

Resumen ejecutivo

Recicladoras y recicladores de Belo Horizonte, Brasil

Las estadísticas recientes demuestran que la mayoría de las trabajadoras y los trabajadores en los países en desarrollo se ganan la vida en la economía informal. El Estudio de Monitoreo de la Economía Informal (EMEI) es un estudio cualitativo y cuantitativo diseñado para evaluar la realidad de la vida de estos trabajadores. Con la información recolectada durante la investigación a lo largo de tres años en diez ciudades, el EMEI busca ofrecer evidencia confiable y empírica sobre la diversidad de las fuerzas motoras, tanto positivas como negativas, que afectan las condiciones de trabajo en la economía informal a través del tiempo. El estudio coloca a las personas que laboran de manera informal y a sus organizaciones con base de miembros (OBM) al centro del análisis.

La investigación en Belo Horizonte

En Belo Horizonte, la investigación del EMEI se realizó con recicladoras y recicladores¹ de cinco cooperativas: Asmare, Associrecycle, Coopersoli Barreiro, Coopesol Leste y Comarp. Se utilizaron dos variables para seleccionar la muestra de 149 trabajadores informales: 1) sexo; y 2) fuente del ingreso, la cual fue, a su vez, dividida entre aquellos recicladores que recolectan materiales en las calles con carritos y aquellos que se dedican a actividades internas como la separación, funciones administrativas y actividades operacionales o políticas dentro de las organizaciones.

Todos los 149 recicladores –100 mujeres y 49 hombres– contestaron una encuesta. Además, 73 de ellos participaron en 15 grupos focales realizados entre junio y septiembre de 2012; cinco grupos focales involucraron solamente a mujeres, cinco solamente a hombres, y cinco fueron mixtos. Adicionalmente, se realizaron entrevistas con informantes

claves como funcionarios municipales y/o estatales, un representante de una ONG y un representante del movimiento de los recicladores, para seguir explorando las cuestiones que surgieron del estudio.

Hallazgos

Durante la investigación, los recicladores clasificaron y discutieron los factores que les ayudaban en sus actividades para ganarse la vida y aquellos que las obstaculizaban.

¹ En Belo Horizonte, estos trabajadores trabajan solamente con materiales reciclables, no con residuos domésticos, y se encuentran integrados en el sistema de la ciudad. Sólo dos de las cinco cooperativas cuentan con trabajadores que recolectan manualmente en las calles o en los hogares. La mayoría de los materiales proviene o bien de grandes generadores de residuos (negocios), o es dejado por los residentes en los lugares de recolección o llevado a los centros de clasificación por los camiones municipales.



Los hallazgos de la encuesta revelaron que la OBM es la institución más importante, especialmente para los recicladores que trabajan en la calle. Todos los participantes en los grupos focales percibieron positivamente su pertenencia a las cooperativas, las cuales creaban un ambiente y un sentido de unidad y solidaridad, además de proporcionarles oportunidades de trabajo.

Otras relaciones, sin embargo, también son esenciales para la supervivencia de los recicladores. Las dos fuerzas motoras más negativas e importantes identificadas por los recicladores fueron aquellas relacionadas con las “prácticas y políticas de la ciudad y/o del gobierno” y las “dinámicas de las cadenas de valor”.

Políticas y prácticas de la ciudad y/o del gobierno

Los hallazgos de los grupos focales y de la encuesta reafirman el hecho de que el gobierno local de Belo Horizonte es una de las instituciones más importantes en términos de apoyo a los medios de sustento de los trabajadores en la ciudad. El sector del reciclaje depende en gran medida del gobierno de la ciudad (a través del órgano conocido como *Superintendência de Limpeza Urbana*, SLU). Las políticas y prácticas de la SLU recibieron opiniones positivas por parte de la mayoría de los grupos focales, especialmente el programa que les proporciona materiales reciclables. Muchas cooperativas afirmaron que no tendrían suficiente material sin este programa. No obstante, en los grupos focales del EMEI se manifestaron preocupaciones sobre el estado actual de la relación entre la ciudad y los recicladores. La preocupación más mencionada fue lo inadecuado de la infraestructura proporcionada por la SLU, especialmente con relación al espacio en las bodegas. La calidad y el diseño deficientes de las instalaciones representan costos para los recicladores en materia de tiempo, dinero y energía porque reducen la eficiencia operativa y crean condiciones insalubres y peligrosas en el lugar de trabajo. La falta de espacio impide que los recicladores almacenen los materiales de manera segura para evitar daños, por ejemplo, por la lluvia. Si el material pierde calidad no puede venderse al mejor precio. La falta de espacio de almacenaje también significa que el material debe ser vendido inmediatamente a un comprador cercano, en lugar de retenerlo hasta que se pueda obtener un precio más alto.

