

**Comunicación y Educación: incidencia
sobre las políticas públicas orientadas al
medio ambiente. El caso de la Ordenanza N°
12.415 para la reducción y uso responsable
de Bolsas de Acarreo en Córdoba,
Argentina**

María Belén Barroso – Universidad Nacional de Córdoba (Argentina) =

mbelenbarroso@gmail.com

Alejandro Álvarez Nobell – CONICET / Universidad Nacional de Córdoba

(Argentina) – aalvareznobell@eci.unc.edu.ar

Abstract:

Desde hace décadas nos encontramos atravesando una crisis ambiental a escala planetaria que cobra paulatinamente mayor relevancia en la agenda pública. Uno de problemas ambientales más importantes es la contaminación por Residuos Sólidos – entendidos como aquellos desechos de la actividad humana a los que no se les ha encontrado utilidad; situación agravada debido al incremento demográfico, la concentración de la población humana en asentamientos urbanos, el desarrollo tecnológico-industrial, el aumento de la producción, y el consumo desenfrenado. En este contexto, un sinnúmero de investigaciones de diversas áreas científicas se han empeñado en demostrar la imperante necesidad de proponer estrategias significativas que, a partir de acciones que involucren a distintos actores sociales, apunten a (re)educar a las personas sobre el rol que les atañe en la Biósfera. Como sociedad, debemos

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

enfocarnos en recuperar y afianzar ciertos valores, actitudes y comportamientos coherentes con la idea de sostenibilidad.

En particular, el presente trabajo de investigación pretende dar cuenta de las potencialidades que la comunicación posee como herramienta de educación ambiental. En particular se analizó el proceso de implementación de la Ordenanza N° 12.415 que instrumenta el “Programa de Reducción y Uso Responsable de Bolsas” en la Ciudad de Córdoba (Argentina), en vigencia desde noviembre del 2015. Esta normativa busca la reducción, reutilización y reciclaje de las bolsas plásticas de acarreo. Para ello, su fabricación debe cumplir con la Norma IRAM 13610 a los fines de aumentar su resistencia para mayor carga y posterior reutilización para diversos fines. Con el objeto de su Reglamentación, el Ayuntamiento de Córdoba formó un Espacio para la Construcción de Ciudadanía Ambiental (ECCA), coordinado por la Secretaría de Ambiente de dicho Ayuntamiento, con la participación multisectorial de entidades técnicas ligadas a plásticos y medio ambiente como ECOPLAS e INTI, ONG’s ambientales, CAIP -Cámara Argentina de la Industria Plástica-, Cámara de la Industria Plástica de Córdoba, Cámara de Supermercados de Córdoba, productores de bolsas plásticas, y funcionarios municipales.

Si bien se trata de una normativa específica, el desarrollo de la misma se propuso con el espíritu de integrarse a otras acciones que aúnen fuerzas en pos de la sustentabilidad y la implementación de Políticas Públicas integrales en el manejo de los residuos sólidos urbanos de la ciudad. Es por ello, que la oportunidad comunicativa y educativa que presenta la implementación de la Ordenanza debe ser entendida para poner en agenda un asunto por demás importante e impostergable, como es la reducción del uso de bolsas plásticas descartables en el mediano plazo; y la desaceleración del consumo riesgoso para el medio ambiente en el largo plazo.

Keywords: comunicación; educación; medio ambiente; Políticas Públicas; residuos; Argentina.

1. Introducción

La comunicación puede ser empleada en el campo de la educación ambiental como una estrategia significativa que, basada en la empatía, el diálogo, la reflexión, el reconocimiento de las diferencias y los valores, logre fortalecer el vínculo entre las personas y el medio ambiente (Mayer, 1998). En este sentido, numerosas organizaciones de los distintos sectores económicos y entidades de la administración pública han encontrado en la comunicación una herramienta eficaz para la construcción de ideologías y la formación ciudadana.

En particular, el presente trabajo tiene por objetivo reafirmar las ventajas del desarrollo de un Plan de Comunicación y Educación en la implementación de Políticas Públicas locales vinculadas al medio ambiente; en particular, la Ordenanza N° 12.415 que instrumenta el “Programa de Reducción y Uso Responsable de Bolsas” en la Ciudad de Córdoba (Argentina). Para ello, primeramente describiremos la situación actual respecto a las Políticas Públicas medio ambientales en Argentina para luego entender el impacto de la comunicación en valores y la educación ambiental en la puesta en marcha de Políticas, Planes y Programas estatales. Por otro lado, desglosaremos la Ordenanza en cuestión; sus beneficios y limitaciones; el desarrollo del Plan de Comunicación y Educación Ambiental previsto y los primeros pasos desde su vigencia. Finalmente, esbozaremos el potencial escenario y los desafíos venideros para la integración de herramientas propias de la comunicación y la educación en el desarrollo de la participación ciudadana y la puesta en marcha de Políticas Públicas.

