

**Dimensiones de Género en el manejo de residuos sólidos domésticos en América Latina**

FASE III

**Estudio de experiencias significativas en Lima: Programa Bono Verde en el distrito de Villa El Salvador, Lima**

## DESCRIPCIÓN DE EXPERIENCIA SIGNIFICATIVA

### **I. Programa Bono Verde – Villa El Salvador**

Puesto en funcionamiento desde 2004, el programa fomenta la recolección selectiva de residuos inorgánicos a través de una política de incentivo tributario (descuento del pago de arbitrios municipales) mediante un sistema de recojo selectivo a domicilio operado por agrupaciones de recicladores formales a los que se asignan zonas de trabajo dentro del distrito. Es un modelo que empieza a ser replicado en muchas municipalidades en el país.

El programa ha tenido gran éxito en lo que concierne al reconocimiento del reciclador en el barrio y a la sensibilización de la comunidad respecto al valor de los reciclables. No obstante, presenta limitaciones para conciliar el impacto ambiental con la rentabilidad económica, pues no ha conseguido proveer a los recicladores de las condiciones para generar valor agregado a los residuos; no ha incidido en la regulación del mercado en la etapa de acopio y comercialización, entre otros aspectos.

La pertinencia del estudio radica en que actualmente se plantea la disyuntiva entre profundizar el esquema de conformación de asociaciones de recicladores o el tránsito de las existentes a un régimen micro-empresarial, como se plantea en la nueva Ley que regula la actividad de los recicladores. Además es importante para los fines del proyecto dada la significativa presencia de mujeres.

#### **1. Contexto local en el que se desarrolla la experiencia.**

Villa El Salvador es un distrito ubicado al sur de Lima, fundado a inicios de la década del setenta a partir de la reubicación, por parte del Estado, de algunos cientos de familias de clase trabajadora y origen migrante que, excedentes para el sistema de inquilinato predominante y en busca de satisfacer su demanda de alojamiento, participaron en una toma de tierras en lo que por entonces constituía el área de expansión de la ciudad. El diseño de su zona residencial<sup>1</sup> (conjuntos de lotes dispuestos en cuadrícula formando “grupos” y estos, a la vez, “sectores”), que fue la base de su gobierno local<sup>2</sup>, sumado a las necesidades vinculadas a la progresiva dotación de servicios básicos, dieron forma a una

---

<sup>1</sup> El diseño urbano original de VES comprende una zona residencial y una zona industrial a la que se sumaría una zona agropecuaria, en el modelo de ciudad autogestionaria que inspiró su fundación.

<sup>2</sup> Entre 1971 y 1983 Villa El Salvador perteneció al distrito de Villa María del Triunfo, pero –si bien dentro de un esquema de asistencia del gobierno central- se administraba bajo una fórmula de autogobierno, a través de la directiva de la Comunidad Urbana Autogestionaria-CUAVES. A partir de 1983, pasó a gobernarse bajo el esquema municipal, que rige para todo el país.

robusta organización social, de carácter marcadamente territorial que, aunque ha declinado significativamente en la última década, sigue siendo un referente importante en Lima, en lo que respecta a la participación vecinal en asuntos de gobierno local.

Las organizaciones tradicionales de Villa El Salvador son las vecinales, que corresponden al ciclo de la ocupación del territorio y la obtención de los servicios y el equipamiento urbano, encontrándose en la actualidad debilitadas y carentes de una agenda que les de dinamismo. Las asociaciones de ayuda solidaria, básicamente vinculadas a la gestión de programas sociales alimentarios (*comedores populares* y *vaso de leche*) son también importantes, hoy más por el capital político que representan en función de su presencia en todo el territorio, que por su incidencia en la gestión local o su papel en la formación de nuevos dirigentes. Los actores de tipo productivo o económico no han tenido clara representación pública sino muy recientemente, bajo el esquema de asociaciones micro empresariales y de comerciantes, básicamente en el rubro de la transformación maderera, actividad importante en el distrito. Otro tipo de organización son los comités de gestión ambiental, con un radio de acción más localizado. Estos “comités” constituyen para muchos ex dirigentes, una forma de continuidad de su liderazgo, ante la pérdida de vigencia o de centralidad de los espacios organizativos “tradicionales” Asimismo, han constituido, aunque de manera limitada, una forma de renovación de la agenda de acción vecinal, al coincidir con el creciente interés en el acondicionamiento del espacio público y las áreas verdes que acompañan la consolidación urbana del distrito. En estos espacios, la participación de mujeres es significativa.

En términos poblacionales Villa El Salvador, supera hoy los 350 mil habitantes, siendo el porcentaje de varones apenas superior al de mujeres, con significativo componente de población joven (alrededor de un 40%). La población en edad “productiva” (de los 15 a los 64 años) supera el 65%.

## **2. El Programa Municipal Bono Verde**

En Lima Metropolitana, sólo 13 de 43 distritos cuentan con servicios de recolección selectiva operados por recicladores.<sup>3</sup> Ninguno de estos programas tiene cobertura del total del territorio y algunos funcionan bajo la modalidad de programa “piloto” (fase demostrativa). Entre ellos, la experiencia de Villa El Salvador es la pionera y su legislación

---

<sup>3</sup> Barranco, Chorrillos, San Juan de Miraflores, Villa María del Triunfo, Villa el Salvador, Comas, La Victoria, Pachacamac, Puente Piedra, Punta Hermosa, San Juan De Lurigancho, San Martín de Porres y el Cercado de Lima.

local se adelanta a la nacional. A su vez, Villa El Salvador es uno de los 16 distritos que cuentan con estudio de caracterización de residuos sólidos (para 2009).

**TABLA 1. LEGISLACIÓN SOBRE GESTIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS SEGÚN NIVEL**

NIVEL	NORMAS LEGALES
<b>NACIONAL</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley General de Residuos Sólidos Ley 27314 (modificatoria DL 065)</li> <li>• Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos DS 057-2004-PCM</li> <li>• Ley que Regula la Actividad de los Recicladores Ley 29419.</li> <li>• Reglamento de la Ley que Regula la Actividad de los Recicladores</li> </ul>
<b>SECTORIAL</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DS 012-2009-MINAM Política Nacional del Ambiente.</li> <li>• Norma técnica de salud que guía el manejo selectivo de residuos sólidos por segregadores NTS 73-2008-MINSA/DIGESA-V.01</li> </ul>
<b>LOCAL</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ordenanza provincial de formalización de recicladores y recolección selectiva de residuos sólidos.</li> <li>• Ordenanza distrital de formalización de recicladores y recolección selectiva de residuos sólidos.</li> </ul>

La situación del distrito en relación al manejo de residuos sólidos, previa a la implementación del Programa era deficitaria. Los bajos niveles de recaudación impedían a la Municipalidad brindar una cobertura efectiva en el sistema de recolección.<sup>4</sup> Decenas de personas independientes,<sup>5</sup> sin relación laboral con la Municipalidad, provistas de un vehículo de tracción humana, cumplían con la tarea de la recolección puerta a puerta, recuperando los residuos de valor y arrojando los desechos en basurales sin acondicionamiento generados sobre terrenos baldíos, terrenos reservados para equipamiento, zonas de poco tránsito o de frontera entre barrios. La amplia disponibilidad de esta clase de espacios,<sup>6</sup> combinada con la poca capacidad municipal de ordenar el servicio, dar algún tratamiento a estos terrenos o sancionar a los infractores, generaban periódicas “crisis” que eran atendidas mediante “campañas de limpieza”, pasadas las cuales el problema aparecía nuevamente. A esta problemática se sumaba la situación de la planta municipal de transferencia, en la que, producto de una gestión deficiente, se

<sup>4</sup> Para el año 2003 la recaudación por arbitrios sólo cubría alrededor del 50% del servicio, dificultad a la que se sumaba el “escaso número de unidades operativas, pues la Sub Gerencia contaba con 10 vehículos de recolección de residuos sólidos, que presentaban un alto índice de paro por fallas técnicas, y la precariedad de la infraestructura de la maestranza y la planta de transferencia”

<sup>5</sup> Llamados “campaneros” por emplear una campana o triángulo para anunciar su servicio en el vecindario.

<sup>6</sup> Villa El Salvador nace como “una ciudad planificada, con una clara y marcada zonificación, desde su trazado original tiene asignado un espacio público abierto para cada barrio: el parque del grupo residencial, ubicado en el centro del módulo habitacional y que debía acoger el equipamiento comunal. Asimismo, su esquema vial contempla avenidas con amplias bermas centrales, que por falta de algún tratamiento quedaron como grandes terrenos baldíos, muchas veces usados para descargar el desmonte de la permanente actividad constructora de los vecinos o depositar provisionalmente la basura de la que el servicio municipal tarda en ocuparse”.

acumulaban grandes cantidades de residuos sólidos y donde al menos una docena de recicladores informales recuperaban materiales sin observación de ninguna medida sanitaria o de seguridad.

