



Criterios mínimos
para el diseño de
una estrategia de
inclusión social de
personas

clasificadoras en los
planes
departamentales de
gestión de residuos

Noviembre 2024



Ministerio
de Ambiente



PLAN NACIONAL
DE RESIDUOS

Contenido

1. Introducción.....	2
2. Marco normativo e institucional	2
3. Definir una estrategia de inclusión social de personas clasificadoras en los planes departamentales de gestión de residuos.....	4
ANEXO 1	9

Fotografías de portada: Intendencia de Montevideo <https://montevideo.gub.uy/noticias/medio-ambiente-y-sostenibilidad/la-importancia-de-las-y-los-clasificadores-en-el-proceso-de-valorizacion>;
<https://montevideo.gub.uy/noticias/medio-ambiente-y-sostenibilidad/en-menos-de-un-mes-multipliquemos-por-siete-los-puntos-de-clasificacion>

1. Introducción

Las **clasificadoras y los clasificadores** son personas físicas que tiene la recolección y clasificación de residuos como uno de sus principales medios de manutención, ya sea que operen en carácter formalizado o se encuentren en proceso de formalización.

Los **planes departamentales de gestión de residuos** son una oportunidad para integrar a personas clasificadoras de residuos de manera más integral, equitativa, segura y productiva al sistema formal de gestión de residuos.

El objetivo de este documento es brindar insumos a los equipos de las Intendencias departamentales para apoyar el diseño y la incorporación de **estrategias de inclusión social de personas clasificadoras** en los planes departamentales de gestión de residuos.

2. Marco normativo e institucional

Para diseñar una estrategia de inclusión social de personas clasificadoras a nivel departamental, es importante estar en conocimiento de algunos elementos clave del **marco normativo e institucional** de la gestión de residuos en Uruguay, en particular:



La **Ley de Gestión Integral de Residuos** (Ley 19.829 de 2019) define la inclusión social de personas clasificadoras como un principio rector de la política nacional de gestión de residuos.



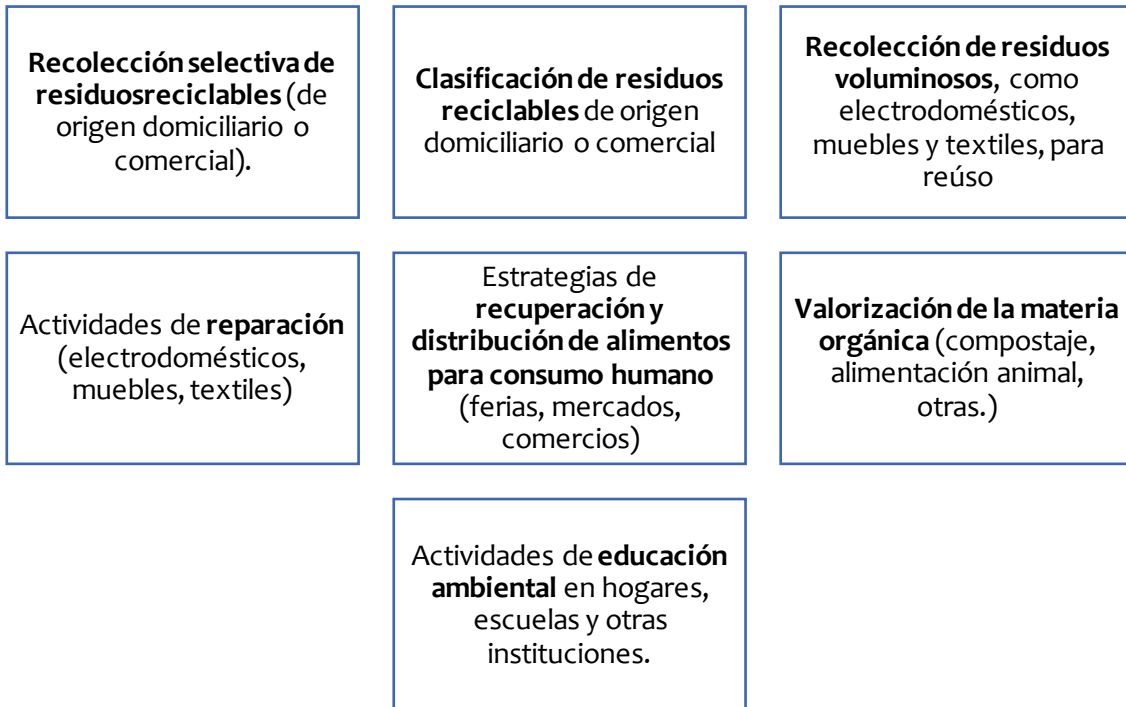
El **Plan Nacional de Gestión de Residuos (PNGR)**, instrumento de planificación estratégica a nivel nacional liderado por el Ministerio de Ambiente, establece objetivos y metas referidos a la inclusión social de personas clasificadoras.

