

## Las recicladoras y los recicladores de Bogotá: Luchas y soluciones

El Estudio de Monitoreo de la Economía Informal (EMEI)<sup>1</sup> mostró los siguientes hechos sobre las trabajadoras y los trabajadores informales organizados que recuperan residuos sólidos en la calle y en fuentes fijas en Bogotá.

El estudio incluyó a trabajadoras y trabajadores que recuperan residuos sólidos en la calle y en fuentes fijas.

### Características y fuerzas motoras

**El empleo informal es esencial para los medios de subsistencia urbanos**

- Casi 71% de los hogares de los recicladores dependen del empleo informal como su fuente principal de ingresos.
- Menos del 9% reportaron contar con un empleo en el sector formal como fuente principal de ingreso.
- Aproximadamente 14 000 personas se dedican al reciclaje; actividad en la que participa toda la familia.
- El 20% de los hogares de las mujeres recibe transferencias gubernamentales bajo el programa “Familias en acción” para familias que viven en pobreza.
- Sólo 1,32% dependen de las remesas como la fuente principal de ingresos de sus hogares.

El trabajo en el reciclaje es vital para los medios de sustento de los hogares de los recicladores, quienes cuentan con pocas alternativas, o ninguna, de empleo y/o fuente de ingresos. Los hogares de este grupo de trabajadores se encuentran en una situación de gran vulnerabilidad.

### Un trabajo cada vez más tenaz y entradas cada vez menores

A pesar de los aportes que ofrecen a la ciudad con su trabajo, los recicladores de oficio enfrentan inestabilidad económica, mayor competencia por los materiales, endurecimiento de las políticas de la ciudad y mayor dificultad en el desempeño de su labor.

A los bajos volúmenes de venta que tienen normalmente, se añaden pérdidas generadas por el ambiente económico en general. La gran mayoría de estos trabajadores ha visto sus ingresos disminuir con respecto al año anterior: más del 86% de quienes trabajan en fuente fija y del 88% de quienes trabajan en la calle.

Para compensar dichas pérdidas, más del 50% de las mujeres y del 65% de los hombres que trabajan recolectando residuos en las calles expresaron su deseo de trabajar más horas.



foto: J. D. M. Mulford

### Diferencias en la situación de los recicladores

- **Por sexo:** las recicladoras tienen un volumen de ventas menor que los hombres, independientemente de su lugar de trabajo. Sin embargo, la brecha entre hombres y mujeres es mayor entre quienes laboran en fuentes (26%) que quienes laboran en la calle (20%). El que esta diferencia sea menor entre quienes trabajan en las calles podría sugerir que los hombres que recuperan en este espacio podrían estar recurriendo al uso de ayudantes remunerados, lo cual impacta a la baja sus ingresos.
- **Por lugar de trabajo:** los recicladores que trabajan en fuentes fijas tienen mayor seguridad en cuanto a los volúmenes de material captado y venta que quienes trabajan en la calle.

*En la fuente fija se tiene plata fija semanal, en la calle no.*

La investigación mostró que **aún entre quienes trabajan en fuentes fijas existe incertidumbre**, ya que los recicladores alternan entre la recolección en fuente y en la calle para complementar sus ingresos, y/o cuando no tienen acceso a las fuentes o en días feriados.

Estas diferencias deben ser tomadas en consideración en el diseño y la implementación de políticas para abordar las necesidades de la población recicladora.

<sup>1</sup> La primera ronda de recolección de información para el EMEI tuvo lugar entre mayo y agosto de 2012. Vea el cuadro titulado “Acercas del EMEI” al final del documento para mayor información. Las citas utilizadas en el texto provienen de los grupos focales que formaron parte de esta investigación.

## Impactos de la economía en la situación de los recicladores de oficio

Los recicladores en empleo informal tienen vínculos directos con la economía formal en Bogotá (ver cuadro abajo) y se ven afectados por dinámicas macroeconómicas y de la cadena mundial del reciclaje.