Para enfrentar este escenario, la Municipalidad, en el marco del Proyecto “Villa te quiero limpia y verde”<sup>7</sup> implementó el Programa Bono Verde, un sistema de segregación selectiva en fuente y recojo domiciliario que emplea el incentivo del canje de materiales reciclables (residuos sólidos inorgánicos) por un descuento en arbitrios. Para el recojo puerta a puerta el programa emplea a los recicladores del distrito -incluidos aquellos que laboraban de manera precaria en la citada planta de transferencia-, a los “campaneros” y a algunos comités de gestión ambiental del distrito. La experiencia se desarrolló entre los años 2004 y 2010, encontrándose hoy en proceso de evaluación para su continuidad, que en principio no ha sido puesta en cuestión por la nueva gestión municipal, que entrará en funciones en enero de 2011. A diferencia del Plan de Gobierno con el que postuló a la reelección la autoridad saliente, que sí consideraba la ampliación del Bono Verde, en el Plan de Gobierno con el que triunfó el nuevo alcalde no figura propuesta de continuidad o alternativa a la política de gestión de RS, sólo se consigna como propuesta “la implementación de una planta de procesamiento de basura con fines de producción de energía”.<sup>8</sup>

### ***Enfoques en la implementación y promoción del Programa Bono Verde.***

El Programa Bono Verde se ubica en el marco del Plan Integral de Gestión Ambiental de Residuos Sólidos de VES, específicamente dentro del Componente 3, Transformación y comercialización de los Residuos, que tiene como objetivos, al 2012, la Incorporación de segregadores informales al Programa de Recolección Selectiva Bono Verde y que la Municipalidad cuente con instalaciones en operación que permiten recuperación y valorización de residuos sólidos. Las metas para estos objetivos son cincuenta y nueve (59) tricicleros formalizados e integrados al Programa y tres (3) centros de acopio, respectivamente.

---

<sup>7</sup> Financiado por la Municipalidad de Amstelveen, de los Países Bajos

<sup>8</sup> Ver: *Plan de Gobierno Municipal Villa El Salvador 2010-2014, Partido Perú Posible, Santiago Mozo, alcalde.*  
Portal Voto Informado [www.votoinformado.pe](http://www.votoinformado.pe)

El siguiente cuadro resume los objetivos originales del programa y los énfasis de las acciones de fortalecimiento a nivel municipal y a nivel de la capacidad organizativa de los recicladores, financiadas o ejecutadas por ONGs, en coordinación con la Municipalidad de Villa El Salvador.

**TABLA 2. PROGRAMA BONO VERDE e iniciativas vinculadas  
ENFOQUES DE INTERVENCIÓN DE LA COOPERACIÓN TÉCNICA Y FINANCIERA**

INTERVENCIÓN	OBJETIVO Y ACTIVIDADES
<p><b>PROYECTO VILLA TE QUIERO VERDE Y LIMPIA – BONO VERDE</b> Ayuntamiento de Amstelveen- Países Bajos / 2004-2006</p>	<p><i>Objetivo de la intervención</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fomentar buenas prácticas ambientales en la población, minimizando la generación de RS.</li> <li>• Disminuir impactos ambientales negativos de la contaminación del suelo, al llevar estos materiales al relleno sanitario.</li> <li>• Mejorar la calidad del servicio de limpieza pública con la participación vecinal</li> </ul> <p><i>Actividades:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementación y operatividad del Programa.</li> </ul>
<p><b>PROYECTO FORTALECIMIENTO DEL PROGRAMA BONO VERDE</b> PROPOLI (Perú / Unión Europea) / Enero a Noviembre 2006.</p>	<p><i>Objetivo de la intervención</i> Fortalecimiento de un Programa Municipal destinado a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Complementar el servicio municipal de recojo de residuos</li> <li>• Eliminar la acumulación de basura en las calles</li> <li>• Aminorar la disposición final en el relleno sanitario.</li> </ul> <p><i>Actividades:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Equipamiento: triciclos, herramientas, sacas, uniformes, equipos de seguridad</li> <li>• Capacitación técnica: manejo de residuos y seguridad integral.</li> <li>• Salud: Control médico, tratamiento dental, contra parásitos y vacunación antitetánica.</li> <li>• Sensibilización: al vecindario y apoyo en materiales de difusión.</li> <li>• Control y monitoreo del servicio. Diseño e implementación del sistema</li> </ul>
<p><b>PROYECTO INICIATIVAS ECO EMPRESARIALES EN EL DISTRITO DE VILLA EL SALVADOR</b></p> <p>ONG FOVIDA junio 2006 - julio 2007.</p>	<p><i>Objetivo de la intervención</i></p> <p>Mejorar los ingresos económicos de las agrupaciones de recicladores del Programa Bono Verde mediante el fortalecimiento de capacidades y asesoría técnica.</p> <p><i>Actividades:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacitación en manejo de residuos sólidos.</li> <li>• Capacitación en medidas de seguridad y sanidad.</li> <li>• Capacitación en visión y manejo empresarial.</li> <li>• Formación de microempresa</li> <li>• Implementación de planta de transferencia -centro de acopio y segregación.</li> </ul>

Fuentes: Portal de la Municipalidad de Villa El Salvador, Portal Institucional ONG IPES, BONO VERDE Una experiencia de gestión ambiental local (Sistematización)

Según sus promotores, los actores del Programa son cuatro: la Municipalidad, los vecinos, las organizaciones de cooperación técnica y financiera y los recicladores. La Municipalidad cumple un papel de planificación, organización y promoción, mientras que los recicladores conforman el “grupo ejecutor”. Como se ha señalado, este grupo ejecutor se compone tanto de ex segregadores informales como de miembros de organizaciones sociales ambientales.<sup>9</sup>

### **3. La participación de las y los recicladores en el Programa Bono Verde.**

La incorporación de los recicladores tuvo varios momentos, en la perspectiva del ordenamiento y regulación de la actividad de segregación. Al inicio el único requisito para integrarse era presentarse en grupos de entre ocho y diez personas, abriéndose así un proceso en el que se ordenaron los acuerdos entre los que ya venían trabajando en algún nivel de coordinación o se formaron asociaciones. El Programa inició con ocho asociaciones, entre grupos de ex recicladores o campaneros y comités o redes de gestión ambiental.

1. Agrupación de Recicladores Los Tigres de 200 millas
2. Las Águilas del Tercer Sector
3. Asociación Virgen del Carmen
4. ECOREC- Asociación Ecológica Recuperar
5. Comité Ambiental Sembrando Vida
6. Red ambiental Sexto Sector Florece
7. Asociación Red Ambiental de Villa El Salvador
8. Comité Ambiental Semáforo Ambiental

Este conjunto de asociaciones ha diversificado su forma de acción a lo largo de los años. Cada una de estas asociaciones trabajó y estableció relaciones diferenciadas tanto con la Municipalidad así como con los otros actores (ONG, vecinos, etc.) Las tres organizaciones que han perdurado desde el inicio del proyecto hasta hoy son: Los Tigres de las 200 millas, Las Águilas del Tercer Sector y ECOREC. Las otras quedaron en el camino o se fusionaron. Las dos primeras son asociaciones de trabajo, mientras que la tercera responde más bien el modelo de organización comunal, diferencia cuyas implicancias desarrollamos líneas abajo.

La Municipalidad de Villa El Salvador, como instrumento de la participación ciudadana en los procesos de desarrollo local, cuenta con un registro de organizaciones de la

---

<sup>9</sup> Ver Ordenanza MUNIVES-079, que da el marco legal local al Programa Bono Verde.

comunidad (Registro único de Organizaciones Sociales-RUOS). Los comités de gestión ambiental están dentro de la categoría “organizaciones temáticas”, en el ítem de “ambientalistas”. Para los recicladores correspondería tentativamente el ítem “trabajadores informales”, dentro de la categoría “economía local”.

Muchos comités de gestión ambiental están inscritos en el RUOS; y muchos ciudadanos se inscriben en los procesos de Presupuesto Participativo a nombre de su comité. La agenda de estas organizaciones –una combinación de emprendimiento económico y educación medioambiental- les ha permitido en los últimos años captar –por su cuenta o “en red”- recursos de pequeños fondos privados y de proyectos de ONGs, bajo líneas de buenas prácticas ambientales y responsabilidad social empresarial. Estos comités se han ido tomando como puntos de apoyo formal para la inserción de políticas sectoriales y locales, confluyendo así el interés de la Municipalidad por contar con organizaciones sociales de referencia para el cumplimiento de sus objetivos ambientales con participación ciudadana, con el interés de los miembros de dichos comités por captar mayores recursos para sus pequeños emprendimientos y también por obtener mayor reconocimiento social. Siguiendo esa tendencia, en 2009 se conformó la llamada “REDCAVES”, integrada por 65 comités ambientales (42 son vecinales y 23 son escolares), es decir, unas 200 personas, entre vecinos, maestros de escuela y escolares, estos dos últimos con una participación en programas educativos o de huertos escolares.

A diferencia de lo que ocurre con los comités de gestión ambiental, las organizaciones de los segregadores/recicladores no se suman como tales en procesos participativos o de desarrollo comunal. Su perfil es básicamente económico y su principal motivación es la libertad de trabajo de la que los reviste participar en el programa municipal. No existe una central de nivel distrital, pero los tres grupos que perduran en el Bono participan en el joven Movimiento Nacional de Recicladores del Perú.