En el **Anexo 1** se brinda más información acerca del marco normativo e institucional, así como un listado de no exhaustivo de actores clave vinculados a la formalización y la inclusión social de personas clasificadoras.

Asimismo, la estrategia de inclusión social de personas clasificadoras a nivel departamental tiene que tener en cuenta **elementos del contexto nacional** y estar alineada y ser coherente con las **líneas estratégicas del plan departamental de gestión de residuos** (figura 1), que van a plantear **desafíos u oportunidades de inclusión**, a saber:

- **Proyectos de cierres de vertederos en curso o programados**, en el marco de los convenios del Programa de Apoyo a las Intendencias del Ministerio de Ambiente o por iniciativa de la Intendencia, de forma de contemplar especialmente la situación de personas clasificadoras que habitan en estos sitios (y sus familias), así como la presencia de animales de producción como cerdos en los sitios a clausurar.
- Estado actual de implementación y proyectos vinculados a **sistemas de gestión de residuos especiales alcanzados por la responsabilidad extendida del productor** (envases posconsumo y PLAN VALE, envases de agroquímicos, neumáticos, baterías, residuos de aparatos eléctricos y electrónicos...)
- **Principales estrategias vinculadas a la gestión de residuos en el territorio** que se van a plasmar en el plan departamental y que pueden generar oportunidades de trabajo para las personas clasificadoras. A continuación, se detallan algunas:

Crterios mínimos para el diseño de una estrategia de inclusión social de personas clasificadoras en los planes departamentales de gestión de residuos – noviembre 2024



Ejemplos de actividades de gestión de residuos apoyadas por las Intendencias departamentales, con inclusión social de personas clasificadoras:



Cooperativa **Volver a la Vida** integrada por personas clasificadoras, se dedica a la reparación de aparatos eléctrico-electrónicos. Apoyada por la Intendencia de Montevideo en el marco del programa **Montevideo Integra**

Más información: <https://montevideo.gub.uy/montevideo-integra>

Cooperativa **Renacer del Norte** en Rivera.
Gestiona plantas de clasificación de envases en Rivera y Tranqueras, en el marco del Plan VALE y con el apoyo de la Intendencia de Rivera.



3. Definir una estrategia de inclusión social de personas clasificadoras en los planes departamentales de gestión de residuos

A. ¿Por dónde empezar? Conocer la realidad de las personas clasificadoras en el departamento

Como punto de partida es necesario contar con **información actualizada sobre la situación de las personas clasificadoras en el departamento**. En este sentido, es importante contar con información sobre:

Caracterización del universo de personas clasificadoras del departamento

Grado de formalización y conformación de grupalidades.

- Cuántos clasificadores y clasificadoras trabajan y residen en el territorio, segregados por género, edad y tipo de actividad (cría de animales, clasificación de envases, desmantelamiento de RAEE...).
 - Tener en cuenta a todo el universo de personas clasificadoras: aquellos que se encuentran formalizados y aquellos que trabajan informalmente en los vertederos y en la calle.
 - En lo posible, contar con datos diferenciados acerca de las diferentes modalidades de trabajo.
 - Identificar ciclos asociados a zafras laborales.
 - Consultar con **MTSS y MIDES** el estado de situación de la implementación del **Registro Nacional de Clasificadores** y articular con estas instituciones para facilitar la implementación del Registro a nivel territorial.
 - ¿Hay cooperativas formadas?
 - ¿Hay grupos conformados (con intención de conformar una cooperativa o no)?
 - ¿Hay personas que trabajan de forma independiente o aislada?
- Tener en cuenta que **Programa Uruguay Clasifica del MIDES** que tiene mapeadas a gran parte de las cooperativas de personas clasificadoras del país.

