

CONVENIO FOCEM (COF)

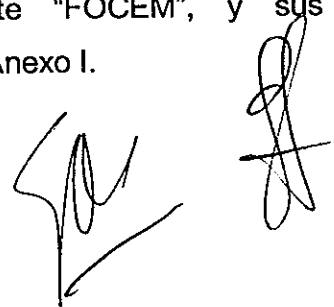
Proyecto Piloto "Desarrollo de Capacidades e Infraestructura para Clasificadores Informales de Residuos Urbanos en Localidades del Interior del Uruguay"

N° 11/07

El presente instrumento jurídico, en adelante denominado Convenio del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR "COF", se celebra entre la República Oriental del Uruguay, representada por el Embajador Gonzalo Rodríguez Gigena, en adelante denominada "Estado Beneficiario", fijando domicilio en Plaza Independencia 822, apto 601, Montevideo, Uruguay; y por la Secretaría del MERCOSUR (SM), representada por el Director, Sr. José Büttner designado por la Decisión CMC N° 27/05, con domicilio en Luis Piera 1992, 1° piso, Montevideo, Uruguay.

Forman parte del instrumento jurídico, las cláusulas particulares que se acuerdan en el presente COF y los siguientes Anexos: Anexo I, Representación del Director de la SM y Decisión CMC N° 27/05; II, Designación o acreditación de representante legal del Estado Beneficiario; III, Proyecto; IV, Cronograma de desembolsos; V, Normativa MERCOSUR relativa al Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR.

El Director de la SM, suscribe el COF por mandato dispuesto en el art. 53 del Reglamento del FOCEM, (Decisión CMC N° 24/05) y el art. 2 de la Decisión CMC N° 08/07 y la normativa MERCOSUR pertinente que regula la "Integración y Funcionamiento del Fondo para la Convergencia Estructural y Fortalecimiento de la Estructura Institucional del MERCOSUR", en adelante "FOCEM", y sus disposiciones complementarias y concordantes, obra como Anexo I.



La designación del Embajador Gonzalo Rodríguez Gigena por el Estado Beneficiario, a los fines de la suscripción del COF y su correspondiente comunicación obran en el Anexo II.

El presente COF tiene por objeto regular las condiciones de ejecución y el financiamiento del Proyecto Piloto **“Desarrollo de Capacidades e Infraestructura para Clasificadores Informales de Residuos Urbanos en Localidades del Interior del Uruguay”**, en adelante denominado "Proyecto", aprobado por el Consejo Mercado Común, denominado en adelante "CMC", por la Decisión CMC N° 11/07 "FONDO PARA LA CONVERGENCIA ESTRUCTURAL DEL MERCOSUR. APROBACIÓN DE PROYECTOS – PILOTO", el cual obra como Anexo III.

Las partes convienen que la gestión completa del proyecto financiado por el FOCEM es responsabilidad del Estado Beneficiario. En tal sentido la Unidad Técnica Nacional FOCEM, en adelante denominada "UTNF", tendrá a su cargo las funciones descriptas en el Art. 18 de la Decisión CMC N° 24/05 – Reglamento FOCEM. En cuanto a la ejecución del proyecto y utilización de los recursos FOCEM, estas tareas serán llevadas a cabo por el Estado Beneficiario, por intermedio del **Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)** que para los fines de este COF será denominado "Organismo Ejecutor".

CLAUSULA PRIMERA. Costo del Proyecto.

El costo total del Proyecto asciende a un valor de **un millón ochocientos ochenta y dos mil dólares (US\$ 1.882.000,00)**. El término "dólares" significa la moneda de curso legal en los Estados Unidos de América. En dicho valor está incluida la contrapartida del Estado Beneficiario. Dicho costo será imputado al presupuesto aprobado por Decisión N° 28/06, en la suma de **un millón seiscientos mil dólares (US\$ 1.600.000,00)**.

CLAUSULA SEGUNDA. Carácter de los recursos.

Los recursos del FOCEM, asignados al Proyecto ascienden a un total de dólares **un millón seiscientos mil dólares (US\$ 1.600.000,00)** y tendrán carácter de contribuciones no reembolsables.

CLAUSULA TERCERA. Gastos elegibles.

Solamente podrán ser utilizados recursos del FOCEM para gastos inherentes al Proyecto y verificables de forma concluyente.

Se considera gasto inherente aquel que se produce solamente si el Proyecto se ejecuta.

En lo referente a los gastos del organismo ejecutor, solamente será financiable el aumento que sea consecuencia de la ejecución del Proyecto, de forma verificada.

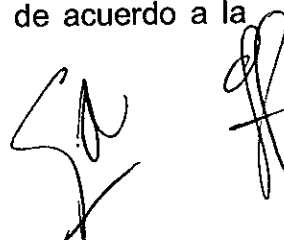
CLAUSULA CUARTA. Gastos no elegibles.

Los recursos del FOCEM no podrán ser utilizados para cubrir gastos de:

- (a) Elaboración de estudios de viabilidad y proyectos básicos;
- (b) Compras de inmuebles;
- (c) Adquisición y amortización de bienes de capital usados;
- (d) Inversión en capital de trabajo;
- (e) Gastos financieros, inclusive refinanciamiento de deudas y compra de bonos o acciones;
- (f) Pago de impuestos o tasas en favor del Estado Beneficiario;
- (g) Pago de multas, moras, sanciones financieras y gastos en procedimientos legales;
- (h) Gastos que no se puedan comprobar como resultantes de la ejecución del Proyecto.

CLAUSULA QUINTA. Empleo de los recursos.

Los fondos del Proyecto deberán utilizarse exclusivamente para los rubros presupuestados y aprobados por el CMC y que sean elegibles de acuerdo a la



Decisión CMC N° 24/05. El no cumplimiento de esta disposición determinará que el gasto no sea imputable al Proyecto.

CLAUSULA SEXTA. Contrapartidas.

El Estado Beneficiario participará en el financiamiento del Proyecto con fondos propios de acuerdo a lo aprobado en el Proyecto, los que ascienden a la suma de **doscientos ochenta y dos mil dólares (US\$ 282.000,00).**

Asimismo será responsable por la totalidad de los gastos no elegibles enumerados en la cláusula cuarta del presente COF.

La contrapartida referida en la presente cláusula deberá estar prevista en los respectivos presupuestos del Estado Beneficiario. Los desembolsos anuales de contrapartida se efectuarán de acuerdo al cronograma físico-financiero contenido en el Proyecto (Anexo III), *pari passu* con los desembolsos anuales de los recursos del FOCEM.

En caso de proyectos plurianuales, sólo podrán ser desembolsados nuevos recursos del FOCEM en caso que el Estado Beneficiario haya cumplido, en el año anterior, la previsión de aportes de contrapartida.

CLAUSULA SÉPTIMA. Monedas para los desembolsos.

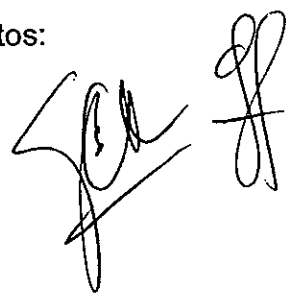
El FOCEM hará el desembolso de la contribución en dólares o su equivalente en otras monedas aplicando el tipo de cambio vendedor oficial del Estado Beneficiario, correspondiente a la fecha de desembolso.

CLAUSULA OCTAVA. Monto del primer desembolso.

El primer desembolso ascenderá a la suma de **doscientos veinte mil dólares (US\$ 220.000,00).**

CLAUSULA NOVENA. Condiciones especiales previas al primer desembolso.

El primer desembolso de la asignación de los recursos está condicionado a que se cumplan, a satisfacción de la UTF/ SM los siguientes requisitos:

Handwritten signatures in black ink, appearing to be initials or names, located at the bottom right of the page.

- (a) Que el Estado Beneficiario se encuentre al día con sus aportes de conformidad con lo previsto en el art. 9 de la Decisión CMC N° 18/05.
- (b) La acreditación por parte del Estado Beneficiario de la previsión presupuestaria para aportar la contrapartida local, de acuerdo a lo previsto en el Proyecto aprobado.
- (c) La acreditación de una cuenta específica para el Proyecto, que deberá ser abierta en una institución bancaria, siempre y cuando la normativa nacional del Estado Beneficiario no lo impida.

CLAUSULA DÉCIMA. Condiciones previas al segundo desembolso y sucesivos.

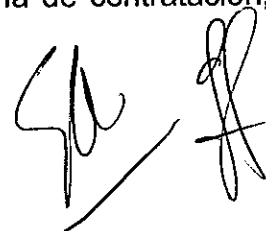
La UTF/SM dispondrá los desembolsos parciales conforme al plan establecido, previa verificación de:

- (a) La presentación de los informes semestrales que correspondieran por parte de la UTF/SM, previstos en el art. 16 de la Decisión CMC N° 18/05.
- (b) Aprobación por parte de la UTF/SM con el Grupo Ad Hoc de Expertos de los informes semestrales del proyecto correspondientes al año anterior.
- (c) La justificación de al menos el 75% de los fondos recibidos en el desembolso anterior y de los aportes de contraparte previstos para el Proyecto.
- (d) Que no se hayan comprobado falsedades en la información proporcionada por el Beneficiario.
- (e) Que no se hubiera ocultado información, o se hubiera impedido el acceso a información correspondiente al Proyecto en ocasión de las auditorias.
- (f) Que se hubieren aplicado los recursos estrictamente a su objeto específico definido en el Proyecto aprobado.

CLAUSULA DÉCIMO PRIMERA. Responsabilidad del Estado Beneficiario.

Las acciones derivadas del desarrollo y ejecución el Proyecto serán responsabilidad exclusiva del Estado Beneficiario, el que deberá además:

- a) Observar y hacer cumplir la normativa nacional en materia de regulación económica, laboral, ambiental y social, así como en materia de contratación, auditorias y controles nacionales exigidos.

Two handwritten signatures in black ink, one appearing to be 'GA' and the other a more complex signature.

b) Presentar los informes semestrales previstos en el art. 16 de la Decisión CMC N° 18/05, relativos al estado de ejecución del Proyecto. Estos informes serán presentados a la UTF/SM, que acompañada por el Grupo Ad Hoc de Expertos los evaluará y elevará a la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR, en adelante denominada "CRPM".

CLAUSULA DÉCIMO SEGUNDA. Variaciones en el proyecto por disminución en el costo total

En caso que el valor final de ejecución del Proyecto fuese inferior al valor total aprobado, los recursos no utilizados serán reasignados a otros proyectos del Estado Parte beneficiario, para su ejecución dentro del año presupuestario del término del Proyecto y/o del año subsiguiente, en adición a la asignación anual dispuesta en el Art. 10 de la Decisión CMC N° 18/05.

CLÁUSULA DÉCIMO TERCERA. Variaciones por aumento en el costo total del Proyecto

Si el valor del Proyecto que se encuentra en etapa de ejecución, experimentase un incremento significativo a causa de factores exógenos a la previsión del Estado Beneficiario, la UTNF, a requerimiento del organismo ejecutor, podrá solicitar recursos financieros adicionales del FOCEM. Dicha solicitud deberá ser presentada a la CRPM y de existir recursos disponibles, recibirá tratamiento en los términos del Art. 10 de la Decisión CMC N° 18/05.

En el caso previsto en el párrafo anterior se adoptará el siguiente procedimiento:

- a) La CRPM y los Representantes designados por los Estados Partes, conjuntamente con la UTF/SM y el Grupo *Ad Hoc* de Expertos, considerarán la presentación del Estado Beneficiario.
- b) Las modificaciones que impliquen un aumento de los gastos elegibles de hasta el 30% deberán ser aprobadas por el GMC.
- c) Las modificaciones que impliquen un aumento de los gastos elegibles del proyecto mayor al 30% deberán ser aprobadas por el CMC.

El procedimiento anterior podrá aplicarse por una sola vez durante la vida del proyecto. En caso de incrementos adicionales en el costo total del proyecto, el Estado Beneficiario se hará cargo de dichos incrementos.

CLAUSULA DÉCIMO CUARTA. Contrataciones.

Las contrataciones realizadas bajo este convenio se sujetarán a los procedimientos establecidos por la legislación del Estado Beneficiario, respetando los principios de publicidad y transparencia, igualdad de tratamiento, competencia entre oferentes y eficiencia. Toda contratación superior a cien mil dólares (US\$ 100.000,00) deberá contar con la no objeción de la UTF/SM.

CLAUSULA DÉCIMO QUINTA. Preferencia a empresas y entidades con sede en el MERCOSUR.

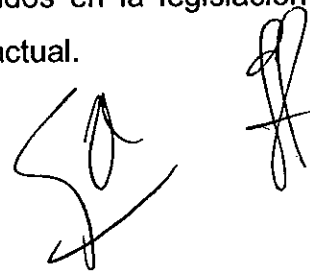
En la contratación de los bienes y servicios para la ejecución del Proyecto, las empresas y entidades con sede en los Estados Parte del MERCOSUR gozarán de preferencia respecto a las de extra-zona.

La preferencia se hará efectiva conforme al artículo 63 de la Decisión CMC N° 24/05 – Reglamento del FOCEM.

CLAUSULA DÉCIMO SEXTA. Valoración de contratos.

Para la valoración de todo contrato se tomará en cuenta todo costo que influya en el valor final de la contratación incluyendo las cláusulas opcionales. En los contratos adjudicados en partes separadas, así como en los de ejecución continuada, la valoración de los mismos se realizará sobre la base del valor total de los contratos durante todo el período de vigencia, incluidas sus eventuales prórrogas o ampliaciones, expresamente autorizadas en los contratos o en las legislaciones nacionales.

En el caso de contratos cuyo plazo no esté determinado, la valoración de los mismos se realizará de acuerdo con los criterios establecidos en la legislación vigente en el Estado Beneficiario para cada modalidad contractual.

Two handwritten signatures in black ink, one on the left and one on the right, appearing to be initials or names.

CLAUSULA DÉCIMO SÉPTIMA. Modalidades de pago.

Los pagos efectuados por el Estado Beneficiario en el marco del Proyecto deberán realizarse cuando sean superiores a **cien dólares (US\$ 100,00)** por cheque o transferencia bancaria y los pagos superiores a **tres mil dólares (US\$ 3.000,00)** por transferencia bancaria.

CLAUSULA DÉCIMO OCTAVA. Rendición de cuentas.

La UTNF, deberá justificar la totalidad de los pagos realizados con cargo a los recursos recibidos del FOCEM y de las contrapartidas nacionales, de acuerdo con el cronograma establecido en el Proyecto.

La siguiente documentación de la rendición de cuentas será remitida por la UTNF a la UTF/SM de conformidad con el formulario correspondiente y el procedimiento que se determine:

- (a) Copias de las facturas de los proveedores y/o contratistas y los correspondientes recibos de pago, debidamente certificados por la UTNF.
- (b) Copia de la documentación que acredite el cumplimiento de la normativa nacional en materia de compras y contrataciones.

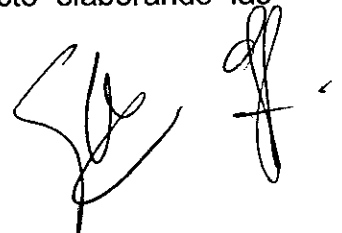
La documentación respaldatoria original deberá estar permanentemente disponible para ser revisada a requerimiento de la UTF/SM junto al Grupo Ad-Hoc de Expertos.

CLAUSULA DÉCIMO NOVENA. Registros, inspecciones e informes.

El Estado Beneficiario se compromete a que se lleven los registros, se permitan las inspecciones y se suministren los informes y estados financieros relativos al Proyecto, de conformidad con las disposiciones establecidas en el Anexo IV, Normativa del MERCOSUR relativa al FOCEM.

CLAUSULA VIGÉSIMA. Inspecciones.

La UTF/SM y el Grupo Ad-Hoc de Expertos efectuarán inspecciones técnicas y contables en cualquier momento de la ejecución del Proyecto elaborando las

Two handwritten signatures in black ink, one larger and more stylized than the other, located at the bottom right of the page.

respectivas actas. A tal efecto, tendrán acceso a los libros, documentación e instalaciones, pudiendo requerir toda la información que juzguen necesaria. La UTNF facilitará las tareas mencionadas en la presente cláusula.

CLAUSULA VIGÉSIMO PRIMERA. Informes de seguimiento.

La UTNF deberá remitir informes semestrales de avance a la UTF/SM para su análisis y eventual aprobación. Estos informes, que se ajustarán al formato a ser elaborado por la UTF/SM, deberán incluir los avances en la ejecución física y financiera del Proyecto e información sobre la evolución de los indicadores de beneficios del Proyecto.

La UTF/SM analizará los informes y en caso de tener alguna observación, efectuará las consultas correspondientes con la UTNF. Los informes serán remitidos a la CRPM que informará al respecto al GMC.

CLAUSULA VIGÉSIMO SEGUNDA. Auditorias internas.

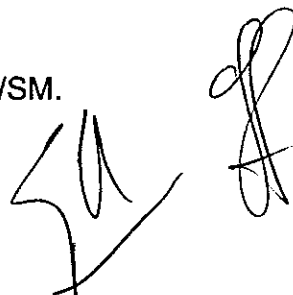
El Proyecto será sometido a auditoria interna a ser realizada por la Auditoria Interna de la Nación, dependiente del Poder Ejecutivo, con frecuencia una anual, y por el Tribunal de Cuentas de la República (organismo de control externo al Poder Ejecutivo) cuando correspondiere, de conformidad con la normativa nacional del Estado Beneficiario.

CLAUSULA VIGÉSIMO TERCERA. Auditorias externas.

El Proyecto aprobado será sometido a auditorias externas. Los resultados de estas auditorias serán presentados a la CRPM.

El Proyecto, inmediatamente al final de su ejecución, deberá ser sometido a auditorias externas, contables, de gestión y ejecución. El Estado Beneficiario, a través de la coordinación de la UTNF, será el responsable de recibir y analizar estas auditorias externas. El Proyecto deberá ser auditado, por lo menos, una vez por año. (cuando sea plurianual figura esta cláusula)

La UTNF deberá elevar los informes de auditoria a la UTF/SM.

Handwritten signatures and initials in black ink, located at the bottom right of the page. There are two distinct signatures, one appearing to be 'SA' and another more complex signature.

La UTF/SM se encargará de analizar los resultados de las auditorías externas recibidas de la UTNF y elevará a la CRPM su respectivo informe.

La CRPM elevará al GMC su propio informe sobre los informes de auditorías recibidos de la UTF/SM y la UTNF, para su consideración por el CMC.

La UTNF deberá acompañar a los informes de seguimiento anuales la auditoría externa efectuada al cierre de cada año calendario.

La UTF/SM deberá contratar a profesionales independientes certificados y a empresas reconocidas de auditoría, incluidos dentro del Registro de Auditores administrado por la UTF/SM con cargo a los costos del proyecto en cuestión para realizar las auditorías externas correspondientes. La selección se hará por el procedimiento de concurso de precios. No podrá seleccionar auditores residentes o de nacionalidad del propio Estado Beneficiario.

La auditoría externa será de carácter comprensivo, para lo cual debería incluir: inspecciones físicas (in situ), revisión de los resultados de la auditoría interna, auditoría operacional (indicadores físicos y de impacto), contable, financiera y de cumplimiento de otros requisitos específicos diseñados a los fines de cada proyecto.

CLAUSULA VIGÉSIMO CUARTA. Pérdida del financiamiento aprobado.

Si durante el plazo de doce (12) meses, contado a partir de haberse efectivizado el primer desembolso, el Estado Beneficiario no hubiera solicitado otro desembolso ni hubiera comprobado que el Proyecto se encuentra en ejecución, perderá el financiamiento aprobado y eventualmente podrá ser reevaluado.

CLAUSULA VIGÉSIMO QUINTA. Rescisión.

El presente COF podrá ser rescindido cuando no se cumplan, por un periodo de un año, cualquiera de las condiciones enumeradas en los literales a), b), d), e) y f), de la Cláusula Décima. Al cumplirse ese plazo el Estado Beneficiario será notificado inmediatamente de la posibilidad de rescisión, la cual operará automáticamente sesenta (60) días después de dicha notificación.

El Estado Beneficiario tendrá, en todo momento, la posibilidad de presentar sus descargos ante la UTF/SM, durante el período de catorce (14) meses arriba establecido.

El Estado Beneficiario podrá solicitar en cualquier momento la intervención del GMC a fin de analizar la situación. Lo decidido por el GMC será comunicado, a los efectos que corresponda, a la UTF/SM.

