

De trenes y camiones a campanas y etapas. Transformaciones del sistema de inclusión de recuperadores urbanos en la gestión de los residuos secos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2008 - 2020)

From trains and trucks to bells and stages. Changes in the policy systems addressed to scavengers in Buenos Aires City (2008-2020)

Pablo Schamber

Antropólogo. Investigador independiente UNQ-CONICET. Docente UNLa-UNAJ pjschamber@hotmail.com

Francisco Suárez

Antropólogo. Investigador docente UNGS franciscopanchosuarez@gmail.com

Fecha de recepción:

1.3.21

Fecha de aceptación:

15.6.21

Resumen

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tiene lugar desde hace algunos años un sistema de inclusión de los recolectores informales de residuos reciclables a la gestión oficial de los residuos que supera cualquier otra experiencia existente en el mundo. Aquí 12 organizaciones cooperativas que nuclean a cerca de 5.500 recuperadores urbanos tienen en todo el territorio y a su exclusivo cargo, tanto la recolección diferenciada de los residuos secos o inorgánicos, como su acondicionamiento mediante la gestión de instalaciones conocidas como “Centros Verdes”, siendo además independientes en el modo

como comercializan con terceros los materiales reciclables. Este artículo brinda precisiones sobre las principales características de este sistema.

Palabras clave: cartoneros – gestión integral de residuos – reciclaje inclusivo – Ciudad de Buenos Aires

Summary

Buenos Aires City has been a pioneer in the inclusion of informal waste collectors into the city's municipal waste management system. 5,500 people operate through 12 cooperatives to manage dry recyclable and wet organic waste streams. They are responsible for the entire value chain, from source-separated collection through to processing at the city's Green Centers, and the sale of recyclable materials and end-products. This article describes the key characteristics of this successful and inclusive municipal waste management system.

Key-words: waste collectors -, integrated solid waste management -, inclusive recycling, Buenos Aires City

Introducción

A modo de síntesis generalizadora de rasgos comunes, más allá de la heterogeneidad de sus formas y prácticas, la actividad que ejercen los recolectores de residuos reciclables en la vía pública de los ámbitos urbanos se realiza de manera individual y bajo la modalidad conocida como cuentapropismo. Es decir, se trata de una tarea que depende exclusivamente del esfuerzo trashumante de los sujetos que la realizan y en relación a la cual no existe la figura de un empleador o patrón. Los cartoneros (como se los conoce en Argentina) obtienen ingresos a destajo, esto es, en función de la cotización que obtengan por los tipos y la cantidad de los materiales recogidos susceptibles de ser comercializados. Su actividad no se encuentra regulada bajo convenio colectivo de trabajo, no cobran un jornal, no tienen salario, ni aguinaldo, ni vacaciones pagas, ni tributan al sistema de seguridad social. Ellos practican una actividad no reglamentada desde los ámbitos estatales, aunque en algunos distritos podría estar explícitamente prohibida y sancionada.

La situación de los cartoneros que ejercen este oficio en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) se encuentra en las antípodas de la anterior caracterización y presenta rasgos

únicos en el mundo. En esta ciudad, que es la sede del gobierno federal, tiene más de 3 millones de habitantes y abarca una superficie de 200 km², desde el año 2008 comenzó un tipo de relación entre organizaciones de cartoneros y el gobierno local (GCABA) que derivó en que en la actualidad sean oficialmente 12 organizaciones cooperativas que nuclean a cerca de 5.500 recuperadores urbanos (RU) las que tienen en todo el territorio y a su exclusivo cargo, tanto la recolección diferenciada de los residuos secos o inorgánicos (tanto a nivel domiciliario, como en grandes generadores y en puntos limpios), como su acondicionamiento mediante la gestión de instalaciones conocidas como “Centros Verdes”,¹ siendo además independientes en el modo como comercializan con terceros los materiales reciclables.

Dicha relación no consiste en la cesión del derecho al usufructo de una prerrogativa por parte del GCABA ni se trata tampoco de la concesión de un servicio. Es una modalidad de relación por la que dichas organizaciones reciben del gobierno local un pago para solventar los gastos de las actividades en que se ocupan, mientras que sus miembros cobran un estipendio mensual (que se denomina “incentivo” y oscila en torno a los 200 dólares americanos) por asistir a prestar las tareas que realizan (pago por presentismo).

¿Cómo se produjo en esta ciudad el pasaje entre modos tan distintos de ejercicio del oficio? ¿En qué consiste (con más precisión y detalle) el sistema que aquí tiene lugar? ¿Se trata de una modalidad consolidada o corre riesgos de retroceder? Estos son los principales interrogantes que se intentará responder en este trabajo y que en gran medida preanuncian la estructura narrativa que será seguida.

La metodología para poder hacerlo consistió en la realización de entrevistas a actores claves, entre recuperadores, líderes y técnicos de las cooperativas, así como también a funcionarios del GCABA de distintos períodos de gestión de gobierno. Asimismo, se han consultado diferentes estudios sobre la problemática y crónicas periodísticas.

La generación de información académica local sobre diferentes aspectos de la cuestión cartonera en Argentina y particularmente en la CABA ha sido bastante fértil en la última década y fácilmente pueden recurrir a ella quienes busquen profundizar este sucinto derrotero.² Aquí sólo haremos mención tangencial a ciertos mojones normativos y a las características básicas de los pliegos³ y contratos que regulan la prestación de los servicios de recolección en la ciudad, con la intención de contextualizar los rasgos principales de la situación presente para lectores no familiarizados con los antecedentes del actual escenario local. Interesa poder ilustrar ciertos acontecimientos necesarios para comprender cómo es que se pasa de un reconocimiento que implicaba en la práctica esencialmente una profundización del tipo de inclusión que de manera muy paulatina se venía dando desde el inicio de este proceso: la reconversión laboral de los cartoneros desde las tareas de recolección en la vía pública a las de operación y gestión de Centros Verdes que serían abastecidos de residuos reciclables por las empresas recolectoras, a la

exclusiva responsabilidad por la recolección diferenciada y el tratamiento de los residuos secos en toda la ciudad.⁴

¿Cómo se desarrolló el proceso? Algunos mojones para contextualizar el presente

Si se buscasen los orígenes de la actividad vinculada a la recolección de residuos con intención de su reutilización o reciclaje, sería posible hallar vestigios incluso en la época colonial (Paiva y Perelman 2005; Prignano 1998; Schamber 2008; Suárez 1998). En los últimos 150 años la actividad fue fluctuando por un lado al ritmo de los procesos de recesión económica y pauperización de la sociedad, que impulsaron a que más personas se dedicasen al aprovechamiento de los descartes; y por otro, a los vaivenes de las políticas de sustitución de importaciones que hicieron que la industria local incorporase materiales reciclables como insumos de procesos productivos (Bercovich y Chidiak 1997; Borello 1997; Lacabana 2019). Ambos procesos se encontraron en los primeros años del nuevo milenio (Suárez 2016).

Sería, sin embargo, erróneo suponer que el presente tributa linealmente a aquellos antecedentes. Gorbán (Gorbán 2014) demuestra como las condiciones estructurales y las disposiciones de los individuos permiten recuperar genealogía y actualizar memoria práctica. Ello posibilita reconocer tanto continuidades como rupturas entre los *raneros* y *cinijas* del Barrio de las Ranas de Parque Patricios de principios del siglo XX y los RU contemporáneos. Los sujetos involucrados antes y ahora hacen lo mismo: recolectan residuos para comercializarlos; no obstante, el presente surge desde una configuración social y moral novedosa, encarnada en otros cuerpos, que incluso le otorgan un sentido distinto a la misma tarea. Y a diferencia del pasado, hoy existen vastos sectores sociales que ponderan a ésta como tarea ambientalmente heroica (Schamber y Bordagaray 2016: 233).

