

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

## **FASE III**

**Estudio de experiencias significativas en Montevideo: programa Ecopuntos y Puntos Verdes e implementación de la Ley de Envases**

**Alma Espino (coord)  
Nicole Bidegain  
Gabriela Pedetti**

## **ABREVIACIONES**

PV\_ Puntos Verdes

CCC\_ Compromiso por la Ciudad y la Ciudadanía

CCZ\_ Centro Comunal Zonal

DGI\_ Dirección General Impositiva

IDM\_ Intendencia Departamental de Montevideo

IDC\_ Intendencia Departamental de Canelones

INAU\_ Instituto del Niño y del Adolescente

RSU\_ Residuos Sólidos Urbanos

MIDES\_ Ministerio de Desarrollo Social

MSP\_ Ministerio de Salud Pública

PIAI\_ Programa de Integración de Asentamientos Irregulares

PUC\_ Programa Uruguay Clasifica

CPP\_ Centro Participación Popular

OSV\_ Organización San Vicente- Padre Cacho

MVOTMA\_ Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente

## Contenido

I. Introducción .....	4
II. Descripción de los casos.....	8
Caso 1: Puntos Verdes y Ecopuntos .....	8
Los Puntos Verdes (PV) .....	8
Los Ecopuntos .....	11
Evaluación de los programas: Puntos Verdes y Ecopuntos.....	14
Debilidades.....	16
Caso 2: Implementación de la Ley de Envases: la experiencia en Canelones y recomendaciones para Montevideo .....	20
La experiencia de implementación del Plan “Tu Envase nos Sirve” en el Departamento de Canelones.....	21
Lecciones aprendidas de la implementación en Canelones: .....	25
Diferencias entre los Departamentos de Montevideo y Canelones .....	27
Elementos sobre la implementación del PGE en la Montevideo .....	28
III. Dimensiones de género de los casos estudiados.....	30
1. Diagnóstico general de los problemas de género .....	30
a) División del trabajo.....	31
b) Sobrecarga de trabajo de cuidado en las mujeres y niñas.....	32
c) Trabajo a domicilio .....	33
2. Dimensiones de género de los casos estudiados, debilidades y fortalezas de los casos atribuibles a problemas de género. ....	36
IV. Conclusiones y recomendaciones.....	41
Sobre la Gestión Integral de los Residuos en Montevideo .....	44
Sobre las políticas integrales hacia las familias clasificadoras .....	51
V. Referencias bibliográficas: .....	55
VI. Anexo .....	56
Anexo 1: Mapa del Departamento de Canelones y sus rutas .....	56
Anexo 2: Mapa Observatorio Social: “Localización de hurgadores en los barrios (2003)” .....	57
Anexo 3: Plan Piloto de Gestión de Envases de Montevideo .....	57

## I. Introducción

El objetivo de este documento es profundizar en el análisis desde la perspectiva de género, de las iniciativas de políticas orientadas a mejorar la gestión de los residuos sólidos en la ciudad de Montevideo. Para ello se discuten las limitaciones y alcances de dos iniciativas, los Puntos Verdes y los Ecopuntos, y la aplicación o instrumentación de la Ley de Envases. Asimismo, se procura dar cuenta de los aprendizajes extraídos y de las recomendaciones de política orientadas a resolver esta problemática contemplando diversas dimensiones (económicas, ambientales y políticas). Para ello se toman en cuenta las opiniones y puntos de vista de los diferentes actores involucrados. El documento se basa en los informes ya elaborados, la realización de entrevistas y reuniones con actores, observación e información secundaria.

### ¿Cuál es el problema que se analiza?

El ámbito geográfico, político e institucional que sirve de contexto a este estudio es el Departamento de Montevideo, donde por la Ley Orgánica Municipal (Ley nº9.515) la Intendencia Departamental de Montevideo (de aquí en más IDM), tiene la responsabilidad de recolección y administración de los residuos a través de la División Limpieza. La tasa de generación de residuos sólidos domiciliarios en 2003 se estimó en 0,5 Kg/hab/día<sup>1</sup>. Si se toman en consideración los residuos sólidos domiciliarios y de pequeños generadores, la tasa es de 0,88 Kg/hab/día. Respecto su composición, la fracción orgánica alcanza invariablemente valores por encima del 50% del peso total, llegando incluso a porcentajes en torno al 65%. De acuerdo a la División Limpieza de la IDM de las 1.500 toneladas diarias del año 2004, un 62,45% corresponde a residuos alimenticios, un 28% corresponde a materiales reciclables plásticos flexibles y rígidos (11% papel y cartón; 10% vidrio claro y coloreado: 3%<sup>2</sup>; latas, hierro y aluminio: 2%; trapos: 2%).

La gran mayoría de los residuos sólidos domiciliarios en las áreas urbanas (86%) es recolectado por el sector informal (40%) y el formal (46%)(se desconoce el destino del 14% restante). Del total retirado, 57% se vuelve a usar (reventa), comercializándolo a través de intermediarios (“depósitos”), o se destina a la alimentación de animales; un 30% vuelve al sistema formal de recolección (Puntos Verdes, recolección diferencial por y para clasificadores en asentamientos irregulares, volquetas<sup>3</sup> en asentamientos irregulares<sup>4</sup>); mientras que el 13% restante se quema o se vierte en cursos de agua (GEO, 2008 p: 241).

La recolección informal sobre la que se focaliza este estudio se remonta al fin de la década de los años 60. En Montevideo, en la misma época, se cerraron los hornos incineradores con los cuales se eliminaban los residuos sólidos de la ciudad, pasando a utilizar vertederos a cielo abierto como sitios de disposición final. El trabajo de los-as

---

<sup>1</sup> Plan Director de Residuos Sólidos Urbanos de Montevideo y Área Metropolitana (PDRS), 2004.

<sup>2</sup> Folleto informativo “Montevideo Recicla”: <http://www.montevideo.gub.uy/limpieza/bolsanaranja.pdf>

<sup>3</sup> Son estructuras de metal abiertas que tienen un sistema para ser levantados por un camión, en un principio estaban pensadas para basuras especiales: residuos de poda, escombros de construcción.

<sup>4</sup> Según el Instituto Nacional de Estadística (INE) asentamientos irregulares son un agrupamiento de más de 10 viviendas, ubicados en terrenos públicos o privados, construidos sin autorización del propietario en condiciones formalmente irregulares, sin respetar la normativa urbanística.

clasificadores<sup>5</sup> se centró en el sitio de disposición final, hasta que en la década del 80, la IDM incorporó a su flota de recolección, camiones compactadores que no permitían que los residuos sólidos llegaran en estado aceptable para su reciclaje y posterior valorización. Por lo tanto, los clasificadores comenzaron en su gran mayoría a trabajar en la ciudad, recolectando los residuos directamente de la puerta de los lugares en que se generaban.

En 1990 (Decreto N° 24.542 de la Junta Departamental de Montevideo) se legaliza la presencia de los clasificadores en las calles. En abril de 2002, (Resolución N°1.468/02 de la IDM) se autoriza “la recolección de residuos domiciliarios y/o residuos inorgánicos a clasificadores habilitados por la Intendencia Municipal de Montevideo” (IPES, 2005)<sup>6</sup> y sus artículos 12° y 13° crean los “Puntos Verdes” -lugares destinados a la clasificación y deshecho de descartes de residuos sólidos por parte de los clasificadores- iniciativa que forma parte de este estudio.

Aunque las cifras han sido objeto de diversas críticas, la población de recolectores y clasificadores informales ascendería según los datos de 2008<sup>7</sup> a 5.013 personas. Las percepciones de clasificadores y diversas OSC indican que la cantidad de personas dedicadas a la actividad sería significativamente superior. Según los dos registros de la IDM (2002 y 2008), el total de personas en los hogares de clasificadores asciende a 20.612 individuos para el año 2008; para el año 2002 esa cifra ascendía a 23.398 personas. La distribución por sexo de los clasificadores censados presenta un importante predominio de la población masculina. En 2008, el total de mujeres registradas aumentó alcanzando a 18% frente a un 82% de varones. Los varones “salen” a recolectar y deben registrar su carro en la Intendencia para trabajar, por consiguiente están relevados en estos registros<sup>8</sup>. Estas cifras no consideran el trabajo de clasificación realizado en los hogares por parte de las mujeres, por lo cual existe un subregistro. La investigación realizada y los datos provenientes de otras fuentes indican que un alto porcentaje (66% de las y los censados) realizan clasificación fina o secundaria en los hogares, tarea que involucra a mujeres y niños. Si bien las horas declaradas de trabajo oscilan entre 28 y 31,8 horas semanales, según las fuentes, es probable que exista un subregistro de las trabajadas dentro del hogar. (PUC, 2006:15)

La problemática de esta población es similar en variados aspectos a la que se encuentra en situaciones de pobreza de acuerdo a varios indicadores. Existe una fuerte incidencia de embarazos adolescentes, con una mediana de edad ubicada en 17 años. “Del total de clasificadoras consideradas, el 1,3% tuvo su primer hijo a los 13 años de edad, el 6,6% a

---

<sup>5</sup> “Son clasificadoras o clasificadores: las trabajadoras y trabajadores, y sus familias, que tienen a la recolección y clasificación artesanal de residuos sólidos urbanos como uno de sus principales medios de supervivencia, tanto mediante la venta o trueque de la materia prima reciclable y de los materiales reutilizables, como de su aprovechamiento para el autoconsumo o para la cría de animales”. (PUC; 2006: 11)

<sup>6</sup> Por este Reglamento se crea el Registro de Clasificadores administrado por la División Limpieza del Departamento de Desarrollo Ambiental, junto a un registro de vehículos utilizados para el transporte del material clasificado, proporcionándose los elementos de identificación correspondiente.

<sup>7</sup> Segundo Censo de Clasificadores de Montevideo, 2008 IDM.

<sup>8</sup> Una aproximación alternativa al Censo realizado por la IDM se puede alcanzar a través de la utilización de la Encuesta Continua de Hogares Ampliada (ECHA), realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) en el año 2006. Considerando aproximar a los-as clasificadores como aquellas personas que se desempeñan como cuenta propia sin local y/o miembros de cooperativas en las ramas de actividad: Capataz de recolectores de basura, basurero o recolector de basura, hurgador de basura, botellero, junta papeles y otros materiales reciclables. Bajo dicha aproximación el porcentaje de mujeres asciende a un 23%, siendo el restante 77% hombres. La no visualización de las mujeres como trabajadoras a la hora de contestar la Encuesta podría indicar que este porcentaje continúa sub registrando mujeres.

los 14, el 15,7% a los 15, el 14,4% a los 16 y el 13,6% a los 17. La cantidad de hijos promedio por mujer clasificadora es de 3,23. (PUC, 2006:22)". Los niveles educativos por su parte, se ubican por debajo de los 6 años de escolaridad o sea que predomina la enseñanza primaria incompleta.

En consecuencia, la problemática que se aborda desde su perspectiva social conjuga la informalidad en el trabajo (no registro en la seguridad social, inestabilidad, bajos ingresos), problemas asociados a la ubicación y condiciones de la vivienda (normalmente ubicadas en asentamientos irregulares), malas condiciones sanitarias y presencia del trabajo infantil, entre otros. Adicionalmente, debe considerarse que un importante porcentaje de la masa de residuos se destina al alimento de animales (cría de cerdos, caballos que tiran de los carros, aves). La cría de cerdos cubre necesidades de índole económica como un rubro de actividad secundario (venta a vecinos o a la industria de chacinado) o de tipo alimenticio (autoconsumo) y se desarrolla al margen de la normativa sobre la cría de animales.

Estas características del trabajo en el ámbito doméstico están unidas a la problemática más general de los asentamientos irregulares (falta de saneamiento e infraestructura vial), únicos espacios en el entramado urbano donde es posible realizar la clasificación secundaria dentro del predio familiar. (PUC, 2006:15)

Desde al perspectiva ambiental, la forma de recolección y reciclaje informal tiene un emergente visible para autoridades y ciudadanos, constituido por la formación de basurales en diferentes puntos de la ciudad y el descarte en cursos de agua, con la consecuente problemática que esto último supone para el sistema de saneamiento de la ciudad, entre otros.

La cadena de residuos supone como se mencionó, la existencia de depósitos que actúan como intermediarios entre los-as clasificadores y la industria, la que se abastece de material reciclado para su producción, configurando un complejo entramado de relaciones e intereses.

Con el objetivo de evitar algunos de los problemas mencionados, surge la instalación de "Puntos Verdes" y "Ecopuntos", iniciativas que en adelante se describen y se analizan en su relación con el tema de investigación<sup>9</sup>. Así mismo se considera la normativa vigente respecto a la recolección y clasificación de envases (Ley de Envases de 2004) que obliga a las empresas a recuperar los envases no retornables que distribuyen en el mercado mediante la financiación de planes de gestión de envases. En el Departamento de Canelones se ha implementado esta reglamentación que debe extenderse a todos los departamentos, especialmente a la capital. Se considera que esta normativa avanza en el sentido de crear condiciones para que la responsabilidad de las empresas se haga efectiva, al tiempo que procura realizar acciones orientadas a la inclusión social de los clasificadores y a mejorar el ambiente de la ciudad con la instalación de circuitos limpios.

---

<sup>9</sup> El impacto de la actividad de los clasificadores sobre el medio ambiente dio lugar al impulso de otras medidas como la recolección diferencial de residuos por y para clasificadores. A su vez, desde 2008, desde una perspectiva más integral y de largo plazo, la IDM junto al MIDES y el MTSS y MVOTMA lanzaron el "Compromiso por la Ciudad y la Ciudadanía" (CCC) que pretende la inclusión social de las y los clasificadores mediante la generación de alternativas laborales, capacitación y erradicación del trabajo infantil. A pesar del impulso y voluntad política del momento el plan de acción no se ha implementado cabalmente en la actualidad.

Cabe señalar que existen otras experiencias de circuitos limpios que se están instalando en Montevideo y que se deben multiplicar más allá de la Ley de Envases.

La actividad de los y las clasificadores informales se engarza en la problemática de la pobreza y de ciertas formas de exclusión social de carácter estructural. En esa medida, se trata de un fenómeno que no es nuevo, ligado a historias familiares y de vida. Coloca una vez más la necesidad de comprender la pobreza como un fenómeno de carácter multidimensional. La problemática de los y las clasificadoras está relacionada a los bajos ingresos pero también a la segregación residencial, a la falta de satisfactores básicos en términos de vivienda e higiene, a las carencias educativas y de acceso al cuidado de la salud, a la estigmatización del trabajo con la basura. El entorno de su ubicación residencial se caracteriza por diversas formas de inseguridad ciudadana que afectan tanto la propiedad (casas, bienes) como a las personas. Ello deriva en un sentimiento de falta de confianza en el vecindario que se refuerza con la ausencia manifestada de redes sociales.

En el caso de las mujeres, se revelan diferencias en términos laborales fácilmente identificables en otras actividades remuneradas, ligadas a las características de la socialización de género así como a las características físicas de hombres y mujeres. Ellas, como se observa entre otras trabajadoras remuneradas, rescatan la posibilidad de contribuir a las necesidades del hogar, en este caso con productos del descarte. Para los hombres este trabajo por la cuenta es valorado por la libertad que les otorga la no dependencia de otros.

Las políticas orientadas a mejorar las condiciones laborales y de vida de este grupo social requieren de la participación de todas y todos los actores. Pero además se trata de generar políticas integradas desde el punto de vista ambiental, social, ciudadano y laboral.

¿Cuáles son las dificultades para formalizar esta actividad? ¿Es posible contemplar el carácter flexible de su actividad en nuevas oportunidades laborales? ¿Qué beneficios y dificultades plantean las formas asociativas? ¿En qué medida se trata de una subcultura con problemas de relacionamiento y vínculo con la cultura promedio de los trabajadores asalariados organizados sindicalmente? ¿Es posible atender al mismo tiempo el conjunto de problemas que atraviesan esta actividad tanto en relación a los clasificadores como a las necesidades ambientales y de higiene de la ciudad?

La situación que se revela indica la necesidad de políticas de carácter integral para tratar el tema de los residuos sólidos y su reciclaje, el ambiente pero también, las condiciones de vida de niños, niñas, mujeres y hombres con relación al trabajo, a la salud, a la vivienda y a la educación.

## II. Descripción de los casos

Los casos elegidos con la finalidad de extraer lecciones y elaborar recomendaciones desde una perspectiva de género, son las dos iniciativas de políticas mencionadas: Puntos Verdes y Ecopuntos y Ley de Envases. Respecto a esta última, además de comprender las lecciones aprendidas de la experiencia de Canelones, se procura analizar los obstáculos para su implementación en Montevideo y formular recomendaciones para su puesta en marcha tomando en cuenta las relaciones de género.

### **Caso 1: Puntos Verdes y Ecopuntos**

El primer estudio de caso analiza la implementación del Programa Puntos Verdes y Ecopuntos de la IDM de manera de identificar sus fortalezas y debilidades en su dimensión de género.

#### **Los Puntos Verdes (PV)**

Los Puntos Verdes fueron creados por Resolución municipal 1468/02 de la IDM, firmada el 15 de abril del 2002 con tres objetivos: i. eliminar los basurales endémicos y “satélites” de la ciudad, ii. captar los desechos de los-as clasificadores-as, esto es el descarte de que realizan los clasificadores de los residuos que no tienen utilidad para ellos y por lo tanto, disminuir la carga de residuos que se transportan hacia el hogar o el depósito, así como el depósito de los vecinos de residuos voluminosos.

Los Puntos Verdes son recintos al aire libre para la clasificación y descarte de de residuos que cuentan con volquetas y vigilancia. Actualmente existen 26 PV en la ciudad de Montevideo que dependen de la Unidad de Guardia de Higiene Ambiental de la Intendencia Departamental de Montevideo, (Cuadro 1).

**Cuadro 1: Listado de localización de PV en la ciudad de Montevideo**

C.C.Z	Lugar	C.C.Z	Lugar
3	José L. Terra entre Yatay e Isidoro de María	12	Iturbe y Lanus
4	Magariños Cervantes (Tiburcio Gómez) y M. Martínez	13	Bell casi María Orticochea
7	Valiente y Haya de la Torre	13	Coronel Raíz y María Silva
8	Espínola y Rivera	14	Gral. Hornos y Filadelfia
8	Camino Carrasco y La Puente	14	Lazcano Santa Lucía
9	Ubeda y Habana	14	Ameghino y Caballero
9	Puntas de Soto y Costanera Prof. Aurelia Viera	14	Del Cid y Yanex Pinzon
9	Florencia y Copérnico	15	Burgues y María Silva
9	Ernesto Pinto y Aparicio Saravia	16	Carbajal y 12 de Diciembre
9	Shaw entre Belloni y Guerra	17	Pasaje Artigas y Calle 17 (Casabó)
10	Caravia y Capitán Tula	18	Martín Artigas casi Luis Batlle Berres
11	San Martín y Bellini	18	Josefina Palacios y José Lluupes
11	Rancagua y Río Guaya		
11	Rafael Eguren y Jacobo Varela		

Fuente: Información proporcionada por la División Limpieza de la IDM, Setiembre 2010.