De confirmarse que el Estado Beneficiario ha incurrido en las causales de rescisión mencionadas precedentemente, reintegrará de inmediato las sumas percibidas a la fecha de rescisión o en su defecto serán descontadas del porcentaje de los recursos del FOCEM que le corresponden del presupuesto del año siguiente.

CLAUSULA VIGÉSIMO SEXTA. Visibilidad del Proyecto.

A fin de promover la visibilidad de las acciones en el marco del FOCEM, el Estado Beneficiario deberá identificar las publicaciones, licitaciones, carteles y obras realizadas, con la frase "Proyecto financiado con recursos del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR" acompañada del logo del MERCOSUR.

CLAUSULA VIGÉSIMO SEPTIMA. Vigencia del COF.

Las partes dejan constancia que la vigencia de este instrumento se inicia en la fecha de su firma. Las Partes que suscriben el presente instrumento determinarán de común acuerdo la fecha de la finalización de su vigencia.

CLAUSULA VIGÉSIMO OCTAVA. Relacionamiento del Organismo Ejecutor.

El Organismo Ejecutor del Proyecto se relacionará siempre con la UTF a través de la UTNF.


CLAUSULA VIGÉSIMO NOVENA . Comunicaciones.

Todos los avisos, solicitudes, comunicaciones o notificaciones que las partes deban dirigirse en virtud de este instrumento, se efectuarán por escrito y se

considerarán realizados desde el momento en que han sido recibidos en los domicilios legales de los signatarios de este COF.

EN FE DE LO CUAL, el Estado Beneficiario actuando por medio de su representante autorizado, y la SM, por intermedio de su Director, firman el presente instrumento en dos (2) ejemplares de igual tenor, en la ciudad de Montevideo, Uruguay, el día 17 del mes de julio del año 2007.

Firman este Convenio:


Gonzalo Rodríguez Gigena
Por la República Oriental del Uruguay


José Büttner
Por la Secretaría del MERCOSUR

164 13
MERCOSUR/CMC/DEC. N° 27/05

DESIGNACIÓN DEL DIRECTOR DE LA SECRETARÍA ADMINISTRATIVA DEL MERCOSUR

VISTO: El Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto y las Resoluciones N° 67/96, 42/97, 87/99, 15/02 y 02/03 del Grupo Mercado Común.

CONSIDERANDO:

Que el Protocolo de Ouro Preto establece que el MERCOSUR contará con una Secretaría, responsable por la prestación de servicios a los demás órganos del MERCOSUR.

Que en la XI Reunión del Consejo del Mercado Común se acordó que luego de la titularidad de Uruguay en la Dirección de la SAM, ésta sería ejercida por un candidato de la República del Paraguay, para luego continuar la rotación sucesiva por orden alfabético.

Que el Grupo Mercado Común procedió a la elección del Director de la Secretaría Administrativa del MERCOSUR, en conformidad con el ítem XII del Artículo 14 y el Artículo 33 del Protocolo de Ouro Preto.

Que el Consejo del Mercado Común debe realizar la designación del Director de la SAM, en conformidad con el ítem IX del Artículo 8 del Protocolo de Ouro Preto.

**EL CONSEJO DEL MERCADO COMÚN
DECIDE:**

Art. 1- Designar al Dr. José Ernesto Büttner Limprich, de la República del Paraguay, como Director de la Secretaría Administrativa del MERCOSUR, para el período 2006 - 2007.

Art. 2 - Esta Decisión no necesita ser incorporada al ordenamiento jurídico de los Estados Partes, por reglamentar aspectos de la organización o del funcionamiento del MERCOSUR.

XXIX CMC - Montevideo, 08/XII/05



DELEGACIÓN PERMANENTE DEL URUGUAY
ANTE ALADI Y MERCOSUR

SECRETARÍA DEL MERCOSUR

05 JUL. 2007

ENTRADA Nº

1978/07

Nota Nº572/07

Montevideo, 4 de julio de 2007

Señor Director de la
Secretaría del MERCOSUR
D. José Büttner
Presente

Señor Director:

Tengo el honor de dirigirme al señor Director a fin de hacerle llegar, a los efectos correspondientes, los Plenos Poderes conferidos por el señor Presidente de la República Oriental del Uruguay.

Hago propicia la oportunidad para reiterar al señor Director las seguridades de mi más alta consideración.

Gonzalo Rodríguez Cigena
Embajador

Representante Permanente del Uruguay
en ALADI y MERCOSUR

JJ/sd

Adj.

Pase al Sector.....	<i>Dirección Coord. / SAT / SAA/SAD</i>
Observaciones.....	
Director.....	

5/7/07



TABARE VAZQUEZ

Presidente de la República Oriental del Uruguay

A TODOS LOS QUE EL PRESENTE VIEREN

HACE SABER:

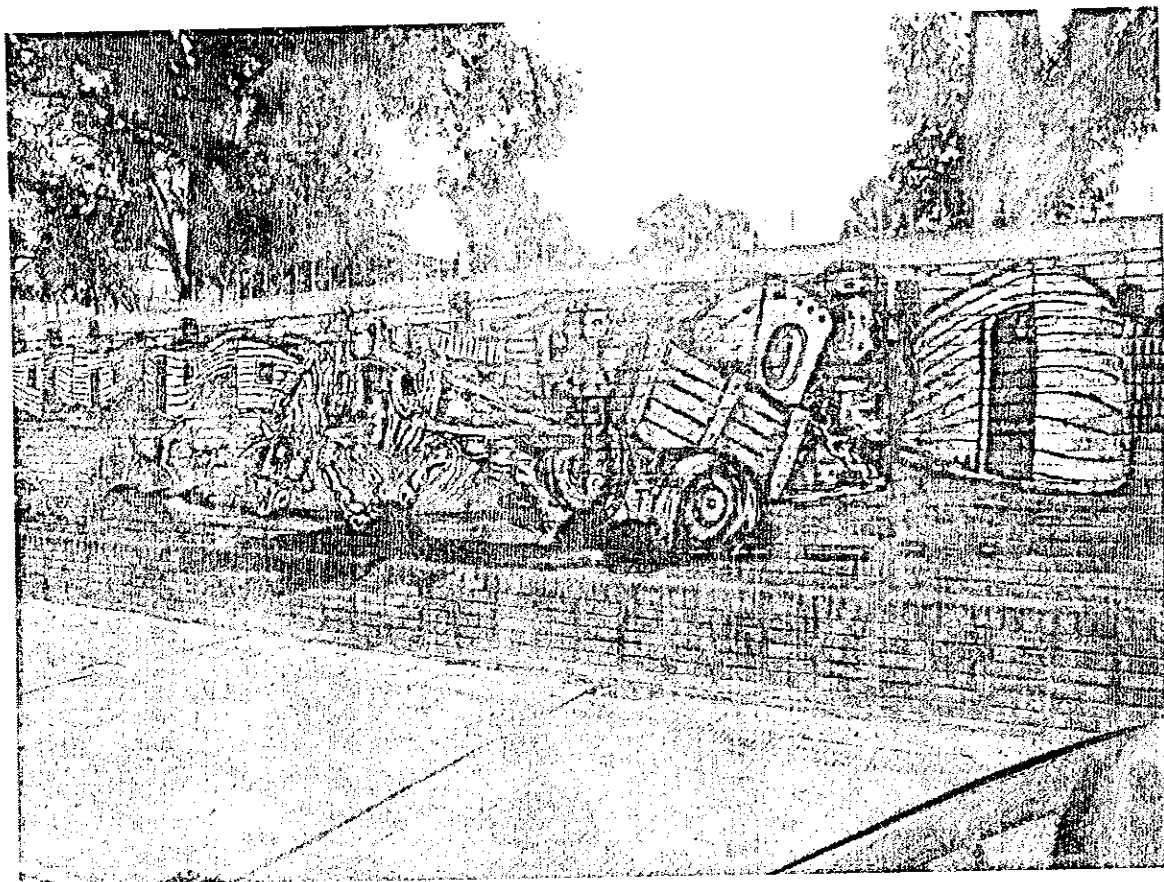
QUE CONFIERE Pleno Poder al señor Representante Permanente de la República ante la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR (CRPM) Embajador D. Gonzalo Cortés Rodríguez Gigena para suscribir en nombre del Gobierno de la República Oriental del Uruguay los Instrumentos que durante el ejercicio de sus funciones emanen de la citada Comisión.

EN FE DE LO CUAL se expide la presente Plenipotencia que firma y queda sellada con el Sello de Armas de la República y es refrendada por el señor Ministro de Relaciones Exteriores, en Montevideo, a los *dos* días del mes de *julio* de dos mil siete.



Uruguay Clasifica

**PROGRAMA DE DESARROLLO INTEGRAL PARA
CLASIFICADORAS Y CLASIFICADORES**



Proyecto:
**“Desarrollo de capacidades e infraestructura para
 clasificadores informales de residuos urbanos en
 localidades del interior del Uruguay”**

**Presentación para el Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR
 Octubre 2006**

[Circular stamp of the Ministry of Social Development and a handwritten signature]

Ficha de presentación de proyecto – FOCEM

NÚMERO DE SOLICITUD

TÍTULO

Desarrollo de capacidades e infraestructura para clasificadores informales de residuos urbanos en localidades del interior del Uruguay

PROGRAMA DEL FOCEM AL QUE SE VINCULA

Programa III – Cohesión Social

DATOS INSTITUCIONALES

País: Uruguay

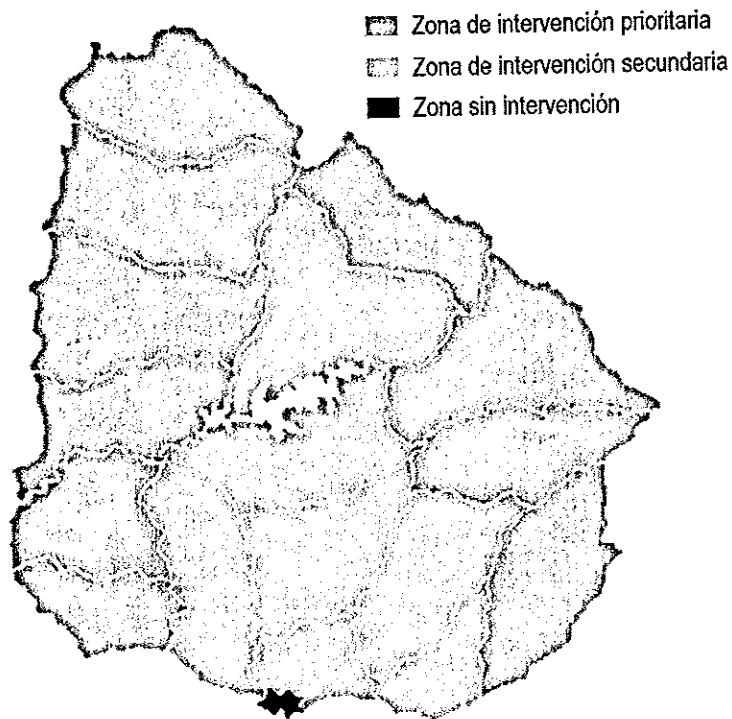
Área de gobierno: Poder ejecutivo nacional

Organismo ejecutor: Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)

Persona Responsable: Bertha Sanseverino, Directora del Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social

ALCANCE Y LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA

Localidades pertenecientes a departamentos del interior del Uruguay (con especial énfasis en aquellos de frontera con Argentina y Brasil) en las que se encuentren clasificadoras y clasificadores de residuos urbanos en actividad.



Se prioriza el área de frontera atendiendo a las definiciones del FOCEM en cuanto a zonas de impacto y se excluye al departamento de Montevideo debido a que un proyecto de corta duración no tendría efectos sustantivos debido a la cantidad de personas que se dedican a la clasificación de residuos, y fundamentalmente, para revertir la asimetría existente en la actualidad que resulta en que todas las intervenciones sobre el sector se han realizado en la capital del Uruguay.

MATRIZ DE MARCO LÓGICO

Ver Anexo I

BENEFICIOS ESTIMADOS

El proyecto contribuye al desarrollo de procesos de formalización y dignificación del trabajo del sector clasificador de residuos urbanos en departamentos del interior del Uruguay, con especial énfasis en aquellos ubicados en la frontera del país.

Contribuye a su vez, al desarrollo de capacidades de intervención de instituciones públicas y privadas, fomentando además la articulación entre ellas, en pos de la inclusión sociolaboral de los hogares clasificadores que habitan en departamentos del interior del país, con especial énfasis en aquellos ubicados en la frontera.

Aporta a la reducción de impactos ambientales y riesgos sanitarios derivados de la recolección informal (basurales, contaminación de cursos de agua, aparición de vectores y roedores) y disposición final de residuos (vida útil de vertederos y rellenos sanitarios) en cada uno de los departamentos participantes del proyecto.

Por último, promueve la participación de la comunidad en el desarrollo de modelos de gestión de residuos urbanos con inclusión social de clasificadores.

ESTIMACIÓN DE POTENCIALES BENEFICIARIOS

Los beneficiarios directos del proyecto serán los hogares clasificadores que habitan las localidades y barrios donde se implemente el mismo. El MIDES ha detectado -a nivel nacional- 7.545 hogares con al menos un integrante que declara a la clasificación de residuos como su ocupación principal (41,6% en el interior del Uruguay), estimándose que la cifra real puede ser entre dos y tres veces mayor (información ampliada en Anexo IV).

A su vez, se verían beneficiados en forma indirecta el resto de los habitantes de las localidades y barrios donde se desarrollen las experiencias piloto, dados los impactos socio-ambientales positivos derivados de la instrumentación de modelos de inclusión del sector informal en la gestión de residuos urbanos ambiental y socialmente sustentables.

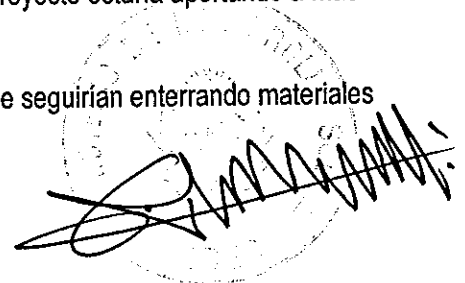
Se verían beneficiadas también las instituciones públicas y privadas que participen del proyecto en los departamentos donde se implemente el mismo, a partir de las acciones de fortalecimiento institucional previstas y que producirá una mayor capacidad de intervención, articulación y resolución de conflictos sobre la temática.

Por último, todos los actores involucrados (instituciones públicas y privadas, clasificadoras/es, técnicos, investigadores, etc.) de los países de la región se verán enriquecidos a través de la sistematización de buenas prácticas en la inclusión del sector informal en la gestión de residuos urbanos y en los encuentros/seminarios previstos

SITUACIÓN SIN PROYECTO

Desde el punto de vista social, la situación sin proyecto en una primera aproximación podría decirse que la situación seguiría incambiada, sin embargo, conociendo que el trabajo de esta población realizado de la forma actual, acarrea serios problemas de salud, que se van agravando con el tiempo, condiciones indignas de trabajo que conllevan la discriminación y exclusión de "los otros" y la automarginación por parte de la población afectada, podría decirse entonces que en este sentido la situación sin proyecto estaría aportando a más exclusión y más desintegración social.

Desde el punto de vista de los residuos, en una situación sin proyecto, se seguirían enterrando materiales



reciclables que son de valor, no solamente para los clasificadores, sino para la industria nacional y regional, a la vez que seguirían llenando sitios de disposición final que originan grandes gastos a las intendencias.

Desde el punto de vista ambiental, a lo anterior, podría agregarse que no se ahorraría energía en las industrias, teniendo que recurrir a la compra de materia prima virgen –por falta de materiales reciclables- a su vez, no se provoca conciencia ambiental en la población, que sólo se preocupa por “no ver” la basura que producen, se producirían cada vez más basurales y quema de éstos en los asentamientos donde viven los clasificadores, afectando no sólo a sus familias sino a la población en general.

ALTERNATIVAS POSIBLES

- Una alternativa que nace en el reclamo de los clasificadores, es la eliminación de la cadena de intermediación que los separa de las industrias recicladoras y afecta significativamente los resultados económicos de su actividad (Por ej. en el departamento de Rocha el PET es adquirido a 1-1,5 pesos por kilo por los intermediarios y vendido a 7 o 10 pesos a las empresas recicladoras en Montevideo). Los clasificadores proponen la creación de cooperativas de clasificadores que cumplan esa función y adquieran las materias primas reciclables a otros clasificadores a precios más justos.

Esta alternativa es desestimada porque, si bien aumentaría los ingresos económicos de los clasificadores cooperativizados, requiere grados de cohesión grupal y capacitación inalcanzables en el corto período de implementación del proyecto y –fundamentalmente- porque no aportaría al cambio de su sistema de trabajo que constituye uno de los principales determinantes de su situación de exclusión social.

Esta opción tampoco constituye un avance en la gestión integral de los residuos urbanos ni una disminución de los impactos ambientales y sanitarios negativos sobre los hogares clasificadores ni sobre las comunidades que habitan.

- Desarrollo de una serie de incentivos para la creación de puestos de trabajo en otros sectores de actividad productiva o de servicios (disminución de cargas impositivas u otros sistemas similares).

Esta alternativa es desestimada ya que, en los empleos a los cuales accedería la mayoría de los integrantes del sector (con muy baja escolarización), obtendrían menores ingresos económicos y tendrían una exigencia horaria mayor (principalmente en empresa de limpieza o de seguridad) que si se mantuvieran en la actividad actual.

Los clasificadores (particularmente los que se dedican a este oficio en forma exclusiva y provienen de familias con dos o más generaciones de clasificadores) no se muestran interesados en intercambiar su independencia y autonomía por peores ingresos, aún cuando estos estén acompañados de un mayor reconocimiento social derivado de ocupaciones consideradas más dignas.

- Desarrollo de modelos locales de inclusión del sector informal en la gestión de residuos urbanos, elaborados participativamente por los distintos actores de la comunidad local, apuntando a: cambiar la modalidad de recolección y clasificación de residuos urbanos; dignificar el trabajo de las y los clasificadores; desarrollar proyectos productivos colectivos de clasificadores; aportar al cambio de cultura ciudadana respecto a los residuos; disminuir los impactos ambientales provocados por las condiciones en que se realiza la recolección y disposición final de los mismos, etc.

Esta es la alternativa elegida y que se plantea en el presente proyecto.

A handwritten signature in black ink is written over a circular stamp. The stamp contains some illegible text, possibly a date or official seal. The signature is written in a cursive style.

INDICADORES ECONÓMICOS

- Ingresos económicos de los hogares clasificadores participantes del proyecto aumentados.
- Baja progresiva del índice de Necesidades Básicas Insatisfechas de los hogares clasificadores participantes.
- Los emprendimientos involucrados logran mayor porcentaje de participación en la cadena de valorización de las materias primas reciclables que redundan en un aumento de sus ingresos.
- Aumento de la cantidad (peso y volumen) de materias primas reciclables recuperadas por medio de sistemas ambiental y socialmente sustentables (circuitos limpios, separación en origen, islas de reciclaje, etc.).

Consideramos imprescindible realizar la aclaración que al tratarse de un proyecto de un año de duración y destinado a un sector que sufre extremos agudos de exclusión social con determinantes componentes culturales, ambientales, sanitarios y habitacionales (en el Anexo IV se analiza con mayor profundidad la situación del sector en el cual los ingresos económicos no constituyen el determinante fundamental de su situación de exclusión social, sino uno entre muchos otros factores), los indicadores de finalidad del proyecto hacen referencia fundamental a las condiciones de vida y de trabajo que experimentan los clasificadores. Estos hacen a modificaciones culturales y sociales no mensurables con criterios económicos pero imprescindibles para la construcción de alternativas reales, duraderas y sustentables para los participantes del proyecto en el marco de una participación efectiva de la comunidad toda de las localidades donde se implemente el proyecto. Por este motivo, y ante la ausencia de estudios a escala nacional que permitan establecer una línea de base en el momento actual, se ha resuelto aplicar evaluaciones ex-ante y ex-post.

JUSTIFICACIÓN DE LA ALTERNATIVA SELECCIONADA

Se selecciona esta alternativa en base a contar con un diagnóstico inicial que nos habla de la existencia de un numeroso sector informal -en todos los departamentos del país- que se dedica a la recolección, clasificación y venta de materiales reciclables, en condiciones extremas de exclusión social (ver anexo IV).

Por otra parte, las intendencias departamentales se ven desbordadas, al depender de ellas el sistema de gestión de residuos urbanos, el cual -en su formato actual- al no prever la incorporación del sector informal, no es capaz de capitalizar los efectos positivos de su participación (mayor vida útil de los sitios de disposición final de residuos, recuperación de materias primas para el reciclaje, creación de puestos de trabajo genuinos y dignos, etc.) ni de encontrar soluciones sustentables a sus impactos ambientales y sanitarios negativos (basurales endémicos, contaminación de cursos de agua, enfermedades zoonóticas, etc.).