Antecedentes en materia de inclusión social, laboral y productiva de personas clasificadoras en el departamento.

- Antecedentes del Plan de Gestión de Envases – Plan VALE y otros programas de responsabilidad extendida del productor.
- Apoyos brindados desde las Intendencias a grupos de clasificadores
- Personas clasificadoras formalizadas en distintos programas, por ejemplo, barrido, limpieza, Plan ABC y motocarros para la recolección de residuos voluminosos y en Montevideo, otras experiencias.

Actores clave a involucrar en la definición e implementación de la estrategia de inclusión social.

Es importante trabajar de forma interdisciplinaria con múltiples actores tanto dentro como fuera de la Intendencia, como ser:

- Dependencias de la Intendencia departamental: desarrollo social, desarrollo productivo, limpieza, etc.
 - Otras organizaciones públicas: MIDES, MTSS, MA, INEFOP... Tener en cuenta a los actores clave mapeados en la Figura 3.
- Otras organizaciones no públicas: cámaras empresariales, organizaciones de la sociedad civil, empresas...

B. Definiciones estratégicas

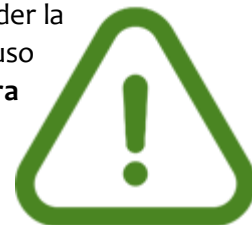
Es necesario que la estrategia de inclusión social contenga **definiciones estratégicas**, es decir que tome decisiones sobre **las grandes transformaciones que se quieren lograr en materia de inclusión social de personas clasificadoras de residuos.**

Es importante tener en cuenta que el horizonte del plan departamental es de **10 años** y que durante este período hay importantes transformaciones previstas en la gestión de residuos a nivel nacional, como los **cierres de los vertederos a cielo, el establecimiento del Plan Vale y el establecimiento de sistemas de gestión para nuevas corrientes reguladas por la responsabilidad extendida del productor (REP)**, como los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos.

A continuación, se detallan algunas preguntas disparadoras con el fin de abordar los ejes centrales que es importante considerar:

1) IDENTIFICAR Y ABORDAR LAS SITUACIONES CRÍTICAS

⇒ En cualquier estrategia de inclusión social es prioritario atender la situación de las personas que desarrollan actividades e incluso residen en **sitios de disposición final de residuos cuya clausura está programada a corto y mediano plazo** en la medida en que estas intervenciones van a afectarlas negativamente, reduciendo o eliminando su acceso a los materiales de los cuales dependen.



⇒ Definir para el departamento **¿cuáles son las situaciones críticas a atender en materia de inclusión social de personas clasificadoras de residuos y cómo serán abordadas?** ¿Qué recursos puede poner la Intendencia y en qué temas precisa apoyos de terceros?

2) **GARANTIZAR QUE LAS OPORTUNIDADES LABORALES ACTUALES DE LAS PERSONAS CLASIFICADORAS SE MANTENGAN...**

⇒ ¿Los **puestos de trabajo formales ya ocupados por las personas clasificadoras** de residuos, se mantienen en el escenario del nuevo plan departamental? ¿Con qué recursos?

3) **...Y QUE LAS QUE SE GENEREN SEAN ATRIBUÍDAS A PERSONAS CLASIFICADORAS**

⇒ ¿Qué **puestos de trabajo nuevos** se van generar en el sistema de gestión de residuos en el departamento debido a cambios en los **servicios e infraestructuras**?

⇒ ¿Cuántos / cuáles pueden ser ocupados por personas clasificadoras de residuos?

⇒ ¿Qué perfiles se requieren?

⇒ ¿Qué formato se va a promover para la formalización de las personas clasificadoras? (formación de cooperativa, monotributo MIDES, otras...)