1.1. Políticas Públicas ambientales en Argentina, una deuda pendiente.

Resulta importante señalar que los problemas actualmente ambientales son los que se pensaban en relación a las urbes en décadas pasadas. A partir de la conceptualización ambiental (en la década del '70) en vez de incorporar elementos de la ecología a la planificación urbana, ambos fueron entendidos como aspectos diferentes de lo que en realidad es una misma problemática. Esto condujo a su abordaje parcial, sectorial y desarticulado históricamente (Clichevsky, 2002).

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

Los principales problemas ambientales (o urbano-ambientales) que se presentan en mayor o menor medida a escala planetaria, y cobran fuerza en Argentina (y en Córdoba) son: el cambio climático; la falta de sistemas de agua potable que logren abastecer con un volumen suficiente y una calidad razonable a toda la población, la inadecuada previsión de cloacas y sistemas de tratamiento de residuos cloacales; la contaminación por Residuos Sólidos Urbanos, producto de la dificultad para resolver la recolección y disposición de estos residuos y los efluentes industriales; la contaminación atmosférica, del suelo, de los cursos de agua; la deforestación y en particular, la escases de espacios urbanos verdes; entre otros (Clichevsky, 2002).

En este contexto, el desarrollo de Políticas Públicas ambientales es limitado; si bien existen instituciones dedicadas a la planificación urbana y el ambiente desde hace varias décadas, y distintos instrumentos legales en los distintos niveles de gobierno (leyes, decretos, decretos reglamentarios, ordenanzas, resoluciones y disposiciones) que norman la materia. Además, se disponen de planes de restauración ambiental; ampliación de las áreas protegidas y reforzamiento de su gestión; programas para mitigar el impacto de grandes proyectos; programas de capacitación y de educación ambiental y compromisos ambientales internacionales. Sin embargo, y las cifras así lo confirman, no existe hoy ningún indicador o estadística que señale que la situación ambiental ha mejorado. Por el contrario, todas las estadísticas muestran que el deterioro ha continuado (Gligo, 1997).

Lo cual nos lleva a pensar que las Políticas Públicas en esta materia en Argentina requieren de un profundo estudio y debate desde la dimensión global que la problemática medioambiental tiene; pero particularmente enmarcada en la constante transformación sociopolítica de la región y con una visión crítica de los principios que la legislación nacional sobre la materia declaran.

En este sentido, la reforma constitucional de 1994 en Argentina determinó explícitamente la protección del medio ambiente en los artículos 41 y 43 de su Constitución Nacional. Por otro lado, el país ratificó ciertos Tratados Internacionales en materia ambiental tales como: Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (aprobada por Ley 24.295);

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

Protocolo de Kyoto (aprobado por Ley 25.438); Convención de las Naciones Unidas sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural (aprobada por Ley 21.836); Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono (aprobado por Ley 25.389); Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR (aprobado por Ley 25.841); Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Desertificación (aprobada por Ley 24.701); Convención de Basilea (aprobado por Ley 23.922); Convenio sobre la Diversidad Biológica (aprobada por Ley 24.375); Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente (aprobado por Ley 24.216); Convención sobre Humedales de Importancia Internacional (aprobada por Ley 23.919); Convenio de Viena para protección de la Capa de Ozono (aprobado por Ley 23.724). A partir de los lineamientos establecidos en la Constitución Nacional y en los tratados internacionales ratificados sobre la protección del medio ambiente, la Argentina cuenta con un complejo entramado de leyes nacionales que regulan diversos aspectos relacionados con este asunto, entre las que se destaca la Ley 25.675 denominada “Ley General del Ambiente” que establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable. La política ambiental argentina está sujeta al cumplimiento de los siguientes principios: de congruencia, de prevención, precautorio, de equidad intergeneracional, de progresividad, de responsabilidad, de subsidiariedad, de sustentabilidad, de solidaridad y de cooperación.¹

En Córdoba por su parte, se establecen una serie de leyes, decretos, ordenanzas y resoluciones relativas al medio ambiente entre las que figuran la Ley 10.208 de Política Ambiental Provincial; la Ley 9.088 de Gestión de residuos sólidos urbanos (RSU) y residuos asimilables a los RSU y la Ordenanza Municipal N° 12.415 que abordaremos en el apartado a continuación y pretende instrumentar el “Programa de Reducción y Uso Responsable de Bolsas” en la ciudad de Córdoba.

¹ Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación. Consultado el 24/11/15 en <http://www.ambiente.gov.ar/?aplicacion=normativa&IdSeccion=0&agrupar=si>

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

A pesar de los esfuerzos desplegados en la región para revertir las tendencias negativas respecto a la conservación del medio ambiente, sólo han servido para que determinados procesos deteriorantes atenúen sus pendientes desfavorables. Esta situación suele atribuirse a la ineficiencia del aparato burocrático público, a la falta de compromisos de los sectores empresariales, o a la insuficiente conciencia ambiental de la población (Gligo, 1997).