El problema con la infraestructura, mencionado en la mayoría de los grupos focales, es un reflejo de la frustración de los recicladores con sus condiciones de trabajo. Muchos expresaron la necesidad de establecer un mejor diálogo con la SLU para mejorar las condiciones. En algunos casos, los recicladores señalaron que ellos son los que pueden resolver mejor algunos de los problemas con el diseño de las bodegas, puesto que se enfrentan a diario a ellos. Aunque sienten que las soluciones deberían ser desarrolladas en colaboración con las autoridades de la ciudad, los recicladores terminan ideando maneras de arreglárselas solos mediante nuevos sistemas.

El segundo problema más mencionado es la falta de seguridad en las bodegas. Una bodega en particular ha sido asaltada varias veces, y se han robado artículos personales, así como equipo. Ello no sólo asusta a los trabajadores; el perder computadoras y la báscula de la bodega también tiene impacto en su productividad. Las intervenciones de la ciudad,

como por ejemplo la construcción de una cerca y la intervención de la policía municipal, no han impedido los robos.

La investigación puso de relieve la complejidad de la relación de los recicladores con la ciudad. Por una parte, las cooperativas dependen de gran medida de la ciudad; por la otra, algunos afirman que la ciudad no es suficientemente sensible ante sus necesidades o suficientemente transparente en su trato con ellos. Por lo tanto, un hallazgo importante fue el deseo de los recicladores de mejorar la relación con la ciudad para mejorar las condiciones de su trabajo. Algunas discusiones planteadas en los grupos focales reflexionaban sobre cómo la relación con la ciudad había sido más fuerte en el pasado en comparación con la relación con el gobierno actual.

Los gobiernos estatal y federal también desempeñan un papel crucial para los recicladores a través de la provisión de programas de bienestar social, de los que dependen los trabajadores y sus familias. Los dos programas principales fueron *Bolsa Família*, un programa de transferencia monetaria del gobierno federal, y *Bolsa Reciclagem*, un incentivo financiero para recicladores implementado por el gobierno estatal de Minas Gerais. Estos hallazgos corroboran los estudios que demuestran la eficacia de las iniciativas del gobierno, particularmente a nivel federal, en la reducción de los niveles de desigualdad en Brasil. Además, se debe hacer notar que fueron principalmente las mujeres quienes mencionaron estos programas.

Después de la SLU, la segunda fuerza positiva gubernamental más mencionada por los recicladores fue *Bolsa Reciclagem*. A través de este programa cada cooperativa recibe dinero –para repartirlo entre los recicladores miembros a nivel individual– de acuerdo a la cantidad y el tipo de materiales reciclables recolectados y vendidos. Los fondos provienen de la tesorería estatal de Minas Gerais. Los recicladores expresaron entusiasmo por este programa.

Tanto los hallazgos cuantitativos como los cualitativos del estudio del EMEI enfatizan el impacto significativo que ciertas intervenciones gubernamentales, como las prestaciones sociales, pueden tener en la vida de los recicladores.

La relación con la población de la ciudad también fue mencionada. Los recicladores notaron que el público generalmente carece de conocimiento sobre el proceso de reciclaje y no tiene respeto por el trabajo realizado por los recicladores en Belo Horizonte. Los problemas de infraestructura empeoran la relación con la comunidad. En una cooperativa, un trabajador dijo: “si el almacén estuviera mejor organizado, la gente no tendría miedo” de entrar. Si bien la discriminación definitivamente ha bajado con el tiempo, se deben hacer mayores inversiones en lo que respecta a campañas educativas. Los recicladores creen que esto se podría hacer con la ayuda del gobierno de la ciudad, como se hizo con gobiernos anteriores, particularmente en la década de 1990.

Las dinámicas de las cadenas de valor

En lo que respecta a las dinámicas de la cadena de valor, la inseguridad financiera y los precios bajos o inestables de los materiales reciclables son una gran preocupación para los recicladores. En lo que se refiere a los bajos precios –que según los recicladores tenían el mayor impacto negativo– un trabajador recalcó que los recicladores “no ganan lo mismo que ganaban hace 15 [o] 20 años”.