En torno a los años que rodean este último cambio de siglo, los cartoneros (re)aparecen en el escenario de las calles porteñas. Sin dudas, las cifras record de desempleo que se alcanzaron en el conurbano bonaerense constituyen un factor al que recurrir para explicar dicha emergencia. Pero también debe considerarse que entonces había casi total ausencia de políticas públicas orientadas a la valorización de los residuos a pesar de la capacidad instalada para su reciclaje a nivel industrial. Una vez fenecido lo que se conoció como “Plan de Convertibilidad”, no puede soslayarse la drástica caída de la importación de materias primas como consecuencia de la devaluación de la moneda nacional (Svampa 2005).

En el tránsito finisecular no sólo se nota el formidable incremento del número de personas que practican la actividad, o la alteración de los rasgos socio demográficos de su composición histórica (pobres 'estructurales' antes, desempleados recientes ahora, o la aparición de nuevas formas jurídicas asociativas (cooperativas), sino que los cambios también involucran aspectos de otro orden, como su consideración por la opinión pública, su reflejo en los medios de comunicación, la interacción con ONG's ambientalistas y otras organizaciones de la sociedad civil (como Greenpeace y Avina) y, principalmente, la interlocución madura con el gobierno local (Dimarco 2010).

A continuación se describen algunos hitos de este proceso.⁵

A nivel normativo: Ley N° 992/02 y Ley N° 1885/05

La Ley N° 992 (publicada en el Boletín Oficial del GCABA el 29/03/2003) deroga el artículo 6 de la ordenanza 33.581/77 que prohibía la selección, remoción, recolección, adquisición, venta, transporte, almacenaje, o manipuleo de toda clase de residuos domiciliarios que se encontrasen en la vía pública para su retiro por parte del servicio de recolección, y establece que "El Poder Ejecutivo incorpora a los recuperadores de residuos reciclables a la recolección diferenciada en el servicio de higiene urbana vigente" (Art. 2, énfasis agregado). Asimismo, instituye que la ciudad debe promover el reciclaje y dejar sin efecto la disposición final basada en el entierro indiscriminado de los residuos en los rellenos sanitarios. Esta Ley se reglamentó mediante el Decreto N° 622 del 23 de mayo de 2003, a través del cual se creó el Programa de Recuperadores Urbanos (PRU), que ya existía desde hacía varios meses. Entre otras tareas el PRU tuvo a su cargo la implementación del Registro de Recuperadores (RUR). De acuerdo al Artículo 16 del Anexo I del mencionado Decreto, los recuperadores inscriptos se encuentran habilitados para ejercer su trabajo en todo el ámbito de la CABA.

Sin embargo, salvo la convocatoria a una "Mesa de Diálogo" y la continuidad de reuniones destinadas principalmente a resolver cuestiones operativas de los RUR o a denunciar persecución desde ciertos sectores sociales u otras áreas gubernamentales (Koehs 2007), no hubo mayor injerencia ni interacción entre niveles gubernamentales del ejecutivo o del legislativo de la CABA y organizaciones que representaran intereses y demandas de los cartoneros o iniciativas de recuperación y reciclado en su conjunto. Sí existieron encuentros específicos con algunas cooperativas para el desarrollo de proyectos de asistencia y colaboración puntuales, y negociaciones respecto de la concesión de los futuros Centros Verdes.⁶

Esta situación va a cambiar durante los años 2004 y 2005 cuando se producen una serie de encuentros y debates en torno al proyecto de Ley de "Basura Cero" elaborado por la organización no gubernamental ambientalista Greenpeace. Efectivamente, las organizaciones de recolectores y las organizaciones ambientalistas que promovieron la sanción

de la Ley 1854 y luego su implementación, conformaban una alianza durante los debates de dicha ley. Por su común posicionamiento eran identificados como “recicladores”, en oposición al bloque de los “enterradores” del que participaban las empresas recolectoras, referentes de la Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE) y otros actores vinculados a servicios de ingeniería sanitaria.

Finalmente en noviembre de 2005 se dictó la Ley 1854, llamada de “Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos” o de “Basura Cero”, en la que se establece básicamente:

- a) un criterio de reducción progresiva de los volúmenes de residuos a enterrar (fijando para el año 2020 la prohibición de enterrar residuos reciclables),
- b) la prohibición de la incineración, hasta alcanzar la meta del 75% de reducción de residuos
- c) la recolección diferenciada de residuos secos por un lado y residuos húmedos por el otro, dando “prioridad e inclusión en el proceso de recolección y transporte de los residuos sólidos urbanos secos y en las actividades de los centros de selección, los recuperadores urbanos, en los términos que regula la Ley N° 992” (art. 43).

Asimismo, el Art. 44 expresa que el GCABA establecerá “líneas de crédito y subsidios destinados a aquellas cooperativas de recuperadores urbanos inscriptas en el Registro Permanente de Cooperativas y de Pequeñas y Medianas Empresas (REPyME)”. Las organizaciones que participaron de los debates previos a la sanción de esta Ley conformarán posteriormente el Consejo Asesor Permanente de seguimiento de la misma y en ese contexto tendrán cada vez más influencia en las orientaciones de las políticas públicas del área.

Otra normativa importante es la Ley N° 4859/13 que obliga a los grandes generadores de residuos de la CABA a inscribirse en el Registro de Generadores Especiales desde donde se arbitran los mecanismos para derivar los residuos secos a los Centros Verdes gestionados por cooperativas de recuperadores. De este modo, los hoteles de cuatro y cinco estrellas, los edificios de más de 40 unidades funcionales, los bancos, los shoppings y otros comercios, industrias y locales de actividad privada comercial que generen más de 500 litros por día, constituyen una fuente de abastecimiento de residuos reciclables que reciben los Centros Verdes.

A nivel ejecutivo: Pliegos para húmedos y Contratos para secos

A los pocos días de haber asumido Mauricio Macri por primera vez el gobierno de la CABA (2007-2011 y 2011-2015), la Secretaría de Transporte de la Nación suspendió el

servicio que brindaban los “trenes cartoneros”⁷. Dicha medida provocó que muchos cartoneros, imposibilitados de retornar a sus hogares en el conurbano bonaerense⁸, comenzaran a pernoctar en la vía pública de CABA, lo que generó quejas de grupos de vecinos que no deseaban que éstos acamparan cerca de sus viviendas.⁹ El repudio generalizado que provocaron los violentos intentos de desalojo por parte del flamante gobierno desembocó en la apertura de canales de diálogo entre funcionarios y representantes de los cartoneros. Así acuerdan la financiación de transportes alternativos (camiones) a cargo del GCABA para el traslado de los carros, mientras que los cartoneros se comprometen a no trabajar con menores de edad, para lo cual el GCABA ofrece la instalación de guarderías. No debe dejar de mencionarse que en esos momentos, los nuevos responsables de la Dirección General de Reciclado buscaron rescindir los contratos con casi la mitad del personal del área, quienes lograron resistir los despidos y establecer fuertes alianzas con un sector de los recuperadores (Cooperativa Las Madreselvas, Recuperadores del Oeste y Cartonera Sur).