1.2. La educación en valores pro-ambientales y la comunicación

Ya desde la Cumbre de Johannesburgo (2002) en donde Naciones Unidas declaró el periodo 2005-2014 como la “Década de la Educación para el Desarrollo Sostenible”, la educación ambiental irrumpe con mayor determinación para el cumplimiento de sus principios rectores: la concienciación ética y ambiental; la formación en el afianzamiento de ciertos valores y actitudes; el desarrollo de competencias y comportamientos coherentes con la idea de sostenibilidad y eficaces para lograr la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones para poder actuar, individual y colectivamente, en la resolución de los problemas ambientales (Congreso Mundial de E.A., 1987). Para lograr exitosamente sus objetivos, la educación ambiental debe ampliar su alcance e incidencia, alcanzando no sólo a quienes ya están involucrados y desarrollando acciones formativas dentro de la educación formal, no formal e informal (García y Priotto, 2009). Debe además ser promovida por cada individuo, colectivo o institución que conforma una comunidad, desde el Estado, los centros educativos formales, no formales e informales, hasta las empresas privadas. Todos somos responsables de participar activamente para sensibilizar, divulgar, capacitar, movilizar y gestionar soluciones que mejoren las condiciones socio-ambientales actuales para la sostenibilidad (Nebel, y Wright, 1999).

En educación, son múltiples las discusiones y relaciones en torno a definiciones tales como las nociones de creencia, actitud y valor (Kolb, 1961; Rokeach, 1976; Dispoto, 1977 en Caduto, 1985). Desde una perspectiva que las articule, podríamos decir que la creencia sería una proposición simple inferida (consciente o inconsciente) de lo que una persona dice o hace; que en

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

conjunto forman un sistema de creencias sobre la realidad física y social. Si sostenemos esas creencias en el tiempo, logramos en las personas una actitud relativa siempre a un objeto o situación, sobre la cual nos predisponemos para responder de manera determinada (Kolb, 1961, citado por Caduto, 1985). Y consecuentemente, cuando las actitudes se fusionan, logramos un valor: una convicción perdurable de un modo específico de conducta o estado final de existencia socialmente preferible frente un modo opuesto de comportamiento (Dispoto, 1977). Los valores como tales, en las personas se organizan jerárquicamente como sistema de valores o ideales (Hosley, 1977). El desafío de la educación pareciera estar entonces en la capacidad de influir de modo responsable, colectivo, libre y participativo en la construcción de sistemas de valores reflexionando sobre las creencias y actitudes que produzcan cambios fundamentales en nuestras formas de vida.

En este contexto, son numerosas las organizaciones que de diversos modos despliegan sus estrategias comunicativas promoviendo acciones a partir de valores pro-ambientales que enfatizan positivamente el estado óptimo de la relación persona-medio ambiente y las conductas para su fortalecimiento. Con lo cual, hablaremos de comunicación desde un enfoque educativo y sobretodo enfocado en el desarrollo y reconstrucción de los sistemas de valores, cuando sus fines superan la consecución de los intereses particulares (de organizaciones e individuos), hacia la búsqueda del bienestar social. Lo cual, se enmarcaría en lo que Tufte (2005) planteó como un enfoque comunicacional para la paz aplicado al cuidado del ambiente, por ejemplo a partir del poder de la utilización de herramientas del campo de la comunicación como estrategias formativas.

En este sentido, la comunicación más allá de ser un mero instrumento mediático y tecnológico, cobra fuerza como un componente pedagógico (Kaplún, 1998). Para Solano (2008) tanto la comunicación como la educación ambiental, acaban siendo herramientas para lograr resultados de desarrollo y bienestar social.

2. Método

Mediante un diseño metodológico basado en la perspectiva investigación acción participativa (Ander-Egg, 2003), el presente estudio ha tenido por objetivo producir transformaciones sociales, incluyendo la promoción de procesos de participación popular, procurando la movilización ciudadana. Para ello, durante este proceso se ha pretendido investigar y actuar al mismo tiempo sobre un objetivo de estudio que le interesa a la gente, y es la transformación de la situación-problema que se presenta como tal, mediante una participación superadora de una relación jerárquica entre investigadores y los ciudadanos.

En este marco, la presente investigación se lleva adelante como integrantes de la Red Ciudadana Nuestra Córdoba, quien ha sido partícipe activa de este proceso. En el rol de investigadores y actores, se ha procurado llevar adelante una reflexión de los procesos de participación y acción, en diálogo con las perspectivas y enfoques que se asumen desde la comunicación positiva y la educación ambiental (Barroso y Álvarez Nobell, 2015; Barroso, Kamphost y Álvarez Nobell, 2015).