#### Asociación Los Tigres de las 200 Millas

La Asociación Los Tigres de las 200 Millas se inició en 2004 con doce (12) miembros, que antes de la convocatoria del programa se desempeñaban como “campaneros”. Actualmente la conforman ocho personas (igual número de varones y mujeres), pues los otros (varones), principalmente por la disminución de precios de venta de los materiales

comercializables, básicamente en el tránsito de 2008 a 2009. No existen parejas: los esposos o convivientes de las mujeres miembros de la asociación se emplean en una labor distinta al reciclaje.

### Asociación Las Águilas

La Asociación Las Águilas está conformada por nueve (9) mujeres y cinco (5) hombres. Una de las particularidades de esta asociación es que sus integrantes son parejas de esposos. Antes de la convocatoria del programa las parejas se desempeñaban como “campaneros”. Su inserción en el Bono Verde les abrió la posibilidad de encontrar pequeños financiamientos para proyectos de corte ambiental (como la generación de un huerto), que ellos tomaron como una oportunidad de ampliar sus ingresos, aunque a la fecha no lo han conseguido. A pesar que en términos económicos el huerto no resulta rentable, es percibido como un beneficio directo de su inserción a la formalidad.

### Asociación Ecológica Recuperar- ECOREC

La Asociación Ecológica Recuperar- ECOREC se formó en abril de 2005, y se origina como una escisión de la Red Ambiental de Pachacamac (una de las urbanizaciones de VES), de la que se desprende por desavenencias vinculadas a desacuerdos de gestión. A diferencia de “Los Tigres de las 200 millas”, no nace como una asociación de recicladores, sino como una organización de la comunidad vinculada a la gestión ambiental local (recuperación de áreas verdes, emprendimientos micro como viveros y proyectos de educación ambiental en la comunidad). El Bono Verde, con su invitación a incursionar de manera directa en el manejo de residuos sólidos empata con su agenda ambiental y de generación de ingresos económicos.

ECOREC participa en el PBV a cargo de 13 grupos habitacionales del segundo sector de Villa El Salvador (384 lotes, aproximadamente 10 mil personas). Su promedio recaudación mensual es de cuatro toneladas, lo que de acuerdo a los promedios de generación de RS estudiados, delata que apenas unas cincuenta familias entrega sus residuos (20% de la población asignada), con un ingreso que fluctúa entre los 15 y los 20 soles diarios (entre 5 y 7 dólares), de los que deben aportar una cuota para la asociación, que es propietaria de los triciclos. Por su participación en el Programa Bono Verde, ECOREC forma parte del Movimiento Nacional de Recicladores.

### **Los recicladores y el funcionamiento del Programa.**

Como señalamos líneas arriba, la participación de las asociaciones de recicladores empezó en 2004 en un orden de ocho grupos, que se traduce en un número de noventa y cuatro (94) participantes. Según datos del proyecto de fortalecimiento implementado por PROPOLI, para 2006 se contaban 84 recicladores. Para el año 2007 la Municipalidad refiere la participación de 70 recolectores/recicladores como parte del Programa. Para el año siguiente, la misma fuente identifica un número de 57 personas (36 mujeres y 21 varones), manteniéndose las ocho asociaciones originales, cuatro de las cuales tenían por representante a una mujer. Es notoria la disminución del atractivo del programa y de su capacidad de retener a los recicladores. Actualmente sólo están en funcionamiento tres asociaciones,<sup>10</sup> un total de treinta y tres (33) personas.

**TABLA 3. NÚMEROS DE PARTICIPANTES EN EL BONO VERDE, SEGÚN SEXO**

2007		2010	
VARONES	MUJERES	VARONES	MUJERES
21	36	13	20
Total: 57		Total: 33	

Las causas de la deserción se mencionan en la sección de problemas y limitaciones de la experiencia.

#### **4. Evaluación del Programa**

##### Logros

El Programa Bono Verde de Villa El Salvador es quizá la más importante referencia de manejo de residuos sólidos a nivel de la gestión municipal.<sup>11</sup> Lo es en varios sentidos: En primer lugar adelantó algunos principios normativos en la perspectiva de la incorporación

---

<sup>10</sup> A mediados de 2010 la Municipalidad anunció el “redimensionamiento” del Programa y su adecuación a la Ley del reciclador. El Alcalde Zea, que gobernó los dos períodos de gobierno durante los que tuvo vigencia el programa, no fue reelecto en octubre de 2010. Hacia la finalización de su mandato no había entre los recicladores claridad en la continuidad del Programa. Al parecer las que continúan activas son aquellas que cuentan con un proyecto adicional a la participación en el Programa.

<sup>11</sup> Informe anual de residuos sólidos municipales en el Perú, gestión 2008. Elaborado por Consorcio Ciudad Saludable - Perú Waste Innovation S.A.C. para el Ministerio del Ambiente. 2009.  
<http://www.redrrss.pe/material/20101021020345.pdf>

de recicladores al servicio oficial (varios años antes de la normativa nacional). En segundo lugar empleó un incentivo económico para la participación de los vecinos, generando un cambio concreto institucional al involucrar a la oficina de rentas en el desarrollo del programa. En tercer lugar, logró ordenar las actividades de recuperación de reciclables, al destinar a cada grupo de recicladores rutas urbanas. Además, al dar cobertura y reconocimiento al trabajo del reciclador, generó un cambio radical en la percepción que el vecindario tenía de los recicladores e instaló definitivamente la conciencia del valor comercial de materiales como el plástico de las botellas y el papel y cartón.

Según la sistematización de la experiencia,<sup>12</sup> se pueden citar como principales aportes directos del programa los siguientes:

- Primer proyecto municipal que incursiona en la sensibilización ambiental a nivel distrital. Introduce la variable de participación ciudadana (vecina y recolectora) como un agente mitigador del impacto ambiental negativo.
- La Municipalidad de Villa El Salvador cuenta con experiencia en la implementación y operación de un sistema alternativo y complementario para el manejo de residuos reciclables.
- Entre 2005 y 2009, a través del Programa se han recolectado y comercializado aproximadamente 797 toneladas de reciclables, ahorrando en recojo y disposición final cerca de S/.6 374.

Desde el punto de vista de las y los recicladores, los principales elementos positivos de su participación en el Programa son:

- *Seguridad*. Es decir, la posibilidad de ejercer su actividad sin ser impedidos, limitados o sancionados por las autoridades.
- *Mejores condiciones de trabajo*, puesto que los materiales son segregados en origen, disminuyendo el contacto de los recolectores con la suciedad, los desperdicios orgánicos y los elementos punzo cortantes.

---

<sup>12</sup> IPES-Promoción del Desarrollo Sostenible. "BONO VERDE Una experiencia de gestión ambiental local" Programa Municipal de Recolección Selectiva de Residuos Sólidos "Bono Verde" desarrollado por la Municipalidad de Villa El Salvador entre 2004-2009.

*“Cuando uno se ha formalizado, porque antes éramos campaneros, y pasamos a trabajar más limpio, donde ya no teníamos que sacar de las bolsas ni recoger de la calle, sino que era casa por casa, dónde el vecino nos daba limpio y recibimos un reciclaje limpio”*

ESPERANZA AGUIRRE, ASOCIACIÓN LAS ÁGUILAS.

- *Organización del trabajo.* Tener rutas, horarios y clientes regulares permite tener mejor conciencia del tiempo de trabajo y la dedicación a la actividad, además de hacer planes y proyectarse a futuro.
- *Los beneficios de la formalidad,* entendida no sólo como la autorización nominal para trabajar, sino como reconocimiento de la recolección/segregación como una actividad económica, con el consiguiente reconocimiento social por parte de la comunidad. La formalidad y el reconocimiento social permiten también generar otras oportunidades de ingresos y contactos de todo tipo (para proyectos, empleo, contacto con otras organizaciones locales, periodistas, estudiantes, etc.).

*“La asociación nos permite estar conectados con la gestión municipal para conseguir alguna colaboración y podemos ser escuchados por las autoridades municipales”*

*“... con la asociación puedes ganar muchas cosas, así como el biohuerto que ahora tenemos, además ya nos hemos inscrito en el registro público, somos legales”*

CARLOS, ASOCIACIÓN LAS ÁGUILAS.

- *Cambio de status.* Pasar de ser un “basurero” a un “promotor ambiental” implica no sólo una mejor valoración del vecino o la autoridad, sino en la conciencia y autoestima de las y los recicladores, que adquieren otra identidad laboral, vinculada ya no con “la calle” si no con “los vecinos” y la Municipalidad.

*“Anteriormente éramos basureros, ahora somos promotores ambientales”*

JORGE AMACH, PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN LAS ÁGUILAS

Adicionalmente las y los recicladores valoran algunos aspectos adicionales de la implementación del programa, que se negociaron como un complemento a la actividad de recojo domiciliario y promoción ambiental. Con apoyo de equipos y trabajadores municipales, las asociaciones participan de campañas de limpieza de techos, que les permiten hacerse de desechos domiciliarios de mayor volumen y de algunos artefactos

domésticos en desuso, con lo que eventualmente podrían tener un ingreso extra. Asimismo, el reconocimiento de los vecinos hacia las y los recicladores les ha permitido a estos últimos ofrecer otro tipo de servicios, como limpieza y arreglo de jardines.

