

GESTION INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS EN EL ÁREA METROPOLITANA BUENOS AIRES

NOTA:

Este trabajo describe sintéticamente la estructura central de una política pública integral respecto al tema en cuestión, solo posible de llevar a cabo desde una firme voluntad política el máximo nivel en las jurisdicciones involucradas.

Es fruto del trabajo de la Fundación Metropolitana a partir de interacciones con actores en multiplicidad de circunstancias a lo largo de más de cuatro años. Interactuamos, entre otros, con gestores públicos y privados, expertos en políticas y en tecnologías de RSU, operadores económicos del sistema vigente, autoridades políticas de máximo nivel, organizaciones de la sociedad civil, asociaciones de consumidores, recuperadores urbanos, autoridades de la materia en otros países, legisladores involucrados en la temática (nacionales, provinciales y capitalinos), autoridades de organismos dedicados a los RSU.

El propósito del presente es servir como plataforma mínima de comprensión acerca de la integralidad y complejidad del problema y de su necesidad de ser abordado desde las máximas autoridades políticas de los distritos involucrados.

Centralmente se ordenan los componentes necesarios para construir un sistema integral de gestión de RSU para la región y para ello se propone un camino que, en caso de resultar convincente, exige una tarea de elaboración de detalle con marcada interacción de instancias decisorias y apoyos técnicos. No es admisible formulación llave en mano.

Intervienen tantos factores, actores y circunstancias, al mismo tiempo que es tan importante el grado de compromiso de la autoridad política, que los aportes tecnocráticos deben someterse a la decisión política más que nunca.

Esta afirmación parte de la experiencia acumulada. En las últimas tres décadas los decisores políticos estuvieron permanentemente a merced de definiciones técnicas fragmentadas y parciales, a imagen y semejanza de cómo es el sistema de gestión de residuos vigente. Un laberinto del que ninguno supo salir por arriba.

Finalmente advertimos que está asegurada la inutilidad de este trabajo, y en consecuencia desaconsejamos gastar tiempo en su lectura, si se parte de determinados presupuestos acerca de lo que "no se puede hacer".

Las críticas situaciones emergentes de la gestión de RSU de los últimos 33 años impactaron duramente en todos los actores que, generalmente con empeño y buena voluntad, no pudieron avanzar por el cerrojo del sistema vigente y la falta de decisión en el máximo nivel político para cambiarlo.

Consideramos por lo tanto que se debe evitar darle carácter de presupuestos a determinadas opiniones en danza, aunque sí escucharlas como experiencias desde la voluntad de poner en vigencia un sistema integral.

Caracterización

1. Con los Residuos Sólidos Urbanos (RSU) estamos frente a una problemática compleja, de carácter regional, de flujo continuo y generación masiva.

1.1. Complejidad por multiplicidad de componentes: socioculturales, económicos, tecnológicos, de gestión, etc.

1.2. De carácter regional porque la mancha urbana es netamente entregadora. No puede disponer en su territorio.

1.3. Se trata de un flujo 24x24, 308 días al año.

1.4. Todos, absolutamente todos somos generadores de residuos.

2. El **Ciclo de los residuos** comprende cuatro fases

Generación - Recuperación - Recolección - Disposición final

2.1. En todas las fases se registran conductas, responsabilidades, ecuaciones económicas, tecnologías, consecuencias al resto del ciclo, actores decisionales,

2.2. Los residuos son un flujo transaccional donde quien entrega paga y quien recibe cobra.

3. Es necesario un **abordaje metropolitano integral**, coordinado y cooperante.

4. Por conformación del sistema vigente en las últimas tres décadas hay dos sujetos principales, **PBA y CABA**.

5. Por racionalidad operativa, a tono del siglo XXI, en un futuro se debe **involucrar a los Municipios y la Nación**.

Contenidos de la línea de acción

Se propone establecer un

***Sistema de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos
del Área Metropolitana Buenos Aires***

Basado en tres núcleos duros

1. Regulación de los envases;
2. Sostenida campaña metropolitana de conciencia y control.
3. Refuncionalización de la CEAMSE;

El sistema que se propone, si bien debe ser permeable a los flujos del medio en que actúa, para su cohesión y eficacia **deberá estar regulado** para lo cual atendiendo a su naturaleza metropolitana se lo debe establecer por acuerdo interjurisdiccional plasmado en un nuevo **Convenio PBA-CABA**. A partir del mismo se desprenderán regulaciones legislativas en consecuencia.

Marco general

Situación crítica

- El sistema vigente de recolección y disposición de residuos exhibe la notable limitación que se ocupa parcialmente del ciclo al no comprender, en forma sistémica, ni la recuperación ni la generación.
- Su vigencia por más de tres décadas provocó la débil responsabilidad que se observa en generadores (comerciales y domiciliarios) y recolectores (municipios) en sus compromisos con la separación y la recuperación.
- Esta modalidad de gestión provocó el enterramiento de basura, en vez de disponer residuos degradables como corresponde a la tecnología de relleno sanitario.
- La remuneración de la recolección y disposición, tarifa por peso, desalentó el abordaje eficaz y sistémico de la minimización, indispensable frente al incremento de generación por aumento del consumo.
- La ausencia de regulación de envases, con premios y castigos sobre la generación de residuos comerciales, posterga en el tiempo la puesta en marcha de efectivos procesos de minimización.

Situación favorable

- En la Región Metropolitana Buenos Aires tenemos más de tres décadas de cooperación sobre los residuos. Todos los días desde la tardecita a la madrugada siguiente “desaparecen” 17.000 toneladas de basura.
- Ello es posible por la vigencia de un sistema basado en el monopolio de entrega y el funcionamiento de la CEAMSE, instituido con el Convenio Cacciatore-Saint Jean del año 1978.
- La CEAMSE presenta una potencial plataforma de gestión de un sistema integral por conocimiento tecnológico y experiencia operativa.
- A nivel de recolección el sistema, por la tecnología adoptada de disposición final, impuso una matriz de recolección adoptada por los municipios que cumplen con aceptable eficacia. Pero sólo ejecutan la función recolectora.

