

**PROYECTO GESTIÓN DE LA CONTAMINACIÓN**  
**“EVALUACIÓN SOCIAL Y COMUNICACIONAL DEL SECTOR DE RESIDUOS**  
**SÓLIDOS URBANOS”**

**INFORME FINAL**

## INDICE

<b>PRESENTACIÓN E INFORME EJECUTIVO.....</b>	<b>2</b>
1.1 INTRODUCCIÓN.....	2
1.2 SÍNTESIS DE PRINCIPALES ASPECTOS Y RESULTADOS .....	3
<b>2. MAPEO DE ACTORES CLAVE .....</b>	<b>9</b>
2.1 ACTORES IDENTIFICADOS .....	9
2.2 CARACTERIZACIÓN DE LOS ACTORES .....	9
2.2.1 <i>Gobierno Nacional</i> .....	9
2.2.2 <i>Gobiernos Provinciales</i> .....	10
2.2.3 <i>Autoridades Locales</i> .....	10
2.2.4 <i>Prestadores del Servicio Público</i> .....	11
<i>La empresa CLEAR de C. Rivadavia, por las cuestiones concretas vinculadas con el actual basural está impedida de cumplir con tareas y requisitos contractuales en el sitio de disposición final.</i> ....	12
2.2.5 <i>Empresas de tratamiento de residuos sólidos urbanos</i> .....	12
2.2.6 <i>Comunidad. Población y Otros Generadores de RSU</i> .....	13
2.2.7 <i>Trabajadores Informales</i> .....	13
2.2.8 <i>Acopiadores locales</i> .....	16
2.2.9 <i>Recicladores</i> .....	16
2.2.10 <i>Medios de Comunicación Locales</i> .....	17
2.2.11 <i>Organizaciones no Gubernamentales</i> .....	17
2.2.12 <i>Universidades</i> .....	18
<b>3. CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN AFECTADA.....</b>	<b>19</b>
3.1 INTRODUCCIÓN.....	19
3.2 PERCEPCIONES, EXPECTATIVAS E INTERESES .....	19
3.2.1 <i>Comunidad en General</i> .....	19
3.2.2 <i>Personas Afectadas por el Proceso</i> .....	23
3.3 POTENCIALES CONFLICTOS Y RIESGOS SOCIALES .....	27
3.3.1 <i>General</i> .....	27
3.3.2 <i>Conflictos Relevantes en Tucumán</i> .....	28
3.3.3 <i>Conflictos Relevantes en Chubut</i> .....	28
3.3.4 <i>Conclusiones</i> .....	29
<b>4. FACTORES CONTEXTUALES Y CAPITAL SOCIAL .....</b>	<b>31</b>
4.1 CONSIDERACIONES GENERALES .....	31
4.2 PROVINCIA DE TUCUMÁN .....	31
4.2.1 <i>Ciudad de San Miguel de Tucumán</i> .....	31
4.2.2 <i>Ciudad de Concepción</i> .....	33
4.2.3 <i>Ciudad de La Cocha</i> .....	34
4.3 PROVINCIA DE CHUBUT .....	35
4.3.1 <i>Ciudad de Comodoro Rivadavia</i> .....	35
4.3.2 <i>Ciudad de Trelew</i> .....	36
4.3.3 <i>Ciudad de Esquel</i> .....	37
<b>5. PRACTICAS DE INTERVENCION PROPUESTAS .....</b>	<b>39</b>
5.1 CONCEPTO. EL ENFOQUE PARTICIPATIVO .....	39
5.2 DESARROLLO DE UNA PROPUESTA .....	40
5.2.1 <i>Introducción</i> .....	40
5.2.2 <i>Diagnóstico</i> .....	41
5.2.3 <i>Propuesta de Organización</i> .....	42

5.2.4	<i>Estrategias de Comunicación</i> .....	44
	<i>Estaría adecuada a los intereses e imaginario colectivo de cada segmento social respecto de la mejora en su calidad de vida gracias a la implementación del proyecto de gestión de RSU, utilizando los medios y los programas que generen más credibilidad en la gente de cada localidad, y el apoyo de las instituciones de peso en la comunidad.</i> .....	44
<b>6.</b>	<b>GUIAS DE APLICACIÓN</b> .....	<b>47</b>
6.1	INTRODUCCIÓN .....	47
6.2	DESARROLLO DEL MATERIAL .....	47
6.2.1	<i>Guía para la Aplicación de los Estudios Sociales y Comunicacionales</i> .....	47
6.2.2	<i>Guía de Estrategias Participativas Durante el Proyecto</i> .....	51
6.2.3	<i>Programa de Apoyo a Trabajadores Informales y Grupos Vulnerables</i> .....	54
<b>7.</b>	<b>PRESENTACIÓN DE RESULTADOS</b> .....	<b>56</b>

## PRESENTACIÓN E INFORME EJECUTIVO

### 1.1 Introducción

Este informe culmina el Estudio de “EVALUACIÓN SOCIAL Y DE COMUNICACIÓN DEL SECTOR DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS” que se desarrolló en el marco del “Proyecto Gestión de la Contaminación” –BIRF 4281–AR–PNUD ARG 99/025.

El estudio consistió en una evaluación social y comunicacional de los actores involucrados en la generación y gestión de residuos sólidos urbanos (RSU) por medio del reconocimiento de campo, encuestas a la población y una evaluación participativa consistente en entrevistas y focus group a los principales actores.

Las SAYDS y las provincias de Tucumán y Chubut acordaron que la evaluación se aplicaría en concreto a las siguientes ciudades testigo:

TUCUMÁN	CHUBUT
S. M. DE TUCUMÁN CONCEPCIÓN LA COCHA	TRELEW COMODORO RIVADAVIA ESQUEL

El Estudio incluyó el desarrollo de los siguientes aspectos:

- I. Relevamiento y Diagnóstico
  - a. Diagnóstico sobre evaluaciones sociales y participativas vinculadas con los RSU. Antecedentes locales e internacionales, proyectos de la SAYDS, las provincias y municipios, y marco legal nacional, provincial y municipal.
  - b. Viaje de reconocimiento y contacto con autoridades provinciales y locales, y los diferentes actores de las ciudades testigo.
  - c. Relevamiento y mapeo de los circuitos físicos de los RSU y de los circuitos comunicacionales asociados e identificación de los actores involucrados.
- II. Desarrollo y Aplicación de Instrumentos
  - a. Desarrollo de un Sistema de Indicadores para la caracterización física y la evaluación social y comunicacional y, sobre esa base, configuración inicial de instrumentos y formatos de encuesta, entrevista y discusión.
  - b. Diseño de la Evaluación Participativa: Organización y selección de grupos de foco y entrevistas a actores relevantes.
  - c. Diseño de la encuesta a la población, estratificación y dimensionamiento estadístico, tamaño y metodología de selección de la muestra.
  - d. Implementación de una prueba piloto de los instrumentos de evaluación diseñados y ajuste final de encuestas y entrevistas individuales y grupales.
  - e. Trabajo de campo: selección y entrenamiento de encuestadores, elección de la muestra, y realización de encuestas, entrevistas y grupos focales.
- III. Análisis de Resultados y Productos Finales
  - a. Procesamiento y presentación de resultados del Sistema de Indicadores.

- b. Análisis cuali cuantitativo de los resultados por unidad de análisis y análisis comparativo entre unidades de análisis.
- c. Mapeo de actores clave y población afectada. Principales percepciones, expectativas e intereses y potenciales conflictos y riesgos sociales. Factores contextuales y capital social.
- d. Mejores prácticas en inclusión social, comunicación y participación local. Claves para una estrategia comunicacional
- e. Recomendaciones generales y ejes para la inclusión de grupos vulnerables en futuros proyectos.
- f. Guías para aplicación futura de las presentes técnicas de evaluación social por parte de los municipios.

## **1.2 Síntesis de Principales Aspectos y Resultados**

### a) Relevamiento y Diagnóstico

La evaluación de los principales antecedentes y de la legislación vigente fueron algunos de los ejes en que se basó el desarrollo del Sistema de Evaluación, los indicadores e instrumentos de recopilación de información.

El viaje de reconocimiento a las ciudades testigo permitió tener una perspectiva inicial de las características principales de cada circuito, sus actores relevantes, medios y formas de recolección y disposición de RSU, trabajadores informales, población afectada, situaciones de conflicto, temores y expectativas, etc.

Como síntesis, merecen destacarse los siguientes aspectos:

#### i. Recolección pública

- Diariamente se recolectan 450 t en la ciudad de Tucumán, 150 t en C. Rivadavia, 70 t en Trelew y menos de 50 t en las restantes localidades.
- Los residuos generados por habitante varían entre 0,8 y 0,9 kg/día, siendo más bajos en Trelew y Comodoro Rivadavia, del orden de 0,7 kg/día.
- En las ciudades de Tucumán, Trelew y C. Rivadavia la recolección está concesionada a empresas; en el resto lo prestan los propios municipios.

#### ii. Disposición y tratamiento

- Los basurales son a cielo abierto y sin tratamiento, excepto la ciudad de Tucumán donde una nueva planta de procesado reemplazó al viejo basural.
- La planta es compartida con Banda del Salí y Tafí Viejo y se concesionó a una empresa diferente de la que efectúa la recolección.
- Excepto en ese caso, el problema más grave manifestado es la disposición final, alcanzando niveles realmente críticos en Comodoro Rivadavia.
- Es cuestionada la transparencia del proceso de adjudicación y financiación de la planta de Tucumán.

- En Trelew preocupa la flexibilización de normativas que permiten arrojar desechos potencialmente patológicos en el circuito público de RSU.
- iii. Recolectores informales (cartoneros) y recuperadores del basural (cirujas)
- Salvo en Esquel, en todos los basurales existen asentamientos precarios, incluso en el antiguo basural de Tucumán recientemente cerrado.
  - Básicamente son habitados por familias que viven de lo que recuperan del basural. En C. Rivadavia también es refugio asiduo de delincuentes.
  - La nueva empresa de Tucumán ha organizado la tarea de una parte de los antiguos cirujas, les compra algunos recuperos y les permite retirar el resto.
  - En el basural de C. Rivadavia se recuperan metales, generando ingresos significativos y la concurrencia de subocupados no marginales.
  - Son escasos los cartoneros en la calle, salvo áreas céntricas. En Tucumán tiene conflictos con municipio y policía, que les secuestran los carros.

En Concepción se advierte una fuerte presencia de la Municipalidad, tanto en la gestión, poder persuasivo y comunicación acerca de los RSU y medio ambiente. Algo similar ocurre con la Empresa CLEAR, concesionaria de C. Rivadavia.

#### b) Diseño y aplicación de instrumentos

Se diseñó un Sistema de Indicadores con las cuestiones básicas a investigar por medio de consultas a la población y demás actores del circuito –productores, autoridades, recolector público, recuperadores informales, ONG’s, etc.

Se diseñaron unos 100 indicadores procurando evaluar los siguientes aspectos:

- i. Caracterización del segmento de población u otros actores.
- ii. Perfil de la generación y disposición inicial de los RSU.
- iii. Percepción de la gestión, predisposición y expectativas de los actores.
- iv. Comunicación y percepción de los mensajes formales e informales.
- v. Afectación de los diferentes tipos de actores por la gestión de los RSU.

Se organizaron los instrumentos de recopilación más adecuados para responder a estas cuestiones básicas y se diseñaron sus correspondientes formatos, a saber:

- a. Encuesta a la población y otros sectores generadores de RSU
- b. Entrevistas a autoridades, prestadores del servicio, trabajadores informales, recicladores, ONG’s, etc.
- c. Focus groups de población, comerciantes, ONG’s, recuperadores informales y sus familias, etc.

Se realizó una prueba piloto en la ciudad de Esquel que permitió corregir los tiempos, ajustar los formularios y varios indicadores, agregando otros de interés. Finalmente se completó el trabajo de campo, realizando 1260 encuestas y 50 entrevistas grupales e individuales, en similar proporción en ambas provincias.

#### c) Análisis de Resultados y productos finales

Se resumen los principales ejes comunes a todas las ciudades testigo que resultan del análisis de encuestas y entrevistas, señalando sus diferencias cuando las hay:

a. PERSPECTIVA DE LA POBLACIÓN EN GENERAL

i. Generación y disposición inicial de RSU:

- La gran mayoría coloca la basura en una bolsa sin discriminar productos recuperables o peligrosos.
- Sólo comercios y oficinas céntricos sacan los envases de cartón, papel desechado, etc., en atados o cajas que llevan los cartoneros.
- En pocos casos se menciona el pago por retiro de desechos especiales y prácticamente en ningún caso, su venta.

ii. Recolectores informales o cartoneros:

- Sólo las personas que viven en áreas céntricas registran su presencia, son escasos y básicamente separan: cartón, papel, plástico y vidrio.
- En general la actitud de la población hacia ellos es neutra o de rechazo; no se manifiestan actitudes solidarias.

iii. Niveles de conformidad

- La mayoría se muestra conforme con el servicio de recolección.
- En Tucumán esta percepción alcanza a la limpieza de vía pública, no así en Chubut, donde prevalecen las quejas por falta de limpieza.
- La mayoría considera que las condiciones de salubridad son aceptables, aun cuando esa percepción parece limitarse al entorno más inmediato.
- En Tucumán las quejas se limitan a la presencia de roedores y moscas, y en Chubut a suciedad y basura en la vía pública y alcantarillas.

iv. Clasificación diferencial:

- La mayoría se encuentra “algo dispuesto” a realizar la separación en origen en bolsas diferentes, no denotando alto compromiso.
- Mayoritariamente consideran que todos los residuos domiciliarios, aun previamente clasificados, deben ser recolectados por el servicio público.

v. Disposición final:

- En la ciudad de Tucumán la mayoría desconoce el sitio de disposición final y no está en condiciones de proponer mejoras.
- En Concepción parte de la población conoce la disposición final de la basura y plantea la necesidad de una planta de tratamiento de residuos.
- En La Cocha una parte importante dice conocer el sitio de disposición final pero se muestra conforme con su condición actual.
- En Chubut la mayoría conoce la disposición final y está disconforme, proponiendo medidas como relocalización, alejamiento, reciclado, etc.

vi. Comunicación

- En general los mensajes del Gobierno no son percibidos o recordados por la mayoría de los encuestados, salvo en Comodoro Rivadavia.