### Limitaciones

A mediados de 2010, durante su participación en el Congreso Nacional de Recicladores, el Alcalde de Villa El Salvador formuló algunas de las principales limitaciones para la continuidad del Programa Bono Verde, aludiendo principalmente a los factores que repercuten en la capacidad de generación de ingresos de las y los recicladores:

- Falta de herramientas y tecnologías que permitan a los recicladores generar valor agregado a los residuos.
- Falta de lugares de almacenamiento, lo que impide la acumulación de residuos en volúmenes superiores, dificultándose la obtención de mejores precios.
- Los recicladores no tienen acceso a créditos que les permitan generar mejoras en su trabajo.

La disertación del Alcalde de Villa El Salvador generó preocupación entre los miembros de las asociaciones involucradas en el Programa, pues no habían sido informadas previamente de ningún plan de reformulación o “redimensionamiento”. A pesar de que había expectativa por algún pronunciamiento por parte de la autoridad frente al decaimiento progresivo de la rentabilidad de los sectores asignados para la recuperación de residuos, no se esperaba que esta se diera en un sentido de sugerir la reducción o suspensión del Programa.

En relación al principal incentivo para la población, es decir, el descuento tributario, la sistematización reconoce como puntos críticos:

- información: la idea errada de que el descuento del 20% afectaba el monto total de la deuda en arbitrios y no lo correspondiente a un mes.
- beneficio real: el descuento terminó por ser poco significativo, dado que los totales correspondientes al mes eran bastante bajos.
- diseño global del sistema de recaudación: el recaudador municipal percibe sus ingresos en función del total del monto recaudado, por lo cual no es proclive a fomentar la aplicación del bono.

A nivel global, se presentaron como puntos críticos la existencia de un elevado número de pequeñas empresas comercializadoras de residuos que compran a los vecinos los residuos que segregan y el hecho de que las escuelas, mediante sus comités ambientales, empleen la recolección selectiva para generar ingresos propios, lo que merma significativamente los ingresos de los recicladores<sup>13</sup> A la larga, la baja rentabilidad de las zonas de trabajo tuvo efecto de reincidencia de varios de los recicladores en actividades de recuperación informal de residuos, ya sea en el propio distrito o en los distritos vecinos, lo cual resulta muy grave para la extensión de la experiencia de ordenamiento de este tipo de trabajo.

El hecho de que la mayoría de la gente no está interesada en el descuento en arbitrios y que prefieren vender los materiales directamente a los depósitos demostró que es imposible tener éxito en hacer conversar el servicio oficial con el trabajo de los recicladores sino se interviene en la cadena completa, esto es, en la regulación del mercado de los reciclables (intermediarios, depósitos, comercializadores).

Desde el punto de vista de las y los recicladores, los puntos críticos fueron:

- La falta de control municipal. La Municipalidad no se comprometió con el control efectivo del cumplimiento del descuento de arbitrios de los vecinos

*“... hemos recibido muchas quejas y hemos perdido a muchos clientes porque nos dicen que el bono es una mentira, que tuvieron muchos problemas a la hora de pagar sus arbitrios y ya no participan del programa cosa que ha restado a nuestros ingresos”.*

- Falta de regulación del mercado informal del reciclaje (chatarrería y depósitos informales). La municipalidad nunca puso atención a la existencia y masificación de los depósitos y chatarrerías en el distrito, lo que permitió la extensión de la actividad del reciclaje no sólo por parte de los recicladores no asociados, sino también de los propios vecinos.
- Falta de un lugar de acopio o planta de transferencia. El programa nunca contó con un lugar de acopio, a pesar de tener un terreno destinado para ese propósito
- La división y los intereses disímiles entre las asociaciones. No existe una articulación entre el conjunto de asociaciones que participan en el Bono Verde, lo

---

<sup>13</sup> Ciudad Saludable, 2009. *Desde la basura cambiando mentes y corazones*.[http://www.ciudadsaludable.org/Archivos/DESDE\\_LA\\_BASURA\\_es.pdf](http://www.ciudadsaludable.org/Archivos/DESDE_LA_BASURA_es.pdf)

que se desprende del testimonio del dirigente de la Asociación Los Tigres, esta desarticulación fue una estrategia municipal para restarles agencia y capacidad de negociación. Un elemento que hubiera posibilitado la convergencia entre las asociaciones pudo ser la planta de transferencia, que no se realizó.

La Municipalidad no sólo no propició la articulación de los recicladores, sino que estableció tratos diferenciados con cada una de las asociaciones que participaron en el Programa, lo que incrementó la desconfianza y generó una suerte de competencia que imposibilitaba lógicas de cooperación (“nadie te enseña porque eres su competencia”). A la vez, cada asociación conformó alianzas con diversos actores (*Las Águilas* con la municipalidad; *Los Tigres* con el Movimiento Nacional de recicladores y ECOREC con las ONGs). Del mismo modo, las instituciones no gubernamentales se vincularon indistintamente con las asociaciones y cuando se propusieron generar vínculos de trabajo entre ellas fracasaron.

*“No mantenemos ningún contacto la municipalidad nos trata por separado y estamos aislados, no hemos coordinado ningún trabajo en conjunto, lo cual nos resta fuerzas.”*

*“La división es un gran debilidad eso no nos permite crecer, en Pucallpa la asociación fue no hace mucho creada y ya se juntaron todas las asociaciones y ya formaron su propia empresa.”*

JOSÉ POMA, ASOCIACIÓN LAS ÁGUILAS

Un motivo adicional de malestar entre los recicladores es la contradicción que encuentran entre su situación actual y la imagen ganada por el Programa. Según los dirigentes, la Municipalidad “vendió hacia afuera la imagen del Bono Verde como el gran proyecto piloto” que se replicó en otros lugares del país, mientras hacia adentro ellos no sentían una acción efectiva para lograr mejoras y hacer ajustes relacionados a la regulación de depósitos informales, el sistema de recaudación municipal o los medios para generar valor agregado al trabajo.

*“en realidad él que no ha perdido es la municipalidad pues de todas maneras a ahorrado gracias a nuestro trabajo, pero el reciclador se ha bajado bastante, tenemos que buscar cachuelitos para mejorar sus ingresos.”*

DIRIGENTE DE UNA ASOCIACIÓN PARTICIPANTE DEL BONO VERDE

## II. DIAGNÓSTICO DE LOS PROBLEMAS DE GÉNERO

### *Mapeo de las mujeres*

Si bien la experiencia inició con un número de alrededor de noventa (90) personas, no se tienen datos desagregados por sexo sino para el año 2007 (Ver Tabla 3), donde el número de mujeres supera al de varones. Para octubre-noviembre de 2010, cinco de las ocho asociaciones se encuentran relativamente desarticuladas, por lo que se ha podido establecer datos actuales para las tres que permanecen. Las y los recicladores, así como los promotores del Bono Verde resaltan la presencia siempre mayoritaria de mujeres a lo largo del tiempo de vigencia del programa.

**TABLA 4. MIEMBROS DE LAS ASOCIACIONES PARTICIPANTES DEL BONO VERDE, SEGÚN SEXO, AÑO 2010**

ASOCIACIÓN	VARONES	MUJERES
Las Águilas del Tercer Sector	5	9
Los Tigres de las 200 Millas	4	4
ECOREC	4	7
<b>TOTAL</b>	<b>13</b>	<b>20</b>

**Tabla 5. Edades de las Recicladoras participantes en el Programa Bono Verde, según Asociación**

Asociación		EDAD
LOS TIGRES DE LAS 200 MILLAS	1	47
	2	43
	3	55
	4	45
LAS AGUILAS DEL TERCER SECTOR	1	44
	2	45
	3	56
	4	42
	5	18
	6	50
	7	59
	8	59
	9	27
ASOCIACIÓN ECOLÓGICA RECUPERAR-ECOREC	1	57
	2	55
	3	55
	4	35
	5	34
	6	-
	7	-
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	

Esta mayoritaria presencia a lo largo del tiempo, no se debe a la existencia de una estrategia específica. Desde su inicio, el Programa no se planteó una definición del reciclador, sino que aparentemente operó sobre el entendido de que se trata de un actor uniforme, la mayor parte de las veces varón, aunque los promotores municipales reconocen desde el inicio la presencia de mujeres, ya sea entre los segregadores informales que trabajaban en la deteriorada planta de transferencia, ya sea en los comités de gestión ambiental. Ni de la sistematización, ni de los relatos de la etapa de convocatoria al programa se desprende que haya existido una definición de la actividad del reciclaje/segregación como una actividad de carácter familiar, aún cuando se conocía que los convocados (los “campaneros” o “basureros”) en buena parte de los casos cumplían su jornada de trabajo en compañía de su pareja. La “unidad” de trabajo parece ser la asociación.

Lo que si detalla el documento de sistematización es que en el proceso de “formalización” –entendido como su ordenamiento para participar del Programa- se distinguió entre el proceso interno y el externo. El externo correspondía a la relación con el Municipio y de los recicladores con los vecinos, y se concretaba en la fase de reconocimiento social. El proceso interno, en el que se determinaba el funcionamiento de las asociaciones, sus normas, estatutos, inscripción y reconocimiento legal, competía únicamente a sus miembros.