Diversos estudios a nivel de América Latina muestran que, si no se cuenta con una estrategia integral que involucre al sector informal en el sistema de gestión de residuos, el mismo está condenado a ser ineficiente y a sufrir constantemente correcciones para paliar las situaciones no consideradas. Al mismo tiempo, desde la concepción de la ecología social, consideramos que los planes a desarrollar deben involucrar a la sociedad toda, apuntando a lograr una conciencia socio ambiental, como único camino a la construcción de soluciones integrales.

La alternativa propuesta implica la participación de las instituciones públicas (intendencias municipales, escuelas, etc.) y privadas (colegios, empresas, medios de comunicación, instituciones religiosas, comisiones de fomento, organizaciones de la sociedad civil, etc.), en el desarrollo de modelos locales para la inclusión del sector informal en la gestión de residuos urbanos ambiental y socialmente sustentables.

Este último participa en todas las fases de desarrollo de los modelos locales y recibe el apoyo técnico, material

y financiero necesario para implementar las alternativas seleccionadas, transformando la forma en que realiza la actividad (circuitos limpios, recolección selectiva, centro de acondicionamiento y acopio de materias primas reciclables, etc.) para aumentar sus ingresos económicos y disminuir los riesgos ambientales y sanitarios para sus familias y la comunidad que habitan.

Este enfoque es necesario porque por un lado, los clasificadores no han encontrado hasta ahora las condiciones necesarias para la consolidación de las pocas experiencias colectivas que se han intentado realizar, y por otro, porque el sector –por si solo- no puede desarrollar nuevas modalidades de trabajo (se requiere la participación de las intendencias municipales y de múltiples actores locales para que cualquier alternativa posible sea viable) que impliquen la formalización y dignificación de su actividad.

Los grupos de clasificadores así involucrados en la gestión de modelos alternativos, estarán en condiciones de hacer uso de las oportunidades que se crearan en el marco de la reglamentación de la Ley de Envases No Retornables (Nº 17.849), por la cual las empresas que utilizan estos envases financiarán circuitos limpios y sistemas de recolección selectiva con el objetivo de minimizar su impacto ambiental. Este es un elemento clave para la sustentabilidad a largo plazo de los emprendimientos colectivos desarrollados por el proyecto.

El proyecto incluye la sistematización de buenas prácticas de inclusión sociolaboral de clasificadores desarrolladas en los países de la región, debido a que Uruguay se encuentra sumamente rezagado en esta área (el tema nunca fue asumido -hasta la presente administración- desde el gobierno nacional) y las experiencias de –fundamentalmente- Brasil y Argentina son consideradas los ejemplos a seguir.

Asimismo, se incluye un indispensable componente de fortalecimiento institucional de los organismos e instituciones públicas y privadas involucradas, para que las mismas cuenten con las capacidades necesarias para lograr la sustentabilidad socioambiental a largo plazo de las alternativas desarrolladas y su posible replicación en otras localidades y barrios.

Por último, se coadyuda a la mejora de las condiciones de vida de los hogares clasificadores mediante el desarrollo de acciones de fortalecimiento del ejercicio pleno de derechos por parte de sus integrantes.

RELACIÓN CON OTROS PROYECTOS

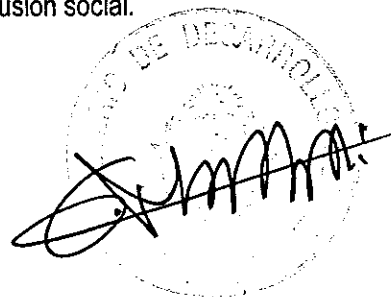
Otros proyectos vinculados al aquí presentado, son aquellos programas desarrollados por el Ministerio de Desarrollo Social y otros organismos públicos (principalmente el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente -MVOTMA- y por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto -OPP-) que tienen incidencia sobre el sector clasificador. Naturalmente, también tiene directa vinculación con los programas de gestión de residuos urbanos implementados por las Intendencias Municipales (IMs) de los departamentos donde se desarrollara nuestra intervención.

1. Programas desarrollados por el Ministerio de Desarrollo Social en el marco del Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES) con incidencia en el sector clasificador

- Ingreso Ciudadano

El Ingreso Ciudadano es una transferencia monetaria dirigida a los hogares en condiciones de indigencia, donde sus protagonistas asumen compromisos vinculados al ejercicio de sus propios derechos: realización de controles médicos, permanencia de niños y adolescentes en el sistema educativo y realización de actividades comunitarias. Muchos hogares clasificadores son protagonistas de este programa, pero la falta de modificación en la forma en que realizan su actividad, es considerada por el MIDES como un obstáculo para la construcción de rutas de salida a su situación de extrema exclusión social.

- Construyendo Rutas de Salida



Con la asignación del Ingreso Ciudadano, el hogar se compromete, además de a la realización de controles médicos y a la permanencia de niñas, niños y adolescentes en el sistema educativo, a la participación en el Programa Rutas de Salida. El mismo apunta a la recuperación de las capacidades de lectoescritura y de lógica matemática, la identificación de aptitudes para el trabajo, al abordaje de los derechos de ciudadanía y al estímulo de la autoestima.

- **Trabajo por Uruguay**
Busca el fortalecimiento ciudadano y la mejora de la calidad de vida de los protagonistas del PANES mediante una experiencia sociolaboral que desarrolle oportunidades educativas y promueva la generación de estrategias personales y colectivas para la construcción de rutas de salida a las situaciones de emergencia social.
- **Mejoramiento del Hábitat**
Tiene como objetivo la mejora de la calidad de vida de los protagonistas del PANES, especialmente aquellos que se encuentran en situación de emergencia habitacional, brindando materiales de construcción y asistencia técnica. Muchos hogares clasificadores son protagonistas de este programa al habitar en asentamientos irregulares.
- **Programa de Opción Productiva (POP)**
Consiste en una transferencia de recursos económicos, capacitación y apoyo técnico a diferentes iniciativas surgidas de los programas del PANES (principalmente de Trabajo por Uruguay y de Rutas de Salida) como forma de promover salidas a las situaciones de emergencia social. El sector clasificador requiere de capacitación y apoyo técnico, en los diversos aspectos específicos que deben considerar para lograr constituirse en emprendimientos productivos que superen la etapa de recolección y clasificación de residuos, para iniciar procesos de reciclaje (elaboración de caños para riego, etc.) con el consiguiente agregado de valor a las materias primas con que trabajan. Este programa se vincularía al proyecto para fortalecer dichos procesos como una fase siguiente a la consolidación de colectivos clasificadores para la gestión de modelos locales de gestión de residuos ambiental y socialmente sustentables.
- **Plan de Emergencia Sanitaria**
Tiene por objetivo garantizar la cobertura de atención a la salud a los protagonistas del PANES, estableciendo como prioridad aquellas personas más vulnerables desde el punto de vista de económico y sociocultural.
- **Plan Alimentario Nacional**
Consiste en una transferencia monetaria a hogares PANES (a través de una tarjeta magnética) para la adquisición de alimentos e insumos de limpieza en comercios adheridos a la iniciativa.

2. Otros programas desarrollados por el MIDES con incidencia en el sector clasificador

- **Fondo de Iniciativas Locales (FIL)**
Es un fondo rotatorio destinado a apoyar la consolidación de emprendimientos económicos, socioculturales o ambientales de carácter colectivos que ya estén en marcha. Está destinado a grupos familiares o asociativos conformado por sectores sociales que se encuentran en situación de pobreza pero con un nivel mínimo acumulado de capacidad para sostener el proyecto. Su vinculación con el proyecto estaría dada en la construcción de emprendimientos productivos de clasificadores que poseen oficios y/o experiencia previa en otras actividades.
- **Campaña por la Identidad**
Tiene por objeto la promoción del derecho a la identidad facilitando el acceso de los ciudadanos a

documentación básica como partida de nacimiento y cédula de identidad.

- Programa "Yo sí puedo"
Tiene por objeto la alfabetización de adultos y actualmente se encuentra en fase de desarrollo en cooperación con el gobierno de Cuba. Dado los altos índices de analfabetismo tradicional y analfabetismo funcional que encontramos dentro del sector clasificador se considera que la vinculación con este programa será un gran aporte para el éxito del proyecto.
- INFAMILIA
Este programa tiene como objetivo fundamental mejorar las condiciones de vida e inserción social de niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo social y sus familias. Sus principales áreas de trabajo son la integralidad en la atención a la infancia y adolescencia, el fortalecimiento interinstitucional público y privado y el impulso a la participación comunitaria. El trabajo de menores en la clasificación de residuos es catalogado como una de las peores formas de trabajo infantil presente en Uruguay por el Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil (CETI).

3. Programas desarrollados por otros organismos públicos con incidencia en el sector clasificador

- Reglamentación de la Ley de Envases No Retornables - Nº 17.849 (MVOTMA)
El trabajo de reglamentación de la Ley Nº 17.849 se está llevando a cabo por la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA, perteneciente al MVOTMA) y el Programa URUGUAY CLASIFICA (PUC, perteneciente al MIDES). En el texto de la reglamentación que se está desarrollando con organizaciones de clasificadores, la Cámara de Industrias del Uruguay (CIU) y Organizaciones de la Sociedad Civil, se pone especial énfasis en la protección del medio ambiente y en la inclusión social del sector clasificador. Las empresas que utilizan estos envases financiarán circuitos limpios y sistemas de recolección selectiva con el objetivo de minimizar su impacto ambiental. Este es un elemento clave para la sustentabilidad a largo plazo de los emprendimientos colectivos desarrollados por el proyecto, al aumentar el valor de este tipo de residuos si son recuperados por medio de circuitos limpios.
- Programa Nacional de Microfinanzas y Articulación Productiva (OPP)
El fin del Programa Nacional de Microfinanzas y Articulación Productiva es contribuir al desarrollo sustentable de emprendimientos productivos que aumenten el empleo y faciliten la inclusión social y la reducción de la pobreza. El propósito del programa es desarrollar las microfinanzas enfocadas en emprendimientos productivos, teniendo como objetivos específicos el mejoramiento del marco de funcionamiento de las microfinanzas, la promoción de un acceso eficaz y eficiente a servicios financieros para microemprendimientos, la mejora en la provisión de servicios complementarios que faciliten el acceso a servicios financieros, y el fortalecimiento de la infraestructura institucional para procurar la sostenibilidad de las microfinanzas en el país. El financiamiento de parte de la infraestructura y las primeras etapas de desarrollo de dos grupos de clasificadores de Montevideo, fue incluido en la fase piloto del programa.

DESCRIPCIÓN TÉCNICA DEL PROYECTO

El proyecto incluye el desarrollo de 4 componentes: Desarrollo de modelos locales de inclusión del sector informal en la gestión de residuos urbanos y el desarrollo de proyectos pilotos por parte de colectivos clasificadores; la sistematización e intercambio de experiencias a nivel local, nacional y del MERCOSUR; el fortalecimiento institucional de los organismos e instituciones públicas involucradas; y la promoción del ejercicio pleno de derechos por parte de los hogares clasificadores

El primer componente incluye estudios sobre residuos en los 18 Departamentos, que a la vez que aportarán información para mejorar el aprovechamiento de los residuos, servirán de insumo a las Intendencias para mejorar su gestión.

Respecto a las clasificadoras y clasificadores, se prevé la realización de un abordaje paulatino (mediante actividades de identificación, relevamiento y autodiagnóstico) de las localidades y barrios seleccionados (en conjunto con las intendencias municipales y los equipos territoriales del MIDES), generando confianza y promoviendo su participación en el desarrollo de modelos alternativos de trabajo.

Asimismo, a través de acciones de promoción y educación ambiental se promueve la participación comunitaria en el desarrollo de modelos locales de inclusión del sector informal en la gestión de residuos urbanos. En el marco de esta elaboración participativa los organismos, instituciones, empresas y organizaciones involucradas en el proceso asumen compromisos concretos para viabilizar la implementación de las experiencias piloto y estos son presentados a la sociedad en actividades públicas.

Estos modelos locales se basarán en programas de clasificación en origen, circuitos limpios de recuperación de materias primas para su reciclaje, sustitución de la tracción animal para el transporte de residuos y la participación comunitaria.

Los proyectos piloto implican la conformación, consolidación y capacitación de grupos de clasificadoras y clasificadores (que reciben el apoyo técnico, material y financiero necesario) para la elaboración e implementación de los planes operativos de los modelos desarrollados.

Estos proyectos piloto deberán asegurar una gestión de residuos urbanos sustentable en sus aspectos ambientales (porcentajes crecientes de recuperación de materias primas para su reciclaje, gestión eficiente de descartes, eliminación de las tareas de clasificación secundaria y acopio en los predios familiares, etc.), económicos (aumento de los ingresos económicos de los participantes, disminución de la intermediación en la cadena de valorización, disminución de costos operativos, etc.) y sociales (formalización de los trabajadores, permanencia en el sistema educativo de los menores, controles sanitarios frecuentes para todos los integrantes del hogar, alfabetización para adultos, etc.).

El segundo componente consiste en la sistematización de buenas prácticas a nivel regional y el desarrollo de seminarios y encuentros (incluyendo uno a nivel del MERCOSUR) con la participación de clasificadoras y clasificadores, autoridades, técnicos, investigadores, OSCs, etc. sobre las temáticas del proyecto.

El tercer componente esta destinado al desarrollo de acciones de fortalecimiento institucional de los organismos e instituciones públicas y privadas para aumentar su capacidad de intervención con el sector, ya que no existen antecedentes de iniciativas similares en los departamentos donde se implementará el proyecto.

El cuarto componente promueve el ejercicio pleno de derechos por partes de los hogares clasificadores y la sensibilización sobre áreas claves (trabajo infantil, salud, ambiente, educación, género, etc.) donde se han detectado carencias importantes que contribuyen en forma determinante a la situación de extrema exclusión social que sufren.

Se construye de esta forma un camino virtuoso que modifica los determinantes estructurales de la situación de exclusión social, atendiendo a todas sus dimensiones en forma integral y construyendo bases sólidas para la consolidación de los proyectos pilotos y su transformación en emprendimientos autosustentables luego de culminado el proyecto.

COSTOS Y CRONOGRAMA FINANCIERO

U\$S 1.882.000

Información ampliada en el Anexo III

DURACIÓN DESDE EL INICIO DE SU PREPARACIÓN HASTA LA PUESTA EN OPERACIÓN

60 días

FECHA PREVISTA DE PUESTA EN MARCHA

Marzo de 2007

DURACIÓN DEL PROYECTO

1 año a partir de su puesta en operación

CRONOGRAMA

Comp Mes	1	2	3	4	Evaluación	Auditoria
Mes 0						
Mes 1						
Mes 2						
Mes 3						
Mes 4						
Mes 5						
Mes 6						
Mes 7						
Mes 8						
Mes 9						
Mes 10						
Mes 11						
Mes 12						

Color	Intensidad de trabajo
	Sin actividad
	Baja intensidad
	Media intensidad
	Alta intensidad

LISTA DE ANEXOS INCLUIDOS

- Anexo I: Matriz de Marco Lógico
- Anexo II: Análisis Técnico
- Anexo III: Análisis Financiero
- Anexo IV: Análisis Socioeconómico
- Anexo V: Análisis Ambiental
- Anexo VI: Análisis Costo-Beneficio



Anexo I - Matriz de Marco Lógico

Resumen Narrativo		Medios de Verificación		Supuestos
FIN: Mejora de las condiciones de vida de los hogares clasificadores en el interior del país	Disminución de los valores del Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas de los hogares participantes al finalizar el proyecto. Dignificación del trabajo de clasificadores Aumento de la cantidad de materias primas reciclables recuperadas por medio de sistemas ambiental y socialmente sustentables.	Informes de la UTC Informes de evaluación Evaluaciones ex-ante Evaluaciones ex-post	Las condiciones económicas y socioculturales de los sectores definidos como de mayor vulnerabilidad social no empeoran	
PROPÓSITO: Capacidades e infraestructura mejorada para la participación de clasificadores en nuevos modelos de gestión de residuos urbanos, con especial énfasis en los departamentos de frontera	EFFECTOS DIRECTOS: Al menos 70% de los integrantes de los grupos de clasificadores involucrados formalizados Al menos 60% de los hogares con integrantes de grupos clasificadores involucrados aumentan sus ingresos económicos Aumenta la participación de instituciones públicas y privadas en el desarrollo de acciones con el sector clasificador	Informes de la UTC Informes de evaluación	Precios de las materias primas reciclables fluctúan dentro los parámetros históricos o aumentan Ley de envases es reglamentada y nuevos productos adquieren valor de recuperación/reciclaje	
COMPONENTES: 1. Planes piloto de inclusión del sector informal en la gestión de residuos urbanos implementados por colectivos de clasificadores a partir de modelos ambiental y socialmente sustentables (recolección selectiva, circuitos limpios, etc.); elaborados participativamente con intervención de clasificadores y de instituciones públicas y privadas 1.1. Selección, contratación y capacitación de las Organizaciones de la Sociedad Civil necesarias (asistencia técnica y acompañamiento social) para el desarrollo participativo de los modelos locales de inclusión del sector informal en la gestión de residuos urbanos y su implementación por colectivos clasificadores en la forma de proyectos piloto 1.2. Estudios preliminares sobre residuos en los 18 Departamentos 1.3. Desarrollo de acciones de sensibilización de la comunidad (clasificadores, instituciones públicas, escuelas, OSC, empresas, medios de comunicación, etc.) sobre la temática y de promoción de su participación en el proyecto 1.4. Implementación de actividades de elaboración participativa de modelos locales de inclusión del sector informal en la gestión de residuos urbanos ambiental y socialmente sustentables 1.5. Presentación y difusión pública del modelo local desarrollado y de los compromisos asumidos por los diferentes actores involucrados 1.6. Elaboración de planes de implementación -por parte de grupos clasificadores y las instituciones públicas y privadas involucradas- de los modelos locales desarrollados y para el agregado de valor a las materias primas reciclables/reusables 1.7. Instrumentación y ejecución del plan desarrollado, a través de actividades de capacitación y la adquisición de los insumos, bienes de capital e infraestructura (materiales de construcción, etc.) requerida, así como el financiamiento de capital de giro necesario para la operación del proyecto piloto por parte de colectivos de clasificadores	PRODUCTOS (al finalizar el proyecto): OSCs contratadas y su personal capacitado para el trabajo con clasificadores y la elaboración participativa de modelos locales de inclusión del sector informal en la gestión de residuos urbanos Al menos 25 procesos de desarrollo de modelos locales completados (1.2 a 1.4) en al menos 10 departamentos Al menos 1000 clasificadores/es participan en alguna de las fases de la implementación del componente 1 Al menos 5 instituciones públicas o privadas involucradas por cada barrio/localidad donde se realice el proyecto Todos los colectivos de clasificadores involucrados en la implementación de proyectos pilotos cuentan con asistencia técnica y acompañamiento social Al menos 20 planes pilotos en ejecución por parte de grupos de clasificadores de 10 departamentos distintos Al menos 60% de las localidades donde se implementan los modelos desarrollados pertenecen a departamentos de frontera Estudios sobre residuos realizados en los 18 Departamentos.	Informes de la UTC Informes de evaluación Estudios de casos Encuesta a participantes del proyecto Registro de actividades (incluyendo distribución geográfica, Nº de participantes, género, tipo de actor social, etc.) Registro de RSU recolectados (tipo, kilos, volumen, etc.) en las localidades seleccionadas (área geográfica, cantidad de habitantes, etc.)	Existe un interés genuino de las intendencias municipales y de instituciones de las comunidades locales por el desarrollo de modelos de inclusión del sector informal en la gestión de residuos urbanos ambiental y socialmente sustentables Existen OSCs con capacidad técnica y operativa suficiente interesadas en participar en el proyecto Existe un número suficiente de clasificadores por localidad/barrio con voluntad de involucrarse en el desarrollo de emprendimientos colectivos	

