

**UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**  
**DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL**  
**Licenciatura en Trabajo Social**

**Gestión integral de residuos sólidos urbanos:**  
políticas y experiencias de clasificadores  
en Canelones

**Mariana Paula Real Peraldini**  
Tutor: Gerardo Sarachu

**2014**

Agradecimientos....

Con la entrega de este trabajo siento que se producen varios alumbramientos, y no me refiero tanto al aporte en que pueda constituirse el mismo, que ojala lo sea, sino más bien a lo que nace en lo personal como en lo profesional.

Fueron dos etapas de un proceso vividas en tiempos muy distintos, por tanto en las dos pude aportar y recoger con la mirada propia de cada momento.

La primera fue mi etapa de estudiante en una época donde los desafíos eran muchos y las posibilidades no tantas, principalmente en materia de Políticas Sociales y de empleo para los técnicos de estas disciplinas.

La segunda parte del proceso fue la elaboración de la tesis, muchos años después, ya inserta laboralmente, con mayor madurez y tiempos más escasos, todo esto poniendo en cuestión mis propias posibilidades, y enfrentándome a un gran desafío personal.

Es en esta etapa cuando se hicieron fundamentales todos los apoyos recibidos los cuales quiero agradecer, aunque ya muchos sientan mi gratitud porque de una manera u otra intento transmitirla.

En el plano personal el sostén de mis padres fue decisivo. Si ellos no hubieran podido tomar como su responsabilidad en muchos momentos el cuidado de mi hija Matilde nada de esto habría sucedido. Y para ella, que tuvo que renunciar a horas de juego, canciones compartidas...no solo van las gracias sino el abrazo inmenso cada noche antes de dormir.

La alegría de hoy es verla jugar a ser mamá, en ese rol ella cocina, atiende a sus hijos-as y también se sienta frente a la compu y "escribe la tesis". Aportar a través de mi propia práctica a construir esa visión de género en mi hija de 4 años es uno de los mayores logros de esta etapa.

Agradezco también a los amig@s, compañeros de facultad quienes siempre me brindaron una palabra de aliento, de motivación.

A l@s compañer@s de trabajo que no solo me alentaron, sino que me “arrinconaron”, en el sentido cariñoso del término, consiguiéndome material bibliográfico, contactos de profesionales que estuvieran trabajando en la temática y hasta el propio tutor.

A quienes se sumaron a mi vida en este último tiempo y que no sé ni por que motivo también confiaron en mí. Su confianza me animó. A Isabel, fundamental en este proceso de poder “creérmelo”. A Fiorella que me ayudó con el orden estético de la tesis y por tanto quiso tener el honor de constituirse en mi tutora II, pero tuvo que conformarse con ser la correctora I.

Y para Gerardo el mayor de mis agradecimientos, su guía fue impecable, por su rigurosidad académica pero principalmente por su mirada horizontal, de respeto. Siendo exigente pero teniendo en cuenta las posibilidades de su “interlocutora”. Su paciencia infinita, sus palabras de ánimo permanente, su compromiso con la tarea me dieron fuerzas para continuar en los momentos que no veía la luz de la que hablaba al principio.

En el plano formal el agradecimiento es para los técnicos-as de las instituciones a quien les realice entrevistas, su aporte, su mirada profesional fue de gran importancia para mí en esas primeras etapas.

Y para los clasificadores-as, que con diferentes niveles de expectativa y de confianza, compartieron conmigo sus experiencias, sus frustraciones, sus logros, todo lo que es necesario tomar desde el lugar en que nos toque intervenir para seguir transformándonos.

Para todas y para todos, ojala que se sientan abrazados por mi y puedan compartir este alumbramiento, esta alegría de hoy y hacerla un poco propia.

Infinitas gracias...

Mariana.

## **Glosario.**

IC	Intendencia de Canelones
CIEDUR	Centro interdisciplinario De Estudio sobre el Desarrollo. Uruguay
CIU	Cámara Industria del Uruguay
COTAMA	Comisión Técnica Asesora Medio Ambiente
CPC	Coordinadora Pro Clasificadores
CRELAP	Cooperativa Recicladores Las Piedras
CUI	Centro Uruguay Independiente
DINAMA	Dirección Nacional Medio Ambiente
MGAP	Ministerio Ganadería Agricultura y Pesca
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MTSS	Ministerio Trabajo y Seguridad Social
MVOTMA	Ministerio Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente
OPS	Organización Panamericana de la Salud.
OSC	Organización Sociedad Civil
PANES	Programa Atención Emergencia Social
PDRSU	Plan Director de Residuos del Área Metropolitana
PIT CN	Plenario Intersindical de Trabajadores- Convención Nacional de Trabajadores
PPPP	Políticas Públicas
PUC	Programa Uruguay Clasifica
RECOLE	Red Clasificadores Ley de Envases
TENS.	Tu Envase Nos Sirve.
UCRUS	Unión Clasificadores Residuos Urbanos Sólidos
UDELAR	Universidad de la República

## Índice.

<b>1-Introducción.</b>	7
1.1 Problemática propuesta	8
1.2 Objetivos. (Objetivo General, específicos.)	11
1.3 Estrategia metodológica y presentación del recorrido.	12
<b>2-Capítulo I: Política Pública y Trabajo: La gestión de residuos y el lugar de los clasificadores</b>	15
2.1 Ubicación general y breve reseña histórica.	15
2.2 Caracterización del sector clasificador.	19
2.3 Análisis de las transformaciones en el mundo del Trabajo.	20
2.3.1 Condicionantes estructurales de informalidad y precariedad.	20
2.3.2 La fragmentación de la ciudadanía.	21
2.4 El sector clasificador y su exclusión múltiple.	22
2.5 Algunos vacíos u omisiones identificados en PPPP gestión de residuos.	24
<b>3-Capítulo II: La gestión de residuos en la era progresista: Implementación de Plan TENS en Canelones.</b>	28
3.1 Del neoliberalismo a la era progresista y los condicionamientos de las políticas.	29
3.2 Ley de envases. Puesta en marcha.	30
3.3 Configuración de una nueva institucionalidad.	30
3.3.1 MIDES. (PUC)	32
3.3.2 Intendencia de Canelones. (1er gobierno frenteamplista)	33
3.4 Presentación de Plan TENS.	34
3.4.1 Objetivos.	34
3.4.2 Sistema de actores que involucra y sus relacionamientos.	36
3.4.3 La experiencia de los grupos organizados en Canelones.	41

<b>4-Capítulo III: El sector clasificador en busca del reconocimiento.</b>	50
4.1 Principales alcances y limitaciones del Plan de Gestión TENS.	50
4.1.1 Tensiones y contradicciones identificadas.	50
4.1.2 Logros y concreciones.	53
4.1.3 La visión desde los clasificadores-as.	55
4.2 Límites y posibilidades de la alternativa colectiva en el sector.	59
4.2.1 Conflictos, tensiones, trabajadores organizados, clasificadores dispersos.	59
<b>5-Consideraciones finales.</b>	65
<b>6-Bibliografía.</b>	70
<b>7-Anexo.</b>	73
Ley N 17849. Uso de Envases No Retornables.	73
Pauta de entrevista grupos de clasificadores-as.	76
Entrevista 1. Cooperativa social de clasificadores Ave Fénix.	77
Entrevista 2. Grupo clasificadores-as de Pando.	89
Entrevista 3. Grupo clasificadores Las Piedras (CRELAP).	91
Entrevista 4. María José Lombardi. Intendencia Canelones.	94
Entrevista 5. Gastón Fernández. Técnico referente PUC. Canelones.	105
Entrevista 6. Jorge Solari. OSC Centro Uruguay Independiente.	110

# **GESTIÓN DE RESIDUOS URBANOS** **SÓLIDOS.**

## ***Políticas y experiencias de clasificadores en Canelones.***

### **1-Introducción.**

El siguiente trabajo se presenta como tesis de grado de la Licenciatura Trabajo Social Plan 92, de la Universidad de la República.

El mismo tiene la intención de constituirse en un insumo más para la reflexión acerca del tema Políticas Públicas de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos, centrandó el análisis en Plan de gestión de residuos urbanos Tu envase Nos Sirve (TENS) en Departamento de Canelones, en el marco de Ley de Envases desde su creación hasta el año 2011.

Se establece como período de estudio (2007- 2011), por entender que el mismo permite analizar los cambios en las políticas de gestión de residuos, considerando que a partir de allí se inicia una nueva etapa que requiere de otras aproximaciones y análisis que superan el alcance de esta tesis. No obstante se mencionarán a lo largo de esta monografía algunos aspectos que hacen a la historia de las Políticas Públicas sobre el tema, y a otros que acontecieron durante el año 2012 y 2013 que se constituyen en verdaderos puntos de inflexión.

Desde la óptica del Trabajo Social lo que interesa analizar a través de estas páginas es el impacto que este Plan de Gestión de Envases viene generando en quienes forman parte como clasificadores-as, atendiendo a los procesos de inclusión social de los mismos-as. Enfocándonos

en el avance cualitativo que implica la conformación de organizaciones colectivas de trabajadores en este sector y los límites y posibilidades para quienes participan de ellas.

El hecho de que este estudio se centre en los sujetos, en este caso quienes se dedican a la clasificación de residuos, responde a una determinada forma de concebir el Trabajo Social desde la cual las personas son sujetos de Derecho, sujetos capaces de contribuir a través de su propia praxis en la transformación de determinadas problemáticas que los involucra.

Por tanto la modalidad de trabajo escogida supone una postura ético política, así como también un posicionamiento teórico articulado con una estrategia metodológica de manera de intentar comprender la totalidad en los diferentes aspectos que la determinan.

## ***1.1 Problemática propuesta.***

En los últimos años, hemos asistido a un crecimiento exponencial del llamado *“negocio de la basura, el mismo presenta los rasgos característicos del trabajo informal: ilegalidad, baja productividad, escasa inversión de capital, mínima división del trabajo, escaso nivel de calificación requerido, facilidad de entrada y bajo nivel de ingresos”* (Fajn,2002: 4)

Si bien la presencia significativa de clasificadores-as en nuestro país se remonta a la segunda mitad del siglo XX, en el contexto actual su importancia como actor social se ha visto transformada, no solamente por su aumento cuantitativo, sino también por su lugar en la cadena de gestión de residuos sólidos urbanos, por nuevos procesos de organización y concientización, convirtiéndose en un grupo social que necesariamente debe ser convocado a la participación en el diseño, ejecución y monitoreo de la gestión integral de residuos.(Chabalgoity,2006).

El haber optado por esta temática para mi tesis de grado tiene que ver por un lado con la experiencia laboral que poseo dentro del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)<sup>1</sup> pero el interés esencial está dado por la importancia que presenta para el Trabajo Social, ya que se trata de una problemática de gran complejidad que debe ser considerada en el entramado de relaciones y dimensiones que la atraviesan.

Todo lo que se genera en torno a la temática de los residuos sólidos urbanos, está mediado por cuestiones sociales, políticas, económicas y ambientales.

**Dimensión social** que afecta tanto a los propios trabajadores-as, sus condiciones materiales de vida, su subjetividad, y también a la propia comunidad que puede aportar en la medida que vaya incorporando nuevas pautas de consumo más medido y de respeto al medio ambiente.

**Dimensión política** vinculada al modelo de gestión de residuos, a las lógicas políticas y técnicas operantes donde se inserta el Trabajador Social, tanto en el diseño como en su rol de operador de políticas sociales. En esta dimensión se ve involucrado el nivel nacional, pero quien tiene una gran incidencia con respecto al tema son los gobiernos departamentales, quienes toman las decisiones referidas a la gestión concreta en su departamento y que se convierten en los interlocutores históricos con el sector clasificador.

**Dimensión ambiental, y dimensión económica** con diferentes actores vinculados a la cadena de residuos de la cual el clasificador se ubica en el último eslabón (último eslabón considerando su autopercepción y la mirada que en general existe de estos trabajadores-as), la mayoría de las veces sin ni siquiera ser percibido como parte de la misma, perdiéndose de vista el lugar que ocupa, recuperando materiales que vuelven a tener valor para la industria y a la vez que de no

---

<sup>1</sup> MIDES. Creado por ley 17866 (Ley de Urgencia) el 21 de Marzo de 2005 al asumir primer gobierno de izquierda Presidente Tabaré Vázquez con el objetivo de proponer y articular las políticas en materia de Desarrollo Social.

ser por su labor tendrían que enterrarse representando un volumen superior de trabajo para las Intendencias y un problema ambiental de características mayores.

Solo para generar una idea de la función económica y ambiental que desempeñan me referiré a este dato que concluye *“así como los servicios de las intendencias operan en parte de esa cadena, el trabajo del clasificador también participa cumpliendo funciones en servicio que deben ser organizadas por autoridades públicas, estos recolectan aproximadamente el 25 % de los residuos urbanos cumpliendo función ambiental que permite evitar el entierro indiscriminado”* (Elizalde et al, 2012: 6)

Al igual que el resto de las dimensiones, la ambiental no debería verse ver como un problema separado de los otros, ni de preocupación sólo para algunos, sino como consecuencia principalmente de un sistema de producción y acumulación que genera un consumo desmedido en la población al punto de provocar transformaciones en el orden natural por tales excesos a escala global.

Si bien todas estas dimensiones se encuentran interrelacionadas influyendo unas sobre otras, en este trabajo se atenderá específicamente las dimensiones política y social del problema ya que se pondrá el foco en el impacto que tiene en los trabajadores formalizados en el sector clasificador del departamento de Canelones los avances en materia de Políticas Públicas relacionadas a la gestión de residuos.

Es necesario poder inscribir también la labor de estos trabajadores-as en un determinado modo de vida, con una subjetividad particular y relacionada con procesos macroeconómicos sufridos en el mundo del trabajo tanto a nivel nacional como internacional.

*“En este marco general, profundizar en las trayectorias organizativas adquiere significación, no por su impacto cuantitativo en el conjunto del sector, sino por la forma que expresan los límites estructurales que las políticas de gestión de residuos tienen.”* (Elizalde et al, 2012: 37)

## ***1.2 Objetivos.***

**El objetivo general** de esta tesis por tanto es analizar el Plan Tu envase Nos Sirve como Política Pública de gestión de residuos, con especial énfasis en el entramado complejo que se despliega desde las instituciones que están implicadas, y particularmente incorporando el impacto que genera en los clasificadores-as a través de su inserción laboral en experiencias colectivas, problematizando límites y posibilidades de las mismas.

Los **objetivos específicos** se centran en identificar tensiones, contradicciones de los organismos encargados de ponerlo en práctica. Se develan algunos atravesamientos políticos e institucionales, se despliegan relaciones de poder político, técnico, así como la responsabilidad de los diferentes niveles de gobierno.

Se realiza caracterización y análisis de la experiencia de los grupos TENS en Canelones. Su trayectoria desde el impacto que esta ley ha tenido en el sentido de viabilizar procesos hacia la inclusión social. Se problematiza en el modo en que se ubican estas experiencias en relación a las condicionantes estructurales del sector.