- En Concepción, aunque no se evoquen mensajes concretos, la presencia municipal es percibida implícitamente como un eje regulador.
- En Comodoro Rivadavia tanto la empresa recolectora como el gobierno tienen fuerte presencia comunicacional sobre la población.
- Allí el Municipio utiliza los medios de comunicación en el proceso de sustitución de bolsas de polietileno por papel, en desarrollo actual.
- Algunos evocan charlas y afiches de las escuelas referidos al reciclado de deshechos y, en menor medida, de los centros de salud y ONG's.
- En general la comunicación entre los vecinos se puede considerar escasa o inexistente, salvo ante la presencia de algún problema puntual.
- Existe adecuada información sobre días, horas y formas de recolección domiciliaria y escasa sobre barrido, recolección de ramas y escombros.
- En general sólo manifiestan saber cómo realizar reclamos al Municipio, no a la empresa recolectora, cuando ésta existe.

vii. Otros conceptos:

- En ciudades de Tucumán, en general, la población confía más en el Municipio para generar cambios o mejoras en la gestión de RSU.
- En Chubut existe mayor escepticismo, repartido entre una desconfianza generalizada o alguna confianza en los medios y las ONG's.
- Prácticamente no existe disposición a pagos adicionales para mejorar la gestión de los RSU.

b. PERSPECTIVA DE LOS TRABAJADORES INFORMALES Y SU ENTORNO

i. Recolectores informales o “cartoneros”:

- Sólo abundan en las zonas céntricas de las ciudades mayores, recolectan en carros y, en ocasiones, hay grupos que utilizan automotores.
- En Tucumán expresan conflictos con el gobierno y la policía porque no les permiten transitar por el centro, a riesgo del secuestro de sus carros.
- Proviene de barrios marginales o de los asentamientos del basural.
- El posible cambio hacia la clasificación inicial de residuos se considera positivo en la medida en que los incluya.

ii. Recuperadores del basural o “cirujas” y sus familias:

- Los proyectos de relocalización y tratamiento provocan disconformidad y temor en esta población.
- En general todo posible cambio es vivido como una amenaza de pérdida de su situación actual, nunca como una mejora de perspectiva.
- Hay temor y resistencia a todo cambio de actividad; en su imaginario el trabajo está íntimamente ligado a la basura.
- Muchos viven la idea de cooperativización como un condicionamiento y prefieren la libertad de acción y recolección del trabajo individual.
- Critican al gobierno municipal aunque en algunos casos se percibe una convivencia implícita; en Tucumán esperan más del gobierno provincial.

- No existe conciencia de la insalubridad y riesgos de trabajar y vivir en el basural. En muchos casos insisten en poder criar animales en ese lugar.

d) Conclusiones

En síntesis, el núcleo del problema objetivo está en la disposición final de la basura y en las consecuencias sociales que su solución integral arrastra.

- I. Directas, sobre la población que vive de y en los basurales, cuya principal expectativa, antes que una posible mejora en su modo de vida, es que no se modifique el actual.

Desconfían de las autoridades pero tácitamente acuerdan con ellas su statu quo, en algunos casos imponen las normas operativas del basural en relación con la empresa recolectora y los diversos grupos humanos que operan allí.

Expresan la voluntad de organizarse y rescatan intentos en tal sentido, pero se resisten a una cooperativización que les imponga horarios, precios fijos y compartir el producido, restándoles iniciativa individual y ritmo propio.

- II. Indirectas, sobre el resto de la población urbana, que se muestra indiferente y desconfiada ante nuevas encuestas sin que se concrete ningún proyecto. Creen que el municipio debe dar respuesta “pronta y adecuada” a esos temas.

En general, la recolección funciona bien y la limpieza deja que desear. Nadie clasifica la basura pero lo harían frente a propuestas concretas de la autoridad. Su relación con los cartoneros es escasa y con los cirujas del basural, ninguna.

Esa población, que es una pieza clave en las etapas iniciales de la clasificación de residuos no está incentivada ni estimulada por comunicaciones ni mensajes que la movilicen detrás de políticas o proyectos concretos de la autoridad. Su desenvolvimiento es pasivo y no percibe una responsabilidad de su parte.

Estas ideas expresan los dos ejes sobre los que se vislumbra la intervención ante cualquier proyecto de clasificación, tratamiento y disposición final:

- a. Hacia los recuperadores y familias del basural – Toda política de reinserción no ha de restringirse a una tratativa con la autoridad –de quien desconfían– sino que ha de tener actores múltiples, confiables para ellos, y ha de basarse en formas de trabajo abiertas y flexibles, acordadas con la participación de los propios interesados y sus familias.
- b. Hacia la población en general – Todo que cambio que involucre los modos de generación y disposición inicial de RSU –muy en particular, la clasificación– ha de basarse en una amplia campaña informativa y de estímulo que muestre signos externos concretos de ordenamiento –bolsas de color, contenedores u otras– y que de algún modo incentive al cambio de hábitos.

También aquí se considera fundamental la intervención y coacción de actores múltiples, organizaciones vecinales, medios, escuela, universidad, etc.

En consecuencia, la intervención recomendada en lo social y comunicacional se orienta hacia lo siguiente:

- I. Una ESTRATEGIA COMUNICACIONAL muy amplia e intensiva hacia la población en general, que se base en cuatro módulos: 1) Propagandístico e informativo, 2) Periodístico, 3) Desde organizaciones intermedias, barrio, escuela, etc., y 4) Visual, infraestructura pública que guíe en forma práctica a los objetivos.
- II. Un PROYECTO DE INSERCIÓN LABORAL Y RELOCALIZACIÓN de los segmentos de población más afectados del que necesariamente ha de participar en forma protagónica esta población en su desarrollo y en su operatoria futura.

A su cargo estaría una “fundación con fines determinados” integrada por el municipio, la empresa, organizaciones intermedias destacadas y representantes de los trabajadores informales, y tendría autonomía para proponer y definir formas de integración, relocalización de las familias y modos sustentables de inserción de los trabajadores espontáneos. El municipio y el recolector público, han de tener un papel clave en la organización, pero con intervención menos conspicua en la negociación con los sectores afectados y la comunidad en general, donde pudiera existir rechazo y desconfianza.

Otra conclusión importante del estudio se relaciona con los instrumentos de evaluación propuestos y aplicados:

- Se reveló inviable la realización de talleres de discusión, debido al desinterés de la población frente a la convocatoria.
- Contra lo esperado, las encuestas a la población mostraron una uniformidad notable de respuestas neutras, asociadas a una actitud de indiferencia general y a la ausencia de verdaderos conflictos sobre el tema.

De este modo, la encuesta, siendo una actividad compleja y costosa de realizar y evaluar, no demostró ser un instrumento clave en la realización de la evaluación social y comunicacional. Como conclusión y orientación para realizar futuras evaluaciones sociales y comunicacionales se recomienda:

- I. Poner el acento en las entrevistas calificadas y la organización de focus group. Con una cantidad limitada pero representativa de éstos se obtiene una información mucho más rica y precisa que con gran cantidad de encuestas.
- II. No es indispensable la realización de encuestas a la población ya que no es éste el punto de los verdaderos conflictos ni riesgos sociales ni cabe esperar de ese origen aspectos clave a ser tenidos en consideración.

Sólo frente a situaciones nuevas o cambios inminentes en la problemática de los RSU sería oportuno recurrir a una muestra pequeña de encuestas.

## **2. MAPEO DE ACTORES CLAVE**

### **2.1 Actores identificados**

El objetivo de esta sección es presentar una síntesis de los actores clave que se han identificado interviniendo en los circuitos tanto físicos como comunicacionales de los RSU.

Con el objeto de clarificar y simplificar la información que se presenta, estos actores se han estructurado por categorías y se presentan en cuadros donde se puede realizar un análisis comparativo entre las dos provincias bajo estudio y los respectivos municipios donde se desarrollaron los trabajos de campo.

Aunque el contenido de los cuadros puede ser analizado en forma autónoma, la información soporte en la que se basan ha sido desarrollada en detalle en los puntos correspondientes de los informes parciales.

Los actores de los circuitos físicos y comunicacionales que se han identificados como comunes a todas las localidades estudiadas son:

- i. Gobierno
  - Nacional
  - Provincial
  - Municipal
- ii. Comunidad
  - Población generadora de RSU
  - Comerciantes, servicios y otros generadores sectoriales
  - Población directamente afectada
- iii. Operadores de RSU
  - Prestadores del servicio de recolección y aseo urbano
  - Recolectores informales
  - Recuperadores en los sitios de disposición final
  - Empresa de tratamiento de RSU (sólo en San Miguel de Tucumán)
  - Acopiadores de materiales recuperados
  - Recicladores.
- iv. Organizaciones intermedias
  - ONG's y centros barriales
  - Medios de comunicación
  - Universidad, escuelaetc.

### **2.2 Caracterización de los Actores**

#### **2.2.1 Gobierno Nacional**

El Gobierno Nacional, a través de la SECRETARÍA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE, encara el diseño de la Estrategia Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos, con el propósito de ordenar y coordinar los aspectos relacionados con esa temática de manera sustentable a largo plazo.

Promueve, entre otras cosas:

- Celebrar acuerdos institucionales de regionalización entre la Nación y las provincias y de éstas con sus municipios, respetando la idiosincrasia de cada jurisdicción.
- Replantear la gestión cerrando los basurales a cielo abierto y recomponiendo los daños ambientales ocasionados.
- Incorporar a los trabajadores informales en los nuevos sistemas de gestión.
- Concientizar y educar a todos los niveles de la población sobre el tratamiento de los residuos sólidos.

### 2.2.2 Gobiernos Provinciales

Las autoridades provinciales surgen como las responsables de establecer los criterios de la regionalización.

PROVINCIA	DEPENDENCIAS CON INGERENCIA EN LA TEMÁTICA DE LOS RSU
Tucumán	Subsecretaría de Recursos Energéticos Minería y Recursos Hídricos Dirección Provincial de Medio Ambiente: Secretario de Producción de la Provincia Ministerio de Salud Secretaría de Política Social
Chubut	Dirección de Medio Ambiente de la Provincia Delegación Provincial de Protección Ambiental sede Comodoro Rivadavia

La Provincia de Tucumán se encuentra actualmente diseñando el Programa “Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos” para la Provincia.

### 2.2.3 Autoridades Locales

MUNICIPIO	DEPENDENCIAS RESPONSABLES
-----------	---------------------------

SAN MIGUEL DE TUCUMÁN	Secretaría de Obras Públicas Secretaría de Planificación Direcciones de Medio Ambiente y de Servicios Públicos.
CONCEPCIÓN	Secretaría de Obras y Servicios Públicos Dirección de Calidad de Vida – Área de Política Social
LA COCHA	Secretaría de Obras Públicas
COMODORO RIVADAVIA	Subsecretaría de Medio Ambiente (cuenta con una Dirección de Prensa)
TRELEW	Secretaría de Obras Públicas Dirección de Medio Ambiente Organismo Regulador de los Servicios Públicos Gestión de Residuos Sólidos
ESQUEL	Secretaría de Medio Ambiente (cuenta con un Área de Prensa y Difusión muy bien vinculada con los medios locales)

En el caso particular de Concepción, al ser la Municipalidad la protagonista exclusiva del circuito formal de RSU, todas las comunicaciones la tienen como principal autor-emisor (cuando da a conocer alguna noticia) o receptor (en caso de quejas o reclamos), por lo que el circuito comunicacional tiende a tener al municipio como único centro.

Esto favorece un fuerte protagonismo de las autoridades municipales en la escena pública y limita a una incipiente participación de las organizaciones de la sociedad civil en la elaboración de diagnósticos de problemáticas locales.

En otras ciudades menores, como La Cocha y Esquel también es la municipalidad el prestador de los servicios, pero su protagonismo no es tan saliente.

En Comodoro Rivadavia, el Municipio tiene también una influencia sensible, que comparte con la empresa recolectora CLEAR.

#### 2.2.4 Prestadores del Servicio Público

MUNICIPIO	PRESTADORES DEL SERVICIO DE RECOLECCIÓN Y ASEO
SAN MIGUEL DE TUCUMÁN	TRANSPORTES 9 DE JULIO S.A. – Empresa Argentina de

	Servicios Públicos e Higiene
CONCEPCIÓN	MUNICIPALIDAD – Secretaría de Obras Públicas y Servicios Públicos
LA COCHA	MUNICIPALIDAD – Secretaría de Obras Públicas
COMODORO RIVADAVIA	CLEAR S.A. Desarrolla además campañas de concientización sobre RSU, estipuladas en el contrato de concesión del servicio
TRELEW	ASHIRA SA.
ESQUEL	MUNICIPALIDAD – Secretaría de Medio Ambiente

La empresa CLEAR de C. Rivadavia, por las cuestiones concretas vinculadas con el actual basural está impedida de cumplir con tareas y requisitos contractuales en el sitio de disposición final.

#### 2.2.5 Empresas de tratamiento de residuos sólidos urbanos

MUNICIPIO	TRATADORES DE RSU
SAN MIGUEL DE TUCUMÁN	LA BANDA SRL, Planta de Tratamiento de Biodegradación de la Fracción Orgánica de RSU, ubicada en PACARÁ PINTADO. 200 operarios.  La empresa 9 DE JULIO está realizando tareas de remediación del basural cerrado LOS VÁZQUEZ.

La sociedad y los medios vienen reclamando transparencia en el manejo de la ayuda financiera que recibió la empresa LA BANDA SRL para iniciar su actividad.

Es política de la empresa no realizar ningún tipo de difusión de su tarea por cuanto dicen tener experiencias negativas en ese sentido, de modo que “sólo da a conocer resultados”.

Cuentan con algunos programas educativos para colegios y están realizando unas jornadas sobre medio ambiente para niños en las que otorgan premios a los mejores trabajos.

Permiten la entrada de recuperadores informales a los que han “cooperativizado” (con gerenciamiento de la empresa) y les compran ciertos recuperos a un precio puesto por la propia empresa. El resto permiten que se lo lleven.