<p>2. Buenas practicas a nivel del MERCOSUR en la inclusión sociolaboral de clasificadores informales de residuos urbanos sistematizadas, e intercambios realizados entre los distintos actores involucrados</p> <p>2.1. Sistematización (incluyendo publicación final) de buenas prácticas a nivel del MERCOSUR sobre experiencias de inclusión sociolaboral de clasificadores</p> <p>2.2. Realización de un seminario/encuentro internacional sobre el sector clasificador y su inclusión sociolaboral en proyectos de gestión de residuos urbanos</p> <p>2.3. Realización de encuentros locales y uno nacional de clasificadores, para el intercambio horizontal de experiencias y propuestas</p>	<p>Consultores contratados para el desarrollo de la actividad 3.1</p> <p>1000 ejemplares de la publicación editada y distribución realizada</p> <p>1 seminario/encuentro internacional realizado</p> <p>Al menos 6 encuentros locales o departamentales de clasificadores realizados</p> <p>1 encuentro nacional de clasificadores realizado</p>	<p>Informes de la UTC</p> <p>Informes de evaluación</p> <p>Encuesta a participantes del proyecto</p>	<p>Instituciones, investigadores, técnicos y clasificadores de los países de la región colaboran en el desarrollo de la sistematización de las buenas prácticas y se involucran en el intercambio de experiencias y propuestas</p> <p>Existe un número significativo de clasificadores interesados en participar en encuentros con sus pares y con técnicos, etc.</p>
<p>3. Fortalecimiento institucional y de la capacidad de intervención relacionada con el sector informal en la gestión de residuos urbanos mejorada, tanto de los organismos públicos como de las organizaciones de la sociedad civil</p> <p>3.1. Constitución de la Unidad Técnica Coordinadora (UTC) con los recursos humanos y materiales necesarios para el desarrollo del proyecto</p> <p>3.2. Capacitación (talleres, manuales, etc.) de integrantes de los organismos públicos y de las organizaciones de la sociedad civil participantes sobre los diversos aspectos considerados en el proyecto (incluyendo la resolución de conflictos vinculados a la gestión de RSU)</p> <p>3.3. Instrumentación de espacios locales (Mesas Interinstitucionales) permanentes de articulación de los modelos de gestión de residuos urbanos con inclusión social</p> <p>3.4. Desarrollar los procesos de evaluación y auditoría del proyecto de acuerdo al reglamento del FOCEM</p>	<p>UTC constituida y dotada de los recursos humanos y materiales necesarios</p> <p>Consultores contratados</p> <p>Manual de elaboración participativa y comunitaria de modelos locales de gestión de residuos urbanos con inclusión del sector informal publicado</p> <p>Serie de materiales de apoyo para el desarrollo de intervenciones con el sector clasificador elaborados y publicados</p> <p>10 talleres de capacitación realizados</p> <p>Al menos 7 espacios locales o mesas interinstitucionales de articulación instalados y en funcionamiento</p> <p>Esquema de seguimiento y monitoreo de los planes pilotos desarrollado</p> <p>Evaluación y auditoría completada de acuerdo al reglamento del FOCEM</p>	<p>Informes de la UTC</p> <p>Informes de evaluación</p> <p>Encuesta a participantes del proyecto</p>	<p>Existe un interés genuino de las intendencias municipales y de instituciones de las comunidades locales por involucrar a su personal en procesos de capacitación para el trabajo con clasificadores</p> <p>Existe un interés genuino de las intendencias municipales y de instituciones de las comunidades locales por involucrarse en la articulación de modelos de gestión de residuos urbanos con inclusión social</p>
<p>4. Promoción del ejercicio pleno de derechos (trabajo infantil, salud, educación, género, etc.) por parte de los hogares clasificadores participantes desarrollada</p> <p>4.1. Elaboración y distribución de una serie de materiales de difusión y promoción del ejercicio pleno de derechos por parte de los hogares clasificadores participantes</p> <p>4.2. Desarrollo de talleres (trabajo infantil, salud, educación, género, etc.) con los clasificadores/es participantes (trabajo infantil, salud, educación, género, etc.)</p>	<p>Consultores, talleristas y educadores contratados</p> <p>Serie de materiales de difusión y promoción del ejercicio pleno de derechos elaborada</p> <p>Al menos 5000 ejemplares publicados y su distribución completada</p> <p>Al menos 10 talleres realizados en al menos 8 departamentos</p>	<p>Informes de la UTC</p> <p>Informes de evaluación,</p> <p>Encuesta a participantes del proyecto</p>	<p>Existe predisposición entre los integrantes de los hogares clasificadores para participar de las acciones planteadas por el proyecto</p> <p>Existen organizaciones e instituciones locales que colaboran con el proyecto</p>



[Handwritten signature]

ACTIVIDADES:	Financiamiento FOCEM (en miles de U\$S):	Financiamiento local (en miles de U\$S)	Informe financiero Auditoría Contratos firmados	Se cuenta con el financiamiento necesario para el desarrollo del proyecto
Componente 1	935	156		
1.1. Incluye la contratación de hasta 10 OSCs (una sola organización puede asumir el trabajo en varios departamentos) y de actividades de capacitación de sus técnicos y educadores.	303			
1.2. Estudios preliminares sobre residuos en los 18 Departamentos		36		
1.3. Incluye materiales de promoción y educación ambiental, actividades en escuelas, etc.	22	12		
1.4. Incluye talleres por técnicos y consultores de la UTC en apoyo a las actividades de las OSC	10			
1.5. Incluye actividades públicas y materiales de difusión (posters, etc.)	16	8		
1.6. Incluye talleres por técnicos y consultores de la UTC en apoyo a las actividades de las OSC	12			
1.7. Incluye actividades y materiales de capacitación: compra de insumos, bienes de capital, materiales de construcción y capital necesario para la operación de los proyectos pilotos	572	100		
Componente 2	86	23		
2.1. Incluye contratación de consultores y publicación	19			
2.2. Incluye pasajes para técnicos y clasificadores de los países del MERCOSUR, local de seminario, traslados en la ciudad y hacia aeropuerto, viajes, hotel, viáticos, impresos, facilitación, material de apoyo, etc.	30	10		
2.3. Incluye transporte, hospedaje, locales, viáticos y material de apoyo, etc. para encuentro nacional y encuentros locales	37	13		
Componente 3 - evaluación y auditoría presupuestadas por separado	240	50		
3.1. Incluye contratación de técnicos y consultores para la UTC, equipamientos de oficina, equipamiento informático, insumos, traslados al interior, viáticos, etc.	220	50		
3.2. Incluye talleres, material de apoyo, etc.	12			
3.3. Incluye material de apoyo, etc.	8			
Componente 4	35	0		
4.1. Incluye contratación de consultores para la elaboración de la serie, publicación y distribución	15			
4.2. Incluye la contratación de talleristas y educadores, viáticos, transporte, material de apoyo, etc.	20			
Evaluación (8%)	128	22		
Auditoría (5%)	80	14		
Costos administrativos (3%)	48	8.5		
Imprevistos (3%)	48	8.5		

Indicadores seleccionados

Se realizará una evaluación ex - ante en cada localidad, para contar con indicadores que luego puedan ser punto de comparación al término del proyecto, a través de una evaluación ex - post.

Se hace imprescindible aclarar que: Este proyecto será un primer aporte a la mejora de la calidad de vida de los clasificadores de residuos, al cambio de sistema de trabajo de los mismos, al involucramiento de la sociedad, a instalar capacidad técnica en las diversas ciudades donde se llevará adelante el mismo, por lo tanto, no podemos incluir indicadores de finalidad a un año, sino que en este lapso de tiempo, se medirán los avances que se hayan alcanzado en el marco del proceso.

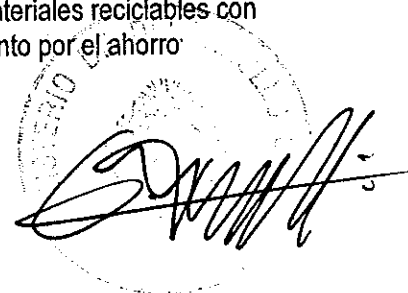
Evaluación ex - ante	Evaluación ex - post
-Sistema de trabajo actual de los clasificadores de residuos	Cambios en el sistema de trabajo (inclusión de circuitos limpios, promoción ambiental con vecinos de la localidad, etc.)
-Ingresos de los clasificadores de residuos involucrados en el proyecto	Porcentaje de aumento de los ingresos
-Cantidad de materiales reciclables que juntan los clasificadores de residuos	Porcentaje de aumento de los materiales reciclables
-Acceso a compradores de materiales reciclables	Acceso a compradores con mejores precios
-Precios de venta de reciclables	Aumenta precios de venta de reciclables
-Participación de las instituciones públicas y privadas en acciones con clasificadores de residuos	Cantidad de instituciones públicas y privadas involucradas en acciones de clasificación en origen o vinculados a grupos de clasificadores en otros proyectos.
-Equipos Técnicos trabajando con el sector	Equipos técnicos capacitados Planes piloto implementados
-Colaboración de la sociedad con los clasificadores de residuos	Aumenta la colaboración de la sociedad en acciones con clasificadores
-Visión de la sociedad respecto al trabajo de los clasificadores de residuos (pequeño sondeo de opinión o encuesta)	Modificación de la visión de la sociedad respecto al trabajo de los clasificadores

Los clasificadores que participen de este proyecto mejorarán su situación económica a mediano plazo, en la medida que logren organizarse, agregar valor a los reciclables, acopiar para vender por cantidad, vender a la industria o saltar alguna de las fases de intermediación, multiplica de 2 a 6 veces el precio de venta. De esta manera mejorarían sus ingresos en relación a sus ganancias actuales.

Estos cambios en el ingreso y en el sistema de trabajo traen aparejado dignidad laboral, estabilidad, aumento de la autoestima, integración social, estabilidad de los menores en la escuela, baja de menores trabajando en la actividad, mejoras en la salud, etc.

En otro orden, las Intendencias Municipales bajarán costos de recolección, transporte y disposición final de residuos, ahorro éste, que puede volcarse en mejoras para la comunidad, disminución de impuestos, o reinversiones municipales en otros rubros.

Se estará favoreciendo a la industria nacional y regional al poder reaprovechar materiales reciclables con menor gasto de energía, lo que conlleva a su vez una mejora a nivel ambiental, tanto por el ahorro energético como por el menor uso de materias primas virgen.



Con el proyecto se verá beneficiada la ciudadanía toda, que será participe de una mejora social, económica y ambiental de su comunidad, provocando un cambio cultural en la misma.

Porcentaje esperado de aumento en la cantidad de materias primas reciclables recuperadas por el sistema ambiental y socialmente sustentable:

Como ya se explicitó en el proyecto, no se cuenta con datos de las Intendencias, por lo que se propone como contrapartida la realización de estudios que entre otros elementos, aporten datos exactos de la cantidad de residuos que llegan al vertedero, composición, etc.

Para responder la pregunta formulada, se cuenta con algunos datos del estudio realizado en Montevideo y su área metropolitana en el marco del Plan Director de Residuos Sólidos que habla de la composición de los residuos y con estimaciones sobre la generación de residuos, realizadas para el resto del país.

En el siguiente cuadro se expone la composición de los residuos en el año 2004 en Montevideo y área metropolitana:

Materiales	Porcentajes que llegan a los SDF
Cartón y papel	13,2
Metal	1,4
Vidrio	3,4
Textil	1,7
Plástico	12,6
Orgánico	55,4
Otros	12,3

De acuerdo a datos estimativos, la generación de los mismos oscila entre 600 grs. y 1000 grs. por habitante y por día.

Debido a que –como ya se explicitó– no existen estudios realizados en las ciudades donde se aplicaría el presente proyecto piloto, debemos manejarlos con algunos supuestos:

1. Si del total de residuos generados en una ciudad (de acuerdo a informantes municipales) entre un 30 y un 40% son recogidos por clasificadores de residuos con el sistema ya descrito anteriormente (informalidad, condiciones insalubres, etc.), debemos suponer que esta fracción será asumida paulatinamente por los circuitos limpios y con un involucramiento de la sociedad toda a nivel local.
2. De los residuos restantes que llegan a los sitios de disposición final, el 33% es la fracción reciclable, que (al realizarse las campañas educativas y llevarse a la práctica el rol de promotor ambiental de los clasificadores al aplicarse el proyecto) progresivamente pasaría a formar parte de los residuos que recojan los clasificadores involucrados en los modelos desarrollados.
3. La metodología explicitada en el documento del proyecto, apunta al involucramiento de toda la sociedad, por lo que es de suponer que los circuitos limpios se vayan incrementando y por lo tanto aumente significativamente la recolección por parte de los clasificadores involucrados y por ende, sus ingresos.



Anexo II: Análisis Técnico

El presente proyecto se enmarca en el Programa de Cohesión Social del FOCEM, particularmente en su fase de instrumentación de proyectos pilotos, debido a su alto impacto social, ambiental y comunitario (particularmente en los departamentos de frontera). Asimismo se tuvo en consideración los importantes avances y logros alcanzados en esta área por los países integrantes del MERCOSUR, frente a los cuales Uruguay muestra un significativo rezago.

Hasta la presente administración gubernamental, no existían organismos públicos nacionales desarrollando programas o propuestas para el sector de los clasificadores de residuos urbanos, ni propuestas para su participación en iniciativas locales de gestión de Residuos Sólidos Urbanos (RSU) ambientalmente sustentables. Las pocas experiencias que se han desarrollado en el interior del Uruguay son de carácter localizado y no incluyen la participación de clasificadores en forma significativa (Colonia Valdense y Rivera).

Con la instrumentación del proyecto se busca crear las condiciones necesarias para el desarrollo de emprendimientos colectivos por parte de clasificadoras y clasificadores, en el marco de la instrumentación de acciones a nivel local para involucrar a la comunidad (incluyendo actores sociales públicos y privados) en todas las fases de la implementación de planes de gestión de residuos urbanos con inclusión social del sector.

La alternativa propuesta se inicia con la selección de las localidades y barrios donde realizar el proyecto junto a los responsables de desarrollo social y de limpieza urbana de las intendencias municipales (y los equipos territoriales del MIDES), los mismos deberán contar con presencia de clasificadores en su cercanía y con organismos locales (Juntas Locales, instituciones educativas, comisiones de fomento, OSC, etc.) con voluntad de participación. Consideramos a las instituciones educativas como uno de los actores imprescindibles en este proceso, por su potencial de multiplicación de acciones de promoción y educación ambiental.

Sin la participación de la comunidad en el desarrollo de las iniciativas locales, los clasificadores no son capaces de modificar las modalidades de recolección de RSU y se obtienen materias primas con menor valor de comercialización en el mercado del reciclaje (Papel sucio, etc). Asimismo la participación de clasificadoras y clasificadores en la elaboración del modelo local junto al resto de los actores sociales de la comunidad contribuye a revertir los procesos de discriminación de que son objeto.

Las localidades y barrios seleccionados obtienen como beneficio directo de su participación una gestión de RSU ambiental y socialmente sustentable con el apoyo institucional, técnico y económico incluido en el proyecto (condición indispensable para la viabilidad de los proyectos pilotos).

El proceso de consulta, promoción-educación ambiental y elaboración de modelos locales de gestión de RSU culmina con actividades públicas de difusión del proyecto. En las mismas los diferentes actores públicos y privados asumen compromisos concretos con el proyecto, entre los que se pueden encontrar:

- Grandes generadores se comprometen a clasificar en origen sus residuos
- Instituciones educativas se comprometen a impulsar campañas de promoción ambiental
- Organismos públicos nacionales y municipales comprometen recursos
- Clasificadores se comprometen a realizar la tarea de recolección de la forma prevista
- Clasificadores se comprometen a cumplir con contrapartidas tipo PANES (educación, salud, alfabetización para adultos, etc.)

Con el apoyo de una OSC (seleccionada y capacitada para este fin), los clasificadores involucrados en el proyecto reciben asesoramiento y acompañamiento técnico para la

conformación y consolidación del grupo de trabajo, así como para la elaboración, instrumentación y ejecución de su plan de gestión elaborado para el modelo local de gestión de RSU con inclusión social.

Es necesario capacitar a los técnicos de las OSC contratadas debido a la falta de instituciones o técnicos con experiencia previa de trabajo con el sector en los departamentos del interior del país.

Los planes de gestión elaborados por los colectivos clasificadores involucrados en los proyectos, tomarán en cuenta las condiciones locales (incluyendo los compromisos asumidos por instituciones públicas y privadas de cada localidad con aspectos concretos del modelo de gestión elaborado) y nacionales, como por ejemplo:

- Inclusión en cadenas de agregado de valor a las materias primas reciclables
- Venta en conjunto de las materias primas clasificadas por parte de varios colectivos clasificadores
- Instrumentación de la Ley de Envases que valorizará los envases no retornables recolectados en islas de reciclaje o mediante circuitos limpios

Los colectivos clasificadores que culminen exitosamente la etapa de formulación, obtendrán apoyo en recursos materiales y económicos por parte del proyecto (uniformes, bienes de capital nuevos, infraestructura, capital de giro, etc.) para la instrumentación de su plan de gestión.

El escalonamiento de las acciones previstas en el componente 1, posibilita la replicación de las buenas prácticas desarrolladas en las primeras localidades y barrios seleccionados a los que les sigan sucesivamente. Construyendo así un proceso de ida y vuelta entre teoría y práctica esencial para el éxito del proyecto.

El segundo componente tiene como objetivo la sistematización de buenas prácticas a nivel regional, posibilitando el aprendizaje y el intercambio de propuestas entre las experiencias de los países integrantes del MERCOSUR.

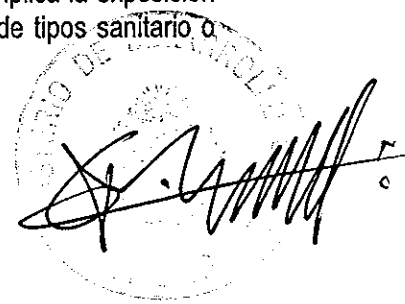
A la vez que se realizan actividades de tipo técnico o académico (publicación de la sistematización en varios soportes, seminario internacional), se incluye un importante componente de intercambio de experiencias entre los propios clasificadores como protagonistas primordiales de los proyectos locales.

El tercer componente, a la vez que incluye la creación de una sólida Unidad Técnica Coordinadora del proyecto (capaz de desarrollar intervenciones en muchas localidades en forma simultánea), incluye acciones de fortalecimiento institucional de los organismos públicos y privados involucrados, publicación de manuales de intervención y de una serie de materiales de apoyo para este fin.

Asimismo se establecen espacios de articulación locales de la iniciativa (con la participación de instituciones públicas y privadas, clasificadores, etc.) para lograr su sustentabilidad a largo plazo.

Por último, el cuarto componente se centra en la promoción del pleno ejercicio de derechos por parte de los hogares clasificadores participantes (y lo que se encuentren en su entorno), a través del desarrollo de talleres y la elaboración de materiales de soporte de estas acciones específicamente diseñados para quienes se dedican a la clasificación de residuos.

Este aspecto es de primordial importancia debido a que el trabajo con RSU implica la exposición de todos los integrantes de los hogares clasificadores a riesgos específicos de tipos sanitario o ambiental, si no se toman las precauciones necesarias.



Marco legal y normativo

La Ley Orgánica Municipal (Ley No. 9.515, del 28 de octubre de 1935), es una disposición nacional que establece en el artículo 35:

“Compete al Intendente:

24) Ejercer la policía higiénica y sanitaria de las poblaciones, sin perjuicio de la competencia que corresponda a las autoridades nacionales y de acuerdo con las leyes que rigen la materia, siendo de su cargo: D) La limpieza de las calles y de todos los sitios de uso público; E) La extracción de basuras domiciliarias y su traslación a puntos convenientes para su destrucción, transformación o incineración”

En resumen, la Ley Orgánica Municipal (LOM) establece la competencia de los gobiernos departamentales en la responsabilidad del servicio público de recolección de residuos domésticos y los de barrido y limpieza de calles y lugares públicos, así como también la competencia de “policía sanitaria”, estipulando el control de las actividades que pueden afectar los factores ambientales, agua, suelo y aire.

Hasta el año 1990 el marco legal y normativo a nivel nacional era casi inexistente. En los últimos años, la legislación ambiental en el Uruguay ha tenido un gran avance, sin embargo, no existen normas que regulen totalmente la GRSU en el ámbito nacional.

Si bien, la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) cuenta con facultades precisas para la formulación e instrumentación de la política nacional ambiental, y en particular las vinculadas a la GRSU, recién en el año 2000 se aprueba la Ley General de Protección del Ambiente (Ley N°17283, del 28 de noviembre del 2000); que establece en uno de sus artículos:

Artículo 21. (Residuos).- Es de interés general la protección del ambiente contra toda afectación que pudiera derivarse del manejo y disposición de los residuos cualquiera sea su tipo. El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente -en acuerdo con los Gobiernos Departamentales, en lo que corresponda y de conformidad con el artículo 8° de esta ley- dictará las providencias y aplicará las medidas necesarias para regular la generación, recolección, transporte, almacenamiento, comercialización, tratamiento y disposición final de los residuos.