### Fuerzas económicas que afectan a esta población

Entre las fuerzas negativas que los afectan citaron:

**La contracción económica** de las principales economías del mundo, que ha provocado una caída en la demanda de materiales para la producción, y la consecuente baja en los precios de los materiales reciclables.

*Todo el material ha bajado, el cartón bajó como un 200%, estaba a \$200 y ahorita está a \$80 pesos*

Las **políticas de liberalización comercial y la entrada en vigor del tratado de libre comercio (TLC)** con Estados Unidos han afectado los precios de los materiales reciclables, ya que el desmantelamiento de las tarifas arancelarias le ha permitido a la industria importar materiales de otras partes del mundo a precios más bajos. Esta tendencia se ha incrementado aún más con la **caída del precio del dólar**, que ha abaratado el valor de los bienes importados.

*...en parte por lo del TLC pues bajaron los materiales porque en otros países les salen más económicos.*

### Impactos de la cadena del reciclaje

La principal preocupación de los recicladores es el acceso a los materiales, que se ha visto afectado con la **entrada reciente de nuevos actores** a esta actividad. Los recicladores dijeron tener que competir con desempleados, población desplazada por el conflicto armado, administradores de conjuntos residenciales, trabajadores de servicios generales, fundaciones, así como empresas privadas y públicas de reciclaje, nacionales e internacionales.

Además de las fluctuaciones de mercado en el precio de los reciclables, los recicladores hablaron de la **debilidad que tienen para negociar con otros actores de**

**la cadena**, que resulta en abusos, corrupción o comportamientos no éticos de parte de los bodegueros o negocios a los que surten.

*Nosotros preguntamos cuanto paga y dicen \$300, \$400, pero cuando uno carga y lo lleva, la empresa baja el precio.*

### Los recicladores han respondido a nivel personal

Frente a la competencia y los bajos precios, los recicladores han priorizado sus relaciones con los usuarios y la búsqueda proactiva de fuentes (“promotoría”).

Pero también se han visto en la necesidad de tomar medidas que afectan sus medios de sustento. Entre ellos está el pago de “contraprestaciones”, es decir pagos (en materiales, servicios y/o dinero) a los administradores de las fuentes para tener acceso a los materiales; la adquisición de préstamos a tasas altas de interés; y/o la reducción de gastos en el hogar, incluyendo los alimentos.

### Los logros más importantes han venido de las respuestas colectivas

La **acción colectiva** de los recicladores a través de sus organizaciones de base ha resultado en importantes logros en la obtención de espacios para recolectar materiales reciclables y, sobre todo, en favor de los derechos de los recicladores de oficio.

Además de apoyar a los recicladores y sus organizaciones de base para la obtención de fuentes, la ARB ha desarrollado estrategias efectivas de incidencia política, como el recurso a la Honorable **Corte Constitucional de Colombia** para hacer la defensa de su derecho a ejercer su profesión y de ser remunerados por los servicios que prestan (ver recuadro en la siguiente página). También han recurrido al establecimiento de **alianzas con actores nacionales e internacionales**, y al **diálogo con actores estratégicos** dentro de la cadena de valor.

Los recicladores que participaron en el estudio calificaron a la ARB como la institución más importante y positiva para el desempeño de su labor. Se le percibe como interlocutora en la defensa de los derechos de los trabajadores.

Compradores o clientes principales, por lugar de trabajo (%)			
	Fuente	Calle	Total
Negocios formales	98,51	97,06	97,78
Negocios informales	42,50	31,82	36,90
Otros trabajadores informales	29,03	20,51	24,29
Familiares y/o amigos	10,00	2,86	6,15
Público en general	10,00	8,33	9,09
Individuos privados	6,90	13,16	10,45
Otro	14,29	18,18	16,67
<b>N</b>	<b>69</b>	<b>83</b>	<b>152</b>

Fuente: Encuesta del EMEI. Elaboración propia.