### 2.2.6 Comunidad. Población y Otros Generadores de RSU

PROVINCIA	VIVIENDAS	COMERCIOS
Tucumán	<p>Por lo general las viviendas no realizan separación en origen de los RSU.</p> <p>Se muestran conformes con el servicio de recolección y limpieza de vía pública.</p> <p>Afirman mantener con los recolectores informales una relación “adecuada”.</p> <p>No demuestran información relativa a riesgos inherentes o las malas condiciones generales.</p> <p>La mayoría se encuentra “algo dispuesto” a realizar la separación en origen.</p> <p>Los mensajes emitidos por el Gobierno son escasos o no tienen el impacto necesario.</p>	<p>Los comercios y servicios sí sacan en atados o cajas los envases de cartón, el papel desechado, etc., que llevan cartoneros en las áreas céntricas.</p> <p>Están de acuerdo en que sean retirados por cartoneros los residuos clasificados con algún valor de recuperación.</p>
Chubut	<p>Por lo general las viviendas no realizan separación en origen de los RSU.</p> <p>La mayoría se muestran conformes con el servicio de recolección y disconformes con la limpieza de la vía pública.</p> <p>La población se muestra formalmente dispuesta a reducir la cantidad de basura que genera y a aceptar cambios de hábitos.</p> <p>La mayoría se encuentra “algo dispuesto” a realizar la separación en origen</p>	<p>Los comercios y servicios sacan en atados o cajas el cartón, y papel desechado, etc., que llevan cartoneros en las áreas céntricas.</p> <p>Aceptan, en general, que estos residuos sean retirados por cartoneros.</p>

En la Provincia de Tucumán está en la etapa de diseño el Programa “Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos”.

### 2.2.7 Trabajadores Informales

Por su diferente importancia relativa y grado de conflictividad, es necesario diferenciar entre recolectores de la vía pública (cartoneros) y recuperadores del basural (cirujas).

MUNICIPIO	TRABAJADORES INFORMALES
-----------	-------------------------

MUNICIPIO	TRABAJADORES INFORMALES
S.M. DE TUCUMÁN	<p><b>CARTONEROS DE LA VÍA PÚBLICA</b></p> <p>Mantienen conflictos con gobierno y policía porque no se les permite transitar por el centro con sus carros, donde asiduamente trabajan.</p> <p>El grado de interés por el cambio es bajo.</p>
	<p><b>RECUPERADORES DEL BASURAL</b></p> <p>Un núcleo de ex recuperadores informales del antiguo basural fueron cooperativizados por la empresa concesionaria del tratamiento para la clasificación y recuperación, lo ha capacitado y les brinda apoyo jurídico.</p> <p>En el basural cerrado “LOS VÁZQUEZ” continúan los asentamientos de recuperadores. Manifiestan contrariedad ya que su acceso al nuevo sitio de disposición es limitado y controlado. Además se les paga un precio fijado por la empresa, no el que ellos conseguían en el mercado.</p> <p>No tienen conciencia ni formación sobre los riesgos de su actividad. Muestran mayor confianza hacia las autoridades de nivel provincial. El grado de interés por el cambio es bajo.</p>
CONCEPCIÓN	<p><b>CARTONEROS DE LA VÍA PÚBLICA</b></p> <p>No están censados y se desconoce cuántos son, pero se dice que son escasos. Se dedican principalmente a los restos de papel y cartón. trabajan generalmente de noche, expresan que el principal problema de su actividad es que en la actualidad no pueden vender lo que recuperan.</p>
	<p><b>RECUPERADORES DEL BASURAL</b></p> <p>En el lugar hay cirujas afincados, alrededor de 12 familias que se dedican a la clasificación de la basura para su venta posterior.</p> <p>Se acercan durante el día, recuperadores provenientes de otros barrios de la ciudad.</p> <p>No existe conflicto entre los trabajadores informales.</p>
LA COCHA	<p><b>CARTONEROS DE LA VÍA PÚBLICA</b></p> <p>No se reconoce la existencia de recolectores informales. Escaso volumen de producción de materiales de transacción.</p>
	<p><b>RECUPERADORES DEL BASURAL</b></p> <p>No se evidencian conflictos entre los recuperadores informales que trabajan directamente en el basural, a pesar de que tampoco existe la colaboración entre ellos. Trabajan individualmente.</p>
COMODORO RIVADAVIA	<p><b>CARTONEROS DE LA VÍA PÚBLICA</b></p> <p>Dos o tres grupos de personas que se dedican a la recuperación de materiales, en especial los provenientes de los comercios</p>
	<p><b>RECUPERADORES DEL BASURAL</b></p> <p>Unas 180 personas trabajan diariamente en el basural de las cuales entre 30 y 40 viven en casillas precarias que el municipio intenta erradicar para</p>

MUNICIPIO	TRABAJADORES INFORMALES
	evitar que se asienten permanentemente en el lugar.
TRELEW	CARTONEROS DE LA VÍA PÚBLICA Aproximadamente 30 personas que recorren las áreas céntricas.
	RECUPERADORES DEL BASURAL 100 personas en viviendas precarias. Recuperan bolsas de polietileno y otros plásticos, vidrios y metales. Manifiestan preocupación por el próximo traslado del lugar de disposición
ESQUEL	No hay cartoneros ni cirujas en el basural. La gran distancia hasta los centros de comercialización torna antieconómica la recuperación.

No hay políticas municipales respecto de la recolección informal existente. No hay controles y la actitud preponderante es dejarlos actuar. Los recuperadores carecen de información sobre los problemas de salubridad que puedan surgir con su actividad. No utilizan elementos de protección personal.

a) Comodoro Rivadavia

Los recolectores informales formaron una cooperativa en 1998 y se les donó un camión, pero finalmente el emprendimiento no prosperó, por cuanto no pudieron obtener el certificado de buena conducta requerido para la personería jurídica, ya que muchos tenían antecedentes penales, y a causa, más probablemente, de una deficiente organización interna.

Actualmente no están de acuerdo con la creación de cooperativas

Se manifiestan como integrando diversos grupos:

- Las familias marginales que recuperan residuos como medio de subsistencia básico y habitan propio basural, viven de lo que él produce: venden, queman y hasta comen del propio basural.
- Grupos o sujetos de perfil delictivo que utilizan el basural como refugio.
- Trabajadores subocupados de niveles socioeconómicos más altos que, cuando es necesario, complementan sus ingresos con recuperos del basural.

Éste sitio en particular, debido al auge de la actividad petrolera, contiene desechos de alto valor, por ejemplo, una recuperación de metales importante, que suele generar ingresos significativos.

En apariencia, los diferentes grupos conviven sin mayores conflictos.

Existe una corriente migratoria desde el N de la provincia de Santa Cruz hacia el basural de COMODORO RIVADAVIA.

b) San Miguel de Tucumán

No todos los antiguos recuperadores del basural entraron a la cooperativa de PACARÁ PINTADO. Algunos desestimaron la oferta considerándola limitante, y hoy quisieran incorporarse. Muchos quedaron fuera del cupo.

Otros denuncian que se trata de una falsa cooperativa, ya que está gerenciada por la empresa concesionaria, quien les fijaría un precio arbitrario por el recupero de material plástico.

2.2.8 Acopiadores locales

Salvo un único caso en Chubut, en ningún otro fue posible tomar contacto con los compradores de recuperos. Las señas que de éstos dan los recuperadores son siempre difusas: “un hombre que viene una vez por semana con un camión”.

Probablemente se debe a que muchas veces éstos se ubican en una zona gris lindante con la clandestinidad.

En Tucumán no son locales, por lo general provienen de las ciudades mayores, como San Miguel de Tucumán. En Chubut, las distancias condicionan a que los compradores sean de la propia ciudad o no existan (Esquel).

MUNICIPIO	ACOPIADORES LOCALES
SAN MIGUEL DE TUCUMÁN	Dentro del asentamiento lindante al basural cerrado Los Vázquez existe un acopiador que compra lo que los recolectores van juntando.
CONCEPCIÓN	Los productos recuperados son transportados en camión por una persona residente en el municipio que los lleva a la capital provincial para su venta.
LA COCHA	Los productos recuperados son transportados en camión por una persona que viene de otra ciudad, compra los materiales recuperados y los lleva a la capital provincial para su venta.
COMODORO RIVADAVIA	Se estima que son dos o tres los compradores locales de los productos recuperados.
TRELEW	Son cuatro los acopiadores locales. Es conflictiva la recuperación de cobre, que en general es producto de actividades delictivas (robo de cables, etc.).
Esquel	No hay

2.2.9 Recicladores

MUNICIPIO	RECICLADORES
SAN MIGUEL DE TUCUMÁN	La Planta LA BANDA SRL compra a la Cooperativa de PACARÁ PINTADO los restos de botellas plásticas y las exporta a China para su reconversión.
CONCEPCIÓN	No hay
LA COCHA	No hay
COMODORO RIVADAVIA	No hay
TRELEW	RECICLADOS PATAGÓNICOS recicla especialmente bolsas de polietileno y todo otro tipo de embalajes de ese mismo material, con lo que produce nuevas bolsas.
ESQUEL	No hay

Los proveedores de insumos son principalmente empresas locales. Reciclan en menor escala botellas plásticas, compradas a recuperadores de RSU. Restricciones para esta tarea son el equipamiento, su mantenimiento y el espacio necesario para acopiar grandes volúmenes de botellas

#### 2.2.10 Medios de Comunicación Locales

MUNICIPIO	MEDIOS DESTACADOS EN EL CIRCUITO COMUNICACIONAL
SAN MIGUEL DE TUCUMÁN	Radioemisora ANTENA 8, TELEVISIÓN, Folletería, Diarios, revistas de difusión masiva.
CONCEPCIÓN	EL SIGLO y LA GACETA (diarios provinciales) Gacetillas de propagandas en LA GUÍA GUÍA SHOPPING RADIO MEDITERRÁNEA CANAL 5 Y TELESUR (canales provinciales)
RESTANTES	Periódicos, radios, televisión

#### 2.2.11 Organizaciones no Gubernamentales

MUNICIPIO	INSTITUCIONES
SAN MIGUEL DE TUCUMÁN	Fundación Protección a la Naturaleza

MUNICIPIO	INSTITUCIONES
	Centro Ambiental Argentino, Regional Tucumán Asociación Productores de Papa PUCARÁ Vecinos de YERBA BUENA Pro-Eco Federación de Organizaciones Ambientalistas No Gubernamentales de Tucumán
CONCEPCIÓN	Colegios profesionales , Cooperativas
LA COCHA	No se detectaron
COMODORO RIVADAVIA	Tienen gran relevancia las asociaciones vecinales (40 instituciones que cuentan con personería jurídica). Las ONG's vinculadas al medio ambiente pertenecen a los ámbitos técnico-universitarios ASOCIACIÓN ARROYO BELGRANO, grupo de unas 30 mujeres "ex piqueteras", que reciben un subsidio de la empresa REPSOL-YPF y ayuda social del municipio para colaborar en tareas de limpieza de basurales espontáneos. Existe otro grupo de instituciones ligadas a la clase media empresarial, con muy buen acceso a los sectores influyentes de la comunidad
TRELEW	Fundación Onda Verde
ESQUEL	Juntas Vecinales. Vecinos Autoconvocados

### 2.2.12 Universidades

MUNICIPIO	UNIVERSIDAD
SAN MIGUEL DE TUCUMÁN	Universidad Nacional de Tucumán Universidad Tecnológica nacional Universidad Santo Tomás de Aquino
CONCEPCIÓN	El municipio recibe asesoramiento técnico de las Universidades Santo Tomás de Aquino y Tecnológica de Tucumán, con quienes tienen convenios firmados.
RESTANTES	No hay

### **3. CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN AFECTADA**

#### **3.1 Introducción**

Como resultado de las actividades de relevamiento de datos en las provincias de Tucumán y Chubut, con el objetivo de su evaluación social y de comunicación, se puede concluir que, a pesar de las diferencias regionales, socioeconómicas y culturales, las características de comportamiento de los actores intervinientes en la gestión de RSU es similar.

Por estas razones se analizan en conjunto las dos provincias especificando las diferencias encontradas.

A los efectos de trabajar sobre los principales ejes de análisis se han tomado, para cada provincia las dimensiones *COMUNIDAD* y *PERSONAS AFECTADAS POR EL PROCESO DE RSU*, y éstas han sido cruzadas por las variables:

- *Tendencias de la población,*
- *Disposición al cambio,*
- *Relación con trabajadores informales,*
- *Interés sobre el tema ambiental y*
- *Disposición de pago por mejor servicio.*

A través de su comportamiento, la población expresa la percepción, expectativas e intereses que tiene frente a la cuestión de los RSU. Los contactos establecidos con segmentos sesgados de la comunidad, tales como amas de casa, estudiantes, profesionales, docentes, actores directos del sector –funcionarios, prestadores, trabajadores formales e informales– y miembros de organizaciones intermedias, permitieron establecer las tendencias predominantes en este campo y generalizar que “la basura” en toda su gestión no es un tema de alto grado de preocupación en la sociedad.

Tanto en la aplicación de los cuestionarios como en los encuentros realizados, el disparador utilizado actuó como un estímulo para cuestionar y cuestionarse dicha problemática.

Si bien en la dimensión *COMUNIDAD* están incluidas las *personas afectadas por el proceso*, resulta interesante el comportamiento y el enfoque que se obtiene sobre el tema según el lugar desde el que lo transitan.

#### **3.2 Percepciones, Expectativas e Intereses**

##### **3.2.1 Comunidad en General**

a) Tendencias de la población

La población reacciona frente a la falta de recolección de residuos o la suciedad de las calles de la ciudad, pero no relaciona estas situaciones a los restantes estadios del circuito que deben completarse hasta que el proceso cierre en el sitio de disposición final.

Ello indica un alto grado de desinformación sobre el tema. En su gran mayoría, la población percibe que su compromiso con el tema de la basura pasa por respetar los días y horarios de la recolección de residuos.

Son escasas las manifestaciones referidas a la separación de desperdicios, a las precauciones que se deben poner en práctica a la hora de embolsarlos y mucho menos en lo relativo a los residuos peligrosos. Por lo general pilas, tóxicos o contaminantes van juntos en la misma bolsa.

Quienes manifiestan clasificar en origen lo hacen con cartones y plásticos, que separan para entregar a los cartoneros que pasan por sus casas.

El sitio de disposición final de la basura es un tema no conocido por el grueso de la población. Salvo en S. M. de Tucumán donde se conoce la inauguración de una planta de tratamiento y en Trelew por encontrarse a la entrada de la ciudad en un sitio muy visible, la gran proporción de la población desconoce el lugar donde se los destina. Saben, eso sí, que se depositan todos juntos, sin selección, domiciliarios, peligrosos y patológicos.

El caso de San Miguel es particular, a fines del año 2004 tomó estado público la cuestión de la basura porque medió una orden judicial para el cierre del basural en uso. Esto movilizó a la población y la mantuvo alerta sobre el tema, sin embargo, aún hoy prácticamente la mitad de los entrevistados desconoce cómo derivó el tema y qué resolución tuvo.