3. Desarrollo

3.1. La ordenanza

A partir del 6 de noviembre de 2015 entró en vigencia la Ordenanza N° 12415 que regula el uso de las bolsas plásticas de acarreo (también llamadas camiseta, de compras o de comercio) en la Ciudad de Córdoba a través del *“Programa de reducción y uso responsable de bolsas”*. Dicha normativa local dispone que los supermercados entreguen a los consumidores bolsas plásticas verdes (residuos húmedos) y negras (residuos reciclables) para facilitar la separación de los residuos en los hogares. Las mismas podrán ser de tres tamaños según los niveles de consumo.

Con el objeto de su Reglamentación, el Ayuntamiento de Córdoba formó un Espacio para la Construcción de Ciudadanía Ambiental (ECCA) coordinado por la Secretaría de Ambiente, con la participación multisectorial de entidades técnicas ligadas a plásticos y medio ambiente como ECOPLAS e INTI, ONG´s

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

ambientales, CAIP -Cámara Argentina de la Industria Plástica-, Cámara de la Industria Plástica de Córdoba, Cámara de Supermercados de Córdoba, productores de bolsas plásticas, y funcionarios municipales.

La mencionada Ordenanza cuenta con un total de 12 artículos y el Decreto Reglamentario N° 1165/15 con otros 5 artículos que en su conjunto, pretenden la reducción, reutilización y reciclaje de las bolsas plásticas, mejorando las condiciones medioambientales de la ciudad. Para ello, su fabricación debe cumplir con la Norma IRAM 13610 a los fines de aumentar su resistencia para mayor carga y posterior reutilización para diversos fines: tener manijas con un espesor de 2,25 mm.; poder llevar 10 kg. durante al menos 125 viajes de una distancia mínima de 50 m.; estar libres de metales pesados (plomo, cadmio, etc.) en cantidades que puedan ser tóxicas; y tener la posibilidad de lavarse (telas) o higienizarse (plástico durable).

Con las nuevas bolsas, el consumidor deberá: llenarlas hasta aprovechar al máximo su capacidad de almacenamiento; reutilizarlas para separación domiciliar según sean residuos húmedos (en la bolsa negra) o residuos reciclables o secos (en la bolsa verde); y reciclarlas, al final de su vida útil, las bolsas se deben depositar con los residuos reciclables.

De acuerdo a lo dispuesto en los artículos de la Ordenanza y su Decreto Reglamentario, la autoridad de aplicación es la Secretaría de Ambiente del Ayuntamiento y deberá reglamentar aspectos que determinen la progresividad de implementación a través de un Programa Específico que responda a las etapas de: *concienciación, extensión y difusión* hacia la ciudadanía de la importancia y necesidad de disminuir el uso de bolsas de acarreo; *reducción paulatina por parte de los establecimientos comerciales* a través de la entrega controlada de bolsas de acarreo; *seguimiento técnico* y establecimiento de criterios de utilización de bolsas normalizadas que complemente la recolección selectiva de residuos formalizada en la ciudad de Córdoba; y *extensión de la obligatoriedad* en la entrega de las bolsas normalizadas a todos los comercios de la región.

3.2. El Plan de Comunicación y Educación Ambiental

A los fines de apoyar al cumplimiento del objetivo fundante de la Ordenanza N°12415, se diseñó un Plan de Comunicación y Educación Ambiental que sería llevado adelante por las organizaciones que conforman del Espacio para la Construcción de Ciudadanía Ambiental (ECCA) coordinado por la Secretaría de Ambiente. A continuación damos cuenta de los principales ejes del mismo.

3.2.1. Objetivos

Dicha propuesta tiene por objetivo general: *difundir y concientizar a la ciudadanía cordobesa sobre el “Programa de reducción y uso responsable de bolsas” correspondiente a la Ordenanza N° 12415, acompañando la progresividad de su implementación.*

Conjuntamente con la selección de los objetivos estratégicos, se definieron los siguientes objetivos específicos divididos según estuvieran orientados exclusivamente a lograr impactos sobre los públicos previstos en la campaña (*objetivos de resultado*); o vinculados al cumplimiento de las acciones de comunicación y educación ambiental propiamente dichas (*objetivos de producción*):