En cuanto a las preguntas iniciales planteadas a modo de guía de análisis, en alguna de ellas no se avanzó, ya que se pudo evaluar que es muy pronto para un análisis en profundidad de estos impactos, pensando por ejemplo en relación a como impacta esta estrategia de formalización en el conjunto del sector.

Con respecto al modo en que estas experiencias aportan aprendizajes significativos hacia nuevas formas de gestión con una efectiva inclusión social de los clasificadores del departamento de Canelones se presentan algunos elementos al respecto principalmente en capítulo II Y III como también el intento de responder a la pregunta ¿De qué modo se produce la integración de clasificadores-as en las experiencias, cuáles han sido las principales tensiones

en los procesos de inclusión que se vienen produciendo en el departamento ¿qué valoración tienen los participantes de estas experiencias acerca de sus alcances y limitaciones? lo cual se constituye en los aspectos centrales del capítulo III.

### ***1.3 Estrategia metodológica y presentación del recorrido.***

La metodología utilizada en este trabajo será cualitativa tomando como referencia el material acumulado, marco normativo vigente, tesis precedentes sobre el tema. También fue de gran aporte todo lo surgido a través de las entrevistas de carácter grupal realizadas para este estudio a los clasificadores-as de los grupos existentes en plan de gestión TENS. Así como la participación en diferentes encuentros sobre la temática, y entrevistas semiestructuradas a técnicos-as de algunas de las instituciones encargadas de ejecutar los programas que se implementan en Canelones ( Intendencia de Canelones, MIDES a través de programa Uruguay Clasifica , representante de Organización de la Sociedad Civil ) en pos de que este trabajo se convierta en un insumo más, para repensar estrategias con una mirada territorial.

El presente trabajo está organizado en tres capítulos haciendo referencia el ***número I*** a las ***Políticas Públicas de gestión de residuos y el lugar que ha tenido el clasificador en los diferentes momentos históricos***. Por tanto se hace necesario plantear un breve recorrido que permita ubicar el tema en general y al sector con sus características y singularidades .Esto nos lleva necesariamente al análisis de las transformaciones ocurridas a nivel mundial y las diferentes formas que adopta la categoría trabajo, haciendo hincapié aquí en las formas de trabajo informal y precarizado.

Estos cambios acontecidos a nivel político y económico afectan también el mundo simbólico, de las relaciones sociales, provocando grandes quiebres, fragmentación de la ciudadanía, deteriorando las posibilidades de construir alternativas colectivas, generando múltiple

exclusión. Por tanto en este primer capítulo se verán también las diferentes dimensiones de este concepto. Y se retomará a la luz de lo anterior cuales han sido las respuestas hacia el sector desde las Políticas Públicas en un período que identificamos anterior a la asunción del primer gobierno frenteamplista, poniendo en evidencia los límites estructurales de estas Políticas a través de los vacíos y omisiones que las mismas presentan.

Las categorías de análisis que atraviesan esta tesis entonces son Políticas Públicas y Trabajo, a través de las transformaciones que ha experimentado en el sistema de acumulación capitalista y las consecuencias para la clase trabajadora.

El **Capítulo II** aborda la **gestión de residuos en la Era Progresista**, realizando un breve análisis de los cambios y continuidades ocurridos entre el neoliberalismo y la era progresista en cuanto a PPPP de gestión de residuos.

En este capítulo se presenta la Ley de Envases, su puesta en marcha.

Se destaca la configuración de una nueva institucionalidad surgida a nivel nacional con la creación de MIDES y dentro de este específicamente con el programa Uruguay Clasifica, y a nivel departamental con cambios en la gestión de gobierno vinculados a la asunción del primer gobierno de izquierda en Canelones.

Se plantea implementación del Plan TENS allí, los objetivos y el sistema de actores que involucra así como los relacionamientos que implica.

También se presenta y analizan algunos aspectos de las experiencias de los grupos que forman parte del Plan de Gestión, siendo necesarios los insumos de estos dos capítulos para poder comprender de forma más integral lo que surja de estas sucesivas aproximaciones.

A través de estas transformaciones del mundo del trabajo y la caracterización del propio sector se podrá echar luz sobre las particularidades de cada grupo, sumando lo complejo del entramado institucional a las particularidades que estos presentan.

En el **capítulo III, El sector clasificador en busca del reconocimiento**, se evalúan algunos aspectos de la Ley de Envases, a través de su concreción en Canelones y por tanto se plantean principales alcances y limitaciones del Plan de Gestión TENS.

Tensiones y contradicciones identificadas, así como logros y concreciones desde mi propio análisis con los elementos surgidos e incorporando un ítem con la visión de los clasificadores-as, donde ellos analizan estos puntos, tal lo surgido en las entrevistas realizadas a los grupos con razón de este trabajo monográfico.

En este capítulo se plantean también las tensiones, y conflictos entre la situación de los trabajadores-as organizados y los clasificadores dispersos, así como también se esbozan algunas líneas referidas a las posibilidades de lo colectivo en el sector. Para ello fue necesario introducir el planteo de algunas miradas divergentes que aportan para seguir profundizando en esta temática.

Para finalizar se presenta capítulo de consideraciones finales. Aportes, sugerencias.

## **2-Capítulo I.**

### **Política Pública: Gestión de Residuos y el lugar del clasificador.**

#### ***2.1 Ubicación general y breve reseña histórica.***

La capacidad destructiva que presenta el capital en las sociedades actuales, la tendencia a la producción de descartables (obsolescencia programada) y la modalidad de consumo desmedida generan impactos en diferentes ámbitos (social, político, económico, ambiental) y desde los mismos se toman diferentes acciones, a la vez que se ejerce presión, solicitando una intervención eficaz del Estado que atienda todas las aristas de esta problemática tan compleja.

A nivel de Políticas Públicas relacionadas a la gestión de residuos hubieron varios momentos o períodos, los cuales son recogidos en varios documentos que refieren al tema<sup>2</sup> por tanto no será necesario retomarlo en estas páginas, pero si hacer referencia a los antecedentes más significativos de las políticas actuales.

*En el período que se extiende entre 1950 y 1973 “debido a la crisis del modelo de industrialización por sustitución de importaciones que se evidenció en este período se produjo un importante aumento del desempleo, que trajo aparejado el incremento de la actividad de los clasificadores informales de residuos. Paralelamente comienzan a formarse asentamientos en los alrededores de los vertederos, con estrategias asociadas a la captación de los materiales que allí se concentraban”. (Elizalde et al 2012 :10 )*

---

<sup>2</sup> Chabalgoity.2006, Elizalde et al 2012.

“Las respuestas tradicionales del capitalismo a la denominada “cuestión social” se hacen evidentes: represión y asistencia. Ambos polos de una tensión que marcará el derrotero de las políticas hasta nuestros días” (Idem anterior)

Durante la dictadura se recrudece la represión y prohibición principalmente en lo referente en el acceso a las canteras, sitio de disposición final de los residuos urbanos sólidos.

En lo que refiere a la movilización de los clasificadores-as, se producen algunos conflictos que fueron el germen de experiencias organizativas posteriores.

En el ámbito de las políticas nacionales relacionadas con esta temática se destaca la creación en 1990 del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, en cuya órbita se crea la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA), y se establece una Comisión Técnica Asesora de Protección del Medio Ambiente, (COTAMA) como espacio de asesoramiento y opinión, integrada por delegados de los organismos públicos y privados.

Desde el año 1995 a la fecha, se identifican un conjunto de actuaciones de órganos del ejecutivo nacional, que hasta ese momento no habían encarado la resolución de los problemas, en un contexto dónde las pocas respuestas emergían desde los gobiernos departamentales.

Las actuaciones más relacionadas con la temática se presentan en orden cronológico según lo plantea el trabajo realizado por Chabalgoity ( Chabalgoity et al, 2006: 57)

- Primer estudio en el nivel nacional, “Análisis sectorial de residuos sólidos en Uruguay”, en el marco del Plan regional de inversiones en ambiente y salud a cargo de OPS-MVOTMA (1996) dónde se establece la necesidad de “Desarrollar una política macro a nivel nacional y una política a nivel operativo que lleve al uso más eficiente de los escasos recursos...”

- Realización de “...un Plan Nacional de Gestión de Residuos Sólidos, como instrumento básico para implementar la política nacional en el sector...”, considera imprescindible “...el desarrollo de planes directores de residuos sólidos con alcance departamental o regional, enmarcados dentro del Plan Nacional de Gestión de Residuos Sólidos...”
- Promulgación del Decreto del Poder Ejecutivo N° 135/99 del 18 de mayo de 1999, a través del cual se regula el manejo y gestión de los residuos sólidos hospitalarios, otorgando competencias a los Ministerios de Salud Pública y Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente para su implementación.
- Concreción de un convenio entre el MVOTMA y la Cámara de Industrias del Uruguay, para “La gestión integral de los residuos de envases plásticos del Sector Bebidas”, en cuyo contexto, las empresas adherentes “serán responsables de llevar a cabo un sistema de devolución, recogida, reciclado o valorización de sus envases puestos en el mercado”.
- Sanción de la Ley General de Protección del Ambiente N° 17.283 (2000), que establece los principios generales e instrumentos básicos de la política nacional en la materia en acuerdo con los gobiernos Departamentales, en lo que corresponda y de conformidad con el artículo 8º de esta ley– dictará las providencias y aplicará las medidas necesarias para regular la generación, recolección, disposición final de los residuos”.

Lo expuesto en los párrafos precedentes es de una forma abreviada lo que se estableció en cuanto a Políticas Públicas relacionadas a las gestión de residuos sólidos a nivel nacional anterior a la asunción del primer gobierno progresista.

Habiendo realizado una breve reseña histórica, y en la línea de análisis que plantea Schamber<sup>3</sup> se puede plantear que existen desde el nivel político varias concepciones sobre el tema y se

---

<sup>3</sup> Él lo hace para el caso Argentino pero también resulta adecuado para nuestro país.

exhiben varias tendencias para con los actores que participan en dicha actividad. Por tanto se dan períodos en que predominan medidas concretas para estimularlas y promoverlas y otros momentos de directa represión, y en el medio *de esto, instancias de invisibilidad del fenómeno* (Schamber, 2002)

*“El modelo de política pública actual oscila entre el incipiente reconocimiento del clasificador como sujeto (en tanto es útil al mercado), y la regulación de la cadena de tratamiento de los residuos atendiendo los requisitos de la industria, de modo que se da una suerte de colaboración entre la industria y los clasificadores, mediada por el Estado, para reproducir el modelo que implica entre otras cuestiones la situación de precariedad de quienes desarrollan la tarea de recolección en las calles y clasificación de residuos.”* (Elizalde, 2011:55)

El hecho de que la clasificación de residuos sea realizada por los trabajadores en su gran mayoría de manera informal también hace a esta dificultad de poder implementar leyes y principalmente observar su cumplimiento, y es a la vez esa informalidad y esa escasa regulación del Estado la que le da lugar al Mercado para ingresar, de manera de hacer de esta actividad un negocio rentable solamente para algunos. (Elizalde, 2011)

Se hace necesario en este punto profundizar en cuáles son esas características que definen al sector clasificador en general y poder analizar la actividad desde una perspectiva más global que incluya las transformaciones que a nivel mundial se han venido dando, constituyéndose la categoría trabajo en la clave para poder desentrañarlo.

## ***2.2 Caracterización del sector clasificador.***

Clasificadores-as son aquellos trabajadores y sus familias que tienen a la recolección y clasificación artesanal como sus principales medios de supervivencia, tanto mediante venta, trueque o para cría y alimentación de animales. (PUC, 2006:11)

Si bien esta definición sirve para generar una primera aproximación omito a mi juicio un aspecto importante y es el de definir a los clasificadores-as como generadores de valor económico y social en esta cadena de reciclaje. El no visualizarlos y visualizarse de esta manera hace que no sea tenido en cuenta como actor central en las negociaciones respecto al tema.

Las características que definen a este sector, si bien son citadas en la mayoría de los trabajos es importante mencionarlas aquí ya que son necesarias para comprender varias de las cuestiones que se plantearan a continuación.

**Heterogeneidad**, definida por la diferencia de edades, de tiempo de ingreso a la actividad, de condiciones en las que realizan el trabajo principalmente.

**Fragilidad**, en cuanto a su débil vínculo con instituciones prestadoras de derechos a los cuales no acceden en un gran número y por sus dificultades para proyectarse fuera de esta actividad. (Domenech, 2005)

En cuanto a la **precariedad e informalidad** que también definen al sector, deben comprenderse a partir de su inclusión en la cadena de tratamiento de los desechos que se asienta en todos sus niveles en la lógica del trabajo informal y precario.

La informalidad es un elemento constitutivo del negocio de la basura y de las profundas desigualdades que encierra ya que “para que este negocio funcione con los altos márgenes de

rentabilidad que esconde es necesario que se mantenga en un mundo de informalidad, ilegalidad y desprotección social” (Fajn, 2002: 19)

La contextualización de los cambios en la acumulación del capital a nivel mundial y su impacto en el mundo del trabajo y específicamente lo que sucedió en nuestro país gobernado por partidos conservadores y liberales (haciendo referencia a lo vivido en el período pos dictadura y la década de los 90) sirve para comprender las transformaciones de la clase trabajadora uruguaya, y dentro de esta la situación de las personas que tienen la recolección de residuos como medio de vida.

## ***2.3 Análisis de las transformaciones en el mundo del trabajo.***

### ***2.3.1 Ubicación de las condicionantes estructurales de la informalidad y la precariedad.***

Todo lo planteado hasta el momento nos lleva a definir categorías que puedan aportar en este conocimiento de la totalidad. Es por eso que aquí se tomará como categoría explicativa central el trabajo en tanto determinante de relaciones sociales, políticas y económicas.

Siguiendo a Antunes es posible trazar en grandes líneas los cambios en el mundo del trabajo y las repercusiones que esto ha tenido en la clase-que-vive- del- trabajo.

Desde finales de los 70 y principio de los años 80 el mundo capitalista occidental comenzó a desarrollar técnicas similares al toyotismo<sup>4</sup>, y ese proceso fue el responsable por la nueva

---

<sup>4</sup> A grandes rasgos toyotismo se basa en la detección de la demanda y producción del bien en función de esa necesidad.

configuración de la clase trabajadora y también por la acentuación de las formas de precarización del trabajo. (Antunes, 2000)

La forma flexibilizada de acumulación capitalista trae consecuencias nefastas para el mundo del trabajo y la clase trabajadora, entre ellas: creciente reducción del proletariado fabril estable, enorme incremento del nuevo proletariado, del subproletariado fabril y de servicios, lo que ha sido denominado mundialmente trabajo precarizado. Se precarizan las relaciones laborales, provocando principalmente la reducción en los costos de producción, pérdida de derechos laborales e incremento en la tasa de plusvalía.