Salvo los comerciantes y consorcios –muy escasos–, la mayoría de los vecinos dispone su basura en bolsas de supermercado. Si bien constituye una buena práctica de reutilización de material contaminante, en muchos casos estas bolsas son frágiles, se rompen, son sobrecargadas, quedan abiertas, lo que convierte en insegura y no sanitaria su colocación en los sitios habilitados para la recolección.

Un mal uso agrava los factores de riesgo y afectación sobre los habitantes y el ambiente. Tanto estos factores como las prevenciones que deben tomarse son totalmente desconocidos por la población, si bien dan por supuesto que “algo de esto debe haber” no cuentan con información seria que encuadre sus conductas.

Diversos malos hábitos se ponen en práctica generándose basurales espontáneos en terrenos baldíos, o la disposición de la basura en el fondo de las casas para ser finalmente quemada. Esta quema en algunas oportunidades está limitada a los residuos hogareños, pero en otras alcanza a materiales contaminantes como colchones, plásticos, etc. Se ha constatado que en los barrios bajos del interior de la provincia se utiliza la quema de botellas plásticas como combustible de los termotanques que proveen agua caliente.

La población reconoce su falta de información y otorga a la “educación formal” (escuela) un rol preponderante en el trabajo de formación, concientización y capacitación y a la familia el reservorio donde debe anidar la norma.

La mayoría de los mensajes radiales o escritos impartidos por el gobierno sobre el tema de la basura, atañen a los días y horarios de la recolección. Los mensajes referidos a cuidados, prevención y conductas no están presentes en la población, lo que indicaría que las campañas realizadas no causan el impacto esperado.

Es importante señalar que a pesar de que los mensajes no son profusos, en el caso de San Miguel, que la recolección está en manos de una empresa privada, se emiten mensajes gráficos que llegan a toda la población. El segmento de los profesionales crítica el diseño de estos mensajes por tratarse de caricaturas que, consideran, desprestigian el tema y no lo avala, generando una contradicción entre la seriedad del mensaje y la imagen utilizada para difundirlo.

La excepción es Comodoro Rivadavia donde, tanto la empresa recolectora como el gobierno tienen fuerte presencia comunicacional en la población. La actual campaña de erradicación de las bolsas de polietileno en los comercios cuenta con fuerte apoyo de los medios de comunicación y, según las autoridades, revirtió el disenso inicial de los vecinos hacia la medida.

Un conflicto habitual que surge entre vecinos se da cuando, frente a la falta de recolección de algún tipo de residuo, algunos vecinos les pagan a los cartoneros para que los retiren, siendo arrojados en baldíos o esquinas de barrios humildes de la ciudad, donde se generan basurales espontáneos.

No aparecen conflictos entre vecinos y cartoneros. En general el cartonero no tiene un peso significativo en los casos analizados. Más bien es un personaje marginal, al que la población deja actuar indiferente a los riesgos de su actividad.

En los lugares donde aparece algún conflicto es porque revuelven la basura y dejan mal cerradas las bolsas o los residuos desparramados. Algunos consideran que el gobierno debería organizar su actividad, darle un status laboral, regular las condiciones sanitarias de modo de dignificar el trabajo que realizan.

b) Disposición al cambio

Ante el requerimiento sobre qué actitudes deberían modificarse o bien en qué conductas la población se involucraría para producir un cambio de hábitos, no surgen signos de tener en claro cuáles, siendo evidente que la respuesta es sólo producto de la inducción del moderador o entrevistador.

Aquí se está frente a una contradicción, pues el menú de posibles cambios es respondido ampliamente y en general sin resistencia a las opciones, y cuando se pregunta por la disposición al cambio las respuestas no confirman con la misma seguridad estos comportamientos, dado que limitan a la opción “algo dispuesto”.

No se percibe un alto grado de compromiso por parte de la población para llevar adelante el cambio de hábitos que implica una gestión ordenada y sustentable de la basura, sin embargo quienes reconocen la necesidad de producir cambios marcan el compromiso y la participación ciudadana como ejes sobre los cuales articularlo. Consideran importante la participación y la ubican como condición necesaria para la producción de cambios y estiman que la participación facilita que la gente se involucre en el proceso de cambio.

Manifiestan que un incentivo a la participación en la gestión de los residuos es hacerle sentir al vecino que la calle y el ambiente le son propios. La normativa debe existir, pero no es la sanción al no cumplimiento lo única vía a seguir, hay que educar y convocar a la participación de la población.

### c) Relación con los trabajadores informales

En general los vecinos no manifiestan la existencia de grandes conflictos entre ellos y los cartoneros, parecería que esta actividad no incomoda a la comunidad, más bien se muestran indiferentes a su presencia, salvo cuando ensucian el frente de su casa o acumulan desechos que en baldíos o esquinas cercanas.

Salvo estos conflictos puntuales, la ciudadanía ya incorporó la figura y presencia del cartonero en las calles, no se cuestiona las condiciones en las que desarrollan las tareas y ven con naturalidad que mujeres y niños hayan hecho de esta actividad su modo de supervivencia.

Los cartoneros reciben de manos de los vecinos las bolsas de basura que no retira la empresa, por ser zona en la que no pasa el camión recolector, por paros de actividad o por tipo de residuos. Los vecinos pagan algunas monedas por este servicio, pero el cartonero deposita la bolsa, por la que se le pagó para su retiro, en lugares no habilitados.

En las ciudades menores no se reconoce la presencia asidua de éstos en los barrios. El escaso volumen de desechos a recolectar por los cartoneros hace que esta actividad sea escasa o inexistente y, en los lugares que existe, se limite a recorrer el radio céntrico de la ciudad. Al no haber presencia de cartoneros en los barrios, hay ausencia de conflicto.

d) Grado de interés por la mejora del circuito y disposición al pago

En la comunidad el grado de interés por mejorar el circuito y el tratamiento de los RSU es bajo.

Esta actitud, que se puede describir como indiferente está afincada básicamente, por un lado, en la falta de información que de los vecinos respecto del tema –afecciones, tipos de tratamientos posibles, etc.–, y por el otro, la mejora en el tratamiento de residuos no es valorada en la dimensión del impacto ambiental y social que produce.

No es muy común recibir una posición afirmativa respecto de la predisposición de la población para pagar un plus por una gestión sustentable del servicio de recolección y disposición de la basura. Inversamente a lo esperado según la variable económica, los sectores de más bajos ingresos ofrecen, relativamente, en mayor número disposición a pagar por el servicio (sobre todo si carecen de él).

Una interpretación sobre esta elección se basaría en el desconocimiento sobre la aplicación de los impuestos que pagan la población.

### 3.2.2 Personas Afectadas por el Proceso

Cuando se menciona personas afectadas al proceso se está haciendo referencia a los trabajadores formales e informales vinculados a la basura.

El segmento de trabajadores formales comprende a los funcionarios públicos y de las empresas privadas que están afectados al circuito de los residuos sólidos y a los trabajadores que están en relación directa con la basura, los recolectores.

Los trabajadores informales están diferenciados en aquellos que recorren las calles de la ciudad en busca de desechos tipo cartón, plástico, papel, etc. y en aquellos que viven o bien, se desplazan hasta los lugares de disposición de la basura, con el fin de obtener todo material recuperable y vendible en el mercado de los recuperadores.

a) Personas afectadas al circuito formal

Tanto las autoridades provinciales responsables del tratamiento de la basura como los funcionarios de las empresa privadas que tienen concesionados los servicios de recolección y disposición final de la basura manifiestan estar realizando su trabajo con responsabilidad y dentro la normativa establecida.

Estas afirmaciones, sobre todo de parte de los funcionarios locales, indican que saben que están lejos de cumplir con una gestión que no impacte negativamente sobre la calidad de vida de la población y el medio ambiente.

No sólo conocen las limitaciones de índole económica que inciden en los modos actuales de la disposición final, que ponen en compromiso la salud e higiene ambiental, también saben que se encuentra limitada la comunicación. Los temas más trabajados son la difusión de días y horarios de recolección.

Los recolectores, que en su función resultan ser la bisagra entre los responsables del servicio y los vecinos, desarrollan una relación conflictiva con ambos. Cuando usan como elemento de presión para el reclamo por su salario el paro de actividades, se enfrentan a la patronal y a su vez se enfrentan al vecino, que ve esta metodología como perjudicial para la higiene de la ciudad.

Por otro lado, surge la queja y el reclamo de parte de los recolectores acerca de que el vecino no respeta su integridad física desde el momento en que no discrimina la disposición de la basura y en un mismo dispositivo encuentran orgánicos, vidrios, latas, agujas, etc.

No es común encontrar que el recolector formal se dedique a la separación y venta de elementos recuperables de la basura, pero sí que sostengan una relación de colaboración con los cartoneros y con las personas que viven en el basural o que trabajan en él, indicándoles, cuando descarga el camión, qué tipo y dónde se encuentran dispuestos los residuos que puedan ser de interés de ellos.

En Tucumán los trabajadores formales (recolectores) expresan su necesidad de ser capacitados sobre formas preventivas en el trabajo, afirman la ausencia de dichas capacitaciones y elementos de seguridad para desarrollar la tarea.

En las ciudades grandes aparece la figura del “acopiador”, que es quien compra la mercadería a los cartoneros y/o cirujas, actuando como intermediario de los circuitos formal e informal.

El acopiador es un comerciante y un actor clave ya que sin su presencia no se desarrollan las actividades de los cartoneros y cirujas, como ocurre efectivamente es el caso de Esquel, en que su relativo aislamiento de los grandes centros de consumo hace que los recuperos carezcan de valor económico frente al costo del transporte.

#### b) Personas afectadas al circuito informal

Dentro del segmento de las personas que trabajan informalmente con la basura podemos diferenciar aquellos que recorren las calles de la ciudad recolectando productos de desecho recuperable, como cartón, papel, botellas plásticas y latas de aluminio y aquellos que trabajan directamente con la basura en los sitios de destino de las localidades.

Se ha podido comprobar lo difícil de controlar estas actividades que suelen ser tan antiguas como las localidades.

Desde que se habilita legal o clandestinamente un lugar para disposición de basura se crea un circuito de recuperación en el que operan personas que encuentran en esta actividad un modo de subsistencia económica, organizándose con el tiempo asentamientos, que en algunos casos terminan siendo barrios de vivienda permanente y van cambiando su fisonomía hasta que terminan siendo integrados a los suburbios de la ciudad.

En las ciudades de Tucumán estos asentamientos cobran entidad de barrios y las autoridades comunales dirigen políticas asistenciales para ellos, si bien sus moradores continúan excluidos socialmente y funcionan en forma clandestina. Se genera en este sentido una situación irresoluble en la que su actividad está prohibida y a su vez las autoridades las sostienen al dedicarles atención social.

A la inversa, en Chubut, no se les otorga entidad, ignorando su presencia.

Se debe otorgar trascendencia al estado en el que viven estas familias, las situaciones de violencia, vejación e injusticia en la cual se encuentran se deben atender integralmente, observando las condiciones de vida desde la satisfacción de las necesidades básicas, alimentación, salud, vestimenta, educación, hasta la creación de una condición digna de trabajo.

Estas familias, en su mayoría, han desempeñado esta actividad por generaciones. No conocen otro modo de trabajo que no sea vinculado a la basura y lo realiza la familia en su conjunto, todos trabajan y colaboran. En esta actividad no se diferencian mujeres, hombres y niños.

El ciruja, como se denomina a quien trabaja en los basurales, no demuestra tener conciencia de los peligros de contagios o enfermedades y percibe que en la legalización de su actividad por parte de las autoridades, pierde su autonomía y capacidad de negociar en el mercado el producto de su cirujeo.

Si se menciona la instalación de una planta de tratamiento o de disposición final de la basura, entiende esta decisión como un peligro para su actividad. Los ejemplos que conoce le hace pensar que deben trabajar por más horas por una paga menor. Reclama la posibilidad de trabajar sin cooperativización porque el precio de los productos no lo pone el mercado sino los “dueños de la empresa”.

El cartonero, que hoy recorre las calles de la ciudad en busca de lo que los vecinos o comerciantes separan y él puede acopiar para su venta, es una figura que aparece profusamente hace no muchos años, como producto de la crisis socioeconómica y reemplaza al que anteriormente se denominaba “botellero”. La diferencia con el cartonero, es que éste se desplazaba en un carro con caballos u otro vehículo y en su recorrido *compraba* a los vecinos cartón, chapa o los materiales de desecho y luego los vendía en el mercado de los recuperables.

Hoy en día esa actividad no se hace como antes, no sólo el cartonero no paga por la mercadería recibida de los vecinos, sino que en muchos casos estos pagan para que la retiren. La queja más común es que el cartonero que históricamente desarrolló esta actividad si hurgaba en una bolsa de basura, retiraba lo que consideraba útil y dejaba el resto en orden. En cambio, los nuevos cartoneros, producto de la crisis y que hacen de esta actividad un trabajo transitorio no respetan estas condiciones.

Manifiestan que el mayor punto de conflictividad se da con el gobierno y la policía porque no se les permite transitar por el centro de la ciudad. El tema más conflictivo que se presenta es el secuestro de los carritos.

c) Disposición al cambio en los trabajadores informales

Están tan compenetrados de su actividad que no otra actividad posible para ellos. Se niegan a comprometerse con toda ayuda oficial que implique cambiar de actividad porque no creen poder cumplir con los requisitos que ésta requiera.

Esta postura no es caprichosa y trasluce la inseguridad propia de quien está excluido del circuito económico social de la sociedad. No se atreven a probar otra cosa, porque en esta actividad se sienten seguros.

Demuestran temor a realizar cambios en la actividad. Creen que sólo podrán trabajar como lo hacen ahora porque así han trabajado sus antepasados. Sí esperan que el cambio lo vivan sus hijos, para quienes reclaman la posibilidad de un trabajo estable.

d) Relación con otros trabajadores informales

Es interesante observar cómo interactúan los trabajadores de la basura, porque según las características de los lugares en los que trabajan desarrollan actitudes diferenciadas.

Entre las familias que viven en los basurales o entre los cirujas de las localidades más pequeñas, seguramente por ser menos y no existir tanta competencia, se desarrolla un sistema de trabajo solidario, en el que todos juntan y lo recolectado se reparte entre los que ese día participaron de la búsqueda.

No se percibe lo mismo en las localidades más grandes, donde la actividad es individual y cada grupo familiar o ciruja recoge lo que encuentra y lo negocia para su propio beneficio. No existe conflicto entre ellos porque cada uno tiene una zona delimitada de trabajo.