*“... la Municipalidad no determinó la metodología mediante la cual se concretaría la fase de formalización legal de los recicladores. Por esta razón, cada agrupación ha sido responsable de su propio proceso de formalización y esto se refleja en la disparidad de niveles de organización, ya que algunas agrupaciones solo cuentan con RUOS y otras con personería jurídica”*

Quizá por esta razón los promotores del programa hayan perdido de vista las características de la composición interna y el grado y tipo de participación femenina. La convocatoria partió del supuesto de que el “campaneo” era una actividad “de uno”. Aún cuando la pareja fuese la que rentabilizara el vehículo, el poseedor del mismo y titular del trabajo era el varón,<sup>14</sup> por lo cual en términos objetivos se planteó un primer nivel de exclusión:

---

<sup>14</sup> En los términos planteados en el Estudio de Caso-Lima para la Fase II de la presente investigación, al desempeñarse en tareas “que no se perciben como “trabajo” (...) quien lo ejerce no se percibe a sí mismo(a) como sujeto de trabajo y por extensión, como sujeto de derechos”. En

*“Nuestros esposos se inscriben en el bono y nosotros no, porque tenían que ser los propios campaneros, teníamos que ser socios, tener triciclos pagar un dinero y trabajar en la planta. No entramos las mujeres.”*

ESPERANZA AGUIRRE, ASOCIACIÓN LAS ÁGUILAS

*“Cuando empezó el bono sólo se inscribieron los hombres, la única mujer que entró fue la esposa del presidente, pero muchos hombres se fueron porque el primer día del programa ganaron 5 soles, mientras que campaneando se ganaba entre 30 y 40 soles. Un día faltó un compañero y por eso recién me aceptaron y me dejaron en claro que era sólo de prueba, si me portaba bien me quedaba”*

MARÍA POMA, ASOCIACIÓN LAS ÁGUILAS

Otra razón radica en el énfasis del Programa: una iniciativa de recolección selectiva que emplea a recicladores, pero no propiamente un “Programa de Formalización de Recicladores” tal como se entiende hoy, con la recientemente promulgada Ley del Reciclador. Si bien esta nueva norma no exige la distinción entre la participación femenina y la masculina, si establece que cada Municipalidad debe contar con un registro de asociaciones de recicladores y que el requisito para inscribirse es presentar un padrón de miembros, cumpliendo al menos con cubrir el vacío de información que es el primer umbral de la invisibilización de las diferencias entre varones y mujeres desde la perspectiva de la gestión municipal. La tabla 5 presenta los artículos e ítems específicos del Reglamento de la Ley que regula la actividad de los Recicladores, en aquello que concierne a información detallada y registro de las y los recicladores.

**TABLA 6. INFORMACIÓN Y REGISTRO DE LAS Y LOS RECICLADORES ESTABLECIDOS EN EL REGLAMENTO DE LA LEY QUE REGULA LA ACTIVIDAD DE LOS RECICLADORES**

ARTÍCULO	SOBRE INFORMACIÓN Y REGISTRO DE RECICLADORES
<b>ARTÍCULO 28. - ELABORACIÓN DEL ESTUDIO SITUACIONAL DEL RECICLAJE</b>	<b>28.3</b> UN CENSO SOCIOECONÓMICO DE LOS RECICLADORES QUE ACTÚAN EN EL ÁMBITO DE LA JURISDICCIÓN DE LA MUNICIPALIDAD, IDENTIFICANDO SUS NECESIDADES BÁSICAS, INGRESOS ECONÓMICOS, FORMA DE OPERAR, EL GRADO DE ORGANIZACIÓN, SU DISTRIBUCIÓN EN EL TERRITORIO Y SUS RUTAS DE TRABAJO ACTUALES.
<b>ARTÍCULO 26. - PRINCIPIOS METODOLÓGICOS DEL PROGRAMA DE FORMALIZACIÓN DE RECICLADORES Y</b>	<b>26.2</b> INTERVENCIÓN DESDE UNA PERSPECTIVA INTERCULTURAL Y MULTISECTORIAL, A FIN DE VALORAR LOS CONOCIMIENTOS LOCALES Y LAS TECNOLOGÍAS LOCALES, CON ENFOQUE DE GÉNERO.

este caso las mujeres no se percibían a sí mismas como sujetos de la convocatoria a participar en el Programa.

<b>RECOLECCIÓN SELECTIVA DE RESIDUOS SÓLIDOS</b>	
<b>ARTÍCULO 34. - SOLICITUD DE LA ORGANIZACIÓN DE RECICLADORES CON PERSONERÍA JURÍDICA PARA FORMAR PARTE DEL PROGRAMA DE FORMALIZACIÓN DE RECICLADORES Y RECOLECCIÓN SELECTIVA DE RESIDUOS SÓLIDOS</b>	<p><b>34.2</b> RELACIÓN DE LOS MIEMBROS DE LA ASOCIACIÓN ESPECIFICANDO: NOMBRES Y APELLIDOS, Nº DE DNI, EDAD, DOMICILIO, SERVICIO QUE PRESTAN (TIPO DE RESIDUO QUE RECOLECTAN) Y FIRMA.</p> <p><b>34.3</b> FICHA DE DATOS BÁSICOS DE CADA UNO DE LOS RECICLADORES CON CARÁCTER DE DECLARACIÓN JURADA (ANEXO Nº 2) ADJUNTANDO LA COPIA SIMPLE DE SU DNI Y UNA FOTO TAMAÑO CARNET O PASAPORTE. LA FISCALIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DADA EN LA DECLARACIÓN JURADA SERÁ POSTERIOR.</p> <p><b>35.2</b> EN EL CASO DE MUJERES EN GESTACIÓN QUE LABOREN COMO RECICLADORAS EN FORMA INDEPENDIENTE, SÓLO PODRÁN DESARROLLAR DICHA ACTIVIDAD HASTA LOS SIETE MESES DE EMBARAZO, PUDIENDO REINCORPORARSE A LA MISMA AL CUMPLIR UN MES DEL ALUMBRAMIENTO, DEBIENDO ACREDITAR LOS CONTROLES MÉDICOS QUE ASÍ LO PERMITAN. EN EL CASO DE LAS TRABAJADORAS RECICLADORAS CON CONTRATO DE TRABAJO (DEPENDIENTES), SE REGISTRARÁN POR LAS DISPOSICIONES SOBRE LA MATERIA.</p>
<b>ARTÍCULO 38. - REGISTRO MUNICIPAL DE ORGANIZACIONES DE RECICLADORES AUTORIZADOS</b>	LA MUNICIPALIDAD CREARÁ UN REGISTRO MUNICIPAL DE ORGANIZACIONES DE RECICLADORES AUTORIZADOS LEGALMENTE ESTABLECIDAS E INSCRITAS EN LOS REGISTROS PÚBLICOS. LA INSCRIPCIÓN EN DICHO REGISTRO MUNICIPAL LOS AUTORIZA A REALIZAR LOS SERVICIOS DE MANEJO SELECTIVO DE RESIDUOS SÓLIDOS EN EL ÁMBITO DE JURISDICCIÓN DE LA MUNICIPALIDAD

### ***Tareas en las que se ubican las mujeres***

En las entrevistas aplicadas personalmente, tanto como en las reuniones grupales con los miembros de las asociaciones, ante la pregunta de si existen diferencias entre el trabajo que realizan hombres y mujeres, la respuesta suele ser negativa, primando una solidaridad de grupo, un discurso en el que “todos son iguales y trabajan por igual”. La respuesta se centra en los resultados del trabajo y la producción de valor que al final “igualan” los aportes, pero no alude a la ubicación en tareas específicas diferenciadas. Por esta razón, para determinar las tareas en las que preferentemente se ubican las mujeres, partimos de enumerar aquellas en que las propias mujeres no se reconocen, además de algunos discursos con los que explican esta situación tanto las mujeres como sus compañeros de labores varones, que en el caso de una de las asociaciones son, coincidentemente sus esposos o parejas. Entre las tareas en las mujeres no se reconocen, tenemos:

- *Esfuerzo en el manejo de pesos.* Una de las tareas que las mujeres atribuyen a los varones se relaciona a transportar grandes cantidades de material, cargar pesos. Los varones describen adicionalmente esta distinción de tareas como “una consideración” (una deferencia) hacia las mujeres, en el sentido no sólo de que su fuerza física sea menor, sino que ese esfuerzo físico “no es como para una mujer” (no le corresponde) y que “para eso están los hombres”. Se mantiene la idea de que los hombres deben hacerse cargo de las actividades que requieran mayor esfuerzo físico, especialmente cuando se trata de las mujeres de mayor edad (por ser “señoras”).

En este marco, resulta significativo el caso de una de las recicladoras de la Asociación Las Águilas, a quien sus compañeras y compañeros reconocen mayor fuerza física (“ella es como un varón”) y una corporalidad “semejante” a los hombres. Para muchos de ellos, ella “es una *machona*” y por ello no es tratada como a las otras con una actitud paternalista, sino en principio de horizontalidad. Esta recicladora es madre soltera, no tiene pareja y al cuestionársele por esta percepción de ella desde su entorno, reflexiona que ha desarrollado “brusquedad” en sus maneras como un mecanismo de defensa en el medio de trabajo, por encontrarse sin la compañía de un varón.