La nueva modalidad logística implicaba que los carros fueran entregados vacíos en horario vespertino por los recuperadores en ciertos lugares de la provincia de Buenos Aires, para que sean subidos a los camiones con los que los trasladaban hacia la CABA.¹⁰ Luego, los recuperadores abordaban los trenes comunes como cualquier pasajero, para encontrarse con sus respectivos carros en sitios de la CABA previamente definidos, que comenzaron a ser identificados como *paradas*. Allí comenzaban su habitual recorrido recolectando materiales, tarea que solía demandarles no menos de 4 horas. Al finalizar la jornada el carro cargado era nuevamente entregado en la parada al camión, que lo volvía a trasladar, ahora cargado, hasta el punto de partida en la provincia. Los recolectores volvían hacia su destino en la provincia en tren común, se encontraban con sus carros y los llevaban hasta sus respectivas viviendas. Al día siguiente, los propios recuperadores o algún miembro de su familia, descargaban el contenido y procedían a clasificar y acopiar los materiales en determinados espacios de la propia vivienda y el carro vacío estaba listo para comenzar a la tarde una nueva jornada. Las ventas se solían realizar los días sábados, abonando para ello el flete necesario para ir con los materiales al depósito.¹¹

En aquel momento, y como una de las innovaciones previstas en el Pliegos 06/03 entonces vigente, la recolección diferenciada era hecha por las empresas recolectoras exclusivamente en grandes generadores, y ese material era luego trasladado a los Centros Verdes. Además de las quejas respecto de la calidad y cantidad hechas por los referentes de las cooperativas respecto de la calidad de esos materiales, meses después de logrados los acuerdos por los camiones, se difunde un informe de la Comisión de Asesoramiento Técnico de la Ley N° 1854 en la que se cuestiona el alto precio que cobran las empresas por ese deficiente servicio de recolección diferenciada, abonando los argumentos que ya habían sido dados en otro informe del propio gobierno (Pardo y otros 2006) que califica de “irrisorios e insignificantes” los volúmenes de recolección diferenciada que realizan las empresas. En efecto, este estudio concluye que con esa recolección diferenciada se obtienen 6 toneladas

por día de material de muy mala calidad, mientras que en el circuito del que participan los recuperadores se recolectan cerca de 585 toneladas por día de material óptimo para su comercialización posterior. Como consecuencia el GCABA rescinde los contratos del servicio de recolección diferenciada con las empresas, y el presupuesto para la prestación del servicio de retiro en grandes generadores que a tal fin manejaba la Dirección General de Limpieza (DGLIM) fue pasando a la órbita de la Dirección General de Reciclado (DGREC), y estuvo destinado a las organizaciones de recolectores.¹² Además de ese desplazamiento de las empresas recolectoras y su reemplazo por una de las cooperativas más numerosas (El Amanecer de los Cartoneros) en la recolección diferenciada de los grandes generadores, el GCABA otorgó los primeros 600 incentivos a recuperadores de la misma cooperativa para la realización de tareas de recolección diferenciada domiciliaria.

A pesar de estos acuerdos con las organizaciones de cartoneros, el GCABA presenta un proyecto de Ley (1791-J-2008) ante la Legislatura de la Ciudad a fin de que ésta autorice al Poder Ejecutivo a concesionar el Servicio Público de Higiene Urbana en vistas al vencimiento del contrato de recolección entonces vigente. Dicha iniciativa terminó siendo fuertemente criticada por los participantes de las audiencias públicas (organizaciones ambientalistas y referentes de los recuperadores) y por la oposición a la Legislatura de la ciudad, y en consecuencia no prosperó. En julio de 2008 el GCABA firma un acuerdo con las organizaciones de cartoneros, en el que se compromete entre otros aspectos a:

- concesionar como Servicio de Higiene Urbana (es decir con las empresas recolectoras) exclusivamente los residuos húmedos, y desarrollar una política de gestión integral con participación directa de los recuperadores urbanos, a quienes se reconoce como principales protagonistas de los esfuerzos en pos del reciclado en el ámbito de la ciudad (algo previsto en la Ley 992/03 arriba comentada),
- discutir un marco jurídico que otorgue a las cooperativas y a los recuperadores urbanos independientes la gestión de los RSU secos,
- garantizar el servicio de transporte de los recuperadores que utilizaban los ramales suspendidos,
- proveer colectivos y pagar los gastos del transporte para los recuperadores agrupados en el Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE).
- proveer logística necesaria para traslado desde grandes generadores a centros verdes con participación de cartoneros y a finalizar los otros centros verdes previstos, entre otros.

En Abril 2010, el Ministerio de Medio Ambiente y Espacio Público presentó (Expediente N° 350.165/2010) una nueva versión de los pliegos para la Licitación Pública para la Contratación del Servicio Público de Higiene Urbana -Fracción Húmedos- y de un Concurso Público para el Servicio de Recolección de Residuos Sólidos Urbanos -Fracción Secos. Estos documentos prevén dos tipos de contrataciones muy diferentes entre sí. El primero se desarrolla en el marco de las leyes que rigen las contrataciones públicas y alcanza casi el 20 % del presupuesto anual de la ciudad. El otro consiste en la concesión de un servicio por el que no se eroga y que se rige por una serie de condiciones sujetas a un amplio margen de negociaciones y consensos entre el Gobierno y las cooperativas de RU.

Las características sobresalientes de la versión final del Pliego de “Húmedos” hacen referencia a:

- Generalización de la modalidad de recolección mediante contenedores
- Ampliación de la frecuencia del servicio (una vez por día, siete días a la semana)
- Construcción de una Planta de Compost y otra de Restos de Obras y Demoliciones en cada zona.

En relación al concurso de “Secos” se destaca que:

- El servicio de recolección puerta a puerta y su traslado a un Centro Verde (o establecimiento análogo a designar) estará a cargo exclusivamente de cooperativas de RU, las que deberán incluir a los recuperadores individuales que se encuentren desarrollando el servicio por cuenta propia en su zona de influencia,
- Como contraprestación de los servicios que se concesionan, el GCABA permite la enajenación de los residuos recolectados.
- El Ministerio de Ambiente y Espacio Público se compromete a implementar gradualmente distintos programas (un Programa Integral de Logística, un Programa de Erradicación del Trabajo Infantil, un Programa de Inclusión Social, un Programa de Incentivo Mensual y un Programa de Gestión de Centros Verdes) a través de los cuales buscará garantizar la correcta prestación del servicio y la concreción del principio de inclusión social.
- El plazo contractual es de 4 años

- Las zonas a concursar son 12, ya que las áreas donde las cooperativas de RU realizan el servicio de manera preexistente no están sujetas a concurso, razón por la cual el mapa del concurso excluye la franja centro y norte donde operan las organizaciones que ya tienen acuerdo con el GCABA.

Luego de algunos meses de entrevistas, reuniones y talleres con actores claves (empresas prestadoras, cooperativas de recuperadores urbanos, sindicatos, cámaras y organizaciones de la sociedad civil) el 29 de septiembre 2010 se realizó una Audiencia Pública. A diferencia de lo sucedido durante la Audiencia Pública del año 2008, en ésta predominaron los discursos reivindicatorios de los nuevos Pliegos. La mayoría de los participantes hizo referencia sólo al concurso por la fracción secos, destacándose casi como única crítica la inexistencia de un presupuesto establecido para la prestación de este servicio y la ausencia de mención respecto a los criterios para distribuir la prestación en los grandes generadores (que no están ubicados homogéneamente en todas las zonas de la ciudad).

¿En qué consiste el sistema de gestión de residuos secos actual?

Incentivos

Durante el año 2014, a través de “Contratos de Gestión Social para la prestación del Servicio Público de Recolección de Residuos Sólidos Urbanos Secos” firmados entre la DGREC (dependiente del Ministerio de Ambiente y Espacio Público, MAyEP) y 12 cooperativas de RU, el GCABA les adjudicó zonas exclusivas de la ciudad para la recolección de ese tipo de residuos, infraestructura para su tratamiento (Centros Verdes) y apoyo logístico para el traslado de materiales y personas. Además, se incorporaron al régimen de incentivos una cantidad importante de RU. Por su parte, las organizaciones se comprometieron al efectivo cumplimiento de los términos contractuales e incluir paulatinamente a recuperadores independientes (cuentapropistas no pertenecientes a ninguna cooperativa) que operaran en las zonas adjudicadas. En la actualidad son alrededor de 5.500 el total de recuperadores de las 12 cooperativas los que reciben del GCABA en cuentas individuales del Banco de la Ciudad el monto mensual que corresponde a incentivos. Dicha cifra incluye, además de los recuperadores que realizan la actividad de recolección en las calles, a los más de 800 operarios de centros verdes y parte de los choferes empleados en tareas de logística.

