



GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS. LAS OFICINAS PÚBLICAS COMO GRANDES GENERADORAS DE RESIDUOS: EL CASO DE LOS EDIFICIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA CIUDAD DE POSADAS.

MARTÍN FERRONI

• Abogado. M. Sc. (cand.) Ciencias Forestales. UNaM. Prof. Adjunto de la Cátedra: Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales. Carrera de Abogacía. Facultad de Ciencias Sociales. Sede Posadas.

• *E-mail:* ferronimartin_pos@ucp.edu.ar

SERGIO DANIEL D'ANGELO

• Estudiante. Carrera de Abogacía. Facultad de Ciencias Sociales. Sede Posadas.

• *E-mail:* dangelo_94@hotmail.com

CINTHYA KOYARKI

• Estudiante. Carrera de Abogacía. Facultad de Ciencias Sociales. Sede Posadas.

• *E-mail:* cinthyakoyarki@gmail.com

BÁRBARA JULIETA GRUBER

150

• Estudiante. Carrera de Abogacía. Facultad de Ciencias Sociales. Sede Posadas.

• *E-mail:* julietagruber@hotmail.com

REBECA NATALI SCHUDICKEN

• Estudiante. Carrera de Abogacía. Facultad de Ciencias Sociales. Sede Posadas.

• *E-mail:* rebecaschudicken@hotmail.com

Palabras Claves

- Girsu
- Grandes Generadores
- Oficinas Públicas

Resumen

El presente trabajo es producto de una investigación cátedra, donde se abordó la problemática de la Gestión Integral de Residuos de grandes generadores, como lo son las oficinas de la administración pública, tomando como estudio de caso a los edificios de la administración de la Municipalidad de Posadas, que se encuentran en el casco céntrico, delimitando éste a las llamadas "Cuatro Avenidas", es decir el área perimétrica de las avenidas Mitre, Roque Saenz Peña, Roque Pérez, y Corrientes.

Introducción



En la actualidad, y desde hace ya algún tiempo atrás, existe un marcado interés por la gestión de los residuos urbanos. Esto es, el proceso de aprovechamiento de los desechos de la vida diaria.

Una visión economista del ambiente, lo configura desde una triple dimensión: como proveedor de productos materiales y energía, como fuente de ocio y bienestar, y como sumidero de los desperdicios de la actividad económica (André & Cerdá, 2006). El aumento de la contaminación ambiental, ligada a la idea de la “calidad ambiental”, han sido el principal motivo de la generación del interés en la forma de manejo de los residuos.

Nuestro país no es ajeno a este interés, y por ello, se sancionó una ley (25.916) de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental (PMPA) de Gestión Integral de Residuos Domiciliarios (GIRD) (Berent, 2006). Sin entrar a hacer un análisis sobre la verdadera naturaleza de la norma, en cuanto a si constituye o no una ley de PMPA, o sobre los posibles conflictos de competencia de esas disposiciones normativas, la tomaremos como referencia temporal para la implementación de programas de gestión de residuos, y categorizador de los agentes productores de residuos.

En tal sentido, en el año 2019, se cumplirá el plazo establecido por la ley para que las distintas jurisdicciones adecuen sus planes manejo a lo íntegramente establecido por la norma.

Partiendo de la idea preliminar que las oficinas de la administración pública en general, pueden ser consideradas como grandes generadoras de residuos urbanos en volumen concentrado, en particular de inorgánicos como papel y plástico, se ha planteado la presente investigación a los fines de establecer el modo de gestión integral de los mismos.

Se pretende conocer acerca del estado del arte en materia de gestión de residuos en las oficinas de la administración pública de la ciudad de Posadas (Misiones).

A los fines de dar un recorte metodológico, se ha enfocado el estudio en las oficinas públicas municipales que se encuentran dentro del radio denominado localmente como “las cuatro avenidas”, que

conforman una especie de límite del macrocentro en el imaginario colectivo de la ciudad. Esto comprende un área perimetral de aproximadamente 2 km², ubicada en la parte este – norte, de esa ciudad.

Se ha elegido el recorte espacial, por una cuestión de economía del tiempo, dado que se había planificado realizar observaciones no participantes en los lugares objeto de análisis; y como la perspectiva de análisis de trabajo se rige por lo que de ahora en más llamaremos *Gestión Urbana Ambiental Local* (G.U.A.L.), se enfocó en los edificios de la Administración Municipal (Di Pace, 2013).