En este punto se genera cierta superposición entre las facultades que se le asignan al MVOTMA y las facultades de los gobiernos departamentales; aunque el alcance de la norma nacional queda delimitado por la finalidad de la norma, o sea en este caso la protección del ambiente. Si bien la propia Ley establece el “acuerdo con los gobiernos departamentales” para ejercer las facultades, aunque también establece que de no llegar a “acuerdo”, la adopción final de la decisión le corresponde al MVOTMA, aunque por otra parte el MVOTMA no puede invadir o afectar las competencias y/o atribuciones constitucionales de los Municipios.

En diciembre de 2004, luego de arduas discusiones tanto en el propio ámbito legislativo, como en el empresarial y en las organizaciones de la sociedad civil, se aprobó finalmente la Ley de uso de envases no retornables (Ley N° 17.849) cuyos primeros artículos se transcriben a continuación.

Artículo 1°.- (Declaración). Declárase de interés general, según lo previsto en el artículo 47 de la Constitución de la República, la protección del ambiente contra toda afectación que pudiera derivarse de los envases cualquiera sea su tipo, así como del manejo y disposición de los residuos de los mismos. El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, dictará las providencias y aplicará las medidas necesarias para regular los tipos de envases y prevenir la generación de residuos, de conformidad con los principios de política nacional ambiental, establecidos en el artículo 6° de la Ley N° 17.283, de 28 de noviembre de 2000.

A tales efectos, promoverá la reutilización, el reciclado y demás formas de valorización de los residuos de envases, con la finalidad de evitar su inclusión como parte de los residuos sólidos comunes o domiciliarios.

Artículo 2°.- (Ámbito de aplicación). Quedan comprendidos dentro del ámbito de aplicación de esta Ley, todos los envases puestos en el mercado y residuos, incluyendo los de venta o primarios, colectivos o secundarios y los de transporte o terciarios.

No quedan comprendidos en la presente ley, los envases y residuos de envases industriales o comerciales, que sean de uso y consumo exclusivo en actividades industriales, comerciales o agropecuarias.

Artículo 4°.- (De los envases). Solo podrán fabricar o importar envases terminados o preconformados o sus materias primas, aquellas personas físicas o jurídicas que se encuentren debidamente inscriptas en el registro que al efecto llevará el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y cumplan las condiciones que dicha Secretaría de Estado establezca.

Actualmente, la DINAMA (con el apoyo de URUGUAY CLASIFICA) se encuentra desarrollando un amplio proceso de consulta para la elaboración de la reglamentación de la esta ley. En el mismo han estado participando clasificadores, empresas, intendencias municipales y Organizaciones de la Sociedad Civil con el objetivo de que, junto a los resultados ambientales esperados, se logren implementar procesos de formalización e inclusión sociolaboral de clasificadores.

Si bien es prematuro en este momento establecer las características de la reglamentación que se está desarrollando, la misma incluirá componentes de apoyo financiero por parte de las empresas que comercializan sus productos en envases no retornables a colectivos de clasificadores que los recuperen en el marco de circuitos limpios e islas de reciclaje. Dicha reglamentación sería aplicada en forma progresiva a todo el territorio nacional y a los distintos tipos de envases (comenzando con los primarios para luego incluir a los secundarios y terciarios). Durante el 2007 se está previendo la instrumentación de un pequeño número de experiencias piloto en el área metropolitana de Montevideo.

Los resultados de la aplicación de esta Ley son considerados una de las bases más importantes para la sustentabilidad a mediano y largo plazo de los colectivos clasificadores, al aumentar el resultado económico por kilo de envases no retornables y valorizar aquellos que hoy no son comercializados.

Los clasificadores obtienen hoy una fracción significativa de sus ingresos por medio de la venta de este tipo de envases y para participar en el futuro en la instrumentación de dicha reglamentación deberán involucrarse en modalidades de trabajo ambiental y socialmente sustentables (eje principal del presente proyecto).



Anexo III: Análisis Financiero
Cronograma de ejecución financiera

	Mes 0	Mes 1	Mes 2	Mes 3	Mes 4	Mes 5	Mes 6	Mes 7	Mes 8	Mes 9	Mes 10	Mes 11	Mes 12	TOTAL
Componente 1														
1.1.		26,00	26,00	26,00	25,00	25,00	25,00	25,00	25,00	25,00	25,00	25,00	25,00	303,00
1.2.	12,00	12,00												36,00
1.3.		8,00	8,00	8,00	2,00									34,00
1.4.		2,00	3,00	2,00	1,00									10,00
1.5.			4,00	6,00	6,00	2,00								24,00
1.6.			2,00	2,00	2,00	2,00		2,00						12,00
1.7.				70,00	80,00	90,00	90,00	90,00	80,00	60,00	50,00	40,00	22,00	672,00
Componente 2														
2.1.			4,00		4,00		4,00		7,00					19,00
2.2.												40,00		40,00
2.3.							4,00	4,00	4,00	26,00	4,00	4,00	4,00	50,00
Componente 3 - sin evaluación ni auditoría														
3.1.	25,00	25,00	25,00	25,00	20,00	20,00	20,00	20,00	20,00	20,00	20,00	15,00	15,00	270,00
3.2.			4,00		4,00			2,00			2,00			12,00
3.3.				1,00		1,00		2,00		2,00		2,00		8,00
Componente 4														
4.1.			1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	2,00	2,00	2,00	2,00	15,00
4.2.				2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	20,00
Otros														
Evaluación (8%)		12,50	12,50	12,50	12,50	12,50	12,50	12,50	12,50	12,50	12,50	12,50	12,50	150,00
Auditoría (5%)			23,50			23,50			23,50			23,50		94,00
Costos administrativos (3%)		4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	56,50
Imprevistos (3%)		4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	56,50
Total por mes	37,00	94,90	134,40	164,90	175,90	195,40	171,90	169,90	184,40	158,90	126,90	175,40	91,90	1882,00
Partidas trimestrales	282,00	500,00	500,00	500,00	500,00	500,00	500,00	500,00	450,00	150,00	150,00	150,00	150,00	1882,00

TIR

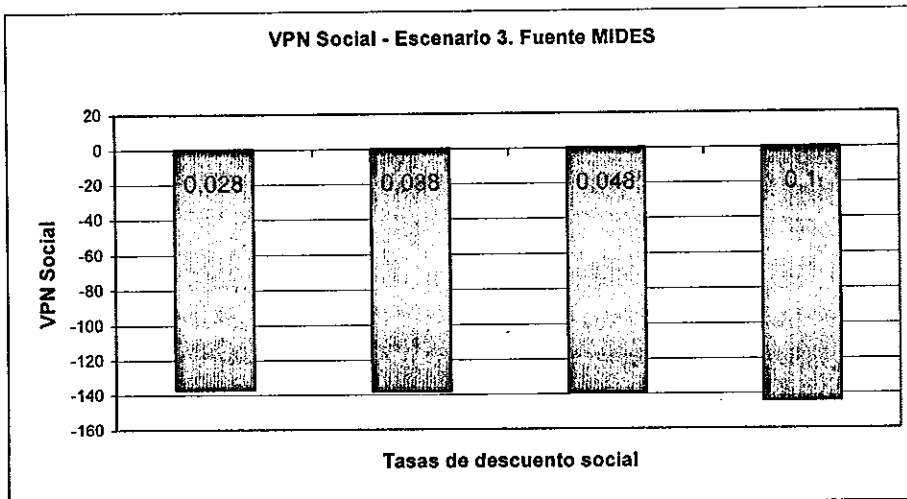
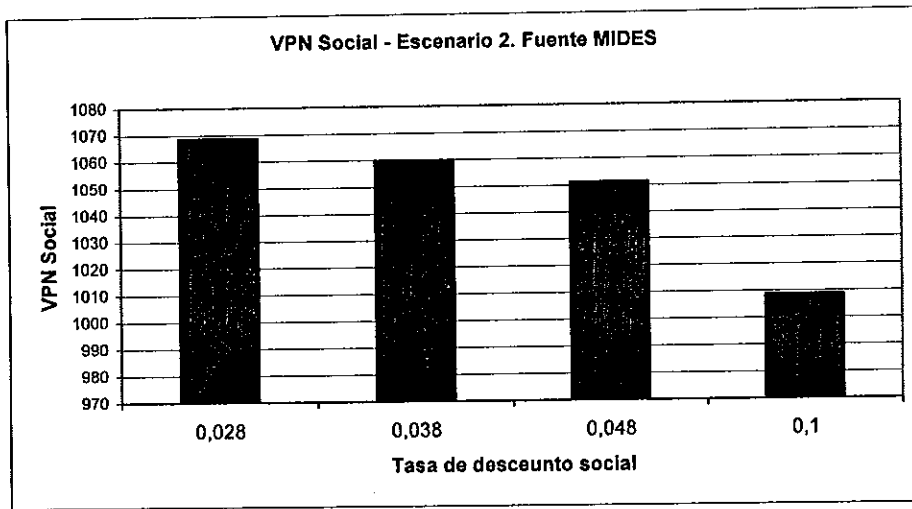
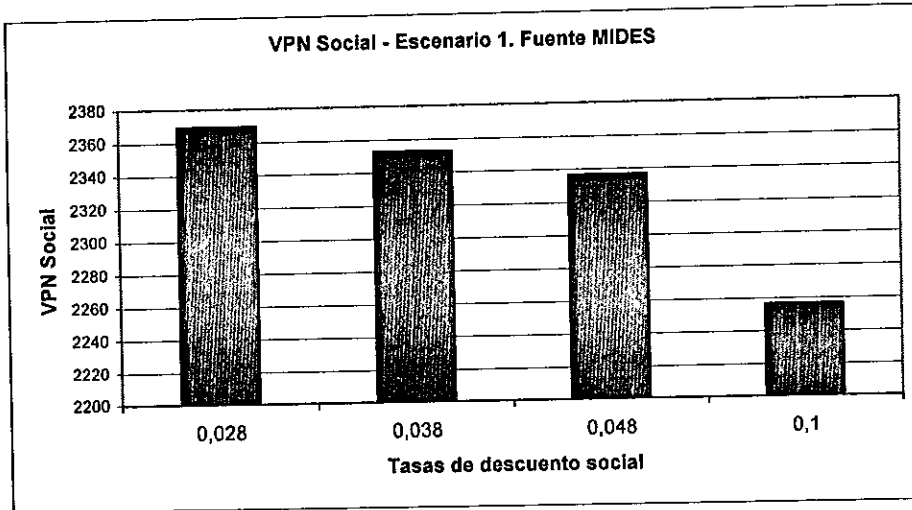
En miles de U\$S

MES	PAGOS	COBROS EN ESCENARIO 1	COBROS ESCENARIO 2	COBROS ESCENARIO 3	FLUJO DE FONDOS DE ESCENARIO 1	FLUJO DE FONDOS DE ESCENARIO 2	FLUJO DE FONDOS DE ESCENARIO 3
0	37	0	0	0	-37	-37	-37
1	90	0	0	0	-90	-90	-90
2	129	0	0	0	-129	-129	-129
3	160	0	0	0	-160	-160	-160
4	171	513	342	205	342	171	34
5	190	571	381	228	381	191	38
6	167	501	334	200	334	167	33
7	165	495	330	198	330	165	33
8	179	538	359	215	359	180	36
9	154	462	308	185	308	154	31
10	122	366	244	146	244	122	24
11	175	526	351	210	351	176	35
12	92	276	276	110	184	184	18
TOTALES					TIR	TIR	TIR
					49%	28%	-12%

Resultados de cálculo del VPN

Tasa / Escenario	1	2	3
0,028	2369,356	1068,595	-137,029
0,038	2352,8786	1059,8163	-138,07126
0,048	2336,6733	1051,1865	-139,09303
0,1	2256,5223	1008,5616	-144,1026

MINISTERIO DE DESARROLLO



Respecto de los escenarios planteados.

Para el cálculo de la TIR se tomaron en cuenta 2 variables y en base a ellas, se desarrollan 3 escenarios posibles:

- a- Variable 1: Planes piloto en funcionamiento.
- b- Variable 2: Cantidad de modelos locales completados al finalizar el proyecto.

Escenario 1- previsto en el proyecto presentado:

Esperado: Al menos 20 planes pilotos en al menos 10 departamentos del interior del país. Al menos 25 procesos de desarrollo de modelos locales completados.

Escenario 2- cumplimiento medio

Posible: No todos los planes pilotos en proceso de ejecución o ejecutados y no todos los procesos de desarrollo local completados. (Menos de los previstos en escenario 1 están en ejecución y menos de los previstos tienen procesos de desarrollo local completados)

Un posible atraso en los tiempos de ejecución del programa, puede llevar a que al final del periodo (1 año) no se hayan completado algunos de los procesos de desarrollo local, esto puede derivar de una lenta respuesta de las instituciones públicas o privadas locales, de una mala gestión de las OSC contratadas o de otras situaciones no previstas.

En cuanto al punto de vista financiero, esto traería como consecuencia la no ejecución de todo lo presupuestado, y la necesidad de prorrogar la fecha de finalización del proyecto.

Una posible decisión a tomar en cuenta debe ser la de redirigir rubros previstos para financiar planes pilotos (que no hayan comenzado) hacia el financiamiento de procesos de desarrollo local que aún no se hayan completado.

Escenario 3- el proyecto no funciona

Descartado: Ninguno o muy pocos planes pilotos en proceso de ejecución o ejecutados.

Ningún o muy pocos procesos de desarrollo local completados.

El escenario 3 no está dentro de las consideraciones posibles del presente proyecto, ya que los datos con que se cuenta en el Programa URUGUAY CLASIFICA, muestran la predisposición del sector clasificador a trabajar en forma asociativa, cambiar su sistema de trabajo, a su vez que existe predisposición por parte de las Intendencias para trabajar en un cambio de la gestión de residuos, y a nivel nacional se estará aplicando la Ley de Envases no Retornables que obliga a las empresas que usan este tipo de envases a contar con planes de gestión para su recuperación, con circuitos limpios y con inclusión social de clasificadores.

Cálculo de la Tasa Interna de Retorno y del Valor Presente Neto

Valor presente neto (VPN) o valor actual neto (VAN).

El VPN se define como el valor actualizado de los beneficios menos el valor actualizado de los costos, descontados a una tasa convenida.

Siendo:

1. Los gastos:



A_0 es el gasto en el momento 0
 A_1 es el gasto en el momento 1

 A_k es el gasto en el momento k

 A_n es el gasto en el momento n

2. Los beneficios.

B_0 es el beneficio en el momento 0
 B_1 es el beneficio en el momento 1

 B_k es el beneficio en el momento k

 B_n es el beneficio en el momento n

3. Los flujos de fondos:

$I_0 = -A_0$ es el ingreso neto en el momento 0
 $I_1 = B_1 - A_1$ es el ingreso neto en el momento 1

 $I_k = B_k - A_k$ es el ingreso neto en el momento k

 $I_n = B_n - A_n$ es el ingreso neto en el momento n

Los gastos representan los egresos de fondos del proyecto, los beneficios representan los ingresos monetarios del proyecto y los flujos de fondos representan los ingresos netos del proyecto, es decir los egresos menos los ingresos monetarios.

Podemos suponer que $A_0 > 0$

La tasa que decimos convenida es la tasa de costo de capital i (TCC). No se profundizará en ella.

Se debe definir el período. Y es fundamental que i y t estén definidos en iguales unidades de tiempo (u.t.)

Se define el VPN = $I_0 + I_1/(1+i) + I_2/(1+i)^2 + \dots + I_n/(1+i)^n$

Como criterios de decisión se tiene que:

VPN > 0 el proyecto es conveniente
 VPN < 0 el proyecto no es conveniente
 VPN = 0 indiferente

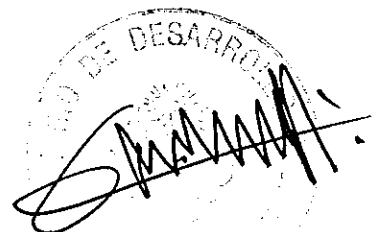
Algunas limitaciones del VPN es que no contempla el desembolso inicial ni las diferentes duraciones de los proyectos.

4. Tasa Interna de retorno (TIR).

La tasa interna de retorno r o TIR se define como la tasa que hace que el VPN sea igual a 0.

$r / \text{VPN} = 0 \quad 0 = I_0 + I_1/(1+r) + I_2/(1+r)^2 + \dots + I_n/(1+r)^n$

Como criterios de decisión se tiene que:



TIR > TCC el proyecto es conveniente
 TIR < TCC el proyecto no es conveniente
 TIR = TCC indiferente

5. El Valor presente neto promedio (VPNP).

Se define como VPNP al VPN dividido el factor de valuación $V(0,n,t)$.

$$VPNP = VPN / V(0,n,t)$$

Como criterios de decisión se tiene que:

VPNP > 0 el proyecto es conveniente
 VNP < 0 el proyecto no es conveniente
 VNP = 0 indiferente

Observación: cuanto se está ante un único proyecto, los criterios recientemente definidos coinciden. No es así cuando se quiere comparar más de un proyecto.

6. Relación beneficio – costo (B/C) o a la inversa.

La relación costo beneficio se define como el cociente entre los beneficios actualizados y los costos actualizados. A la inversa se puede definir la relación costo – beneficios que es totalmente análoga.

Criterio de decisión es:

B/C > 1 conviene y B/C > 0
 B/C < 1 no conviene y B/C > 0
 B/C = 1 es indiferente

Tasa de descuento o tasa de costo de capital.

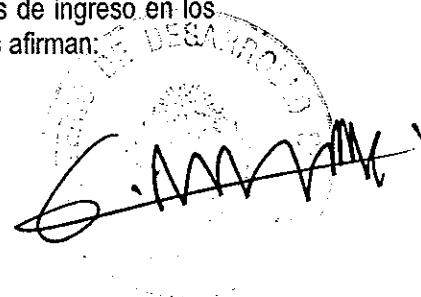
1. Sobre la tasa de descuento social.

Se define a la tasa de descuento social (TDS) como "el costo en que incurre la sociedad cuando el sector público extrae recursos para financiar sus proyectos" (MIDEPLAN, sin fecha). La misma debe ser estimada ya que se trata de un parámetro que depende de factores subjetivos y varía espacial y temporalmente.

El concepto de TDS se enmarca en el concepto de precios sociales. Los mismos tienen por objetivo contar con valores que se aproximen a una medida del costo para la sociedad de realizar el proyecto y se calcula a través del costo de oportunidad que implica para los protagonistas del proyecto (agentes financiadores, beneficiarios, etc.) y para la sociedad en su conjunto.

2. Tasa de descuento aplicada al presente proyecto.

Se utilizó una tasa de costo de capital exógena que se supuso de $ia=0.038$ que es un supuesto razonable para el largo plazo. Se realizó un análisis de sensibilidad de la misma para $ia= 0.028$ y $ia= 0.048$. Estas tasas son generalmente las que se suponen para los cálculos de prestaciones sociales. Ver Sanguinetti - Porteiro 2005, "Incidencia del comportamiento de la Mortalidad en los distintos tramos de ingreso en los aspectos distributivos del Sistema de Seguridad Social". En el citado trabajo las autoras afirman:



"Se supone que la tasa de interés es dada e igual al 0.038 o 3.8 % el cual es un valor bastante realista. No se profundiza en el tratamiento de la tasa de interés, ya que no es el centro de este trabajo. Pero se sensibiliza el modelo tomando un valor mayor de este parámetro (0.048 o 4.8%) y otro menor (0.028 o 2.8%) para ver como podrían verse afectados los resultados". pag. 62.

Más adelante en el análisis de resultados al comentar los mismos para la tasa de sensibilidad afirman:

"De la sensibilización de la tasa de interés, se observó que las conclusiones no se ven alteradas." Esto se debe a que no se trata de una variable crítica.

La tasa de descuento para el presente proyecto, al igual que el resto de los valores de beneficios y costos, son valores sociales debido a la naturaleza del proyecto. En los proyectos de tipo social el análisis financiero que se pueda realizar surge de la aplicación de los conceptos básicos de análisis financiero de inversiones (cálculo de VPN, TIR, etc.) pero los mismos cobran un matiz especial y un significado totalmente distinto ya que refieren a los costos o beneficios o valores "verdaderos para la sociedad por la realización del proyecto" (Botteon, 2006). "Se valora de acuerdo a lo que el país pierde por no disponer de esos insumos" en relación a los costos, o lo que "recibirá el país por producir el bien" en relación a los beneficios. El tema se encuentra en cual es la definición que hacemos del concepto "verdadero". Se sabe que los valores sociales son subjetivos y que dependen de los supuestos que realicemos para estimarlos. Lo ideal es encontrar una estimación que sea bien argumentada y que tenga bases reales, pero no deja de ser una aproximación a un parámetro desconocido y que depende de elementos subjetivos, sociales e históricos entre otros.