No todas las cooperativas tienen una cantidad de miembros semejantes. En función de la información obtenida desde la DGREC entre las más numerosas se encuentran El Amanecer de los Cartoneros con cerca de 2.915 integrantes, seguida por Recuperadores Urbanos del Oeste con 680 y Las Madreselva con 470. Entre las que tenían menos cantidad de integrantes se encuentran El Trébol con 36, Reciclando Trabajo y Dignidad con 42 y Cartoneros del Sur con 47.

Etapas y plus por productividad

Si bien en el marco de dichos contratos cada cooperativa tiene sus particulares características organizativas y modalidades propias en el ejercicio de las tareas, desde el año 2014 las más numerosas han venido desplegando gradualmente en distintos barrios de la CABA una forma de recolección selectiva de residuos reciclables que se conoce con el nombre de *etapas*. Cada etapa involucra una serie de elementos en forma simultánea: la instalación del nuevo tipo de contenedor exclusivo para esa clase de residuos (que por su forma de pirámide trapezoidal se denominan “campanas”) y la creación de la figura del *recuperador ambiental* (RA) que pasa a distinguirse del RU principalmente (pero no solamente) porque reciben como incentivo una asignación mensual de casi el doble de pesos.

La sustitución de la modalidad de traslado de los carros en camiones (que había comenzado en 2008 cuando se cancelaron los trenes cartoneros) por el sistema de *etapas* acarreó importantes modificaciones: los recuperadores se siguen acercando a las paradas por su propia cuenta (generalmente en trenes) o en los autobuses contratados por el GCABA; algunos ya vienen vestidos con el uniforme (remera y pantalón) que los identifica como RA, mientras que otros lo traen guardado en una mochila. Una vez en la parada, personal de la DGREC denominado Responsable de Grupo (RG) les toma asistencia. No lo hace pronunciando sus respectivos nombres, sino que como ya los identifica, observa y anota en su planilla quienes están presentes. El delegado le avisa si algún recuperador no se encuentra allí en ese momento porque ya comenzó a realizar su recorrido. El cobro del incentivo, que se realiza a mes vencido, se relaciona con ese registro de asistencia. Es decir, se cobra la totalidad o una parcialidad del incentivo en función de la cantidad de veces que los RA se hayan presentado a trabajar en la parada.

A medida que se van acercando a la parada, el delegado entrega a cada recuperador uno o dos bolsones de más de un metro cúbico que habían sido previamente traídos y descargados en esa parada por otros integrantes de la cooperativas provenientes del Centro Verde con el que se encuentran vinculados. Además de los bolsones, el delegado entrega a los RA precintos en los que se anota el nombre y el número que tiene cada RA en el listado de la planilla de asistencia. Los primeros en llegar a la parada eligen los bolsones más nuevos o los que se encuentran en mejor estado. Los que los reciben raídos y descocidos por desgaste, son zurcidos y arreglados allí mismo, con agujas e hilos que los RA traen desde sus casas. Este espacio previo a la salida para realizar la tarea propiamente dicha, sirve para intercambiar información variada entre los miembros de la organización. Por ejemplo, en cierta oportunidad un par de RA dieron cuenta al delegado de la existencia de demandas por parte de encargados de edificios para que pasaran a recoger materiales, pero se encuentran más allá de su respectivo recorrido, incluso fuera de la zona correspondiente a esa etapa. Además mencionaron la existencia de campanas que no estaban siendo atendidas. Preguntaron al coordinador qué hacer, si van o no van, pero éste no brindó en ese momento una respuesta precisa.

Cuando dejan la parada, empieza el recorrido. Cada RA tiene la tarea de recolectar los materiales reciclables que fueron depositados por los vecinos en las 2 ó 3 campanas que previamente les fueron asignadas, dentro de una zona o territorio de recolección que le corresponde a la cooperativa que el recuperador integra. Las campanas están ubicadas a relativamente poca distancia entre sí (100 metros aproximadamente). Muchos RA usan una varilla de fierro de aproximadamente 60 cm. de largo y con la punta doblada como un gancho para hurgar y traer materiales desde el fondo de la campana. Otros voltean las campanas para llevarse el material. Aunque no les corresponde, en los hechos los RA abren también los contenedores negros (para residuos húmedos) ya que en ocasiones muchos vecinos suelen disponer los residuos allí sin proceder a una separación previa de los reciclables.

En el trayecto entre una campana y otra, arrastrando el bolsón cargado, los RA también recogen material reciclable provisto por algunos *clientes* (comercios, edificios). En realidad, la mayor cantidad y mejor calidad de los materiales que se van almacenando en los bolsones provienen de esta última fuente, pero de todos modos, como parte de sus actividades, los recuperadores deben revisar sí o sí las campanas asignadas y eventualmente depositar en los contenedores negros, las bolsas u otros objetos que los vecinos hubiesen dejado en derredor y que contienen basura (no reciclable).

Tanto al inicio como al finalizar la carga del bolsón los recuperadores despliegan una serie de técnicas. Las primeras cajas de cartón grandes que recogen se desarmen y emplean para construir la base y levantar las paredes interiores del bolsón (perpendiculares a la base). Ello permite que el bolsón se mantenga abierto y estable. Toda vez que aparezcan cartones resistentes, se usarán en ese sentido. Hacia el final de la tarea, antes de cerrar el bolsón, también se ubicarán algunos cartones grandes y sólidos en la superficie a modo de techo. Ello impedirá la fuga de los materiales más pequeños. En la parte superior los bolsones tienen 4 tiras (orejas) que permiten ser levantados por el montacargas. Los RA cortan en uno de sus extremos dos de esas tiras y las pasan por dentro de las otras dos que no fueron cortadas. Luego aplican presión para así cerrar los bolsones. Con un pequeño cuchillo se harán dos cortes al bolsón, de modo que las tiras puedan pasar por allí y anudarse. Recién entonces se coloca el precinto con la identificación del RA.

Una vez concluido el recorrido que no demanda más de dos horas, se arrastra el bolsón cerrado y precintado hasta la esquina donde se aguarda el paso del camión. La parada en la que se hicieron principalmente estos registros de campo cuenta con 2 camiones cuyos choferes no pertenecen a la cooperativa, sino que son propietarios (o empleados) de transportistas que prestan el servicio al GCABA. Cada camión lleva entre 4 y 5 operarios, que son RA de esa etapa y que hicieron previamente su propio recorrido cargando su respectivo bolsón, y luego cumplen la función de subir los bolsones de sus compañeros al camión. Ellos cobran una suma fija adicional por ser operarios del camión. Dicen que los lunes son días de mucho trabajo, porque se recolecta lo que se acumuló durante el fin de semana.

El delegado también sube al camión y registra la cantidad de bolsones entregados por cada RA. Una vez que entrega su bolsón (que podría ser incluso más de uno), cada RA vuelve caminando a la parada donde espera la salida del transporte contratado por el GCABA que los llevará de vuelta a su respectivo barrio en el municipio del conurbano donde habita. Como el grupo que compone la etapa no quiere perder el privilegio de contar con un transporte exclusivo para volver a sus hogares, existe un sistema interno de sanciones para los que deciden adelantarse y volver por su cuenta.

Cuando el camión levanta la totalidad de los bolsones cargados, se dirige al Centro Verde correspondiente, donde otros integrantes de la cooperativa, luego de registrar el peso de cada bolsón y, a través del precinto el recuperador responsable del mismo, y de corroborar la planilla llenada por el delegado, continuarán en ese mismo momento o al día siguiente, la tarea de clasificación y preparación de los materiales para la venta, ya sea mediante su enfardado, embolsado o colocación en *tachos* (como se denomina a los contenedores metálicos que se emplean en la industria de la construcción para el depósito de escombros, bateas o roll off).

