

SOBRE LA INCLUSIÓN DE LA CUESTIÓN DE LOS CARTONEROS EN LA AGENDA POLÍTICA DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES¹.

PERELMAN, Mariano D.*

INTRODUCCIÓN

El Estado no es una categoría en sí sino una forma rigidizada de relaciones sociales, un escenario de la lucha por el poder social, un terreno en el cual se dirimen los conflictos entre distintos proyectos sociales que definen un patrón de organización económica y social. (Grassi, Neufeld y Hintze 1996). En palabras de Miliband (1969: 48)

“lo que ‘el estado’ representa es un número de instituciones particulares, las que reunidas constituyen su realidad, y las que interactúan como parte de aquello que puede ser llamado el sistema estatal”. (en Trouillot 2001: 3)

A su vez, la estructura del aparato del Estado

“su arquitectura institucional, no es sino la sucesivas cristalizaciones de las diversas tomas de posición del mismo ante cuestiones socialmente problematizadas” (Pita 1996: 81).

Si se tiene en cuenta que una sociedad es una comunidad política (y no solamente una multiplicidad natural de individuos libres y racionales, o reservorio de la moralidad), el Estado y los proyectos políticos que le dan forma pueden ser entendidos como el resultado de la lucha por la hegemonía o por la imposición de la dominación. La política estatal, así entendida, no constituye ni un acto reflejo ni una respuesta aislada a un cuestión socialmente problematizada². Es más bien un conjunto de iniciativas y respuestas, manifiestas o implícitas, que observadas en un momento histórico y en un contexto determinados permiten inferir la posición, predominante, del Estado frente a una cuestión que atañe a sectores significativos de la sociedad. Las tomas de posición éste (como actor social) suelen ser particularmente importantes, no sólo por su posibilidad objetiva de producir importantes consecuencias, sino, también, por que así suelen considerarlo otros actores. Las tomas de posiciones del Estado quedan establecidas en una agenda de gobierno. Entendemos por agenda de gobierno a:

“el conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción, y, más propiamente, como objetos

* Licenciado y Profesor de Antropología Social, ICA, UBA- CONICET.

sobre los que han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar” (Aguilar Villanueva 1996: 29).

Y se conforma en un proceso que puede denominarse formación de agenda, por el que

“se entiende el proceso a través del cual ciertos problemas o cuestiones llegan a llamar la atención seria y activa del gobierno como posibles asuntos de política pública” (Elder y Cobb 1993: 84).

En este trabajo se pretende hacer un acercamiento a la “inclusión en la agenda política del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires del problema de los cartoneros”. Se pondrá énfasis en el período que se extiende desde comienzos de 2001 hasta mediados de 2003, ya que es durante esta etapa que el problema se formula como tal en la agenda estatal. A partir de indagar cómo, cuándo, por qué y de qué forma se fue construyendo la cuestión de los cartoneros como parte de la agenda política del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, se pretende poder comprender las luchas de poder al interior del mismo, la influencia que tuvieron demás actores sociales (cartoneros, asambleas barriales, investigadores, etc.) en la forma que fue instalado y el cambio en la subjetividad de los actores a los cuales las políticas están dirigidas. Interesa indagar en la trama de relaciones y acontecimientos que durante este período dieron forma las posibles soluciones al problema³.

Seguir el proceso por el cual el “tema cartoneros se conforma en problema”, implica, metodológicamente, indagar en las acciones y actitudes (mediante la observación participante, realizando entrevistas abiertas y semiestructuradas) de los distintos actores que están englobados dentro del marco de acción de las nuevas políticas. Para ello, realicé trabajo de campo en la mesa de diálogo del Programa de Recuperadores Urbanos (P.R.U.) entre el G.C.B.A. y los representantes de cartoneros, los relevamientos que el P.R.U. realizó y la legislatura de la Ciudad⁴. También se entrevistó a legisladores, planificadores de políticas del gobierno, integrantes del P.R.U., investigadores, otros actores activos en el proceso (miembros de asambleas barriales, por ejemplo) y a los cirujas que estuvieron presentes durante el período mencionado en la discusión y petición para la inclusión de su “problema” en la agenda de gobierno.

DE LA “CAÍDA” Y LA APARICIÓN PÚBLICA

A mediados de los noventa, con los primeros signos de la recesión económica y del consecuente aumento de la desocupación, comenzaron a cirujear numerosas personas antes ocupadas, desanimados por no conseguir empleos. Si bien los precios de los materiales eran bajos, por lo que se podía ganar muy poco, ante la falta prolongada de trabajo formal (e

informal) la recolección se constituyó en una estrategia de vida para muchos, quienes antes habían sido obreros de fábricas, empleados de servicio no especializados, trabajadores de la construcción, mozos, changarines, etc. Con la crisis política de diciembre de 2001 y la devaluación económica comenzó otra etapa. Los precios de los materiales aumentaron significativamente, ya que algunos mantenían su cotización en dólares, especialmente los metales y otros eran importados (comienza una incipiente sustitución de materiales). En este contexto, por ejemplo, el papel registra en los depósitos un aumento del mil por ciento en pocos meses. Desde los medios periodísticos este fenómeno apareció mencionado como el “nuevo cirujeo”, relacionado con la “nueva pobreza en Argentina,” producto del proceso de caída de las clases medias. Aparece un nuevo actor social; a los cirujas se suman los “nuevos cirujas”, sujetos que por su trayectoria se diferencian de los que venían desarrollando su actividad. Así, por ejemplo, mientras se observaba un alto nivel de analfabetismo en los cirujas “históricos”, los que habían ingresado a la actividad recientemente, en cambio, presentaban un mejor nivel educativo. Con la devaluación en 2002, los precios de los materiales recuperables se incrementaron de forma notoria, lo que produjo que miles de personas se volcaran al cirujeo. Se comenzó a hablar de “cartoneros”.