Por su parte, como el presente versa sobre la Gestión de los Residuos, se ha tomado la corriente teórica de la Gestión Integral de los mismos, por cuanto desde esa dimensión es que se ha edificado todo el plexo normativo y programas de políticas públicas referidos a la temática.

Desde esta perspectiva Se sostiene que la gestión integral de los residuos, comprende varias fases: 1) disposición de origen; 2) recolección; 3) transporte; y, 4) tratamiento. Y este es el criterio también adoptado por la legislación Argentina. De esta descripción surge que la gestión comienza a concebirse desde el momento posterior al producto que origina el desecho (André & Cerdá, 2006).

Sin entrar en mayores precisiones al respecto, por cuanto escapa al marco de este estudio, consideramos que si hablamos de una “gestión integral”, no puede permanecer ausente la etapa de producción y comercialización, puesto que es en dicha etapa donde se produce la falla o la externalidad negativa del mercado. El productor al no tener un incentivo, en términos económicos, no toma recaudos o criterios de sustentabilidad ambiental, en cuanto a la composición y volumen de los materiales utilizados. Así traslada la “falla” al siguiente eslabón de la cadena de consumo, situación que se repite hasta el momento en que el consumidor convierte el producto en residuo. Así la basura se convierte en un producto de un proceso (¿mágico?) de convertir la propiedad privada en res *nullius*.

Estas fallas, terminan siendo “corregidas” por el estado, sin entrar a considerar el “óptimo social” con que se efectúa esta tarea. Por cuanto la disposición final de los residuos, son funciones de éste,



generalmente, son los estados locales o municipios los que en las zonas urbanas y periurbanas, cumplen con estas tareas de recolección, traslado y disposición final de la basura.

Metodología

Siguiendo los preceptos de la Teoría Constructivista del Conocimiento en el marco del desarrollo de la cátedra, docente y estudiantes, estudiantes y docentes, consensuamos la pertinencia de realizar una experiencia de investigación que refleje los atributos que ofrece la metodología cualitativa bajo gobierno del Paradigma constructivista de investigación social (Sautu, 2005). En líneas generales, los supuestos ontológicos, epistemológicos, axiológicos y metodológicos, encuadran los procesos de investigación de tal forma que éstos se tornen dinámicos, flexibles e interactivos. En la experiencia que nos convoca, hemos convenido que con el compromiso permanente de la reflexividad, cada uno de los integrantes del equipo, en tanto sujetos investigadores en relación directa con el objeto y los sujetos indagados, advertimos que los conceptos y las categorías conformaron la extensa lista de “emergentes” que surgieron de la perspectiva aplicada (inductiva) fenómeno que fue parte de todo el proceso de investigación. Si bien la temática amerita una indagación en mayor profundidad y extensión temporal, a la vez que el compromiso de un equipo interdisciplinario con participación de expertos de áreas específicas de la ciencia, creemos que el abordar de manera introductoria, con la única pretensión de generar y/o potenciar el espíritu creativo de los jóvenes estudiantes en el contexto áulico, siendo ellos próximos profesionales del derecho y, por ende, visualizar nuevos campos de intervención/ discusión a partir de una investigación científica cuya propuesta es fundamentalmente descriptiva y exploratoria.

Las técnicas de producción de datos siguieron el hilo conductor de la estrategia metodológica cualitativa lo que determinó el empleo

de los siguientes recursos: a) fuentes primarias: entrevista en profundidad, observación no participante; b) fuentes secundarias: lectura y análisis de documentos (teóricos, técnicos, periodísticos), análisis de material audio-visual (periodístico).

Como estrategia de coordinación interna del equipo, la comunicación se mantuvo fluida vía correo electrónico y telefonía móvil, además de las instancias de consulta intra y extra áulicas a efectos de dar acompañamiento a los estudiantes. Las instancias de interconsulta fueron ricas en cuanto a nivel de discusión y reflexión colectiva que sirvieron para esclarecer algunos aspectos que parecían más dificultosos para el desarrollo de la experiencia de investigación y que, a su vez, coadyuvaron a la consolidación del grupo humano.

El cronograma de trabajo comprometió ocho (8) semanas en los que se efectuó: 1°) Rastreo, lectura y fichaje de fuentes secundarias, 2°) trabajo de campo (o “en terreno”) efectivizado en un periodo comprendido de cuatro (4) semanas, 3°) la presentación de datos recolectados se realizó en la quinta y sexta semana y 4°) la sistematización, análisis y presentación de resultados en la séptima y octava semana. La discusión en gabinete fue permanente a lo largo del trabajo.