La utilización de los PV está autorizada exclusivamente para clasificadores de residuos registrados, jardineros sin vehículo a motor y vecinos que tengan residuos que no están dentro de la categoría de domiciliarios (por ejemplo, colchones o aparatos eléctricos en desuso). Los grandes generadores de residuos (empresas, comercios, supermercados, etc.) no están habilitados para el uso de los PV, y deben pagar un servicio de recolección especial de sus residuos. La falta fiscalización de las empresas por parte de la Intendencia hace que algunas de ellas viertan sus residuos en los PV, o en vertederos ilegales. Entre las tareas de los funcionarios de los PV está la de informar a la ciudadanía sobre el correcto uso de los PV y fiscalizar específicamente que los grandes generadores no inflijan esta ley.

La División Limpieza de la IDM controla y coordina su uso y la gestión directa es responsabilidad de la Organización *San Vicente* Padre Cacho (OSV) desde el 2002, a través de la realización de convenios con la IDM. Los convenios se establecen para la vigilancia de los PV en diferentes turnos. Para ello la OSV contrata a clasificadores-as como parte de una experiencia educativo-laboral de un año de duración. El componente educativo radica en la realización de talleres por ejemplo, de habilidades básicas de lectoescritura y matemáticas, oficios, y capacitación para la tarea a desempeñar. Para algunas personas, es su primera experiencia de trabajo formal con ingreso fijo. Este programa está dirigido a mujeres y varones clasificadores-as de residuos que cuenten con el carnet expedido por la Intendencia del año 2008, sean mayores de 21 años y tengan familia a cargo. Las personas deben anotarse en la ONG, realizar una entrevista con el equipo social y luego se realiza un sorteo para ocupar los puestos. Estos son 60 y en este período corresponden a cuarenta varones y veinte mujeres.

En el caso de nueve de los PV, la tarea de vigilancia se comparte con funcionarios de la Intendencia.

La OSV mediante clasificadores organizados en la cooperativa de GRAMIC (Grupo Ambiental Mi Ciudad)<sup>10</sup> se encarga de las operaciones de limpieza de los PV: colocar, vaciar, y mantener en estado adecuado las volquetas una vez por día. Dicha frecuencia en algunos PV críticos aumentó a dos veces por día. En cuatro PV dicha gestión es realizada por la empresa privada BERSUR<sup>11</sup>.

Los Centros Comunales Zonales y las Juntas Locales<sup>12</sup> tuvieron un rol importante en la definición de los espacios para la ubicación de los PV.

---

<sup>10</sup> GRAMIC surge con el apoyo de OSV en el año 2003 en el marco del proyecto "Reciclar Esperanzas" financiado por el BID sigue funcionando en la órbita de la OSV. La cooperativa está integrada por seis personas, dos mujeres y cuatro varones ex clasificadores. A su vez para el manejo de los camiones trabajan cinco choferes varones, ex clasificadores también de la zona.

<sup>11</sup> Empresa Privada contratada por la IDM.

<sup>12</sup> El Centro Comunal Zonal es la oficina municipal que tiene a su cargo la gestión de diversos servicios y obras en los barrios de cada zona. La Junta Local ejerce el gobierno sobre el Centro Comunal Zonal. Su tarea es programar obras y servicios municipales, asesorada por el Concejo Vecinal. Está integrada por cinco ediles locales designados por el Intendente y propuestos por los partidos políticos (Información extraída de la página Web de la IDM).



PV Tiburcio Gómez y M. Martínez,  
levante a cargo de Bersur



PV Shaw y Belloni, levante a cargo  
de GRAMIC



PV Caravia y Capitán Tula, levante a cargo de GRAMIC

Fuente: Ciedur, set 2010

En el año 2002, cuando se implementaron los PV, Montevideo tenía un sistema de recolección de residuos domiciliarios manual. En el 2003, se inicia la instalación gradual del sistema de recolección de residuos domiciliarios por contenedores que actualmente cubre a 80% de la población. La implementación de dicho sistema modificó la modalidad de recolección y clasificación informal de residuos. En la recolección manual los residuos estaban disponibles un período corto de tiempo en la calle debido a que en general, los vecinos sacaban los residuos siempre a la misma hora, minutos antes de que pasara el camión recolector. Con la instalación de los contenedores los vecinos vierten sus residuos a lo largo del día, mientras la recolección de los residuos por parte de la IDM, se hace cada 48hs. Por lo tanto, los-as clasificadores deben pasar a distintas horas por los contenedores para asegurar un cierto volumen y calidad de reciclables. En consecuencia, la jornada de trabajo de los-as clasificadores-as se extendió. Un clasificador afirma, *“en este momento en la calle tenés que trabajar 24 horas para sacar un sueldo como la gente”*. Según el funcionario municipal de la División Limpieza entrevistado, el sistema de contenedores no implicó una disminución del uso de los PV debido a que los mismos tenían otros objetivos, como la eliminación de basurales. Sin embargo, para funcionarios de OSV la existencia de los contenedores repercutió en que muchos clasificadores hacen el “achique” (descarte) directamente en el contenedor.

Contenedor de residuos domiciliarios



### Los Ecopuntos

El objetivo principal de estos espacios fue evitar que los-as clasificadores-as utilizaran sus hogares para realizar el reciclaje y acopio de los RSU, debido a que esto implica un gran volumen de desperdicios que terminaban en la red sanitaria<sup>13</sup>, dado que el descarte se realiza en cursos de agua próximos a las viviendas de los recicladores .

Ecopunto de Aparicio Saravia y Martirene



---

<sup>13</sup> El sistema de saneamiento es el encargado de recoger, transportar, realizar un tratamiento y finalmente, darle una disposición final a los líquidos residuales. Los líquidos residuales se dividen en dos grandes grupos: Aguas Negras, formadas por aquellas provenientes de las industrias, las de uso doméstico y las generadas por los seres humanos; y las Aguas Blancas, formadas por aquellas provenientes del lavado de calles, como las lluvias. (Información del Pág. web de la IDM).

La conjunción de estos hechos llevó a que la División Saneamiento de la IDM, a partir del financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo<sup>14</sup>, en el marco del Plan de Saneamiento Urbano III, desarrollara un Plan de Acción de Emergencia (PAE) que buscaba asegurar la “limpieza de los cursos de agua de Montevideo”. El PAE propone acciones como la creación de los Ecopuntos y de la Unidad de Incorporación de Valor de los Recicladores (UNIVAR), en el marco de la elaboración de un Plan Director de Manejo de Residuos Sólidos.

*La Unidad de Incorporación de Valor a los Reciclables (UNIVAR) es el único centro para la clasificación de residuos existente en Montevideo que cuenta con piso de hormigón, galpón techado para la clasificación, una máquina de prensar cartón y plástico, salones de reunión, electricidad y baños y vestuarios con duchas. En el mismo trabajan tres cooperativas: COCLAM, “Ahora Se Puede” y “La Lucha” mediante un convenio con la intendencia. Los grupos clasifican los residuos de los “Servicios Especiales” y residuos provenientes del centro de la ciudad sin separación previa. La cooperativa “Ahora Se Puede” clasifica dentro del predio pero a cielo abierto, comparte la utilización de la prensa con COCLAM. Hace dos años que la cooperativa realiza gestiones con el gobierno para la colocación del techo. Cada grupo tiene un lugar para acopio y a su vez se encarga de la comercialización directa del material reciclado. La gestión operativa y seguridad del local es realizada por OSV.*

### Espacio y organización de los Ecopuntos

Los Ecopuntos poseen una mayor infraestructura que los PV, ya que son locales cercados con piso de hormigón, mostrador para realizar la clasificación, bebedero para animales y servicio sanitario abiertos las 24hs para el uso de las y los clasificadores. Ningún Ecopunto tiene techo, lo cual se considera una carencia fundamental para el uso efectivo de las instalaciones. Existen en la actualidad 6 Ecopuntos en distintas zonas de Montevideo ubicados en los barrios que poseen mayor densidad de viviendas de clasificadores-as; su construcción tuvo un costo de 40.000 USD cada uno.

**Cuadro 1: Listado de localización de PV en la ciudad de Montevideo**

<b>C.C.Z</b>	<b>Lugar</b>	<b>Gestión</b>
6	Larravide e Isla de Gaspar	CPP
6	Boix y Merino e Hilarión de la Quintana	CPP
11	Aparicio Saravia y Martirene	OSV
13	Camino Durán casi Camino Fortet	OSV
15	Costanera Arroyo Miguelete y Pla	OSV
17	Camino La Paloma casi Santfn C. Rossi	OSV
15	UNIVAR: Burgues y Aparicio Saravia	OSV

<sup>14</sup> Según el Segundo Informe de la Consultoría para la Evaluación Ambiental Programática, Evaluación Ambiental del CCLIP: Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión fue a partir del Plan Director de Saneamiento del Departamento de Montevideo (PDSM), realizado por la División de Saneamiento de la IDM, que se determina la base a partir de la cual se ordenan las obras de infraestructura de saneamiento desde 1996. En dicho documento se menciona que el Programa de Saneamiento de Montevideo y Áreas Metropolitanas/PSU III se ejecuta en el marco del Contrato de Préstamo 948/OC-UR celebrado entre el Gobierno de Uruguay y el BID en 1996 e incluye los proyectos correspondientes a la primera etapa del PDSM.

Los 6 Ecopuntos son gestionados por dos ONGs: OSV y el *Centro de Participación Popular* (CPP) a través de la modalidad de convenio con la Intendencia. Estas organizaciones tienen una larga experiencia en el vínculo y el trabajo con la población clasificadora. En el caso de los cuatro Ecopuntos gestionados por OSV, existe una representación paritaria de los géneros entre los vigilantes ya que ocho puestos son ocupados por mujeres y ocho por varones. En el caso de los dos Ecopuntos gestionados por CPP, 6 son mujeres y 8 son varones.

El mantenimiento de UNIVAR lo gestiona OSV, pero las tres cooperativas que trabajan allí tienen un convenio directo con la IDM para la utilización del espacio.

#### Ubicación de los EcoPuntos en Montevideo



Fuente: google earth

## Evaluación de los programas: Puntos Verdes y Ecopuntos

Los Puntos Verdes y Ecopuntos son analizados de forma conjunta como programas implementados por la IDM que comparten la característica de ser haber sido gestados para cumplir objetivos que a priori no estaban fundamentados en el trabajo de los clasificadores, sino en la existencia de basurales en el primer caso, y problemas de saneamiento en el segundo. Para ello se buscaba una solución para el descarte de los residuos a sus hogares (como es el caso de algunos PV), así como la realización del reciclaje fuera del hogar del clasificador (Ecopuntos).

La política de los Ecopuntos como la de los Puntos Verdes ha sido evaluada tanto por funcionarios del gobierno como por algunas organizaciones de la sociedad civil, como una política deficitaria y para algunos ha sido “un fracaso”. Según el censo 2002, 10% de los clasificadores censados realizan el “achique” en PV, de los cuales 49% lo utiliza también como lugar de clasificación final, mientras que 46% termina de apartar en su casa. Según el Censo 2008, alrededor de 5% de los registrados utilizan el PV como lugar de clasificación final, mientras que 66% utilizan el hogar. Según informantes calificados y observación directa, se estima que en promedio entre 20 y 30 clasificadores transcurren por día a algunos de los 26 Puntos Verdes que funcionan en Montevideo<sup>15</sup>. Por su parte, según una pauta de observación implementada en algunos PV, se pudo identificar algunos que tienen una frecuencia mayor de clasificadores por ejemplo el PV de Saravia y Pinto y Caravia y Capitán Tula (ya que se encuentran dentro de las rutas utilizadas por clasificadores), y otros que están subutilizados como por ejemplo el ubicado en Valiente y Haya de la Torre.

### Clasificadores según lugar que realizan el achique y clasificación final

1 <sup>ra</sup> etapa de Clasificación (achique)	Clasificación Final					Total
	Lugar	Sitio	Puntos Verdes	Basural	Casa	
Sitio	450	47	14	561	57	1129
Puntos Verdes	3	247	9	235	15	509
Basural	2	3	46	111	24	186
No realiza achique	265	232	84	2421	119	3121
Otro	-	3	5	126	98	232
<b>Total</b>	<b>720</b>	<b>529</b>	<b>153</b>	<b>3328</b>	<b>313</b>	<b>5177</b>

Fuente: Censo Clasificadores de Residuos 2002

En el informe 2008 no se cuenta con la información sobre la utilización de los PV para “achique” ni tampoco sobre la utilización de los Ecopuntos.

<sup>15</sup> Un funcionario entrevistado, de la División Limpieza encargado de los PV afirma que el número de clasificadores que los utilizan es elevado y un indicio de ello, es que en el PV de Shaw y Belloni asisten alrededor de 100 clasificadores por día. A través de la pauta de observación implementada en este PV durante tres días, el promedio de clasificadores y vecinos se estimó en 37 personas por día.

### Lugar que realizan la clasificación final

Clasificación Final		
LUGAR	CLASIFICADORES	%
CASA	3.286	66
SITIO	1.312	26
PUNTO VERDE	256	5
OTRO	64	1
BASURAL DEL BARRIO	35	1

Fuente: Censo Clasificadores de Residuos 2008

Un número de clasificadores aún menor utiliza los Ecopuntos, en algunos casos llegan a las instalaciones, sobre todo para utilizar los bebederos de los caballos o tirar algunos descartes. En dos de los seis Ecopuntos recientemente, grupos cooperativos de clasificadores-as han comenzado a utilizar la infraestructura para trabajar y comercializar sus reciclables.

Dos de los seis Ecopuntos tienen un mejor funcionamiento debido a que fueron “aprovechados” por cooperativas de clasificadores-as.



El Ecopunto de Aparicio Saravia es utilizado por la cooperativa “**La Resistencia**” y algunos clasificadores individuales ya que queda “de paso”. “La Resistencia”, formada en 2010 con clasificadores del barrio, cuenta con 10 integrantes, donde dos son mujeres. Realizan una recolección selectiva en un complejo de viviendas y en una escuela de la zona. Cuentan con un camión y clasifican en el Ecopunto por la mañana. GRAMIC recoge los descartes y los envía al sitio de disposición final. Trabajan en

circuitos cerrados “para evitar que se generen conflictos entre los clasificadores que estamos con la basura preclasificada y los que están trabajando con el carro en la calle. No queremos que se convierta en una guerra por basura, de pobres contra pobres”<sup>16</sup>.

El Ecopunto de Boix y Merino también está subutilizado pero trabaja la cooperativa “**La Bombonera**”. El grupo está conformado por seis habitantes del asentamiento Boix y Merino. Desarrollaron un circuito limpio con la Facultad de Ciencias, el Instituto Pasteur, y la Facultad de Ingeniería. Fueron una de las cooperativas recientemente seleccionadas en el llamado para emprendimientos productivos realizado en el marco del CCC. Por ello recibieron \$350.000 para la compra de una camioneta pick up, capacitación y libreta de chofer para tres personas del grupo y materiales para la construcción de un depósito en el Ecopunto.

En estos dos casos, la presencia de la cooperativa significó para otros clasificadores individuales que el Ecopunto “ya esté tomado”. Esto se explica por un lado porque el espacio es reducido y por otro, porque existen resistencias a utilizarlo de forma compartida. En el caso del Ecopunto de Boix y Merino, el Estado a través del PIAI ha realojado familias clasificadoras en nuevas viviendas y se las incentiva a que utilicen el Ecopunto para la clasificación en vez de la vivienda. Sin embargo, el propio Estado está reviendo la medida ya que si “La Bombonera” construye un galpón de acopio, el espacio se verá reducido aún más lo que dificultaría el uso del Ecopunto por varias familias.

<sup>16</sup> Entrevista realizada a Héctor Brum, junio 2010.

Por su parte, el Ecopunto de Camino Durán fue construido a pocos metros de las viviendas otorgadas a las Treinta y dos familias clasificadoras de carro a caballo que fueron realojadas del asentamiento 25 de Agosto. Aunque lamentablemente el Ecopunto es poco utilizado por los clasificadores, se considera necesario que los planes de realojo propongan soluciones para desincentivar el trabajo en el hogar de las y los clasificadores.



Por otro lado, el Ecopunto de Larravide e Isla de Gaspar es utilizado por dos o tres clasificadores con carro a caballo. Algunos otros se acercan al predio para tirar descartes pero no realizan la clasificación allí. De todas formas el espacio tampoco permite una presencia de varios carros a caballo a la vez.

Un caso extremo de fracaso es el Ecopunto de Camino La Paloma en el Cerro. Desde que se construyó no se utiliza y ha sufrido varios actos de vandalismo. Entre las razones se destaca que está mal ubicado ya que está “escondido” detrás del estadio Trócoli y se accede por un camino de tierra. Además, en la zona cercana donde no hay presencia de clasificadores.

## Debilidades

Las debilidades generales de estas políticas pueden analizarse desde diferentes dimensiones; se entiende que ninguna de ellas de forma aislada podría explicar por sí misma la ineficacia de los PV y Ecopuntos, sin embargo, una combinación de las mismas parecería contribuir a determinarla:

**Infraestructura:** Se ha remarcado que tanto los PV, como los Ecopuntos no han sido diseñados en forma adecuada al trabajo concreto que realizarían los-as clasificadores. Los PV, como se señaló tienen únicamente la volqueta y la “garita o refugio” del o de la vigilante. En el caso de los Ecopuntos el avance consistió en incorporar mesas para la clasificación así como la construcción de una oficina y servicios sanitarios. Sin embargo, en algunos casos, las mesas no fueron diseñadas para una eficiente clasificación (ej. Boix y Merino) debido a su ubicación en el espacio y a su tamaño. Por otro lado, en el diseño de estas mesadas no fue tomada en cuenta “la mentalidad del clasificador”<sup>17</sup>, que se resiste a trabajar con otros y compartir ese espacio. A su vez, la falta de techo en los Ecopuntos no asegura condiciones de trabajo mínimas. Según fuentes consultadas cuando se construyó el Ecopunto de Camino Durán, el primer reclamo de los vecinos clasificadores fue especialmente que la instalación fuera techada. Clasificar “a cielo abierto” se hace casi imposible los días de lluvia, y se vuelve muy hostil los días de verano. Por su parte, la inexistencia de techos también dificulta el acopio del material reciclado o el agregado de valor:

---

<sup>17</sup> Según entrevistas realizadas a ONGs que gestionan Ecopuntos.