## La lucha jurídica para defender el derecho a trabajar de los recicladores organizados

Desde la década de 1980, los recicladores se han visto afectados por la progresiva implementación de modelos de gestión de residuos excluyentes, en beneficio de grandes proveedores de servicios privados de recolección, transporte y enterramiento de residuos.

Comenzó con el cierre de los vertederos que existían en la ciudad, y siguió avanzando a través de normativas que afectan la manera en la que esta población se gana el sustento.

A fin de resguardar su derecho a ejercer su labor y ser remunerados, la ARB ha recurrido de manera sostenida a la Corte Constitucional de Colombia, la cual se ha pronunciado varias veces en favor de los recicladores.

*Lo que hacemos es la defensa del oficio... es evitar o tratar de evitar que el oficio que hemos hecho, o inventado, o al que hemos llegado por necesidad... se respete y sea de los recicladores, porque es nuestra profesión.*

**La Sentencia de Tutela 724 de 2003** fue para los recicladores un importante hito.

*La de la tutela, si la T724... la Corte Constitucional, ésa fue la que nos dio aprobación que somos recicladores de Bogotá; nos dio reconocimiento, falló a favor de los recicladores, tan bacano, ¿no?*

T724 reconoce el derecho de los recicladores a ejercer su labor y ordena a las instituciones municipales que incluyan acciones afirmativas en favor de los recicladores de Bogotá en todos los contratos de servicios de aseo público.

A pesar de ello, los recicladores han tenido que continuar exigiendo el cumplimiento de las disposiciones de la Corte Constitucional.

**Auto 268 de 2010**, donde la Corte Constitucional ordena que se incluyan cláusulas en los concursos que ordenen que los proveedores privados tengan que participar en asociación con organizaciones de recicladores.

**El Auto 275 de 2011** reitera el Auto 268, pero añade que los recicladores deben ser remunerados por los servicios que prestan.



foto: J. D. M. Mulford

Para aumentar la efectividad en negociaciones de las organizaciones al interactuar con otros actores de la cadena, así como en los diálogos con el gobierno, las organizaciones de base de recicladores tienen que continuar trabajando en la formación de líderes, el fortalecimiento de sus organizaciones, y en el desarrollo de capacidades y en la certificación en el oficio de sus miembros.

### Contribuciones de la población recicladora

El EMEI muestra claramente las contribuciones que los recicladores de oficio hacen a Bogotá y a los usuarios de los servicios de aseo.

#### El reciclaje mitiga las presiones sobre el medio ambiente

*'Nosotros somos los poros de la tierra, así somos nosotros'... 'los pulmones de la tierra'*

El trabajo de los recicladores ayuda a cuidar el medio ambiente, a reducir la contaminación, a promover un desarrollo sustentable y a incrementar el bienestar de los habitantes de la ciudad.

*Nuestra labor ayuda a descontaminar la ciudad donde vivimos*

También contribuye a la conservación de recursos ya que al reincorporar los materiales reciclables al ciclo productivo como materias primas, se reduce la demanda de recursos vírgenes. Esto es positivo para la economía y para la industria que utiliza dichos materiales.

#### Los recicladores son un activo para la calidad de vida de la ciudad de Bogotá

Al ejercer su labor, los recicladores reducen los riesgos de salud en la ciudad al retirar los residuos de las calles y desvían materiales reciclables que de otra manera

irían al relleno sanitario Doña Juana, extendiendo así su vida útil.

*“Limpiamos la ciudad, para que no se tapen las alcantarillas”, “no [haya] plagas, ratas y moscas o escasez de agua”.*

### **El reciclaje le permite obtener tarifas de aseo más bajas a los usuarios**

Al recoger materiales reciclables de los complejos habitacionales, los recicladores les permiten a los usuarios obtener tarifas de servicio de aseo más bajas, ya que éstas están determinadas en razón de la cantidad de residuos que los operarios de concesiones terminan llevándose y transportando.