Se puede apreciar como la inauguración del sistema de etapas implicó, entre otras modificaciones, el abandono la transhumancia y la asignación de un recorrido específico (entre campanas) en una zona determinada (adjudicada por contrato a la cooperativa a la que pertenecen los RA). También significó que para cobrar la totalidad del incentivo haya que asistir 5 días a la semana (en vez de los 3 días de los RU). Un aspecto igualmente importante fue el cese del traslado y uso de los carros, reemplazados por bolsones. Además de esas cuestiones de orden logístico, la nueva modalidad incluyó una transformación de carácter radical en relación al ejercicio histórico de la tarea: el desentendimiento de las actividades de clasificación y venta de los materiales reciclables por parte de quienes los habían recolectado. En el marco de una novedosa división del trabajo, ahora otros miembros de la cooperativa son quienes participan del tratamiento y comercialización de esos materiales. Al pasar así a ser RA, los RU incrementaron el monto de los incentivos, pero además transformaron el modo en que percibían ingresos por la comercialización de los materiales recogidos. Lo que antes cobraban en efectivo por la venta de lo individualmente recolectado, ahora se denomina *plus por productividad*. En efecto, la cooperativa le abona quincenalmente, en la misma cuenta bancaria donde se percibe el incentivo, un monto variable que no dejó de tener relación con el pesaje de los bolsones recolectados individualmente, pero que ya no responde a la cotización particular de cada material ni a la relación particular que se pudiera tener con el comprador.

Cabe aclarar que el modo de calcular el plus por productividad es distinto entre las cooperativas que participan del sistema de etapas, e inclusive fue sufriendo variaciones en cada una de ellas. Desde junio de 2017, y en función de nuevos acuerdos alcanzados con el GCABA, se estableció un valor diferente a partir de la recolección individual de 600

kilos mensuales. Es decir, hay dos valores promedio por los que se multiplican los kilos recolectados individualmente, según se haya logrado o no recolectar 600 kilos mensuales.

En función de los comentarios surgidos en entrevistas mantenidas con varios recuperadores que participan del sistema de Etapas, se aprecia una alta valoración respecto de la mejora en la calidad de vida ocasionada con los cambios de la modalidad de trabajo. De todas maneras, también existen comentarios que señalan ciertos inconvenientes o desventajas. Se presenta a continuación un cuadro que refleja pros y contras del cambio.

Tabla N° 1: Pros y contras del nuevo sistema de campanas y RA

| Nuevo sistema de campanas y RA | |
|---|---|
| Ventajas | Desventajas |
| Reducción de horas de trabajo | Se perdió la posibilidad de recolectar objetos voluminosos para sí o para comercializar (electrodomésticos, muebles, colchones) |
| Menor esfuerzo físico | Desconocimiento del sistema a través del cual se cobra el plus por productividad |
| Disponibilidad de mayor espacio y comodidad en las viviendas al no llevar materiales. También hay mayor orden e higiene | Deterioro de los bolsones |
| Desentendimiento de las ventas de los residuos, que involucraban el traslado de los materiales y las negociaciones con el comprador | Pérdida de la noción de los valores de la comercialización y sospechas por descuentos sufridos |

Fuente: Elaboración propia

Gestión de Centros Verdes

Aunque cumplen la misma función, los Centros Verdes no tienen una infraestructura semejante, ni las mismas dimensiones, ni se encuentran dotados del mismo equipamiento y tecnología. En algunos casos los Centros Verdes son instalaciones diseñadas y construidas específicamente para funcionar específicamente como plantas de clasificación de residuos, mientras que en otros se trata de los depósitos o galpones que si bien fueron acondicionados, eran depósitos con los que las cooperativas ya contaban desde antes de los acuerdos alcanzados con el GCABA.

Además de los materiales que recolectan los recuperadores de cada cooperativa a través de recorridos puerta o puerta o mediante las campanas en función de la descripción hecha más arriba, los Centros Verdes también tratan materiales que se originan en el retiro directo de grandes generadores, tanto como los que llegan desde los Puntos Limpios, denominados aquí Puntos Verdes.¹³

La Tabla siguiente presenta el listado de Cooperativas y la denominación con que es reconocido oficialmente su respectivo Centro Verde. Se detalla la cantidad de personal que cubren todos los turnos en cada uno de ellos y estimaciones respecto de los materiales ingresados.

Tabla N° 2: Centros Verdes de la CABA

| Denominación | Centro Verde | Personal total | Ingresado en tn x año |
|--|--------------------------------|----------------|-----------------------|
| El Amanecer de los Cartoneros | Barracas | 180 | 25360 |
| | Parque Patricios | 120 | 7925 |
| El Álamo | Constituyentes | 60 | 4755 |
| El Ceibo | Retiro Norte | 40 | 6340 |
| Recuperadores Urbanos del Oeste | Planta de transferencia Varela | 80 | 11095 |
| Madreselva | Nuñez | 130 | 4755 |
| Alelí | Chilavert | 60 | 6340 |
| Del Oeste | Soldati | 26 | 6340 |
| Baires 0 Com | Galpón | 60 | 6340 |
| El Trebol | Galpón | 7 | 475,5 |
| Cartoneros del Sur | Galpón | 10 | 634 |
| Reciclando Trabajo y Dignidad | Galpón | 10 | 475,5 |
| Primavera | Galpón | 26 | 6340 |
| Totales | 14† | 809 | 87175 |

Fuente: DGREC, año 2018 † El Centro Verde de Saavedra fue inaugurado con posterioridad a la fecha en que se obtuvo la información para la elaboración de esta tabla.

Puede apreciarse entonces que el conjunto de los Centros Verdes donde se ocupan 809 trabajadores recibe 87.175 toneladas/año, que equivalen a más del 8% de las 1.071.944 toneladas que la CABA ingresó a los rellenos sanitarios de CEAMSE durante 2018. La cifra es muy significativa si se tienen en cuenta que en los últimos estudios de calidad de los residuos de la CABA¹⁴, la fracción reciclable (papeles y cartones, plásticos, vidrios, metales ferrosos y no ferrosos) representa 32,6%. Cifra destacable si además se toma en cuenta que, como consecuencia de la probable presencia de contaminantes en el flujo de los

residuos y la proporción máxima de población que participa habitualmente de sistemas de separación domiciliaria, el porcentaje máximo esperable a recuperarse desciende a 11,5 %.

La controversia entre valorización energética (incineración) vs. recuperación y reciclado

Mientras se fue construyendo el sistema de etapas, distintas instancias gubernamentales promovieron debates favorables a la incineración o “valorización energética” para el tratamiento de los residuos. La generación de energía con residuos compite con las políticas de minimización y reciclado. Dado que los elementos secos y fácilmente combustibles disminuyen los costos de esa metodología, se trata de un camino que apunta en un sentido opuesto al reciclaje y a la política que se ha venido describiendo, aunque ello no siempre aparezca explícito entre sus impulsores. La incineración en cualquiera de sus formas es incoherente con objetivos de reciclado más ambiciosos, recibe fuertes cuestionamientos en aspectos relativos al cuidado de la salud, y además es más costosa a pesar de requerir menos mano de obra.

En el caso de la CABA, como si se tratara de responsabilidades ajenas, para justificar esa alternativa, se exponen los magros resultados obtenidos en relación a las metas previstas por la “Ley de Basura Cero” relativas a la reducción gradual de residuos enviados a su confinamiento en rellenos sanitarios. Por ejemplo, el subsecretario de Higiene Urbana de la CABA expresaba en una entrevista “que las metas que estaban planteadas en la ley eran de imposible cumplimiento, ya que la línea de base que se usó para la misma fue la de 2004, uno de los años en los que la Ciudad generó menos residuos” (Listek 2018). Asociado a ello, se exhiben como insuficientes los niveles de procesamiento de residuos reciclables que desde 2013 tienen a su cargo 12 cooperativas de cartoneros en la CABA.