*“El Ecopunto de Aparicio Saravia está construido por la Intendencia con plata de todos los montevideanos como planta de clasificación. Con toda la gaita que se gastó, el ‘genio’ del técnico que planificó la obra, la hizo sin techo. Yo le preguntaría a ese arquitecto si se imagina su oficina con la computadora y otras cosas que se echan a perder, trabajando en invierno a la intemperie... No se necesita demasiado estudio para darse cuenta de que para trabajar con un mínimo de dignidad hay que tener luz, baño y techo”<sup>18</sup>.*

Así mismo se entiende que la planificación de estos espacios no se hizo en base a una proyección de posible demanda de utilización de los mismos. Por ejemplo, en asentamientos de Malvín Norte hay más de 100 carros a caballo, sin embargo el Ecopunto de la zona tiene un espacio reducido que permite la maniobra de dos o como mucho tres carros a caballo dentro del predio. En síntesis, el espacio en general no está organizado de forma adecuada para conseguir la “privacidad” que necesitarían los-as clasificadores para realizar esta tarea; tampoco podrían “entrar” los caballos si hay más de un clasificador-ra con carro.

***Incorporación de Valor:*** No existe infraestructura para acopiar, por ejemplo galpones adecuados y vigilados ni maquinaria para prensar, picar el plástico, lavar el nylon, tareas éstas que agregan valor a la clasificación de los residuos. Tampoco hay elementos de bajo costo que atrajeran a los clasificadores como por ejemplo, balanzas en los Ecopuntos que permitirían pesar sus reciclables antes de ir al depósito, lo cual les permitiría tener mejor información para negociar.

***Ubicación:*** La ubicación de los PV fue un tema de conflicto de intereses entre las y los clasificadores, las Juntas Locales y los vecinos. La ubicación de los mismos fue pensada en base a los basurales endémicos de Montevideo. Su ubicación por lo tanto en algunos casos es funcional al clasificador, ya que quedan de camino a sus hogares, y en otros, es poco utilizado por no estar en los barrios “ricos” en materiales reciclables (barrios de mayores ingresos, o zonas comerciales). En los casos de los Ecopuntos, se estudió más en detalle su ubicación a fin de construirlos próximos a las viviendas de los clasificadores. Las razones de su subutilización responden a otros factores como la preferencia por la comodidad y flexibilidad que encuentran los clasificadores en sus hogares. Sin embargo, la ubicación del Ecopunto del Cerro fue muy cuestionada ya que no está cerca de viviendas de clasificadores, ni se encuentra en las rutas o itinerarios de los mismos, por lo que estuvo condenado a su fracaso desde un comienzo.

***Sensibilización e información para el uso:*** Una de las tareas asignadas a los-as vigilantes es la de informar las funciones de los Ecopuntos tanto a los-as clasificadores que concurren a los recintos como a los vecinos del barrio. Esta tarea no parece ser realizada o no tener demasiado éxito, a pesar de que los vigilantes realizan el trabajo por un año en el marco de un convenio educativo laboral, con las ONGs, y deben cumplir con lo aprendido en cursos de capacitación donde se les fomenta un rol de promotor ambiental.

***Gestión de los PV:*** Las condiciones para el trabajo del vigilante son mínimas ya que sólo en algunos se cuenta con una “garita” para ubicarse, en ningún caso con baño y tampoco con

---

<sup>18</sup> Entrevista realizada a Héctor Blum, clasificador de Cooperativa “La Resistencia”, junio 2010.

un lugar para sus herramientas. Así mismo se destaca la falta de seguridad en que desarrollan su actividad, debido a que se han verificado actos de vandalismo e incluso la quema de garitas y ocupación de las mismas por personas adictas a la pasta base. En algunos casos deben compartir el horario de trabajo con funcionarios de la Intendencia y la relación a veces es conflictiva debido a las diferentes culturales laborales. En base a las observaciones realizadas en visitas en el marco del proyecto, se identifican irregularidades vinculadas al incumplimiento del horario y el ausentismo. A su vez, se observaron basurales entorno a algunos PV lo que pone en cuestión en algunos casos la frecuencia del levante así como la función de los vigilantes para evitar que esos basurales se generen.

***Falta de información para la evaluación y seguimiento de la política:*** Desde un análisis más general se detecta falta de información para evaluar y dar seguimiento a al funcionamiento del PV y su eficacia. La información sobre los PV y Ecopuntos en el sitio web de la Intendencia es mínima y desactualizada. La Intendencia tampoco lleva adelante un registro sobre la cantidad y el tipo de usuario de estas instalaciones. Por su parte las ONGs que trabajan en convenio con la IDM alegan no tener tiempo, ni horas financiadas de trabajo para realizar la sistematización de las experiencias. Aunque un número considerable de clasificadores se han beneficiado de estas experiencias laborales, no se ha realizado un trabajo de seguimiento de los mismos a fin de apoyar la inserción laboral real. En la mayoría de los casos, una vez terminada la experiencia los clasificadores vuelven a la clasificación informal de residuos.

En definitiva, el que estas medidas no hayan sido exitosas tanto en función de la limpieza y el ambiente como respecto a la situación de la población clasificadora responde a que:

- ✓ Los actores directos y principales de estas políticas, es decir los-as clasificadores, no han sido consultados-as en la elaboración de la política ni han sido sensibilizados-as o informados-as una vez instalados los PV y los Ecopuntos en los diferentes barrios. En la práctica, las y los clasificadores no las han aceptado, no las perciben como propuestas atractivas para mejorar su trabajo. Este factor ha llevado a una subutilización de las instalaciones y por lo tanto, a un bajo impacto/retorno en relación a los recursos destinados a estas políticas.
- ✓ No se trabaja de forma integral con otras políticas gubernamentales y/o departamentales de forma de acompañar el cambio de hábitos de trabajo de los y las recicladores. Es decir no se ha logrado desde el gobierno nacional, ni desde la IDM enfrentar la problemática con un enfoque integral que viabilice el trabajo conjunto de las diferentes áreas involucradas: División Limpieza, Desarrollo Social, Vivienda y Hábitat.
- ✓ No se analiza la problemática que supone dejar el hogar en los barrios donde viven los clasificadores, caracterizados por la falta de seguridad ciudadana. En muchos casos el vandalismo, y la falta de confianza en los vecinos hace que los-as clasificadores procuren no abandonar su hogar en ningún momento.

## RECOLECCIÓN DIFERENCIAL DE RESIDUOS POR Y PARA CLASIFICADORES



Existe otra política para los-as clasificadores-as impulsada por la IDM y gestionada por ONGs (CPP, OSV, IPRU) a través de convenios, que implica ***“Recolección Diferencial de Residuos por y para Clasificadores”***. Este programa consiste en la recolección del descarte que proviene de la actividad de las y los clasificadores en los hogares (clasificación de residuos y/o cría de animales), con el objetivo de minimizar el impacto negativo de los desechos sobre el

entorno. Las ONGs contratan clasificadores para la recolección de los descartes casa por casa. Esta iniciativa desde su implementación parece ser muy exitosa y efectiva ya que acceden muchas familias clasificadoras. Según CPP se recogen 16 toneladas de residuos por día correspondientes a cuatro asentamientos de Malvín Norte. Por su parte, OSV levanta 8 o 9 toneladas por día por recorrido.

Sin embargo, el impulso a este programa conjuntamente con Puntos Verdes y Ecopuntos sugiere una cierta inconsistencia de políticas. En efecto, se brinda un mensaje contradictorio al clasificadora, en cuanto a la no utilización de los hogares para el manejo de residuos (lo que debería ser la promoción de Ecopuntos y Puntos Verdes) y el servicio de recolección diferencial puerta por puerta. No obstante, este servicio tiene impactos destacables en la calidad de vida de las familias clasificadoras. En primer lugar porque los residuos son recogidos todos los días reduciendo el tiempo de contacto. En segundo lugar, los clasificadores contratados van sensibilizando a los usuarios sobre el uso correcto de las bolsas y se va creando un hábito de limpieza del predio luego de las tareas de clasificación fina. Por último, también tiene un impacto en los cursos de agua y la red de saneamiento ya que los descartes no son en desagotados por esas vías.

De todas formas, dicha iniciativa debe comprenderse en el marco de las políticas de emergencias o de corto plazo mientras no se logra erradicar la clasificación en los hogares.

## ***Caso 2: Implementación de la Ley de Envases: la experiencia en Canelones y recomendaciones para Montevideo***

El segundo caso de estudio analiza el proceso hacia la puesta en marcha de los Planes de Gestión de Residuos de Envases para los departamentos de Canelones y Montevideo y sus dimensiones de género.

En el 2004 el Parlamento uruguayo aprobó la “Ley de uso de Envases no retornables” (nº 17.849) donde se establece que toda empresa que utilice envases no retornables para comercializar sus productos, debe contar con un plan de gestión de los residuos. En el primer artículo de dicha ley se establece: “Declárese de interés general, según lo previsto en el artículo 47 de la Constitución de la República, la protección del ambiente contra toda afectación que pudiera derivarse de los envases cualquiera sea su tipo, así como del manejo y disposición de los residuos de los mismos”.

En el año 2007, se aprobó un 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 clasificador de residuos en todo el territorio nacional. Se entiende que es una normativa con un objetivo ambiental, de alcance nacional y que potencia un mecanismo de inclusión social mediante la generación de puestos de trabajo formal. Según se manifestó desde la Dirección Nacional de Medio Ambiente: “No es la solución al problema de los clasificadores pero pretende contribuir a la solución”<sup>19</sup>. Una debilidad de la presente ley es que las empresas no pagan por la cantidad de envases vertidos en el mercado sino que pagan un porcentaje del plan de recuperación. Desde distintos ámbitos se está impulsando la revisión de la ley para que efectivamente se pague por lo contaminado.

El primer plan de gestión de residuos denominado “Tu Envase Nos Sirve” (TENS) fue implantado en el departamento de Canelones. Al principio se hizo una experiencia piloto en la Ciudad de la Costa en 2007 y a partir del 2008, el programa se extendió a todas las localidades del departamento. En este año se aprobaron los planes de gestión de envases en otros departamentos del interior del país, Flores, Maldonado, Rivera y Rocha (5 departamentos de 19) y se está avanzando en su implementación. En el caso de Montevideo, el convenio que incluye un plan piloto fue firmado en octubre de 2009 pero no ha habido avances sobre su implementación hasta el momento.

---

<sup>19</sup> Extraído de la presentación realizada por la DINAMA sobre: “Un Plan de Acción Estratégico para la Gestión Sustentable de Bolsas de Plástico” realizada en Mayo 2009, en Jornadas de Intercambio.



## La experiencia de implementación del Plan “Tu Envase nos Sirve” en el Departamento de Canelones

### Introducción

La población de clasificadores en el Departamento de Canelones desafortunadamente no se conoce con exactitud ya que no existen censos o relevamientos específicos. Según la base de datos del MIDES, 1.022 hogares clasificadores fueron inscriptos en el PANES<sup>20</sup> en ese Departamento. De acuerdo a la misma fuente, si bien se conoce la existencia de clasificadores en prácticamente todas las localidades del departamento, el mayor número de ellos se concentra en la zona metropolitana distribuyéndose geográficamente en: eje Ruta n° 5 (La Paz, Las Piedras, Progreso), eje ruta n° 8 (Barros Blancos, Pando) y en menor magnitud en la Ciudad de la Costa Norte<sup>21</sup>. Cabe señalar que en la ciudad de Las Piedras se encuentra 1 de cada 3 hogares clasificadores relevados inscriptos en el PANES.

A partir del año 2005, la Intendencia de Canelones lleva adelante políticas para la gestión de residuos urbanos con inclusión social: el Plan Barrido y Tu Envase Nos Sirve, que es en el que se enfoca nuestro análisis. El primero es un programa socio-laboral que busca contribuir a la inclusión social y a la mejora de vida de personas en situación de vulnerabilidad, priorizando aquellos integrantes de hogares clasificadores. Se trata de una experiencia piloto, que ofrece puestos de trabajo en circuitos de barrido urbano; busca fortalecer y ampliar las oportunidades educativas de quienes participen en este proyecto. Incluye 130 clasificadores para la limpieza de calles y veredas del Departamento.

A través de la implementación del Plan de Gestión Departamental de envases no retornables se creó el programa Tu Envase Nos Sirve (TENS), en el que se crearon 67 puestos de trabajo formales. El proceso de selección de los beneficiarios de TENS fue realizado por un comité con integrantes del equipo social del MIDES y del CUI. Se realizaron llamados abiertos para clasificadores de la zona, donde las personas se inscribieron y se realizaron entrevistas y visitas a los hogares.

---

<sup>20</sup> Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social, llevado a cabo en el período 2005-2007. Fue una política macro que comenzó a dar respuestas a la emergencia social de los hogares en extrema pobreza o indigencia del país.

<sup>21</sup> Mides (2006), Tirando del Carro, pág 28. Ver mapa anexo 1.

## Objetivos y responsabilidades

El plan “Tu Envase Nos Sirve” se implementa entre la Intendencia Departamental de Canelones (IDC), en conjunto con MVOTMA, MIDES y en Convenio con la Cámara de Industrias del Uruguay (CIU).



Los objetivos del plan son: 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; 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; propender 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.

La CIU paga los salarios de los-as trabajadores, financia a la ONG que trabaja en convenio, paga los materiales (uniformes y equipos: balanzas, bicicletas, puntos de entrega voluntarios) y realiza aportes para la administración general del PGE. La Intendencia de Canelones provee el transporte para la recolección de los residuos y los centros de acopio de los materiales para los diferentes grupos.

A través de la conformación de grupos de clasificadores se realiza la recolección de envases de la zona de la ruta n° 8, la ruta n°5 sur (La Paz, Las Piedras, Progreso) y la zona de la ruta n°5 norte a través de la modalidad de puerta a puerta y de levante en puntos de entrega voluntarios.

## Grupos conformados en TENS

La experiencia permitió la formalización del trabajo de clasificadoras-es en cuatro grupos con sede en la Ciudad de la Costa, Las Piedras, Hipódromo de las Piedras y Pando a través del acompañamiento de la ONG Centro Uruguay Independiente (CUI), ONG contratada por el PGE mediante la Intendencia para coordinar y gestionar los grupos de clasificadores formados en el departamento.

Hoy en día trabajan en los cuatro grupos 63 personas, la mayoría de ellas son personas que se dedicaban a la clasificación informal de residuos<sup>22</sup>. En Canelones no se cuenta con un registro de población clasificadora y esto implicó que se hicieran entrevistas y visitas para captar esta población. Sin embargo, no todo los beneficiarios de TENS son clasificadores de residuos “históricos”, algunos han recolectado y clasificado algún material en un período corto de tiempo y otros declaran haberlo hecho.

---

<sup>22</sup> TENS tiene un cupo de 67 trabajadores, en la actualidad se están realizando entrevistas para el ingreso de personas nuevas ya que 3 se dieron de baja por conseguir otros empleos.

El grupo **“Ave Fénix”** fue el primero en conformarse en 2007 cuando se instaló el plan piloto en la Ciudad de la Costa. Es el único que está constituido como cooperativa. Esto fue posible luego de un proceso de acompañamiento de un año y medio del CUI. En la actualidad la cooperativa está compuesta por 16 miembros, de los cuales 9 son mujeres. Realizan recolección puerta a puerta, levante de reciclables de grandes generadores y actualmente incorporarán la modalidad de recolección diaria de reciclables en islas de recepción en grandes supermercados. Cuentan con dos centros de acopio y maquinaria. A su vez, factura y vende sus materiales así como los de los demás grupos.



El grupo **“CRELAP”** (Cooperativa de Las Piedras) trabaja en un galpón cedido por la Intendencia de Canelones. Sigue trabajando con el apoyo de CUI pero tienen iniciados los trámites para transformarse en cooperativa. El grupo está integrado por 13 varones y 7 mujeres. Hablando del galpón donde trabaja el grupo de las Piedras una clasificadora



señala que *“la Intendencia no arregló nada acá, lo único que hicieron fue poner unos vidrios, y todavía mal porque se cayó uno”*. CRELAP realiza recolección puerta a puerta, recolección a grandes generadores de la zona e incorporará en un futuro la recolección de cuatro grandes superficies.

El **“Grupo de Pando”** es el más nuevo, trabaja en un lugar cerrado pero las instalaciones no son muy adecuadas. En el grupo de Pando, hay 12 personas donde 5 son mujeres. Es un grupo que ha tenido cambios en su composición. Trabajan con grandes generadores, puerta a puerta e incorporarán en su recorrido la recolección en dos grandes superficies.

Por último el **“Grupo del Hipódromo (Ex Maritas)”** merece un destaque particular. En la ciudad de Las Piedras, la IDC cerró el vertedero allí existente Maritas II, brindándoles a los clasificadores que operaban en ese espacio, la opción para participar en dos tipos de programas: “Plan Barrido” o ingresar a “Tu envase nos Sirve”. Se estima que un porcentaje mayoritario de los-as clasificadores-as que trabajaban en el vertedero (70 personas aproximadamente) entraron en alguno de estos programas.

Es de destacar que la clausura por parte de la IDC fue una fuerte presión y por cierto un factor determinante para que los clasificadores se incorporaran a estos programas. En el tiempo en que coexistieron planes de formalización y la posibilidad de clasificar en el vertedero, las familias que clasificaban allí desde hace tiempo prefirieron esa opción, sobre todo por los ingresos que percibían vendiendo los reciclables en el vertedero que era superior al salario ofertado por el programa. Para su inclusión en el programa también fue necesario que la Intendencia consiguiera para este grupo de clasificadores un acuerdo

con grandes generadores a fin que este grupo de clasificadores tuviera los residuos de estos generadores para la clasificación.

El “grupo del Hipódromo” (Ex Maritas) está integrado actualmente por 15 personas y solo dos son mujeres. Trabajan con el acompañamiento del CUI pero desean comenzar los trámites para la cooperativización de la actividad. Gracias a tener como proveedores a grandes generadores así como su capacidad de trabajo y eficiencia, es el grupo que percibe mayores ingresos por venta. Sin embargo, es necesario mejorar la infraestructura donde trabajan. Según una beneficiaria del TENS *“El Hipódromo trabaja bajo agua, hace más de un año que los tienen con promesas, que les van a poner techo, que les van a hacer esto, que les van a poner galpones...., se te mojan todos los materiales”*.