Además, las cooperativas de los recicladores no han podido vender directamente a las industrias del reciclaje, de manera que tienen que depender de los pocos intermediarios, o revendedores, que existen, lo que limita las opciones de los recicladores para obtener buenos precios por sus materiales (papel, plástico, PET, latas de aluminio, vidrio y artículos electrónicos). Según los recicladores, la caída de los precios de sus materiales lleva a una dependencia aún más fuerte de estos pocos intermediarios. Esto se clasificó como una segunda fuerza motora negativa dentro de las dinámicas de la cadena de valor. Finalmente, un tercer obstáculo que se discutió fue la falta de industrias de reciclaje en Minas Gerais: otro factor que contribuye a la dependencia de los intermediarios.

Las cooperativas de reciclaje de Belo Horizonte estudiadas están ligadas a dos redes diferentes de organizaciones de recicladores: Cataunidos y Redesol. Ambas se fundaron para apoyar la venta conjunta de materiales reciclables y/o el semiprocésamiento de materiales como una manera de subir en la cadena del reciclaje². Existe una necesidad urgente de fortalecer a las dos redes de comercialización para que las actividades de comercialización conjunta tengan éxito. Con ello se eliminaría la dependencia de los intermediarios. En este caso, las redes de OBM podrían desempeñar un papel importante en el establecimiento de mejores contactos con otros estados.

Finalmente, a pesar de sus preocupaciones sobre su situación económica actual, los hallazgos de la encuesta demostraron que muchos trabajadores tienen una visión optimista de su situación económica en el futuro.

Implicaciones para las políticas

Falta de conciencia de la población sobre el reciclaje

Las discusiones en los grupos focales revelaron un desconocimiento y una falta de respeto por parte de la población sobre el proceso del reciclaje en general. Muchos recicladores sienten que la población y la comunidad deberían estar mejor informadas sobre cómo separar los materiales reciclables. Además, varios recicladores mencionaron la necesidad de reintroducir programas educativos, campañas en los medios de comunicación y hasta discusiones en las escuelas y en la comunidad sobre la importancia del reciclaje para la ciudad y el ambiente.

Esto refleja la necesidad de que la SLU invierta más en campañas e iniciativas educativas que destaquen el trabajo realizado por los recicladores en Belo Horizonte. Ello llevaría no sólo a un mayor reconocimiento de las contribuciones de los recicladores a la ciudad, sino también a un aumento en la cantidad de materiales enviados a las cooperativas. Actualmente, mucho del material enviado a las cooperativas está entremezclado con residuos orgánicos y lleno de desechos, incluso el material dejado por donantes individuales.

Finalmente, la falta de conciencia por parte de la población sobre el reciclaje debería obligar a la SLU a replantear sus programas. Mucho de lo que caracterizaba las políticas públicas de Belo Horizonte en esta área en la década de 1990 era precisamente la inversión en el reconocimiento social de



foto: D. Tonich

las actividades de reciclaje. De hecho, una de las líderes del movimiento entrevistada para este estudio recordó cómo Belo Horizonte era conocido por los avances en materia de organización y divulgación de empresas económicas de solidaridad, particularmente mediante la creación de cooperativas de reciclaje. Esta líder también recaló cómo Belo Horizonte había servido como modelo para otras ciudades en Minas Gerais e incluso para otros estados en el país.

Según ella, las recientes administraciones gubernamentales de la ciudad se han distanciado de los recicladores. En su opinión, ha habido una tendencia a dejar al Secretario de Trabajo Social los asuntos relacionados a los recicladores, en lugar de a la SLU, que es la encargada directa del programa de separación de basura. En su opinión, el problema consiste en que no existe diálogo entre estas dos secretarías.

El representante de la ONG Instituto Nenuca de Desarrollo Sustentable (INSEA) reforzó esta opinión aún más al decir que las tensiones en las relaciones entre los recicladores y la SLU empezaron hace unos años. La desmovilización se produjo por un saneamiento político en el centro de la ciudad, el cual incluyó varios intentos de remover a los recicladores de las calles. Estas iniciativas surgieron porque había también un debilitamiento de la recolección selectiva de residuos.

Estos puntos de vista reflejan una clara demanda por el establecimiento de mejores vínculos entre los recicladores y la SLU, tal como existían en el pasado. Además, es indispensable reconsiderar la puesta en práctica de programas que resalten el valor del trabajo hecho por los recicladores, pues eso facilitaría una mayor conexión entre la población y estos trabajadores informales. En otras palabras, la falta de conciencia de la población está asociada a la visión de la SLU para el reciclaje en la ciudad. Por ello, esta preocupación ilustra cuán importante es monitorear los programas de políticas de la SLU y sus cambios de perspectiva. Este análisis y la comprensión de la posición de la SLU, en términos de actividades de reciclaje, revelarán cuáles vías políticas son las más beneficiosas para los recicladores.