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

Objetivos Estratégicos	Objetivos de Resultados	Objetivos de Producción
OE1. Sensibilizar a la ciudadanía sobre la problemática de los RSU, específicamente respecto a las bolsas plásticas.	OR1. Informar a la ciudadanía sobre la situación actual de la problemática en la ciudad de Córdoba. OR2. Concienciar a la ciudadanía sobre la necesidad de participar activamente para la mitigación de la problemática.	OP1. Definir mapa de públicos de interés. OP2. Definir mensajes claves vinculados a la problemática. OP3. Detectar y generar vínculos con expertos en la materia. OP4. Desarrollar acciones que permitan posicionar la temática en la ciudadanía.
OE2. Ampliar la visibilidad pública del Programa.	OR1. Posicionar el Programa en los principales medios masivos generalistas y específicos de la ciudad de Córdoba. OR2. Visibilizar las actividades y acciones relacionadas al Programa. OR3. Divulgar información sobre el Programa a través de los actores involucrados.	OP1. Definir un mapa de medios de interés. OP2. Definir mensajes claves vinculados al programa. OP3. Gestionar acciones de prensa sistemáticas con participación de informantes claves. OP4. Diseñar y gestionar soportes gráficos/audiovisuales para difundir en puntos estratégicos (supermercados, vía pública, etc.)
OE3. Capacitar a la ciudadanía sobre los beneficios socio-ambientales de buenas prácticas relativas a la reducción, reutilización y reciclaje de las nuevas bolsas plásticas normalizadoras.	OR1. Sensibilizar sobre la necesidad de reducir el uso de bolsas plásticas. OR2. Concientizar sobre importancia de la disminución de la utilización de bolsas plásticas de un solo uso. OR3. Informar sobre la viabilidad de la reutilización de las bolsas normalizadoras. OR4. Dar a conocer el potencial de reciclado de este tipo de bolsas. OR5. Informar sobre factibilidad de su uso como recipiente apto para la disposición transitoria de los desechos que favorezcan la recogida selectiva de los residuos domiciliarios.	OP1. Realizar encuentros y acuerdos de cooperación mutua con establecimientos educativos. OP2. Desarrollar material didáctico divulgativo de apoyo para las acciones formativas. OP3. Capacitar a docentes/formadores. OP4. Realizar seminarios y talleres de educación ambiental para los distintos niveles educativos (inicial, primario, secundario y superior-universitario).

3.2.2. Grupos de interés

Respecto a los vínculos con los grupos de interés, la relación del Espacio para la Construcción de Ciudadanía Ambiental con los distintos públicos debe estructurarse a partir de la mejora y fortalecimiento de la misma con el fin de reforzar el alcance de intereses mutuos. En definitiva, se trata de crear y mantener un enfoque proactivo para mejorar y vigorizar la concreción de los objetivos específicos relativos al Programa y los intereses de los principales grupos de interés, y así crear un clima de confianza para el alcance del objetivo general del Plan de Comunicación y Educación Ambiental. Para ello se deben fortalecer los lazos con aquellos grupos que participan activamente con el Programa; además de establecer nuevos vínculos con otros públicos estratégicos que permitan concretar los objetivos propuestos.

Entonces, se definieron 8 grupos de interés con actividades en la ciudad de Córdoba:

1. *Organizaciones del sector privado*: comercios que utilizan bolsas plásticas para expender sus productos agrupados en cinco categorías según su superficie (en m²): Categoría A -Hasta 600 m²; Categoría B -de 600 m² a 1200m²; Categoría C -de 1200 m² a 3500 m² y Categoría D -más de 3500 m². Además organizaciones vinculadas a la temática de residuos en Córdoba: LUSA Y COTRECTO, CRESE, etc.
2. *Organizaciones Intermedias*: Cámara de Supermercados y Autoservicios de Córdoba (CA.S.A.C), Cámara de la Industrias Plásticas (CAIP y CIPC), Cámara de Recicladores (CAIRPLAS), ADEC, entre otras a definir.
3. *Organizaciones del sector público*: Municipalidad de Córdoba (Dirección de Programación y Gestión Ambiental, Dirección de Higiene Urbana, Dirección de Habilitación de Negocios y Dirección General de Educación, CPC, Secretaría de Ambiente, Universidad Libre del Ambiente, Secretaría de Educación, Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba); Instituto Nacional de Tecnología Industrial (I.N.T.I.); Gobierno de la Provincia de Córdoba (Agencia Córdoba Ambiente, Programa de Plan de Manejo del Fuego, Ministerio de Educación); Universidad Nacional de Córdoba; Universidad Provincial de Córdoba; Universidad Tecnológica Nacional; Delegación Técnica de Parques Nacionales; etc.

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

4. *Organizaciones del tercer sector*: Fundación Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA), Red Ciudadana Nuestra Córdoba (RCNC), Acción Cívica Córdoba, ECOPLAS, entre otras.
5. *Establecimientos educativos*: públicos y privados de nivel inicial, primario, secundario y superior - universitario.
6. *Medios de comunicación*: generalistas y específicos.
7. *Líderes de opinión*: periodistas, políticos, académicos/investigadores, empresarios, artistas y personalidades.
8. *Ciudadanía en general*: vecinos, estudiantes, trabajadores, etc.