- *Conducción de vehículos.* En la tarea de recojo domiciliario es generalizado operar “en parejas”, donde la mujer toca las puertas y trata con los vecinos, mientras que los hombres conducen el vehículo. El transporte de los materiales de su lugar de acopio al punto de venta también es comúnmente una tarea donde se concentran los varones.
- *Negociación de precios.* Entre las asociaciones, es común que sean los varones quienes se encarguen de la venta de materiales, puesto que son ellos los encargados de su transporte. Eventualmente, el trabajo con depósitos formalizados y reconocidos por la Municipalidad, abastecidos directamente en los centros de acopio de la asociación, redundaría en mejores condiciones para la participación de las mujeres en este eslabón de la cadena.

Otra forma de encontrar las tareas específicas en las que preferentemente se ubicaron las mujeres recicladoras durante su participación en el Programa Bono Verde, es revisar el tema de la propiedad de los vehículos, medio fundamental para la tarea de recolección

domiciliaria. La situación al respecto, a lo largo de la historia de estas asociaciones (en la memoria de sus dirigentes) se describe en la siguiente tabla:

**Tabla 7. ACCESO Y PROPIEDAD DE LOS VEHÍCULOS SEGÚN ASOCIACIÓN**

ASOCIACIÓN	SITUACIÓN
ASOCIACIÓN LAS ÁGUILAS DEL TERCER SECTOR.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ninguna mujer de la asociación posee ni maneja los triciclos y tricimotos. Los hombres son los propietarios de los vehículos.</li> <li>- Los hombres las “llevan y las traen...” (a las mujeres)</li> <li>- Las mujeres sin pareja en la asociación no accedían a los vehículos.</li> <li>- Las mujeres madres solteras, por tener más gasto familiar, no tenían suficiente utilidad como para ahorrar y adquirir un vehículo. A su vez, la falta de un vehículo las hace permanecer estancadas en el mismo nivel de ingreso.</li> </ul>
ASOCIACIÓN LOS TIGRES DE LAS 200 MILLAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Entre los integrantes actuales no hay parejas de esposos.</li> <li>- Los hombres poseen vehículos, las mujeres no. La única mujer propietaria de un vehículo lo adquirió vía su esposo, también miembro de la asociación, del que posteriormente se separaría, quedándose con la propiedad del vehículo.</li> </ul>
ECOREC	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los vehículos (4 triciclos y un tricimoto) son propiedad de la Asociación.</li> <li>- Todos los vehículos son manejados por los hombres.</li> <li>- A pesar que la propiedad es común, todas las tareas relacionadas a los vehículos son campo de los hombres (conducción, cuidado, mantenimiento)</li> </ul>

Así, vemos que las mujeres se van a ubicar en tareas como el contacto con los vecinos, la recuperación y manejo de pequeños volúmenes de reciclables, la separación de los materiales según tipo y su limpieza. Las tareas del empaquetamiento para la venta suelen ser compartidas, pero la conducción de vehículos y la comercialización recaen en los varones.

### ***Incorporación a la asociación y participación plena***

El hecho de que al inicio del Programa no se haya distinguido entre la situación de varones y mujeres en relación a las actividades que realizaban de manera diferenciada, y sobre la propiedad del vehículo, redundó en una convocatoria excluyente de un grupo significativo de personas (las mujeres) que ya se empleaban en el manejo de residuos (en la modalidad de “campaneo”). Los convocados fueron los “campaneros” y fueron ellos, propietarios de los vehículos, los que se empadronaron y convirtieron en participantes del Programa. Esta participación implicaba abandonar el campaneo y formar parte de un arreglo de asignación de zonas de trabajo, mediante el que la Municipalidad aseguraba la provisión de residuos. El sistema de trabajo que establecieron las asociaciones fue realizar las jornadas en equipos de dos personas, que compartían la utilidad. Según las

entrevistas, las parejas que trabajaban como campaneros y que al iniciarse el programa se había inscrito sólo el varón, reconocieron como ventajoso que ambos estuvieran inscritos, para participar en mejores condiciones del reparto asegurado por la Municipalidad. Progresivamente, las mujeres fueron adquiriendo la membresía a la asociación, logrando una participación reconocida. El proceso de incorporación de las mujeres como participantes plenas de las asociaciones no fue facilitado por la implementación del Programa Bono Verde, aunque en su desarrollo y de acuerdo a los beneficios concretos que se iban percibiendo, sí lograra que la unidad económica “pareja” se “doble” y por ende, se reconozca y se haga visible la labor de la mujer.

Esta indistinción en la convocatoria y en las estrategias para la incorporación de los recicladores afectó a las mujeres que se integraron al programa formando asociaciones, no así a aquellas que provenían de comités de gestión ambiental, puesto que ellas sí tenían una conciencia de su pertenencia a la agrupación en sí misma, aunque en el reparto de tareas las ubicaciones entre unas y otras sigan el mismo patrón.

*“Nuestros esposos se inscriben en el bono y nosotros no, porque tenían que ser los propios campaneros, teníamos que ser socios, tener triciclos pagar un dinero y trabajar en la planta. No entramos las mujeres.”*

ESPERANZA AGUIRRE, ASOCIACIÓN LAS ÁGUILAS

*“Cuando empezó el bono sólo se inscribieron los hombres, la única mujer que entró fue la esposa del presidente, pero muchos hombres se fueron porque el primer día del programa ganaron 5 soles, mientras que campaneando se ganaba entre 30 y 40 soles. Un día faltó un compañero y por eso recién me aceptaron y me dejaron en claro que era sólo de prueba, si me portaba bien me quedaba”*

MARÍA POMA, ASOCIACIÓN LAS ÁGUILAS

*Entramos con duda, mi esposo no quería, pero lo animé, le dije que igual iba a seguir recogiendo de la calle y con eso nos íbamos a respaldar, había que intentar un mes. Primer día señorita del bono verde, me traje 5 soles. Segundo día también 5 soles, así como una semana. Cómo yo tenía ahí en mi casa y como seguía trabajando en la calle nos respaldábamos, el nomás estaba en bono verde. A la siguiente semana señorita ya no trajo 5 soles sino trajo 20 soles, a la tercera semana trajo 15-20 soles, ya estaba más o menos.*

*Entonces a la tercera semana yo entro, por qué, por que habían 2 parejas de esposos que se llevaban 20-20, sacaban 40 soles. Por eso mi esposo me dijo “mira se llevan, yo trabajo para que se lleven”.*

ENTREVISTA PERSONAL CON RECICLADORA PARTICIPANTE DEL BONO VERDE

*“ECOREC se inicia con el objetivo de recuperar las áreas verdes del distrito... hasta que nos dimos cuenta que el reciclaje era una forma de ganar dinero”. DC, Las mujeres que formaron en sus inicios este comité eran madres, en busca de un ingreso para sus familias”*

### **Asignación de zonas de trabajo**

En relación a las zonas de trabajo, pueden identificarse al menos dos niveles de conflicto tras la aparente equidad en la asignación de grupos residenciales por asociación. El primer nivel de conflicto se da entre las asociaciones y el segundo al interior de las mismas.

El conflicto entre asociaciones, desde el punto de vista de las y los recicladores, se debe al trato diferenciado que habrían establecido los funcionarios municipales en su relación con las asociaciones. El nudo de esta relación concierne a las actividades complementarias del Programa, como las campañas de limpieza de puntos críticos, limpieza de techos, recojo de basura en mercados y limpieza de playas, es decir, todas aquellas que en el diseño del Programa se describían como “incentivos” para el vecindario, y que en los hechos eran ahorros en servicios para la municipalidad y sobrecarga de trabajo para las Asociaciones. Las asociaciones aceptaban participar por la oportunidad de acceder a residuos de mayor volumen o valor (en las limpiezas de techos) y también para mejorar su posición frente a la Municipalidad, proponiéndose una colaboración estrecha que pudiera redundar, a futuro, en mejores condiciones de participación en las iniciativas municipales en gestión de residuos sólidos.