Tanto en las ciudades grandes como las pequeñas los cartoneros tienen diferenciadas las zonas en las que trabajan y no se invaden.

En ninguna ciudad se pudo constatar graves problemas o conflictos entre los trabajadores informales. Si bien estamos hablando de personas que están, en su mayoría, excluidas socialmente no presentan características de resentimiento ni violencia.

Se mueven en un circuito diferente al de los vecinos de las ciudades que recorren, no interactúan con los vecinos y la relación se limita a hacer su trabajo: intercambio de materiales de desecho recuperables.

No se percibe conflicto entre trabajadores formales e informales, debido que los trabajadores formales (recolectores) admiten que los cartoneros pasan antes que ellos retiren la basura sin producir demasiado desórdenes y dejando en condiciones las bolsas que han revisado.

e) Grado de interés por la mejora del circuito

Tanto en los trabajadores formales como informales, el grado de interés por modificar el modo de trabajo es bajo, no porque no consideren importante realizar cambios que mejoren la calidad de trabajo y de vida, sino porque en ellos no está internalizada la posibilidad de mejora. Reconocen que su actividad es un trabajo y es la única y mejor forma en que se puede realizar.

### **3.3 Potenciales Conflictos y Riesgos Sociales**

#### **3.3.1 General**

En todos los casos y en ambas provincias, el principal conflicto, coincidente con el mayor riesgo social, y frente al cual todos los demás se tornan meramente contingentes, lo constituye la situación actual de los trabajadores informales de los basurales y sus familias, por lo general totalmente huérfanas de toda acción y cobertura social.

Sólo cuentan con la tolerancia pasiva de los gobiernos provinciales y municipales y, en Tucumán, alguna otra ayuda esporádica que ellos vinculan con las épocas de elecciones.

Esta situación se agravaría en tanto riesgo potencial frente a los proyectos de transformación de la gestión, en particular, la sustitución de los basurales por sitios de tratamiento mucho más controlados y de acceso limitado. De no existir una acción muy coordinada y participativa para su integración, perderían también su base de supervivencia y asentamiento, como ocurre hoy con los que no atinaron a ingresar a la “cooperativa” de PACARÁ PINTADO, en Tucumán.

Otros riesgos importantes son de carácter físico y ambiental para la población en general. Sin embargo, la actitud social dominante es de indiferencia y desinterés, en tanto funcione bien la recolección domiciliaria y la limpieza urbana.

### 3.3.2 Conflictos Relevantes en Tucumán

#### a) San Miguel de Tucumán

Situación de los recuperadores del ex-basural que no ingresaron a las tareas en la nueva planta de tratamiento.

La población y los medios denuncian falta de transparencia en la adjudicación del basural a LA BANDA SRL.

El Municipio manifiesta no tener relación con los recolectores informales pero se advierte una actitud negativa y potencial conflicto por los problemas que acarrea su actividad en relación con la recolección formal y los vecinos.

Expresan que en algunos casos han llegado al secuestro de los carros que los recolectores informales utilizan para recorrer la ciudad.

#### b) Concepción

El mayor conflicto se manifiesta en que las familias radicadas en el predio se dedican a su vez a la cría de porcinos y gallinas, que se alimentan de la basura.

El vínculo con la Provincia en la temática de RSU es incipiente. La presente visita de reconocimiento fue utilizada por la provincia para iniciar el contacto oficial Provincia-Municipio a través del representante provincial DARÍO VERA. Ello permitió que se manifestaran conflictos de comunicación entre ambos niveles de gobierno.

### 3.3.3 Conflictos Relevantes en Chubut

#### a) Trelew

Un conflicto que se manifiesta en las entrevistas al municipio consiste en que el basural de la ciudad de Trelew se encuentra a 14 km del aeropuerto local:

- La proliferación de aves en la zona –que puede observarse claramente en el material fotográfico– es un peligro potencial para la navegación aérea.
- El problema se profundiza frente al inminente cambio de categoría del aeropuerto que pasará de nacional a internacional.

Cobra relevancia el conflicto entre el prestador y centros privados de salud por la disposición de residuos patológicos junto a los domiciliarios, debido a un cambio de ordenanza que, según se denuncia, estaría “sesgado” a favor de aquéllos.

b) Comodoro Rivadavia

El municipio no puede hoy asegurar las condiciones mínimas para que el personal de la empresa preste las tareas de disposición final de los residuos recolectados, debido a la ocupación y tareas que desarrollan los cirujas más otros intrusos dentro del predio.

Algunos grupos se muestran hostiles frente a la presencia de la empresa CLEAR.

Existen alrededor de 100 basurales clandestinos y faltan tierras fiscales aptas para nuevos emprendimientos de gestión integral de RSU.

c) Esquel

La localización de la nueva planta de tratamiento está prevista en terrenos que se encuentran a 2 km de una comunidad mapuche, la que hasta el momento no ha sido consultada.

### 3.3.4 Conclusiones

La producción de residuos está directamente vinculada con las actividades que desarrolla el hombre para satisfacer sus necesidades y está ligada a los estilos de vida, según la región y características socioculturales de la población.

La incorrecta gestión y tratamiento de los residuos contamina el aire, el agua y el suelo y representa un riesgo para la salud humana y el equilibrio de los ecosistemas. El crecimiento urbano, unido al cambio en las pautas de producción y consumo ha determinado un aumento continuo en la producción de residuos que supera las soluciones que se han introducido en el campo de su gestión y tratamiento.

El aumento de la concentración urbana unido a la expansión y consumo de bienes industriales acompañados por un marco de reglamentación inadecuadas y un déficit de muchos años de insuficiente infraestructura sanitaria y de servicios para el tratamiento de residuos, han colocado al problema de los desechos entre una de las cuestiones prioritarias en el ámbito de todas las ciudades del mundo.

El problema de la contaminación debido a la falta o inadecuada gestión de los residuos se encuentra entre los principales temas ambientales del país por la cantidad de hogares afectados, por el nivel de exposición y riesgo sanitario que la contaminación genera y en ciertos casos la irreversibilidad del proceso.

La importancia y magnitud del problema de los residuos sólidos urbanos requiere, no sólo una perspectiva más amplia e integral, también requiere de la generación de consensos sobre las mejores prácticas, para su tratamiento en el circuito completo, desde su generación hasta su disposición final, incluyendo las instancias de reducción y reaprovechamiento selectivo.

En esta gestión integral han de tener una participación necesaria los propios actores sociales que protagonizan el circuito completo de generación-recolección-aprovechamiento-disposición final: particulares, gubernamentales e interesados formales e informales en formar parte de él.

En la mayoría de las localidades no existe control de la aptitud de los basurales donde se destinan los RSU, ni de la contaminación ambiental derivada y, a esta realidad se le debe sumar el impacto social que representa las familias que viven de la recuperación de la basura en condiciones sanitarias de altísimo riesgo.

Esta situación de vulnerabilidad social expone a un sector de la población a una condena irreversible si no se desarrolla un proyecto integral en el que se tengan en cuenta las siguientes premisas:

- La gestión de la basura debe contemplar que históricamente, cada vez que un sitio de disposición fue trasladado, con él se trasladan las familias que de él viven.
- A esta realidad hay que darle una solución integral que contemple incorporar a un circuito formal a los trabajadores del sector, asegurando su paulatina inserción social.
- Esta formalización ha de ser diseñada con la participación activa de los propios interesados, respetando su idiosincrasia, intereses y modos de laboreo a los que están acostumbrados.
- La incorporación debe prever, en primera instancia, la resolución de las necesidades básicas insatisfechas.
- Un programa de capacitación permanente debe asegurar la modificación de las condiciones laborales, asegurando la mitigación de riesgos sobre la salud de los trabajadores.
- La organización del trabajo debe desarrollarse dentro de un marco legal que asegure los derechos y obligaciones del trabajador como pauta de inclusión social.
- Se ha de proteger a los menores asegurando su derecho a la educación y no permitiendo su explotación laboral.
- Se requiere un control sanitario periódico que incluya medicina preventiva y charlas sobre salud reproductiva.
- Se deben aplicar los principios de equidad de género, como son el respeto por la diferencia y la igualdad de oportunidades en las prácticas cotidianas y de gestión.

## **4. FACTORES CONTEXTUALES Y CAPITAL SOCIAL**

### **4.1 Consideraciones Generales**

En general puede observarse que todas las localidades poseen medios de comunicación local y provincial. La interacción con ellos desde los municipios como desde la población es distinta en cada caso. Sin embargo la potencialidad de instalar el tema RSU en las localidades desde los medios de comunicación no es aprovechada en su totalidad en ninguno de los casos. En algunos casos los medios se transforman en instrumentos de denuncia sobre temas ambientales y de RSU, pero las denuncias nunca resuelven problemas de fondo (sólo se actúa sobre los casos denunciados una vez que la infracción ya fue cometida).

En todas las ciudades existen problemas en cuanto a los hábitos y costumbres de la población. Se detectan malas conductas que facilitan la aparición de basurales espontáneos y el deterioro de la higiene de la vía pública.

En este sentido las instituciones de la sociedad tienen roles dispares según la localidad. En general no hay confianza en las instituciones pero se reconoce en muchos casos la responsabilidad del Municipio en lo pertinente al tema.

Los recolectores informales y los recuperadores se encuentran fuertemente atomizados. No poseen expectativas de cambio ni interés concreto en asumir responsabilidades como grupo. El individualismo es más fuerte cuanto mayor es la cantidad de integrantes del sector. Los lazos de cooperación que sobreviven hacia adentro del sector se limitan a los de la propia familia dificultando el reconocimiento y la identificación como grupo.

Los distintos proyectos de las autoridades sobre disposición final son percibidos como una amenaza sobre su fuente de subsistencia más que como oportunidad.

### **4.2 Provincia de Tucumán**

#### **4.2.1 Ciudad de San Miguel de Tucumán**

##### **a) Existencia y utilización de medios de comunicación.**

La ciudad cuenta con diversos medios de comunicación locales y provinciales. Entre ellos distintas radios FM y AM, dos canales de TV local y dos diarios provinciales. La utilización de los medios de comunicación por parte de las autoridades es regular.

No poseen pautas específicas de comunicación sobre temas ambientales y se limitan a comunicar sobre eventos específicos. El municipio no posee área de Prensa. La información brindada es considerada insuficiente por las ONG's que trabajan sobre el tema. De todos modos los temas referidos a medio ambiente figuran en la agenda de los medios.

La utilización de los medios de comunicación por parte de la sociedad es más intensa. Hay cantidad de ONG's ambientalistas que trabajan en la ciudad y mantienen contacto fluido con los medios locales e incluso tienen algunos espacios en las radios locales. Han distribuido información sobre el tema pero no tienen datos sobre su impacto.

Desde la población y los medios se reclamó mayor transparencia en lo referente a la concesión y financiamiento del servicio de disposición final que brinda la empresa LA BANDA SRL.

#### b) Aspectos Culturales

Los aspectos culturales expresados por las prácticas comunes de la población demuestran que existen problemas en lo referente a RSU. Es común la aparición de basurales espontáneos y clandestinos en distintas áreas de la ciudad.

No se respetan días ni horarios de recolección. La información que maneja la población es limitada. No hay un interés concreto por parte de la población en realizar cambios en sus hábitos y conductas con respecto a los RSU.

#### c) Confianza en las Instituciones y participación

No hay un alto grado de confianza en las instituciones. Algunos ven un referente en el gobierno provincial o por lo menos depositan en él la responsabilidad de llevar adelante mejoras en la calidad de vida.

La sociedad participa en distintas organizaciones. Las ONG's ambientalistas tienen cierta capacidad de convocatoria y acción y mantienen vínculos definidos con el gobierno provincial y con algunos representantes del sector privado.

#### d) Trabajo informal y predisposición al trabajo cooperativo

Parte de los antiguos recolectores informales ya se encuentran cooperativizados, bajo la dirección del actual concesionario del tratamiento.

Sin embargo reclaman la posibilidad de poder volver a trabajar de forma individual ya que no logran alcanzar los ingresos que poseían antes y los precios de los productos recuperados no los define el mercado sino que son definidos por "los dueños de la empresa".

#### 4.2.2 Ciudad de Concepción

##### a) Existencia y utilización de medios de comunicación.

La ciudad cuenta con distintos medios de comunicación de nivel provincial y local, entre ellos distintas radios FM y AM, dos canales de TV provinciales, dos diarios provinciales y dos periódicos locales de distribución gratuita.

La utilización de los medios por parte de las autoridades es intensa, sin embargo no cuenta con un área de Prensa y Difusión que se especialice en el tema. Debe recordarse que aquí la municipalidad centraliza con firmeza y presencia toda la gestión de los RSU.

Se informa principalmente sobre días y horarios de recolección y se dan instrucciones sobre mejores prácticas en la disposición inicial de RSU para evitar la proliferación de insectos y enfermedades. El control de calidad del servicio de recolección se basa en las denuncias que los vecinos realizan en la radio local.

No se observa otro modo de utilización de los medios por parte de la sociedad u otras instituciones con respecto al tema RSU.

##### b) Aspectos culturales

Es común la aparición de basurales espontáneos y clandestinos en distintas áreas de la ciudad.

Se denuncia que las clases media y media alta utilizan los terrenos baldíos de los barrios de bajos recursos para arrojar sus residuos. Existe conocimiento de días y horarios de recolección y no se observan conductas irregulares en este sentido en el área céntrica de la ciudad. }

En los barrios donde no hay servicio de recolección los residuos comúnmente son quemados en los terrenos.

En general la población se muestra indiferente al tema y no reconoce la presencia de recolectores informales en la ciudad aunque sabe de su presencia en el lugar de disposición final. La mayoría desconoce dicho lugar.

##### c) Confianza en las Instituciones y participación

La confianza está depositada en el Municipio ya que es identificado como el responsable de cuidar y mantener la calidad de vida de la población. No se perciben otros actores con capacidad para desarrollar dichas tareas.

Las organizaciones de la sociedad civil son pobres en recursos y escasas en número y desde estas instituciones se reafirma la obligación del Municipio sobre el manejo y control de RSU.

d) Trabajo informal y predisposición al trabajo cooperativo

La mayoría de los recolectores y recuperadores no creen posible la realización de un cambio ni manifiestan ningún interés en ello. Expresan cierto interés en mejorar su calidad de trabajo pero esperan que los cambios provengan de la población (que separen en origen) para facilitarles la tarea a ellos.

La predisposición es baja pues no logran concebir una nueva forma de trabajo.

4.2.3 Ciudad de La Cocha

a) Existencia y utilización de medios de comunicación.