⇒ **¿Cómo garantizar que las nuevas oportunidades de trabajo dependiente sean atribuidas a personas clasificadoras?** (por ejemplo, incorporarlo como requisito en los pliegos de las licitaciones para la operación de infraestructuras de gestión de residuos)

4) **CAPACITAR Y FORTALECER LAS CAPACIDADES DE LAS PERSONAS CLASIFICADORAS PARA PREPARARLAS A LAS TRANSFORMACIONES QUE SE PROYECTAN**

⇒ ¿Cuáles son las principales **brechas** en materia de capacitación que hay que abordar para **facilitar el acceso** de personas clasificadoras a las oportunidades laborales nuevas?

⇒ ¿Qué **capacitaciones específicas** hay que diseñar?

⇒ ¿Qué competencias transversales es necesario fortalecer?

⇒ ¿Con qué recursos? ¿Quiénes son los aliados?

5) **EVALUAR ALTERNATIVAS DE RECONVERSIÓN LABORAL**

⇒ ¿Existen alternativas de **reconversión laboral** para los/as clasificadores/as que no tendrían acceso a oportunidades laborales en el sistema de gestión de residuos?

⇒ ¿Cuáles son las **alianzas clave** (sector privado, INEFOP, etc.) para maximizar las oportunidades laborales para personas clasificadoras en otros sectores laborales, por fuera de la gestión de residuos?

⇒ ¿Hay personas que, por su experiencia, formación, competencias, edad, etc. puedan acceder a otras oportunidades?

C. Herramientas disponibles

A continuación, se presentan algunas **herramientas** a tener en cuenta para las definiciones estratégicas y para las **líneas de acción** que se definan a raíz de estas.