Los reclamos expresados por las entrevistadas que pertenecen al TENS se refieren en primer lugar al salario, pero también a la infraestructura, que debería tener un plazo para su adecuación. Así mismo les interesa obtener máquinas para agregar valor a su producción.



Cooperativa “Ave Fénix”

Fuente: [www.produccionnacional.com.uy](http://www.produccionnacional.com.uy)

### Los ingresos

En cuanto a su remuneración se ha establecido que los-as clasificadores reciben un sueldo base ajustable con el Índice Medio de Salario pagado por la CIU (salario Nominal de \$5.883<sup>23</sup> pesos por un trabajo de 36 horas semanales de lunes a viernes, que incluye la capacitación), más el resultante de dividir entre los miembros del grupo el dinero recibido por las ventas del material reciclado en el mes. Si esas ventas superan ciertos montos es ahorrado para invertir en elementos para el grupo o el proyecto en general.

Este factor móvil del salario en base a las ventas genera una controversia entre los grupos, dado que aquéllos que tienen como clientes a grandes generadores perciben más ingresos por la venta de materiales reciclables. Actualmente el grupo del Hipódromo es el que más ingresos percibe.

---

<sup>23</sup> 293 dólares tasa de cambio noviembre de 2010.

Por su parte la Intendencia está llevando adelante controles estrictos sobre la gestión de residuos de grandes generadores<sup>24</sup>. Los mismos deben realizar una declaración jurada sobre la cantidad de residuos generados y deben pagar por el transporte y disposición final de los mismos. A su vez, la comuna puede exonerar al gran generador de la tasa si clasifica y entrega sus residuos a los grupos de clasificadores del plan. Veinte industrias ya participan del programa y diez de ellas cuentan con el “Sello Ambiental Canario” que certifica un manejo integrado de residuos con inclusión social. Es posible que mediante la incorporación de nuevos grandes generadores al programa se pueda equiparar los ingresos de los grupos involucrados en el plan entorno a los 11.000 pesos<sup>25</sup> por persona.

### **Comisión de seguimiento**

La Comisión de seguimiento que estipula el plan se reúne regularmente y está integrada por el Programa Uruguay Clasifica del Mides (PUC), el Departamento de Gestión Ambiental de Canelones, el Departamento de Gestión Ambiental de la CIU, la DINAMA, representantes de los grupos de clasificadores, y en calidad de invitada participa el CUI. Este es el ámbito de discusión y acuerdo sobre la implementación de TENS en temas como ingresos de los trabajadores, logística, incorporación de nuevos clientes, etc. Actualmente en este ámbito se está discutiendo la incorporación de grandes superficies tales como los supermercados dentro de los circuitos limpios a fin de lograr un cambio y gestión eficiente.

### **Lecciones aprendidas de la implementación en Canelones:**

La experiencia en Canelones ha sido evaluada positivamente por un número importante de personas de diversas instituciones, sin embargo, se considera que existen elementos a mejorar.

1. Lo más importante es que TENS muestra que es posible la gestión integrada de residuos con objetivos y actividades tendientes a favorecer la inclusión social de las y los clasificadores. En términos de formalización del trabajo se trata de una experiencia exitosa con bajos niveles de ausentismo.
2. **Monitoreo de la experiencia:** Un factor de suma relevancia refiere a la ausencia de información para conocer los impactos sociales del plan. Sería muy importante para la evaluación y perfeccionamiento del plan contar con datos cualitativos para el seguimiento de las trayectorias individuales y familiares de las personas involucradas a TENS, tener información sobre las condiciones de vida anteriores, los procesos de conformación y fortalecimiento de los grupos.

Por otro lado, existen datos disponibles sobre indicadores de gestión proporcionados por el Departamento de Gestión Ambiental de la CIU<sup>26</sup>. En algunos casos, esta información presenta algunas inconsistencias con relación a los volúmenes de recolección y de venta.

---

<sup>24</sup> Industrias, empresas públicas o privadas, bodegas, establecimientos agrícolas.

<sup>25</sup> 550 dólares, tasa de cambio noviembre de 2010.

<sup>26</sup> Se realizan informes mensuales dirigido a las Empresas Adherentes, Instituciones del convenio TU ENVASE SIRVE y disponible en la web del Departamento de Gestión Ambiental de la CIU.

3. **Beneficiarios del Plan:** Los grupos han sido conformados por recicladores y personas de bajos recursos económicos que no necesariamente han trabajado toda su vida en la tarea de la recolección y clasificación. Este hecho es por lo menos un elemento a evaluar dado que el grupo objetivo del programa es claramente los-as clasificadores. Asimismo se ha señalado que existen dificultades para llegar a las poblaciones más excluidas dentro de la población destinataria. La inexistencia de un censo resulta una desventaja para el programa ya que no se contaba con un registro sobre la población objetivo. La convivencia de recicladores con personas de bajos ingresos pero dedicadas a otras actividades genera diferencias así como potencialidades en los grupos. Según una clasificadora entrevistada la existencia de personas con experiencias laborales diferentes a la de los clasificadores es una desventaja ya que no todos “conocen el oficio”, “saben cómo clasificar” y eso repercute en los ingresos. Ella comenta: *“Por decirte algo, ponen la chatarra con el “fierro”, son dos precios diferentes y lo meten todo junto; son pequeñas cosas que a su vez suma, pero suma si lo apartás y lo llevás, no suma todo junto porque va a un precio sólo...”*

Por su parte, desde el Programa Uruguay Clasifica (PUC- MIDES), se manifestó que la existencia de grupos “mixtos” (clasificadores que han realizado toda su vida la tarea, y algunos sin oficio que la realizan esporádicamente) es una ventaja para la sustentabilidad del emprendimiento, probablemente debido a que se trata de personas con hábitos laborales en relación de dependencia más recientes (estabilidad, cumplimiento de un horario, jornadas establecidas, etc.). La información recabada no es concluyente respecto al total de ex clasificadores que se benefician de TENS debido a que las entrevistas brindan datos disímiles.

4. **Distribución del trabajo e ingresos:** Otro elemento a analizar es la división de las zonas de recolección y la cantidad y ubicación de grandes generadores de residuos. Al formar parte de la remuneración de los-as clasificadores-as, las ventas realizadas por el grupo, existen diferencias entre los grupos que poseen mayor cantidad de grandes generadores. Esto es una fuente de oportunidades y una fuente de diferencias en los ingresos de los trabajadores-as de TENS.
5. **Infraestructura:** Las carencias relativas a las condiciones de trabajo vinculadas con la adecuación de la infraestructura se relacionan no solamente con la inversión inicial (construcción de baños, agua caliente, instalaciones para el descanso y la alimentación) sino también con su mantenimiento. En CRELAP, señalan la necesidad de asegurar el agua caliente para las duchas (un calefón solicitado a la IDC que no se les ha otorgado) y no se ha construido el comedor. Asegurar una infraestructura de calidad para todos los grupos parece ser un elemento fundamental.
6. **Prácticas oligopólicas en el mercado de reciclaje:** Las ventas de estos grupos organizados se realizan en las mismas condiciones que las de los recicladores que trabajan de forma independiente, es decir en los depósitos de las zonas, bajo una estructura básicamente oligopólica (existen un determinado número de depósitos que compran los residuos de los clasificadores), con fuertes alianzas para la coordinación de precios con la industria. Ésta busca maximizar su eficiencia lo que implica coordinar con el depósito para que garantice a fin de mes un nivel determinado de producto.

- 7. Difusión del programa y apropiación por parte de vecinos:** Un elemento importante en la solución a la problemática que analizamos es la difusión del programa y la sensibilización de la comunidad para que recicle en origen, así como algún estímulo para la realización de la tarea. En la entrevista realizada con la clasificadora de Las Piedras, así como con el coordinador del grupo, se señaló que frente a la casi nula información y ausencia de obligatoriedad muchos vecinos todavía no separan los envases; también se destacó como sumamente positivo la utilización de uniformes con el logo del plan, puesto que genera una mayor confianza en los-as vecinos-as, y así un mayor compromiso con éste.
- 8. Alcance del plan:** Si bien las autoridades del Departamento de Canelones consideran que la implementación de TENS y el Plan Barrido es una política exitosa ya que ha permitido formalizar a 200 clasificadores de residuos, debe tenerse en cuenta que quedan muchas familias que todavía clasifican en circuitos sucios y en condiciones informales. Por lo tanto, si bien este programa tiene resultados positivos para sus beneficiarios, en términos de la población objetivo es insuficiente. Son necesarias otras propuestas más abarcativas que brinden alternativas de trabajo y de inclusión social para todo el colectivo.
- 9. Sobre importancia acompañamiento social:** No se ha logrado una articulación de políticas públicas que contribuyan a mejorar la calidad de vida de clasificadores y sus familias y a fortalecer las capacidades para la implementación de proyectos autosustentables con excepción del caso de Ave Fénix.

### Diferencias entre los Departamentos de Montevideo y Canelones

Las diferencias existentes entre Montevideo y Canelones podrían contribuir a explicar por qué, el plan no se está aplicando en la capital de país. Quizá la más notoria diferencia, es la magnitud de la población general en cada departamento (Cuadro 2), así como de la recicladora (Cuadro 3) y los volúmenes y tipos de residuos que se manejan. Montevideo es el departamento que alberga la industria y las grandes superficies comerciales. En Canelones, especialmente en la zona de la costa existe una alta incidencia de residuos orgánicos provenientes de las podas de árboles y plantas. En relación a la cantidad de población clasificadora, puede apreciarse que ésta es considerablemente mayor en Montevideo.

**Población por departamento, según sexo.**

Departamento de Montevideo			
Población	Hombres	Mujeres	Viviendas
1.325.968	618.271	707.697	499.252
Departamento de Canelones			
Población	Hombres	Mujeres	Viviendas
485.240	237.992	247.248	201.191

Fuente: INE, Censo 2004

### Población clasificadora Montevideo<sup>27</sup>

Departamento de Montevideo		
Población	Hombres	Mujeres
5013	4111	902

Fuente: Censo de Clasificadores de Montevideo, División Limpieza, 2008

En Montevideo además de que la población clasificadora es mayor, existe un registro de las familias y los carros y mientras que en Canelones este registro no se ha implementado.

### Sobre Ley de Envases e implementación de circuitos limpios

El éxito de esta política debe relativizarse en la medida que no desafía el sistema informal como tal, ya que sigue siendo focalizada porque no abarca la totalidad de los residuos del departamento. Esto es, los clasificadores individuales siguen accediendo a los contenedores con diversos residuos y los depósitos siguen controlando los precios y el mercado.

El plan piloto para Montevideo estipula la creación de circuitos limpios en la Ciudad Vieja que serían delimitados por una zona de exclusión para los clasificadores que no formen parte del plan. Esta idea genera una gran resistencia por parte de las y los clasificadores. En primer lugar, porque existen clasificadores que tienen clientes fijos en esa zona desde hace décadas que se verían excluidos. Por otra parte, las cooperativas contratadas para la gestión del circuito limpio también deberían fiscalizar el no ingreso de estos clasificadores a la zona, lo que resultaría en una lucha “*de pobres contra pobres*” (así lo han manifestado algunos clasificadores organizados). Por último, no se brindan alternativas a los clasificadores que quedarán excluidos del plan. Es por ello que aunque en Canelones TENS conviva con la clasificación informal de residuos, una zona de exclusión al comienzo de la implementación del PGE en Montevideo generaría más resistencias y conflictos que resultados positivos.

### Elementos sobre la implementación del PGE en la Montevideo

En octubre de 2009 la Intendencia Departamental de Montevideo (IDM), el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y la Cámara de Industrias del Uruguay (CIU) firmaron un convenio para la implementación del Plan de Gestión de Residuos de Envases en el departamento de Montevideo<sup>28</sup>. Las obligaciones de cada institución se encuentran estipuladas en el documento, así como la creación de una comisión de seguimiento de la aplicación del plan.

<sup>27</sup> Según al Director General de Gestión Ambiental de la IDC, la única información disponible sobre la población clasificadora en Canelones proviene del MIDES, del momento en que se realizaba un diagnóstico para la aplicación de diversas Políticas Social. En dicha estimación se hablaba de 1000 clasificadores.

<sup>28</sup> Se anexa el Plan Piloto de Gestión de Envases para Montevideo.

Según este convenio la implementación del plan en Montevideo se realizará en fases, entendiendo que la primera será de carácter piloto. La misma involucrará una población de 150.113 personas en la zona de Ciudad Vieja y las zonas sur y este de la ciudad y áreas comerciales y alrededores de Paso Molino, Colón y Cerro.

El Plan de Gestión de Residuos de Envases (PGRE)<sup>29</sup> se basa en sistemas de recolección de envases “puerta a puerta”, Islas de Recepción en Grandes Superficies, Circuitos de Pequeños Generadores y Centros de Acopio y Valorización. En cuanto a los-as clasificadores-as, actores directos en este programa, el PGRE establece explícitamente que deberán, en la medida de lo posible, probar que los ingresos del hogar han provenido históricamente de la clasificación informal de residuos. El trabajo será de 40 horas semanales, de lunes a sábado. Este último día de la semana estaría destinado principalmente a capacitación y organización de los trabajadores.

A pesar de que la Ley de Envases cuenta con un antecedente positivo en su implementación en el departamento de Canelones, en su versión montevideana no ha logrado cumplir con los tiempos previstos, por lo que aún no se ha implementado y no se reconoce ningún indicio de voluntad de aplicarlo a la brevedad.

Según las entrevistas realizadas, la articulación entre los actores del Estado y de la Cámara de Industrias fue dificultosa, llegando a octubre de 2009, con un plan acordado pero con poca voluntad política para llevarlo adelante. En noviembre de ese año se llevaron a cabo las elecciones nacionales y en mayo del 2010 las elecciones municipales, el cambio de autoridades y la reorganización que ello implica ha sido uno de los argumentos esgrimidos para explicar la falta de implementación. Así mismo se ha mencionado la ausencia de control de la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) a las empresas, como la dificultosa articulación entre División Limpieza Intendencia y Programa Uruguay Clasifica del MIDES.

A su vez, algunas autoridades departamentales consideran necesario derogar la ley y promulgar una nueva que sea una ley nacional de residuos. Una de las controversias sobre la actual Ley de Envases refiere a que las empresas no pagan una 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. Es decir, el costo del plan de gestión de envase se divide proporcionalmente entre las industrias que vierten envases en el mercado.

---

<sup>29</sup> Información extraída del Plan de Gestión de Montevideo para la recuperación de residuos de envases no retornables. Fase 1: “Tu Envase nos Sirve”

### III. Dimensiones de género de los casos estudiados

#### 1. Diagnóstico general de los problemas de género

De acuerdo al estudio de la fase II de la investigación se identificaron ciertas problemáticas de género vinculadas a la clasificación informal de residuos. Entre ellas se destacan para el presente informe: a) la división sexual y generacional del trabajo en las familias clasificadoras, b) la sobrecarga de trabajo reproductivo y de cuidados por parte de las mujeres y niñas clasificadoras y c) la particularidad del “trabajo a domicilio” realizado por las mujeres clasificadoras y sus impactos.

Para comprender la división del trabajo en las familias clasificadoras es importante situar el contexto donde el fenómeno ocurre. Este está caracterizado por una serie de factores relacionados con las condiciones de pobreza urbana: ingresos insuficientes, necesidades básicas insatisfechas, precariedad habitacional en asentamientos irregulares, baja movilidad residencial, abandono escolar, altos índices de fecundidad en edades tempranas, inseguridad ciudadana, entre otros. Podemos afirmar que los procesos de exclusión social tienen una historia y se materializan en el territorio; para el caso de las familias clasificadoras esto cobra especial relevancia. Los hábitos de vida y de trabajo de las familias y sus integrantes están influenciados y en alguna medida determinados por estas condiciones.

Los clasificadores reproducen el oficio generacionalmente en el marco de una estrategia de supervivencia de carácter familiar, realizada principalmente entre quienes residen en asentamientos irregulares<sup>30</sup>. En muchos casos estos terrenos no son aptos para la construcción de viviendas ya que están ubicados en los márgenes de los arroyos, en zonas inundables o contaminadas. Para el trabajo con los residuos, los asentamientos se constituyen en el espacio por excelencia donde la actividad se puede llevar a cabo dada la proximidad a los cursos de agua, espacios verdes para el alimento de los equinos y la ausencia de fiscalización y control sobre la actividad.

La inseguridad del domicilio en los asentamientos irregulares hace que las familias que allí residen lleven adelante estrategias para asegurar la vigilancia y el cuidado de la vivienda a fin de evitar robos o situaciones de vandalismo. Según el informe del Observatorio de Inclusión Social (2004), 7 de cada 10 personas provenientes de barrios con mayores niveles de vulnerabilidad social, perciben que viven en un barrio poco o nada seguro. También se identifican altos índices de desconfianza hacia la policía y los propios vecinos. Las familias clasificadoras además, deben cuidar de los animales (si tienen) así como del material acopiado. Este factor es muy importante para comprender la división sexual del trabajo en estas familias.

---

<sup>30</sup> Los barrios Las Acacias; Piedras Blancas; Manga; Manga, Toledo Chico; Punta de Rieles, Bella Italia; Jardines del Hipódromo; Paso de la Arena; Tres Ombúes, Victoria; Bañados de Carrasco y Villa García, Manga rural; Casabó, Pajas Blancas; La Paloma, Tomkinson y Casavalle concentran el 85% de los-as clasificadores de residuos. Ver mapa Observatorio Social: “Localización de hurgadores en los barrios” en anexo 2.

### a) División del trabajo

En las familias clasificadoras existe una división del trabajo por género y edad. La mayoría de estas familias está compuesta por un varón que recolecta fuera del hogar y una mujer “ama de casa”, e hijos que realizan la clasificación fina de los residuos en el hogar.

En los censos (2002, 2008) se registró que 67% de los-as clasificadores realizan la etapa de clasificación final en el hogar. Esta cifra es concluyente respecto a nuestra afirmación sobre el formato de emprendimiento familiar predominante. De todas formas en el censo 2002, solo 38% de los registrados afirma que la familia participa en la etapa de clasificación, y en los datos 2008 la cifra es 32%. Es probable que la dimensión del trabajo en el hogar esté sub-declarada, ya que se evidenciaría el trabajo infantil por un lado, y por otro, en el caso de las mujeres, muchas veces su aporte tampoco es considerado trabajo por ellas mismas como tampoco por la sociedad.