Existe una diferencia conceptual entre éste y ciruja⁵: el cirujeo aparece como un término genérico- pero a la vez como una categoría analítica. Cartonero, en cambio, aparece como una construcción mediática durante el año 2001. Previamente, la categoría estaba incluida dentro de la de ciruja (ya que eran así llamados los que dentro de la actividad de recolección informal se dedicaban únicamente a juntar cartón). Con la crisis de 2001 y el aumento del cartón, la mayoría de los nuevos trabajadores informales se volcaron a recuperar este material. Este término fue recuperado y (re)impulsado por los medios masivos de comunicación. La visibilidad de este material por sobre otros (metales, trapos, vidrios) parece haber favorecido la propagación del término.

CIRUJAS, CARTONEROS, RECUPERADORES URBANOS

Lejos de ser un mero camino lineal donde el problema se va instalando en distintos ámbitos, el proceso fue complejo, y distintos actores exigieron soluciones distintas. También diferentes sectores del aparato estatal se hicieron eco del problema y de forma distinta. Las presiones de varios actores, las diferenciales tomas de posición de los mismos (entre los que ocupa un lugar preponderante el Estado) influyeron en cómo la cuestión fue formulada, instalada y gestionada. De esta forma, como dijimos, entendemos al Estado no como un todo homogéneo sino que existen dentro él distintos ámbitos de decisión y de poder; y que, por las

características de los niveles que lo conforman, existen ciertos temas que son posibles de ser incluidos en la agenda y ciertos otros no lo son, al menos no tan fácilmente.

Antes de 2001 parece bastante difícil encontrar trabajos académicos como información periodística sobre el cirujeo en Argentina⁶. Desde el 1° de septiembre de 1999 al 11 de septiembre de 2001 en el Diario La Nación aparecen 25 notas entre las que se destaca una nota realizada a Francisco Suárez⁷ (La Nación 1° de julio de 2001, edición digital) y la respuesta del diputado de la Legislatura Eduardo Valdés⁸ (La Nación 12 de julio de 2001, edición digital) mediante una carta de lectores. Se destacan, además, las notas que hacen referencia a la “aparición del tren blanco”⁹. Desde mediados de 2001 en adelante las notas en diarios crecen de forma exponencial. Esta ebullición periodística nos habla de cómo un nuevo tema se estaba instalando como problema a ser solucionado. Si bien el cirujeo en Argentina recorre una historia centenaria, durante este año varios actores se hacen eco del problema.

Parece difícil escindir la toma de posición del Gobierno de la Ciudad con respecto a los cartoneros sino se tiene en cuenta, además de la masiva y rápida aparición de recolectores, la situación de los rellenos sanitarios y el pliego de recolección de residuos de la ciudad pronto a vencer (servicio por el cual la ciudad paga la mayor cantidad de dinero, siendo el gasto más alto de la comuna). Estos dos hechos no son separables: la forma en que las empresas recolectoras cobran es partir del peso: lo recolectado es pesado y enterrado en los rellenos sanitarios de la Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE) creada en 1977. Una de las consecuencias de la crisis social de la década del 90 fue la reducción del consumo y, por lo tanto, una merma en la generación de residuos, y con ella, parte de las ganancias de las empresas. A este proceso que se venía dando se le sumó, con la masiva aparición de cirujas una preselección de residuos, que volvían a disminuir el peso de sus ganancias. Con respecto a la disposición final de los residuos, esto es, los rellenos sanitarios, nos encontramos con que están saturados. Algo con la basura había que hacer.

LA LEGISLATURA Y LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE: UNA RELACIÓN PENDULAR.¹⁰

Ya a comienzos de 2001 el tema de los cartoneros comenzó a interesar en la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. En julio de 2001 el diario La Nación publica una nota a Francisco Suárez. Esta nota llamó la atención de Eduardo Valdés, legislador porteño del Partido Justicialista, que convocó tanto a Suárez como a Pablo Schamber, un antropólogo investigador de la Universidad de Lanús, para que lo asesoren. Según Suárez, una de las posibles causas que

despertó el interés del legislador puede haber sido el número de personas que viven de la recolección:

“Comercializar lo que otros desechan es el recurso del que se valen muchos para ganarse la vida. Una investigación de la Universidad Nacional General Sarmiento estima que en la región metropolitana trabajan 100.000 cirujas, que en su mayoría proceden del conurbano y operan en la Capital. En el Gobierno de la Ciudad son más cautos. No hay cifras oficiales, pero manifiestan su preocupación por la expansión de esta actividad y evalúan sistemas alternativos para recolectar los residuos.” (...) “Buscamos disminuir el tiempo de exposición de los residuos en la vía pública para desalentar el cirujeo -explica Gabriela Faustini, directora de Higiene Urbana-. Por eso, en zonas donde se generan muchos residuos, como en Puerto Madero y en la calle Florida, las empresas retiran las bolsas puerta por puerta.” (La Nación 1 de julio de 2001, información general, edición digital).