Dentro de los grupos de interés encontramos un conjunto de públicos comunes. Para la identificación del mapa de públicos de la Campaña de Comunicación y Educación Ambiental, emplearemos la siguiente clasificación, considerando dos variables, la identificación que el público hace de la posibilidad de establecer una relación con los objetivos del Programa y su nivel de implicación para que estos se concreten; distinguiendo entre públicos inactivos, atentos e informados/activos.

- *Públicos inactivos* (grupos que poseen un bajo nivel de conocimiento y bajo niveles de implicación).
- *Públicos atentos* (grupo con bajos niveles de conocimiento y su nivel de implicación está intensificado por diferentes factores como la experiencia personal, la información con los que se identifican, recursos propios).
- *Públicos informados/activos* (grupos informados que tienen un interés personal en el emisor y sus actividades).

Por tanto, se desarrollará una *estrategia genérica relacional*, centrada en el establecimiento de relaciones, reforzada por dos *estrategias específicas*, ligadas a los grupos de públicos identificados:

- Estrategia de información/conocimiento (públicos atentos).
- Estrategia de consolidación/acción (públicos informados/activos).

3.2.3. Estrategias

A continuación se presenta las principales líneas estratégicas identificadas, que de forma transversal atraviesan los distintos objetivos de la Campaña. Estas líneas se complementan con las acciones que se desarrollan para cada objetivo de producción propuesto.

Objetivo Estratégico OE1. Sensibilizar a la ciudadanía sobre la problemática de los RSU, específicamente respecto a las bolsas plásticas.

Objetivos de Producción:

OP1. Definir mapa de públicos de interés.

Acciones: identificar y caracterizar los públicos; jerarquizar los públicos; establecer puntos de contacto .

OP2. Definir mensajes claves vinculados a la problemática.

Acciones: analizar la problemática; priorizar mensajes claves; adecuar los mensajes a cada público de interés.

OP3. Detectar y generar vínculos con expertos en la materia

Acciones: detectar expertos en la materia; establecer vínculo con los mismos; definir estrategias de cooperación entre los expertos y el Programa.

OP4. Desarrollar acciones que permitan posicionar la temática en la ciudadanía.

Acciones: definir canales de divulgación de mensajes claves; divulgar los mensajes claves con la participación de expertos y líderes de opinión.

Objetivo Estratégico: OE2. Ampliar la visibilidad pública del Programa.

Objetivos de Producción:

OP1. Definir un mapa de medios de interés.

Acciones: identificar y caracterizar los medios de comunicación de comunicación de Córdoba; jerarquizar los medios de comunicación; establecer puntos de contacto y estrategias de cooperación.

OP2. Definir mensajes claves vinculados al programa.

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

Acciones: identificar mensajes claves del programa; priorizar mensajes claves; adecuar los mensajes a cada público de interés

OP3. Gestionar acciones de prensa sistemáticas con participación de informantes claves.

Acciones: definir canales de comunicación/relación con la prensa (redes sociales, vía pública, reuniones personales, correo electrónico, etc.); determinar mensajes claves a divulgar; divulgar mensajes claves adecuados a cada público de interés.

OP4. Diseñar y gestionar soportes gráfico/audiovisuales para difundir en puntos estratégicos (supermercados, vía pública, etc.)

Acciones: seleccionar mensajes claves a divulgar; diseñar soportes gráficos/audiovisuales; definir puntos estratégicos para su difusión; difusión de los soportes en puntos estratégicos.

Objetivo Estratégico OE3. Capacitar a la ciudadanía sobre los beneficios socio-ambientales de buenas prácticas relativas a la reducción, reutilización y reciclaje de las nuevas bolsas plásticas normalizadoras.

Objetivos de Producción:

OP1. Realizar encuentros y acuerdos de cooperación mutua con establecimientos educativos.

Acciones: realizar un listado de establecimientos educativos de interés; establecer puntos de contacto con dichas instituciones; generar encuentros y acuerdos de cooperación mutua con las mismas.

OP2. Desarrollar material didáctico divulgativo de apoyo para las acciones formativas.

Acciones: seleccionar mensajes claves a divulgar; diseñar material didáctico divulgativo para la divulgación de dichos mensajes; definir puntos estratégicos de entrega; entrega del material en puntos estratégicos.

OP3. Capacitar a docentes/formadores.

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

Acciones: establecer puntos de contacto con docentes/formadores de temas relacionados a la problemática; organizar capacitaciones orientadas a divulgar y formar respecto a los mensajes claves.

OP4. Realizar seminarios y talleres de educación ambiental para los distintos niveles educativos (inicial, primario, secundario y superior-universitario).