La ciudad cuenta con diversos medios de comunicación local y provincial. Entre ellos radios FM y AM, dos canales de TV provinciales y dos diarios provinciales.

El Municipio maneja la comunicación con la comunidad a través de la radio local y de folletería.

Principalmente se informa sobre los días y horarios de recolección de los RSU y se brindan recomendaciones sobre la separación en origen de los residuos domiciliarios. No existe un área de Prensa dentro del Municipio.

b) Aspectos culturales

Se encuentran naturalizados ciertos malos hábitos que pueden ser riesgosos para la salud.

El desconocimiento sobre temas ambientales e higiénicos es importante. Existen conflictos entre vecinos por la aparición de basurales espontáneos. Pero el tema RSU no es de relevancia dentro de la comunidad.

c) Confianza en las Instituciones y participación

La confianza está puesta directamente en el intendente y en el Municipio. No hay participación de la sociedad en otras instituciones, aunque por el reducido tamaño de la localidad es fácil convocar a los vecinos.

d) Trabajo informal y predisposición al trabajo cooperativo

El escaso número de recuperadores, como así también el pequeño volumen de residuos recuperables, hacen inviable la idea de cooperativización en La Cocha.

Sin embargo, al ser muy pocos los recuperadores, sobreviven lazos relacionales más fuertes entre los ellos. Frente al individualismo de los recuperadores de los grandes centros urbanos en La Cocha se reparte lo recuperado en el día entre los recuperadores.

### **4.3 Provincia de Chubut**

#### **4.3.1 Ciudad de Comodoro Rivadavia**

##### **a) Existencia y utilización de medios de comunicación.**

La ciudad cuenta con diversos medios de comunicación de orden provincial y local, distintas radios FM y AM, un canal de TV local, dos diarios zonales y dos diarios provinciales. La utilización de los medios de comunicación por parte de las autoridades municipales es intensiva.

El Municipio cuenta con un área de Prensa y Difusión con pautas específicas dictadas desde la Subsecretaría de Medio Ambiente.

El seguimiento de los contenidos de los medios locales es constante. Existen reuniones programadas con la prensa y ante hechos específicos se convoca a conferencias de prensa.

La empresa recolectora mantiene una fuerte presencia institucional en los medios de comunicación locales tanto con publicidad como con instrucciones sobre horarios y servicios especiales.

##### **b) Aspectos culturales**

Es común la aparición de basurales espontáneos y clandestinos en distintas áreas de la ciudad, existen cerca de 100 en las zonas periféricas e industriales.

No todos respetan ni conocen los horarios de recolección de residuos por lo que representa un problema en cuanto a la limpieza de la vía pública.

La ciudad se fue conformando sin una planificación urbana y los pobladores son en su mayoría originarios de otras zonas del país. Cada grupo trata de mantener los hábitos y costumbres de su lugar de origen. Se generan conflictos entre vecinos y barrios con hábitos distintos.

##### **c) Confianza en las instituciones y participación**

Existe cierto grado de confianza en las instituciones. Esta confianza se encuentra repartida entre el Municipio, privados (la empresa recolectora, la Cámara de Comercio) y las ONG's.

La población de los estratos medios y altos participa de diversas instituciones como Club de Leones, Rotary Club e instituciones deportivas y también existe participación de las juntas barriales.

d) Trabajo informal y predisposición al trabajo cooperativo

La predisposición a organizarse en cooperativas por parte de los recolectores informales es muy baja. En general trabajan solos o en grupos familiares, sin relación entre grupos. No confían en las autoridades locales para el desarrollo de ningún cambio.

De hecho, temen que trasladen el basural y que lo cierren negándoles la posibilidad de recuperar los materiales. Por otro lado muchos no están dispuestos a tener que cumplir con las obligaciones de un trabajo formal.

#### 4.3.2 Ciudad de Trelew

a) Existencia y utilización de medios de comunicación.

También esta ciudad cuenta con distintos medios de comunicación de nivel local y provincial, entre ellos radios AM y FM, canales locales de TV por cable y los diarios de cobertura provincial.

La utilización de los medios de comunicación por parte de las autoridades es regular. No poseen pautas específicas de comunicación sobre temas ambientales y se limita a comunicar sobre eventos específicos. No existe un área de Prensa que provea pautas de comunicación sobre los temas ambientales de la ciudad.

Las radios locales son utilizadas muchas veces por los vecinos como instrumento de denuncia sobre determinados conflictos ambientales y de RSU (por ejemplo, los basurales en terrenos baldíos).

b) Aspectos culturales

Es común la aparición de basurales espontáneos y clandestinos en distintas áreas de la ciudad, sobre todo en las zonas periféricas e industriales.

Asimismo no todos respetan ni conocen los horarios de recolección de residuos por lo que representa un problema en cuanto a la limpieza de la vía pública.

c) Confianza en las Instituciones y participación

No hay confianza en las instituciones. La población tiende a ver en los medios de comunicación un actor de confianza para efectuar reclamos y denuncias. La participación de la población en las instituciones es muy baja. Existen ONG's pero tienden a desaparecer rápidamente.

La Fundación Onda Verde es un actor que trabaja desde hace unos años ininterrumpidamente y tiene cierta presencia dentro de la localidad. La Cámara de Comercio es otro actor en el que participan los comerciantes de la ciudad.

d) Trabajo informal y predisposición al trabajo cooperativo

La predisposición a organizarse en cooperativas de trabajo de los recolectores informales es muy baja. En general trabajan solos, sin relación con el resto de los recolectores informales.

No confían en las autoridades locales para el desarrollo de ningún cambio. De hecho, no creen que ningún cambio sea posible.

#### 4.3.3 Ciudad de Esquel

a) Existencia y utilización de medios de comunicación.

La ciudad cuenta con distintos medios de comunicación de nivel provincial y local. Entre ellos distintas radios FM y AM, un canal de TV, diario zonal y dos diarios provinciales. La utilización de los medios de comunicación por parte de las autoridades es intensiva. La Subsecretaría de Medio Ambiente cuenta con un programa radial propio y mantiene estrechos vínculos con la prensa local.

El municipio cuenta con un área de Prensa y Difusión que mantiene el contacto con los distintos medios de comunicación y tiene un presupuesto asignado para espacios en los distintos medios.

Desde la comunidad mencionan que los medios no siempre están presentes cuando se los necesita. Sólo acuden en casos de violencia, peleas callejeras o para cubrir eventos policiales.

b) Aspectos Culturales

Es común la aparición de basurales espontáneos en distintas áreas de la ciudad.

Asimismo no todos respetan ni conocen los horarios de recolección de residuos hecho que, combinado con el problema de superpoblación canina que sufre la ciudad, representa un problema en cuanto a la limpieza de la vía pública.

c) Confianza en las instituciones y participación

La confianza en las instituciones es muy baja. En general la población no confía en nadie, o manifiesta que no sabe en quien confiar.

La cantidad de organizaciones en las que participa la población es muy baja, solo tienen cierta presencia y poder de convocatoria las Juntas Vecinales y el grupo de “*Vecinos Autoconvocados*” que, como único fin, se dedica a expresar su negativa a la explotación minera.

d) Trabajo Informal

No existen recolectores informales en Esquel por no ser redituable. No existe un mercado local o a distancia económica al que ofrecer los productos.

## **5. PRACTICAS DE INTERVENCION PROPUESTAS**

### **5.1 Concepto. El Enfoque Participativo**

Cuando en lo que sigue se habla de “proyecto” se hace referencia específica a un proyecto de intervención social y comunicacional en el marco de un proyecto mayor de intervención en la gestión física de la basura. Como ambos han de constituir un producto único e integrado, la referencia compete también al conjunto.

De igual modo, al hablar de participación hacemos referencia a la sociedad en su conjunto, un proyecto integral sólo podrá operar con una amplia participación. No obstante, la participación específica tiene matices, ya que nos enfrentamos con dos grandes agregados sociales:

- I. La población generadora de RSU integrada por familias, comercios, servicios, etc. con una actitud pasiva y escasa confianza ante posibles proyectos que probablemente introducirán cambios poco relevantes en su vida actual.
- II. La población afectada, muy en particular, trabajadores informales y familias del basural, que no sólo son sujetos de riesgos y conflictos presentes, sino que, ante eventuales cambios pueden perder incluso su precaria condición actual.

Desde ese punto de vista, postulamos que la participación en las decisiones ha de ser directamente proporcional al grado de afectación y riesgo que, en este caso es lo mismo que decir, al grado de exclusión.

El concepto de exclusión social tiene dimensiones múltiples y éstas pertenecen a tres áreas de gran importancia:

- los recursos –capacidad económica
- las relaciones sociales –pertenencia
- los derechos legales –garantías ciudadanas

porque siempre representa un grado de privación o carencia económica, social y ciudadana, esta última en términos de la participación política en decisiones que afectan las condiciones de la vida cotidiana.

Las personas sin protección social –taxativamente los trabajadores informales, cartoneros, recuperadores, familias que viven en el basural– sufren una exclusión más amplia, sobre todo en cuanto al acceso a la educación, la capacitación, el crédito o el empleo. Para disminuir la exclusión de manera sostenible, se necesita por lo tanto interactuar sobre sus diferentes causas y manifestaciones.

Los estudios sobre exclusión social revelan que los enfoques basados en una sola de sus dimensiones no son muy eficaces. Aunque abundan trabajos teóricos y analíticos sobre el tema, existe poco material técnico de referencia disponible para poner en práctica un enfoque integrado, participativo y territorial.

Es necesario, por lo tanto, elaborar un marco de referencia y acción que permita articular las contribuciones de los diversos sectores (salud, trabajo, protección social, vivienda, etc.); contribuciones que de otra manera serían limitadas.

Las estrategias de inclusión social deben contemplar estos aspectos y promover condiciones que posibiliten la superación de estados de vulnerabilidad y riesgo social, con el concurso de todos los actores sociales, gobierno, ONG's y vecinos, y deben ser factibles, sostenibles en el tiempo y diseñadas de forma tal que se aseguren niveles de participación de todos los actores sociales involucrados.

Su condición de posibilidad, al menos en los casos particulares de que aquí se trata, es que esta amplia participación sectorial debe ser articulada en los puntos más sensibles por medio de los referentes más apropiados:

- la participación del excluido requiere ser catalizada a través de aquellos vínculos que precariamente aún mantiene con la comunidad;
- la de una comunidad con escasa conciencia y elevada desconfianza, a través de los referentes más apropiados, organizaciones vecinales, los medios, etc.

En las condiciones apropiadas la participación supone una estrategia genuina, que conduce a gerenciar con excelencia. Frente a los modelos de organización tradicionales (burocráticos, paternalistas) el modelo participativo ha dado los resultados más equilibrados y duraderos, ya que influye en la adquisición de nuevas habilidades organizacionales y destrezas por parte de los miembros de la comunidad y en el fortalecimiento de la organización comunitaria, permitiendo el desarrollo de la iniciativa individual y de grupos.

La participación, tal como se entiende en este marco teórico, no debe limitarse a algunas etapas del proyecto, pues su efectividad aumenta y el compromiso de las partes es mayor, cuando ha de estar presente en todo el ciclo del proyecto, incluido su desarrollo posterior. En cada una de sus etapas, diseño, gestión, monitoreo, control, evaluación, la participación de los más afectados añade “plus” prácticos, y limita los riesgos usuales.

En la elaboración del proyecto de intervención, la población afectada ha de ser la fuente más precisa de detección de necesidades relevantes, justipreciando su jerarquía y prioridad. Es quien más conocimiento cierto tiene sobre sus déficit y urgencias relativas.

## **5.2 Desarrollo de una Propuesta**

### **5.2.1 Introducción**

Sin duda, la gestión de los RSU requiere de diferentes niveles de intervención en todos los casos evaluados y ésta abarca desde su origen –el cambio de hábitos, la clasificación inicial, el rol de los cartoneros, etc.– y tiene como punto nodal la disposición final –recuperación, tratamiento, reciclado, etc.

No es el objeto de este estudio definir estas cuestiones que, por otra parte, más allá de las particularidades locales, están más o menos acotadas y son objeto de otros estudios.

La finalidad del trabajo es proponer las mejores prácticas de acompañamiento de estos posibles cambios, mediante intervenciones en lo social y comunicacional que permitan:

- mitigar los riesgos y conflictos actuales
- minimizar la aparición de nuevos riesgos y conflictos frente a los cambios.

La vía general de acción recomendada consiste en promover el protagonismo y la participación de los actores involucrados con mayor énfasis cuanto mayores sean los riesgos y conflictos percibidos por y con relación a ellos.

Esta participación activa debería darse en dos niveles:

- i. En la búsqueda de soluciones – los segmentos sociales involucrados deben ser protagonistas y responsables de los mecanismos diseñados para resolverlos.
- ii. En la etapa de aplicación – sus destinatarios deben tener una responsabilidad concreta en su desempeño y sustentabilidad posterior.

### 5.2.2 Diagnóstico

Como síntesis de los diversos análisis realizados se advierten dos grandes ejes en función de los riesgos y conflictos actuales y potenciales:

- I. Los recolectores informales, en particular los del basural y sus familias
- II. La población en general

Los riesgos y conflictos actuales más importantes tienen por protagonistas a los cirujas y asentamientos del basural:

- Los riesgos son físicos y sociales:
  - condiciones de salud y trabajo, enfermedades,
  - ingesta de alimentos y animales contaminados, etc.
  - déficit sanitario, habitacional y educacional, etc.
- Los conflictos se dan entre la población del basural y los recolectores formales, el municipio, grupos marginales diferentes, etc.; afectan sólo lateralmente a la población en general.

Frente a todo proyecto de disposición intermedia, reciclado, tratamiento, etc. la perspectiva es la siguiente:

- i. Obviamente, una reducción de los riesgos físicos por mayor control de los sitios de disposición, medidas de saneamiento, etc.
- ii. Podría existir un aumento del riesgo social y los conflictos si en el proceso de cambio no son tenidos en cuenta los trabajadores informales y sus familias.

Los riesgos y conflictos del resto de la población son mucho menos definidos y aparecen difusos en un trasfondo de indiferencia general: no hay situaciones demasiado molestas en tanto la municipalidad se encargue de que se recoja la basura y se mantenga limpio.

- Los riesgos físicos no son cabalmente percibidos y tienen que ver con los niveles de contaminación de las actuales disposiciones de la basura; en algún caso la laxitud en la disposición de residuos patológicos en la basura ordinaria.
- No se advierten, prima facie, riesgos sociales efectivos y no aparecen conflictos concretos ni situaciones críticas más allá de algunas cuestiones discursivas.