- Existe legislación adecuada en todas las jurisdicciones, donde se destacan la ley 13.592 (PBA) sobre Gestión Integral de RSU; la ley 1854 (CABA) llamada Ley de Basura Cero; la ley 25.916 (Nación) sobre Gestión Integral de Residuos Domiciliarios; y el Artículo 41 de la Constitución Nacional.
- Más allá de bondades y defectos se cuenta con un plexo normativo sólido para respaldar el ajuste de sistema demandado.
- En términos de recursos se cuenta con una asignación razonable, sin perjuicio de la necesidad de procurar reasignaciones y eficacia a partir de una concepción integral.
- Finalmente ponderamos como altamente valiosa la conciencia ambiental instalada en la sociedad metropolitana, especialmente respecto a esta cuestión. Si bien la base de esta conciencia es “lo que no quiero”, caso de los rellenos, consideramos que es el punto de partida para construir “lo que queremos”.

Formato institucional

NOTA:

"Cuando deban encararse temáticas cuyas problemáticas para ser resueltas presentan una especificidad significativa, con componentes técnicos y/o sectoriales, recursos direccionados, requerimientos tecnológicos, etc., lo indicado es dar cuerpo a organismos de gestión con objeto específico y relativa autonomía de funcionamiento." (ENCUADRE INSTITUCIONAL PARA GESTIONAR LA REGIÓN METROPOLITANA BUENOS AIRES CON GOBERNABILIDAD-Fundación Metropolitana).

En el caso ya existe el organismo (CEAMSE), que se debe refuncionalizar al instituir un **Sistema de Gestión Integral**.

Suscribir Convenio PBA-CABA (+Municipios/Nación)

Contenidos del Convenio:

- La creación del **Sistema de Gestión Integral de RSU-AMBA**.
- La constitución de la **Agencia Ambiental Metropolitana de Residuos**.
- La aprobación de **Pautas operativas para la Agencia**.
- La aprobación de una **Campaña Metropolitana de Residuos**.
- La aprobación de **Coincidencias fundacionales** de la nueva etapa

1. La creación del Sistema de Gestión Integral de RSU-AMBA

Sistema es un **todo organizado y complejo** destinado a lograr un objetivo. En este caso será una entidad material concreta formada por **componentes dinámicos** donde las propiedades del conjunto serán más que la suma de las partes.

Que tenga en cuenta:

- Las modalidades de incorporación funcional de Municipios y Nación conforme sus propias atribuciones y posibilidades;
- Que existen subsistemas: recuperación, recolección, disposición;
- Sobre y con quienes actúa: generadores, gestores, recolectores, recuperadores, controladores;
- La normativa vigente: nacional, provincial y ciudadana, municipal;
- Los recursos públicos y privados involucrados en juego e incentivos a establecer;
- Las tecnologías existentes de recuperación y disposición;

2. La constitución de la Agencia Ambiental Metropolitana de Residuos

Como refuncionalización de la CEAMSE con las siguientes características, funciones y atribuciones:

- Operadora del Sistema - Autonomía (¿funcional u operativa?)
- Directorio, PBA-CABA (¿+ municipios/Nación?)
- Gerenciación profesional por concurso
- Planificadora centralizada - Confecciona pliegos
- Espacio transaccional entre entregadores y receptores
- Arbitro de dichas transacciones
- Administradora de la Campaña Metropolitana de Residuos
- Asistente de la ejecución descentralizada
- Cabecera de la red tecnológica de RSU
- Administradora del índice distrital de gestión de RSU
- Promotora de parques de recuperación y reciclado

3. La aprobación de Pautas operativas para la Agencia

- Etapa de transición de dos años para poner en régimen el Sistema.
- Monopolio de entrega reformulado e integrado conforme leyes + transacción.
- Criterios de planeamiento del Sistema.

- Bases tecnológicas conforme presupuestos mínimos ambientales.
- Bases financieras para la transacción entre entregadores y receptores.

- Arquitectura de la Campaña Metropolitana de Residuos.
- Apoyo y asistencia a generadores, gestores, recolectores y recuperadores.

4. La aprobación de una **Campaña Metropolitana de Residuos**

Esta Campaña debe ser de dimensión metropolitana, masiva y permanente.

Su continuidad debe proyectarse a un período de gestión gubernamental, si es más mejor y tendrá como objetivos centrales:

- a) promover conciencia ciudadana para lograr responsabilidad en la generación separando en origen, así como generar las mejores condiciones para facilitar la recuperación y el reciclado en la etapa que le sigue; y

- b) instalar el control comunitario de la gestión integral informando metas y avances logrados, así como el comportamiento del Sistema en general con el claro objetivo de lograr fidelización y compromiso con el mismo.

5. La aprobación de **Coincidencias fundacionales** de la nueva etapa

- Hacer operativas las leyes vigentes
- Cumplimiento pleno de las propias competencias

- Ley federal o leyes locales de envases
- Estrategia de integración de municipios y Nación conforme legislación
- Incentivos a la minimización, recupero y reciclado para vecinos y municipios

- Coordinación de poder de policía, organismo tipo policía del trabajo
- Erradicación de basurales, tierras para servicios ecológicos urbanos

- Índice distrital de gestión de residuos
- Centro de investigación y desarrollo de la recuperación y reciclado
- Fondo para empresas sociales de recuperación y reciclado.
- Promoción de Foros de recuperación y reciclado: Agencia, Ong's, empresas y gobiernos