La argumentación resulta totalmente opuesta a los últimos acuerdos ambientales internacionales.¹⁵ En ellos se ratifica priorizar la jerarquía que encabeza la minimización en la generación de residuos (prevención) y su reciclado. La opción recomendada para los residuos biodegradables es la recuperación de energía en forma de digestión anaerobia. Luego de eso recién aparece como alternativa la incineración, siempre y cuando se trate de un nivel elevado de recuperación de energía.

La búsqueda de aceptación de esta nueva tecnología se impulsó a través del Consejo Económico y Social de la CABA. Desde entonces se sucedieron viajes de funcionarios y legisladores para observar plantas europeas de incineración (Polack 2018). El resultado de esa peregrinación e intereses quedó plasmado en la modificación de la Ley Basura Cero, y su reemplazo por la Ley N° 5966/2018 que permitía la combustión de residuos. Sin embargo, un año después tuvo un revés judicial que impidió su implementación hasta ahora.

El cambio en la normativa fue precedido de intensos debates, que tuvieron como escenarios universidades nacionales, cámaras empresariales y medios de comunicación. Las discusiones develaron, entre otros temas, las carencias y falta de atención pública al sistema de reciclado con inclusión social, la competencia entre el reciclado y la valorización energética, la falta o nulo avance en políticas de compostaje, la persistencia de la lógica de trasladar los residuos fuera de la CABA prologando las históricas injusticias ambientales y territoriales, los cuestionamientos acerca de la capacidad de control de una nueva tecnología de alto riesgo, las incertidumbres sobre los daños, los altos costos y exiguos beneficios energéticos y ambientales.

Las alianzas entre actores con incidencia se fortalecieron o recompusieron. Se configuraron dos frentes argumentativos. Por un lado, los vinculados a potenciar el reciclado, que sumaron a colectivos cartoneros, académicos ligados a las ciencias sociales y ambientales, ONG ambientalistas, cámaras empresariales vinculadas al reciclado plástico y papeles y cartones. Por otro, los impulsores de la combustión de residuos para generar energía: gobiernos de la ciudad, empresas que brindan servicios ambientales y entidades profesionales ligadas a la ingeniería (Suárez & Schamber, 2019). En octubre de 2019, el Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires, dando lugar al recurso de amparo presentado por organizaciones cartoneras y ambientalistas, dicta un fallo que declara nula e inconstitucional a la Ley N° 5966.

Comentarios finales: ¿Inclusión consolidada?

En la CABA tiene lugar un sistema de inclusión y formalización de los RU en la gestión de los residuos secos, que por sus características y envergadura no tiene comparación con iniciativas semejantes existentes en otras ciudades del mundo. Aquí, 12 cooperativas de cartoneros que nuclean a cerca de 5500 recuperadores urbanos, tienen en todo el territorio de la ciudad y a su exclusivo cargo, tanto la recolección diferenciada de los residuos secos o inorgánicos (tanto domiciliaria como en grandes generadores y puntos verdes) como su acondicionamiento mediante la gestión de 15 plantas de clasificación. Dichas organizaciones reciben un pago para solventar los gastos de las actividades en que se ocupan y tienen plena autonomía para negociar con compradores interesados la venta de los reciclables, mientras que sus miembros reciben una retribución mensual (incentivos) por parte del GCABA por asistir a realizar su tarea (presentismo) y que históricamente oscila en torno a los 200 dólares americanos, a lo que se agrega lo que puedan percibir como plus por productividad, que guarda relación con la cantidad de materiales individualmente recolectados.

Lejos se encuentra este estado de situación, que más allá de otros antecedentes comienza a adquirir los rasgos que ahora tiene a partir del año 2008 para luego complementarse desde el año 2014, con haber sido resultado de una estrategia deliberadamente planificada por parte del entonces flamante gobierno de la ciudad. De hecho se encuentran indicadores que sugerirían que los propósitos al asumir tenían un sentido contrario al que terminan

adoptando como política. Baste recordar las declaraciones del propio Jefe de Gobierno de la CABA algunos años antes (entonces candidato en campaña) cuando en un reportaje periodístico responde que “los cartoneros tienen una actitud delictiva porque se roban la basura... Los recolectores informales no pueden estar en la calle. Los vamos a sacar de la calle... Están cometiendo un delito... porque es tan delito robar la basura como robarle a un señor en la esquina” (Rey 2002). Ello sugiere que la política que se termina gestando es consecuencia de haber optado por establecer alternativas de diálogo y negociación con las organizaciones de los cartoneros en la búsqueda por contener conflictos sociales y mantener cierto nivel de ordenamiento sobre su actividad en el territorio (Gurrieri Castillo, 2020). Y de haber dado respuesta a sus reclamos evitando conflictos de intereses con las empresas que brindan el servicio de recolección de los residuos húmedos, con quienes hasta entonces se producían los principales enfrentamientos.

El sistema que actualmente se despliega en la CABA es calificado por algunos autores de trabajos recientes como un “servicio público de co-gestión” (Gurrieri Castillo 2020) o bien como una “colaboración problemática” (Gutiérrez 2020) entre el GCABA y las cooperativas. En efecto, a diferencia de lo que sucede con otros prestadores de servicios públicos de la ciudad, y de hecho a diferencia de lo que sucede con las empresas que brindan el servicio de recolección de los residuos húmedos, el rol del GCABA es de tutelaje y asistencia, antes que de supervisión y control. De hecho, como se mencionó, la retribución monetaria que se realiza a las cooperativas no constituye un pago por la prestación de un servicio, sino el reconocimiento de costos operativos y de mantenimiento. A su vez, los incentivos se vinculan exclusivamente al presentismo y no guardan relación con variables vinculadas a la calidad del trabajo realizado.

¿Es este estado de situación el punto máximo de llegada en el proceso de inclusión/formalización de RU a la gestión de los residuos por parte del GCABA, o por el contrario, se trata de un piso de reconocimientos desde el cual se habrán de conquistar nuevos derechos? ¿Se promoverá transformar la vinculación entre las cooperativas y el GCABA en una relación de carácter menos tutelar y asistencial, y más semejante a la que se da con cualquier otro concesionario de un servicio en la ciudad? Estos y otros interrogantes se agigantan además en el novedoso e incierto escenario que se plantea con la epidemia del Covid-19.

El decreto 297 del gobierno nacional del 19 de marzo de 2020 estableció el aislamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO); su artículo 6 exceptúa de su cumplimiento a una serie de actividades porque se consideran esenciales. Entre ellas, en el ítem 16 se destaca a la “Recolección, transporte y tratamiento de residuos sólidos urbanos, peligrosos y patogénicos”. A pesar de que en dicha definición quedan claramente contempladas las prácticas que realizan las 12 cooperativas de la ciudad, éstas se vieron interrumpidas y suspendidas durante gran parte del año 2020. No sucedió lo mismo con las empresas recolectoras de los residuos húmedos. ¿Qué criterios justifican la esencialidad de unos pero

no de otros si en ambos casos se trata actividades encuadradas en la recolección, transporte y tratamiento de residuos sólidos urbanos? Sin dejar de reconocer los umbrales logrados, la suspensión de las prácticas más favorables al cuidado ambiental evidencian una diferencia de jerarquía y estatus que se expresa en los tipos de contratos que vinculan al GCABA con las empresas que realizan la recolección indiscriminada y el tratamiento equivalente al enterramiento de residuos en rellenos sanitarios por un lado, y a las cooperativas que se encargan de la recolección diferenciada y el tratamiento vinculado al reciclaje por otro.