A la vez es posible remarcar siguiendo en la línea de análisis que presenta Antunes a la vez que sucede este proceso de precarización de la fuerza humana que trabaja, se visualiza una degradación creciente en la relación entre el ser humano y la naturaleza orientada a la producción de mercaderías que destruyen el medio ambiente (Antunes, 2000).

Muchas de las personas que se dedican a la clasificación de residuos han sufrido estos procesos y han encontrado en la clasificación un medio de vida, algunos oscilando entre eso y otros trabajos informales, y en otros tantos casos no pudiendo desvincularse de la actividad más allá de períodos de disminución de las tasas de desempleo.

### ***2.3.2 La fragmentación de la ciudadanía.***

Estas transformaciones que se produjeron a nivel mundial implicaron también, entre otras consecuencias, el desmantelamiento de los marcos de regulación colectiva desarrollados en la época fordista y la afirmación de la primacía del mercado, en función de las nuevas exigencias del capitalismo. Al mismo tiempo, esto supuso un debilitamiento del Estado Nacional como agente regulador de las relaciones económicas, así como el surgimiento de nuevas fronteras y, en el límite, de nuevas formas de soberanía. (Svampa, 2007)

El nuevo escenario social que otorgó primacía al mercado como mecanismo de inclusión trajo como consecuencia la fuerte erosión del modelo de ciudadanía social asociado al Estado de Bienestar.

El Estado de ciudadanía abarca, en una suerte de secuencia histórico-evolutiva, a los derechos civiles, los derechos políticos y los derechos sociales.

En el marco del Estado de Bienestar, la ciudadanía social estuvo asociada esencialmente al derecho laboral y a la vez garantizada también por políticas universalistas. Así la intervención del Estado supuso la des mercantilización de una parte de las relaciones sociales y la construcción de una solidaridad secundaria, por medio del gasto público social, a favor de los sectores más débiles en la confrontación capital trabajo. Como respuesta al nuevo orden económico se consolidó un nuevo tipo de ciudadano con otros intereses y con mayores dificultades para participar y decidir en espacios colectivos. (Idem anterior)

Este apartado que refiere a la fragmentación de la ciudadanía tiene el cometido de echar luz sobre cómo estas transformaciones también afectaron a las posibilidades reales que encuentran hoy en día los colectivos, principalmente integrados por población en situación de vulnerabilidad social para poder organizarse y ver en el trabajo cooperativo una alternativa no solo laboral sino de construcción de otros caminos emancipadores y como a la vez son responsables también de algunas de las dimensiones de la exclusión que sufre esta población.

## **2.4 El sector clasificador y su exclusión *múltiple*.**

El sector clasificador en general sufre una exclusión múltiple en un sentido q implica una dimensión:

**Territorial ambiental:** quedando relegada esta población a zona de asentamientos o sus proximidades.

**Sociocultural:** no pudiendo percibir la sociedad en general el valor del trabajo que realizan.

**Formativo educativa** comenzando los niños a trabajar a temprana edad, viéndose afectada su permanencia en instituciones educativas. (Villalba,2009:8)

Comprendí pertinente incorporar los aportes hasta aquí esbozados como insumos para reflexionar acerca de las Políticas Públicas dirigida al sector , ya que es solo conociendo al mismo, sus particularidades y su inscripción en un marco general más amplio, que sería posible incluirlo como actor central en la arena política. Por supuesto que eso no es condición suficiente y a continuación se expondrán los argumentos de peso que se constituyen en los límites estructurales de las políticas, los cuales se ponen de manifiesto a través de los vacíos u omisiones en Leyes y decretos respecto al tema.

La ausencia de regulación es analizada claramente por Fajn al afirmar que la informalidad y la falta de regulación que caracterizan este sector de la economía son funcionales a las profundas desigualdades que encierra el “negocio de la basura”, ya que los elevados márgenes de rentabilidad de la industria del reciclaje se apoyan en la explotación encubierta del trabajo de los clasificadores-as, que desempeñan su actividad en pésimas condiciones de salud y seguridad laboral, obteniendo ingresos que se encuentran por debajo de lo necesario para la subsistencia. (Fajn, 2002)

Esto nos permite entender que no exista hasta el momento ninguna política dirigida a regular el funcionamiento de este sector de la economía ni el mercado de trabajo y nos ayuda a comprender la existencia de vacíos y omisiones legales referentes al tema, así como también el escaso acatamiento a lo dispuesto por las diferentes leyes o decretos.

Lo que sigue es una primera aproximación a esos vacíos u omisiones que se registran y el modo en que impactan en la actividad de los-as clasificadores-as.

## ***2.5 Algunos vacíos u omisiones identificados en Políticas Públicas de gestión de residuos.***

**En primer lugar, La regularización de la cadena económica de valorización de residuos.**

Es necesario primeramente remarcar que existen diferentes actores económicos vinculados a la cadena de residuos. Por un lado empresas que comercializan sus productos y vierten en el mercado, las industrias de reciclaje que necesitan materia prima, en el medio se encuentran los intermediarios con sus centros de acopio<sup>5</sup> los cuales pueden ser de diferentes dimensiones, desde los pequeños centros a los grandes, formales o informales, todos encargados de preparar los materiales para responder al pedido de las industrias, configurando así un complejo entramado de relaciones y actores.

Se identifica con respecto a la cadena económica un vacío legal en lo referido a la **temática de los intermediarios**. Hasta el momento no existe ninguna política dirigida a regular el funcionamiento de este sector de la economía ni el mercado de trabajo.

*“Es necesario ver que si una política pública pretende lograr cambios importantes a favor de la población clasificadora debe intervenir también generando políticas que estén dirigidas al resto de los actores que protagonizan el circuito del reciclaje.” (Schamber. 2002)*

Existe tal interrelación (aún en la aparente independencia de la actividad) que la transformación de una repercute en el resto. Y el Estado al ser el encargado de regular el trabajo de los clasificadores es quien termina institucionalizando la precariedad, *“contribuyendo*

---

<sup>5</sup> Lugar físico donde se concentran los residuos sólidos para su clasificación.

*de este modo a mantener la injusta distribución de valor que existe actualmente en la cadena de recuperación de desechos, favorable a las grandes industrias". (Elizalde et al 2012: 7)*

**En segundo lugar la atomización o falta de articulación entre las políticas y programas.**

Es decir que si bien existen planes y programas estatales creados con el objetivo de apoyar al sector en definitiva tienen una posición mediadora entre los mismos y los intereses económicos del capital, y sus propios intereses, ya que por ejemplo en el caso de las Intendencias el trabajo realizado por los clasificadores informales le significa un ahorro importante en basura que no es enterrada. Esto también lleva a que se presenten grandes dificultades a la hora de coordinar acciones entre los organismos ejecutores los cuales no representan los mismos intereses.

**En tercer lugar, la ausencia que se registra respecto a las estrategias de inclusión de los clasificadores** los cuales aparecen invisibilizados en las políticas.

Será recién mediante el decreto de reglamentación de la ley de Envases, ya encontrándose instalado el primer período de gobierno progresista que se los tomará en cuenta y se hará mención dejando establecido también quienes serán los organismos encargados de llevar adelante esta tarea.

Considero importante en este punto traer a colación lo que plantean algunos autores ya que según sea la mirada que tengan y la perspectiva que atraviese a los organismos que trabajan definiendo y ejecutando políticas y programas lo que se termine implementando.

El hecho de que no existiera mención a los clasificadores-as en Ley de Envases al comienzo y anterior a ella tiene que ver con la concepción que de los-as mismos-as existía desde los decisores de políticas.

Su inclusión posterior alude a un cambio de mirada con respecto a la problemática y a los diferentes actores involucrados, que si bien no otorga el lugar que verdaderamente debieran tener en la cadena comienza a otorgarle otro espacio, espacio que también desde su fragilidad

va ganando el sector en esto que se mencionaba al comienzo de la tesis de que los sujetos no son sujetos pasivos sino capaces de ir modificando la realidad con su propia praxis.

Desde las Ciencias Sociales se comenzaron a elaborar algunos trabajos donde se analiza la figura del recolector de residuos, una línea de análisis planteaba que el fenómeno del clasificador estaba asociado con estrategias de supervivencia, mientras que otra perspectiva interpretaba la tarea de los recicladores integrada a otro orden, diferenciando entre el circuito formal de gestión de los residuos y el circuito informal donde el rol del clasificador resulta integrado en una cadena organizada en torno a la recuperación y reciclado de residuos no orgánicos (Schamber. Suarez, 2002)

*“Esta interpretación logró permear el debate público, incorporando en la agenda política el reconocimiento de la labor realizada por los cartoneros/as en materia de reciclaje; una fase hasta entonces inexistente en la organización del sistema público de gestión de residuos. Estudios realizados con posterioridad pusieron el acento sobre las modalidades y posibilidades de organización de los/as cartoneros/as en el marco de un escenario político/legislativo que comenzó a mostrarse más receptivo en relación a su “integración” en la gestión de residuos” (Paiva, 2004; Dimarco, 2005; Escliar et.al., 2007; Schamber y Suarez, 2007, 3)*

En el último tiempo entonces, han sido varios los intentos y experiencias que se registraron en el país, especialmente en Montevideo donde la presencia de los clasificadores-as resulta más evidente.

Son múltiples los antecedentes y las búsquedas tanto desde los organismos públicos como privados y desde el 2005 se inicia un acuerdo interinstitucional compromiso por la ciudad y la ciudadanía: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ( MTSS), MVOTMA, Intendencias, MIDES, Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca ( MGAP), que pone especial foco en esta problemática y su diversidad de aspectos. Aunque los clasificadores no hayan tenido una participación fluida y dicha experiencia no haya sido del todo exitosa.

Retomando en este punto las dimensiones anteriormente mencionadas, las cuales quedan desatendidas en leyes y decretos, es importante poder visualizarlas desde lo que eso implica en la actualidad para los clasificadores-as.

Un ejemplo claro de esto es cómo el hecho de que no exista ninguna reglamentación que encuadre los límites y responsabilidades de los intermediarios y las industrias de reciclaje lleva a que los-as clasificadores-as tengan que negociar en condiciones muy desfavorables los precios del material que le es comprado, la forma de pago, entre otras y que no exista diferencia en este sentido entre las negociaciones que realiza el clasificador formalizado del que trabaja en las condiciones de mayor informalidad.

Con respecto a la estrategia de inclusión de clasificadores-as, es bueno poder mencionar que quienes quedan cubiertos son únicamente los que se encuentran dentro de los planes de gestión, siendo que la mayoría de los trabajadores-as del sector trabajan de manera informal y por tanto al margen de cualquier derecho que posee la clase trabajadora.

Hasta el año que se toma como punto de corte en esta tesis, 2011, el país no cuenta con Ley General de Residuos que establezca líneas para gestión integral y coordinada a nivel nacional de los diferentes residuos, a nivel gubernamental se ha manifestado voluntad política, en algunas Intendencias, de avanzar en gestión de residuos sólidos en el país, sin embargo el sector clasificador no ha sido tomado en cuenta como actor relevante en todo el proceso.

A partir del año 2011 se está trabajando en Ley general de residuos, y para el anteproyecto se abrió un proceso de consulta a clasificadores y clasificadoras llevado adelante por Mides y PIT-CNT, el mismo insumió más de un año y los puntos que plantea son de gran importancia y dejan al descubierto todo en lo que hay que avanzar a nivel nacional, a nivel departamental se está caminando aunque muy tímidamente.

En síntesis, a través de este capítulo se presentó al tema de las Políticas Públicas (PPPP) de gestión de residuos en una perspectiva histórica, así como se registró una caracterización del sector, desde una perspectiva macro con las transformaciones que llevan a comprender los procesos de precarización del empleo, así como a la fragmentación de la ciudadanía, y los procesos de exclusión los cuales deberían tornarse en elementos clave para la definición de las políticas.

A su vez se fueron identificando las principales orientaciones de las mismas a nivel nacional, encontrando tres conjuntos de vacíos y ausencias que se refieren a:

Falta de regularización de la cadena económica.

Atomización o falta de articulación entre las políticas y programas.

Dificultad para concebir la especificidad del trabajo y reconocimiento del clasificador y sus modos de inclusión.

Dichos vacíos u omisiones, se constituyen en analizadores a considerar respecto a la configuración del programa TENS en Canelones en el marco de la Ley de Envases que presenta entre otros aspectos la pretensión de superarlos.

Se propone a continuación profundizar en la Ley que da origen al programa TENS objeto de análisis en esta tesis y comenzar a delinear los modos en que logra o no superar esas restricciones.

### **3-Capítulo II.**

#### **La gestión de residuos en la Era Progresista. Implementación de TENS en Canelones.**

### ***3.1 Del neoliberalismo a la era progresista y los condicionamientos de las políticas.***

Considero que es clave poder presentar aunque sea a través de algunos párrafos tal como se hizo hasta aquí las transformaciones que a nivel del mundo del trabajo se dan a escala mundial y aterrizarlas a nuestro contexto ya que las mismas nos ayudan a entender por un lado las características de un sector con las particularidades que este presenta, que vive procesos de múltiples exclusiones, y por otro lado el devenir histórico, el legado de políticas de corte neoliberal tendientes a defender los intereses principalmente del capital. Esto nos ayuda a pensar en las respuestas que se comienzan a esbozar en una nueva era, la era progresista.

En la misma se verán rupturas pero a la vez continuidades, que es difícil romper totalmente, rezagos de períodos anteriores, ya que el Estado aún bajo gobiernos progresistas no deja de ser intermediario entre los interés de los diferentes sectores por tanto es difícil pensar que pueda crear respuestas que atiendan únicamente los aspectos vinculados a la clase que vive del trabajo.

En el Uruguay, de acuerdo a los análisis que realiza Olesker, el modelo económico que ha predominado, principalmente desde la salida de la dictadura hasta la administración del primer gobierno de izquierda, ha sido un modelo liberal en las relaciones con el exterior, el mercado de trabajo, el sistema financiero, los mercados de bienes y servicios. Por otro lado, ha sido concentrador, debido al aumento del ingreso nacional pero no el del asalariado y aumento de la participación de los grandes capitalistas en la apropiación del excedente económico.

Asimismo, se caracteriza por constituir un modelo excluyente a nivel económico, social y político. (Olesker, 2009)

Tan fuerte fue el impacto de todo lo antes descrito que si bien llevamos ya casi una década de gobiernos progresistas con cifras de desempleo notoriamente más positivas no disminuye

sensiblemente la cantidad de personas que se vinculan a esta actividad y esto porque “contrariamente a la teoría del derrame hegemónica en otro tiempo en el país el crecimiento económico con ser necesario no es suficiente para revertir las situaciones de los colectivos excluidos” (PUC-PEI, 2009: 15)

Si bien es posible entonces afirmar que en la etapa marcada por la asunción del primer gobierno progresista, la cantidad de clasificadores-as no ha disminuido lo que sí ha sido modificado, en cierta medida, es el tratamiento que desde las Políticas Públicas se le dio al tema, incorporando leyes y actores, que vienen a poner sobre la mesa con mayor énfasis la problemática de los clasificadores y algunas líneas de acción al respecto.