### **Percepciones y relaciones con el gobierno**

#### **Los recicladores identificaron maneras en que el gobierno los ha apoyado.**

- Los recicladores han encontrado en los pronunciamientos de la Corte Constitucional un fuerte reconocimiento a su derecho fundamental de ejercer su profesión y, puesto que éstos son vinculantes, les han permitido fortalecer su posición en diálogos y para sustentar sus demandas frente a instancias gubernamentales a nivel local.

*Diciendo que recicladores tenemos derechos fundamentales*

- El sistema de remuneración a los recicladores en el marco del servicio público de aseo en actividades de recolección, transporte e incentivo al aprovechamiento instaurado por el gobierno distrital en marzo de 2013. Sin embargo, este pago sólo ha beneficiado a 2300 de los casi 14 000 recicladores que fueron identificados en el censo. Es importante que el beneficio se extienda al resto de los recicladores.

Sin embargo, en general, los recicladores que participaron en este estudio perciben a las instituciones locales y nacionales como hostiles a los derechos y las necesidades de los recicladores.

#### **Los recicladores dicen que la normatividad sobre reciclaje no es inclusiva, y que no es aplicada de manera justa ni equitativa.**

- Arriba del 90% de los recicladores dijeron que las normas o leyes municipales limitan su acceso a los residuos y el 81,6% dijo que las leyes limitaban su trabajo. Las normas como el Decreto 1713 de 2002 (gestión integral de residuos sólidos), la Ley 1259 de 2008 (comprando ambiental), el Decreto 456 de 2010 (regulación de las bodegas privadas), entre otras, restringen el acceso a los materiales y afectan la manera en que trabajan los recicladores sin ofrecerles alternativas.



foto: J. D. M. Mulford

- Los recicladores dijeron que la normatividad es usada para favorecer a empresas privadas cuando se licitan los servicios de recolección de residuos y materiales reciclables.
- El 61,2% de los recicladores de oficio dijo que no hay claridad en lo que se refiere a cuándo y dónde se pueden recolectar y clasificar los residuos.

#### **Los recicladores dicen que las autoridades tienen un sesgo hacia las grandes empresas privadas de aseo.**

- Los recicladores dicen que las autoridades locales le dan mayor importancia a criterios de rentabilidad económica que a criterios de conservación ambiental.
- El 82% de los participantes dijeron que los servicios de recolección de residuos se han privatizado en los últimos años y el 88% dijo que esta tendencia se profundizará más en el futuro.
- La población recicladora añade que las autoridades locales están sesgadas hacia grandes proveedores privados, nacionales y transnacionales, a quienes les otorgan los contratos para la gestión de residuos, en especial a quienes tienen conexiones políticas.

#### **La discriminación actúa en detrimento del reconocimiento de la labor de los recicladores y sus contribuciones**

*La gente cree que porque uno es pobre, es vicioso y ladrón, discriminación de estrato*

Los recicladores se quejaron de la discriminación de la que son objeto por parte de las autoridades y la población en general por el hecho de ser pobres. Las percepciones negativas no sólo afectan el trabajo de esta población, sino que también los hace vulnerables a abusos por parte de la policía. Los recicladores se

quejaron de que la policía les quita los materiales o se los quema, que los hostiga, que los persigue, les pide sobornos, y que los detiene arbitrariamente.

*‘Nos queman el material y no nos dejan hacer en nuestro sitio donde siempre nos hacemos’; ‘ellos han sido abusivos; nos han metido [detenidos] 24 horas’.*

### **Las instituciones de gobierno son consideradas como un obstáculo para los recicladores.**

A excepción de la Corte Constitucional, todas las instituciones de gobierno, a nivel local y nacional, fueron identificadas como un obstáculo para la labor de los recicladores por promover modelos de manejo de residuos excluyentes y por eludir el cumplimiento de las órdenes de la Corte Constitucional.

La población recicladora identificó a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Público (UAESP) como un gran obstáculo para su labor, por la visión privatizadora que permea a esta institución, así como su preferencia por los grandes proveedores privados nacionales y transnacionales, y la falta de transparencia en los procesos de licitación de servicios. También se quejaron de las prácticas de la UAESP para dividir al gremio.