Resultados

A través de medios científicos, se ha instalado en la agenda pública la necesidad de establecer un sistema de gestión de residuos que permita cumplir con la premisa de “Las Tres Erres”: Reducir, Reutilizar y Reciclar. Premisa que se ha configurado como especie de “paradigma” de la gestión de residuos urbanos.

En la ciudad de Posadas, se ha adoptado un sistema de Gestión Integral de Residuos Urbanos (GIRSU), que se instrumenta mediante la Ordenanza VI – N° 29, que recepta los principios rectores de la ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental (25.916 – GIRD) y las leyes provinciales XVI – N° 89 y 90. Sin embargo esta



ordenanza carece de un Plan de Ordenamiento Territorial Ambiental y/o un Plan de Manejo Específico para su implementación, lo que convierte a sus preceptos en meramente enunciativos, y esta situación es la que, según los funcionarios municipales entrevistados, dificulta la aplicación operativa del sistema.

Sin perjuicio de ello, debemos destacar, que la ciudad de Posadas, cuenta desde el año 2012 con un Plan Urbano Ambiental, éste cuenta con varios capítulos dedicados a la transformación y reconversión de activos urbanos, basado en el supuesto de un proceso de desarrollo sustentable, aunque en éste que se ha soslayado toda mención a la gestión de residuos, al menos en los documentos de acceso público que pone a disposición la municipalidad de Posadas, en su web institucional.

En la población tampoco existe una apropiación de sistema de gestión integral de residuos, que instrumentó el municipio: *“la cuestión de la sensibilización se torna dificultoso al presentarse gente de edad avanzada, ya que es la menos predispuesta a colaborar con el tema, no pasa lo mismo con la gente joven, donde se presenta mayor facilidad para la misma. Se han realizado talleres donde se obtuvo mejor llegada, pero en la concientización es donde más hay que trabajar”*, sostuvo un funcionario municipal entrevistado.

En cuanto a la aplicación de un sistema de gestión de residuos en los edificios propios de la Administración Municipal, se replica la situación que se refleja en el cotidiano de la ciudad; no existe un plan de manejo de los residuos generados por la propia administración, ni si quiera se estableció un sistema de clasificación en origen. Tampoco se clasifican a los residuos tecnológicos, como ser cartuchos de tinta, equipos en desuso, etc.

Tampoco hubo una formación o preparación destinado a los agentes de la administración pública municipal al respecto: *“Para el personal administrativo no se ha desarrollado programas que traten este tema, solo programas que constaban de talleres de concientización, destinado solo a terceros ajenos a la Administración pública Municipal. En el edificio donde físicamente se encuentra La Munici-*

palidad de Posadas, se han diferenciado cestos que sirve solo para el residuo de papel. Pero el resto de los residuos generados cuentan con el mecanismo de no selección. Y esto se debe a que no se cuenta con una planta de reciclaje, ni un destino para lo que se separa”.

En cuanto al papel que desecha la Administración Pública Municipal, se gasta en la adquisición de éste, alrededor de 400 mil pesos por mes, contando la municipalidad con cilindros de cartón que sirve para arrojar el papel allí utilizado y su respectivo reciclado, no contando así el resto de las reparticiones públicas con dicha política. Por ende, dentro de la repartición pública mencionada, solo se separa el papel y los residuos peligrosos. En el área desarrollada por el presente trabajo, es donde más se delimito el área y empleo del manejo de RSU en cuestión, pero en la práctica no se produce ésta.

Discusión

Como bien señala Herzer (2011) el riesgo es producto de una situación de confrontación de intereses, bienes (públicos o privados) y accesibilidad restringidos al disfrute de la totalidad del cuerpo social, condición sin igual para dejar al desnudo la frágil sostenibilidad ambiental de los entornos urbanos que experimentan eventos traumáticos. La propia dinámica social impone una agenda de prioridades en función de las amenazas o dificultades cotidianas sean de orden ordinario o extraordinario. Esto, muy a pesar de lo que parece, permite vislumbrar escenarios flexibles en la medida que, como se observa en el análisis del caso, se diseñen herramientas jurídicas que integren todos los niveles de abordaje de problemáticas ambientales. Es así que el pensamiento crítico –y casi pesimista- de Lavell (1996) permite reconocer aspectos condicionantes de la gestión ambiental presentes en la mayoría de los centros urbanos de la región donde los sistemas de aplicación y contralor de normas son deficitarios y cuando no, están viciados de prácticas que medran el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos. La pre-



sión que ejercen los grupos de poder económico y político logran desequilibrar los espacios de decisión donde se elaboran políticas de la planificación del desarrollo urbano. La presencia o ausencia de estructuras organizativas que atiendan el problema del riesgo urbano, articuladas en relación con instituciones de planificación territorial, pueden erigirse en herramientas de prevención, mitigación y pedagogía ambiental.