A nivel nacional la Creación de un Ministerio articulador de políticas sociales como lo es MIDES y dentro de él programa Uruguay Clasifica.

Reglamentación de la Ley de Envases.

Consulta sobre Ley Nacional de Residuos.

A nivel departamental, en el caso de Canelones, las rupturas con gobiernos anteriores fueron importantes, existe un cambio en el rumbo de la gestión, y esto en el caso específico de la gestión de residuos se traduce en un tratamiento más adecuado de los residuos y el entorno, teniendo en cuenta que la política de gobiernos anteriores era llevar la basura a vertederos con poco control sin tomar en consideración todas las dimensiones de esta problemática.

A partir de 2005 entonces comienzan a producirse estos cambios y se empieza a pensar en la figura del clasificador-a y cómo lograr niveles más deseables de inclusión social, a través de programas como barrido, y posteriormente TENS en el marco de la ley de Envases tal como se comenzará a analizar a continuación.

### ***3.2 Ley de Envases. Puesta en marcha.***

Retomando lo dicho anteriormente una de las cuestiones más destacadas en relación al tema de gestión de residuos en la era progresista fue la puesta en marcha de la Ley de envases. **(Ley No 17849.)**

De forma de avanzar en algunas respuestas que contengan la presión que desde diferentes ámbitos se dan con respecto al tema el poder Ejecutivo aprobó en el año 2004 la Ley de uso de envases no retornables.

Si bien la Ley es anterior a la era progresista el decreto de la misma en el cual se hace referencia a la situación de los clasificadores-as si se llevó a cabo durante el gobierno del presidente Tabaré Vázquez.

En 2007 se aprobó dicho decreto reglamentario de la ley (Decreto 260 /007) que prevé que los planes de gestión deben tender a un gradual incremento de la cantidad de envases recuperados para su reciclaje y contribuir a la inclusión social y formalización del sector clasificadores en todo el territorio. (CIEDUR, 2011: 22)

Dicha ley por este carácter que se le confiere se debería estar aplicando en todo el país, pero en los hechos no es así (se trata de una Ley nacional que requiere de reglamentación departamental para su aplicación y puesta en marcha), y en cada lugar que se aplica lo hace con una modalidad diferente, siendo diferentes también los resultados de esos procesos.

Veremos más adelante cuales son las expresiones territoriales de esta política que pretende tener alcance nacional y al momento está lejos de poder concretarlo.

En más se verá de que manera este marco es reglamentado en Canelones y se intentará analizar como la pretensión de superar los vacíos identificados, se ve obstaculizada por diferentes aspectos que se irán delineando y que hacen referencia a la relación de fuerza entre los actores involucrados.

### ***3.3 Configuración de una nueva institucionalidad.***

Esta nueva institucionalidad a partir de la asunción del primer gobierno progresista se traduce en los hechos en la creación de un Ministerio encargado de la articulación de las Políticas Sociales, el cual crea el programa Uruguay Clasifica para atender las demandas de la población clasificadora y también a nivel departamental con cambios a nivel de gestión con el primer gobierno frenteamplista en Canelones.

#### ***3.3.1 MIDES.***

##### ***Programa Uruguay Clasifica (PUC)***

EL programa Uruguay Clasifica creado por MIDES a partir de la visualización de la realidad del sector clasificador tiene dentro de sus objetivos dar respuestas integrales a los clasificadores-as generando experiencias de trabajo cooperativo, apuntando a la inclusión social.

Uruguay Clasifica se diseñó en el marco de un proceso de consulta que involucró a clasificadoras y clasificadores de distintas zonas de Montevideo y del Interior del país, a la Unión de Clasificadores residuos Urbanos Sólidos (UCRUS), organismos estatales, docentes e investigadores de la Universidad de la República (UdelaR), Organizaciones de la Sociedad Civil , grupos de apoyo y técnicos individuales con experiencia en la temática, de modo de incorporar una visión amplia y complementaria sobre el tema.

##### **En este sentido los objetivos que se traza el programa son:**

Contribuir al aumento de los ingresos económicos de los clasificadores-as individuales para que accedan a porcentajes justos del precio final de materias primas reciclables.

Fomentar el desarrollo de emprendimientos productivos colectivos de manera de promover la inclusión social de los trabajadores-as.

Contribuir a la formalización y dignificación del trabajo del-la clasificador-a.

Implementación de circuitos limpios. (PUC-PEI, 2009)

### **3.3.2 Intendencia de Canelones. (1er mandato frenteamplista)**

Que Canelones haya sido el primer Departamento en poner en práctica la Ley de Envases a través del Plan TENS no es para nada fortuito, como tampoco lo es que en Montevideo, departamento donde se registra el mayor número de clasificadores-as de todo el país se hubiera puesto en marcha recién en el año 2012.

Si bien en el Departamento tomado para nuestro análisis se conoce la existencia de clasificadores en prácticamente todas las localidades, *“ el mayor número de ellos se concentra en la zona metropolitana distribuyéndose geográficamente en: eje Ruta nº 5 (La Paz, Las Piedras, Progreso), eje ruta nº 8 (Barros Blancos, Pando) y en menor magnitud en la Ciudad de la Costa Norte. Cabe señalar que en la ciudad de Las Piedras se encuentra 1 de cada 3 hogares clasificadores relevados inscriptos en el PANES.”* (CIEDUR, 2010:22)

Desde el año 2005, y en base a la primera herramienta de planificación en el sector, como fue el Plan Director de Residuos del Área Metropolitana (PDRSU), y a cambios de política en la materia, la Intendencia diseñó un plan de gestión integral de residuos, definiendo 3 ejes centrales que son:

Cumplir con el servicio básico en tiempo y forma.

Recuperar residuos para el reciclaje con inclusión social de clasificadores-as

Promover la participación ciudadana y educación ambiental en diferentes ámbitos.

Canelones cuenta con características que hacen compleja su gestión relacionados a los procesos de explosión demográfica que han tenido las ciudades del área metropolitana, la gran dispersión de pequeñas localidades generando densidad demográfica muy baja en amplio territorio, así como también la existencia de variadas actividades económicas que generan diferentes tipos de residuos, requiriendo sistemas de gestión independientes (Lombardi,2012)

El plan TENS en dicho Departamento es impulsado por la Dirección de Gestión Ambiental de la Intendencia que también viene realizando controles estrictos sobre gestión de residuos de grandes generadores<sup>6</sup> (CIEDUR 2011)

A su vez estos grandes generadores al clasificar y entregar sus residuos a los grupos del plan TENS son exonerados de algunas tasas. Dieciocho empresas cuentan con “sello ambiental canario” que certifica manejo integrado de residuos con inclusión social. (CIEDUR, 2011: 16)

### ***3.4 Presentación Plan TENS en Canelones.***

El 1er plan de gestión de residuos con inclusión social realizado en el país en el marco de La Ley de Envases se llevó adelante en el Departamento de Canelones.

#### ***3.4.1 Entre los objetivos de TENS se encuentran:***

Implementar circuitos limpios de recolección de envases a través de la inclusión social de clasificadores de residuos en el departamento de Canelones.

Promover la participación y colaboración de la comunidad en la clasificación en origen de los envases y otros residuos reciclables.

---

<sup>6</sup> Grandes generadores son las empresas que por su rubro y tamaño proporcionan gran volumen de material para ser reciclado.

Complementar acciones integrales para ampliar las oportunidades educativas de las clasificadoras y los clasificadores involucradas/os y promover el desarrollo de estrategias personales y sociales de inclusión y formalización laboral, priorizando el trabajo como herramienta de inclusión social; propendiendo a la generación de emprendimientos autónomos para la ejecución de las tareas asignadas en el Plan de Gestión.

Desarrollar un seguimiento y monitoreo permanente del Plan de Gestión. (CIEDUR, 2011)

Para implementarlo fue necesario realizar acuerdos interinstitucionales, convenios mediante, (Ver convenio. Anexo) otorgándole a cada uno de los organismos parte potestades específicas.

Dentro de los organismos públicos los principales encargados de gestionarlo son: Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente a través de la Dirección Nacional de Medio Ambiente, MIDES, mediante programa Uruguay Clasifica, y a nivel departamental la Intendencia (Gestión Ambiental).

Desde el ámbito privado quienes participan del Plan son las organizaciones privadas de empresarios a través del ámbito de representación de los mismos que es la Cámara de Industrias del Uruguay. También formando parte de este entramado se encuentran las organizaciones de la sociedad civil, que para el caso de Canelones se trata de Centro Uruguay Independiente (CUI).

Dicha interinstitucionalidad es lo que hace en los hechos a la experiencia tan compleja. Lo interesante para destacar también es el hecho de que se consolidara más allá de las dificultades, una alianza pública-privada, teniendo en cuenta los diferentes organismos y actores que participan de la misma.

El esquema de Ley de Envases tal como se despliega en Canelones a través de plan TENS es el siguiente:

Los-las clasificadores-as que ingresan al Plan luego de un llamado para integrarlo son contratados por OSC (CUI) quien los pone en planilla de trabajo y realiza el acompañamiento del grupo una vez conformado el mismo y de las situaciones que van surgiendo a la interna. Además de un salario fijo que lo paga la Cámara de Industrias los clasificadores cobran por los materiales reciclables que juntan. “Al principio no era todo para ellos y después si pasó a ser todo para ellos, al principio la Cámara de Industria tenía idea de poder quedarse con parte de esas ganancias. Después de un largo período de discusión con el grupo de clasificadores, con el MIDES, se llegó al acuerdo de que todo era para los clasificadores. Ahí lo que hubo fue una contrapropuesta del MIDES que le dijo a la Cámara, nosotros pagamos a las OSC y ustedes renuncian a cobrar parte del dinero de las ventas de los clasificadores.” (Entrevista 5. Ver Anexo).

En un primer nivel de análisis lo que podemos delinear es que allí se ponen en juego cuestiones políticas, económicas, de gestión de cada una de las instituciones, y la forma en que se vinculen estas variables es determinante para facilitar o destrabar las situaciones, desde la puesta en marcha de la Ley, hasta la posibilidad de los grupos de agregar valor a lo que venden, transformarse en cooperativas, etc.

### ***3.4.2 Sistema de actores que involucra y sus relacionamientos.***

A través del siguiente cuadro se expondrán los diferentes actores que involucra la Ley en este mix público privado y sus responsabilidades realizando luego una presentación de cada uno de ellos y dejando planteadas algunas líneas de análisis en relación a uno de los organismos que conforman la nueva institucionalidad.(MIDES,PUC)

Actores	Responsabilidades
Propietarios de marcas importadoras de productos.	Sustento económico de los planes de gestión de residuos.
Envasadores para terceros.	Información.
Fabricantes o importadores de envases.	Información.
Grandes superficies o centros de venta. Centros de recepción, de difusión del plan.	Planes de reducción de residuos de bolsa.
Empresa recicladora de envases.	Facilitar valorización de los materiales. Registro a los que integran plan.
MIDES.	Pauta y seguimiento. Inclusión social.
MVOTMA.	Control de cumplimiento metas de recuperación aprobación y seguimiento de planes.
Intendencias.	Gestión operativa y apoyo logístico.

(Fuente Dinama.ppt. Análisis de situación de aplicación del decreto 260 007).

**MVOTMA ( A través de Dinama)** Según lo establece la Ley toda empresa que utilice envases no retornables para comercializar sus productos debe contar con un Plan de Gestión de residuos aprobado por MVOTMA”(CIEDUR, 2011:22)

De esta manera se exige que los grandes generadores se hagan cargo por los residuos de los productos que introducen en el mercado.

*“Se obliga a las empresas generadoras e importadores de envases no retornables a inscribirse en un registro que llevará la Dirección Nacional de Medio Ambiente, para así obtener la autorización para continuar ejecutando la actividad bajo las condiciones que el MVOTMA establece.*

*Para obtener el certificado de autorización la empresa deberá presentar un plan de gestión de los residuos generados y de tratamiento de los envases, plan que implique la reducción, reutilización y reciclaje de los envases, además de la correspondiente campaña de difusión (cartelería, folletería, etc.)”(Elizalde, 2011: 52).*

**Cámara de Industrias del Uruguay**, está compuesta por grandes y medianas empresas y son la pata privada de este plan.

Como se afirma en el documento presentado por CIEDUR (Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo. Uruguay) las empresas no pagan una tasa por la cantidad de envases vertidos en el mercado sino que pagan un porcentaje del costo de implementación del plan de recuperación de envases (CIEDUR, 2011: 15).

**OSC. Centro Uruguay Independiente.** Organización de la sociedad civil con trayectoria vinculada a temáticas sociales y ambientales es la encargada de realizar el acompañamiento de los grupos y el proceso hacia la cooperativización de los mismos.

Además de estos organismos mencionados se encuentran formando parte de esta experiencia como ya fue dicho anteriormente MIDES (principalmente a través de PUC) e Intendencia de Canelones.

Las lógicas de las diferentes instituciones y actores involucrados tienen un peso muy grande a la hora de facilitar o trancar los procesos de la población en quien ponemos el foco en este trabajo, los clasificadores-as, nada es lineal por eso es posible ver en el caso de Canelones muchos avances pero también varias cuestiones que no se pueden resolver por estas lógicas bastante perversas. Pesan intereses políticos, ideológicos, económicos, de inoperancia técnica y política.

Algunas de las cuestiones que se discuten a nivel de las responsabilidades de los actores involucrados tienen que ver por ejemplo:

Si bien existen determinadas exigencias hacia las empresas, según afirma Jorge Solari representante de Osc Centro Uruguay Independiente (CUI) fue la propia Cámara de industria quién se adelantó a través de Ley de Envases “de esta manera paga poquito y hace mucho ruido”. “Las empresas no se hacen cargo, se ha pasado el problema a la gente, faltan normativas y sanciones para controlar. Al traspasar los costos al consumidor (externalización de los costos) la industria gana la batalla.” (Entrevista 6 Ver Anexo).

Solari hace referencia a que de esta manera las empresas no pagan lo que deberían pagar por todos los envases vertidos al mercado y sus consecuencias sobre el medio ambiente, sino que lo hacen sobre un porcentaje de los mismos. Y a la vez que los organismos encargados de controlar a las empresas no tienen previstos los mecanismos de sanción, o “hacen la vista gorda ante algunas irregularidades”.

En cuanto al PUC considero que si bien MIDES a través del mismo colaboró en la tarea de poner sobre la mesa la problemática de quienes viven de la clasificación de residuos, se encontró con grandes dificultades a la hora de dar cumplimiento a algunos de los objetivos que se propone.