² Dias, Sonia M. 2011. *El Foro Municipal de Residuos y Ciudadanía: Una plataforma para la inclusión y la participación social*. Nota de Política de WIEGO (Políticas Urbanas) No. 5. Manchester, R.U.: WIEGO

Problemas de infraestructura

Una queja predominante que surgió de este estudio se relaciona con la infraestructura y el diseño deficientes de las bodegas. La falta de espacio, la desorganización y los problemas con el equipo aumentan aún más la carga de trabajo de los recicladores. Estos problemas tienen un impacto directo en la salud de los recicladores y las relaciones personales dentro de las bodegas. Uno de los problemas que surgió frecuentemente en los grupos focales fue la presencia de ratas, lo que crea un lugar de trabajo insalubre e incluso peligroso. Además, los recicladores sienten que los formuladores de políticas y los funcionarios del gobierno de la ciudad no toman en consideración sus sugerencias y perspectivas al desarrollar los diseños de bodegas nuevas.

La autoridad de la SLU reconoció las dificultades derivadas de la infraestructura en las bodegas, las que atribuye al hecho de que muchas bodegas fueron improvisadas como espacios para el reciclaje. En estos casos, la autoridad cree que no se puede hacer demasiado para modificar el diseño.

Una implicación clara para las políticas incluye la voluntad de la SLU para dialogar con los recicladores en torno al desarrollo de infraestructura nueva. No solamente se recomienda una planificación más cuidadosa, sino también una evaluación sobre cómo hacer más seguras las condiciones de trabajo para los recicladores. También se deberían evaluar nuevos avances tecnológicos y equipos que mejorarían la eficiencia del proceso de reciclaje.

Finalmente, esto indica que es necesario considerar seriamente una planificación de infraestructura, particularmente en cualquier tipo de plan para ampliar el programa de reciclaje de la ciudad.

Fortalecimiento de las redes de OBM

Las discusiones de los grupos focales revelaron la falta de fuerza de las redes de OBM para ayudar a las cooperativas a comercializar sus materiales de una manera que desafíe las dinámicas actuales de la cadena de valor. Actualmente, como se demuestra en este informe, hay una fuerte dependencia de los intermediarios. Además, muchos participantes no estaban conscientes del papel que las redes de OBM desempeñan en sus cooperativas y su situación profesional, lo que refleja la necesidad de una mayor comunicación entre las cooperativas, las redes de OBM e incluso las ONG que apoyan a los recicladores.

Programas de asistencia social

El estudio reforzó la idea de que los gobiernos a nivel local, estatal y federal ayudan a las familias de bajos ingresos



foto: D. Tomich

al proporcionar programas de transferencias monetarias o incentivos por el trabajo bien realizado. Estos programas reflejan el cambio del gobierno federal en los últimos diez años hacia un fortalecimiento de los programas de asistencia social para erradicar la pobreza en sus diversas formas.

Las discusiones destacan la dependencia de programas, como *Bolsa Família*, como apoyos financieros esenciales y adicionales, especialmente en tiempos de inestabilidad relacionada con el mercado o problemas internos en las bodegas.

El programa *Bolsa Reciclagem*, introducido recientemente también es importante. Su objetivo es proporcionar un incentivo a las cooperativas y asociaciones, así como se reiteró en este estudio. Los recicladores lo ven como una salida en períodos frecuentes de inestabilidad financiera. Cuando hay una reducción en la cantidad de material enviado a las cooperativas, los ingresos de los recicladores se reducen, y estos trabajadores dependen mucho más de las políticas de asistencia social del gobierno.

Los hallazgos presentados demuestran que, dados los impactos de las crisis e inestabilidades económicas, los trabajadores informales del sector del reciclaje en Belo Horizonte se ven forzados a depender de los programas gubernamentales. En este sentido, el programa recién introducido *Bolsa Reciclagem* es un avance para garantizar la protección social de este sector.



Instituto Nenuca de Desenvolvimento Sustentável



Ciudades Inclusivas: Lanzado en 2008, el proyecto de Ciudades Inclusivas tiene como objetivo fortalecer las organizaciones con base de miembros (OBM) de trabajadores pobres en los ámbitos de organización, análisis de políticas e incidencia, a fin de garantizar que los trabajadores urbanos en la economía informal tengan las herramientas necesarias para hacer escuchar su voz en los procesos de planificación urbana. Ciudades Inclusivas es un proyecto de colaboración entre OBM de trabajadores pobres, alianzas internacionales de OBM y de aquellos que apoyan el trabajo de las OBM.

Para leer los reportes de ciudad, los sectoriales y los globales, visite: www.inclusivocities.org/es/emei.