No solo el diseño formal debe tener en cuenta los grados de complejidad normativa que las definen y los tipos de complementariedad posibles, es necesario que la articulación se produzca también, como sostiene Herzer (2011) en la exploración de nuevos actores y factores (sujetos y objetos) cuyas prácticas concretas deben documentarse con la rigurosidad de la producción legislativa y la aplicación de mecanismos idóneos que el derecho, como campo y, los agentes, como operadores del campo jurídico (Bourdier, 2002) puede generar.

Conclusiones, Recomendaciones

En la presente investigación podemos dar cuenta la necesidad de instaurar una adecuada política de formación pública y habilitar efectivamente canales e instancias de participación multilateral en el que se den cita: el municipio, los vecinos, instituciones locales de órbita pública y privada, universidades, centros de investigación.

El estado actual de la gestión de residuos urbanos y la falta de diseño y ejecución de un plan de manejo en los edificios de la administración pública municipal, pone de manifiesto una de las múltiples vulnerabilidades que existen en el contexto urbano que pueden configurar riesgo social.

Entendemos que en base al principio precautorio, tomando las palabras del autor Rosatti, lo que establece la ley 25.675 en su artículo art.4, y lo que reza nuestra carta magna en su artículo 41, el método que aplicamos a lo largo de nuestra investigación es el preventivo

y precautorio, para denunciar los daños ambientales que causa el empleo deliberado de sustancias peligrosas para la salud colectiva. Coincidimos que la efectivización de normas que partan del principio preventivo y precautorio funciona como mecanismos de anticipación y morigeración de posibles daños reales y efectivos, o de daño potencial que provocarían los residuos urbanos.

Bibliografía

- Acurio, G., Rossin, A., Texeira, P., & Zepda, F. (1997). *DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DEL MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- André, F., & Cerdá, E. (2006). Gestión de residuos sólidos urbanos: Gestión de residuos sólidos urbanos: *Cuadernos Económicos de ICE*(71).
- Berent, M. (2006). *GESTIÓN PÚBLICA EN EL AMGR, RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS MARCO JURIDICO E INSTITUCIONAL*. *Jornadas de Investigación 2006* - UNNE. Resistencia.
- Berent, M., & Vedoya, D. (2005). Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos en Ciudades Intermedias del NEA. Sistema de Gestión y Elementos Funcionales. *Comunicaciones Científicas y Tecnológicas 2005* - UNNE. Resistencia.
- Berizonce, R., & Pasutti, J. (2015). *Tutela Judicial del Ambiente*. Buenos Aires: Rubinzal Culzoni.
- Bourdier, P. (2002). *La fuerza del derecho*. Bogotá: Siglo del hombre Editores.



- Cerrato Licona, E. (2006). *Gestión de Residuos Sólidos*. Honolulu: Atlantic International University.
- Di Pace, M. (2013). *Ecología de la Ciudad*. Buenos Aires: Universitaria - UNGS.
- Forní, F., Gallart, M., & Vasilichis de Giadino, I. (1993). *Métodos Cualitativos II: la práctica de la investigación*. Buenos Aires: Centro Editor de Latino America.
- Gartland, H. (2012). *Política y legislación forestal*. Buenos Aires: Hemisferio Sur.
- Herzer, H. M. (2011). *Construcción del riesgo, desastre y gestión ambiental urbana: Perspectivas en debate*. REDESMA.
- Hidalgo, C. (1994). *Leyes sociales, reglas sociales*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Levell, A. (1996). *Ciudades en Riesgo*.
- Pastorino, L. (2005). *Daño al Ambiente*. Buenos Aires: Lexis Nexis.
- Sautu, R. (2005). *Todo es teoría: objetivos y métodos de investigación*. 2005: Lumiere.
- Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P., & Elbert, R. (2005). *Manual de Metodología. Construcción de Marco Teórico, Formulación de Objetivos y Elección de la Metodología*. Buenos Aires: Clacso.