En un marco de conflicto, negociación y acuerdo, los grupos de RU y el GCABA han convivido durante casi dos décadas entre la inclusión social y el reconocimiento, y la exclusión y la participación limitada para contener la conflictividad. Las controversias y rebalances de fuerzas han plasmado un particular sistema de gestión de la recuperación y el reciclado de residuos que, si bien alcanza niveles de inclusión que no tienen comparación con la situación de los RU de otras ciudades del mundo, aún se caracteriza por la hibridez entre la formalidad e informalidad.

¹ Los Centros Verdes son instalaciones acondicionadas para recibir los bolsones cargados con materiales reciclables. Suelen tener tolvas, cintas transportadoras y prensas para enfardar dichos materiales. Cada una de los 12 cooperativas que participan del sistema tiene un Centro Verde de referencia.

² No es este el lugar para realizar un compendio de todas las producciones que se han venido haciendo, pero para tener al menos una aproximación a su nutrido volumen y sin pretensión de exhaustividad caben destacar entre las tesis de postgrado recientes (algunas de las cuales se publicaron como libros) a las siguientes (por orden alfabético): Álvarez, 2011; Busso, 2004; Débora Gorbán 2005 y 2014; Dimarco, 2010; Gurrieri Castillo, 2020; Maldovan Bonelli, 2014; Molina, 2017; Paiva, 2008; Perelman, 2010; Portugheis, 2020; Schamber, 2008; Shammah, 2009; Sorroche, 2016; Suárez, 2003 y 2016; Villanova, 2015; entre aquellas realizadas en el marco de lo que Álvarez (2011) identificó como abordajes y perspectivas “antropológicas”, para distinguirlas de las más vinculadas con el ámbito propio de la ingeniería sanitaria.

³ Los pliegos son documentos contractuales que regulan la contratación de los servicios. Los vinculados a la gestión de los residuos de una ciudad son los principales instrumentos que expresan las políticas públicas de la localidad en ese ámbito.

⁴ Este artículo complementa y actualiza trabajos ya publicados en esta revista (Schamber, 2012; Tagliafico et al., 2016).

⁵ Para profundizar y obtener más detalles sobre estos y otros antecedentes de este proceso, puede consultarse el excelente resumen gráfico de Nora Salvi y otros “Hitos sociales e institucionales de las políticas de reciclado en Ciudad de Buenos Aires”, disponible en <http://www.tiki-toki.com/timeline/entry/663544/Hitos-Sociales-e-Institucionales-de-las-Políticas-de-Reciclado-en-Ciudad-de-Buenos-Aires/>

⁶ Para profundizar y obtener más detalles sobre estos y otros antecedentes de este proceso, puede consultarse el excelente resumen gráfico de Nora Salvi y otros “Hitos sociales e institucionales de las políticas de reciclado en Ciudad de Buenos Aires”, disponible en <http://www.tiki-toki.com/timeline/entry/663544/Hitos-Sociales-e-Institucionales-de-las-Políticas-de-Reciclado-en-Ciudad-de-Buenos-Aires/>

⁷ Se trataba de formaciones conocidas como Tren Blanco o trenes cartoneros que comenzaron a circular desde 2001, en las que los recuperadores se trasladaban munidos de sus carros desde sus lugares de residencia en el conurbano bonaerense hasta la CABA, donde los residuos reciclables son más abundantes, de mejor calidad, y territorialmente menos dispersos. Eran formaciones completas, especiales y exclusivas para cartoneros, y en cada uno de los ramales se fueron incrementando gradualmente la frecuencia de las prestaciones (García, 2007; Fraser, 2015; Schamber 2007 y 2008).

⁸ De acuerdo a los datos del PRU del año 2005, más de las tres cuartas partes de los cartoneros registrados (76,6 %) vivían en municipios del conurbano bonaerense, aledaños a la Ciudad de Buenos Aires. Debido al nivel socioeconómico relativamente más elevado y la mayor densidad de población, es aquí donde se encuentran importantes volúmenes de materiales, de buena calidad, y en una menor dispersión geográfica. La gran masa de cartoneros ingresa a la Ciudad con sus carros a practicar la recolección en horario vespertino, y vuelven con la carga al conurbano pasada la medianoche. Durante los días siguientes, luego de clasificarla en sus viviendas, la venden en los depósitos ubicados en las cercanías de los barrios donde habitan.

⁹ Varias notas periodísticas de aquellos días reflejan los conflictos entre cartoneros, vecinos y autoridades; véase <http://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-89731-2007-08-15.html> (fecha de acceso 22/02/21), http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=989831 (fecha de descarga 22/02/21) y <http://www.clarin.com/diario/2008/02/23/laciudad/h-06015.htm> fecha de acceso 22/02/21).

¹⁰ Denominado según alguna variante de la familia léxica de la palabra carro (carrito o carreta), dicho instrumento es utilizado para el almacenamiento de los materiales que van siendo recolectados. Si bien existe una amplia variedad de modelos en función de los cuales quedan habilitadas o restringidas distintas estrategias, en síntesis se trata de una estructura metálica y/o de madera con ruedas que soporta la carga de los materiales y permite su traslado. El carro es para los recuperadores una herramienta que incide directamente en el esfuerzo físico, determina cuánto y qué tipo de materiales podrán recogerse y qué espacio geográfico y distancia podrá ser recorrida. Las características que posee dicho instrumento se conjugan con el valor comercial de los materiales y forma parte del cálculo en la decisión sobre si vale la pena o no recogerlo.

¹¹ El trabajo ya mencionado de Débora Gorbán (2014) describe los distintos modos de acopiar y clasificar en distintos espacios del hogar, distinguiendo las situaciones entre aquellos que pueden acopiar y vender semanal o quincenalmente de quienes deben hacerlo diariamente.

¹² La DGREC fue creada en 2007 y asumió las funciones que antes tenía la Dirección de Políticas de Reciclado Urbano (DGPRU), previamente y por poco tiempo el programa Buenos Aires Recicla (BAR) y originalmente el PRU. Para apreciar en detalle la evolución y distribución del presupuesto del área de Reciclado Urbano véase (Villanova 2014).

¹³ En la CABA se instalaron más de 100 Puntos Verdes, que son contenedores donde se reciben distintos tipos de residuos reciclables provistos por los vecinos. <https://www.buenosaires.gob.ar/ciudadverde/separacion/donde-llevar-los-reciclables/puntos-verdes>

¹⁴ Estudio de Calidad de los RSU de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Facultad de Ingeniería de la Universidad de Buenos Aires-CEAMSE, septiembre de 2016, disponible en <http://www.ceamse.gov.ar/wp-content/uploads/2017/10/I.Final-ECRSU-CABA-FIUBA-2015-NOV-16.pdf>

¹⁵ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo (COM, 2017, 34 final; <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/ES/COM-2017-34-F1-ES-MAIN-PART-1.PDF>

Referencias bibliográficas

Alvarez, Raúl N. (2011) *La basura es lo más rico que hay. Relaciones políticas en el terreno de la basura. El caso de los quemeros y los emprendimientos sociales en el relleno Norte III del CEAMSE*. Buenos Aires. Dunken.

Bercovich, Néstor y Chidiak Marina (1997) “Desarrollo y crisis de la producción de celulosa y papel en Argentina”. En Bercovich N. y Katz J., *Reestructuración industrial y apertura económica. La industria de celulosa y papel en Argentina, Brasil y Chile en los años 90*. CEPAL/IDRC - Buenos Aires. Alianza Editorial.

Borello, José (1997) *La industria Argentina de celulosa y papel: Reestructuración, reciclado, calidad y localización* (Informe de Investigación N.º 13). Buenos Aires. Ediciones del CEUR.