En principio, todo proyecto de mejora de la gestión debería traer aparejada una reducción de los riesgos físicos.

Entendemos que el principal conflicto a encarar frente a la población en general es su actitud dependiente, de indiferencia y desmovilización frente a los RSU, que se complementa con una ausencia muy marcada de comunicación por parte de la autoridad que aplica y regula el servicio.

Otro aspecto clave a tener en consideración frente a cualquier intervención, son los referentes en los que la población deposita mayor confianza. De las encuestas y entrevistas se concluye que:

- Los gobiernos municipales y prestadores del servicio no son, por lo general, depositarios de la confianza de la población de clase media hacia arriba ni de los comerciantes; tampoco de los trabajadores y familias del basural.
- La población, en general, manifiesta confiar más en los medios y las ONG's; de éstas, probablemente las organizaciones vecinales son mejores referentes.
- Los trabajadores y familias del basural no manifiestan referentes positivos, pero, de hecho:
  - son más proclives a los tratos “cara a cara” de tipo informal;
  - están más acostumbrados a negociar con el camionero de recolección, con los supervisores de la empresa, etc.
  - su vínculo con el resto de la sociedad, cuando existe, es con la escuela de sus hijos o con algún eventual asistente social
  - en consecuencia, su única modalidad de comunicación es directa, persona a persona y se dificulta por su autopercepción de exclusión social.

### 5.2.3 Propuesta de Organización

Del análisis precedente, se concluye que cualquier proyecto de racionalización de la gestión integral de RSU debería ser acompañado por una amplia política de acompañamiento en los aspectos sociales y comunicacionales dirigida al sector de mayor riesgo y conflicto –los trabajadores informales y sus familias– y a la población en general.

Esta intervención debería constituir un proyecto integral en sí mismo, y sus formas finales dependerían del proyecto de gestión que finalmente se imponga. Por proyecto integral entendemos una acción planificada, unificada y coherente, con módulos particulares dirigidos a los segmentos específicos pero integrados e interdependientes.

La idea central consiste en diseñar un tipo de organización en que no aparezcan a la cabeza ni la autoridad municipal ni la empresa recolectora, que no siempre son referentes aceptados por el sector más crítico ni la población en general. Es claro que ambas instituciones han de tener una papel clave en la organización, pero no deberían intervenir en los roles de intercambio y ejecución con ambos segmentos sociales.

Esta organización podría constituirse como “fundación con fines determinados” y debería estar integrada, además de municipio y empresa, por juntas vecinales, ONG’s, representantes de medios, escuelas, universidad, centros de salud, etc. Debería tener autonomía para proponer y definir formas de integración social, propuestas de relocalización de las familias y modos sustentables de formalizar el trabajo realizado por recolectores y recuperadores espontáneos, incorporando a la tarea a los propios interesados.

Una organización tal debería ser fundada sobre dos pilares muy sólidos: una amplia participación y una estrategia comunicacional muy potente, la que se comenta en particular en el siguiente apartado.

A continuación se comentan los principales aspectos particulares de la propuesta respecto de cada segmento social:

#### 1. Trabajadores informales y población del basural

- La interacción entre éstos y la fundación estaría en cabeza de los referentes más confiables para este segmento, a definir en cada caso particular.
- El objetivo será incluirlos en el proyecto, considerando sus necesidades e intereses y estableciendo acuerdos de mutua ayuda y colaboración.
- En todos los casos se requeriría la intervención de trabajadores sociales especialmente capacitados.
- Se integraría un grupo de trabajo con representantes del segmento y de la fundación para encontrar modos aceptables de organizar el trabajo futuro.
- De igual modo y con participación de las mujeres se propondrían formas de relocalización y promoción social de la población del basural.
- La formalización del trabajo de los recuperadores tendría como premisa central la participación activa y creativa de éstos en su gestión.
- La forma principal de comunicación hacia este segmento sería personal, cara a cara o por medio de sus propios representantes.
- No obstante, se considera clave la difusión de la participación y promoción social de este segmento en la campaña masiva dirigida a la población.

Por ejemplo, incluir en la campaña aquellos aspectos que la población afectada quiera escuchar en los medios, reconocimiento de su trabajo, agradecimiento por su colaboración, promoción de acuerdos logrados, etc..

## II. Población en general

- La interacción hacia la población en general ha de ser intersectorial, aunque privilegiando la intervención de los actores más significativos en cada caso, organizaciones barriales, medios, escuela, universidad, etc.
- Esta intervención deberá personalizarse no sólo según la localidad, sino en relación con el segmento social a que se dirija: en ciudades pequeñas del interior, las clases más bajas mantienen como referente a la autoridad.
- Según características y dimensiones de la ciudad, se podrán implementar campañas de comunicación en el nivel de barrios –en especial los que se encuentren próximos al basural–, utilizando las radios que más se escuchen allí o bien haciendo perifoneo en el barrio.
- En relación con la población en general la acción ha de ser movilizante y, de algún modo, amablemente coercitiva.
- Deberá basarse en dos ejes:
  - Una estrategia comunicacional masiva y múltiple, valiéndose de todos los medios e instituciones.
  - Comunicación y ordenamiento visual y material concreto que conduzca hacia las formas de disposición que se quieren imponer.
- Complementariamente, habrá de arbitrar las medidas que induzcan a otros eventuales cambios de hábitos de consumo, generación, etc. tales como las bolsas de papel, uso de botellas de vidrio, etc.

### 5.2.4 Estrategias de Comunicación

El aspecto comunicacional constituye el segundo pilar de la organización. No debe pensarse como un módulo adicional dentro de ésta sino que ha de formar parte de la organización misma, el hecho de analizarla por separado responde a un ordenamiento expositivo, pero se trata de la otra cara de la misma moneda.

Debería encararse con una estrategia muy agresiva de difusión, capacitación y persuasión hacia la población en general, dirigida hacia el cambio de sus hábitos de consumo, generación y disposición inicial de residuos.

Estaría adecuada a los intereses e imaginario colectivo de cada segmento social respecto de la mejora en su calidad de vida gracias a la implementación del proyecto de gestión de RSU, utilizando los medios y los programas que generen más credibilidad en la gente de cada localidad, y el apoyo de las instituciones de peso en la comunidad.

Esa campaña ha de tener objetivos muy definidos. Hay circunstancias en que la deliberación pública no resulta adecuada y sólo conduciría a la polarización de conflictos o escaladas de violencia. La inclusión de los representantes de medios de comunicación en dicha organización debe ser siempre medida.

El proceso de desarrollo de cualquier proyecto de gestión de RSU debe estar expuesto a la observación pública como garantía de transparencia. Por ello es crucial el trabajo con los medios y debe ser incluido en el marco de la estrategia general, lo que no significa que su intervención plantee un debate público.

El trabajo respecto de lo comunicacional ha de tener tres niveles:

- I. Uno estrictamente propagandístico (la campaña propiamente dicha) en que se instalen las ideas centrales y se coaccione a la población respecto de lo esperado en sus hábitos y conductas con respecto a los RSU.

En este nivel se transmitirá el “suceso” como acontecimiento, como una “información total”, inmanente.

- II. El segundo nivel es periodístico, es el que garantizará la observación pública y complementará el nivel de propaganda para atestiguar la transparencia del proyecto. Los fines de este nivel no sólo están orientados a la población sino también a la generación de confianza y transparencia hacia adentro de la misma organización.

Los medios de comunicación tienen capacidad para instalar significados dominantes en la comunidad. Trabajar con sus periodistas para que haya una comprensión cabal del proceso y de la gestión del proyecto es imprescindible, para evitar la aparición de noticias aisladas, información fuera de contexto, malentendidos y consecuentes conflictos.

- III. El tercer nivel es de difusión y capacitación, ya no tan centrado en los medios sino en el plano de las organizaciones intermedias de mayor llegada al vecino, centros barriales, escuela, referentes locales más considerados. Este ha de ser el plano en que la población sea inducida a cambiar sus hábitos y conductas.

En este sentido, las señales concretas que produzca la organización en la etapa de aplicación, tales como disposición de contenedores, códigos de colores, puntos señalizados de la vía pública para determinado residuo, etc. operarán como parte de la estrategia, como una señal externa en lo concreto de que el cambio llegó y algo propio ha de ser modificado.

Si un proyecto de gestión de RSU pasa desapercibido por la comunidad en sus aspectos concretos no producirá ningún cambio en las conductas.

Como consecuencia de lo anterior, una campaña tal debería ser:

- Suficientemente masiva y coactiva como para sacudir la indiferencia actual y movilizar a la población generadora.
- Múltiple, valiéndose de todos los medios –radio, TV, diarios, afiches, etc.– e instituciones –escuelas, organizaciones barriales, municipio, empresa, etc.

- Concreta, valiéndose de inductores y ordenadores visuales y materiales que induzcan a las formas de disposición que se quieren imponer: bolsas de colores, lugares de la vía pública diferenciados, etc.

Si bien la campaña comunicacional estaría centralmente dirigida a la población generadora, domicilios, comerciantes, etc. y su modos de disposición en el extremo inicial del circuito, sería muy importante destacar en ella:

- i. la participación que se espera de los recolectores informales (cartoneros) en esa parte del circuito, cuando éstos existieren;
- ii. el rol activo desempeñado por los recuperadores y sus familias en el diseño de cómo formalizar su trabajo y modos de vida en el otro extremo del circuito.
- iii. las mejoras y beneficios ambientales que sustentan el proyecto.

De ese modo, la campaña tenderá a estimular el imaginario de integración social, tanto desde la población en general hacia los trabajadores informales como el de éstos en el logro de algún grado de inclusión, como así también los beneficios ambientales y las mejoras en la calidad de vida que el proyecto provee.

De este modo se tratarán de instalar en la agenda local los contenidos necesarios para el funcionamiento del proyecto de gestión de RSU.

## **6. GUIAS DE APLICACIÓN**

### **6.1 Introducción**

Estas guías de trabajo están concebidas como un instrumento orientador para una correcta aplicación de la evaluación social y comunicacional en las futuras etapas del Proyecto, en las cuales se vayan incorporando nuevas localidades.

Según los Términos de Referencia la elaboración de guías de trabajo es un insumo clave para la aplicación de la evaluación social y comunicacional en las futuras etapas de los proyectos, esperando obtener los siguientes materiales:

- I. Guía para la aplicación de estudios sociales y comunicacionales en las demás localidades que se incorporen al Proyecto.
- II. Guía de estrategias participativas para la etapa de diseño y/o implementación del proyecto, con herramientas para la resolución de potenciales conflictos.
- III. Claves para un programa de apoyo a los trabajadores informales y grupos vulnerables.

### **6.2 Desarrollo del Material**

#### **6.2.1 Guía para la Aplicación de los Estudios Sociales y Comunicacionales**

##### **a) Recomendaciones generales**

En rigor, el contexto del presente informe final y sus precedentes constituye la guía básica para la futura aplicación de Estudios Sociales y Comunicacionales en otras localidades, por lo que se recomienda la lectura de las diferentes etapas y su desarrollo para una comprensión detallada de sus formas de aplicación.

No obstante, entendemos que cabe realizar una síntesis ordenada de los trabajos que se recomienda realizar y su secuencia y que, además, existen importantes valores agregados que surgen en la etapa de las conclusiones.

En particular, es necesario hacer una consideración de gran relevancia en relación con las herramientas de evaluación social y comunicacional utilizadas.

En principio se propuso utilizar los siguientes tipos de instrumentos:

- i. Una encuesta a la población sobre una amplia muestra estratificada diseñada estadísticamente.
- ii. Entrevistas calificadas a actores clave y población afectada.
- iii. Focus groups con segmentos múltiples de población en general, población afectada y otro tipo de actores –seleccionados por género, edad, etc.
- iv. Talleres de discusión transversales, integrando diferentes tipos de actores.

El trabajo de campo realizado y los análisis posteriores pusieron de manifiesto los siguientes resultados:

- a. TALLERES DE DISCUSIÓN – No fue viable su realización porque ni la población en general ni la afectada se mostró interesada en comprometerse a reuniones de ese tipo. Su realización hubiese requerido incentivos materiales o una convocatoria muy intensa de parte de referentes sociales confiables.
- b. ENCUESTAS A LA POBLACIÓN – Se realizaron en un elevado número (un total de 1250) sobre la base de una estratificación previa y utilizando la técnica de conglomerados, que permitía limitar los desplazamientos necesarios.
  - i. Se supuso a priori una elevada dispersión de las variables, lo que llevó a elegir una muestra muy grande y múltiples estratos.
  - ii. Sin embargo aunque la variable cuantitativa mostró una dispersión media, los resultados cualitativos mostraron una dispersión ínfima, en algunos casos, prácticamente inexistente.
  - iii. Por otra parte se tuvo como principales obstáculos la reticencia hacia la encuesta y el desinterés por las cuestiones investigadas. En consonancia con ello, la población mostró indiferencia hacia los temas ambientales y desconfianza hacia autoridades y otros referentes.
  - iv. Las respuestas obtenidas en las tres ciudades de Tucumán y en las tres correspondientes de Chubut prácticamente no presentan diferencias ni matices locales. Los matices residen más bien en el tamaño relativo de la planta urbana, si hay o no cartoneros, etc.
  - v. No se manifiestan conflictos sociales de importancia, más allá de algunas cuestiones puntuales y contingentes. No hay conciencia fundada de la existencia de riesgos ambientales.
  - vi. En opinión de los especialistas del equipo el mismo tipo de respuestas cabría esperar de población de las ciudades de Buenos Aires, Santa Fe u otros centros urbanos.
- c. ENTREVISTAS Y FOCUS GROUPS – Fueron los instrumentos que funcionaron mejor, más allá de cierta dificultad para comprometer a la gente a concurrir a las reuniones convocadas, en el caso de los grupos.

Como conclusión de lo precedente y como orientación para la realización de futuras evaluaciones sociales y comunicacionales se recomienda:

- I. Poner el acento en la realización de entrevistas calificadas y en la organización de focus group. Con una cantidad limitada pero representativa de éstos se obtiene una información mucho más precisa y abundante que con un elevado número de encuestas.
- II. No es indispensable la realización de encuestas a la población ya que no es ése el punto de los verdaderos conflictos ni riesgos sociales ni cabe esperar de ese origen aspectos clave a ser tenidos en consideración.

Sólo frente a situaciones nuevas o cambios inminentes en la problemática de los RSU sería oportuno recurrir a las encuestas. Pero en esos casos bastará aplicar el sistema de indicadores a una muestra pequeña por tipo de sector.