*“La responsable de campo nos ha dado la espalda, les hemos caído mal debe ser porque nuestro dirigente le reclama nuestros derechos, por eso les ha favorecido bastante a Las Águilas y les ha favorecido en las zonas e incluso para las campañas de limpieza les quería dar nuestros sectores, pero nosotros a la fuerza hemos hecho respetar, también en ECOREC también se han defendido.”*

NORMA QUISPE. ASOCIACIÓN LOS TIGRES DE LAS 200 MILLAS

Esta sensación de “trato preferencial” se agudizó con la caída de precios y con la deserción de gran cantidad de vecinos del Programa. Los vecinos continuaban separando sus residuos, pero los vendían por su cuenta a los depósitos, sobre los que no pesaba ninguna regulación municipal. En conjunto, los ingresos de las asociaciones fueron disminuyendo sostenidamente y la escasez llevó a cuestionar la justicia de la asignación original de las zonas de trabajo, al generarse la idea de que a los otros les iba mejor:

*“Nosotros reclamamos la reasignación de zonas, los sectores que a mí me han tocado es muy bajo bien muerte, mientras que a mis compañeros como reciclan arriba, les toca mejores zonas porque ahí hay gente con plata que consume más y además mejores cositas, pero aquí que la gente no tiene planta”*

NORMA QUISPE. ASOCIACIÓN LOS TIGRES DE LAS 200 MILLAS

Como se ha explicado en la sección de limitaciones del Programa, los vecinos ya no veían en el Bono un beneficio concreto, prefiriendo canjear directamente el material por efectivo en los depósitos informales, sin la intermediación de las y los recicladores. Sumado esto a la caída general de precios experimentada en el mercado, la participación en el programa dejó de ser rentable. Esta drástica reducción se muestra en la Tabla 7, que se acompaña con un promedio de los precios vigentes en esta etapa del Programa :

**TABLA 8. VARIACIÓN DE INGRESOS EN EL PROGRAMA BONO VERDE, SEGÚN PERÍODOS**

PERIODO	2005-2006	2008-2009
INGRESO POR RECICLADOR	S/. 70/día	S/. 15/día
CANTIDAD RECOLECTADA	73kg/día	75kg/día

Fuente: IPES/Municipalidad de Villa El Salvador

**Tabla 9. PRECIOS VIGENTES ÚLTIMO TRIMESTRE DE 2010**

MATERIAL	PRECIO EN DEPÓSITO S/.	PRECIO EN DEPÓSITO US
PET	1.50	0.53
PLÁSTICO DURO	0.70	0.25
LATA	0.40	0.14
PAPEL BLANCO	0.90	0.32
FIERRO	0.50	0.17

Fuente: DESCO/IDRC

El conflicto al interior de las organizaciones es más sutil y no se ha procesado abiertamente. Si bien en la entrevista colectiva las recicladoras no se animaron a explicitar las relaciones diferenciadas entre grupos al interior de las asociaciones, o entre hombres y mujeres, en las entrevistas previamente realizadas por separado estas diferencias salen a la luz:

*“Entre todas las asociaciones sortearon los sectores, y a las Águilas nos tocó el Sector 3, ya internamente nosotros sorteamos los grupos del sector, y por ello ahora a cada pareja de esposos les tocó cuatro sectores”*

CARLOS, ASOCIACIÓN LAS ÁGUILAS

*“(Mis compañeros) no querían que entre, y cuando entré mis compañeros me ignoraron...cuando entré ellos sabían que zonas daban y qué grupos no daban Por ejemplo ahorita estamos en el grupo 11, tiene solamente 4 manzanas. Entonces no me tomaron en cuenta, era todo el grupo del 3er sector. Como yo era la última que había entrado decían “como ella es la última que ha entrado que se agarre esos grupos huesos”. Entonces ya que voy a hacer pues, me quedaré con los grupos huesos.*

**P: ¿Cuáles son los grupos huesos?**

*Los chiquitos pues, ahí hay varias chatarrerías, no te dan casi. En cambio los grupos buenazos se lo quedaron los compañeros que entraron primero, ya aunque sea me dará para comer dije, y así hasta ahora.*

**P: ¿Pero usted no podía nunca coger los otros grupos...**

*No, mi esposo sí por que el entró primero y que hasta el día de hoy gracias a Dios si rinde.*

**P: ¿Y cuánta diferencia hay?**

*Cuando sale ahí sale su 40-50, y en el otro grupo sale 20-25.*

#### ENTREVISTA PERSONAL CON RECICLADORA PARTICIPANTE DEL BONO VERDE

Los promotores del Bono atribuyen estas dificultades a la “*inexistencia de una planificación adecuada y de un marco normativo y reglamentario*” lo que “*propicia que en el ámbito cotidiano o frente a alguna problemática, cada reciclador actúe y decida de acuerdo con su criterio, posibilidades e intereses. De esta manera se presentan situaciones como disputas por las zonas de recolección entre y en el interior de las agrupaciones; metodologías de trabajo (frecuencias y horarios) sin orden definido (...) y la reanudación de prácticas informales de reciclaje para complementar los ingresos económicos obtenidos como recicladores del Bono Verde*”<sup>15</sup>

#### **Percepción diferenciada sobre la responsabilidad del hogar**

En las consultas de esta Fase, tanto hombres como mujeres comparten la idea de que el trabajo que ejecutan en el espacio público (calle) “es y debe ser” igualitario, a la vez que en el espacio privado (en las actividades domésticas) sí están permitidas las diferencias, al haber tareas que no son de los varones, sino que “ellos pueden ayudarlas”, dejando entrever que las mujeres son las responsables de dichas tareas (cuidado de los hijos, alimentación, limpieza). Así, el sentido de “compromiso” y “responsabilidad” que asumen el hombre y la mujer respecto al hogar es diferenciado. La responsabilidad del hombre se encarna en el aporte económico, que es de carácter obligatorio, a diferencia del cuidado y las tareas domésticas, en las que él “apoya” a su pareja. La responsabilidad hacia el hogar, para la mujer se encarna en su dedicación prioritaria a éste y los hijos, independientemente de que también aporte económicamente a su mantenimiento.

**P: ¿Las mujeres tienen alguna preocupación diferente?**

---

<sup>15</sup> IPES-Promoción del Desarrollo Sostenible. “BONO VERDE Una experiencia de gestión ambiental local” Programa Municipal de Recolección Selectiva de Residuos Sólidos “Bono Verde” desarrollado por la Municipalidad de Villa El Salvador entre 2004-2009.

**JORGE:** *Es igual para todos, nos rotamos el trabajo según nos toque hacer cosas como recicladores*

**JULIA:** *las mujeres trabajamos más, lavar, el colegio de los chicos, cocinar; mientras que el varón se lava el cabello y dice: “¡ya! ¡Vamos! el triciclo está listo”*

**CARLOS:** *Las cosas pesadas lo hacemos los hombres.*

**JULIA:** *Pero dentro de la casa es otra cosa.*

**JORGE:** *Ah, bueno, eso es muy aparte, en el campo todos somos iguales*

**RECICLADORA:** *Todos trabajamos iguales por la igualdad de género*

**P: ¿Cómo es el trabajo en pareja?**

**JOSÉ:** *mi día empieza así: me levanto a las 8am saco mi triciclo y yo mismo soy, y mi esposa, “mi socio”, se queda encargada de las labores del hogar y cuando regreso ella me ayuda en la selección de material, mi otro compañeros solos, él solito es.*

*En los casos en los que llevamos a nuestras casas el reciclaje los hijos nos apoyan en diversas actividades (empujar el triciclo, segregara, etc.), si participan nuestros hijos pero muchos no nos llevamos a nuestras casas pues hacemos la venta directa.*

**Permanencia en el Programa**

La sistematización de la experiencia realizada por los promotores no se pregunta si la reducción de la rentabilidad de las zonas de trabajo afectó a hombres y mujeres de manera distinta, pues en ningún punto hace la distinción entre recicladores y recicladoras. La opinión más acabada respecto a la capacidad del programa de retener a las y los recicladores, diferenciando entre varones y mujeres, la tienen los dirigentes de las Asociaciones. Según ellos, la mayoría de mujeres permanecieron aún cuando la rentabilidad se redujo, mientras que los varones abandonaron el Programa y, algunos continuaron reciclando por la vía informal en otras zonas o fuera del distrito, mientras que otros (principalmente los que no contaban con vehículo) se emplearon en otra actividad distinta a la recuperación de residuos. Mientras las zonas fueron rentables, los hombres apostaron por la asociación, pero cuando la situación cambió no pudieron mantenerse y migraron a actividades que les aseguraran mejor ingreso, como la albañilería o volvieron a ser campaneros en las zonas no coberturadas o en algunos casos a abastecer a las chancherías locales recolectando residuos orgánicos de los mercados y restaurantes. Las mujeres no acceden a estos empleos, pues no poseen los mismos atributos (fuerza física) los conocimientos y contactos necesarios o la destreza en el manejo de un vehículo. A cambio, vuelven parcialmente a los trabajos en los que se desempeñaron antes:

*“(ahora) trabajamos en el bono cada quince días, antes era semanal. Las ganancias han variado de 7 soles a 30 soles. Todos los miembros complementan sus actividades... las mujeres trabajan lavando ropa”*

DOMITILA CARRASCO, DIRIGENTE DE ECOREC  
Grupo cuyas asociadas, madres de familia, se desempeñaban antes como lavanderas

Para el dirigente de la Asociación Los Tigres de las 200 Millas, la permanencia de las mujeres está relacionada a las pocas oportunidades que éstas tienen en el mercado laboral.