En el Uruguay a diferencia de otros países del MERCOSUR no se encuentra un acumulado en este tipo de investigaciones y estimaciones. Para el MIDES es clave el tema y desde la Unidad de Proyectos se esta impulsando la realización de estudios tendientes a realizar estimaciones de precios sociales que puedan ser utilizados por el conjunto del MIDES y por otros organismos.

Compartimos con nuestros socios del MERCOSUR los conceptos que desarrollan de precios sociales y destacamos que el tratamiento de la tasa de descuento social no es un tema menor. Es prioritario para la Unidad de Proyectos avanzar en la estimación de este y otros parámetros tanto en estimaciones puntuales, como por intervalos como en estimación de distribuciones. Hasta el momento lo que hemos podido hacer fue suponer un valor sobre el cual hay consenso para Uruguay y dejar abierto el camino para seguir trabajado al respecto. Ver cuadro de resultados para supuestos realizados.

Analizando estudios de proyectos sociales realizados en América Latina y en particular en el MERCOSUR se presentan algunas tasas de descuento social estimadas. Se tomo la tasa estimada por Chile para el año 2004 y en adelante de 0.10 o 10% y se volvió a calcular el VPN del proyecto observándose que no alteraba la decisión respecto del mismo. Se presenta el cuadro comparativo de resultados del VPN y los gráficos para visualizar en cada escenario los cambios en el VPN para cada tasa propuesta.



Anexo IV: Análisis Socioeconómico

Caracterización del clasificador informal de residuos

Las personas que tienen a la clasificación de residuos sólidos urbanos como una de sus principales fuentes de ingresos económicos conforman un grupo muy heterogéneo y de difícil caracterización. Por ello, este anexo pretende presentar aquellos elementos más significativos a tener en cuenta durante el diseño de intervenciones hacia y con el sector.

La clasificación como alternativa laboral

En los últimos años hemos experimentado como país un notorio aumento en el número de personas que se dedican a esta actividad -en directa relación con la disminución del Producto Bruto Interno y el aumento de la tasa de desempleo- resultado de la última crisis económica.

Ante la realidad del cierre de innumerables fuentes de empleo y la disminución del Salario Real de los que aún conservaban un trabajo formal, la clasificación de residuos fue considerada por muchas personas, como única y última alternativa posible para abastecer a sus hogares, pese a los impactos sociales, sanitarios y ambientales negativos a los que se exponían ellos y sus familias. Un clasificador consultado por URUGUAY CLASIFICA decía: *"si me dan la posibilidad de volver a mi trabajo anterior (construcción), me vuelvo, esto no me gusta, nunca sabés si lo que juntás te va a dar para comer, además de estar todo el tiempo en la mugre, pero lo que yo digo es que por lo menos es un trabajo"*.

En las calles y vertederos de nuestras ciudades conviven clasificadores de tercera y hasta cuarta generación (clasificadores que son nietos y bisnietos de clasificadores) junto a antiguos trabajadores formales desempleados (albañiles, empleados de empresas de limpieza, trabajadoras domésticas, operarios de fábricas, etc.). Éstos últimos encontraron en esta actividad un medio válido de supervivencia para el que no se necesita capacitación o experiencia previa ni se requiere más que la voluntad de realizar un gran esfuerzo físico (el carro puede ser alquilado, obtenido en préstamo o construido con materiales de desecho). Inclusive, muchos de los nuevos clasificadores prescinden totalmente de carro y realizan la actividad bajo la modalidad de "bolsero".

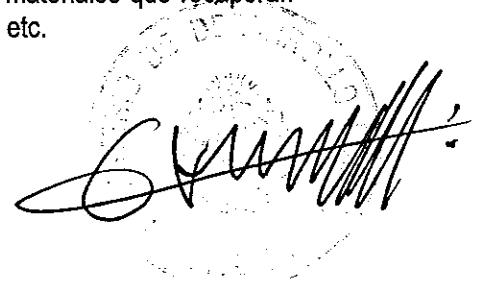
Juan, integrante de la Cooperativa (de clasificadores de Montevideo) CRECOEL dice: *"Antes que meterme a robar, prefiero salir a la calle y rescatar algo y no terminar guardado en una cárcel. Salí con un carro de mano que me hizo un tío mío que era herrero. Todo lo que traía me servía: cartón, plástico y si salía algo para la comida también. Ganaba más clasificando que cuando era soldado en el cuartel y no me comía 15 o 20 días de arresto. No tenés los beneficios del hospital, pero ganás más"*.

V. Basanta y C. Ferreira - 2005

A veces, los nuevos clasificadores encuentran en esta actividad un ingreso económico mayor al que podían aspirar en sus empleos anteriores (empresas de limpieza, de seguridad, etc.) y sin la presión de encargados o jefes. Aún así, en las entrevistas que realizamos durante el proceso de consulta para el diseño de URUGUAY CLASIFICA, es notorio el deseo de quienes se encuentran en este sub-grupo de retornar a sus ocupaciones anteriores si contaran con oportunidades reales para hacerlo.

Ingresos económicos de los hogares clasificadores

Los ingresos económicos de los hogares clasificadores (que son difíciles de cuantificar con precisión debido a las condiciones de informalidad del sector) dependen del esfuerzo personal de sus integrantes, las condiciones en que realicen su tarea y su capacidad de negociación con el depósito barrial. Asimismo, logran, en cierta medida, cubrir algunas de sus necesidades con los objetos y materiales que recuperan para el autoconsumo: vestimenta, mobiliario, alimento para ellos y sus animales, etc.



En el Censo de Clasificadores de Montevideo de 2002 (realizado por la Intendencia Municipal de Montevideo en convenio con la Organización San Vicente), se determinaba que los clasificadores obtenían un ingreso económico promedio de 146 dólares por persona y por mes (con una cotización del dólar a 25 pesos).

En mayo de 2004, en el informe final del proyecto "Gestión de Residuos Sólidos Urbanos: un abordaje territorial desde la perspectiva de inclusión social, el trabajo y la producción" de la Comisión Social Consultiva (COSOCO), se afirma que los ingresos económicos del sector habían disminuido drásticamente.

Los ingresos diarios, medidos en pesos, se redujeron a la mitad en el período intercensal, aunque hay cuestionamientos metodológicos a la obtención de datos. En cuanto a los ingresos anuales, medidos en dólares, es clara la disminución abrupta de los mismos en el período (4,5 veces), lo cual experimentó toda la población del país que tiene sus ingresos en moneda nacional, especialmente luego de la devaluación de junio 2002.

COSOCO - 2004

Asimismo, en el estudio presentado en noviembre de 2004 por las consultoras FICHTNER y LK Sur (FICHTNER/ LK Sur - 2004), este ingreso se ubica entre 86 y 146 dólares mensuales (con una cotización del dólar a 30 pesos) y dependiendo de los precios obtenidos por los clasificadores en los depósitos barriales (se toman en cuenta los datos relevados en marzo de 2003 y febrero de 2004, y se demuestra la gran variabilidad del mercado).

El denominador común de todas estas estimaciones es la dificultad que implica analizar los aspectos económicos de una actividad informal y la reticencia a brindar información por parte de la población que no siempre entiende pertinente exponer sus ingresos -ya que cuando han sido entrevistados, encuestados o censados no obtuvieron ningún beneficio concreto-. Por el contrario, muchas veces se han visto perjudicados luego de dar información a organismos públicos (por ejemplo: los censos siempre han ido acompañados de aumento de restricciones -calles, horarios, etc.- o del decomiso de sus carros durante la dictadura militar).

Tampoco se considera el resultado de la cría de cerdos, debido a los problemas que presenta el realizar una investigación sobre su impacto económico por las condiciones de ilegalidad en las que se lleva a cabo. Dicha actividad representa para los hogares de clasificadores criadores una suerte de aguinaldo con la venta de sus lechones a fin de año, pero también un fondo de seguridad ante situaciones de emergencia o para hacer frente a imprevistos -vendiendo sus cerdos "fuera de temporada"- (A. Santandreu, G. Castro y F. Ronca - 2000).

Pese a esto, resulta llamativo en ambos estudios considerados, el alto porcentaje de los ingresos que se obtienen de la venta directa de residuos orgánicos putrescibles (68,5% según el censo 2002 y en el entorno de 25% para el estudio de Fichtner-LK Sur) así como la importante discrepancia entre los dos estudios considerados.

De acuerdo a los relevamientos de URUGUAY CLASIFICA, la mayoría de los que recolectan esta fracción de los residuos urbanos la destinan a la cría de sus propios cerdos (o para alimentar sus caballos) o realizan trueques con criadores informales (recibiendo algunos lechones a fin de año).

Si bien se han detectado criadores que alimentan sus cerdos adquiriendo restos de alimentos recolectados por clasificadores, en la modalidad más usual se configuran relaciones complejas de dependencia (siendo una suerte de "empleados" que muchas veces trabajan por la comida y el techo, o por el derecho a utilizar el carro para recolectar otro tipo de residuos para sí mismos).

De todas maneras, en ninguno de los dos informes que determinan un ingreso promedio, se considera al hogar como unidad de intervención, opción adoptada por el PANES y que seguiremos en el marco del proyecto.

Esta diferencia metodológica imposibilita la comparación con las investigaciones antes mencionadas. Del análisis de los datos de los hogares clasificadores inscriptos en el PANES se desprende que la media de ingreso per cápita es de 474 pesos mensuales (MIDES - 2006) incluyendo todas las actividades económicas de todos los miembros del hogar mayores a 14 años.

Un mercado reciclable

El mercado en que participan las clasificadoras y los clasificadores se caracteriza por fluctuaciones estacionales y una gran inestabilidad, producto de que las empresas recicladoras son generalmente tomadoras de precios internacionales (habiéndose denunciado también prácticas oligopólicas, particularmente en el sector de intermediación), aunque se ha constatado que los precios locales son generalmente inferiores a los de la región.

Según el "Estudio de Mercado: Materiales Reciclables de Residuos Sólidos Urbanos" (P. Barrenechea - 2003), los distintos rubros incluidos en el mercado en Uruguay representan 12.723.500 de dólares, de los cuales solamente una fracción muy pequeña llega a los hogares clasificadores.

A partir de relevamientos realizados por el equipo de URUGUAY CLASIFICA, se constata que el precio obtenido por los clasificadores varía significativamente de un departamento a otro. Por ejemplo, en el caso de las botellas de PET (mezclado las de color y las claras), los clasificadores obtienen 1 peso por kilo en Rocha, entre 1,5 y 2 pesos en Paysandú y entre 2,5 y 3 pesos por kilo en distintos barrios de Montevideo.

Las condiciones de explotación a las que están sometidos se traducen asimismo en una diferencia muy significativa entre el peso real de las materias primas y lo que efectivamente marca la balanza en los depósitos de barrio (donde se han denunciado diferencias de hasta un 30%).

En este mismo sector, las empresas recicladoras adquieren el PET claro entre 7 y 10 pesos por kilo, pero los clasificadores no acceden a comerciar directamente con ellas, por no alcanzar los volúmenes requeridos ni integrar emprendimientos formales.

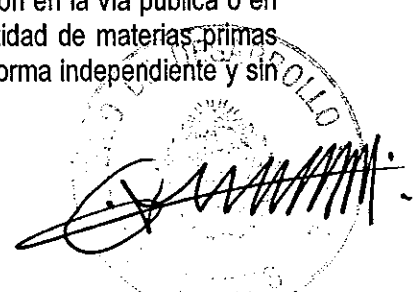
Asimismo la inexistencia -a nivel nacional- de industrias con capacidad de procesar ciertos tipos de materias primas reciclables, es clave para la falta de valor de comercialización o los bajos precios de ciertos productos (envases de tetra-pak, etc.).

Condiciones de trabajo

Las clasificadoras y los clasificadores realizan largas horas de trabajo en condiciones de gran esfuerzo físico, sin ningún tipo de seguro laboral o de salud ni beneficio social alguno, donde a las enfermedades y a las lesiones se le agrega la posibilidad de sufrir accidentes de tránsito, algunas veces con consecuencias fatales.

De acuerdo al perfil sociodemográfico elaborado por el MIDES, los clasificadores trabajan en promedio 28 horas semanales, siendo esta una cifra similar a la obtenida en el Censo 2002 (un promedio de 31,8 horas semanales).

Consideramos altamente probable que no se declaren, las horas trabajadas dentro del hogar en la clasificación secundaria, que es del orden de entre dos y tres horas por jornada laboral, dependiendo de la cantidad de residuos recolectada y de integrantes del núcleo familiar que participen en la misma. Esta afirmación surge del análisis de las entrevistas realizadas por URUGUAY CLASIFICA, en las que obtener un promedio de horas trabajadas por semana fue siempre un proceso complejo, ya que usualmente solo se declararon -en primera instancia- las horas destinadas a la tarea de recolección en la vía pública o en vertederos, y muchas veces fue difícil obtener un dato congruente (con la cantidad de materias primas recolectadas, número de viajes, etc.) por tratarse de una actividad realizada en forma independiente y sin horarios.



El traslado de los residuos a sus domicilios (recolectados tanto en la vía pública como en los vertederos) expone a las familias clasificadoras a riesgos sanitarios de gran relevancia. Principalmente, por la falta de higiene (desarrollo de basureros domiciliarios, convivencia con excrementos de animales, proliferación de moscas, aparición de malos olores, etc.), la presencia de animales capaces de transmitir enfermedades (ratas, cerdos, etc.), la exposición a contaminantes persistentes (plomo, cromo, agro-tóxicos, etc.), y la existencia de residuos asimilables a los hospitalarios contaminados (impregnados de sangre y elementos cortantes y punzantes).

En el nivel ambiental, la contaminación de cursos de aguas, de suelo y aire por exposición, quema y vertido de residuos urbanos, configuran un alto impacto sobre toda la comunidad, siendo, usualmente, los propios clasificadores los más afectados en su salud y en su calidad de vida.

La Intendencia Municipal de Montevideo tiene una importante estrategia en este sentido, basada en la instalación de puntos verdes, eco-puntos y volquetas para el descarte (en los propios asentamientos), previniendo la formación de basurales, disminuyendo los riesgos sanitarios y los efectos negativos sobre el medio ambiente. Pero su impacto es aún limitado. En el resto del país, se ha abordado esta problemática principalmente a través de la limpieza de basurales o entregando permisos para ingresar a los vertederos municipales (existiendo algunas iniciativas de mejoras en este sentido en algunos departamentos).

Los hogares clasificadores están, en la actualidad, irremediamente unidos a la vida en asentamientos ya que son los únicos espacios en el entramado urbano donde es posible realizar la clasificación secundaria dentro del predio familiar.

Los intentos de realojo del pasado no siempre han dado resultados positivos debido a que nunca se consideró en ellos, la actividad a la que se dedicaban sus destinatarios. La distancia entre sus nuevas viviendas y las zonas de recolección de residuos es también un factor clave en este sentido.

Sistema de trabajo

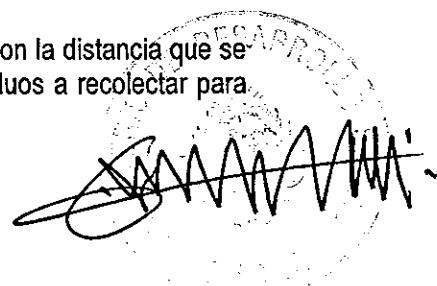
En la actualidad, la gran mayoría de los integrantes del sector trabaja en forma independiente, existiendo un número muy reducido de cooperativas clasificadoras constituidas o en formación. Asimismo, si bien es notoria la presencia de clasificadores en los vertederos municipales de muchas ciudades de nuestro país, la mayor parte de las personas que se dedican a esta actividad realizan la recolección de materias primas reciclables y objetos reusables en la vía pública.

Su sistema de trabajo en Montevideo (departamento donde se ha estudiado el tema), consiste en recorrer algunos puntos de la ciudad levantando residuos de la vía pública. Vuelven a sus viviendas con el carro cargado, allí desamarran y atienden al caballo (en caso que lo posean), descargan el carro -generalmente ayudados por miembros de su familia- y comienza la etapa de clasificación más fina. Del material que clasifican, una parte es reutilizada en el hogar, otra se vende en depósitos y una última se comercializa en las ferias vecinales.

La actividad la realizan con carros con caballo, bicicleta o de mano (habiendo aumentado en los últimos años la cantidad de "bolseros"). En las investigaciones desarrolladas en el marco de Plan Director de Residuos Sólidos de Montevideo y Área Metropolitana se determina que el 38% de los clasificadores utilizan carro con bicicleta, 32% tirado por caballo y 30% de mano.

Dado que el tipo de transporte utilizado tiene una directa relación con la cantidad de residuos que pueden recolectar y las distancias que pueden recorrer, se considera que éste es un buen indicador del nivel de ingresos del hogar clasificador.

En el caso de los carros con bicicleta, la menor capacidad de carga se compensa con la distancia que se puede recorrer y exige que el clasificador realice una buena selección de los residuos a recolectar para



que el esfuerzo "valga la pena". Es usual que quien utiliza este tipo de carros realice varios recorridos por día.

Generalmente mantienen recorridos estables que incluyen, en algunos casos, paradas en "clientes fijos" (particulares, edificios o comercios) quienes les entregan sus residuos -en ocasiones, ya pre-clasificados- y para los que pueden realizar "changas" con las que completar sus ingresos -limpiando terrenos o garages, cortando el pasto, etc.-.

En Montevideo, en ocasiones realizan el "achique" (primera clasificación) en los Puntos Verdes instalados en las principales vías de regreso a sus hogares, mientras que el "descarte" (fracción de lo recolectado que no tiene valor alguno y que el estudio de FICHTNER-LK Sur ubica en un 42% del total recolectado) en algunos asentamientos es recogido por clasificadores contratados por la IMM a través de una OSC, en otras ocasiones proceden a quemarlos, o terminan en los cursos de agua cercanos o alimentando los basurales locales.

La venta a los depósitos configura un complejo entramado de relaciones que va desde el "padrinazgo" del "depositero" hacia sus vendedores hasta los más altos niveles de explotación, engaño o dominación.

Los depósitos barriales compran el material tal como se lo lleva el clasificador. Allí lo pesan y le fijan el precio -muy pocas veces respetan el precio que figura en los carteles afuera del local-. En el pesaje, se da una suerte de complicidad (parte de los "códigos" de la actividad) donde el clasificador no mira la balanza ya que implicaría desconfiar del "depositero". Las balanzas generalmente están "arregladas" para pesar menos (usualmente las mismas son antiguas y no están controladas por ningún instituto de certificación) por lo que el clasificador -conociendo esta situación- también hace "arreglos" en sus materiales para que pesen más (agregando agua o arena a las botellas, poniendo metales o piedras dentro de la bolsa, etc.).

Se establecen también relaciones complejas de exclusividad de la venta a determinado depósito. A cambio, el clasificador puede recurrir al mismo ante alguna emergencia (préstamos para adquirir medicamentos para el caballo, etc.) sabiendo a su vez que la devolución siempre va a pagarse varias veces más al ser descontada del propio material, que va a seguir pesando siempre menos.

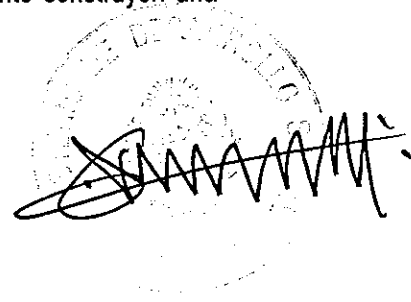
Aspectos socioculturales

Como mencionábamos al comienzo de este capítulo, los clasificadores conforman un grupo de gran heterogeneidad, por lo que cualquier análisis de sus características socioculturales deberá tomar en cuenta esta dificultad.

Características importantes a ser consideradas en el establecimiento de los vínculos con el clasificador: se autoperciben desde la informalidad, preferencia por trabajar en forma individual, se siente expropiado socialmente, valora su autonomía y libertad "nadie me manda", aparece en la relación con el otro desde un lugar subordinado pero se revelan frente a la imposición directa, no discuten ni obedecen. Tienen una visión fatalista que los lleva a la resignación y ausencia de expectativas. Certeza, confianza y agradecimiento hacia su tarea por cubrir sus necesidades, valora la creatividad y el juego que implica su trabajo, destaca el sacrificio y el rechazo social. Se resiste a modificar el modo de producir movido por el temor de perderlo todo. La sociedad en su conjunto, las instituciones, las autoridades son vistas con desconfianza haciendo referencia a sus experiencias y frustraciones.