Acciones: determinar el listado de establecimientos de interés por nivel; establecer puntos de contacto con dichos establecimientos; organizar seminarios y talleres de educación ambiental orientados a divulgar los mensajes claves (temáticas posibles: RSU, Arte+Reciclaje, contaminación ambiental, etc.).

3.2.3. Evaluación

Se determinó que la evaluación de la Campaña sea FORMATIVA (durante todo el proceso) y SUMATIVA (al final del plan). Durante la ejecución de los programas y acciones, se debe llevar adelante la medición en función de los objetivos definidos, las variables determinadas a ser gestionadas y evaluadas y los correspondientes indicadores señalados para cada acción.

Es importante que la medición esté articulada con la puesta en marcha de la Campaña, a los fines de considerar las actividades de medición como parte del concierto de acciones que serán llevadas adelante. Por ello, se deben: *establecer los niveles y dispositivos de medición* de todas las actividades, por lo cual, debe ser posible emplear referencias de estados anteriores de las variables y señalar progresos o desvíos. A su vez, es necesario *elaborar cuadros de mando y cálculo de los índices* que posibiliten una mejor interpretación de los resultados obtenidos, una vez analizados los datos que han sido medidos. El cuadro de mando es una simplificación e integración de indicadores que se configura a partir de los objetivos e indicadores definidos, los estados iniciales, los *gaps* y las escalas. Es una herramienta dinámica que permite el control y aporta información para la toma de decisiones. Por su parte, los índices son indicadores complejos que se obtienen a través de la integración de información diversa. Buscan sintetizar en una medida común un conjunto de datos. Son importantes para simplificar los resultados obtenidos de

la medición a fin de determinar el aporte. Luego de la obtención de resultados, se deberán *diseñar los reportes y presentaciones*, sobre todo en lo que respecta a la evaluación de tipo sumativa se constituye en un elemento clave del proceso ya que permite la sistematización de los resultados, hacerlos tangibles y obtener un registro de los mismos. Deben incluirse logros obtenidos, su cuantificación y variación cualitativa si correspondiera, y desde luego las recomendaciones a implementar a modo de *inputs* para futuras planificaciones.

Es clave la transparencia en la presentación y justificación de los resultados; demostrar la efectividad del Plan midiendo y reportando lo que realmente hay que medir; y desde luego generar datos útiles para el Programa.

3.3. Primeros pasos y dificultades

El Espacio para la Construcción de Ciudadanía Ambiental (ECCA), coordinado por la Secretaría de Ambiente de Ayuntamiento de Córdoba ha sido el organizamos horizontal y participativo encargado de llevar adelante el “Programa de Reducción y Uso Responsable de Bolsas” en la Ciudad de Córdoba (Argentina), a través, entre otras iniciativas, de la implementación de un Plan de Comunicación y Educación Ambiental. Si bien, el proceso se encuentra en sus etapas iniciales, los primeros pasos han atravesado las siguientes dificultades:

- a. Dificultades presupuestarias. En las reuniones de coordinación realizadas previo a la puesta en vigencia de la Ordenanza, el Ayuntamiento dejó entrever las limitaciones de fondos para el mejoramiento en el corto plazo de la calidad del servicio de recolección diferenciada en la región (que hoy sólo alcanza al 49% de la población), lo cual significa un impedimento al cumplimiento de los objetivos de la Ordenanza. Por otro lado, se manifestaron las limitaciones en los presupuestos disponibles por el Ayuntamiento para la realización de campañas de divulgación y educación.
- b. Imagen negativa en los medios. Al mismo tiempo, el gobierno local ha sugerido limitar las exposiciones en medios (ruedas de prensa,

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

comunicados y gacetillas) vinculado al tema basura ya que en la actualidad transita un posicionamiento negativo producto de los cuestionamientos de la ciudadanía por la falta de una Plan Integral que proponga soluciones definitivas al sistema de recolección, tratamiento y disposición final de los residuos de la ciudad.

- c. Múltiples actores involucrados. La heterogeneidad del Espacio que ha llevado adelante este proceso condiciona las acciones de comunicación que se puedan llevar adelante, sobre todo si existe una falta de coordinación central por parte del Ayuntamiento. En ese sentido, las autoridades recomendaron al resto de las organizaciones, comenzar con el desarrollo de acciones individuales de difusión y divulgación de la Ordenanza. Sin dudas, este proceder desarticulado acabará soslayando los resultados que podrían alcanzarse mediante el trabajo en conjunto.²
- d. Control sobre el cumplimiento de la Norma IRAM 13610. Otra de las falencias en el accionar del Ayuntamiento, que repercute directamente en la concreción del Plan de Comunicación y Educación Ambiental, tiene que ver con las falencias en las medidas de control sobre ciertos aspectos fundamentales, como por ejemplo, para el cumplimiento de la Norma IRAM 13610 relativa a las propiedades de las bolsas.
- e. Ausencia de indicadores de evaluación. Para la evaluación de esta Ordenanza no se dispone de datos representativos previos a la puesta en vigencia de la normativa en cuestión. Desconocimiento de por ejemplo, la cantidad de bolsas de acarreo que se consumían antes en los puntos de interés; el volumen promedio de productos por bolsa; la afluencia diaria de consumidores en los supermercados, entre otros.
- f. Intereses económicos por encima de Intereses socio-ambientales. Resulta valedero mencionar la polémica suscitada en torno al cobro de las bolsas por parte de los comercios -punto no previsto en la Ordenanza y sujeto a la decisión de la Cámara de Supermercadistas sin