*“Ellas con los hijos y su edad, no tienen las mismas oportunidades que nosotros”*

JUSTO PÁUCAR, ASOCIACIÓN LOS TIGRES DE LAS 200 MILLAS

### ***Problemas de salud***

En el caso de las afecciones o dolencias asociadas al trabajo del reciclaje, tanto mujeres como varones sí pueden ubicar con relativa facilidad en qué resultan más afectadas las mujeres que los varones. Entre las principales dolencias citadas para el caso de las mujeres están los dolores “de hueso”, provocados por la descalcificación, la fragilidad de salud que se atribuye a los cambios fisiológicos que acompañan la menopausia y aquellos cuadros atribuidos a la carencia de servicios higiénicos disponibles en su jornada laboral:

*“Ellas cuando no encuentran baños, cogen cualquier objeto y lo utilizan para evacuar, esto les provoca problemas de salud bastante graves, ya hay una mujer con hongos e infección provocada por esta práctica”*

JUSTO PÁUCAR, ASOCIACIÓN LOS TIGRES DE LAS 200 MILLAS

*“Las mujeres sufren principalmente de infección urinaria, el calor, la tierra, no hay donde orinar, nosotros tenemos que aguantar y sufrimos de los riñones por el esfuerzo, además de caminar todo con el peso.*

DOMITILA CARRASCO, DIRIGENTE DE ECOREC

### ***Debilidades y fortalezas atribuibles a problemas de género.***

Como señala la Sistematización de la experiencia del Programa Bono Verde, este tenía como objetivos: fomentar un cambio de hábitos en la comunidad que redundara en la minimización de residuos, generando ahorros a la Municipalidad, y mejorar la calidad del servicio de limpieza pública con participación vecinal. Si bien desde su origen el Programa se propone la incorporación de los recicladores, no lo hace con un enfoque de inclusión social, sino en la perspectiva del ordenamiento del recojo y disposición de residuos en el distrito, del que los segregadores informales eran un actor importante dada su doble calidad de “aliado” y “problema”. Por un lado su labor complementaba el deficitario sistema municipal, siendo requerido por los vecinos, mientras por otro lado generaba puntos de acumulación de residuos, además de hacer uso intensivo de la fallida planta de transferencia municipal.

Teniendo en cuenta esto, podemos señalar que los cambios generados más importantes a nivel del manejo de residuos sólidos fueron:

- La generación de una conciencia del valor de residuos reciclables en la comunidad de Villa El Salvador. El Programa logró un cambio de conducta que incidió en la minimización de la cantidad de residuos reciclables que terminan en lugares de disposición no adecuados (botaderos o rellenos sanitarios).
- La transformación de la modalidad de trabajo de las personas que se empleaban en el manejo de residuos, lo cual incide en la percepción positiva de los trabajadores del reciclaje en una comunidad y por tanto en su dignificación.

Además, la implementación del Programa demostró que las campañas de educación ambiental pueden ser canalizadas a través de las y los recicladores que operan el servicio de recolección selectiva, ahorrando costos a los gestores del programa y fortaleciendo el papel de promotores ambientales que se adjudica a las y los recicladores. A este respecto, las mujeres desarrollaron mayor interés y habilidad por la tarea de “sensibilización” al vecindario.

De otro lado, podemos señalar que las limitaciones que llevaron al estancamiento del Programa condicionan el alcance de los cambios generados en relación a la situación de las mujeres.

- La municipalidad optó explícitamente por no involucrarse en el proceso de conformación de las asociaciones. No estableció requisitos mínimos respecto a la composición, funciones y otros aspectos del funcionamiento interno de los grupos que se integraban al Programa. Si bien esto se dio así por razones prácticas (ahorro de tiempo y reducción de temas de conflicto) redundó en falta de información sobre la participación diferenciada de varones y mujeres al interior de estas agrupaciones.
- El Programa no tuvo en perspectiva la generación de un “sistema”: no se llevó a cabo la implementación del centro de acopio, no se previó la extensión del servicio a nuevas zonas y no enfrentó el problema de la proliferación de depósitos en el distrito. Por estas razones, el Programa no aseguraba la rentabilidad de los sectores asignados a cada asociación y en los momentos críticos de precios no tuvo propuestas para superar la situación y alentar la permanencia de las y los recicladores, que desertaron del Programa y eventualmente recayeron en prácticas informales que se suponían superadas.
- La no implementación del centro de acopio y la falta de una estrategia que apuntara a la evolución del papel de las y los recicladores, si bien formalmente aseguró la explotación de un mercado, la baja capacidad de acumulación de materiales y la falta de tecnología para entregar el material con alguna preparación o tratamiento -que permitiera sortear intermediarios y establecer tratos directos con la industria- mantuvo a las y los recicladores incorporados por debajo del “techo” de la dependencia de la venta inmediata al final de cada jornada.

Este último punto guarda estrecha relación con la imposibilidad de dar cuenta exacta de cambios a nivel del hogar. El Programa no se planteó objetivos en cuanto a la eliminación de la práctica de segregación en el ámbito doméstico, que como sabemos, es una actividad que recae principalmente en las mujeres, generando sobre carga de trabajo y extensión de la jornada. Sin embargo algunas de las asociaciones, al contar con un lugar propio (Las Águilas del Tercer Sector con un local de reuniones y Los Tigres de las 200 Millas y ECOREC con huertos) podían eventualmente acumular materiales, aunque la temporalidad de la venta, la progresiva baja en los volúmenes recolectados y el que no se tratase de un sistema cooperativo hacían poco atractivo el acopio de materiales.

La temporalidad de la venta está aunada a los plazos establecidos para el recojo y tuvo un impacto diferenciado en la permanencia de varones y mujeres. El Programa generó un cambio en la regularidad de los ingresos al establecer que el recojo se efectuara semanalmente en cada zona asignada, afectando la costumbre del ingreso “diario”, lo que pudo ser compensado mientras hubo buena recaudación y buenos precios. Para las mujeres –especialmente para las que se iniciaron en el rubro “apoyando” a su pareja- la regularidad de este ingreso se constituyó en un reconocimiento concreto a su trabajo, mientras que para los varones, a medida que decayó la rentabilidad, representó una limitante en relación a su experiencia anterior: libertad de cambiar de área de trabajo y decisión de cambio de días y horarios en busca de mejores ingresos.

Finalmente, podemos afirmar que, si bien el programa logró ordenar el trabajo de las y los recicladores de un modo en que las asociaciones incorporaron mujeres y su participación fue reconocida, la desigualdad de partida en relación a la propiedad de los vehículos (ostentada por los varones) fue en cierto modo reforzada al hacerla “oficial” mediante la convocatoria a quienes poseían triciclo y la posterior conversión de hecho, de esa propiedad en requisito de la membresía. Esta desigualdad persiste y puede verificarse en el actual estado de la propiedad y uso de los vehículos.

### ***Recomendaciones***

#### **Sobre información y registro.**

Un asunto particularmente sensible para el diseño de programas y políticas tiene que ver con la disponibilidad y oportunidad de información. Del mismo modo en que es sentido común que debe contarse con estados de la situación que permitan hacer seguimiento de metas en el tiempo, al inicio de los programas de minimización y colecta selectiva debe contarse también con una línea de base de la situación socio económica del sector de las y los trabajadores informales del reciclaje que serán incorporados al servicio oficial. Esta información debe organizarse teniendo en cuenta indicadores de género. La nueva legislación peruana prevé estudios socioeconómicos, por lo que cabe generar un marco de alianzas entre la cooperación técnico financiera y los municipios, que permitan a estos últimos enfrentar de manera efectiva los costos de estudios de esta naturaleza.

En cuanto al registro, en el caso de Bono Verde la Municipalidad incluyó a las Asociaciones formadas en el marco de la implementación del Programa en su Registro

único de organizaciones sociales-RUOS, clasificándolas como “Comités Ambientales”. Visto desde el discurso de la promoción de metas medioambientales, la clasificación fortalecía el perfil de “promotores ambientales”, lo que aportó en el cambio de status y pretendió integrar a estos grupos a la trama organizativa del distrito. Sin embargo, esta clasificación era inconsistente en relación al carácter económico de estos grupos, restándoles una identidad laboral que facilitara la introducción de una agenda de derechos. Esta situación que debe reordenarse con la implementación del *Registro Municipal de Organizaciones de Recicladores*, pero sin perder de vista la conexión con la agenda ambiental y la posibilidad de generar lazos con organizaciones ambientales de la localidad, las que también podrían –como muestra el caso de Villa El Salvador– incorporarse en programas de recojo selectivo, evaluándose eventuales situaciones de competencia por recursos, especialmente si a futuro se afina el enfoque de inclusión social de dichos programas.

#### En la cadena del reciclaje

La experiencia de Villa El Salvador demuestra que ninguna iniciativa será exitosa si no incorpora tanto mecanismos de regulación del mercado de reciclables (depósitos, intermediario) como políticas de incentivos para los generadores, distinguiendo las escalas (del domiciliario a comercios de pequeño a gran formato). La regulación de la generación de residuos permitirá asegurar abastecimiento continuo y un mercado de clientes fijos. Experiencias de gestión de contactos entre asociaciones y empresas como las practicadas por Ciudad Saludable demuestran la viabilidad del mecanismo. Puede hacerse como parte de la política de responsabilidad social empresarial, pero debe hacerse a nivel de sistema.

La recolección selectiva de envases y empaques debe ser un punto de agenda clave para los actores de la gestión de residuos sólidos. Ante las limitaciones respecto a la rentabilidad de la actividad, mostrada en distintas experiencias de carácter local, será necesario que los programas de formalización de recicladores que deben implementar los Municipios incorporen la captura de recursos (como pagos por determinados volúmenes de materiales) y reciclables y la orienten hacia las organizaciones de recicladores, en la perspectiva de su consolidación y autonomía económica, destinando dichos recursos a la adquisición de tecnología e implementación de Infraestructura intermedia operada por recicladores.