Para esta fecha, el problema se estaba teniendo en cuenta en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires también desde la Subsecretaría de Higiene Urbana de la Secretaría de Medio Ambiente. Para algunos integrantes del PRU, Higiene Urbana es el lugar de *lobby* de las grandes empresas, cuyos intereses defiende. Las empresas recolectoras de residuos, entonces, también estaban viendo a los cirujas como un problema.

El 17 de octubre de ese mismo año, se llevan a cabo en la Legislatura las jornadas. “El trabajo no es Basura” organizadas por el legislador Valdés. De a poco el tema era tenido en cuenta como un problema. Como se puede apreciar en el título de las jornadas, el legislador intentó incluir el tema desde el “trabajo” y éste, ligado a la problemática ambiental. A continuación se cita parte del discurso del diputado Valdés, quien desde la legislatura impulsó la cuestión de los cartoneros. En su discurso queda clara su posición y en función de ésta las acciones que se tomaron.

“Cada vez son más los compatriotas que se dedican a la recuperación de material reciclable proveniente de las bolsas de basura que depositamos en la calle todos los días (...) hacen de la recuperación de la basura un trabajo, además, que muchas de estas personas, hasta hacía no más de un año atrás eran trabajadores formales (...) Los nuevos actores involucrados en esta actividad, como respuesta a la marginalidad en la que estaban inmersos, lejos de optar por conseguir su sustento por intermedio del robo, o recurriendo al Gobierno en procura de los célebres “planes trabajar”, se volcaron por ser “cartoneros” adaptando sus vidas y costumbres de forma abrupta a estas nuevas circunstancias (...) los cartoneros satisfacen necesidades económicas de elemental dignidad, conservando vivos sus ideales, su fe y sus creencias, sustrayéndose del actual espíritu nihilista que campea en la sociedad argentina. Por otro lado, y abordando la cuestión no ya desde el aspecto laboral, entendido el cirujeo como fuente concreta de trabajo, sino visto desde el punto de vista ambiental, cabe resaltar que la actividad realizada por los cartoneros contribuye y se enmarca en el desafío que enfrentamos de establecer una política de Gestión Integral de los residuos domiciliarios que ya no considere sólo la recolección y disposición final, sino que contemple todo el circuito desde la generación, minimización, recuperación y reciclado.” (Eduardo Valdés, Acción Declarativa de Inconstitucionalidad respecto del artículo 6 de la Ordenanza N° 33.581 y art. 22 de la Ordenanza N° 39.874).

Se planteó la necesidad de trabajar en conjunto con la Secretaría de Medio Ambiente ya que en esos momentos se estaba discutiendo la forma del nuevo pliego del sistema de recolección de residuos. Paralelamente, el número de cirujas se incrementaba, iban adquiriendo experiencia y se iban organizando. Muchos comenzaron a ir a la Legislatura para pedir por la sanción de una ley, muchos otros fueron “usados” para que esta ley apareciera. Todos los actores cumplieron un rol importante en la inclusión de la cuestión de los cartoneros.¹¹ Además de la presentación de diversos proyectos de ley, el diputado hizo una presentación a la justicia para que se declarase inconstitucional la prohibición del cirujeo.

No fue sino hasta con el cambio de Secretario de Medio Ambiente del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, a principios de 2002 que el tema fue incluido dentro de la agenda del gobierno municipal. El nuevo secretario, el Licenciado Epszteyn, comienza a interiorizarse del tema.

Dos acontecimientos son marcados tanto por cirujas, assembleístas, ambientalistas e integrantes del gobierno “pro cartoneros”, como puntos importantes para la inclusión en la agenda política y pública del tema: uno es la audiencia pública que se realizó en noviembre de 2002 en el Supremo Tribunal de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires producto de la demanda del legislador Valdéz para que sea declarado inconstitucional el artículo 6° de la ordenanza n° 33.581 que prohibía el cirujeo. Las argumentaciones a favor de la actividad de activistas ambientales, cirujas e investigadores sociales fueron diversas. Todas se basaron, sin embargo, en la relación que los cirujas tenían con el cuidado del medio ambiente, con los “beneficios ambientales” de la actividad a partir del reciclado y de la menor cantidad de basura que sería enterrada. Los cirujas plantearon, además, su necesidad de ganarse la vida en una actividad útil para la sociedad, en una actividad digna. El otro acontecimiento importante fue la audiencia pública por el pliego de licitación de residuos el 9 de abril de 2003 que influyó para que los cirujas sean tenidos en cuenta en el nuevo pliego. Para esta última fecha la ley n° 992 ya había sido sancionada. De la misma forma, en estos dos espacios se vio con claridad la confluencia de sectores alrededor de una cuestión. Se vieron también con claridad las diferentes posturas con respecto al tema.