En la mayoría de los casos esta división de tareas y recursos se percibe como heredada y no es problematizada. En el cuadro siguiente se presenta esquemáticamente la separación dicotómica entre ámbito público y ámbito privado y las posiciones que ocupan hombres y mujeres, niños-as y personas adultas, sus valoraciones e impactos.

<b>División sexual y generacional de trabajo en familias clasificadoras</b>		
	<b>Ámbito público:</b>	<b>Ámbito privado:</b>
Espacio	calle, depósitos	hogar en asentamiento
Quienes	Hombres y niños. Alguna esposa pero como acompañante.	Mujeres, niñas-os y ancianos.
Tareas	Recolección, venta, generación nuevos contactos y clientes.	Clasificación secundaria, orden y limpieza del predio y descarte residuos después de apartar, alimentación y cuidado de animales.
Habilidades	Hombre: “Fuerza física”, contactos, “audacia” en la calle, conocimientos de mecánica.	Mujer: “manualidad fina”, “ordenar”, apartar como extensión de trabajo doméstico.
Percepción	- Trabajo visible: en calles, PV, etc. - Varón: Clasificador, trabajador, trae el pan al hogar.	- Trabajo invisible: en el hogar - Mujer “Colaboradora”, niños-as colaboran o “juegan” con los residuos.
Vínculos	Posibilidad de generar contactos, redes sociales.	Aislamiento, ausencia de redes. Vida social restringida.
TNR y cuidados	Cuidado infantil de hijos/niños que trabajan en carro.	Cuidado hijos y/o nietos en hogar. Cuidados entre hermanos-as. Solapamiento de tareas productivas y reproductivas/domésticas.
Impacto en niños-as	Deserción escolar por necesidad de mano de obra, dificultades para llevar y traer a la escuela. Ausencia de espacios de socialización apropiados de acuerdo a la edad, buena alimentación, salud y recreación.	

Cabe señalar que en los emprendimientos familiares compuestos por “mujeres e hijos-as” también se identifica una división del trabajo parecida. En este caso las mujeres se identifican como clasificadoras porque trabajan en la calle recolectando. En su mayoría son mujeres jefas de hogar con hijos-as a cargo. Realizan tareas consideradas “masculinas”, como recolectar, hacer fuerza, vender en depósitos pero a veces con “ayuda” de hijos varones adolescentes. La división de tareas en el hogar permanece igual según edad y género, los hijos “salen” a la calle y las hijas realizan tareas de cuidado y domésticas.

Esta división rígida del trabajo es parcialmente subvertida cuando hombres y mujeres trabajan en emprendimientos cooperativos o asociativos. El trabajo de apartado de las mujeres en los hogares se traslada a un espacio en el ámbito público, y es visible en términos de su aporte económico. En las cooperativas se distinguen algunas tareas diferenciadas por género, por ejemplo, las actividades de esfuerzo físico son realizadas por varones y las de “manualidad fina” son realizadas principalmente por mujeres. También los varones se ocupan en mayor medida de las actividades de negociación y venta y en algunos casos, las vinculadas a la maquinaria (manejo de prensas); la representación o interlocución con actores estatales son tareas compartidas; la limpieza del recinto la realizan hombres y mujeres en forma rotativa, prevaleciendo los criterios cooperativos.

#### **b) Sobrecarga de trabajo de cuidado en las mujeres y niñas**

Como fue mencionado en la introducción, las mujeres clasificadoras se caracterizan por iniciar su calendario reproductivo a edades tempranas así como tener altos índices de fecundidad. A su vez, en el trabajo de campo se identificaron varios casos de hijos-as de entrevistados con discapacidades<sup>31</sup>. Estos factores inciden en la carga de trabajo reproductivo y de cuidados de las familias. Tomando en cuenta que en estos contextos prevalecen pautas culturales tradicionales en relación a la conformación de las parejas y división sexual del trabajo, esto implica que las mujeres y las niñas realizan en gran medida el trabajo de cuidado y tareas domésticas. De acuerdo a la evidencia de la fase II, frente a situaciones fuera de lo común donde las mujeres/madres clasificadoras no puede realizar estas tareas se recurre a las mujeres de la familia (abuelas, tías, cuñadas) para suplir ese déficit de cuidado. Los varones aparecen como “colaboradores” en algunas tareas del hogar, sobre todo en las que menos les disgustan. Las niñas y adolescentes, quienes desertan del sistema educativo se transforman tempranamente en cuidadoras de sus hermanos-as menores y del hogar.

---

<sup>31</sup> El informe “Sistematización y análisis cualitativo de las observaciones del trabajo de campo sobre discapacidad en contexto de pobreza extrema” del MIDES afirma que en los contextos de pobreza extrema la circulación de información sobre instituciones y centros de educación rehabilitación es insuficiente y “la familia” es quién se hace responsable de la atención y apoyo a las necesidades de las personas con discapacidad.

### c) Trabajo a domicilio

El trabajo de clasificación de residuos realizado en los hogares por mujeres y niños-as tiene características específicas dentro del abanico de actividades productivas que se realizan en los hogares<sup>32</sup>. Frente a la ausencia de prácticas de reciclaje en origen, los residuos que llegan a los hogares para su posterior clasificación, acopio y venta se convierten en una gran amenaza para la **salud y la calidad de vida** de las familias.

Entre los problemas se encuentran el contacto directo con sustancias alergénicas, productos tóxicos, inhalación de aerosoles y gases tóxicos, cortes y quemaduras, atracción de insectos y roedores. A su vez, en muchas ocasiones se utilizan espacios comunes para la clasificación y vida familiar. En algunos casos los equinos conviven en la misma vivienda y/o habitación que la familia debido al espacio insuficiente en el predio o la inseguridad frente a los robos. Por otra parte, los residuos en el predio generan contaminación del suelo, fluidos y malos olores. La ausencia de saneamiento se traduce en aguas estancadas, entierro de residuos en el propio predio o contiguo, también el vertido de los descartes de la clasificación y animales en los cursos de agua cercanos a la vivienda.

La actividad se ha realizado desde hace décadas en las mismas condiciones con una baja o nula problematización sobre los riesgos sanitarios y ambientales que conlleva. Esto fue confirmado en las entrevistas realizadas en la fase II donde las entrevistados-as, no reconocían mayores inconvenientes con relación a la higiene y a la salud por trabajar con los residuos en el hogar, salvo algunas referencias a roedores o insectos. Algunos clasificadores experimentan diarreas, irritaciones en la piel y no relacionan esos síntomas con el trabajo que realizan. También existen resistencias a usar equipos de protección, como guantes, y sobre todo en el caso de los varones, asistir a controles médicos periódicos.

A su vez, la principal referencia al trabajo en el hogar refiere a su **carácter “práctico” y ventajoso** frente a clasificar fuera del hogar. La clasificación llevada adelante por mujeres y niños-as en el hogar resuelve en parte el problema de la seguridad del domicilio. También permite separar *in situ* los residuos que se aprovechan en la propia vivienda. Estos son por un lado los residuos orgánicos que se utilizan para el alimento de equinos, perros, cerdos y en ocasiones para alimento humano y por otro, los bienes recuperados tales como vestimenta, artefactos para el hogar, etc. Por otra parte, el hogar es un espacio “privado” donde la clasificación y la cría de animales se hacen sin la mirada ajena. Por ejemplo, la cría de cerdos es una actividad ilegal que solo es posible realizarla si es en la “privacidad” del hogar. Estos elementos son fundamentales para comprender la resistencia al trabajo en plantas de clasificación colectivas. Por último, clasificar en el hogar permite a las familias cierta flexibilidad y libertad para definir los horarios de levante, apartado y venta. Para el caso de las mujeres, clasificar en la casa permite “combinar” las tareas de cuidado con las tareas de apartado y limpieza de los descartes y del predio. Como ya se explicó anteriormente estas labores por lo general, no son consideradas trabajo.

---

<sup>32</sup> De considerarse que el “Trabajo a Domicilio” realizado por las mujeres y algunas de sus características no son exclusivas de las mujeres clasificadoras. Históricamente esta modalidad de trabajo fue muy importante en la industria de la confección.

*“él deja la carga y no la aparta. Al otro día va a trabajar y se lo aparto yo”. Apartar le lleva varias horas “porque tengo mi hijo ahí rondando entonces hago paradas”. Como es una actividad dentro del hogar ni ella ni su compañero lo considera trabajo. Cuando estaba embarazada también “lo ayudaba a descargar”.*

Extracto informe fase II

En Montevideo la clasificación informal de residuos es un “oficio” que se transmite de forma familiar de generación en generación y que involucra el **trabajo infantil**. La clasificación en el hogar hace que **niños y niñas** estén en contacto con los residuos desde su nacimiento y comiencen a participar en la actividad productiva desde temprana edad.

En algunas instancias el trabajo comienza con un componente lúdico que luego se transforma en una forma de “ayudar a mis padres” y por último en la adolescencia se configura en un modo de “ganarse la vida” de forma autónoma. Esta posibilidad de obtener un ingreso “rápido” mediante una actividad aprendida y asimilada desde el nacimiento sumado a los pocos incentivos para continuar con la educación, repercute en la temprana deserción escolar y el ingreso al mundo del trabajo. Para el caso de niños-as más pequeños, su aporte es fundamental para la clasificación fina que terminará en un proceso de venta. En relación al trabajo infantil en las calles, madres y padres aducen que por cuestiones de seguridad prefieren llevar a sus hijos en el carro ya que no tienen donde dejarlos.

En las entrevistas de la fase II se identificó el ciclo de reproducción del oficio. Los entrevistados comentan que empezaron a trabajar “para sus padres” desde pequeños teniendo que dejar la escuela. A su vez, todos tienen hijos que quieren que tengan “un futuro mejor”, “que estudien, trabajen y sean alguien en la vida ¿no?”. Sin embargo, la mayoría considera fundamental el aporte que hacen actualmente los hijos para la recolección y clasificación de reciclables y no pretenden modificar esta situación.

Un informe del Comité Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil (CETI) del 2008 detalla claramente las problemáticas que supone esta forma de trabajo para el desarrollo infantil. Por un lado, existen factores de riesgo físicos y de salud como los ya señalados (inhalaciones tóxicas, afecciones bronco pulmonares, enfermedades infecto-contagiosas); factores de exclusión social (alejamiento de los espacios de socialización y crecimiento tales como los centros educativos y contextos comunitarios) y factores de riesgo psico social (como el propio significado del trabajo “vivir de los desechos de otros”, la condición de niños-as y adolescentes recolectores y clasificadores imprime un estigma fuerte a los mismos, disminuyendo su autoestima). Por otra parte, un estudio de Gurises Unidos (2010) agrega que el trabajo infantil implica a su vez, un proceso de emancipación precaria e incompleta donde se asumen roles adultos de forma parcial y también un proceso de falsa socialización laboral, porque el aprendizaje que emerge de ese proceso es una estrategia adaptativa que lleva a aceptar un sistema de explotación, desgaste corporal, subordinación y ausencia de derechos<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> Gurises Unidos (2010) Trabajo Infantil en el Uruguay: La paradoja de la sobrevivencia en la basura. La salvación es a su vez la condena, pág 17-18.

Por último, referido a los impactos de género del trabajo a domicilio en contextos de pobreza, debemos mencionar la **ausencia de redes sociales**, espacios de socialización y recreación para las mujeres. Como ya se mencionó el trabajo en el hogar permite mayor flexibilidad para “compatibilizar” los roles y los horarios. Sin embargo, también implica una sociabilidad menor. Podemos afirmar que el trabajo a domicilio sumado a la segregación espacial que implica la vida en asentamiento se traduce en un mayor aislamiento por parte de las mujeres. En las entrevistas realizadas, resultan impactantes las diferencias en términos de género en relación al tiempo libre y redes de sociabilidad. Mientras que para los varones fue fácil identificar las actividades recreativas que realizan con amigos o en el barrio, muchas mujeres afirman que no tienen tiempo libre y cuando terminan las tareas del hogar, priorizan quedarse en la casa jugando con sus hijos o ir a visitar a familiares. Una clasificadora afirma: “la única amiga que tengo es mi cuñada” y “Los únicos días libres que tenemos para no trabajar son los domingos. Pero ese día libre yo lo ocupo porque voy a ver a mi hermano a la cárcel, no tengo nunca un día libre”.

### **El Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI)**



El objetivo del PIAI es: “mejorar la calidad de vida de los residentes de los asentamientos irregulares del Uruguay, promoviendo la integración física y social a su entorno urbano. Como forma de reducir el crecimiento del problema, se busca también: (i) mejorar la focalización y coordinación de políticas gubernamentales dirigidas a la reducción de la pobreza urbana; (ii) promover cambios en las normas urbanísticas y mecanismos institucionales del sector de vivienda, de modo de favorecer la oferta de tierras urbanizables y de viviendas de bajo costo; y (iii) articular acciones del sector público y de organizaciones de la sociedad civil, estimulando la organización barrial y la integración social de las comunidades beneficiadas por el Programa”.

El PIAI no es un programa de realojo de los hogares que viven en asentamientos, ni una política de vivienda en sí. Sin embargo, en el proceso de regularización, de instalación del saneamiento, de evaluación de la calidad del suelo, etc., se detecta la necesidad de demolición y construcción de nuevas viviendas.

Muchos-as clasificadores de Montevideo viven en asentamientos y han sido parte en la aplicación del programa. En base a la constatación del uso de la vivienda de clasificadores para el tratamiento de los residuos el PIAI diseñó en 2008 un documento sobre *“Metodologías para trabajo con clasificadores de residuos sólidos en áreas de intervención del Programa”*. El mismo presenta un abordaje integral de la problemática que incluye aspectos como la salud, la educación, la participación y la seguridad, etc.

Esta propuesta implica un trabajo diferencial en los asentamientos con población clasificadora, donde el objetivo es lograr la toma de conciencia de la población de asentamiento de los problemas sanitarios y ambientales que el manejo de residuos sólidos conlleva.

Actualmente el acuerdo del PIAI con las familias clasificadoras realojadas implica la otorgación de predios más extensos, y en algunos casos con caballerizas. Asimismo, se acuerda la prohibición de la cría de cerdos y que la clasificación no se realizará en el hogar sino en Ecopuntos. Además se establece que el material reciclable no podrá ser acopiado en el hogar por más de dos semanas.

La evidencia del campo así como la consulta a informantes calificados ha permitido constatar que la metodología planteada no es aplicada en todos los asentamientos que se aplica el programa y cuenta con familias clasificadoras.

En conclusión, a partir de la construcción de esta metodología existe un reconocimiento por parte del programa de la utilización de la vivienda como espacio productivo. La aplicación de este tipo de medidas podría hacer visible y transformar el trabajo que hoy día realizan mujeres y niños-as dentro de los hogares, al trasladar la tarea a algún tipo de planta de clasificación. Asimismo se mejora las condiciones higiénicas y sanitarias ya que la cría de animales se encuentra prohibida.

## ***2. Dimensiones de género de los casos estudiados, debilidades y fortalezas de los casos atribuibles a problemas de género.***

### **Puntos Verdes y Ecopuntos**

Para comprender los impactos de género de la política PV y Ecopuntos es necesario primero comprender su **origen**. Como se mencionó, los PV no se implementaron para mejorar la situación de los-as clasificadores sino como una política de limpieza de basurales, captación de residuos dispersos y regulación del espacio para la tira de los descartes de los clasificadores. En el caso de los Ecopuntos se realizaron como condición dentro del Plan de Saneamiento III sin un plan de consulta y trabajo local para asegurar su uso efectivo por parte de clasificadores y erradicar el trabajo con los residuos en el hogar. El origen de ambos programas explica en gran parte el fracaso de ambas políticas en el objetivo de mejorar condiciones de trabajo y de vida de esta población.

Tal como señala la información presentada desde su implantación el **uso** por parte de clasificadores de los PV siempre fue **reducido**. La información presentada es contundente respecto a la subutilización de las instalaciones. Sin embargo, los cometidos de los PV o el alcance de los Ecopuntos **no fueron reformulados a pesar de la evidencia** provista por la propia Intendencia. A su vez, las ONG que trabajan en convenio en su gestión también aportan información sobre la resistencia de clasificadores a usar por ejemplo, los Ecopuntos. Esta resistencia responde por un lado, al mal diseño de las instalaciones pero principalmente al desconocimiento sobre la cultura de trabajo de la población. Por ejemplo, la construcción de una sola mesada para clasificación no corresponde con la necesidad de “privacidad” requerida por los clasificadores.

Para la implementación de estos programas no se analizaron las problemáticas de género anteriormente citadas y por lo tanto, no se constituyen en alternativas al trabajo en el hogar. En las condiciones actuales ni los PV ni Ecopuntos son propuestas atractivas que puedan romper con la división del trabajo o que brinden nuevos incentivos para dejar de hacer la clasificación en las condiciones actuales (flexibilidad, mano de obra infantil, espacio privado en lugar de espacio colectivo).

De todas formas, los datos del Censo 2002 arrojan información sobre una potencialidad: la mitad de los pocos usuarios de PV, afirman realizar la clasificación final allí; si el programa funcionara correctamente, esto podría tener potencialidades para reducir el volumen de residuos y la división del trabajo por género y edad en los hogares.

A su vez, en relación a los Ecopuntos, se perdió la oportunidad de trabajar integralmente con clasificadores-as para promover su uso. Es claro que para que esto suceda las

iniciativas tienen mejorar su infraestructura y tomar en cuenta los costos de oportunidad que significa dejar de clasificar en el hogar.

Lograr una participación importante de mujeres en Ecopuntos requeriría un conjunto de condiciones para que se transforme en una oportunidad percibida por las mujeres. La eficacia de las iniciativas dependen de la posibilidad de asegurar un ingreso digno que sirva de motor para abandonar la tarea en el hogar, pero también de mecanismos que permitan disminuir los riesgos para la seguridad de la vivienda y la cría de animales, y garantizar el cuidado de los niños-as.

Este cambio en la ubicación espacial del trabajo contribuiría a la ruptura del aislamiento en el que se encuentran las mujeres clasificadoras. Problemas de comunicación, desconfianza y autoestima son una barrera para que las mujeres clasificadoras tengan un mundo fuera del hogar.

Una apropiación por parte de los-as clasificadores de los Ecopuntos puede significar una reducción de trabajo con los residuos en el hogar y un comienzo para el trabajo autónomo en espacios colectivos o trabajo asociativo.