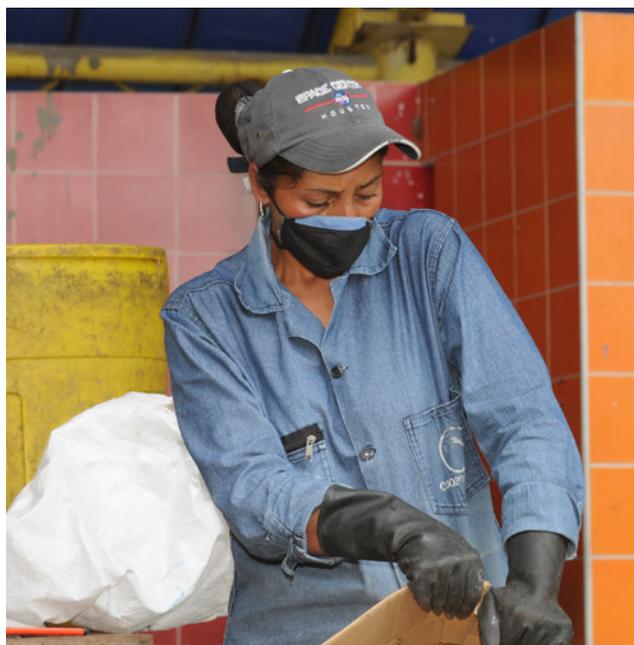


foto: J. D. M. Mulford

### ***Sobre el EMEI y los socios de investigación en Bogotá***

Estos hallazgos se basan en la investigación llevada a cabo en 2012 como parte del Estudio de Monitoreo de la Economía Informal (EMEI), un proyecto de Ciudades Inclusivas. Llevado a cabo durante tres años en 10 ciudades en África, Asia y América Latina, el estudio examina cómo los medios de subsistencia informales están cambiando, cómo responden los trabajadores a estos cambios, y cuáles instituciones son favorables o no a sus vidas. Los trabajadores informales y sus organizaciones con base de miembros (OBM) se encuentran al centro del análisis. El proyecto está liderado por Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando (WIEGO). En Bogotá, WIEGO se asoció a la Asociación Cooperativa de Recicladores de Bogotá (ARB). Vea la nota en la última página para información sobre la muestra y la metodología utilizada.

### ***Sobre la Asociación Cooperativa de Recicladores de Bogotá (ARB)***

La ARB agremia a recicladores de oficio de la ciudad de Bogotá con el objetivo social de defender su permanencia en esta labor, crecer en la cadena del reciclaje y los residuos, y obtener remuneración por sus actividades en el marco del servicio público de aseo. Ha sido pionera en el escenario del reciclaje en Bogotá desde sus inicios en 1990, cuando fue fundada por las tres primeras organizaciones de base: las cooperativas Rescatar, Porvenir y el Triunfo, las cuales fueron formadas por el cierre de los botaderos a cielo abierto. Ha llegado a representar a más de 2500 recicladores en 25 grupos y familias; en la actualidad vincula a 17 organizaciones de base, que cuentan con 1800 recicladores de oficio, de los cuales 52% son mujeres y 48% hombres. Su base geográfica y social es de carácter local-regional, y su actividad se encuentra concentrada en las 20 localidades de Bogotá, aunque también se extiende a nivel nacional ya que forma parte de la Asociación Nacional de Recicladores (ANR).

### ***Sobre Ciudades Inclusivas***

Lanzado en 2008, el proyecto Ciudades Inclusivas busca fortalecer a las organizaciones con base de miembros (OBM) de los trabajadores pobres en el área de organización, análisis político e incidencia, para garantizar que los trabajadores informales urbanos tengan las herramientas necesarias para hacerse escuchar en los procesos de planificación urbana. Visite [www.inclusivecities.org](http://www.inclusivecities.org).