Busso, Mariana (2004) *Los trabajadores informales y sus formas de organización colectiva. Un estudio en ferias de la ciudad de La Plata* [Tesis de Maestría en Ciencias Sociales del Trabajo, Universidad de Buenos Aires]. <http://www.ceil-conicet.gov.ar/wp-content/uploads/2013/02/2004busso.pdf> acceso 24/05/2017

Gorbán, Débora (2005) *Formas de organización y espacio. Reflexiones alrededor del caso de los trabajadores cartoneros de José León Suárez*. Universidad de Buenos Aires, Tesis de Maestría Facultad de Ciencias Sociales.

Gorbán, Débora (2014) *Las tramas del cartón. Trabajo y familia en los sectores populares del Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: Editorial Gorla.

Dimarco, Sabina (2010) *Entre el trabajo y la basura: Socio-historia de la clasificación informal de residuos en la Ciudad de Buenos Aires (1870-2005)* [Tesis para optar por el título de Doctora en Ciencias Sociales]. Universidad de Buenos Aires.

Gurrieri Castillo, J.L. (2020) *Del reclamo por el derecho a trabajar al Servicio Público Cogestionado Sobre el proceso de formalización de los cartoneros en la Ciudad de Buenos Aires (2002-2016)* [Tesis de Maestría Políticas Sociales y Urbanas]. Universidad Nacional de Tres de Febrero.

Gutiérrez, Ricardo (2020) “A Troubled Collaboration: Cartoneros and the PRO Administrations in Buenos Aires”. *Latin American Politics and Society*, 62 (1) , 97-120. <https://doi.org/10.1017/lap.2019.47>. Acceso 10/12/2020

Lacabana, Miguel (2019) *Economía y ambiente: El subsector celulosa-papel en Argentina*. Universidad Nacional de Quilmes. https://ridaa.unq.edu.ar/bitstream/handle/20.500.11807/2342/economia_y_ambiente.pdf?sequence=1&isAllowed=y Acceso 10/12/2020

Listek, Vanesa (2018) “Incineración de residuos: el juego del Gran Bonete” *Visión sustentable* 23/8/2018 (<https://www.visionsustentable.com/2018/08/23/incineracion-de-residuos-el-juego-del-gran-bonete>) Acceso 20/02/2021

Maldovan Bonelli, Johanna (2014) *Del Trabajo Autónomo a la Autonomía de las Organizaciones. La Construcción de Asociatividad en las Cooperativas de Recuperadores Urbanos de la Ciudad de Buenos Aires, 2007-2012* [Tesis Doctoral Facultad de Ciencias Sociales]. Universidad de Buenos Aires.

Molina, Nadia (2017) Los intermediarios de materiales reciclables: Dimensiones de su rol en el subsistema del reciclaje en Quilmes. [Tesis de Maestría en Ambiente y Desarrollo Sustentable, Universidad Nacional de Quilmes]. https://ridaa.unq.edu.ar/bitstream/handle/20.500.11807/835/TM_2017_molina_015.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Paiva, Verónica (2008) *Cartoneros y cooperativas de recuperadores. Una mirada sobre la recolección informal*. Buenos Aires. Prometeo Libros.

Paiva, Verónica & Perelman, Mariano (2005) “Aproximación histórica a la recolección formal e informal de la Ciudad de Buenos Aires: La «quema» de Parque Patricios (1860-1917) y la del Bajo Flores (1920-1977)”. *Theomai*, 21, 134-149. <http://revista-theomai.unq.edu.ar/numero%2021/ArtPaiva.pdf>

Perelman, Mariano (2010) *El cirujeo en la ciudad de Buenos Aires. Etnografía de la supervivencia* [Tesis doctoral Facultad de Filosofía y Letras]. Universidad de Buenos Aires.

Polack María Elena (2018) “Basura: La Ceamse analiza modelos de incineración para la ciudad” *Diario La Nación* 3/03/2018 (<https://www.lanacion.com.ar/sociedad/basura-la-ceamse-analiza-modelos-de-incineracion-para-la-ciudad-nid2113828/>) acceso 23/02/2021

Portugheis, Alexander (2020) *Las institucionalidades emergentes de tres cooperativas de reciclado del Cono Sur (2010, 2015): Coop. Cooçassis de Brasil, Coop. NuevaMente y Coop. Nuestro Ambiente Limpio de Argentina* [Tesis de Maestría en Políticas Ambientales y Territoriales]. Universidad de Buenos Aires.

Prignano Angel (1998) *Crónica de la basura porteña. Del fogón indígena al cinturón ecológico*. Junta de Estudios Históricos de San José de Flores.

Schamber, Pablo (2008) *De los desechos a las mercancías: Una etnografía de los cartoneros*. Buenos Aires. SB.

Schamber, Pablo (2012) “De la represión al reconocimiento. Derrotero de la política pública hacia los cartoneros en la CABA (2002-2011)”. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 2(3), 148-176. <https://doi.org/10.18294/rppp.2012.615>

Shammah, Chintia (2009) *El circuito informal de los residuos. Los basurales a cielo abierto*. Buenos Aires. Espacio editorial.

Sorroche, Santiago (2016) *Gubernamentalidad global y vernaculización en la gestión de residuos. Análisis etnográfico desde la experiencia de cooperativas de cartoneros en el Gran Buenos Aires* [Tesis doctoral Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires]. <http://repositorio.filo.uba.ar/handle/filodigital/6019>

Suárez, Francisco M. (1998). *Que las recojan y arrojen fuera de la ciudad: Historia de la gestión de los residuos sólidos (las basuras) en Buenos Aires*. Instituto de Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento.

Suárez, Francisco M. (2003) *Actores sociales de la gestión de los residuos sólidos de los municipios de Malvinas Argentinas y José C. Paz* [Tesis de Maestría en Políticas Ambientales y Territoriales]. Universidad de Buenos Aires.

Suárez, Francisco M. (2016) *La Reina del Plata. Buenos Aires: Sociedad y residuos*. Universidad Nacional de General Sarmiento.

Suárez Francisco, F., y Schamber, P. (2019) “Los residuos en su encrucijada: Alcances y desafíos en la gestión de los residuos en la Región Metropolitana de Buenos Aires”. En Di Pangracio A., Nordenstahl S. y Tramutola M. J. (Ed.), *Informe Ambiental Buenos Aires*. FARN 2019.

Svampa, M. (2005) *La Sociedad Excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires. Taurus

Rey, Alejandra (2002) “Reportaje a Mauricio Macri. ‘A los recolectores informales de basura los vamos a sacar de la calle’” *Diario La Nación*, 27/08/02 <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/a-los-recolectores-informales-de-basura-los-vamos-a-sacar-de-la-calle-nid425929/>, acceso 22/02/21

Tagliafico, J. P., García, A., y Schamber, P. (2016) “La transformación de las funciones de la asociatividad en una cooperativa de cartoneros: De la representación al trabajo productivo”. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 5(10), 165-190. <https://doi.org/10.18294/rppp.2016.1021> Acceso 20-02-2021

Villanova, Nicolás (2014) “Los cartoneros y la estatización de su condición como población sobrante para el capital por intermedio de las cooperativas. Ciudad de Buenos Aires, 2001-2012”. *Trabajo y sociedad: Indagaciones sobre el empleo, la cultura y las prácticas políticas en sociedades segmentadas*, 23, 67-91. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5120114>. Acceso 15-12-2020

Villanova, Nicolás (2015) *Cirujas, cartoneros y empresarios. La población sobrante como base de la industria papelera (Buenos Aires, 1989-2012)*. Buenos Aires. CEICS-Ediciones R y R.

Cómo citar este artículo:

Schamber, Pablo y Francisco Suárez (2021) “De trenes y camiones a campanas y etapas. Transformaciones del sistema de inclusión de recuperadores urbanos en la gestión de los residuos secos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2008-2020)”. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas* vol. 11 N°21: 127-151