Ma. Inés Cáceres y otros - 1998

A pesar de que, para la mayoría de las clasificadoras y los clasificadores, la recolección de materias primas reciclables en los residuos sólidos urbanos fue su única opción, frecuentemente construyen una descripción de su actividad en torno a un imaginario de libertad y autonomía.



Estamos acostumbrados a una vida muy dura, pero donde no tenemos patrones; tenemos que trabajar para vivir, pero tenemos la libertad de cortarlo cuando queremos. Los que estamos frente a los intereses de todos, tenemos conciencia de que esas características nuestras deben ser respetadas, si bien sabemos que nos dificultan para organizarnos y para lograr que tengamos todos los beneficios de la asignación familiar, el seguro de salud, la jubilación o a la vejez y otras cosas más.

Carta de UCRUS (Sindicato de clasificadores) a URUGUAY CLASIFICA – 2006

Es probablemente un mecanismo de supervivencia indispensable para soportar las condiciones laborales y los prejuicios sociales a los que se ven expuestos y constituye una característica de su trabajo, a la que muchos no están dispuestos a renunciar por un contrato de mala calidad en una empresa o industria.

En las zonas urbanas de alto poder adquisitivo o de gran concentración comercial existe una fuerte competencia por los residuos. Ésta se ha incrementado por el crecimiento exponencial en número de personas que se ha volcado a esta actividad. Se suele citar este hecho como prueba de un supuesto individualismo exacerbado en los clasificadores, pero consideramos que ésta es una característica generalizada en la sociedad toda, más que un elemento innato de los mismos.

Por otra parte, este incremento de personas clasificando y la visualización de que "cada vez la basura da menos" ha llevado a que un número creciente de clasificadores comiencen a pensar en una salida asociativa o colectiva a la situación de exclusión que sufren.

Son precisamente estos últimos los que se muestran más dispuestos a intercambiar opiniones y experiencias con técnicos de organismos estatales, por lo que una gran parte del camino a transitar ya se encuentra construido. El desafío que enfrentamos estriba en desarrollar mecanismos de abordaje de quienes no lo hacen. Para ello, una línea a seguir por el programa es lograr la colaboración de los referentes locales que se detecten.

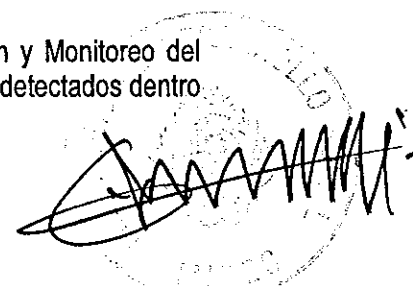
La relación entre los "viejos" y los "nuevos" en la tarea es siempre compleja. Mientras algunos optan por una suerte de padrino (destinando tiempo y esfuerzo para enseñar los secretos del oficio a quien no los conoce) otros se enfrentan abiertamente con los que no respetan los códigos establecidos. Esta disputa se repite entre quienes realizan su trabajo en forma metódica y quienes "rompen bolsa" o tiran lo que no les sirve fuera del contenedor (en este caso la antigüedad en el oficio no sería un factor determinante).

Este último aspecto es de primordial importancia debido a que la relación con los vecinos y su buena opinión respecto a las condiciones en que queda la zona luego de realizada la recolección, es clave para el mantenimiento de clientes fijos. Un buen ejemplo lo constituye un "cartonero muy prolijo" que trabaja hace más de 30 años en Punta del Este y cuenta con el apoyo de muchos de los comerciantes que solicitan a las autoridades municipales que no se permita el acceso a clasificadores al centro de la actividad turística del departamento de Maldonado.

Finalmente, creemos importante mencionar que sobre los clasificadores pesan diversos prejuicios sociales (por ejemplo: vagos que no quieren trabajar en serio, ladrones que detectan posibles lugares a ser robados posteriormente, etc.) que por estar únicamente basados en la discriminación y en el miedo al diferente no abordaremos en el presente anexo.

Perfil sociodemográfico del sector clasificador

A solicitud del Programa URUGUAY CLASIFICA, la Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo del MIDES, elaboró un perfil sociodemográfico de las personas y los hogares clasificadores detectados dentro



del universo de los hogares inscriptos en el PANES incluyendo los que no fueron aprobados porque su Índice de Condiciones Críticas determinaba que no se encontraban en situación de indigencia (condición indispensable para su inclusión como protagonistas del Plan de Emergencia).

Realizamos la precisión de que la investigación del MIDES refiere únicamente a los clasificadores detectados en la base de datos del PANES. Es conocido que muchas personas que se dedican a esta actividad declaran otras ocupaciones (principalmente realizar "changas" o el trabajo que realizaban anteriormente en el caso de los clasificadores recientes) por la discriminación que sufre el sector. Por este motivo el perfil es realizado sobre las personas (y los hogares que ellas integran) que se autodeclaran como clasificadores, siendo imposible determinar actualmente cuál es su dimensión real dentro del universo PANES.

Asimismo, encontramos otra dificultad para individualizar a las personas y hogares clasificadores: en el cuestionario de inscripción al PANES las ocupaciones se encuentran agregadas por sector. Por este motivo, los clasificadores se encuentran agrupados en la opción 16 (Recolectores de basura, barrenderos y hugaros) de la pregunta 66 (¿Qué tareas desempeña o desempeñaba en esa ocupación?) del formulario PANES, con lo que también se encuentran comprendidos barrenderos municipales y otros trabajadores que es necesario descartar para ajustar el sub-universo a analizar.

Para lograr este objetivo excluimos, del grupo de personas identificadas con el procedimiento anterior, a aquellas que habían respondido afirmativamente a las opciones 3, 5 o 6 de la pregunta 64 (o sea, que eran empleados públicos o privados, patrones con personal a cargo o trabajadores no remunerados).

Consideramos que con estas definiciones operacionales, estamos razonablemente seguros que en el universo de personas consideradas en el presente perfil sociodemográfico, no hemos incluido a trabajadoras y trabajadores con ocupaciones distintas a la de recolección y clasificación artesanal de residuos urbanos. De igual manera, pese a ser una determinación muy restrictiva, nos permite desarrollar un estudio sociodemográfico metodológicamente válido, sobre un grupo significativamente numeroso de integrantes del sector.

A continuación presentamos un resumen de los principales aspectos contenidos en el perfil elaborado por el MIDES.

Las personas clasificadoras

El MIDES identificó positivamente (de acuerdo a las definiciones operacionales antes expuestas) a 8.729 personas clasificadoras sobre un total de 490.109 personas inscriptas al PANES a marzo de 2006, representando una incidencia (calculada como la proporción que representan en el total general) de 1,8%. Pero, si del universo considerado excluimos a los menores de 14 años (a quienes no se les realiza el módulo laboral en el cuestionario) y a quienes no declaran ocupación, su incidencia alcanza el 4%.

Personas clasificadoras en el total de inscriptos al PANES

	Cantidad	Porcentaje	Porcentaje válido
No Clasificadores	209.394	42,7 %	96 %
Clasificadores	8.729	1,8 %	4 %
Sub-Total	218.123	44,5 %	100 %
Datos perdidos	271.986	55,5 %	
Total	490.109	100 %	

Fuente: Base de datos del PANES

La distribución por sexo presenta un importante predominio de la población masculina sobre la femenina, donde casi 8 de cada 10 clasificadores son hombres (78,6%) y poco más de 2 de cada 10 clasificadores sobre mujeres (21,4%).

La mediana de edad de las personas clasificadoras consideradas se ubica en los 34 años, mientras que la moda (o edad más frecuente) es 17 años.

El análisis por tramos de edad muestra que, los adolescentes (14 a 17 años) que se declaran clasificadores representan el 6,5% de este universo, los adultos jóvenes (18 a 29 años) el 29,7%, los adultos (30 a 59 años) el 54,4% y los adultos mayores (60 años o más) el 9,4%.

Educación

Con respecto a la educación, el perfil elaborado por el MIDES (es necesario recordar que -por razones metodológicas- no se incluye a ninguna persona menor a 14 años de edad) muestra que el 77% de los clasificadores únicamente alcanzó a cursar el nivel de primaria, el 14,5% secundaria y el 8,4% enseñanza técnica, siendo prácticamente inexistente la incidencia de otros niveles educativos. En todos los casos, se consideran tanto a los que lograron aprobar el último nivel declarado como a los que no lo hicieron.

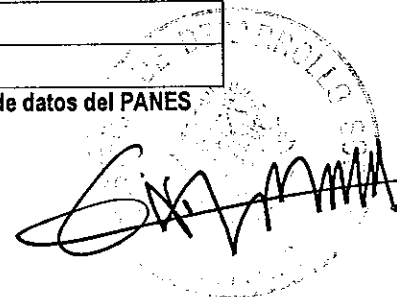
En este sentido, 51,1% de los clasificadores que únicamente alcanzaron el nivel primaria no lo completaron. De los que, una vez superada la primaria, continuaron insertos en el sistema educativo formal, tanto en el nivel de secundaria como en el de enseñanza técnica, solamente el 5,4% culminó el primero frente a un 22,2% que lo hizo en el segundo caso considerado.

Si se analizan la cantidad de años aprobados, considerando todos los niveles educativos por los cuales pasaron los clasificadores incluidos en el perfil del MIDES (sumando los años aprobados en el último nivel alcanzado a los necesarios para completar los niveles requeridos para acceder al mismo), se encuentra que el 41,8% de los mismos únicamente completaron 5 años o menos.

Cantidad de años aprobados

Años aprobados	Cantidad de personas	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
0	433	5 %	5,1 %	5,1 %
1	345	4 %	4 %	9,1 %
2	510	5,8 %	6 %	15,1 %
3	814	9,3 %	9,5 %	24,6 %
4	714	8,2 %	8,4 %	33 %
5	752	8,6 %	8,8 %	41,8 %
6	3.255	37,3 %	38,2 %	80 %
7	467	5,3 %	5,5 %	85,5 %
8	537	6,2 %	6,3 %	91,7 %
9	433	5 %	5,1 %	96,8 %
10	146	1,7 %	1,7 %	98,5 %
11	56	0,6 %	0,7 %	99,2 %
12	59	0,7 %	0,7 %	99,9 %
13	3	0 %	0 %	99,9 %
14	4	0 %	0 %	100 %
15	1	0 %	0 %	100 %
16	1	0 %	0 %	100 %
17	1	0 %	0 %	100 %
Sub-Total	8.531	97,7 %	100 %	
Datos perdidos	198	2,3 %		
Total	8.729	100 %		

Fuente: Base de datos del PANES



Únicamente el 4% de los clasificadores declararon encontrarse asistiendo a un establecimiento educativo al momento de la entrevista. Un 4,3% declaró nunca haber asistido a uno.

Trabajo

Al analizar el modulo laboral del formulario de relevamiento de datos del PANES, debemos enfrentar la dificultad que implica la informalidad del sector y la falta de reconocimiento de la clasificación de residuos como un "verdadero trabajo" por muchos de los que se dedican a ella. El MIDES resolvió guiarse por criterios internacionales aplicados por el Instituto Nacional de Estadística de forma de obtener datos de la población PANES comparables con otras poblaciones.

Asimismo, debido a que se trata de una ocupación desarrollada en forma independiente y sin horarios fijos, algunos clasificadores encuentran dificultades para brindar información precisa sobre su dedicación a la misma. En las entrevistas realizadas por el equipo de URUGUAY CLASIFICA fue notorio que cuando ingresábamos a este aspecto, muchas veces se presentaban incongruencias y eran necesarias numerosas repreguntas.

Realizadas estas salvedades, el perfil elaborado por el MIDES muestra que el 85,5% de los clasificadores -detectados en la base de datos del PANES- había trabajado al menos una hora en la semana previa a la realización del cuestionario mientras que un 14,5% no lo había hecho.

En promedio, los clasificadores trabajan 28 horas semanales. Respecto a los clasificadores que declaran no haber trabajado ni una hora la última semana, el 70% tampoco hizo algo en su casa para afuera o ayudó a alguien en un negocio aunque no recibiera un pago, frente a un 30% que sí hizo algo.

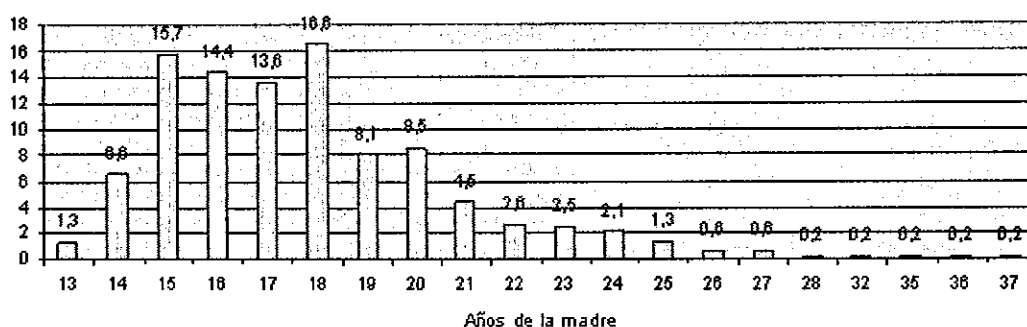
Salud y fecundidad

En relación a la cobertura de salud que utiliza ésta población, 9 de cada 10 clasificadores se atiende en hospital o policlínica del MSP (90,3%). Le siguen las policlínicas municipales que son utilizadas por el 18,6% mientras que la incidencia de otras instituciones de salud es prácticamente inexistente.

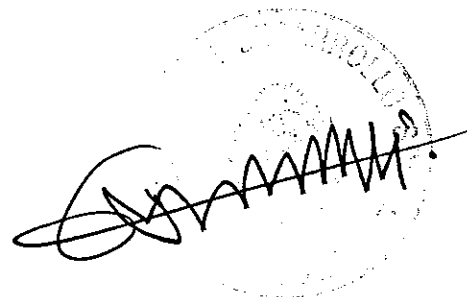
El análisis de los datos referentes a la edad que tenían las mujeres clasificadoras cuando tuvieron su primer hijo muestra la importante incidencia de embarazos adolescentes en el sector. Con una mediana de edad ubicada en 17 años, nos encontramos con la realidad de que la mitad de las clasificadoras tuvo su primer hijo antes de alcanzar la mayoría de edad.

Del total de clasificadoras consideradas, el 1,3% tuvo su primer hijo a los 13 años de edad, el 6,6% a los 14, el 15,7% a los 15, el 14,4% a los 16 y el 13,6% a los 17.

Edad de la madre al momento de tener su primer hijo



Fuente: Base de datos del PANES



La cantidad de hijos promedio por mujer clasificadora es de 3,23. En el cuadro vemos los porcentajes de hijos nacidos vivos, ubicándose entre 2 y 3 hijos las más importantes proporciones: el 22,3% de las mujeres clasificadoras tiene dos hijos y el 20% tiene tres hijos.

Hogares clasificadores

En un total de 131.358 hogares "aspirantes" al PANES en el mes de marzo de 2006 (aprobados y no aprobados) al menos 7.546 tenían una o más personas ocupadas en tareas de clasificación. Esto supone que -al menos- casi el 6% de los hogares que se inscribieron al PANES pueden considerarse "hogares clasificadores" según la definición operativa adoptada por URUGUAY CLASIFICA.

Al mismo tiempo, casi el 70% de los hogares clasificadores fueron aprobados para su ingreso al PANES y el subsiguiente cobro del "Ingreso Ciudadano". Por otra parte, considerando que a marzo de 2006 se identificaron 5.256 hogares clasificadores aprobados en un total de 77 mil, se estima que el nivel de incidencia de los hogares clasificadores en el total de hogares protagonistas del Plan de Emergencia alcanza al menos al 6,8%.

Ingresos económicos

Corrientemente se ha sostenido que el ingreso monetario de los clasificadores es relativamente más alto que el de otros grupos sociales de personas pobres. Para poner luz en este aspecto se calculó la proporción de hogares clasificadores por debajo de dos líneas de indigencia fictas de 1300 pesos y 1500 pesos similares a las utilizadas por el PANES.

Como muestra la siguiente tabla, se observa que el 96,2% de los hogares clasificadores está por "debajo" del nivel de 1300 pesos; y que esta proporción alcanza a 97,5% en el caso de la línea de 1500 pesos. En cualquier caso, por encima de ambas líneas no se registra nunca un porcentaje mayor al 4% de los hogares clasificadores.

Porcentaje de hogares clasificadores según líneas de indigencia fictas

	Línea de indigencia de \$1500	Línea de indigencia de \$1300
Debajo línea	97,5	96,2
Sobre línea	2,5	3,8
Total	100	100

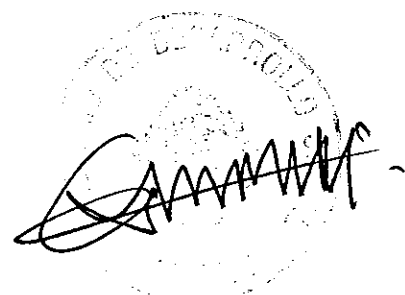
Fuente: Base de datos del PANES

Dicho ejercicio es meramente exploratorio y sería necesario aportar más información para elucidar la cuestión. Sin embargo, muestra que la hipótesis del sobre-ingreso de la actividad de clasificación de residuos merece una reconsideración; al menos para este sub-universo de clasificadores en la órbita del PANES.

La media de ingreso per cápita es de 474 pesos, mientras que la mediana 380 alcanza y la moda a 500. El hecho de que la media y la moda sean algo mayores a la mediana indica que la distribución está levemente sesgada por la existencia de algunos hogares clasificadores con mayores ingresos.

Ingresos per cápita de los hogares clasificadores

El ingreso per cápita promedio de los hogares PANES es levemente inferior (418 pesos) al de los hogares clasificadores que alcanzan a 474,50 pesos. Los desvíos estándar se ubican en 285 pesos y 396 pesos, respectivamente, lo que indica mayor dispersión en el ingreso de los hogares clasificadores.



Distribución por departamento

El 58,4% de los hogares clasificadores detectados reside en Montevideo y 13,5% en Canelones. Los siguen Rivera con el 4,7%, Cerro Largo con el 2,7%, Artigas con el 2,3%, San José con el 2,1% y Paysandú con el 2%. El resto de los departamentos no superan este último porcentaje.

Asimismo, resulta interesante calcular la incidencia de los hogares clasificadores detectados en el total de hogares inscripto en el PANES en cada departamento. En Montevideo, el 12,6% de los hogares inscriptos al PANES eran hogares clasificadores al igual que el 5% de los de Canelones.

Distribución por departamento de los hogares clasificadores detectados

Departamento	Hogares clasificadores detectados	Distribución porcentual	Total hogares inscriptos al PANES	Incidencia de los hogares clasificadores
Artigas	173	2,3 %	6.474	2,67 %
Canelones	1.022	13,5 %	20.210	5,06 %
Cerro Largo	204	2,7 %	6.336	3,22 %
Colonia	101	1,3 %	4.382	2,3 %
Durazno	70	0,9 %	3.113	2,25 %
Flores	21	0,3 %	1.143	1,84 %
Florida	102	1,4 %	2.987	3,41 %
Lavalleja	83	1,1 %	3.019	2,75 %
Maldonado	121	1,6 %	4.313	2,81 %
Montevideo	4.407	58,4 %	34.929	12,62 %
Paysandú	151	2 %	5.951	2,54 %
Río Negro	37	0,5 %	3.167	1,17 %
Rivera	351	4,7 %	7.466	4,7 %
Rocha	94	1,2 %	3.296	2,85 %
Salto	140	1,9 %	6.960	2,01 %
San José	156	2,1 %	5.243	2,98 %
Soriano	107	1,4 %	4.344	2,46 %
Tacuarembó	141	1,9 %	4.891	2,88 %
Treinta y Tres	64	0,8 %	3.134	2,04 %
Total	7545	100	131.358	5,74

Fuente: Base de datos del PANES

Para tener mayor precisión es posible observar la distribución de los hogares clasificadores por localidad. En la ciudad de Las Piedras se registra 1 de cada 3 hogares clasificadores de Canelones (el 4,5% del total de inscriptos al PANES en el departamento). Le siguen Rivera (4%), Melo (2%), Artigas (1,9%), Salto (1,8%), Paysandú (1,7%), Tacuarembó (1,5%), Florida y Juan Antonio Artigas (ex-Barros Blancos) en el departamento de Canelones (1,2% en ambos casos).

Composición de los hogares clasificadores

La composición de los hogares clasificadores muestra que el 44% se constituyen en pareja con hijos. Le siguen los hogares monoparentales que alcanzan a 17,5% y los hogares unipersonales (16,5%).