**Para leer los reportes de ciudad, los sectoriales y los globales, visite: [www.inclusivecities.org/es/emei](http://www.inclusivecities.org/es/emei).**

## Recomendaciones de política

Para resolver estos problemas se requieren políticas comprensivas que van más allá del ámbito cubierto por este informe. Sin embargo, el estudio hace las siguientes recomendaciones:

### Una política integral de residuos inclusiva

Como lo ordenó la Honorable Corte Constitucional se requiere un cambio en la comprensión y las soluciones del problema público de los residuos que incluya el reconocimiento de la labor de los recicladores como gestores del aprovechamiento, el cual debe permear todas las políticas públicas relacionadas al manejo de residuos.

Los ejes estructurales de una política pública inclusiva para el manejo de los residuos deben ser: acceso cierto y seguro a los materiales reciclables, seguridad en la permanencia de los recicladores en el oficio, apoyos para crecer en la cadena de valor y reconocimiento del pago por servicios de aseo y servicios ambientales, los cuales deben ser garantizados exclusivamente para los recicladores de oficio.

### Una implementación efectiva de esa política

La materialización de la política debe contribuir a establecer un esquema de operación del servicio de reciclaje desarrollado por sus actores tradicionales y naturales en la cadena de valor, con el propósito de adelantar acciones para hacerlos visibles y de medición que permitan lograr un mayor grado de formalización gradual del oficio. Servirían también para determinar el camino de la modernización hacia la adaptación del sistema de aseo público en modelos cada vez más organizados social y técnicamente, que fueran consistentes con el marco regulatorio y la promoción del modelo de ciudad.

### Remuneración por los servicios públicos y ambientales

Buscar la remuneración por los servicios públicos y ambientales prestados con base en las actividades del servicio de aseo y los indicadores de su contribución al medio ambiente. Sumando todos los valores de los servicios y la venta del material, se cami-



foto: J. D. M. Milford

na de manera cierta hacia la sustentabilidad social, ambiental y económica del oficio de los recicladores como un actor válido e histórico en el manejo de los residuos sólidos.

### Cambio de percepciones

Enfrentar la discriminación por parte de la ciudadanía mediante medidas de concientización del público sobre la importante contribución social y ambiental que estos trabajadores hacen a la ciudad y en torno a las dificultades que enfrentan.

### Mayor estabilidad en precios de mercado

Los recicladores necesitan organizarse y desarrollar sus propios procesos de valor en el reciclaje para avanzar hacia una distribución más equitativa de las ganancias generadas en la cadena, que a su vez permita que las organizaciones de recicladores y sus medios de trabajo y de subsistencia sean sustentables. Para esto las organizaciones de recicladores deberán trabajar en el establecimiento de canales directos con las industrias para aumentar el valor de venta de los materiales y lograr cualquier otro apoyo que las industrias les ofrezcan para mejorar la sustentabilidad.

## Nota sobre el muestreo y metodología

El EMEI utiliza métodos cualitativos y cuantitativos. El componente cualitativo captura las percepciones de los trabajadores informales en sus propias palabras mediante 15 grupos focales para cada sector de aproximadamente cinco participantes cada uno. El componente cuantitativo consistió en una encuesta contestada por los 75 participantes de los grupos focales, más otros 75 trabajadores para llegar a un total de aproximadamente 150 trabajadores en cada ciudad/sector. En el caso de Bogotá fueron 152 trabajadores. El enfoque del muestreo fue diseñado para mantener la comparabilidad en los resultados a través de los sectores/ ciudades, y

para permitir cierta flexibilidad de acuerdo a las circunstancias locales. Donde la OBM tenía un registro de miembros fue posible desarrollar una muestra aleatoria estratificada de la población de la OBM que fuera representativa estadísticamente; donde no lo había, el equipo de ciudad usó un enfoque de muestreo por cuotas. Los investigadores locales trabajaron con la OBM para identificar la mejor muestra posible según las circunstancias. En Bogotá, las variables usadas fueron: 1) sexo; y 2) lugar de trabajo. Los participantes son miembros de la Asociación Cooperativa de Recicladores de Bogotá (ARB).