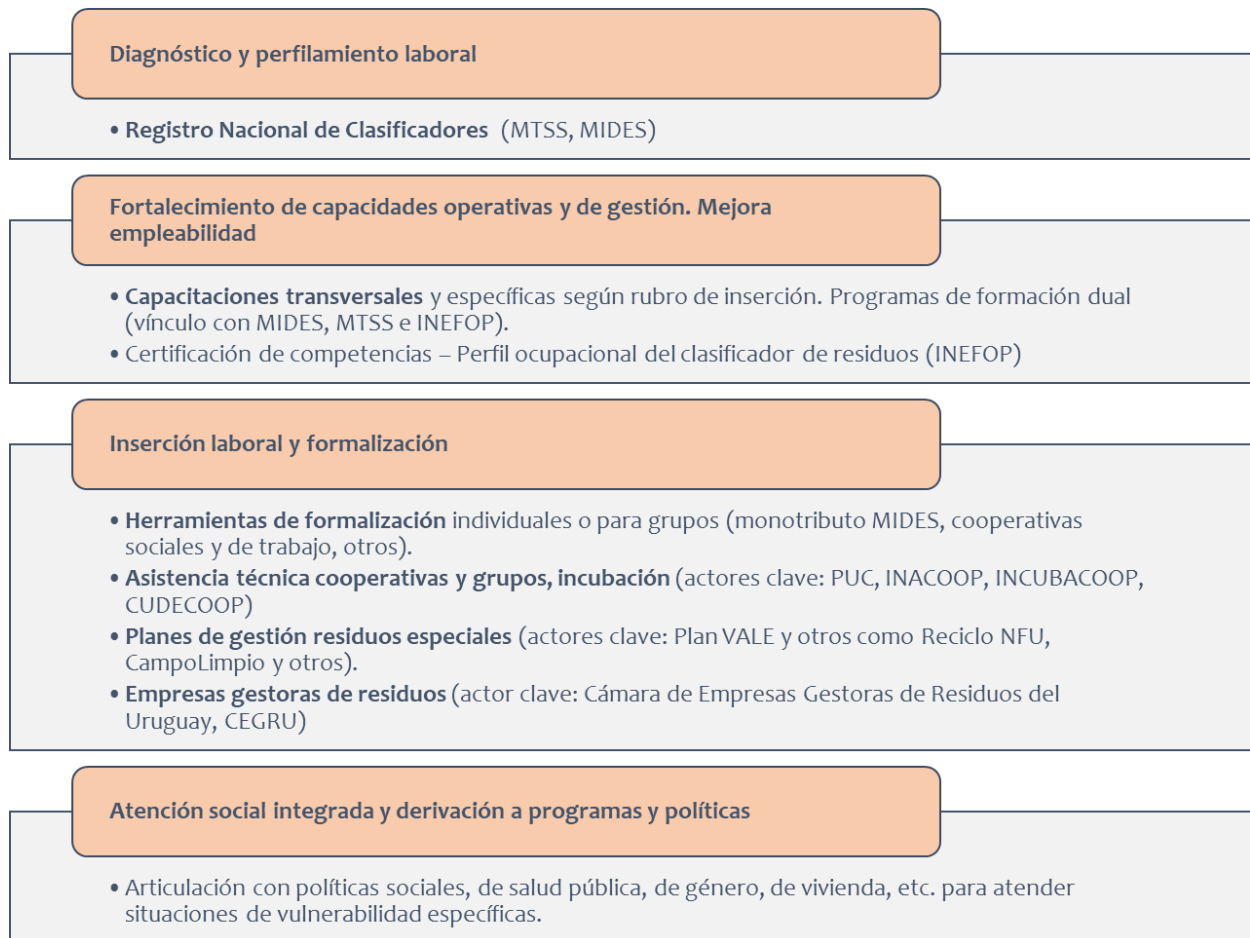


Figura 2. Herramientas para promover y facilitar la inclusión de personas clasificadoras de residuos

A cada línea de acción que se defina, se le debería asociar un **cronograma de implementación** y los **recursos** necesarios para su cumplimiento, así como los **responsables involucrados**.



Asimismo, es importante tener en cuenta la **participación** de los/as propios/as clasificadores/as en el diseño de estas estrategias, contemplando **instancias de consulta** y manteniendo un canal de diálogo abierto y transparente.

D. Implementación y seguimiento

Como parte de la implementación de la estrategia de inclusión social, se deberá diseñar **indicadores de monitoreo y seguimiento**.

Algunos indicadores pueden ser:

- **Cantidad de clasificadores y clasificadoras en el departamento** (segregados por género y edades)(apoyarse en datos del Registro Nacional de Clasificadores).
- **Cantidad de personas clasificadoras que acceden a trabajos formales en gestión de residuos** (trabajo dependiente, cooperativas, monotributos) y año en el que acceden, segregados por tipo de vínculo formal, género y edades.
- **Cantidad de personas clasificadoras que acceden a trabajos formales en otros rubros** (segregados por género y edades).
- **Horas de capacitación para clasificadores y clasificadoras.**
- **Cantidad de cooperativas** de personas clasificadoras en el departamento.

E. Conclusión

Los planes departamentales de gestión de residuos son una oportunidad para incorporar soluciones viables y sostenibles que:

- ✓ **consideren y reconozcan a las personas clasificadores de residuos** en el diseño de las estrategias departamentales de gestión de residuos en el corto, mediano y largo plazo.
- ✓ **minimicen y gestionen los impactos sociales negativos** que puedan generar en la población de personas clasificadoras algunas estrategias de mejora de la gestión de residuos, como por ejemplo el cierre de vertederos a cielo abierto.
- ✓ **maximicen las oportunidades para integrar a los y las clasificadoras en puestos de trabajo formales**, tanto dentro como fuera del sector de gestión de residuos.
- ✓ **maximicen las oportunidades para fortalecer las capacidades de los y las clasificadoras** mediante capacitaciones y certificación de competencias.



Programa Motocarros,
Intendencia de
Montevideo. Fuente:
<https://montevideo.gub.uy/fotoreportaje/montevideo-integra>

ANEXO 1

A. Inclusión social de personas clasificadoras en la política nacional de gestión de residuos

A continuación, se detallan algunos artículos de la Ley 19.829 de 2019 posicionan la exigencia de incorporar el abordaje de inclusión social de personas clasificadoras en los sistemas formales de gestión de residuos.

Art. 12 (Directrices específicas de gestión de residuos domiciliarios). Lit E) Se deben adoptar mecanismos para asegurar la sustentabilidad del sistema y fomentar la inclusión social de los clasificadores registrados.

Art. 20 (Priorización) Los planes de gestión de residuos y las actuaciones públicas o privadas en la materia deben contemplar acciones tendientes a priorizar (...) C) La inclusión social de los clasificadores a través de los procesos de valorización de residuos, de acuerdo con lo establecido en la presente ley.