La Ley n° 992/2002

En ella se reconoce, por primera vez a los “recolectores informales” como actores dentro del sistema de recolección de residuos: a los cirujas, devenidos en cartoneros se les da el nombre de Recuperadores Urbanos, cambiándoles la denominación con la que ellos mismos se identifican (sea la de ciruja, carrero o cartonero). Esta ley les permite “trabajar” en el ámbito de la Capital Federal. Sin embargo, no tenemos que confundir legalidad, con legitimidad. Que exista una ley

que los ampare no hace automáticamente que la actividad deje de ser perseguida. Para la policía los cirujas siguen teniendo el status de delincuentes. El 30 de mayo de 2003, por fin, se reglamentó la ley. En ella

“se entiende por Material Reciclable a los componentes de los Residuos Sólidos Urbanos tales como: papel, cartón, plástico, vidrio, metal, trapos, madera y todo otro material rechazado o descartado dispuesto en la vía pública pasible de ser revalorizado, excluyendo los Residuos Peligrosos y los Residuos Patogénicos conforme con la legislación vigente en la materia.” (art. 7°).

Esta es la “materia prima”, que luego se transformará en mercancía, reconocida por el poder ejecutivo con la que pueden trabajar los ahora recuperadores urbanos. La reglamentación estableció la creación del Programa de Recuperadores Urbanos y Reciclado de Residuos Sólidos Urbanos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (PRU). Se designó como Autoridad de Aplicación de la Ley N° 992 y de su Decreto Reglamentario a la Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El Programa de Recuperadores Urbanos y Reciclado de Residuos Sólidos Urbanos, se constituye, así, por la Coordinación General, a cargo del Secretario de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano, pudiendo delegar esta atribución en un funcionario de su Secretaría. La Coordinación General está asistida por un Área de Capacitación, Asistencia Técnica y Asesoramiento Legal. Se estableció una Mesa de Diálogo entre los Recuperadores y la Coordinación General. Ésta está integrada por los Recuperadores Urbanos (léase cirujas) que quieran participar voluntariamente de ella y que realicen su actividad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La Coordinación General tiene a su cargo la implementación y funcionamiento del Registro Único Obligatorio Permanente de Recuperadores de Materiales Reciclables (RUR) y del Registro Permanente de Cooperativas y Pequeñas y Medianas Empresas (REPYME). La inscripción en cualquiera de los mencionados registros es gratuita. En el Registro Único Obligatorio Permanente de Recuperadores de Materiales Reciclables (RUR), se deben inscribir las personas físicas que se dediquen a la recolección de materiales reciclables en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Los Recuperadores de Materiales Reciclables inscriptos en el RUR, se encuentran habilitados para recolectar las bolsas con residuos reciclables y todo otro material reciclable que haya sido descartado y que se encuentre depositado en la vía pública. La reglamentación tiene una cláusula transitoria: La obligatoriedad del uso de la credencial durante el desarrollo de la actividad en la vía pública entrará en vigencia a partir de los 90 (noventa) días corridos de la publicación del decreto.

Sin embargo, esta ley reconoce una historia de disputas que retomamos aquí en junio de 2002 cuando se hace cargo Rosa, directora del programa hasta principios de 2004. Es durante este período que se diseña y se comienza a implementar el programa y la mesa de diálogo. Ésta,

comienza a funcionar unas semanas después del nombramiento de la directora. Recién en Mayo de 2003, con la reglamentación de la ley, el programa adquiere un estatuto. En las páginas siguientes se hará una descripción de cómo la cuestión del cirujeo fue conceptualizada desde el programa.

EN TORNO A LA CONSIDERACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA DEL CIRUJEO

Es importante destacar que la inclusión del tema de los cirujas en la agenda política estuvo acompañado, como empezamos a plantear, por el discurso del reciclado y la ecología. No es lo mismo que los cirujas sean considerados “ladrones de basura” que “recicladores”, las soluciones planteadas para los distintos problemas serían diametralmente opuestas. Claramente existe, por ejemplo, una posición distinta entre la oficina de Higiene Urbana y del P.R.U. Así mientras para la primera, “Buscamos disminuir el tiempo de exposición de los residuos en la vía pública para desalentar el cirujeo” o realizan un pliego licitatorio en donde los “recuperadores” no son tenidos en cuenta, los segundos crearon todo un aparato para lograr una mejora en la situación de los cartoneros: se estableció una oficina de asesoramiento legal, se les proporciona un “uniforme” (que consta de una pechera y guantes), se intenta consensuar políticas, etc. Esto no quiere decir que el programa sea la panacea. Más adelante volveremos sobre el programa, para explicar su funcionamiento como un espacio de concesión y control.

Para un investigador de la UNGS y asesor del PRU del GCBA, es importante la forma en que fue delimitado el problema: él comenta que en 2002 existió una batalla por establecer el tema, en el curso del cual surgieron 3 concepciones: a) los cartoneros son una mafia, lo que permite una política represiva; b) los cartoneros son los perdedores de los años anteriores, los oprimidos, lo que supone una política compensatoria; y por último, c) los cartoneros, “*colaboran a pesar del rebusque*”, lo que significaba que se debía apuntalar la actividad que estaban realizando, fortalecerla y dignificarla: “*como política, instalar en la agenda el reciclado, constituirlo como trabajo*”. Esta última línea fue la elegida por el gobierno de la ciudad. Claro está que el tema pasaba de la legislatura al ejecutivo. En éste, los cirujas recaen en la Secretaría de Medio Ambiente porque “*se relaciona con la recolección de residuos (...) en una actividad útil para salvaguardar el medioambiente*”, según cuenta la directora del programa.