Dificultades que tienen que ver a mi juicio con que es un programa que no gravita a la interna del Ministerio, no cuenta con suficiente apoyo político, lo que se convierte en desventaja a la hora de negociar con los otros organismos, principalmente cuando parecer anteponerse los intereses del capital, lo cual es posible percibir a través de las potestades que se le otorgan a la Cámara de Industria.

De esta manera el programa Uruguay Clasifica se convierte en una política social focalizada que no realiza verdaderas articulaciones con otros programas existentes dentro del propio MIDES ni con los otros organismos mencionados.

*“En la medida que no se intervenga en la cadena y se articulen las políticas sociales, el cambio será superficial. Es ingenuo creer que mejorando infraestructura y capacitando en gestión cooperativa la situación de vulnerabilidad económica y social del sector se va a modificar, más*

*aún cuando miles de clasificadores permanecen totalmente desvinculados de dichas políticas, de la UCRUS, etc.”(Elizalde,2011: 49)*

Según el análisis realizado por el propio programa Uruguay Clasifica se afirma que muchos de los clasificadores-as que realizan la actividad de manera informal superan la línea de la pobreza por el ingreso.

Es decir que aquí se encuentra una de las dificultades en relación a los objetivos propuestos, los salarios que se ofrecen a través de Plan TENS no son atractivos para los clasificadores-as, y eso es algo que en todo este tiempo de implementación del programa no se pudo mejorar significativamente, sigue siendo más redituable económicamente para el clasificador trabajar informalmente y muchos de los cupos se completan entonces con personas que no son clasificadoras históricas.

Teniendo en cuenta también que en TENS se trabaja en circuitos limpios y a diferencia de esa modalidad los clasificadores-as informales levantan además otro tipo de descarte el cual puede servir para ellos mismos o en el caso de alimentos, para la cría de sus cerdos, actividad que realizan de manera ilegal y con la cual elevan sus ingresos.

Otro de los puntos que se puede cuestionar al programa y se puede ver como limitación del mismo es la pretensión de la formación de estos grupos en cooperativas. Pensar que población con características de extrema vulnerabilidad como es la de clasificadores-as se convierta en cooperativista, sin una intención ni un conocimiento previo de lo que implica, es una forma de exigir participación a la sociedad civil desde el Estado y por tanto es un gran desafío que aún tiene por delante PUC.

*“Partimos de un sector acostumbrado a la individualidad del trabajo, disperso en el territorio, físicamente separados, sin cultura organizacional, por lo que las dificultades de organización sindical se acentúan. ....Ubicamos esta situación en el marco de las “exigencias” de participación a la sociedad civil, como una participación dirigida desde el Estado en detrimento*

*de una participación emancipadora que refiere fundamentalmente a la militancia sindical”.*  
(Elizalde, 2011: 48)

Y entre las mayores dificultades se encontrarían la toma de decisiones que deben enfrentar los grupos que se constituyen como tales y principalmente la toma de decisiones sobre activos de los que ellos no son dueños y cuando además permanentemente están las organizaciones que forman parte decidiendo y ejecutando determinadas acciones.(CUI, 2012)

Si bien en la ley de cooperativas sociales (17.978) está previsto que las mismas sean protegidas y acompañadas por el Estado el cuello de botella se encuentra en el momento que deben dejar de serlo para convertirse en cooperativas de producción. Los hechos demuestran estas dificultades aquí planteadas ya que funcionando como cooperativa social al año 2011 solo se encontraba Ave Fénix. No se ha podido cumplir el objetivo de que todos los grupos que se conformen en marco de Ley de Envases funcionen como cooperativas.

El programa no ha podido captar, precisamente por todas estas cuestiones que se han venido mencionando a la población clasificadora histórica que tiene verdaderos problemas de exclusión que es a quien menciona en sus objetivos.

A modo de avanzar en esta tesis con la implementación del Plan se desplegarán a partir de aquí las experiencias colectivas de los 4 grupos que funcionan actualmente en Canelones.

### ***3.4.3 Experiencias colectivas en el sector.***

Las mismas se encuentran en zonas distantes entre si, siendo estos lugares donde se concentra el mayor número de personas y familias que se dedican a esta actividad.

A continuación se realizará una breve presentación de las mismas, las cuales, como se verá se encuentran en diferentes etapas del proceso colectivo.

A través de estas se intentará responder también a una de las preguntas iniciales que tiene que ver con la forma en que las mismas aportan aprendizajes significativos hacia nuevos modos de gestión con una efectiva inclusión social de los clasificadores del departamento de Canelones.

### **Ave Fénix.**

Este se constituye en el único de los cuatro grupos de clasificadores que al año 2011 se encontraba constituido en Cooperativa luego de un proceso de un año y medio de acompañamiento recibido por OSC Centro Uruguay Independiente.

La diferencia que tiene con otras cooperativas es que en ella existe la figura del coordinador operativo que es quien resuelve junto a la directiva muchas cosas del orden de lo cotidiano. (Entrevista 1.Ver Anexo.)

La experiencia como fue dicho anteriormente comienza en 2007 a través de un llamado que realiza el MIDES en las zonas de Canelones donde se concentraban más clasificadores-as, luego de las inscripciones se realizan visitas a los hogares intentando conformar el grupo con el perfil de la población que más se ajustase al programa. ( Entrevista 1 proceso de convocatoria e inicios. Ver Anexo)

Al momento de conformarse en cooperativa eran 21, la misma cantidad de miembros que en la actualidad.

En cuanto al perfil de quienes ingresaron se trata en muchos casos de clasificadores-as históricos y otros que no lo son, que se dedicaron a la tarea en algún momento específico por falta de trabajo o que directamente se iniciaron a través de esta experiencia.

Este grupo cuenta con dos centros de acopio cedidos por la Intendencia tal como lo determina el convenio, y por tanto trabaja dividido en dos equipos, uno de ellos opera en Parque

Roosevelt y realiza el levante de Costa de Oro y el otro en el barrio Español del lado norte de Atlántida.

Con respecto a las condiciones de ambos espacios físicos los clasificadores-as opinan que no presentan condiciones satisfactorias, falta lugar adecuado para reunirse, para almorzar (Entrevista 1.grupo Roosevelt. ver anexo)

En el caso del grupo de Barrio Español cuentan con una pieza en buenas condiciones pero no presenta el lugar la infraestructura adecuada para realizar el acopio de los materiales el cual se realiza a “cielo abierto”.

La operativa de ambos grupos en la actualidad consiste principalmente en la recolección puerta a puerta, y recolección diaria de reciclables en islas de recepción en grandes supermercados para lo cual se utilizan los camiones que también fueron cedidos por Intendencia como parte del acuerdo.

El tema de los camiones para el levante que por convenio es parte de lo que tenía que proporcionar la Intendencia también se constituyó en un problema que llevó mucho tiempo en resolver (Entrevista 1.Ver anexo)

En los centros de acopio se realiza la separación de los materiales y la posterior venta. Por estar conformados en cooperativa social, Ave Fénix presenta boletas para las ventas las cuales comparte con los otros grupos.

Uno de los entrevistados, integrante de la cooperativa, mencionaba que las expectativas mirando al futuro son altas, tienen que ver con poder alcanzar las mismas condiciones para todos sus compañeros los cuales están en las diferentes partes del interior funcionando bajo Ley de Envases. Y en este sentido una de las principales cuestiones planteadas es que hoy en día los grupos que se encuentran en los diferentes departamentos no acceden a los mismos salarios.

También reclaman el reconocimiento como trabajadores. Actualmente se encuentran en una categoría residual dentro del Ministerio de Trabajo junto con los despachantes de Aduana entre otros y ellos solicitan que se laude en Consejo de Salarios, con la categoría clasificador. (Entrevista 1. Ver Anexo) Reclaman que se empiece a reconocer socialmente la actividad que desempeñan la cual sigue sufriendo un gran estigma.

Aunque como algunos de los entrevistados señalaban eso ha mejorado, “ahora vas a la casa del vecino y te dejan pasar, o tienen cosas para darte”. “Igualmente siempre esta esa cosa que la gente no asocia con educación. Teníamos un compañero que lo miraban mal porque era de color, todo eso un poco ha mejorado”. Todas estas cuestiones según ellos mismos expresan tienen que ver con el trabajo de difusión que comenzaron a realizar al principio del plan. (Entrevista 1. Ver Anexo).

En cuanto a la conformación del grupo en cooperativa citaban que ese hecho tuvo más que ver con agilizar procesos de cobro de las ventas, adquisición de maquinaria, que con otras cuestiones más vinculadas a razones políticas o ideológicas. (Entrevista 1. Ver Anexo).

El aporte que este grupo viene realizando tiene que ver con toda la plataforma reivindicativa y formación de espacios como la Recole (Red de Clasificadores Organizados en Ley de Envases).<sup>7</sup> *“-El tema de la red salió por que justamente si se supone que es una ley nacional es una ley que debe funcionar igual en todo el territorio y de repente te encontrás que ni siquiera se paga el mismo salario mínimo en los diferentes lugares, que no todos los otros contratos están hechos como fueron hechos los contratos de Canelones. Por eso siempre se pone de ejemplo el caso de Canelones porque es el más viejo históricamente y el que ha conseguido algunos logros.”* (Entrevista 1. Ver Anexo)

---

<sup>7</sup> RECOLE fue creada el 10 de Marzo de 2013 por los grupos de clasificadores de los departamentos que integran Ley de Envases. La misma es apoyada por CUI, Reto al Sur en una conjunción entre clasificadores y OSC.

## **Grupo de Pando.**

El Grupo de Pando tiene su centro de acopio en el Parque de Pando, trabaja en un lugar cerrado pero las instalaciones no son muy adecuadas. Es un grupo que ha tenido muchos cambios en su composición.

Con respecto a la trayectoria de los integrantes los entrevistados comentan que no todos eran clasificadores, y agregan que incluir a clasificadores costó muchísimo ya que algunos de ellos tienen problemas de alcoholismo, de relacionamiento, etc. Cinco integrantes del grupo eran clasificadores desde antes que comenzará la experiencia de TENS.

En la actualidad funciona con ocho miembros y se vienen cuestionando el conformarse en cooperativa, no lo ven como una opción viable para ellos aunque reconocen que el hacerlo representa algunas ventajas como el poder realizar acciones más directas con el Estado, ejemplo la compra de maquinaria.

En el caso de este grupo sí trabajan con grandes generadores, según lo que se pudo negociar para que pudieran empezar a funcionar, si bien es algo que en la Ley no está previsto, igualmente según afirman seguirán trabajando con esta modalidad por lo que les habría sido planteado.

También realizan levante puerta a puerta e incorporarán en su recorrido la recolección en dos grandes superficies.

El grupo evalúa el tema de la participación en diferentes espacios como uno de los componentes tendientes a la inclusión social. Para ellos también la creación de Recole y CPC (Coordinadora pro clasificadores) son grandes logros, si bien no se ha podido avanzar mucho con los otros departamentos pero como piso de reivindicaciones consideran que es muy significativo.

En relación a los dos grupos que funcionan en Las Piedras:

## **CRELAP.**

Dicho grupo tiene como característica el haberse conformado como cooperativa aunque aún no se encuentra activa (al año 2011).

En relación concreta a la trayectoria de los integrantes comentan que de las 12 personas que lo conforman solo 3 o 4 de ellos son clasificadores históricos. Afirman que los clasificadores que se presentaron al llamado luego descartaron la opción ya que económicamente sería inferior a lo que los mismos obtienen trabajando por su cuenta como clasificadores informales. Incluso es posible agregar por datos que surgen de la consultoría realizada por la Lic Francia a los integrantes de los grupos de Canelones “actualmente el 62% de los clasificadores-as complementa el ingreso económico familiar con otras actividades, un 40% optó como complemento por la clasificación de residuos en domicilio” datos que revelan que un número importante de trabajadores formalizados sigue vinculado con la actividad informal para complementar fuente de ingresos. (Francia,2011 :14)

Según afirman los clasificadores-as entrevistados se informó en la zona acerca del relevamiento que se realizó donde se contactaban con los clasificadores y también se los convocaba a participar pero muchos de los que se dedicaban desde hace mucho tiempo a esta tarea no se presentaron.

De las doce personas que integran el grupo actualmente la mayoría se habría dedicado anteriormente a la realización de changas en diferentes rubros. A su vez de estos doce clasificadores-as, once están desde los inicios en Abril de 2008. (Entrevista 3. Ver Anexo)

Con respecto al tema de haberse constituido en cooperativa los integrantes de CRELAP dicen que legalmente lo son pero que no se encuentra activa, siguen trabajando como grupo con el acompañamiento del CUI.

Esta dificultad de poder materializarlo está relacionada específicamente con acuerdos entre los diferentes organismos parte que en los hechos no se concretaron. Tenía que ver con quien era

el organismo que se debía encargar de cada cosa, por tanto en determinado momento la Cámara de Industria adoptó la posición de que primero se resolviera antes de firmar el contrato de la cooperativa lo cual hasta ese momento no había podido ser zanjado. Por tanto siguen trabajando con la OSC que es quien se encarga de hacer las cuentas, calcular cuánto le corresponde a cada integrante por las ventas y los días trabajados, y realizar los recibos de sueldos. (Entrevista 3.Ver Anexo)

En relación a lo que ellos evalúan que sería necesario para mejorar los ingresos y su trabajo en general mencionan la maquinaria para poder lavar, picar y aglomerar el material ya que eso le agregaría valor.

Por otro lado el reclamo de este grupo también está relacionado con la posibilidad de trabajar con grandes generadores.

### **Grupo del Hipódromo. Ex Maritas.**

Este grupo conocido como Hipódromo por el lugar donde funcionaba anteriormente o Ex Maritas por el lugar donde provienen sus integrantes fue el único que no pudo ser entrevistado para este trabajo por tanto la historicidad del mismo surge principalmente de lo recabado en entrevista con referente de Ic y lo extraído de materiales utilizados en este estudio.

En el caso de Ex Maritas lo que lo distingue es su integración, todos los clasificadores-as tienen como antecedente haber trabajado en el vertedero que funcionaba en la zona hasta que se dispuso el cierre del mismo.

El cierre de la cantera Maritas (sitio de disposición final de residuos) lugar donde realizaban su trabajo muchos clasificadores-as de la zona en condiciones sumamente inaceptables fue un punto de inflexión con respecto a esta temática en el departamento de Canelones.

La intervención del Estado allí se constituye en un mojón, donde se pone el tema sobre la mesa, debido fundamentalmente a la presión de los propios clasificadores-as desde sus ámbitos de representación.

En esa situación interviene UCRUS, PIT CNT mediando, OSC que trabajan con clasificadores en el Departamento, allí el Gobierno debe dar respuestas y propone a estos clasificadores-as pasar al barrido o conformarse en cooperativas para trabajar con grandes generadores. Es en ese momento donde la unión de clasificadores asume un lugar muy importante en las negociaciones. (Entrevista 4 .Ver Anexo).