Art. 26 (Acciones de apoyo). El Estado, **los gobiernos departamentales**, los entes autónomos, los servicios descentralizados, todo órgano del Estado y las personas de derecho público no estatal deben priorizar en los procesos de adquisición de servicios de gestión de residuos, a los clasificadores registrados o a los que se incorporen en la forma prevista en la reglamentación.

Figura 1. Inclusión social en artículos de la Ley de Gestión Integral de Residuos

B. Objetivos planteados por el PNGR para fortalecer la inclusión social de personas clasificadoras

A su vez, el **Plan Nacional de Gestión de Residuos (PNGR)**, instrumento de planificación estratégica a nivel nacional liderado por el Ministerio de Ambiente, establece objetivos y metas referidos a la inclusión social de personas clasificadoras. En algunos casos estas metas se refieren directamente a las oportunidades de inclusión social que pueden surgir desde las Intendencias departamentales.

Entre los objetivos planteados por el PNGR para fortalecer la inclusión social de personas clasificadoras, se destacan:

- **OBJETIVO ISF 1:** Aumentar la participación de personas clasificadoras en los puestos de trabajo asociados a la gestión integral de residuos.
 - Resultado ISF 1.2 Se promueve la incorporación de personas clasificadoras como proveedores de servicios de gestión de residuos de organismos del Estado **(gobiernos departamentales, entes autónomos, servicios descentralizados)**.
- **OBJETIVO ISF 2:** Eliminar las prácticas de clasificación informal en las áreas de disposición final de residuos, en el marco de los procesos de cierre de basurales a cielo abierto y adecuación ambiental de la totalidad de los sitios de disposición final.
 - Resultado ISF 2.1 Se capacita a los clasificadores que actualmente trabajan en **vertederos a cielo abierto** y se los incorpora en programas de formalización **adaptados a cada departamento.**

Criterios mínimos para el diseño de una estrategia de inclusión social de personas clasificadoras en los planes departamentales de gestión de residuos – noviembre 2024

En la figura a continuación, se explicitan las principales metas del PNGR vinculadas a la inclusión social de clasificadores y clasificadoras.