Los cirujas: estrellas de la discusión electoral

Así como puede considerarse al cirujeo en la inclusión la agenda política relacionado con el problema de la recolección de residuos, fue de suma importancia la discusión vinculada con los pliegos para la concesión de la recolección. Los cirujas quedan en medio de las presiones de las actuales empresas. A esto se le sumaron las declaraciones de Mauricio Macri, candidato a Jefe de Gobierno de la Ciudad para el período 2003- 2007 y empresario relacionado con las empresas recolectoras diciendo que los cirujas eran ladrones:¹²

“-Uno de los temas que más preocupan a los porteños es el de los cartoneros. ¿Qué propone usted al respecto?

-Un nuevo diseño ambiental. Hay crisis en el manejo final de los residuos y el cirujeo es un descontrol absoluto. Formar cooperativas no resuelve nada. Este es un negocio millonario y los cartoneros tienen una actitud delictiva porque se roban la basura. Además, no pagan impuestos y la tarea que realizan es inhumana. En otras sociedades, el tratamiento de la basura se hace en lugares cerrados, con elementos, con gente contratada ad hoc. (...) no pueden estar en la calle. Los vamos a sacar de la calle.

-¿Cómo?

-Ejerciendo la ley. Están cometiendo un delito. Tenés que darles una alternativa, como contratar a unos miles para que hagan la separación de residuos dentro de los centros de procesamiento, y no en la calle.

-¿Y al que siga en la calle?

-Me lo llevo preso. Vos no podés alterar el orden en algo que es un delito, porque es tan delito robar la basura como robarle a un señor en la esquina. Y, además, daña la salud. Entonces, llamo a concurso a miles de personas, y les doy trabajo. (...)” (La Nación 27 de agosto de 2002 Reportaje a Mauricio Macri.)

Uno de los integrantes del P.R.U., cuenta que la primera mesa de diálogo se realizó intentando ver “qué opinaban los cirujas de la campaña de la Bolsa Verde”, marcando que “ayudó el posicionamiento de Macri producto de esta interna política (...) El Gobierno actúa como una reacción sacando las bolsas verdes”, que, continúa, “se sacó de forma apurada, por que alguna cosa había que hacer”. Los integrantes de estas primeras mesas eran los que habían trabajado con los investigadores y con los legisladores. Para la directora del programa, en cambio, las primeras mesas de diálogos coincidieron con la “Campaña Bolsa Verde”. Interesa destacar además que las declaraciones del empresario produjeron respuestas en los poderes legislativo y ejecutivo, pero además fueron importantes porque la prensa hizo públicas las respuestas¹³. Resulta interesante como los mismos cirujas se hacen eco de las declaraciones de Macri proporcionándole una fuerza adicional a Ibarra.

De todas formas, pese a lo que planteaba Rosa, las opiniones de otros actores con respecto a la postura previa a la sanción de la ley eran distintas: para un asistente de una legisladora porteña “al Gobierno [de la Ciudad] le costó digerir la ley, todavía le cuesta,

Epstein, Ibarra estaba en contra de los cartoneros, lo que pasa es que no salía a decirlo como hizo Macri”. Javier, ciruja del tren blanco dice que:

“en septiembre de 2001 con el señor Aníbal Ibarra, nos mandaba a perseguir la Comisaría 33, operativos, nos llevaban compañeros, entonces, pedíamos un esclarecimiento de los hechos, así que fuimos a cortar las vías. Y fuimos a la legislatura, que llegamos por primera vez. A la semana que habíamos ido, nos llamaron y fuimos. Nos dieron bola rápido (...) A lo mejor por que como no estábamos solos, otros lugares ya venían teniendo prácticamente un poco también de persecuciones, problemas, ya, empezaron, es como que detone uno para que empiecen a detonar todos, viste (...) y ahí es como que ya se empezaron a formar las mesas, ya se empezaron a formar un montón de cosas que, que hoy en día tenés tu espacio y tu espacio propio ahí. Ahí sos voz y voto.”

Lo cierto es que finalmente los cartoneros aparecen formando parte de la política “socioambiental”. Para el nuevo espacio, era necesario crear un nuevo programa, una nueva oficina, una nueva estructura:

“Nosotros no teníamos ninguna estructura. Este, había una oficina que compartíamos distintos asesores en el edificio del plata, y usábamos para reuniones, las oficinas ya instaladas (...) yo no tenía ni escritorio ni oficina ni nada. Iba con mi maletín y ahí tenía todas las notas. No tenía nada, nada.” (Rosa)

Con el correr de los meses el programa (todavía sin ese status) fue necesitando de esta estructura, vital para su funcionamiento y desarrollo, por lo cual comienzan a ser transferidos presupuesto para salarios, para pagos de todo lo necesario para administrar las nuevas oficinas (insumos, por ejemplo), para hacer relevamientos y censos, para los uniformes de los cartoneros, etc. También existió un reacomodamiento horizontal, esto es, dentro de la estructura de otras unidades del Estado que comienzan a trabajar en forma conjunta. Es importante destacar, nuevamente, que dentro del sistema institucional del Estado, no todas las oficinas tienen el mismo poder de decisión. Higiene Urbana, por ejemplo, tiene un poder de decisión mucho mayor que el P.R.U. Encontramos un ejemplo en la discusión sobre el nuevo pliego de recolección de residuos: el P.R.U. “eleva recomendaciones” a Higiene Urbana, y es ésta quien decide las políticas sobre el sistema de recolección. Con esto no negamos el trabajo del P.R.U. sino que marcamos los límites de esta agencia dentro de la estructura institucional decisional del Estado.