Es de destacar que la clausura del vertedero por parte de la IC fue un factor determinante para que los clasificadores se sumaran a estos programas (barrido y TENS) ya que en el tiempo que coexistieron ambas opciones los clasificadores-as preferían la del vertedero porque económicamente era más redituable vender los materiales reciclables allí. (CIEDUR,2010: 25)

Este grupo está principalmente conformado por hombres ya que esa era la conformación mayoritaria en el vertedero.

Entre las principales reivindicaciones que presentan se encuentra el mejoramiento del centro de acopio y las maquinarias para agregar valor a las ventas. (CIEDUR,2010: 25)

Con respecto a su participación en espacios como RECOLE cabe aclarar que los representantes de Canelones pertenecen uno al grupo de Pando y otro a la cooperativa Ave Fénix, no estando muy interiorizados de los avances logrados CRELAP y Ex Maritas.

Es de señalar que en la actualidad el Plan TENS en Canelones lo conforman 70 clasificadores, de aproximadamente 1000 que existían relevados en el departamento para el año 2011. Por tanto es claro que intentar realizar un análisis en términos cuantitativos no es apropiado, en término

de proceso de los grupos, como se vio en lo anterior, también difieren las experiencias, pero en términos de las cuestiones que pueden aportar en los efectivos impactos que tiene esta estrategia de formalización para el conjunto del sector se encuentra:

El poder demostrar a través de estas experiencias que a pesar de las dificultades se pueden ir creando nuevas formas de organización, donde primen la toma de decisiones en colectivo, las reivindicaciones ante los diferentes organismos de los derechos que poseen como trabajadores.

La importancia que ellos adjudican a que todos-as los clasificadores-as puedan acceder a esos derechos y prestaciones sociales.

Lo relevante de su rol, el trabajar sobre la promoción, de manera de apostar a que la actividad de a poco deje de ser vista como una actividad estigmatizada y se empiece a reconocer como una labor que genera valor.

Retomando lo planteado en el capítulo I acerca de las transformaciones que se han dado en el mundo del trabajo es posible observarlas en todo lo descrito aquí, en las trayectorias laborales de muchas de las personas que actualmente se encuentran realizando trabajos como clasificadores-as, cuando describen los empleos anteriores por los que han pasado y en qué condiciones, es decir un vínculo con el trabajo siempre en los márgenes de la informalidad, y con grandes dificultades en las posibilidades de “pensarse” y “hacer” junto a otros.

En el capítulo tres, último de esta tesis, la intención es poder analizar algunos logros y concreciones de esta Política Pública que se viene desarrollando en Canelones, desde el impacto que la misma tiene en el sector y desde la propia visión que tienen los clasificadores implicados en la experiencia.

## **4-CAPÍTULO III.**

### **El sector clasificador en busca del reconocimiento.**

#### **4.1 Principales alcances y limitaciones de PLAN DE GESTION TENS.**

##### **4.1.1 Tensiones y contradicciones identificadas.**

Cabe destacar que desde que la Ley de Envases fue creada ha sido resistida desde diferentes ámbitos. La principal resistencia proviene de la UCRUS, ámbito representativo de estos trabajadores que participó en la reglamentación de la misma y manifiesta que es una Ley que no beneficia en nada a los trabajadores-as, que no los ha tenido verdaderamente en cuenta en el diseño y reclama política integral de la basura en donde sus planteos y propuestas estén contemplados. La UCRUS discrepa con la Ley de Envases además en el hecho de que no contempla a todos-as los clasificadores-as (Plataforma reivindicativa UCRUS- PIT-CNT).

Desde el ámbito de la sociedad civil, las organizaciones que acompañan el proceso de los clasificadores-as bajo el marco de Ley de Envases también son críticos al reflexionar sobre su diseño e implementación *“La ley de envases no juega con un marco regulatorio, es diferente en cada departamento que existe. Hay gran manoseo de planes y clasificadores, el cuello de botella es la debilidad del gobierno para negociar con fideicomiso”* (anteriormente CIU) (Entrevista 6. Ver Anexo).

En torno al tema de la basura se ha creado un sistema de alianzas entre las cuales se encuentran las que establecen los depósitos con las industrias, con quienes coordinan los precios que le pagarán a los clasificadores, ejemplo por papel y cartón. Esto genera que se

realice la actividad bajo una estructura básicamente oligopólica. El clasificador organizado vende el material recuperado en los depósitos de la zona en las mismas condiciones en que lo hacen los clasificadores-as que trabajan de forma independiente. (CIEDUR, 2011: 18).

Si bien entonces el logro tiene que ver con quedarse con el 100% de las ventas no tiene ninguna incidencia en el valor que se le otorga a su material ni tampoco ninguna diferencia con el clasificador informal a la hora de vender los materiales. Esto se convierte entonces en una de las debilidades de este plan.

Otra de las críticas que se puede realizar en torno al Plan refiere a que las empresas no pagan tasa de contaminación por los envases vertidos sino que lo hacen proporcionalmente a los que vierten pero sobre el costo total del Plan de gestión de envases.(CIEDUR,2011: 18)

Jorge Solari suma otro aspecto a estos cuestionamientos sobre la Ley *“si bien se empezó a tomar en cuenta el tema de la basura y los clasificadores desde el Gobierno, no es una prioridad para el mismo. Esto es posible verlo también por el lado de quien está llamado a apuntalar el Plan, la Cámara de industria la cual está liderada por empresas como Unilever, Coca Cola.”*(Entrevista 6. Ver Anexo)

Se problematiza el hacer recaer gran responsabilidad de la implementación del Plan en Cámara de Industria que es la representante del sector privado, responsable de los costos de los planes de gestión.

Otra de las limitaciones de este Plan es que si bien los grupos de clasificadores solicitan el poder trabajar con grandes generadores se le responde que no, que el Plan no está creado para eso, que es para hacer levante del consumidor, no de las empresas, lo que subyace a esa negativa es que la propia Cámara es quien vende los envases de los grandes generadores a la industria del reciclaje.

Por otro lado también es cuestionable que siendo el Ministerio de Vivienda uno de los organismos involucrados no haya previsto soluciones habitacionales para el sector, en un principio para quienes participan de la experiencia que viven en su gran mayoría en asentamientos irregulares o tienen problemática vinculada con la vivienda.

En este mismo sentido de la escasa vinculación con otros programas la misma situación sucede con MIDES que tampoco articula a la interna de su cartera. Esto deja al descubierto que "...Quienes deben procurar la defensa de los derechos de los colectivos más vulnerables son los actores de los organismos públicos quienes se encuentran con problemas de articulación entre sus programas (Intendencias, MIDES, MVOTMA) (Entrevista 5 .Ver Anexo).

Otro de los puntos que tornan frágil al Plan es que el mismo si bien está dirigido a clasificadores-as no está integrado en su totalidad por clasificadores históricos. Por los grupos que funcionan en Canelones han pasado muchas personas que estuvieron un tiempo y abandonaron el grupo, en muchos casos por que los horarios, ingresos, o el modo de trabajo cooperativo no puede ser sostenido por todos-as. Teniendo en cuenta que muchas de estas personas presentan problemáticas asociadas a historias de violencia intrafamiliar, consumo de sustancias, salud física y mental muy deteriorada a los cuales se les dificulta poder cumplir horarios o respetar normas establecidas por los grupos y las instituciones que participan.

Todas estas cuestiones son las que enlentecen el proceso de puesta en práctica de la Ley en todo el territorio, y el hecho de que en los departamentos que se aplica se encuentren también tantas dificultades y diferentes resultados.

#### **4.1.2 Logros y concreciones.**

Considero que se puede señalar como uno de los grandes logros de un Plan como TENS, (alcanzado en distintos niveles por cada uno de los grupos), la adquisición de nuevas capacidades, vinculadas principalmente a la toma de decisiones que hablan de que se van desarrollando instancias participativas que permiten ir instalando saberes colectivos y ampliando los marcos participativos, cuestiones todas que hacen a los procesos de inclusión social y construcción de ciudadanía.

Teniendo en cuenta que el enfoque de este trabajo estaba centrado en los avances cualitativos que un plan de estas características podía estar desempeñando creo que es interesante resaltar el camino que comienza a trazarse en Canelones con la creación de una cooperativa que se mantiene en el tiempo y principalmente los nuevos espacios que comienzan a generarse , es muy interesante resaltar la creación de la Recole, que habla del inicio de un nuevo rumbo donde los trabajadores-as comienzan a reconocerse como tales y en ese sentido plantear demandas muy pertinentes relacionadas a los salarios, al reconocimiento de su actividad, de sus derechos como trabajadores, el ocupar espacios de toma de decisiones, ejemplo en lo relativo a Ley general de residuos.

*Estamos ante un fenómeno en donde hay una mesa de clasificadores que comienza no solo a incorporar nociones como el rol ambiental del clasificador, sino también a dejar al descubierto intereses de lucro de ONG que trabajan con clasificadores, denuncias de omisión y abuso, esto abre un nuevo panorama con desafíos y posibilidades y dado el grado tal de precariedad en que surgen resulta necesario e imprescindible que haya un entramado de apoyos externos al mismo para facilitarle algunas cosas de la tarea y porque es necesario en muchos casos aprender nuevas subjetividades (Fernández,2009 : 67)*

Además del nacimiento de RECOLE, se crea en el año 2013 CPC (Coordinadora Pro-Clasificadores) cuya razón de ser “es avanzar en plan general de gestión de residuos, y con un planteo contrario a la incineración.”(Entrevista 6. ver Anexo).

Colocando una visión de género en el análisis de Políticas Públicas a partir de la introducción de la Ley de envases se puede visualizar cómo a través de estas experiencias grupales se superarían algunas de las cuestiones propias a la división sexual del trabajo que según CIEDUR plantea se da en la clasificación informal:

A saber, las tres dimensiones de interés,

Existencia de división sexual y generacional del trabajo en las familias clasificadoras.

Sobrecarga de trabajo reproductivo y de cuidados por parte de mujeres y niñas clasificadoras.

Presencia de producción escondida realizada por mujeres y niños en domicilio.

EL tema de la división sexual planteado de esta manera en las familias clasificadoras trae aparejada la siguiente problemática sufrida principalmente por las mujeres, restringe sus oportunidades de desarrollo y acceso a recursos materiales y sociales, incrementa diferencia económica. La clasificación en el hogar repercute en la salud, calidad de vida, ausencia de redes sociales, espacios de socialización adecuados, y esto no es problematizado por el núcleo familiar. Cuando los emprendimientos familiares son de mujeres con hijos la división del trabajo es similar, en ese caso la mujer sale con los hijos varones y las hijas mujeres quedan en el hogar. (CIEDUR, 2011:7)

Al ser parte de un emprendimiento colectivo la mujer encuentra un lugar de mayor visibilización, donde poder aportar, y superar la exclusión que genera la división sexual clásica.

En definitiva si bien hay grandes ausentes en esta temática, desde la creación de la propia Ley, pasando por el incumplimiento de los convenios establecidos, hasta los organismos parte de

hacerlo cumplir considero que los logros a nivel cualitativo son de un nivel de importancia altísimo, precisamente por esto que hace a ir transformando experiencias de vida que son de una gran alienación en experiencias colectivas posibilitadoras de revertir los caminos de exclusión múltiple que vive esta población.

#### **4.1.3 La visión desde los clasificadores-as.**

Desde las disciplinas del área social se torna relevante ahondar en los impactos que estas transformaciones antes mencionadas generan en la subjetividad de los-as trabajadores-as, en la visión que los mismos fueron forjando de su actividad, tratando de aportar a desandar ese lugar de poco valor social que muchos aún le asignan a esta tarea. Y retomando los conceptos introducidos al inicio de la tesis que hacían referencia al lugar activo que tienen los sujetos en la transformación de sus propias experiencias de vida es que considero pertinente en este punto hacer foco en los planteos que surgen en las entrevistas realizadas relacionados con los alcances y limitaciones de este Plan.

##### Alcances y limitaciones de la experiencia detectadas por los propios participantes.

Con respecto al funcionamiento de la Ley de Envases la opinión que tienen los clasificadores-as que forman parte del plan TENS, *“es que es una ley que está mal hecha, le falta claridad, hay muchas cosas que no se especifican a quien le corresponde, y enrabado con eso falta exigencia. ¿Quién debe hacer cumplir a quienes tal o cual cosa?”* (Entrevista 2. Ver Anexo).

*“se supone que si es una Ley nacional es una ley que debe funcionar igual en todo el territorio y de repente te encontrás que ni siquiera se paga el mismo salario mínimo en los diferentes lugares, que no todos los otros contratos están hechos como fueron hechos los contratos de Canelones. Por eso siempre se pone de ejemplo el caso de Canelones porque es el más viejo históricamente y el que ha conseguido algunos logros”.* (Entrevista 2. Ver Anexo)

Afirman que tuvieron que resistir grandes dificultades, muchas relacionadas con el lugar de trabajo que al inicio era totalmente inadecuado, (algunos de los centros de acopio lo siguen siendo) y la mayoría de las mejoras con las que en la actualidad cuentan fue porque ellos las construyeron. (Entrevista 1 y 2. Ver Anexo)

Sostienen que de la IC recibieron el predio, el transporte y que cumple en cierta medida con la operatividad del día a día. (Entrevista 1. Grupo Barrio Español .Ver Anexo).

De la Cámara de Industria reciben el sueldo que son \$8000, a eso deben sumarle las ventas y la ropa de trabajo que dicen tener actualmente más de un equipo, ropa de abrigo, zapatos adecuados.

En relación al MVOTMA son todos claros al decir que en estos 7 años que llevan trabajando no han tenido ninguna respuesta o contacto, “para la foto si”, “los tenemos en la campera” (haciendo alusión a los uniformes que tienen los logos de todos los organismos parte.)(Entrevista 1.Grupo Barrio Español. Ver Anexo).

La misma visión con respecto a MVOTMA Y DINAMA tiene el grupo de las Piedras entrevistado quien afirma no tener vínculo con representantes de dicho Ministerio (entrevista 3. ver Anexo).

Existe mucho descontento, por parte de los propios clasificadores-as principalmente con DINAMA ya que afirman que “hace la vista gorda” en muchas oportunidades lo que termina perjudicando a los clasificadores y favoreciendo los intereses de empresarios integrados al Plan a través de Cámara de Industria.

También es posible extraer de estas entrevistas como los propios clasificadores-as expresan lo limitado del alcance de las políticas actuales.

“ Y ahí está todo bien con todos, no puedes esperar nada de nadie pero las relaciones son buenas, como que a esto se le paso ya el cuarto de hora, se apostó, quedó aunque varios decían que no...se demostró que funciona, y de ahí para adelante a nadie le importa nada” (Entrevista 1. ver Anexo)

Si bien los grupos de Canelones se encuentran, como fue dicho anteriormente, en diferentes momentos del proceso asociativo, y todos evaluando lo difícil de trabajar en un Plan de esas características con tantas instituciones involucradas igualmente se observa que todos ellos rescatan los logros que se han obtenido de esta manera.