## b) Fases de la investigación

Las fases que se recomienda seguir para la realización del trabajo de campo en la evaluación social y comunicacional son las siguientes:

### i. Relevamiento y Diagnóstico de la localidad

- Primer reconocimiento:
  - \* Entrevista con autoridades locales
  - \* Entrevista con empresa recolectora
  - \* Entrevista con grupos vecinales y ONG's
  - \* Visita al basural
  - \* Reconocimiento de población afectada
- Identificación de los circuitos y los actores, base para la aplicación de los instrumentos.

### ii. Organización de entrevistas calificadas

- Recolectores en la vía pública
- Recolectores en el basural.
- Recicladores.
- Recuperadores.

### iii. Organización de Focus Groups –por género, banda etaria y segmento social

- Familias de la zona del basural
- Familias de barrios cercanos al basural
- Familiares de recolectores informales

En todos estos casos se recomienda utilizar el sistema de indicadores y los formatos y guías de entrevistas desarrollados para el presente estudio.

Estas técnicas se deben administrar bajo la supervisión de un Director de trabajo de campo y, según el tamaño de las localidades a relevar, pueden requerir un ayudante de campo.

El director deberá ser un profesional con experiencia en la distribución de áreas de relevamiento de datos, capacitación, supervisión de actividades inherentes al levantamiento de datos y organización de la documentación recogida.

## c) Aplicación de focus groups

El director del trabajo de campo solicitará la colaboración de las autoridades comunales, para la organización de focus groups y para la convocatoria de los participantes de los diferentes segmentos de población involucrada.

Esta técnica se aplicará bajo la forma de reuniones en las cuales un moderador aplicará la técnica de relevamiento de datos a entrevistas semiestructuradas con los distintos segmentos de la población involucrados.

Se sugiere, además de llevar a cabo las entrevistas previamente establecidas, aprovechar todas las situaciones de agrupamiento espontáneo que se detecten para realizar esta práctica.

Los grupos sugeridos para la aplicación de esta técnica son, entre otros:

- Vecinos y género
- Recolectores informales y género
- Recuperadores y género
- Recolectores formales
- Comerciantes
- Organizaciones intermedias
- Estudiantes
- Docentes

El director del trabajo de campo determinará la composición de algún otro grupo de foco no contemplado en este listado que sea relevante para la localidad.

d) Aplicación de entrevistas a informantes calificados:

El director de campo solicitará a las autoridades comunales y a miembros de organizaciones intermedias asesoramiento para la identificación de informantes calificados pertenecientes a las distintas áreas del proceso de gestión de RSU.

Esta técnica permite relevar información de actores involucrados complementaria de la información proveniente de distintos enfoques sobre la realidad bajo estudio.

Los informantes sugeridos para la aplicación de esta técnica son:

- Funcionarios públicos
- Miembros de organizaciones intermedias ambientalistas
- Representantes del sector privado vinculados al tema
- Trabajadores formales
- Trabajadores informales
- Acopiadores
- Profesionales vinculados al tema

e) Consideraciones finales

- Es necesario establecer, a través de consultas con autoridades municipales, una adecuada proyección del trabajo de campo sobre la línea temporal local. Esto significa tener en cuenta que cada localidad posee una dinámica propia que determina la disposición de sus habitantes a responder al cuestionario. De ello depende que se reduzca o amplíe el nivel de rechazo a las entrevistas y la duración misma del trabajo de campo.
- De ser necesario convocar entrevistadores, se recomienda una amplia difusión de la convocatoria, por ejemplo a través de un aviso en el diario local. Ello asegura poder realizar la selección sobre un universo con distintas capacidades.

Si bien esto demanda una ardua tarea previa de selección, redundará en la eficiencia y mayor confiabilidad en el desarrollo de las entrevistas. Se recomienda el acompañamiento del equipo profesional a los entrevistadores, al menos durante las primeras jornadas, para verificar su desempeño.

- Para la realización de focus groups es necesario contar con uno o varios actores locales con capacidad de convocatoria sobre distintas áreas de la población. Resulta dificultoso que la convocatoria sea realizada por personas foráneas de empresas privadas.
- No siempre es recomendable contar sólo con la convocatoria de la autoridad local por un tema de sesgos políticos. Por cierto, esto se hace dificultoso en localidades pequeñas con un tercer sector poco desarrollado. Por esta razón es que se recomienda aprovechar toda situación de agrupamientos espontáneos.

### 6.2.2 Guía de Estrategias Participativas Durante el Proyecto

En el capítulo correspondiente a las mejores prácticas recomendadas se expuso ya la propuesta de trabajar sobre dos ejes principales con una anticipación adecuada a la puesta en marcha de cualquier proyecto de gestión de RSU:

- I. Una ESTRATEGIA COMUNICACIONAL muy amplia e intensiva hacia la población en general, que se base en cuatro módulos:
  - a. Propagandístico e informativo – desde los medios masivos y barriales.
  - b. Periodístico – también desde los medios y con referentes aceptados.
  - c. Transversal – desde las organizaciones intermedias, barriales, escuela, etc. de carácter informativo, “formativo” y coactivo.
  - d. Material – desde la implementación de infraestructura real o virtual en los lugares públicos que guíen en forma práctica hacia los cambios deseados.
- II. Un PROYECTO DE INSERCIÓN LABORAL Y RELOCALIZACIÓN de los segmentos de población más afectados del que necesariamente ha de participar en forma protagónica esta población en su desarrollo y en su operatoria futura.

Estas tareas deberían estar a cargo de una organización del tipo “fundación con fines determinados” cuya cabeza visible no sea ni la autoridad municipal ni la empresa recolectora, que no siempre son referentes aceptados por el sector más crítico ni la población en general. Es claro que ambas instituciones han de tener una papel clave en la organización, pero no deberían intervenir en los roles de intercambio y ejecución con ambos segmentos sociales.

Debería estar integrada por juntas barriales, organizaciones intermedias, medios y representantes de los trabajadores informales, y contar con autonomía para proponer y definir formas de integración social relocalización de las familias y modos sustentables de formalizar el trabajo de los trabajadores espontáneos.

#### a) Etapas de la organización

Los principales aspectos de esta etapa han de ser:

- i. Organización de la fundación con fines determinados
  - Designación de autoridades y representantes de los distintas fuerzas de la sociedad
  - Reglamentación de su funcionamiento
- ii. Determinación del nivel de conflicto y riesgo social de la población afectada, según sus niveles potenciales de afectación, bajos, medios y altos:
  - Afectación baja, que sólo requerirá acercamiento y comunicación de los beneficios que obtendrán con el proyecto y como serán insertados en él.
  - Afectación moderada, que requerirá trabajo social previo especializado.
  - Afectación elevada, que requerirá un intenso trabajo social especializado previo con la población afectada, sus familiares y en sus barrios.
  - En estos últimos casos será imprescindible prever la participación activa de los afectados en los proyectos de inserción.
- iii. Organización del Plan de comunicación
  - Desarrollo del contenido de los mensajes en diversos niveles:
    - \* Campaña publicitaria en medios masivos
    - \* Campaña de motivación en barrios, con perifoneo, afiches, etc.
  - Desarrollo de información periodística:
    - \* Conferencias de prensa
    - \* Artículos de difusión periodística
    - \* Etc.
  - Capacitación y desarrollo de material formativo para escuelas, juntas barriales, organizaciones intermedias, etc.
  - Propuesta y diseño de medidas de ordenamiento y guía práctica para la etapa de implementación.
- iv. Programa de apoyo a trabajadores informales
  - Establecer compromisos de mutua ayuda y colaboración

- Acuerdos ganar-ganar
- Incentivos para el cambio requerido

b) Instrumentos y mecanismos recomendados

Es posible utilizar distintas herramientas para el desarrollo de la Fundación con Fines Determinados y del Plan de Comunicación.

- i. PROCESO DE COLABORACIÓN – Un instrumento recomendable consiste en establecer un proceso de colaboración entre las partes en casos de conflicto moderado y, con mayor énfasis, en los casos donde la conflictividad sea alta.

Estos procesos son una herramienta generalmente utilizada en el manejo de cuestiones públicas, sobre todo aquellas relacionadas a los recursos naturales. Un proceso de colaboración es un espacio de relaciones que convoca a grupos o personas con diferentes intereses y puntos de vista sobre un problema.

En el proceso todos los involucrados trabajan juntos en el desarrollo de un programa de acción sustentado en el consenso, con la ayuda de un *facilitador*.

Estos procesos se pueden utilizar en situaciones de conflicto donde es preciso arribar a una solución pacífica o en los casos en los que distintas personas o grupos, sin estar necesariamente en conflicto, necesitan acordar un plan de acción para lograr un objetivo.

Para convocar a un proceso de estas características es necesario definir:

- i. Cuál es el objetivo.
- ii. Quienes deberán participar.
- iii. Definir las etapas a desarrollar.
- iv. Definir las reglas de trabajo común.
- v. Definir los modos de organización de los actores para el trabajo común.
- vi. Definir los recursos necesarios.

Existen varias formas de organizar un proceso de estas características. Las etapas de dicho proceso pueden definirse en cuatro grupos generales:

- Evaluación de la situación (puntos i. á iv.)
- Diseño del proceso (es conjunto, se realiza con las partes, puede incluir una redefinición del problema), generación de opciones.
- Facilitación y desarrollo.
- Monitoreo de resultados (vital para garantizar la transparencia del proyecto y la duración en el tiempo de sus resultados).

- II. CO-CONVOCATORIA – Para generar confianza en el proceso y disminuir el nivel inicial de rechazo a la propuesta se recomienda como estrategia invitar a los participantes “co-convocando”. Ello significa que habrá más de una instancia o sector que convoque para el proyecto, p/ej.: un órgano municipal co-convoca en conjunto con una organización o institución de prestigio u otro referente con capacidad de convocatoria en el segmento que es invitado a participar.

Este mecanismo se adecua tanto al trabajo con los recuperadores informales y sus familias, como a comprometer a la sociedad en la modificación de hábitos (estrategia comunicacional).

- III. CONTEXTO INFORMAL – Es útil generar espacios informales para facilitar el desarrollo de las relaciones entre las partes y el cambio de roles o posiciones, un cambio de contexto que permita actuar desde posiciones más “personales”, por ejemplo: compartir el mate durante la reunión un espacio al final donde los participantes sean invitados con algo para tomar o comer.
- IV. TRANSPARENCIA – Se recomienda transparentar la red de relaciones de poder e intereses que intervienen en el proceso y los recursos disponibles. El tema de quiénes participan con qué objetivos, quién financia los costos y los montos dispuestos es clave para la percepción de imparcialidad en el proceso.

### 6.2.3 Programa de Apoyo a Trabajadores Informales y Grupos Vulnerables

En el punto precedente y en el desarrollo de las prácticas recomendadas se han realizado las consideraciones más importantes sobre los puntos clave que ha de tener un programa de apoyo a los trabajadores informales y sus familias.

Desde luego, los aspectos singulares a tener en cuenta en cada caso particular, han de ser objeto de un estudio ad hoc sobre el propio caso, atendiendo a sus singularidades, intereses, predisposición, lazos con otros segmentos sociales, etc.

No obstante, se finaliza este aspecto con un breve resumen de los aspectos comunes que se consideran de máxima importancia para el desarrollo de todo programa con esos objetivos:

- i. El trato con los trabajadores y familias afectadas ha de ser desarrollado por especialistas sociales aun cuando, al menos en las instancias iniciales, podrá requerirse la mediación de otros referentes confiables para los interesados.
- ii. Todo trato ha de ser transparente desde el primer momento y requerirá de la participación activa de los propios trabajadores y sus familias, por medio de los representantes que ellos mismos designen.
- iii. La puesta en práctica de las técnicas mencionadas antes de co-convocatoria, de colaboración mutua y espacios de informalidad ha de tener particular énfasis en el trabajo con este segmento social.

- iv. La acción participativa requiere que sean tenidas en consideración y formen parte del proyecto aquellas condiciones mínimas que los trabajadores y sus familias imaginan como imprescindibles para su inserción. Lograr y acordar condiciones factibles será el producto privilegiado de la negociación.
- v. Por las experiencias recogidas, es necesario que los trabajadores a insertar sientan que la propuesta mejorará sus condiciones presentes y no que saldrán perjudicados.

Es importante que se equilibren dos condiciones:

- El sentimiento de que en su futura actividad laboral siguen siendo dueños de su trabajo y del valor agregado que obtienen de él –en oposición a lo que sienten hoy algunos recuperadores de PACARÁ PINTADO.
  - La garantía de continuar contando con un soporte institucional que les facilite organizarse y mantenerse en su trabajo –en oposición lo sucedido en C. Rivadavia, donde la cooperativa no consiguió sostenerse por sí sola.
- vi. Contemplar y proponer soluciones posibles y aceptables al problema social de las familias, su asentamiento en localizaciones de menor riesgo y la asistencia social, sanitaria y escolar básica, con la participación activa de las mujeres u otros representantes del asentamiento.
  - vii. Si bien el problema de los cartoneros no parece crucial en los casos evaluados ha de ser tenido en consideración en el contexto de la solución integral de que aquí se trata. También sus representantes han de integrarse al proyecto para debatir su inserción.

En general el tipo de recolección de los cartoneros no es competitiva con la del basural, por lo que es posible llegar a su inserción valiosa, sobre todo frente a un proyecto integral que incluya la clasificación inicial.

## **7. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS**

En un tomo separado se adjuntan los siguientes Anexos, correspondientes a los resultados cuali y cuantitativos del Sistema de Indicadores, procesados en el programa SPSS y formateados en salidas gráficas Excel:

- Anexo 1 – Presentación de Indicadores de TRELEW (ejemplo)
- Anexo 2 – Resultados Cuantitativos. Indicadores de Población en General
- Anexo 3 – Resultados Cuantitativos. Indicadores de Comercio en General
- Anexo 4 – Resultados Indicadores. Recolectores Informales y Autoridades

El Anexo 1 es una salida gráfica que se incluye a título de ejemplo con el objeto de que la Contraparte indique el nivel de desagregación con que le interesa poder visualizar los resultados para su análisis.

Los Anexos 2 y 3 muestran los resultados cuantitativos del procesamiento en el sistema estadístico SPSS, presentados en Excel de las encuestas a los diversos segmentos y sectores de la población.

El Anexo 4 muestra los resultados cualitativos de las entrevistas y focus groups realizados a las autoridades, empresas y población afectada.