Un pequeño lugar dentro de la ciudad

Como se puede observar, existen constantes pugnas por intentar instalar temas, cuestiones en la agenda y como hacerlo. Pero, además, la discusión es constante y prolongada, sobrepasa el período de “instalación” de la cuestión en la agenda. Los cirujas, que acompañaron el proceso (a veces con mayor protagonismo, otras con menos) plantearon la necesidad de estar constantemente “en la lucha”. Estas contradicciones se pueden apreciar de forma más clara en la descripción que hace la directora sobre el programa y sobre la cuestión de los cartoneros:

“la política de Recuperadores Urbanos de la Ciudad de Buenos Aires entra a la agenda política porque en la agenda pública existía un problema que era consecuencia de la crisis política, económico social del 2001, emerge, y, entonces es visualizada públicamente y de ahí, entonces el Estado toma la cuestión o el problema y decide armar una política pública; que en la etapa de formulación sale con la idea de que sea participativa, tiene como concepción la articulación con distintos poderes del Estado, el más inmediato el poder legislativo, para generar un proceso de incidencia que diera como resultado la ley 992 que modifica totalmente el ejercicio en la ciudad de Buenos Aires. Pasa a ser legal. (...) Cuando se crea el PRU, surgen una cantidad de cambios, concebido como una política socio ambiental dentro de la propia Secretaría de Medio Ambiente (...) además articula distintas áreas del Gobierno de la Ciudad, incorpora a los beneficiarios en su desarrollo, y entonces, comienza a gestionar a partir de un presupuesto propio también.

-: ¿por qué recae en Medio Ambiente y no en Desarrollo social, por ejemplo?

-: porque la visión en el momento que surge la problemática coincide con una cuestión que sí estaba en la agenda de gobierno que era el servicio de la recolección de residuos de la Ciudad Éste, vencido en términos de tiempo, y según la visión de los tomadores de decisiones, obsoleto en cuanto a su contratación. Entonces, es como que se visualiza a la actividad de los cartoneros como una actividad que es útil para salvaguardar el medio ambiente. Entonces, hay un problema, hay una arista social de crisis y de emergencia, pero se está viendo, se está visualizando a los sujetos que realizan la actividad como futuros promotores de defensa del ambiente. Entonces, esa visualización es importante porque en realidad no son objetos pasibles de políticas sociales de emergencia, sino que son sujetos que llevan a cabo una tarea que además genera un beneficio del ambiente, aparte de su propio beneficio económico entre comillas ¿no? ¿y el Estado en que rol se pone?, se pone en un estado de articulador (...) de articulador entre las posibilidades de mejora de la situación de los que realizan esa actividad, y con vistas al futuro de también mejorar el ambiente para la ciudad y para... acá encontramos a los propios vecinos y... también para los propios cartoneros. (...)” (entrevista realizada a la Directora del P.R.U.)

Que los cartoneros hayan devenido en recuperadores urbanos bajo el ámbito de la Secretaría de Medio Ambiente de la Ciudad, nos está hablando de cómo el problema es entendido en un momento determinado y con que otras cuestiones de la agenda política del momento es relacionado.

Vacunas, mesas, censos, asistencia y control: las nuevas acciones

La vacunación fue una propuesta realizada por las asambleas de Palermo y de Colegiales que venían trabajando con los cirujas desde que se constituyeron, en diciembre de 2001, en especial con relación a los “problemas con el tren blanco”. Este es un caso de cómo muchas veces otros actores sienten como propias problemáticas que, en principio, no les incumbe de forma directa. Es un ejemplo de confluencia de intereses, de unión de sectores.