Evalúan como positivo el realizar la clasificación fuera del hogar, el poder tener acceso a protección social, salario fijo. Pero a la vez son sumamente críticos con respecto a poder alcanzar a través de este programa el objetivo de inclusión social, en todos los grupos consultados hubo acuerdo en que se está lejos de alcanzar el objetivo de inclusión social a través de Planes como TENS, ya que no existe articulación con otros programas o políticas para acceder a vivienda, acceso a bienes culturales, entre otros. Consideran que no se puede pensar que únicamente por el hecho de tener un trabajo formal se puede hablar de inclusión social. (Entrevistas 1.2 y 3. Ver Anexo).

Lo que si se pudo concretar, y lo resaltan como muy importante fue el tema de las prótesis dentales donde fueron incluidos tanto los participantes de Uruguay Clasifica, como de Uruguay Trabaja según ellos mismos destacan. Con respecto a otros programas mencionan que si bien en algún momento se mencionó Yo si puedo, en el grupo todos saben leer y escribir (entrevista 3. Ver Anexo).

Plantean también que no se puede hablar de inclusión social cuando “estás contemplado por una política social y no puedes acceder a salud. Tienes sociedad y no la puedes usar por el tema del traslado o de las ordenes” Con respecto a la articulación con otros programas y políticas dicen que la única fue el Yo si puedo del que participó un compañero el cual “no aprendió nada pero igual le dieron diploma” (Entrevista 1. ver Anexo)

Consideran que no se toma en cuenta específicamente desde el programa la problemática de las familias de los clasificadores. (Entrevista 2. ver Anexo)

También, aunque con ciertos matices, los grupos son ambiciosos, tienen una evaluación positiva de los logros que fueron conquistando y altas expectativas con respecto a lo que van a

seguir logrando agrupados, si bien también tienen claro que en los inicios se agruparon para agilizar procesos y no encontrarse con tantas trabas burocráticas.

Visualizan lo complejo de trabajar en un plan de esas características, con tantos actores involucrados, pero evalúan que igualmente han podido avanzar en muchas cosas por ejemplo haber conseguido las maquinas procesadoras de nylon lo cual aportará mucho más valor a la hora de venderlo.

### Como es percibida la exclusión por parte de los clasificadores organizados?

En lo que refiere a la vivienda, **dimensión territorial ambiental**, afirman vivir la mayoría como “agregados” o en asentamientos irregulares. Como colectivo presentan propuestas al respecto, uno de los grupos plantea que podría ser una salida viable que un porcentaje de lo que a ellos les corresponde por las ventas se invierta en una especie de fondo para construcción. “Pensando que IC Y MVOTMA forman parte del convenio no es fácil comprender como no se habilita algún mecanismo en ese sentido.” También se propone por parte de ellos que el MVOTMA como organismo parte pudiera tener tierras para solucionar el problema de vivienda que es un problema para todos los integrantes de la cooperativa. (Entrevista 2. Ver anexo)

Relacionado a la **dimensión socio cultural** expresa un integrante de uno de los grupos, con un gran tono de ironía que la diferencia es que “ahora somos unos bichicomes con uniforme”. Sobre el tema del reconocimiento social, explican que al principio para difundir el Plan iban casa por casa y explicaban la modalidad de su trabajo, la idea era poder hacer el trabajo puerta a puerta. Allí fue el primer reconocimiento, pero llegaban a hacer 10 km por día y evaluaron que no era viable, “se hizo más masivo y se perdió el cara a cara”(Entrevista 1. Ver Anexo)

**Formativo educativa**, ésta es dentro de las tres dimensiones la que más contempla el Plan ya que se intenta que al realizar la clasificación en lugares constituidos para ese fin dicha clasificación no sea realizada en el hogar y en el caso de estas familias dejan por fuera el trabajo de los menores (en los casos que no complementen con levante de manera informal).

Igualmente es posible ver la falta de articulación con programas educativos para el clasificador-a y su familia.

Con respecto a los planteos que surgen de los grupos, existen diferencias, pero en líneas generales se constatan demandas comunes a los grupos.

Las mismas tienen que ver con

El poder realizar levante de grandes generadores. Este es uno de los planteos que no surge con tanta fuerza en todos los grupos ya que algunos de ellos sí trabajan con algunos grandes generadores. Si bien saben que la respuesta es que el Plan TENS no está pensado para trabajar con levante de grandes empresas ven una brecha entre los grupos que lo realizan y quienes no.

Contemplar la capitalización de los grupos. En este sentido están todos de acuerdo en poder acceder a maquinarias que aumentan el valor de su producto.

Lograr marco jurídico más firme que tenga vigencia para próximo período de gobierno.

Lograr documento donde estén claramente las potestades de cada una de las instituciones que forman parte del convenio.

## ***4.2 Límites y posibilidades de alternativas colectivas en el sector.***

### ***4.2.1 Conflictos, tensiones, trabajadores organizados, clasificadores dispersos.***

*“Son los cirujas; sujetos sociales vulnerables,... y con débil inserción relacional, los que intentan conformar un emprendimiento autónomo que requiere del agrupamiento y de la acción colectiva. Dificultosa tarea, dada la ausencia de soportes relacionales, la “intemperie” social a la que son empujados y la necesidad de restablecer nuevos lazos sociales. Reagruparse*

*frente a la fragmentación social y romper el aislamiento al que son sometidos son dos de las tareas prioritarias". (Fajn.2002: 15)*

Es tan dificultosa esta tarea, pensando que se trata de un trabajo históricamente desarrollado en la absoluta informalidad como se dijo anteriormente por tanto no es difícil comprender que la mayoría de los trabajadores que se vinculan a ella lo sigan haciendo en esas condiciones, de aislamiento, informalidad, y grandes niveles de exclusión.

Dentro del sector de clasificadores que no se encuentran agrupados se aprecia como los mismos desarrollan su tarea de diversas formas: a pie, en bicicleta o en carro con caballo recorriendo las calles, en los basurales o vertederos, de forma individual, familiar o colectiva.

Las demandas concretas de los carreros no son las mismas que las de las cooperativas ni las de quienes trabajan en disposición final.

*"La falta de perspectiva como sector es un factor que inhibe y obstaculiza la organización de los clasificadores en tanto sujeto capaz de representar las diversas modalidades de trabajo, ya que no logran identificarse con las demandas de los demás, y por tanto el sentido de la acción colectiva por momentos se diluye impactando en su autovaloración y el reconocimiento público de una actividad fuertemente estigmatizada" (Sarachu,2010: 3)*

Esto debilita la capacidad de presión y negociación y por tanto el Estado se hace presente también de una forma frágil ya que no encuentra un interlocutor de peso.

Sin embargo en Canelones, y a diferencia de Montevideo no existen experiencias asociativas de clasificadores que hayan sido creadas sin apoyo de programas estatales, es decir allí el Estado se hizo presente, aún con su fragilidad intentando promover estos agrupamientos colectivos.

Pero es necesario ver estas experiencias como parte de un proceso de transformación en el tema, que depende de varios actores e intereses el seguir profundizando, pero que parece poco

viable que se constituya en la única alternativa para un sector que sigue trabajando en su inmensa mayoría en condiciones de informalidad y gran precariedad.

Raúl Zibechi agrega otro aspecto al análisis que tiene que ver con que estaríamos llegando a conclusiones poco optimistas acerca del fortalecimiento de las organizaciones autónomas de las clases populares ya que “este nuevo clientelismo instalado bajo gobiernos progresistas está resultando poderoso narcótico en el camino de autorganización de sectores populares”. (Zibechi, 2010: 20)

Discrepando en algunos aspectos con dicho autor considero que no es posible pensar el andamiaje de experiencias absolutamente autónomas en sectores donde los recursos tanto materiales como simbólicos son sumamente escasos, y en una temática tan compleja y donde aparecen tantos intereses contrapuestos como es el tema de la basura.

En otro sentido también considero que el impacto de un programa como lo es TENS no debe ser evaluado en términos cuantitativos, sino más bien de los procesos que se han ido generando en los grupos, en las conquistas logradas teniendo en cuenta lo descrito anteriormente, lo dificultoso que es para una población como la clasificadora de residuos poder sostener estos procesos, ya que la mayoría de ellos-as han adoptado determinados mecanismos a la hora de trabajar y que los procesos de autogestión demandan períodos prolongados para su consolidación, con tensión y contradicciones así como lo limitado de las políticas para captar esta población objetivo y poder realizar logros con grandes números de clasificadores-as.

En este sentido la creación de la UCRUS desde el año 2002 ha sido un mojón con respecto a la posibilidad de asociarse y reivindicar el lugar del clasificador. Como fue dicho anteriormente en Montevideo surgen emprendimientos de tipo autogestionado, lo que no pasa en Canelones pero sí es claro que la presencia de la UCRUS movilizó al sector no solo a nivel de la capital del país.

Con respecto a la formación de emprendimientos cooperativos en el sector existen diversos puntos de vista.

Algunos analizan críticamente esta vía, por ejemplo el CUI afirma que en estas condiciones, el reciclaje en sí no representa una alternativa económica y mucho menos ambiental solamente proporciona mayores ganancias para las industrias por medio de la reducción de costos, los cuales son trasladados a la gente. (Entrevista 6. Ver Anexo)

Otro punto que cabe señalar en este proceso que no es lineal tiene que ver con que si bien este tipo de cooperativas no se conformaron con ideales políticos sociales sino que más bien tuvieron q ver con procurar una forma jurídica, pensando en la venta de los materiales, o compra de maquinaria para agregar valor y con poder perpetuar o volver a insertarse en mercado laboral en algunos casos, es bueno notar cómo en algunos aspectos se pudo trascender eso, en el caso de Ave Fénix por ejemplo que incorporó cuestiones propias de la forma cooperativa, principalmente en lo relacionado a la toma de decisiones.

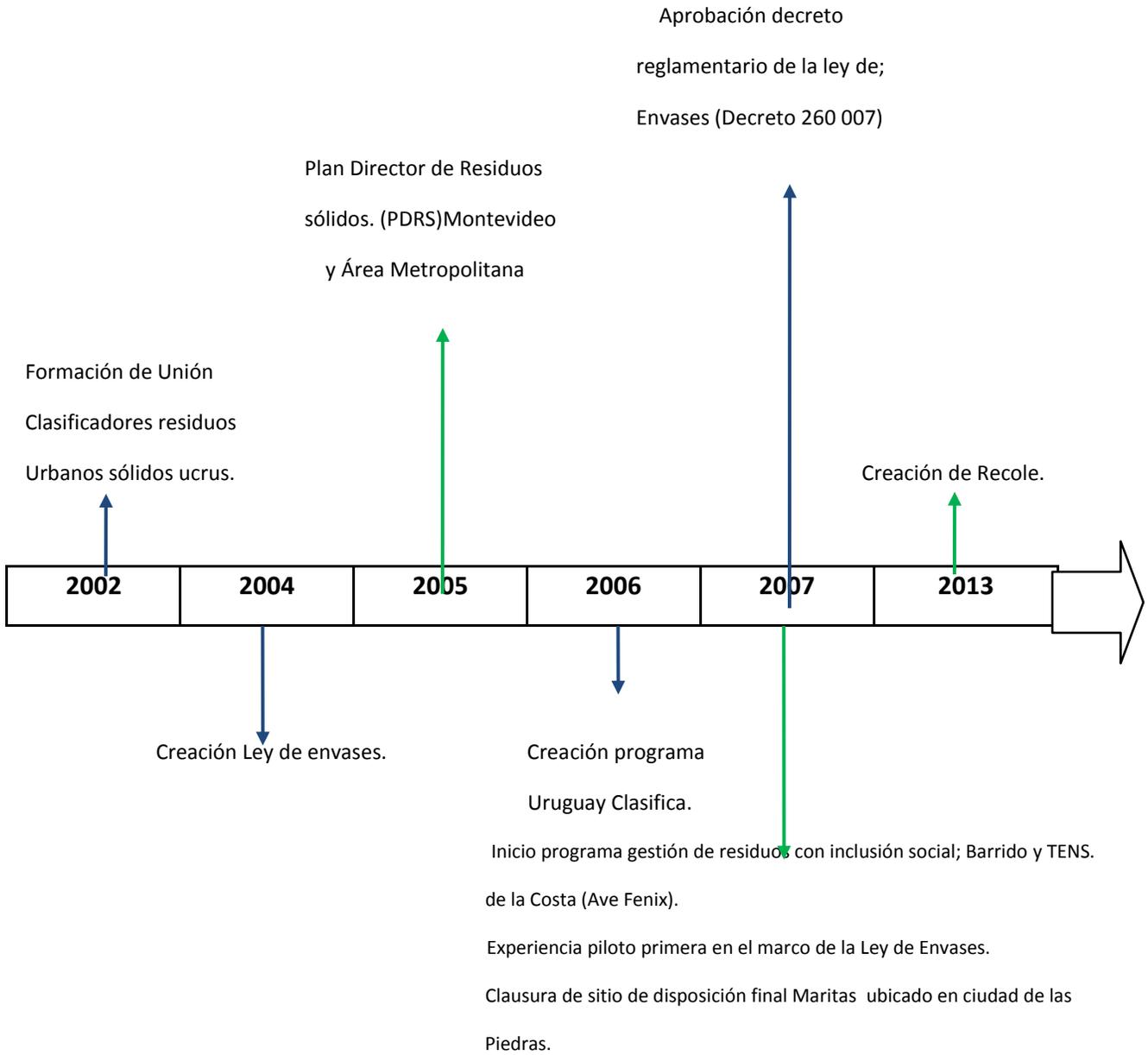
El gran desafío de las formas de organización cooperativa es no generar nuevas estratificaciones entre quienes se dedican a esta actividad, tratar de trabajar los conflictos que surgen entre quienes están cooperativizados y quiénes no.

Las políticas públicas y los sectores militantes, basaron su accionar en el supuesto de apoyar una transición de estos sectores planteándolo linealmente desde la atomización individualista a la cooperativización, con fuerte impronta normativa y moralizante para con los individuos y colectivos participantes, asociando mecánicamente al individualismo con la competencia y a la solidaridad con la cooperativización, sin comprender las efectivas dinámicas y vínculos existentes entre los sectores populares y sus experiencias de resistencia, al mismo tiempo individuales y colectivas.

En este sentido, resulta más fecundo pensar los procesos organizativos en los sectores populares denominados como “informales” como síntesis históricas siempre contingentes que, superando un abanico de respuestas individuales o de expresiones clientelísticas de distinto

tipo, buscan atenuar los efectos de la fragmentación social y el aislamiento socio-productivo que afecta la vida de los que se dedican a las actividades informales. (Feldman y Murmis, 2000)

**Algunos puntos de inflexión en el tema.**



Inicio programa gestión de residuos con inclusión social; Barrido y TENS. de la Costa (Ave Fenix).  
 Experiencia piloto primera en el marco de la Ley de Envases.  
 Clausura de sitio de disposición final Maritas ubicado en ciudad de las Piedras.  
 Creación de tres grupos más de clasificadores. (uno de ellos conformado íntegramente por clasificadores de ex Maritas).