Algunas mujeres clasificadoras se beneficiaron de la política pero no específicamente como usuarias sino como vigilantes. El mayor impacto de estos programas en relación a la población clasificadora refiere a los convenios socioeducativos para la contratación de funcionarios-as encargados de la vigilancia de los PV y Ecopuntos<sup>34</sup>. Es interesante destacar que al comienzo pocas mujeres se beneficiaban de los convenios, porque no cumplían el requisito básico de tener carnet de clasificador otorgado por la IDM. La ONG incentivó a las mujeres para obtenerlo y tener oportunidades de participar en esta iniciativa.

En lo que respecta a la experiencia educativo laboral parecería existir una tensión entre los fines operativos del programa y los fines educativos. La División Limpieza está más pendiente de la gestión de los PV, mientras que las ONGs intentan fortalecer el componente educativo. Podemos considerar que es una experiencia de trabajo socializadora, pero que de todas formas se realiza en condiciones precarias ya explicitadas, que deben ser mejoradas.

### **Debilidades medioambientales de PV y Ecopuntos**

El gobierno no ha llevado adelante políticas ambientales sostenidas para asegurar la separación de los residuos en origen. Por lo tanto, los residuos que manejan los clasificadores tanto en los Ecopuntos como en los PV siguen proviniendo de **circuitos sucios**. En ningún sentido estos programas significaron una mejora para el manejo de los

---

<sup>34</sup> Para una entrevistada trabajar en el Ecopunto es bueno “por el sueldo y para ayudar a mis hijos, porque el carrito da pero para pagar muchas cuentas no te da. (...) Pobrecitos mis hijos no tenían una cama, yo les compré las camas y unas cositas que no podía comprárselas con el carro realmente, pero de a poquito me fui arreglando mi casa.” Para ella es un trabajo que le permite ganar un sueldo y estar cómoda: “son pocas horas, y en ese lugar que estamos nosotras no va nadie, van dos clasificadoras irán, después no va nadie. (...) va muy poca gente. Pasa que estamos en un lugar que es todo cerrado, no van ni carros, si van, van dos o tres vecinos, más de esos no van”.

residuos por parte de clasificadores ya que la actividad se realiza con los mismos peligros para la salud. A su vez, los residuos que se disponen en los PV y no son recuperados por los clasificadores tienen como destino el enterramiento en vertedero municipal sin ningún tipo de aprovechamiento o reciclaje.

Los PV y Ecopuntos al no ser concebidos como una política dentro de un sistema de gestión integral de residuos ambientalmente y socialmente sostenible hace que su impacto sea casi nulo en relación a estos objetivos. Mirando específicamente la gestión de PV desde el punto de limpieza de basurales, su impacto puede ser cuestionado, aunque autoridades de la División Limpieza consideren lo contrario. Las observaciones realizadas en algunos PV delatan una realidad diversa, donde algunos PV son limpiados regularmente mientras que en otros las volquetas conviven con basurales alrededor. Dada la baja utilización de los PV es posible preguntarse si en términos de saneamiento la instalación de PV y Ecopuntos lograron reducir el vertido de residuos en los cursos de agua.

### Implementación Ley de Envases



El programa TENS en Canelones es la primera experiencia de recolección de envases mediante circuitos limpios con criterios de inclusión social en el país que articula organismos públicos y privados. Es importante analizar sus dimensiones de género a fin de formular lecciones aprendidas e identificar indicadores de igualdad a tener en cuenta en la paulatina implementación de la Ley de

Envases en todo el país.

En primer lugar, aunque el programa no estuvo pensado con criterios de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, de todas formas benefició a mujeres. De los 63 trabajadores que forman parte de TENS, 23 son mujeres, es decir un poco más de 36%. Esta proporción lejos de ser paritaria, es un poco más alta que la participación general de mujeres en emprendimientos cooperativos en Montevideo.

Existen varias razones que explican **por qué las mujeres no se integran** en mayor medida al programa. En primer lugar refiere a que la división del trabajo y la identidad clasificadora es normalmente asumida por quienes salen a la calle y no quienes clasifican en el hogar.

Por otro lado, la ausencia de servicios de cuidado acordes con los horarios de trabajo parece ser un impedimento para que las mujeres se beneficien de estas iniciativas. De acuerdo con una clasificadora entrevistada, a las mujeres con hijos pequeños a cargo no les conviene trabajar en esta actividad porque con lo que ganan no les da para pagar una cuidadora para los hijos y es por eso, que se terminan quedando ellas en los hogares. Sin embargo, destaca que las que utilizan las guarderías podrían tener más acceso y aunque el horario no cubriera todo lo necesario estarían en mejores condiciones para negociar con las familias y vecinos para que le cuiden a los hijos. La entrevistada es jefa de hogar y sus dos hijos ya son "grandes" (14 y 17 años), este hecho influyó en su posibilidad de acceder al empleo. De todas formas su madre la ayuda a resolver las necesidades de

cuidados de sus hijos cuando ella trabaja. En este testimonio también se identifican las redes de cuidadoras ya que esta mujer también se encarga del cuidado de otros niños-as del barrio.

*“Una madre que tiene dos o tres chicos y tiene que pagar cuidadora, ¿Cuánto le irá a pagar por mes? Porque este es un trabajo para todo el año, cuánto le puede pagar por mes con el sueldo que ganamos acá... Todo el mundo te va a cobrar por más que sea... un pariente.*

Entrevista trabajadora TENS

En tercer lugar, no se impulsó la integración de las mujeres en la conformación de los grupos. Por ejemplo, en el grupo de Pando recientemente realizaron un proceso de selección para ocupar un lugar vacante. Luego de una preselección realizada por el equipo del MIDES y de la ONG, el grupo decidiría quién quedaría efectivo. Tanto el grupo como algunos funcionarios vinculados al programa querían que ese lugar fuese ocupado por “un varón joven y fuerte”.

Sin embargo desde el MIDES se había preseleccionado a una mujer de sesenta años que había sido clasificadora toda su vida. El grupo en un comienzo puso resistencia a que esta mujer se integrara al proyecto pero después del mes a prueba, el grupo la aceptó y quedó como trabajadora efectiva. El uso de mecanismos de **discriminación positiva** podría promover de forma sistemática dentro de los PGE que las personas más excluidas dentro del sector de clasificadores también tengan oportunidades.

En relación a la **división de las tareas** que realizan los grupos según género no existe explícitamente una diferenciación ya que se basan en criterios de trabajo cooperativo. Sin embargo en la observación y entrevista a miembros de CRELAP, se constató que los hombres realizan las ventas así como las tareas de carga y descarga del camión mientras que las mujeres se concentran en las tareas de clasificación. No obstante, en dicha cooperativa tanto hombres y mujeres utilizan la prensa y una mujer es quien la representa en las instancias de negociación con la CIU y la Intendencia.



A su vez, varones y mujeres hacen los recorridos puerta a puerta para recolectar los envases. Según algunas entrevistas realizadas, las mujeres aprecian la posibilidad de diálogo y el vínculo creado con los vecinos-as. La representación de los grupos en las reuniones de la Comisión de Seguimiento se podría considerar paritaria.

Por CRELAP y el grupo de Pando participan normalmente un varón y una mujer, en el caso de Ave Fénix, normalmente participa el Presidente de la cooperativa pero a veces va la Tesorera. Por último en el Hipódromo van uno o dos varones.

Entre las fortalezas del programa se destaca la conquista de **derechos sociales** por parte de clasificadoras y clasificadores como consecuencia del trabajo formalizado. El realizar aportes a la seguridad social tiene como contrapartida para las mujeres acceder a los derechos y beneficios sociales que anteriormente eran inalcanzables (acceso a una mutualista, derechos laborales, asignación familiar contributiva, etc.). En relación a otro tipo de beneficios como licencias parentales, existe dentro de los grupos TENS cierta

flexibilidad para apoyar a las-os trabajadores si ocurre algún imprevisto vinculado al cuidado o salud de los-as familiares.

La experiencia de trabajo en TENS ofrece a las clasificadoras y clasificadores un trabajo estable, en un espacio colectivo y con ciertas reglas. Para muchos significa un cambio profundo y no exento de dificultades que implica superar la lógica de vivir el día a día para pasar a tener un salario fijo por mes. Este cambio es aún más radical para las personas que se integraron al programa y que trabajan previamente en el vertedero. En algunos casos la nueva forma de percibir los ingresos repercute en una mayor proyección a futuro, de mejorar la vivienda o la calidad de vida de sus hijos. Aunque algunos continúan trabajando en la clasificación informal luego del horario de trabajo son los menos y lo hacen sobre todo con levantes fijos con clientes de hace años. A su vez, luego del trabajo educativo de la ONG acompañante, existe una conciencia mucho mayor sobre los riesgos de manejar residuos y sobre todo en el hogar.

*“hoy por hoy que cerraron la cantera yo le doy gracias a Dios de que hicieron un sistema de trabajo, donde hoy estás más limpio, tenés muchas cosas que antes no las tenías, te conoce un montón de gente, que antes te conocía solamente el grupito que iba nomás. Y sos conocido a nivel social. Hay un montón de cosas.”*



Otra fortaleza de la experiencia, refiere al cambio y posibilidad de empoderamiento de las y los clasificadores que forman parte de TENS. Para muchos significó una mejora en el reconocimiento de la sociedad a su trabajo. Pasaron de *“ser un pichi en un vertedero a un trabajador con una función ambiental y social”*. Para las mujeres **ser reconocida** por los vecinos no como una clasificadora de la calle sino como una trabajadora, se convierte en un cambio de identidad, en un aumento de la autoestima reforzado por la mirada de aceptación de “los otros”. Los-as trabajadores de TENS cuentan con uniforme e identificación, hacen recolección de envases puerta por puerta y van generando relaciones de empatía con vecinos. Antes eran considerados “sospechosos”, “mugrientos”, ahora pasan a ser trabajadores que brindan un servicio a la sociedad. Esto es un elemento fundamental que sienta bases para la verdadera inclusión social.

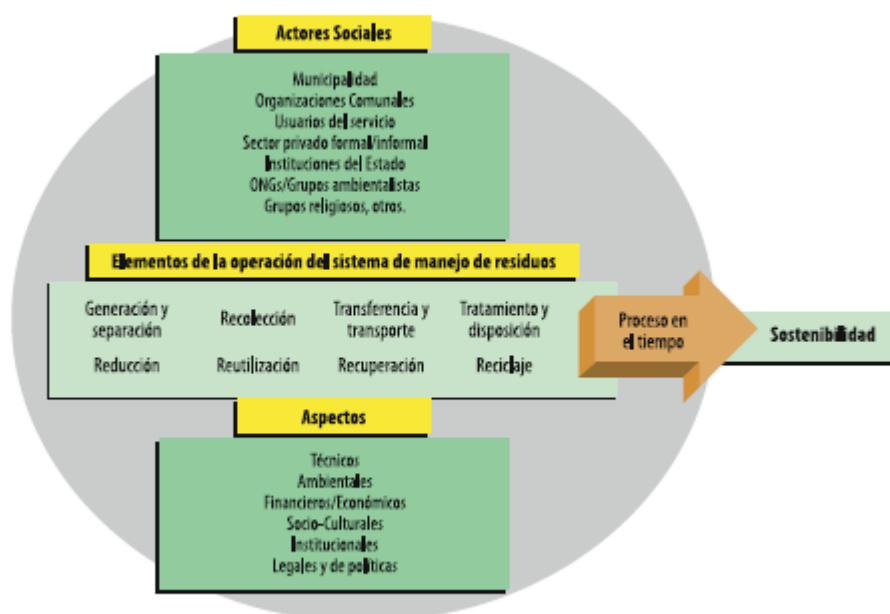
Sin embargo, la inclusión mediante el trabajo no asegura la inclusión social. Muchas mujeres continúan viviendo en aislamiento, aunque el trabajo es un gran espacio socializador. Algunas después de trabajar, se encierran en sus hogares, no salen, no tienen amigos-as. El trabajo en el marco de TENS debe servir como plataforma para que las mujeres y también los varones vayan conquistando otros derechos, construyendo una práctica de equidad y tejiendo redes a fin de romper el aislamiento y acceder plenamente a servicios de salud, educación, recreación.

## IV. Conclusiones y recomendaciones

En 20 años de gobierno del Frente Amplio en Montevideo, no se ha consolidado una política de Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU). La GIRSU refiere a un sistema de manejo de los residuos, integral y sostenible que incluye la prevención, minimización, recuperación y reciclaje. A su vez, una GIRSU implica tener un enfoque estratégico y a largo plazo que articule las dimensiones sociales, ambientales, e institucionales que intervienen desde la generación hasta la disposición final de los residuos.

La minimización o reducción es un principio y una actividad principal, ya que puede permitir una disminución sustancial de los residuos que se generan, ya sea en los domicilios, comercios o industrias. Esto implica a su vez la reducción de los costos de recolección y disposición final de residuos. Para ello, es fundamental contar con información que estimule el cambio de hábitos hacia un consumo responsable donde se opte por la adquisición de productos que generen menos residuos y que sean menos contaminantes<sup>35</sup>. Se pueden reducir los residuos mediante la compra de productos con menos empaque o en envases retornables. Por su parte, estrategias de reutilización permiten volver a aprovechar componentes de los residuos sólidos que actualmente están siendo enterrados. A su vez, el reciclaje es fundamental para la sostenibilidad medioambiental pero también, como insumo para la industria en forma de materia prima. La figura siguiente muestra una gestión integrada y sostenible de residuos.

Figura 2: Gestión Integrada y Sostenible de Residuos



Fuente: Adaptado de Waste, 2001

Extraído del Manual para la Elaboración de Planes Municipales de Gestión Integral de Residuos Sólidos (2008)

<sup>35</sup> Ciudad Saludable (2004) "Gestión Integral de los Residuos Sólidos Municipales".

Sin embargo, actualmente la Intendencia Departamental de Montevideo realiza tareas de recolección y disposición final sin ocuparse de una etapa intermedia fundamental, la recuperación de residuos para su re-uso y reciclaje. Son muchas las ventajas de realizar dicha tarea y es probable que los ahorros directos e indirectos que se generen superen a los costos que implicaría llevarla a cabo. Entre las ventajas vinculadas a la minimización de los residuos, la separación en origen, la recolección selectiva y el reciclaje se encuentran: ahorro de energía, aumento vida útil del relleno sanitario, menor costo del servicio de recolección y disposición final, reducción de contaminación ambiental (agua, suelo, aire), reducción de los gases de efecto invernadero, reducción de costos derivados de problemas de salud de las personas, y además es fuente de generación de empleo<sup>36</sup>.

A su vez, no es posible una GIRSU sin la inclusión de la población clasificadora informal como parte de la solución al menos por dos razones: porque ocupa un lugar dentro de la cadena de reciclaje -ya que las industrias dependen de su suministro de materias primas- y porque la recolección que lleva adelante convive y se complementa con el sistema formal en Montevideo desde hace mucho tiempo<sup>37</sup>. Con relación a lo primero debe considerarse que “El reciclaje informal disminuye importaciones de materias primas, ahorrando divisas a nivel nacional. En varias ocasiones las materias recuperadas por clasificadores se exportan, generando así divisas”<sup>38</sup>, esto explica la importancia del sector en la industria ya que es fundamental para mejorar su competitividad. El PDRS señalaba en el año 2004, “el mercado actual de reciclaje presenta una alta dependencia de la actividad del sector informal, ya que aproximadamente el 65% de las cantidades recicladas provienen de la recolección realizada por los clasificadores (cartón, plástico, vidrio y metales)”<sup>39</sup>. Es por ello que medidas de fiscalización del mercado del reciclaje a nivel departamental y nacional son necesarias para poder lograr un cambio estructural en toda la cadena de reciclaje.

Respecto a la recolección y su importancia en la limpieza de la ciudad, este sector nunca ha sido tomado en cuenta en el diseño de las estrategias. Esto no solo es incorrecto desde una perspectiva de inclusión social y de derechos sino que llega a ser profundamente ineficiente. Esto último obedece a que el sector sigue funcionando más allá de las fluctuaciones de la economía uruguaya, mientras la Intendencia continua llevando adelante medidas paliativas y planes de contingencia para reducir el impacto de la actividad de clasificación informal, sumado a los gastos en mantenimiento del saneamiento, levante de descartes, limpieza de cursos de agua, etc.

En este período la relación con el sector ha tenido idas y venidas de acuerdo a la voluntad política de las autoridades del momento, entre ellas del director-a del Departamento de Desarrollo Ambiental pero sin mantener una línea clara de intervención. Esto es consecuencia de un problema más amplio que refiere a la falta de agenda y políticas medioambientales por parte de la fuerza política y las autoridades de gobierno<sup>40</sup>. De todas

---

<sup>36</sup> Ídem.

<sup>37</sup> Según el PDRS (2004) “los clasificadores recogen entre 500 y 700 toneladas de residuos por día, lo cual representa aproximadamente el 40% del total de RSU generados en el departamento”.

<sup>38</sup> Medina (2004) “Ocho mitos sobre el reciclaje informal en América Latina”.

<sup>39</sup> PDRS (2004) “Estudios Básicos Tomo II – Residuos Sólidos Urbanos”, pág. 435-436.

<sup>40</sup> Eduardo Gudynas hace un análisis de la Plataforma Electoral del FA 2009 y concluye: “Los temas genuinamente ambientales no están presentes en esta plataforma electoral. (...) En la mirada a futuro no

formas, la principal acción de la Intendencia para con el sector ha sido la de fiscalización y represión, más que de medidas tendientes a la generación de circuitos limpios y a la inclusión social. Esto es consecuencia también de que la problemática de los-as clasificadores se ha enfocado solo desde la División Limpieza de la IDM, sin su adecuada articulación con las políticas sociales, de vivienda, de apoyo a emprendimientos productivos que lleva adelante la comuna. Las políticas han sido parciales, fragmentadas y sin una visión a largo plazo tendiente a solucionar el problema de fondo.

Varios estudios afirman que la reactivación de la economía debería redundar en la reducción del número de clasificadores, quienes pasarían a trabajar en otros oficios como por ejemplo, la construcción. Sin embargo, en una coyuntura de crecimiento económico e índices record de desempleo en Uruguay como la que se atraviesa, las-os clasificadores siguen trabajando y no hay evidencia de que el número haya disminuido. Es posible que los volúmenes de residuos que se generan en períodos de bonanza económica sumado a la especialización en el oficio sigan estimulando el hecho de permanecer en la actividad.