Hoy el programa acciona mediante el registro y verificación territorial de la distribución de la actividad¹⁴; el programa de capacitación y asistencia técnica y asesoramiento legal; y la Mesa de Diálogo, que es el momento de relación central entre el Gobierno y los Recuperadores Urbanos. “La mesa de diálogo es eso... juntar a los líderes naturales” dice uno de los asesores. Sin embargo, a partir del trabajo realizado pensamos que los integrantes son personas con experiencias anteriores relacionadas al trabajo de base o sindical, mas que líderes naturales. Si bien es cierto que existen algunos integrantes “sin experiencia”, son los menos: en primer lugar existe un “equipo” permanente de asistentes a las mesas y otros que van de vez en cuando. De los que podría considerarse asiduos asistentes existe en su mayoría una cantidad de cirujas con este tipo de experiencia. Por citar algunos casos: Paki, carrero, viene luchando por la despenalización de la tracción a sangre desde hace años, asiste constantemente a marchas, cortes de ruta y puentes, recorre los ministerios y se encarga de los “problemas” de muchos carreros. Adrián, también carrero, es militante piquetero de la corriente que dirige Castells (MJIP); Jorge formó parte del primer sindicato de cartoneros que se intentó crear en 1994, es militante villero, tiene un programa de radio y es uno de los precursores de las cooperativas de cartoneros, asistió a varios congresos sobre el tema, en muchos de los cuales fue orador. Rosa, es la presidenta de la Cooperativa “Las Rosas”, ella proviene del movimiento de casas ocupadas del barrio de Palermo. Carlos, sindicalista camionero, militante del movimiento villero; Mari organizaba a la gente para las elecciones, “armaba micros”, maneja planes jefas y jefes. Oscar, hijo de padre sindicalista, trabajó en la municipalidad de San Miguel durante ocho años, si bien ya dejó de cirujear por que consiguió trabajo en una “fundación” sigue asistiendo a las mesas, él es delegado del tren blanco de la línea San Martín al igual que Juan quien antes mantenía un comedor popular en su casa. Otros de los asiduos asistentes son los integrantes del Tren Blanco (Mitre: Retiro- Suárez), entre los que se destacan Javier, que intenta posicionarse como referente del barrio; Gabina, puntera peronista del Barrio Curita de José León Suárez; Maria que es la que inició la lucha por el tren, es la delegada general del tren blanco, maneja los planes asistenciales en el barrio La Cárcova. Éstos son algunos casos que resulta importante destacar. Así, lo que el asesor denomina líderes naturales debe ser entendido como personas con

experiencias que les permiten articular y negociar, que además les permite no perder, recuperar o reforzar, una posición que antes habían tenido.

También es el lugar de dialogo y control, es el espacio donde se ven, no solo las disputas entre Gobierno y Recuperadores, sino también entre distintas agencias de gobierno. A estos enfrentamientos, a la forma en como se producen acontecimientos y acciones consideramos pertinente entenderlos dentro de un proceso de hegemonía. Siguiendo a Grimberg entendemos por hegemonía:

“una relación social de poder que articula de manera contradictoria, tensa, mecanismos de coerción y consenso. No se impone, por tanto, sólo desde afuera y arriba, sino por la construcción de consenso a partir de complejos procesos conscientes y no conscientes. Es una relación social activa por parte de ambos términos (dominantes-subalternos), por tanto, un proceso y no un sistema o una estructura . Remite a relaciones de dominación/subordinación en las que el poder de una clase o sector se construye, se mantiene y se transforma a través de procesos económicos, políticos e ideológicos. Pero, y esto debe resaltarse, estos últimos no son concebidos como autónomos e independientes de los procesos económicos y políticos. Por el contrario, la relevancia dada a su historicidad supone al mismo tiempo un análisis no economicista de su articulación. El lugar teórico privilegiado del consenso, no implica sin embargo diluir la relevancia del conflicto y la contradicción; en efecto, las relaciones de hegemonía no abarca la totalidad de la vida y la práctica social. Sus intersticios posibilitan el desarrollo de prácticas de autonomía de los sectores subalternos, no necesariamente funcionales a la reproducción de las relaciones de dominación” (Grimberg 1999: 213).

CONSIDERACIONES FINALES

En este trabajo realizamos un análisis de cómo diferentes actores tomaron posición con respecto al cirujeo. Nuestro foco de atención estuvo dirigido al Estado y en especial al Programa de Recuperadores Urbanos, que es el producto de las relaciones entretejidas durante estos años. En función de lo analizado nos gustaría plantear una doble hipótesis con respecto a este nuevo espacio: por un lado, que el programa defiende intereses de los recolectores e intenta establecer políticas que considera útiles para una mejora en la situación de los que realizan la actividad; pero por el otro lado, funciona como un espacio que pone límites a lo que puede pedirse y lo que no. La “voluntad política” tiene un límite que no sólo está establecido por otras agencias del Estado (en especial otras áreas de la Secretaría de Medio Ambiente, como Higiene Urbana) sino también internamente a cada agencia a partir de los sujetos que ocupan los puestos decisivos. Consideramos que la verdadera fuerza de las políticas implementadas y el real poder del P.R.U. se podrá medir luego de que el nuevo pliego de recolección de residuos sea licitado. De todas maneras, los resultados que establecidos en las mesas y las políticas que implementa el programa no son una directa imposición “desde arriba”, sino más bien el producto de una constante lucha simbólica. Si bien los resultados de las políticas tienden a imponer modos de

actuar, éstas no logran abarcar la totalidad de las acciones de los recuperadores, que se resignifican constantemente.

Por último, como vimos, la toma de posición del Estado se relacionó con un complejo proceso de tomas de posiciones y de acontecimientos que hicieron que se configurase de forma específica una política determinada, que como todo proceso de lucha de poder y control está en constante transformación. En este trabajo planteamos un período determinado; en un futuro se deberá seguir trabajando en pos de seguir complejizando el proceso.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Villanueva, L.

1996. Estudio introductorio. En Aguilar Villanueva, Luis (comp.) *Problemas públicos y agenda de gobierno*. pp15-68. México, Miguel A. Porrúa editor.

Elder C. y R Cobb.