Referencias	Puntos de inflexión
-----	Nacional
-----	Departamental (Canelones)

## **5-Consideraciones finales.**

La temática abordada a través de esta monografía presenta muchas aristas por tanto aquí solo se pudieron avanzar en algunos aspectos dejando otros para seguir profundizando.

La complejidad está dada por que el de la basura es un gran negocio para algunos de los actores que participan del mismo, se establecen mecanismos mafiosos entorno a la actividad en los grandes depósitos y la industria del reciclaje nivel en el cual es rentable, pero también es un tema muy arduo desde las lógicas políticas e institucionales que intervienen las cuales tienen intereses por momentos divergentes lo que hace difícil alcanzar acuerdos.

*“Este negocio, signado por la pobreza, informalidad e ilegalidad, posee además una alta dosis de violencia, que conjuga a diferentes actores sociales con intereses específicos: cirujas, intermediarios, empresas compradoras de materiales, grupos de choque preparados para mantener el dominio territorial, policías y otros.” (Fajn, 2002: 4).*

De modo de ir arribando a algunas conclusiones, respecto al análisis desarrollado en relación a Políticas Públicas de gestión de residuos cabe resaltar la idea mencionada en el primer capítulo.

Si una política pretende lograr cambios a favor de determinada población, en este caso la clasificadora, debe intervenir generando políticas ampliadas al resto de los actores que protagonizan el circuito del reciclaje (Schamber, 2002) Esto no sucede así en la actualidad, y si bien el clasificador incipientemente está comenzando a tener un lugar de mayor reconocimiento aún es muy residual y su capacidad de negociación muy escasa.

Esto nos muestra los límites estructurales de las Políticas Públicas como mecanismos del Estado para mediar entre la atención a las necesidades de los sectores populares y los intereses del Mercado.

Dichos límites también podemos visualizarlos en los vacíos que identificamos en el primer capítulo, y en las omisiones de algunas instituciones “el hacer la vista gorda” en referencia a la aparente indiferencia que presentan los organismos encargados de ejercer el control y regular sobre el tema. También quedan demostrados estos límites a través del escaso poder negociador de quienes se presentan como encargados de defender los derechos y promover la inclusión social de los sectores más vulnerables.

Con respecto a Ley de Envases y su reglamentación, ya instalado el primer gobierno progresista, se puede ver como positiva, ya que habla de una especie de ruptura con políticas anteriores, por poner atención en la figura del clasificador e intentar promover procesos de inclusión social. Alentadora entonces si se toma como piso de formalización de derechos, pero tiene muchas cuestiones a ser revisadas, ejemplo el lugar que le da al clasificador-a desde su creación, es el del último eslabón, detentando el lugar de recolector, acopiador y vendedor de lo recolectado pero sin contar con capital y maquinaria suficiente para agregar valor, transformar la materia prima, ni ser verdadero participe a la hora de pensar alternativas viables.

El 2013 sin embargo fue año bisagra con respecto a esta temática en Canelones, primeramente por la creación de los espacios de reivindicación que ya fueron mencionados en los capítulos II y III, los cuales generarán al sector la posibilidad de posicionarse más fuerte para reivindicar sus derechos como trabajadores-as. Pero además porque se compraron maquinarias, (las cuales se compartirán entre los grupos) lo que le va a dar un nuevo valor al trabajo, tomando en cuenta que esto es algo que venían solicitando los clasificadores-as agrupados desde mucho tiempo atrás.

En lo que tiene que ver con plan TENS en marco de ley de envases en Canelones, según lo visto en el recorrido del capítulo II, si bien existen muchas dificultades, es el lugar que presentaba las

condiciones políticas y estructurales como para darle andamiaje a la experiencia y por tanto se constituyó en el primer Departamento en ponerla en práctica.

Y por tanto a pesar de todas las dificultades relacionadas con lo ya mencionado, límites estructurales de las políticas (que se manifiestan en negociaciones interminables, ausencias, etc.) y la propia complejidad de la población en cuestión, (características desplegadas en 2do capítulo) varios fueron los logros obtenidos.

La creación de la primer cooperativa social de clasificadores-as del país, si bien uno de los objetivos del Programa Uruguay Clasifica es que todos los grupos puedan llegar a conformarse como tales, lo cual no se ha logrado hasta el momento debido a múltiples factores, pero el hecho de que se mantenga Ave Fénix hasta el día de hoy, generando un acumulado, aprendiendo a negociar, a resolver, son aspectos a destacar en miras de futuras prácticas.

Analizando la experiencia de los cuatro colectivos vemos como el resultado no es lineal, y que al sumar la complejidad de lo institucional a la diversidad de los grupos conformados los resultados son muy variados, desde un grupo conformado en cooperativa que ha logrado avances significativos en su modo de funcionar, pasando por los que por trabas impuestas por las propias instituciones que forman parte del convenio no pueden funcionar bajo esta modalidad y grupos que no encuentran significativo constituirse como tales.

Cada una de las trayectorias organizativas evidencian con claridad las ausencias, ambigüedades, tensiones y contradicciones de estas políticas, y los límites estructurales de las mismas (Elizalde et al. 2012: 37)

Es decir que si bien programas y planes destinados a la población clasificadora se convierten en el piso de mejoras para el sector hay mucho camino por recorrer ya que a nivel de la subjetividad de esta población hay un trabajo de más largo aliento, su propia visibilización como trabajadores que contribuyen a generar riqueza.

Lo que sigue es a modo de desafíos y sugerencias, retomadas algunas de los diferentes espacios de participación donde los clasificadores –as fueron convocados:

Agrupamiento de las diferentes cooperativas para pensar en avanzar en la regulación de nuevos marcos legales que se opongan a las perversas relaciones de trabajo y explotación existentes en el mundo de la basura.

Comercialización conjunta de manera de poder mejorar los términos de negociación, asesoramiento técnico común.

Abrir camino para pensar políticas que puedan ir incluyendo cada vez a más clasificadores., que se generen marcos regulatorios donde esté incluido por ejemplo el tema de los intermediarios.

Un tipo de respuesta en los términos que lo plantea Fernández en su tesis “no hay ninguna política pública o reglamentación que se proponga efectivizar un control o reglamentación al respecto. De esto resulta que la única vía real para combatir esta problemática es indirecta. Lograr que los clasificadores organizados tengan capacidad de acopio para poder acumular grandes cantidades de materiales y de buena calidad para así poder saltarse a estos. (Fernández, 2009:57)

Incursionar en mercado no difundido en nuestro país que tiene que ver con reciclaje de material de tecnología y electrónica.

Otro de los desafíos coincidiendo en este caso con Gabriel Fajn es que desde las instituciones que acompañan estos procesos y desde quienes diseñan las políticas con carácter inclusivo se pueda pensar como ir incluyendo cada vez más personas que trabajan de la clasificación en forma independiente y con los más altos niveles de exclusión. Lo interesante de esto es ir generando un camino que permita revertir el aislamiento y la explotación a la que eran llevados individualmente “la recomposición de la red de relaciones organizacionales es quizás uno de los elementos claves de sustentabilidad del proyecto” (Fajn, 2002: 32)

El siguiente párrafo creo que resume de manera muy clara lo que se ha venido exponiendo hasta el momento por tanto creo interesante resaltarlo a modo de síntesis.

Poder aportar para que este sector amplifique la conciencia del lugar tan importante que tiene su actividad es clave y tarea necesaria desde la academia, sindicatos, organizaciones, y desde los propios trabajadores y trabajadoras. Hace no solo a la dignificación de la actividad y de la vida de los clasificadores-as, sino a las mejoras en las negociaciones y un gran impacto pensando en el mediano y largo plazo en las modalidades económicas que actúan en torno a este tema.

Creo que el gran desafío para las instituciones y en este caso para quienes se desempeñan como trabajadores del área social es tener claro estos procesos a la hora del diseño e implementación de políticas, y como objetivo el ayudar a que los mismos sean cada vez más abarcativos, una vía emancipadora capaz de ir desterrando el aislamiento y construyendo ciudadanía.

## **6-Bibliografía.**

*Antunes, R (1999) ¿Adiós al trabajo? Ensayo sobre metamorfosis y el rol central del mundo del trabajo. Bs As. Editorial Antídoto.*

*Antunes, R (2000) El trabajo y los sentidos. Cuaderno 1.GET*

*Carenzo, S y Acevedo R, y Barbaro J.(2013) “Construyendo oficio: experiencias laborales de integrantes de una planta social de separación en el CEAMSE”. En Revista Trabajo y Sociedad N 20.2013.Disponible en [www.unse.edu.ar/trabajo y sociedad](http://www.unse.edu.ar/trabajo_y_sociedad).*

*CIEDUR (2010) “Proyecto: Dimensiones de Género en el manejo de residuos domésticos. Informe de investigación Fase III. Estudio de experiencias significativas en Montevideo. Programa Eco Puntos y Puntos Verdes e implementación de Ley de Envases”.(pdf 241). Disponible en [www.ciedur.org.uy](http://www.ciedur.org.uy)*

*CIEDUR (2011) “Hacia una gestión integrada de los residuos con inclusión social” .Recomendaciones para la acción. Disponible en [www.ciedur.org.uy](http://www.ciedur.org.uy)*

*Cosse, L (2012) “Alcance y potencial de emprendimientos asociativos de clasificadores. Tesis de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales .Depto. de Sociología. Udelar. Montevideo*

*Chabalgoity, M (2006) “Gestión de residuos sólidos urbanos”. Revista Pampa 02.*

*Domenech, A (2005)" De Descalificados a Calificados. De Descartables a reciclables entre vivencias individuales y experiencias colectivas". Tesis de grado. Licenciatura Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. Depto. Trabajo Social. Udelar. Montevideo.*

*Elizalde, L (2011) "Residuos y Clasificadores. Configuración socio política de la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos en Montevideo". Tesis de grado. Licenciatura Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Trabajo Social. Udelar. Montevideo.*

*Elizalde L.et al (2010) “Los procesos de organización de los clasificadores y sus vínculos con las políticas públicas”. Documento de trabajo n 4.Anexo 2.Programa inclusión social. Modalidad 1.Llamado 2010.Udelar*

*Fajn, G (2002) “Cooperativa de recuperadores de residuos. Exclusión social y autoorganización". Centro cultural de coop. Buenos Aires.*

*Fernández, G (2009) "Clasificadores de residuos urbanos. Entre la intervención estatal y la autogestión. Un enfoque desde la perspectiva de la integración social". Tesis de grado. Licenciatura Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. Depto. de Trabajo Social. Udelar. Montevideo.*

*Francia , B (2011) Planes de negocios de cooperativas de clasificadores de Canelones en el marco de la ley de envases 17849. Informe final de consultoría. Iniciativa pobreza y medio ambiente. Montevideo.*

*Fry, M y Sanguinetti M(2012) "Clasificadores de residuos: Análisis de la cadena económica de recuperación de desechos y su relación con el trabajo precario". Pp 1-15 artículo 1, anexo 1.pdf.Presentado en Jornadas de Investigación Facultad CC SS Udelar.*

*Harvey, D (1992) A condicao post moderna. Ed. Loyola. San Pablo. Citado en Antunes Ricardo (1999) ¿Adiós al trabajo? Ensayo sobre la metamorfosis y el rol central del mundo del trabajo. ED. Antídoto.*

*Lombardi, M. (2012) "Evaluación y propuestas de mejoras del programa de reciclaje para grandes generadores de residuos en el eje Ruta 5 Sur del Departamento de Canelones, Uruguay". Tesis de maestría en Ciencias Ambientales. Facultad de Ciencias. Udelar.*

*Ministerio de Desarrollo Social (2006). Tirando del carro. Clasificadores y clasificadoras viviendo de la basura o trabajando con residuos. Programa Uruguay Clasifica. Montevideo.*

*MIDES-FCCSS (2012). "Vulnerabilidad y exclusión. Aportes para Políticas Sociales."Material elaborado en marco de convenio entre MIDES y Asoc. Pro Fundación para las Ciencias Sociales. Disponible en [www.fcs.edu.uy](http://www.fcs.edu.uy)*

*Olesker, D (2009) Crecimiento e inclusión. Logros del gobierno frenteamplista. Ed. Trilce. Mvd.*

*Paiva (2004) Dimarco (2005) Escliar et al (2007).Schamber y Suarez (2007). Citado en Careno S, y Acevedo R y Barbaro J. "Construyendo oficio: experiencias laborales de integrantes de una planta social de separación en el CEAMSE. En Revista Trabajo y Sociedad N 20 (2013).Disponible en [www.unse.edu.ar/trabajo y sociedad](http://www.unse.edu.ar/trabajo_y_sociedad).*

*PUC-PEI (2009) Villalba, C "Reporte sobre la situación actual del sector residuos sólidos y clasificadores en el marco de las actividades desarrolladas por el Mides". (Informe final con formato.PDF)*

*Sarachu, G (1998) Fragmentaciones en el mundo del trabajo y sus impactos en los colectivos de trabajadores: Experiencias en el sindicalismo uruguayo. Tesis de maestría. Universidad federal de Río de Janeiro.*

*Sarachu, G (2010) Clasificadores-as de residuos urbanos sólidos desde la inclusión precaria hacia la construcción de un nuevo modelo de gestión de residuos. Proyecto presentado ante la CSIC.UDELAR. Sin publicar.*

*Schamber, P (2002) Una aproximación histórica y estructural sobre el fenómeno cartonero en Buenos Aires. Continuidad y nuevas oportunidades entre gestión de residuos e industria del reciclaje. Incap (instituto Nacional de Capacitación política)*

*Schamber, P (2012) Proceso de integración de los cartoneros de la ciudad autónoma de Buenos Aires. Del reconocimiento a la gestión de centros verdes y recolección selectiva. En documento de trabajo de WIEGO (Políticas públicas Urbanas) N 24.*

*Valle Lisboa, L (2010) "Trampas colectivas al desespero" Clasificadores de residuos urbanos sólidos: explorando las posibilidades de asociativismo en el sector". Tesis de grado Licenciatura Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. Depto. Trabajo Social. Udelar. Montevideo.*

*Zibechi, R (2010) "Movimientos y emancipación. Del desborde obrero de los 60 al combate a la pobreza". Alter Ediciones .Montevideo*

*Artículos de revistas electrónicas.*

*Centro Uruguay Independiente (CUI)(2012). "Por cooperativas de clasificadores protegidas" Boletín N 37. Disponible en [www.uc.org.uy](http://www.uc.org.uy)*

*Svampa Maristela (2007) "La sociedad excluyente: La Argentina bajo el signo del neoliberalismo. Reseña en Revista Brasileira de Ciencias Sociales. Disponible en [www.redalyc.org](http://www.redalyc.org)*