Tipo de hogar clasificador

Tipo de hogar	Cantidad de hogares clasificadores	Porcentaje
unipersonal	1232	16,3
pareja sin hijos	429	5,7
pareja con hijos	3300	43,7
monoparental	1324	17,5
extendido	1097	14,5
compuesto	163	2,2
Total	7545	100

Fuente: Base de datos del PANES

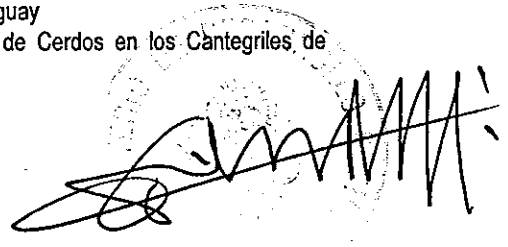
En base a los datos disponibles, se estima que unas 30.489 personas viven en los 7.545 hogares clasificadores identificados en la base PANES, encontrándose 4 personas por hogar como mediana y moda.

La mediana de clasificadores por hogar es 1 y el máximo de clasificadores registrados en un mismo hogar es de 5. Estos datos refieren sólo a clasificadores de 14 años a más.

El 53,9% de los hogares clasificadores se encontraba hacinado al momento de la inscripción al programa PANES. Además del elevado tamaño de estos hogares, puede señalarse que en 1 de cada 4 hogares clasificadores viven 6 o más personas.

Fuentes bibliográficas citadas

- Barrenechea, P; González, I, Croce, C. 2003. Estudio de Mercado: Materiales Reciclables de Residuos Sólidos Urbanos. PNUD. Montevideo, Uruguay.
- Basanta, V; Ferreira, C. 2005. Mejoramiento de las Condiciones de Vida de los Recicladores Informales. Estudio de Caso Montevideo. IPES - BID.
- Cáceres, M y otros. 1998. Investigación participativa: Cotidianidad y cambio en el manejo de residuos en las llamadas zonas marginales. OSV – CIIC – SEMA. Montevideo, Uruguay
- Centro Uruguay Independiente . 2005. Uruguay en la Coyuntura Nº 98. Montevideo. Uruguay
- Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo - MIDES. 2006. Perfil Sociodemográfico de Hogares Clasificadores. Uruguay
- Comisión Social Consultiva. 2003. "Gestión de Residuos Sólidos Urbanos: un abordaje territorial desde la perspectiva de la inclusión social, el trabajo y la producción." UDELAR. Montevideo. Uruguay
- Fichtner - LK Sur. 2004. Plan Director de Residuos Sólidos de Montevideo y Area Metropolitana. OPP, MVOTMA, IMM, IMSJ, IMC. Uruguay.
- González, Ignacio (y otros), 2000. "Úselo y tirelo...para que otros lo reciclen". PNUD – IMM. Montevideo, Uruguay
- Intendencia Municipal de Montevideo (IMM). 2002. Presentación de datos del Censo de Clasificadores. Montevideo, Uruguay
- Ley de Envases No Retornables Nº 17.849. 2004. Uruguay.
- Ley Orgánica Municipal Nº 9.515. 1935. Uruguay.
- Ley de General de Protección del Ambiente Nº 17.283. 2000. Uruguay.
- Lozano, A., Basanta, V. 2004. Descripción del sector clasificadores-criadores (inédito). Montevideo, Uruguay.
- Santandreu, A., Castro, G, Ronca, F. 2000. La cría de cerdos en asentamientos irregulares: Una experiencia uruguaya de Agricultura Urbana. Montevideo, Uruguay
- UCRUS. 2006. Carta Dirigida al Programa Uruguay Clasifica - MIDES. Montevideo. Uruguay
- Vitale, E. y otros. 1996. La Producción Escondida. Problemática de los Criadores de Cerdos en los Cantegriles de Montevideo. Area de Extensión – Facultad de Veterinaria. Montevideo, Uruguay



Anexo V: Análisis Ambiental

La definición de residuo con la que se trabaja, se adopta del Convenio de Basilea (1989) sobre control de movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación. Este convenio es ratificado en nuestro país en 1991 con la Ley 16.221/91.

Se entiende por la eliminación de residuos, las operaciones de tratamiento o disposición final, así como también, las operaciones que se realicen al mismo, previo a su tratamiento o disposición final, tales como reutilización o reciclaje.

Si bien en el país no existen estudios realizados sobre el volumen total de residuos sólidos –sólo algunas intendencias cuentan con este dato-, en todo el país existe un sector informal que trabaja y vive de los residuos (reutilización, venta, consumo, reciclaje) y que se apropia –de acuerdo a estimaciones de las intendencias- de un porcentaje importante de los mismos.

El sistema de trabajo de estos trabajadores informales, comienza con la recolección de residuos en la calle o en los vertederos, el traslado hacia sus hogares –generalmente ubicados en asentamientos informales, cercanos a cursos de agua, zonas inundables- allí realizan la separación (lo que va para la venta, para el reuso, para consumo), quedando un material sobrante que no es utilizado.

La afectación ambiental que genera este sistema de trabajo, es muy basta:

- Generación de extensos basurales endémicos cercanos a las viviendas de los clasificadores
- El descarte que no va a los basurales, generalmente termina en los cursos de agua, generando contaminación de las aguas superficiales y subterráneas por residuos sólidos.
- Se producen malos olores debido a la dispersión de materia orgánica.
- Cría de cerdos alimentados con residuos orgánicos, sin controles sanitarios que conllevan el riesgo de enfermedades zoonóticas y riesgo por el consumo de alimentos en condiciones sanitarias inadecuadas.
- La quema de desechos contribuye a la contaminación del aire del entorno, provocando afecciones respiratorias a la población expuesta.
- Afectan a la población que los rodea y aportan a la degradación del paisaje urbano.
- Se constatan enfermedades infecciosas y gastrointestinales, causas de morbilidad y mortalidad infantil.
- Hay desperdicio de recursos naturales no renovables.
- Tienen baja productividad en función del tiempo de transporte - cantidad de material - distancia recorrida.
- Los reciclables son generalmente de baja calidad por estar mezclados con restos orgánicos y humedad, y muchas veces no logran comercializarlos, lo que afecta la eficiencia económica.
- Aumentan los problemas operacionales y de mantenimiento del sistema de drenaje urbano de las aguas pluviales.
- Provocan trastornos y reducción de eficiencia en la recolección formal de residuos sólidos urbanos.
- Existencia de vertederos clandestinos de RSU.
- Circulación de carritos que afectan el tránsito de las ciudades.
- Afectación de las calles por estiércol de caballo.

Si bien con el sistema de trabajo actual son mayoritariamente negativos los impactos ambientales causados, se pueden visualizar algunos impactos positivos que, de cambiar el sistema de trabajo, repercutiría en gran medida en aumentar los mismos. De esta manera, se consideran como impactos ambientales positivos:

- Proporciona ganancia económica para las personas y familias que se dedican al tema.
- Se reduce el entierro de recursos naturales
- Se alarga la vida útil de rellenos sanitarios y de vertederos de residuos
- Se recupera materia prima para la industria, reduciendo la extracción de materia prima virgen
- En muchos casos se reduce el gasto de energía al utilizar materiales reciclables



Anexo VI: Análisis Costo-Beneficio

Beneficiarios:

- 1000 hogares clasificadores de residuos
- Intendencias Municipales (de 10 a 18)
- Habitantes de las localidades seleccionadas
- Instituciones públicas y privadas participantes
- Actores nacionales y regionales involucrados

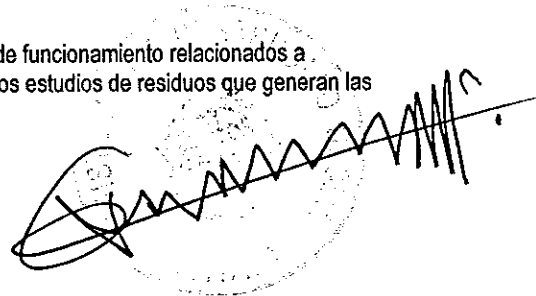
Relación Costo-Beneficio:

Difícilmente pueda evaluarse en términos puramente cuantitativos, cuál es la relación costo beneficio en un proyecto de estas características, aunque podemos manejarnos con algunos supuestos para aproximarnos al mismo, sin dejar de hacer la salvedad que se trata de proyectos piloto en todos los departamentos, y que la mayor apuesta es a que quede capacidad instalada para replicar los mismos, por tal razón, los costos en relación a los beneficios no pueden ni deben medirse a un año –que es lo que dura el proyecto-, sino teniendo en cuenta las posibilidades que éste genera a futuro:

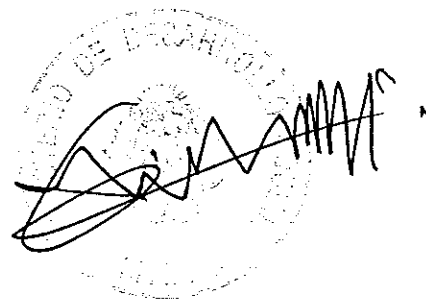
A un año de la implementación del proyecto:

- Habría una intervención equivalente a aproximadamente U\$S 33 mensuales por integrante de hogar clasificador participante (de los 1000 hogares clasificadores estimados que participarían en las distintas fases del proyecto).
- Aumento de la vida útil de los sitios de disposición final de residuos: Los clasificadores actualmente recogen entre un 30 y un 40 % de los residuos, evitando que los mismos lleguen al sitio de disposición final. Aproximadamente el 30 % de esa cantidad, se descarta, alimentando los basurales, quema de los mismos o contaminando cursos de agua, aportando así a la disminución de la calidad de vida de toda la comunidad.
Con la aplicación del proyecto, un porcentaje importante de la fracción (puede llegar hasta el 40%)¹ reciclable que actualmente llega a los vertederos, sería recogida en circuitos limpios, disminuyendo así costos de servicios de recolección y transporte de residuos, alargando la vida útil del sitio de disposición final; evitando la generación de basurales, contaminación de cursos de agua, etc.; dignificando la tarea de los clasificadores; aumentando en suma la calidad de vida de toda la comunidad implicada.
Lo que ahorrarían económicamente las intendencias podría redistribuirse a mediano o largo plazo en programas o proyectos de mejora para la comunidad.
- Los habitantes de las comunidades participan de los planes de gestión de residuos de sus ciudades, de talleres de capacitación, campañas educativas etc. y obtienen beneficios –imposibles de estimar cuantitativamente- en vivir en una comunidad ambientalmente más sustentable y con menores grados de exclusión social.
- Las instituciones públicas y privadas se benefician con la aplicación del proyecto, logrando instalar capacidad técnica, recursos humanos capacitados, vinculación más eficiente con la comunidad. Estos beneficios que logran en un año, quedan instalados y pueden replicar la experiencia en el futuro.

¹ Dado que las Intendencias del interior no cuentan con datos actuales sistematizados de costos de funcionamiento relacionados a volúmenes de residuos y grados de contaminación, se maneja el porcentaje estimado en base a los estudios de residuos que generan las familias en Uruguay, de acuerdo a la capacidad de consumo.



- El involucramiento de actores nacionales y regionales en el proyecto, además de beneficiarse y beneficiar a la comunidad con el aprendizaje e intercambio teórico práctico, se establecen vínculos para viabilizar la comercialización de productos, manejando los precios regionales y la diversidad de demandas que amplía las posibilidades de aumento de ingresos de los emprendimientos de clasificadores.
- Un actor que también se ve beneficiado con el proyecto y que por falta de información disponible a nivel nacional, es imposible cuantificarlo, es la industria o empresa de reciclaje, que compra materia prima reciclable a menor costo que la materia prima virgen y disminuye costos de energía.

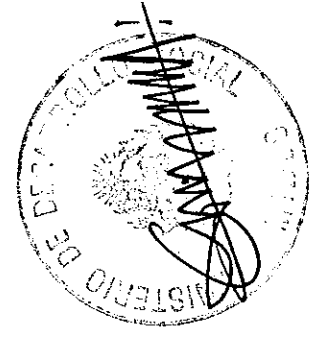




**FONDO PARA LA CONVERGENCIA ESTRUCTURAL DEL MERCOSUR
CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO - ANEXO IV COF**

PROYECTO: Desarrollo de capacidades e infraestructura para clasificadores informales de residuos urbanos en localidades del interior del Uruguay

MONTOS EN DOLARES AMERICANOS	Previo *	Mes 2	Mes 5	Mes 8	TOTAL
Componente 1:	114,0	364,0	341,0	272,0	1.091,0
Contrapartida local	40,0	54,0	42,0	20,0	156,0
Contrapartida FOCEM	74,0	310,0	299,0	252,0	935,0
Componente 2:	4,0	4,0	29,0	72,0	109,0
Contrapartida local	0,0	0,0	13,0	10,0	23,0
Contrapartida FOCEM	4,0	4,0	16,0	62,0	86,0
Componente 3:	85,0	75,0	64,0	66,0	290,0
Contrapartida local	10,0	10,0	10,0	20,0	50,0
Contrapartida FOCEM	75,0	65,0	54,0	46,0	240,0
Componente 4:	1,0	9,0	9,0	16,0	35,0
Contrapartida local	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Contrapartida FOCEM	1,0	9,0	9,0	16,0	35,0
Evaluación	37,0	37,0	38,0	38,0	150,0
Contrapartida local	5,0	5,0	6,0	6,0	22,0
Contrapartida FOCEM	32,0	32,0	32,0	32,0	128,0
Auditoría Externa	13,0	22,0	23,0	36,0	94,0
Contrapartida local	3,0	3,0	4,0	4,0	14,0
Contrapartida FOCEM	10,0	19,0	19,0	32,0	80,0
Costos Administrativos	14,0	14,0	14,0	14,5	56,5
Contrapartida local	2,0	2,0	2,0	2,5	8,5
Contrapartida FOCEM	12,0	12,0	12,0	12,0	48,0
Imprevistos	14,0	14,0	14,0	14,5	56,5
Contrapartida local	2,0	2,0	2,0	2,5	8,5
Contrapartida FOCEM	12,0	12,0	12,0	12,0	48,0
Total Contrapartida local	62,0	76,0	79,0	65,0	282,0
Total Contrapartida FOCEM	230,0	453,0	453,0	464,0	1.600,0
TOTAL PROYECTO	292,0	539,0	532,0	529,0	1.882,0



* Se proyectó un bimestre previo a la puesta en funcionamiento del proyecto para actividades de preparación de su implementación (elaboración de pliegos, etc.)

Anexo III: Análisis Financiero
Cronograma de ejecución financiera

	Mes 0	Mes 1	Mes 2	Mes 3	Mes 4	Mes 5	Mes 6	Mes 7	Mes 8	Mes 9	Mes 10	Mes 11	Mes 12	TOTAL
Componente 1														
1.1.		26,00	26,00	26,00	26,00	25,00	25,00	25,00	25,00	25,00	25,00	25,00	25,00	303,00
1.2.	12,00	12,00												36,00
1.3.		8,00	8,00	8,00	8,00	2,00								34,00
1.4.		2,00	3,00	2,00	2,00	1,00								10,00
1.5.			4,00	6,00	6,00	6,00	2,00							24,00
1.6.			2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00						12,00
1.7.				70,00	80,00	90,00	90,00	90,00	80,00	60,00	50,00	40,00	22,00	672,00
Componente 2														
2.1.			4,00		4,00				7,00					19,00
2.2.												40,00		40,00
2.3.							4,00	4,00	4,00	26,00	4,00	4,00	4,00	50,00
Componente 3 - sin evaluación ni auditoría														
3.1.	25,00	25,00	25,00	25,00	20,00	20,00	20,00	20,00	20,00	20,00	20,00	15,00	15,00	270,00
3.2.			4,00		4,00			2,00			2,00			12,00
3.3.				1,00		1,00		2,00		2,00		2,00		8,00
Componente 4														
4.1.			1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	2,00	2,00	2,00	2,00	15,00
4.2.				2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	20,00
Otros														
Evaluación (8%)		12,50	12,50	12,50	12,50	12,50	12,50	12,50	12,50	12,50	12,50	12,50	12,50	150,00
Auditoría (5%)			23,50			23,50			23,50			23,50		94,00
Costos administrativos (3%)		4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	56,50
Imprevistos (3%)		4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	56,50
Total por mes	37,00	94,90	134,40	164,90	175,90	195,40	171,90	169,90	184,40	158,90	126,90	175,40	91,90	1882,00

Partidas trimestrales 282,00 500,00 500,00 450,00 150,00 1882,00

[Handwritten signature and stamp]

MERCOSUR/CMC/DEC N° 11/07

**FONDO PARA LA CONVERGENCIA ESTRUCTURAL DEL MERCOSUR
APROBACIÓN DE PROYECTOS PILOTO**

VISTO: El Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto y las Decisiones N° 45/04, 18/05, 24/05, 17/06, 28/06 y 08/07 del Consejo del Mercado Común.

CONSIDERANDO:

Que las Decisiones CMC N° 45/04 y 18/05 crearon el Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM).

Que la Decisión CMC N° 18/05 se encuentra en vigor en el MERCOSUR.

Que la Decisión CMC N° 28/06 aprobó el primer Presupuesto del FOCEM.

Que el Grupo Ad Hoc de Expertos, previsto en el Artículo 15 (b) de la Decisión CMC N° 18/05, analizó el proyecto piloto "Rehabilitación de Corredores Viales", presentado por la República del Paraguay y los proyectos piloto "Desarrollo de Capacidades e Infraestructura para Clasificadores Informales de Residuos Urbanos en Localidades del Interior del Uruguay" e "Intervenciones Múltiples en Asentamientos Ubicados en Territorios de Frontera con Situaciones de Extrema Pobreza y Emergencia Sanitaria, Ambiental y Hábitat" presentados por la República Oriental del Uruguay.

Que el Grupo *Ad Hoc* de Expertos aprobó los proyectos piloto presentados, por considerarlos técnica y financieramente viables.

Que la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR y el Grupo Mercado Común evaluaron los resultados alcanzados en el marco del mencionado Grupo *Ad Hoc* de Expertos y elevan para aprobación los proyectos piloto considerados técnica y financieramente viables.

**EL CONSEJO DEL MERCADO COMÚN
DECIDE:**

Art. 1 - Aprobar los siguientes Proyectos Piloto:

"Rehabilitación de Corredores Viales", presentado por la República del Paraguay, por un monto de US\$ 16.990.294,00. Recursos FOCEM a ser utilizados US\$ 14.441.758. Contrapartida Nacional de US\$ 2.548.536.

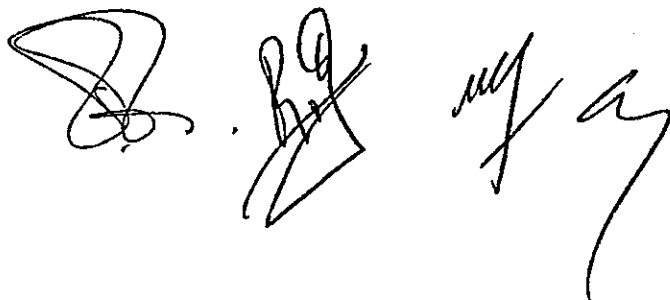
"Desarrollo de Capacidades e Infraestructura para Clasificadores Informales de Residuos Urbanos en Localidades del Interior del Uruguay", presentado por la República Oriental del Uruguay, por un monto de US\$ 1.882.000. Recursos FOCEM a ser utilizados US\$ 1.600.000. Contrapartida Nacional de US\$ 282.000.

"Intervenciones Múltiples en Asentamientos ubicados en Territorios de Frontera con Situaciones de Extrema Pobreza y Emergencia Sanitaria, Ambiental y Hábitat" presentado por la República Oriental del Uruguay, por un monto de US\$ 1.411.765. Recursos FOCEM a ser utilizados US\$ 1.200.000. Contrapartida Nacional de US\$ 211.765.

Art. 2 - Instruir al Director de la Secretaría del MERCOSUR a elaborar los instrumentos jurídicos relativos a la ejecución y cronograma de financiamiento de los proyectos piloto mencionados en el Artículo 1 de la presente Decisión y suscribirlos con el Estado Parte Beneficiario.

A tal fin, el Director de la Secretaría contará con el apoyo del Grupo *Ad Hoc* de Expertos y de la Presidencia de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR.

Art. 3 - Esta Decisión no necesita ser incorporada al ordenamiento jurídico de los Estados Partes por reglamentar aspectos de la organización o del funcionamiento del MERCOSUR.



V CMC EXT. - Asunción, 22/VI/07