A su vez, mientras exista un mercado informal y una industria de reciclaje que se base en el trabajo de clasificadores en situaciones de explotación, cualquier medida de formalización y dignificación de la tarea será desincentivada por varios actores, principalmente los dueños de depósitos.

Por su parte, la baja movilidad residencial de las familias clasificadoras se convierte en una potencialidad ya que se facilita la ubicación territorial de las intervenciones de política pública de carácter integral que se deberían realizar hacia el sector y las mujeres y niños-as en particular. Los-as clasificadores y sus familias son actores que tienen que ser tomados en cuenta en la gestión de residuos y prioritarios, para la implementación de políticas sociales específicas para superar las situaciones de exclusión social.

## **Recomendaciones**

Consideramos que la clasificación informal de residuos, en los términos que se conoce actualmente debe ser erradicada a mediano y largo plazo. Sin embargo, para lograr este objetivo son necesarias políticas integrales, progresivas, y bien financiadas que construyan una solución real a la problemática de las familias clasificadoras y los residuos de la ciudad. La reinserción laboral de los clasificadores plantea una serie de complejidades que se relacionan por una parte con los ingresos que podrían obtener en el mercado en un empleo formal dados sus niveles de calificación. De considerarse que los ingresos de las familias clasificadoras se componen de ingresos monetarios por la venta de material reciclable y de ingresos en especie para el autoconsumo o alimentación de animales domésticos. Otro tema a considerar se refiere al cambio que implicaría la formalización en las formas de organización de la vida y el trabajo (relación de dependencia), lo cual supone aceptar reglas de juego impuestas externamente. Cabe señalar que las recomendaciones

---

aparecen propuestas propiamente ambientales en temas clásicos como son la protección de los recursos naturales del país, o el manejo de la contaminación urbana." Más adelante afirma: "Cuestiones como el colapso del manejo de residuos sólidos urbanos en varias ciudades, la constante postergación de la limpieza de arroyos contaminados, o los nunca aclarados efectos en la salud humana del uso de agroquímicos no tendrían una importancia sustantiva".

que siguen a continuación apuntan a un cambio radical y de largo aliento y como sucede con otras reformas de este tipo, tendrán en el corto plazo costos sociales y políticos que deberán ser asumidos.

Las recomendaciones se presentan en dos apartados incorporando una perspectiva de género. En el primero refieren a la construcción de una gestión integral de residuos que incluya a las y los clasificadores como un actor relevante en su implementación. En el segundo, se focaliza en recomendaciones para la empleabilidad y las mejoras de las condiciones de vida de las y los clasificadores y sus familias (capacitación, educación, creación de puestos de trabajo, vivienda, cuidados familiares, etc).

### ***Sobre la Gestión Integral de los Residuos en Montevideo***

#### **Cambios a nivel nacional:**

##### Ley General de Residuos

Se debe aprobar y reglamentar una ley marco que diseñe los lineamientos para una gestión integral de los diferentes tipos de residuos sólidos que se generan en el Uruguay (residuos domiciliarios, de grandes generadores, peligrosos, electrónicos, de espacios públicos, residuos agropecuarios).

Por otra parte, las responsabilidades de los organismos nacionales y departamentales involucrados deben estar bien delimitadas. A su vez, la ley debe obligar a las intendencias a realizar planes integrales de gestión de residuos.

##### Ley de Uso de Envases no retornables

Las empresas no se están haciendo cargo del total de los envases vertidos. La experiencia del PGE en Canelones demuestra que la negociación con las empresas es posible, pero muy dificultosa debido a los costos de la inversión que deben realizar. Una nueva Ley podría implementar el cobro de una tasa de contaminación por envase vertido; esta parecería ser una solución de raíz a fin de que las empresas asuman su responsabilidad con el medioambiente.

##### Responsabilidades institucionales

Por su parte, el MVOTMA tiene que jerarquizar y dotar de recursos a la DINAMA a fin de que cumpla cabalmente su cometido relacionado con el control de los impactos de la actividad humana sobre el medio ambiente. Por el momento, hay ausencia de políticas nacionales de reciclaje y la fiscalización de la contaminación provocada por las empresas no es lo suficientemente fuerte. La DINAMA debe asegurar el cumplimiento de la Ley de Envases en todo el territorio nacional sin demora.

##### Refundar el Compromiso por la Ciudad y la Ciudadanía

Esta articulación interinstitucional debe ser reforzada y contar con la participación de todos los actores involucrados. La DINAMA tiene que participar activamente, así como la Dirección General Impositiva (DGI), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el

Banco de Previsión Social (BPS). Se debe cumplir cabalmente el plan de acción propuesto en 2008 y se deben tomar medidas de impacto y de largo plazo que tomen en cuenta la envergadura de la problemática. Se recomienda la inclusión de criterios económicos que permitan dimensionar en esos términos la problemática global. Uno de los importantes actores en este sentido es el MEF. El Comité de Erradicación del Trabajo Infantil (CETI) debe articular sus propuestas con el CCC.

### **Cambios a nivel del Departamento de Montevideo:**

La IDM debe llevar adelante una GIRSU. Para ello debe elaborar e implementar un plan director de residuos sólidos que tenga por objetivo optimizar y modernizar la gestión de los residuos en el Departamento. Es fundamental entonces, realizar una planificación y gestión estratégica en el manejo integral de los residuos y dotar al Departamento de Desarrollo Ambiental de recursos calificados para la investigación, monitoreo y análisis prospectivo en relación a la gestión de los residuos. La IDM cuenta con antecedentes de primer nivel para lograr una buena gestión. En ese sentido el informe del proyecto financiado por PNUD para el Departamento de Desarrollo Ambiental en el año 2000, denominado "Úselo y Tírelo para que otros reciclen" y el Plan Director de Residuos Sólidos para el Área Metropolitana (2004), son insumos de referencia para llevar adelante una planificación estratégica y una buena gestión.

A su vez, la creación de un tercer nivel de gobierno a través de los **municipios**<sup>41</sup> en 2010, es una oportunidad para un abordaje integral y focalizado de la gestión de residuos y trabajo con clasificadores-as. Los municipios deben capitalizar la experiencia de articulación ya existente en algunas zonas entre los Centros Comunales, las Juntas Locales, los Consejos Vecinales y el Departamento de Desarrollo Ambiental en relación a la problemática local vinculada a residuos y clasificadores. Además, los municipios deben disponer de los datos de los censos de clasificadores referidos a su zona, a fin de elaborar estrategias locales para la implementación de circuitos limpios con inclusión social. Por su parte los municipios pueden viabilizar procesos de consulta a la ciudadanía en general, a los vecinos, clasificadores-as y grandes generadores de la zona sobre el sistema de gestión de residuos y sus posibles mejoras.

En este sentido, un **diagnóstico** de la situación actual es esencial para revisar los métodos y la eficiencia del servicio de recolección, tratamiento y disposición final que se realiza. Para asegurar la eficiencia de la gestión es fundamental desarrollar un sistema de monitoreo que incluya un **software georeferencial** sobre el manejo de los residuos, donde se indiquen las rutas, frecuencia, distancia y volúmenes de residuos recolectados<sup>42</sup>. También debe permitir la detección de basurales y el monitoreo de las acciones que se llevan adelante y sus resultados. Se deben indicar los centros de acopio y plantas de clasificación a instalar y debe hacerse un seguimiento sobre el aprovechamiento de los residuos, la cantidad de personas involucradas y la sostenibilidad de la iniciativa.

---

<sup>41</sup> La gestión en cada Municipio es ejercida por un gobierno municipal electo por voto popular.

<sup>42</sup> Indicadores de gestión: cantidad y capacidad de la flota, cantidad de residuos generados/residuos recolectados, mantenimiento y vida útil de la flota, recursos humanos disponibles.

Por otro lado, un proceso de consulta e información a vecinos-as, clasificadores y empresas es fundamental. La IDM debe tener mecanismos de rendición de cuentas transparentes donde se expresen los avances en el sistema a nivel de los municipios y a nivel central.

A continuación se detallan recomendaciones de acuerdo a cada etapa dentro de la GIRSU.

### **En la etapa de generación y separación**

#### **► Políticas de separación en origen de grandes generadores y recolección selectiva**

La experiencia de Canelones en el trabajo con grandes generadores muestra que es posible generar circuitos limpios trabajando con empresas y entes públicos. Estas medidas se pueden implementar en centros educativos, universidades, instituciones públicas, bancos y complejos habitacionales para luego extenderse a todos los domicilios. Debe estudiarse la posibilidad de exoneración del pago de “servicio especial de levante”, los incentivos o la obligatoriedad de la medida para el caso de grandes generadores.

Para la implementación de los circuitos limpios con grandes generadores las alcaldías deben tener un rol esencial. Por otra parte, a fin de incentivar la separación en origen y evitar errores del pasado es fundamental que se asegure una periodicidad adecuada en el levante y un tratamiento diferencial de los reciclables en las plantas de clasificación para su posterior venta. Para ello es importante realizar un estudio de mercado sobre las potencialidades de los materiales reciclables.

#### **► Implementación de recolección selectiva de envases**

Se debe implementar sin más demoras la Ley de Envases en Montevideo. Para ello la DINAMA debe cumplir firmemente su rol de fiscalización, la CIU debe aportar los recursos necesarios y la Intendencia debe poner en marcha el plan piloto con el apoyo social del MIDES.

No se recomienda delimitar una zona de exclusión para clasificadores informales que estén fuera del programa. Por otro lado, la modalidad de trabajo de recolección puerta a puerta puede ser positiva para las mujeres en la medida que el argumento sobre la preferencia por los varones debido a su fuerza física, no sería relevante dado el volumen que cada trabajador maneja. A su vez, también se menciona que las mujeres tienen mayores habilidades de comunicación y relacionamiento con los vecinos a la hora de realizar la recolección puerta a puerta.

#### **► Obligación a grandes superficies a tener puestos de entrega voluntaria**

Los grandes supermercados además de tener un plan de gestión de sus residuos, deben instrumentar puestos de entrega voluntaria con contenedores diferenciados para que los ciudadanos lleven los materiales previamente separados. Es importante exigir un rol activo de supermercados en la GIRSU.

### ► **Campañas de minimización y de reciclaje con perspectiva de género**

La IDM debe realizar campañas sostenidas en el tiempo de educación ambiental, utilizando los recursos disponibles tales como los refugios de las paradas de ómnibus, el sitio web, el dorso de las facturas de tributos municipales, las alcaldías y centros comunales, etc. A su vez, las campañas de minimización y separación en origen deben promover el reparto equitativo de las tareas domésticas entre hombres y mujeres, y no repercutir en el aumento de la sobrecarga de trabajo no remunerado que realizan actualmente las mujeres y las niñas.

## **En la etapa de recolección y transporte**

Luego del diagnóstico realizado es necesario tomar medidas urgentes para mejorar la eficiencia de la recolección de los residuos. El Plan de Impacto llevado adelante por la IDM ha tenido algunos resultados en la limpieza de las grandes avenidas, sin embargo existen basurales endémicos que siguen sin resolverse, así como saturación de residuos en contenedores. A su vez, el mantenimiento de la flota de camiones es fundamental para asegurar una recolección eficiente.

### ► **Fiscalizar el cumplimiento de las normativas de limpieza por parte de todos los actores**

La correcta fiscalización del cumplimiento de las reglamentaciones municipales para todos los actores que intervienen en la cadena de los residuos y el reciclaje es esencial (vecinos, clasificadores, grandes generadores, etc.). Asimismo, la Intendencia debe fiscalizar que los grandes generadores cumplan con su plan con el objetivo de eliminar los basurales y vertederos clandestinos. Debe señalarse que a través de las observaciones de campo realizadas en el marco de esta investigación se identificó un alto grado de incumplimiento por parte de empresas en relación al tratamiento de residuos. Funcionarios-as de PV registraron cómo muchas de ellas, a pesar de ser advertidas, vierten sus residuos en estas instalaciones, o en las inmediaciones generando basurales y vertederos ilegales.

### ► **Barrido de calles con inclusión de clasificadoras-es de residuos**

Como lo muestra la experiencia del Plan Barrido en Canelones, la inclusión de clasificadores-as en los servicios de barrido de calles es una alternativa a la clasificación informal. En el caso de Montevideo, con base en la experiencia del Programa de empleo temporario 'Barrido Otoñal', se propone establecer un cupo para el ingreso de mujeres clasificadoras en dicho programa.

## **En la etapa de tratamiento y venta de reciclables**

La infraestructura que brinda el estado para el tratamiento de los residuos por parte de clasificadores-as es muy escasa en Montevideo. No existen plantas de clasificación acordes a la tarea y como se analizó la infraestructura existente es insuficiente. Como se señala en el PDRS, "Frente a cualquier iniciativa de reciclaje, debe tenerse en cuenta el mercado del material reciclado, la necesaria infraestructura de recogida y el costo global del producto final" (PDRS: 2004; 197). Estos factores son fundamentales para lograr su sostenibilidad.

### ► **Construir plantas de clasificación y reciclaje de residuos**

Para erradicar el trabajo insalubre en el hogar, en primer lugar debe evitarse que los residuos lleguen a éste. Ello supone invertir en la construcción de plantas de clasificación con infraestructura de calidad, maquinaria y tecnología para agregar valor a los materiales recuperados. Por su parte, es esencial el análisis del mercado para justificar las inversiones, establecer un mapeo de los productos que demanda la industria y conocer el tratamiento específico que se debe realizar a los reciclables para aumentar su valor. La experiencia demuestra que para que los emprendimientos sean sostenibles y el sistema sea eficiente es fundamental contar con el mantenimiento de los equipos y herramientas. Esto no puede ser visto como gasto sino como una inversión a fin de alargar la vida útil de los equipos, herramientas e instalaciones<sup>43</sup>. En las mismas deben trabajar clasificadores-as informales de residuos en diversas modalidades: individual, cooperativa y asociativa. A su vez, es fundamental contar con la participación de clasificadores y las organizaciones sociales barriales en la etapa de diseño e implementación.

### ► **Ampliar y modernizar la Planta UNIVAR**

Ampliar el techado de la UNIVAR, reparar las instalaciones e incorporar maquinaria, equipamiento para el agregado de valor y reorganizar la gestión.

### ► **Convertir los Ecopuntos en plantas de clasificación**

El primer elemento necesario para los Ecopuntos refiere al techado de las instalaciones; además es necesaria la compra de maquinaria y equipamiento. La incorporación de balanza es un elemento básico que debe ser incluido. Sin embargo, la 'balanza testigo' sin una regularización de los depósitos no tiene efecto alguno ya que se sigue preso de las condiciones de impuestas por los depósitos informales. A su vez, los Ecopuntos deben recibir residuos preclasificados provenientes de circuitos limpios.

Los Ecopuntos deben brindar otro tipo de servicios que sean atractivos para las/os clasificadores, por ejemplo atención veterinaria para los animales, talleres de arreglo de carros, cambio de herraduras a bajo costo, duchas disponibles, información sobre los precios de los reciclables, articulación con depósitos o industrias, etc.

### ► **Transformar los Puntos Verdes en islas de recepción de residuos**

Más allá de las problemáticas identificadas vinculadas al 'vandalismo' que sufren los PV, se debe invertir en una mejor infraestructura. El perímetro debe estar cercado y contar con garita/refugio y baño para uso del vigilante y usuarios. A su vez, se debe asegurar una alta frecuencia de levante, evitando la generación de basurales en los alrededores. El funcionamiento de los PV debe estar monitoreado a través de un sistema informático georeferencial. Por su parte, se debe dar información a vecinos-as sobre el correcto uso y se debe hacer una efectiva fiscalización sobre su uso y aplicar sanciones. También se deben establecer espacios para la recuperación de residuos diferenciales: tecnológicos, verdes, pilas.

---

<sup>43</sup> Por ejemplo, en UNIVAR no existe un protocolo o reglamento sobre el uso de las instalaciones por parte de los grupos o sobre la posible incorporación de nuevos y como se vio la Intendencia tiene demoras en gestiones básicas.

### ► Fortalecer y promover la formación de cooperativas de clasificadores-as

Es urgente mejorar las condiciones de trabajo de las cooperativas existentes en Montevideo. Para ello es fundamental la construcción de techado, galpones de acopio, incorporación de maquinaria para procesamiento de reciclables, camiones y asegurar la calidad y cantidad de residuos a ser clasificados. Se debe además apoyar la formación de nuevas cooperativas facilitando información y asesoramiento sobre los requisitos a cumplir. Este trabajo que se viene llevando a cabo entre la UDELAR, el Mides y la IDM debe ser más articulado y con una visión a largo plazo dentro de una GIRSU.

### ► Regular el mercado del reciclaje

“El mercado actual de reciclaje presenta una marcada dependencia de la actividad de los clasificadores. Los volúmenes manejados por estos últimos son altos y la informalidad de esta actividad no permite realizar estimaciones precisas a futuro respecto a su aporte. Por otra parte, la actividad de los clasificadores se encuentra estrechamente vinculada a la existencia de depósitos de barrio, siendo estos un eslabón clave de la cadena de reciclaje”. (PDRS: 2004; 203)

La DGI y la Intendencia deben llevar adelante un registro completo y actualizado de los depósitos en funcionamiento y asegurar su regular inspección. Además se debe generar un espacio de concertación público-privado para coordinar las actividades de comercialización de reciclables y reaprovechamiento de los residuos sólidos<sup>44</sup>, la negociación de precios y cantidades evitando las formas de intermediación especulativas ya que el precio de los productos recuperados es fundamental para la sostenibilidad de los emprendimientos en plantas de clasificación.

## En la etapa de disposición final

Aunque no es un foco de la investigación, no puede dejar de mencionarse la importancia de acciones inmediatas sobre el sitio de disposición final de Felipe Cardozo. Es urgente realizar un tratamiento de los lixiviados así como pensar soluciones para los residuos electrónicos. A su vez se debe fiscalizar en todo el predio la efectiva prohibición a la entrada de clasificadores informales y la cría de cerdos.

## Recomendaciones para la inclusión de clasificadoras-es en una GIRSU

### ► Incentivar la participación de clasificadoras en emprendimientos para el sector

Como en el caso comentado por OSV donde la organización alentó a que las mujeres clasificadoras se censaran para poder aspirar a los puestos de vigilante de los PV y Ecopuntos, una estrategia similar debería llevarse adelante para que las mujeres clasificadoras interesadas puedan inscribirse en la implementación de la Ley de Envases en Montevideo, así como en cualquier iniciativa de trabajo dirigida al sector. Una de las respuestas que se está dando frente a esta situación en algunos convenios de ONG con la

---

<sup>44</sup> La experiencia de “Mesa de Reciclaje” impulsada por Ciudad Saludable en Perú es un buen ejemplo de ello.