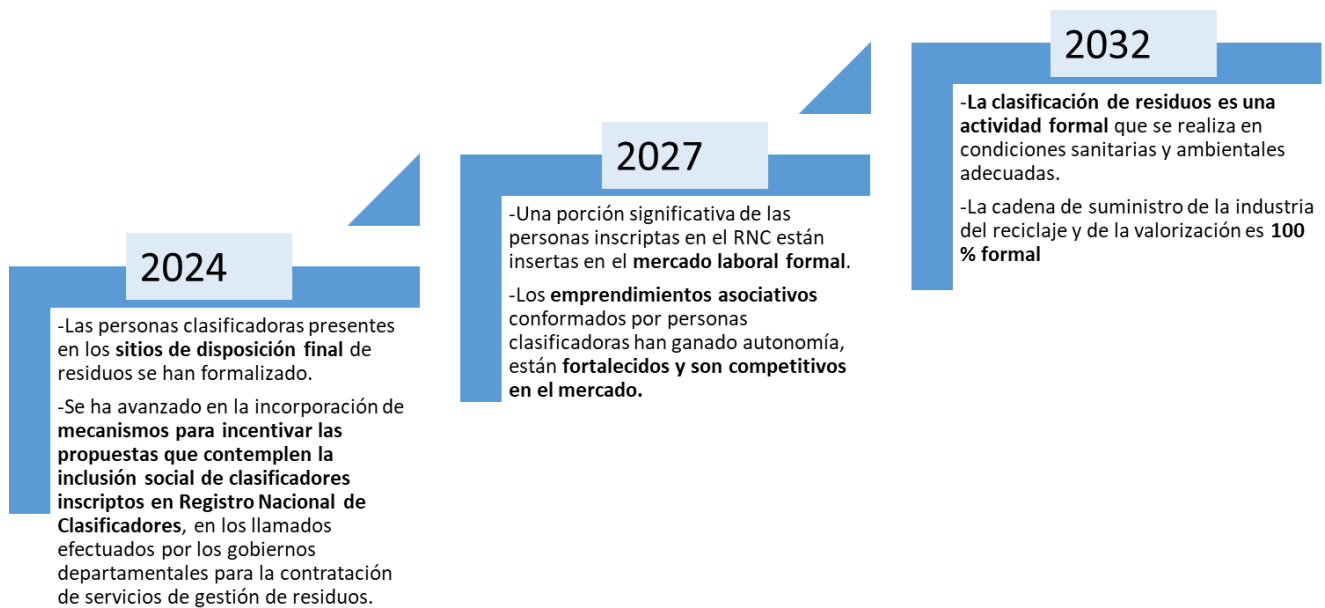


Figura 2. Metas del PNGR vinculadas a la inclusión social de personas clasificadoras de residuos

C. Actores clave de la inclusión social de personas clasificadoras

En nuestro país existen diversas organizaciones y colectivos que están involucrados y tienen competencia en materia de inclusión social de personas clasificadoras de residuos. A continuación, se presenta un listado no exhaustivo de actores clave vinculados a la formalización y la inclusión social de personas clasificadoras.

Sector	Institución	Herramientas / aportes
Gobierno Nacional	Ministerio de Ambiente	En su carácter de rector de la política nacional de gestión de residuos, el Ministerio de Ambiente es quien aprueba los planes de gestión de residuos de residuos especiales (como envases y residuos de aparatos eléctricos y electrónicos) y apoya a las Intendencias en la elaboración de los planes departamentales de gestión de residuos.
	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	A través de la Dirección Nacional de Empleo es responsable del Registro Nacional de Clasificadores y del Inventario de Iniciativas para la inclusión socio productiva de clasificadores.
	Ministerio de Desarrollo Social	El Programa Uruguay Clasifica está orientado a la inclusión socio laboral de clasificadores. El Programa Accesos tiene la potencialidad de mejorar la empleabilidad de las personas que trabajan en la clasificación, contándose con casos exitosos en la materia.

Criterios mínimos para el diseño de una estrategia de inclusión social de personas clasificadoras en los planes departamentales de gestión de residuos – noviembre 2024

Gobiernos Departamentales	Congreso de Intendentes	Su competencia es la coordinación de políticas entre los Gobiernos Departamentales. Actualmente lleva adelante un proyecto para contribuir a mejorar la gestión integral de residuos en los 19 departamentos bajo los estándares de la economía circular.
	Gobiernos departamentales	Tienen la competencia de la gestión de los residuos domiciliarios y de espacios públicos. En ese marco, tienen la capacidad de incluir iniciativas de inclusión social para personas clasificadoras aportando infraestructura y maquinaria y contratando servicios.
Institutos públicos estatales no	INEFOP	Experiencias de formación para el empleo de personas clasificadoras a través de programas como Demandas Institucionales de Capacitación (DIC) y el Programa de Formación Dual.
	INACOOOP	Puede apoyar en los procesos de cooperativización de las personas que clasifican.
Sector privado	Planes de recuperación y valorización de residuos especiales.	Al generar puestos de trabajo, generar oportunidades de inclusión para personas clasificadoras. En particular la normativa REP de envases posconsumo exige contemplar la inclusión social de personas clasificadoras en los planes de gestión que se aprueben.
Sociedad Civil	UCRUS - PITCNT	La Unión de Clasificadores de Residuos Urbanos y la Secretaría de Salud Laboral y Medio Ambiente del PIT-CNT han acompañado todas las acciones orientadas a la inclusión social de personas que clasifican, su presencia aporta a la construcción del diálogo.
	UDELAR	La Unidad de Estudios Cooperativos que depende de la Comisión Sectorial de Extensión, ha participado activamente en la formalización de colectivos de personas clasificadoras.
	ONG	Desde la sociedad civil existen organizaciones que tienen una acumulación importante en el acompañamiento y formalización de personas clasificadoras (por ejemplo: Organización San Vicente, Juventud para Cristo, El Abrojo, AP 18, Gurises Unidos)

Figura 3. Actores clave vinculados a la inclusión social de personas clasificadoras de residuos