1993. La formación de la agenda. El caso de la política de los ancianos. En Aguilar Villanueva, L (comp.) *Problemas públicos y agenda de gobierno*. pp 77-104 Mexico, Miguel A. Porrúa editor.

Grassi, E, S. Hintze y M. R. Neufeld

1996. Crisis del Estado de Bienestar y construcción del sentido de las políticas sociales. En *Cuadernos de Antropología social* N° 9: pp 15-38.

Grimberg, M.

1999. Hegemonía y práctica gremial: la relación trabajo- salud entre los “gráficos”. En Neufeld; Grimberg; Tiscornia; Wallace; (comp) (1999) *Antropología social y política. Hegemonía y poder: el mundo en movimiento*. pp 213-224. Buenos Aires, Eudeba.

Ley N° 992

2002. Ley de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Ordenanza Municipal N° 39.874

1977. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Ordenanza Municipal N° 33.581

1977. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Pita, M. V.

1996. Seguridad versus desorden social: el control social en los tiempos del ajuste. *Cuadernos de Antropología social* N° 9. pp. 81-110.

Trouillot; M.

1999. La antropología del Estado en la era de la globalización. Encuentros cercanos de tipo engañoso. *Current Anthropology*, Vol.42, N°1, febrero 2001. (Traducción: Alicia Comas, Cecilia Varela y Cecilia Diez; revisión: María Rosa Neufeld).

Valdés, E.

S/F Acción Declarativa de Inconstitucionalidad respecto del artículo 6 de la Ordenanza N° 33.581 y art. 22 de la Ordenanza N° 39.874

FUENTES

1 de julio de 2001. El cirujeo se convierte en trabajo informal. *La Nación*, sección Información General, www.lanacion.com.ar

12 de julio de 2001. Carta de lectores de Eduardo Valdés.: El cirujeo. *La Nación*, www.lanacion.com.ar

27 de agosto de 2002. Reportaje a Mauricio Macri. *La Nación*, www.lanacion.com.ar

¹ Este artículo fue presentado en las VI Jornadas de Jóvenes investigadores en Ciencias Antropológicas bajo el nombre de “La inclusión en la agenda política, la cuestión de los cartoneros.”

² Seguimos a Oszlak y O'Donnell quienes llaman “cuestiones” a estos asuntos (necesidades, demandas) “socialmente problematizados” (Oszlak y O'Donnell, 1983: 88).

³ Los problemas de políticas son construcciones sociales que reflejan concepciones específicas de la realidad, o sea, lo que está en juego en el proceso de formación de la agenda no es solo la selección de problemas sino también su definición (o definiciones).

⁴ Estos no fueron los únicos espacios donde se realizó trabajo de campo. También lo hice en estaciones de trenes, depósitos, casas de cirujas, etc.

⁵ “Ciruja” es el nombre genérico con el que se conoce a quienes recogen de la basura materiales que pueden ser reciclados, ya sea a nivel industrial o doméstico. Además de la recolección, la actividad esta compuesta por muchas otras acciones (como la separación y clasificación de algunos materiales, la limpieza de otros, el preparado de los medios de trabajo, etc.)

⁶ Quizás académicamente el trabajo más importante es el realizado por Saraví (1994). Un buen recuento histórico sobre “la basura porteña” es el libro de Pignano (1998).

⁷Antropólogo que investigó sobre el cirujeo dentro de 3 partidos bonaerenses en el marco de una investigación de la Universidad de General Sarmiento, cuyo producto puede verse en su tesis de maestría. Más tarde, formó parte del equipo que asesoró al diputado Valdéz para la redacción de la ley 992. Hoy en día, forma parte del Programa de Recuperadores Urbanos.

⁸Fue diputado de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. Fue el impulsor de la ley 992.

⁹ El tren blanco o tren cartonero es una formación que fue “puesta” por TBA para que los cirujas puedan trasladarse desde León Suárez a la Capital. En la actualidad varias líneas tienen un “tren cartonero”.

¹⁰ Durante la sanción de la ley existieron grandes presiones de distintos sectores. El “lobby” de las empresas concesionarias estuvo siempre presente. La sanción de la nueva ley y del nuevo pliego que está por “salir” demostrarán el real repartimiento de fuerzas de los distintos actores.

¹¹ Resulta interesante, por ejemplo, que se haya instalado como la cuestión de los cartoneros, recuperadores de residuos, en vez de cirujas.

¹² Cuando esta nota fue publicada, el para entonces candidato era la persona con más chances de obtener el triunfo en las elecciones ejecutivas a realizarse en el 2003. Según las encuestas, en ese momento Macri aventajaba en intención de voto al por entonces jefe de gobierno, finalmente reelecto en 2003, por 15 puntos de diferencia.

¹³ Ver diario La Nación del 28 de agosto de 2002 y los diarios Clarín, La Nación, Página 12 y Crónica, del día posterior.

¹⁴Uno de los objetivos del Registro es la entrega de Credenciales, de Pecheras y de Guantes que permite a los Recuperadores trabajar con mayor seguridad y tranquilidad. Al mismo tiempo, con el Registro se realiza una tarea de prevención (Vacunación), de conocimiento de la actividad de recuperación y de fortalecimiento del contacto creado con los Recuperadores Urbanos.