Intendencia, es tener un carné de clasificador por núcleo familiar como requisito para ingresar al programa.

A su vez, criterios de paridad o cuota de género deben ser estipulados para la conformación de la planilla de trabajadores dentro de los PGE y otros circuitos limpios a fin de generar medidas tendientes a la igualdad real entre hombres y mujeres. La Comisión de Equidad de Género de la Intendencia de Montevideo podría trabajar en el impulso y monitoreo de la medida. Asimismo, en los grupos conformados se promoverá la igualdad de oportunidades, la no discriminación y se tratará de eliminar la segregación de género según tareas.

#### ➡ **Promover la conformación de grupos autónomos de clasificadores-as**

Para el trabajo con clasificadores-as dentro de una GIRSU es fundamental el acompañamiento individual y de grupo. En este sentido las ONG que trabajan con el sector cumplen un rol importante. Sin embargo, tal como sucede en TENS es necesario que el fin último sea la conformación de grupos autogestionados de clasificadores de residuos que sean prestadores de servicios. Esta premisa puede concretarse mediante cláusulas en los convenios con las ONGs donde se explicita que su tarea es brindar un acompañamiento pero también formación para el trabajo para lograr una gradual independencia.

#### ➡ **Brindar y articular los servicios de cuidado**

Un sistema público de guarderías y escuelas de tiempo completo debe estar articulado y acompasado con el horario de trabajadores del PGE y otros circuitos limpios a fin de asegurar que las familias clasificadoras tengan resueltas sus necesidades de cuidado en el horario de trabajo. También pueden ponerse en práctica mecanismos de flexibilidad horaria y medidas como “licencias parentales” para los trabajadores-as.

#### ➡ **Capacitación en habilidades básicas, equidad de género y derechos humanos**

La Intendencia debe proveer capacitación y sensibilización en habilidades básicas, alfabetización, equidad de género y derechos humanos a todas las mujeres y varones clasificadores que trabajen en convenio con el fin de fortalecer la ciudadanía y el empoderamiento de las y los clasificadores de residuos. Una sensibilización tanto a mujeres como a varones sobre la necesidad de lograr un reparto equitativo de tareas en el hogar es fundamental para asegurar una real inserción laboral femenina. Existe evidencia sobre los “desajustes” y en algunos casos violencia de género que se produce en el hogar cuando las mujeres trabajan fuera y se evidencia un déficit de trabajo no remunerado o de cuidados ya que los varones no asumen su parte en estas tareas.

Una clasificadora comenta que tuvo discusiones con su marido cuando decidió unirse a la cooperativa: *“yo llegaba a mi casa y ya no era la misma que era antes, antes yo lo ayudaba a limpiar los chiqueros, los caballos. (...) Al principio el trabajo en la cooperativa era matador, era cansador, llegaba a mi casa y no quería nada. Él lo fue sintiendo también, porque era yo la que le daba una mano allá con los animales. Él venía a la una de la mañana ya tenía todas las cosas hechas”*. Comenta que frente a esa situación: *“Primero hubo, reclamo hubo (risas), hubo peleas. Después nos fuimos adaptando, acomodándonos. Y después yo llegaba y ya me tenía ordenado, los gurises que tenían que ir al club, me los mandaba al club y todo eso. Más o menos nos fuimos adaptando a la situación cómo venía”*.

Extracto entrevista fase II

### ***Sobre las políticas integrales hacia las familias clasificadoras***

Las políticas tienen que ser pensadas para la inclusión de todo el sector en un horizonte de largo plazo que permita erradicar el trabajo de clasificación en el hogar y especialmente, el trabajo infantil. Para ello las áreas de intervención son trabajo, salud, educación, vivienda, recreación, fortalecimiento de redes sociales con un amplio abanico de propuestas que tome en cuenta la diversidad de clasificadores y sus trayectorias laborales y de vida. A su vez, el medio de transporte y carga que utiliza la familia clasificadora explica en parte su modo de vida, trabajo e ingresos. Otro factor determinante es la cría de animales, específicamente de cerdos. Es por ello que las estrategias de inserción requieren ser diferenciales según por ejemplo clasificadores con carro a caballo, con carro a mano. El censo del 2002 brinda alguna evidencia en este sentido. Las propuestas deben contar con capacitaciones en habilidades básicas, educación, relacionamiento afín de que apoyen la real inserción de las personas en otras formas de trabajo y que puedan sostener las experiencias. Las políticas tienen que ser integrales, deben potenciar la generación de redes, ayudar a romper la segregación espacial y fomentar una cultura de respeto e igualdad.

#### **► Capacitación y reconversión laboral**

Ampliar el plan piloto de capacitación para clasificadores-as en el marco del Compromiso por la Ciudad y la Ciudadanía. Esta iniciativa prevé la realización de dos cursos sobre mecánica, uno sobre jardinería y dos sobre construcción. Estas experiencias deben trascender y ser parte de un programa de formación para clasificadores-as de residuos de gran envergadura que ofrezca capacitación para el empleo de hombres y mujeres. A su vez, se debe promover la participación en personas jóvenes y adultas en cursos de alfabetización y educación continuada. El horario de las capacitaciones así como el pago de viático por transporte y alimentación parecen ser factores relevantes a tomar en cuenta a la hora de diseñar un plan de capacitación efectivo para este sector de la población. El plan debe ser financiado y cubrir a por lo menos la mitad de los-as clasificadores registrados.

### ► **Discriminación positiva para la inclusión de clasificadores-as en oportunidades laborales brindadas por la Intendencia**

La experiencia de la inclusión de 50 clasificadores dentro de las obras de saneamiento que realizará la Intendencia en 2011 es un buen antecedente en este sentido. Es preciso realizar un plan articulado con INEFOP, MIDES y organizaciones sociales que trabajan en el territorio para realizar un proceso de reinserción sostenida. Se deben brindar alternativas laborales a diferentes tipos de clasificadores para evitar errores del pasado, sobre todo brindado un acompañamiento para que clasificadores no abandonen la actividad. Algunos clasificadores no logran adaptarse a las reglas de trabajo formal debido a resistencias a las relaciones de dependencia y/o debido al consumo de sustancias como el alcohol.

### ► **Mecanismos de acceso al crédito para clasificadores-as**

Es preciso elaborar mecanismos de acceso a microcréditos y prestaciones económicas para familias clasificadoras con el objetivo cortar las relaciones de dependencia con los depósitos barriales así como apoyar la conformación y sustentabilidad de cooperativas y asociaciones de clasificadores.

### ► **Articular la red de servicios sociales en el territorio y asegurar su acceso**

Es fundamental promover el acceso de mujeres y varones clasificadores a servicios de salud, educación, recreación que brindan las diferentes instituciones públicas y organizaciones sociales. Para ello es preciso realizar campañas de difusión y acompañamiento para asegurar el acceso a familias clasificadoras sin ningún tipo de discriminación. Específicamente la Intendencia debe acercar a las clasificadoras los servicios de atención a mujeres que brinda a nivel local (Comuna Mujer, Programa de Atención Integral a la Mujer (PAIM), Servicios jurídicos y psico sociales, Policlínicas)<sup>45</sup>.

## **Propuestas para Niños-as y adolescentes clasificadores-as de residuos**

### ► **Acceso y permanencia en los centros educativos**

Se debe asegurar el acceso a guarderías, a los Centros Atención Integral a la Infancia y la Familia (CAIF), servicios del Instituto del Niño y del Adolescente de Uruguay (INAU), escuelas de tiempo completo y centros educativos de hijos-as de clasificadores así como llevar adelante por parte del sistema educativo, propuestas específicas de prevención de la deserción escolar/liceal. Esto implica sensibilizar a educadores-as, maestros comunitarios-as, sobre la problemática específica de las familias clasificadoras y realizar acciones de acompañamiento y seguimiento de dichas familias. Un estudio de Gurises Unidos (2010) en el barrio Malvín Norte demuestra que “a pesar de tener una oferta razonable de CAIF en el entorno de los asentamientos relevados, el 89,2% de los niños y adolescentes integrantes de la muestra, no han asistido nunca a este servicio. Está demostrado que CAIF interviene con efectividad en una etapa clave de desarrollo del niño... El hecho de que no se utilice este servicio constituye un ejemplo claro de cómo las

---

<sup>45</sup> Por más información sobre los programas: <http://www.montevideo.gub.uy/institucional/politicas/sociales/mujer>

estructuras familiares pueden bloquear el acceso de los niños, sobre todo en la primera infancia, a los activos que se ofrecen desde la estructura de oportunidades”<sup>46</sup>.

➡ **Fiscalizar el cumplimiento de la normativa de prohibición de la participación de menores de 18 años en la recolección y clasificación de residuos**

La fiscalización de esta normativa vinculada a la presencia de niños en la recolección en la calle tiene principalmente un componente educativo y debe realizarse por equipos interdisciplinarios capacitados en trabajo social. La fiscalización debe ir acompañada de información sobre alternativas de educación, becas destinadas a niños-as y adolescentes.

➡ **Capacitación en oficios y becas para adolescentes clasificadores**

Se debe ampliar cuantitativamente el programa de capacitación para hijos-as de clasificadores realizada en el marco del Compromiso por la Ciudad y la Ciudadanía que incluye la capacitación y subsidio por dos años en el programa Girasoles de la IDM y Projoven de INEFOP. Los resultados de la experiencia son muy alentadores, se identifica la adquisición de nuevas habilidades educativas y sociales por parte de las y los participantes, su empoderamiento así como en la inserción laboral formal.

Como se mencionó previamente, la maternidad y paternidad adolescente en hijos-as de familias clasificadoras, sumado al aprendizaje del oficio desde la infancia adelanta los procesos de transición a la adultez. Entre la plataforma de reivindicación de UCRUS se demanda: “Que el gobierno considere la problemática de los jóvenes y adolescentes menores que son padres de familia y no pueden acceder al permiso para trabajar en la clasificación en las calles”. Desde nuestra perspectiva es necesario apoyar procesos socioeducativos específicos para madres y padres adolescentes clasificadores en el área de la educación formal y no formal. Las propuestas como las del Programa Girasoles y Projoven tienen que ir acompañadas por servicios de cuidados.

### **Propuestas para personas adultas y adultas mayores clasificadores-as de residuos**

➡ **Servicios de asistencia, salud y cuidados**

Dadas las características del trabajo realizado, las personas adultas mayores que trabajan o trabajaron en la clasificación de residuos deben recibir una atención especial en relación a la salud. La Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) y el Banco de Previsión Social (BPS) y la Intendencia Departamental de Montevideo, a través de sus policlínicas barriales, deben impulsar programas para el cuidado y la salud de esta población.

➡ **Acceso a la asistencia y pensión a la vejez así como derechos jubilatorios**

La Asistencia a la vejez es una prestación que ampara económicamente a personas de entre 65 y 70 años que no posean fuentes de ingresos para subvenir a sus necesidades vitales e integren hogares que presenten carencias críticas para sus condiciones de vida.

---

<sup>46</sup> Gurises Unidos (2010) Trabajo Infantil en el Uruguay: La paradoja de la sobrevivencia en la basura. La salvación es a su vez la condena, pág. 45.

A su vez, la pensión por vejez es una prestación económica que el BPS brinda a todas aquellas personas mayores de 70 años que carezcan de recursos económicos para hacer frente a sus necesidades. Es esencial que las y los clasificadores adultos mayores conozcan sus derechos y puedan acceder a estas prestaciones. Para ello el MIDES, el BPS y la IDM a través de la Secretaría del Adulto Mayor, deben realizar acciones y campañas de información y sensibilización.

#### ► **Políticas de vivienda articuladas con políticas productivas**

Implementar un programa de viviendas para familias clasificadoras en el marco de una política de erradicación de asentamientos irregulares. Una vivienda de calidad es un primer requisito para transformar la forma de trabajo con los residuos. Los programas de vivienda deben considerar la actividad productiva que se desarrolla en el hogar y construir servicios auxiliares como caballerizas y galpones de acopio para reorientar la tarea. Un trabajo focalizado con estas familias debe ser llevado a cabo para fomentar el uso de caballerizas compartidas, fuera de los hogares. Es una medida que actualmente es muy resistida pero puede formar parte de estrategias de asociación/cooperativización e integración de las familias clasificadoras. A su vez, estos cambios suponen brindar Servicios de saneamiento, caminería y recolección de residuos de calidad, acceso al agua potable, uso de la electricidad de forma segura y regular.

#### ► **Mitigación y posterior erradicación de la cría informal de cerdos**

La cría de cerdos supone la reutilización de los desechos orgánicos domiciliarios y comerciales. Es un oficio que se traspa de generación en generación entre determinadas familias clasificadoras y se constituye en una actividad anexa a la recolección y clasificación de residuos que provee ingresos complementarios a dichas familias.

Los cerdos criados en asentamientos son comercializados entre los propios vecinos como alimento así como también son introducidos en el mercado formal a través de la venta a intermediarios. No existe una regulación ni registro de los mismos y la normativa municipal que prohíbe dicha actividad, data de 1939 y su aplicación no es efectiva. El mercado formal utiliza la materia prima de los asentamientos según el precio internacional de la misma y la aparición o no de enfermedades como la aftosa.

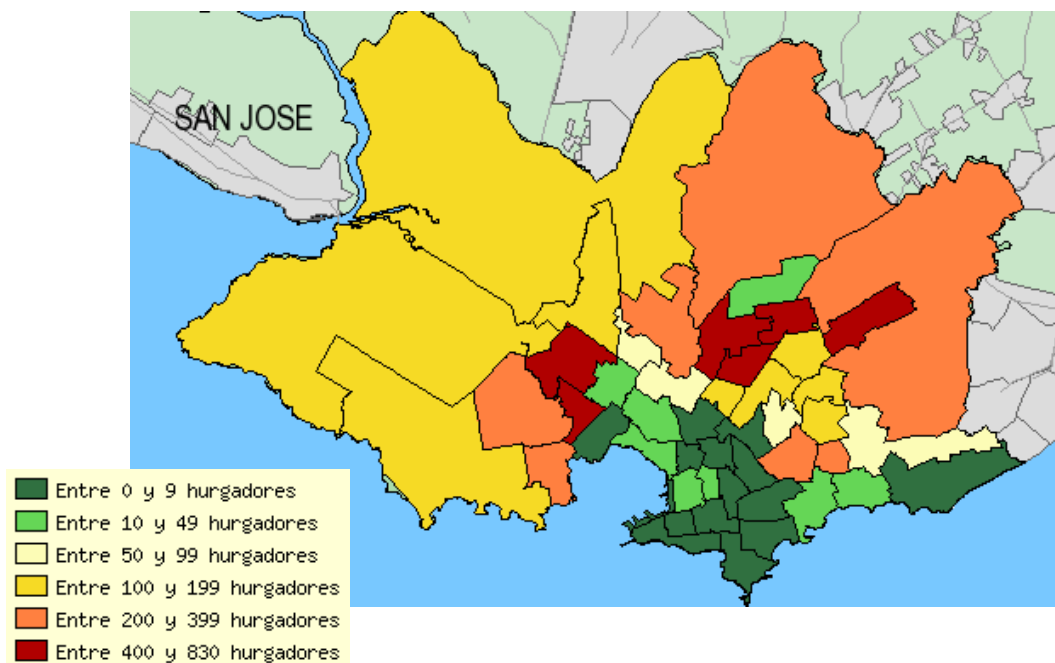
Los impactos sanitarios y ambientales de la cría requieren una acción urgente y coordinada por parte del MGAP, MSP, IDM. En el corto plazo se debe asesorar sobre las condiciones en las que se debe realizar una cría de cerdos adecuada para mitigar los impactos en la salud y el medio ambiente. La recolección diferencial de residuos por y para clasificadores es una medida que aporta en este sentido. Sin embargo se considera que en el largo plazo la actividad debe ser desincentivada y erradicada del tejido urbano.

## V. Referencias bibliográficas:

- Basanta, V.; Ferreira, C. (2005). "Consultoría para el BID: Mejoramiento de las Condiciones de vida de recicladores informales. Estudio de Caso: Montevideo Uruguay". IPES.
- CETI (2008). "Recomendaciones para la prevención y erradicación del trabajo infantil en todas las etapas de recolección y clasificación de residuos en Uruguay". Sub Comisión del Comité Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil. Montevideo.
- Congreso Latinoamericano de Catadores-Recicladores. Carta de Caxias Do Sul (2003), Declaración del II Congreso, San Leopoldo (2005), Declaración del III Congreso, Bogotá (2008).
- PNUMA (2008) "GEO Uruguay Informe del estado del ambiente" En colaboración con el Centro Latino Americano de Ecología Social (CLAES) y la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA).
- Gudynas, E. (2009) "Se olvidó del ambiente". Artículo publicado en periódico la diaria 28 de setiembre de 2009, pág 4. Montevideo.
- Gurises Unidos y Fundación Proniño (2010). "Trabajo infantil en el Uruguay: La paradoja de la sobrevivencia en la basura. La salvación es a su vez la condena". Noviembre 2010. Montevideo.
- IMM, OSV (2002). "Censo de Clasificadores de la Ciudad de Montevideo". Gustavo Sención.
- IMM (2008). "Segundo Censo de Clasificadores de la Ciudad de Montevideo".
- Leal, G. (2004). "Presentación de resultados de la Encuesta sobre percepción de exclusión social y discriminación" del Observatorio Montevideo de Inclusión Social, IMM. Montevideo.
- Medina, M. (2004). "Ocho mitos sobre el reciclaje informal en América Latina". Disponible en:  
<http://www.iadb.org/idbamerica/index.cfm?thisid=3074&lanid=2>
- MIDES (2010). "Sistematización y análisis cualitativo de las observaciones del trabajo de campo sobre discapacidad en contexto de pobreza extrema". Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo, MIDES. Montevideo.
- Periscopio (2010). "Cuando la basura no es basura. Entrevista con Héctor Brum" N°174, junio 2010 pág 8 a 11
- PIAI (2008). "Metodologías para trabajo con clasificadores de residuos sólidos en áreas de intervención del Programa". Programa de Integración de Asentamientos Irregulares, MVOTMA. Montevideo.



**Anexo 2: Mapa Observatorio Social: “Localización de hurgadores en los barrios (2003)”**



Fuente: División Limpieza IMM, Observatorio Montevideo de Inclusión Social

**Anexo 3: Plan Piloto de Gestión de Envases de Montevideo**