² Ejemplo de posicionamiento de uno de los integrantes del Espacio de Construcción de Ciudadanía Ambiental de manera individual en los medios: “Verdes y negras: oportunidades para el cambio”. La Voz del Interior 04/11/2015. Disponible en <http://www.lavoz.com.ar/opinion/verdes-y-negras-oportunidades-para-el-cambio>

el debido control por parte del Ayuntamiento de la ciudad. Dicha decisión, que ganó protagonismo en la agenda ciudadana y mediática (desplazando el verdadero significado de esta normativa), implica que los consumidores deberán abonar \$ 0,40 – lo que equivale a USD 0,04 en caso de requerir la bolsa. En definitiva, no debemos olvidar que esta Ordenanza y su repercusión socio-política debe servirnos para repensar y traer a colación un asunto por demás importante e impostergable como es la reducción del uso de bolsas plásticas descartables en el mediano plazo y, en el largo plazo la desaceleración del consumo riesgoso para el medio ambiente.

4. Reflexiones finales

Desde el inicio de la existencia humana y por nuestra capacidad de razonar (superadora frente al resto de las especies que habitan el planeta), aprendimos a utilizar los recursos ofrecidos por la naturaleza para satisfacer las necesidades imperantes de cada época. Así, superado el interés por sobrevivir y adentrados como civilización en la Revolución Industrial, dotamos al ‘tiempo’ de un fuerte valor económico y aceleramos los ritmos para cubrir las demandas de una sociedad cada vez más consumista. Ya con la modernidad, la población creció exponencialmente y los procesos migratorios del campo a la ciudad se multiplicaron sin la debida planificación urbanística, social y ambiental (Villaverde, 2009). Los efectos: un distanciamiento de las personas con la naturaleza y problemas ambientales que acaban deteriorando la calidad de vida. Por desconectar del medio ambiente, nos hemos convertido en extraños para el mundo natural: nuestro propio mundo (Bird, 2007).

Sin embargo, los estudios sobre la complejidad (Morín, 1994) postulan que los cambios y las transformaciones, desde los orígenes, son los que han permitido la evolución o extinción de números fenómenos tanto naturales como sociales, lo que ha llevado a configurar la realidad tal como la vemos hoy (Bonil *et al.*, 2010). Se vuelve entonces indispensable, entender la crisis como oportunidad; en donde la educación y la comunicación como soporte parecen cobrar un especial protagonismo posibilitando que los ciudadanos se apropien de

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

herramientas para transformar la realidad desde una visión ética y sustentable; desde la inclusión y para el bien común. Un escenario que debe ser repensado en el marco de la realidad sociopolítica que atraviesa Latinoamérica (Bambozzi, 2005; 2005a). Así, es posible entender el futuro como un espacio de voluntades para la construcción colectiva desde la participación, la innovación, la proactividad y la integración. (AA.VV. 2002; Massoni, 2012; Bambozzi, 2013).

Todo ello, llevado al campo de la acción, desde el abordaje que desde aquí se le ha pretendido dar, nos permite reafirmar las ventajas del desarrollo de un Plan de Comunicación y Educación en la implementación de Políticas Públicas locales vinculadas al medio ambiente.

En particular, los primeros pasos de esta experiencia de investigación acción participativa nos ha permitido determinar como, la totalidad de las entidades que participaron en la formulación de esta Ordenanza y continúan siendo parte de su implementación, comprenden que la normativa debe desarrollarse en el marco de un conjunto de acciones que aúnen fuerzas en pos de la sustentabilidad y la implementación de Políticas Públicas integrales en el manejo de los Residuos Sólidos Urbanos de la ciudad de Córdoba.

Sin duda se trata de un primer paso, de poner “verde sobre negro” en la cuestión de la basura en Córdoba. Iniciativa que deberá ser complementada urgentemente con el incremento de la recolección diferenciada, además del tratamiento final que tienen los residuos. Así mismo, la preocupación cotidiana por el uso de las bolsas, más allá de su costo, debe ser el puntapié inicial para profundizar políticas que comprometan en diversos grados al Estado, vecinos, comercios e industrias en la tarea de reducir, reutilizar y reciclar.

Se trata en definitiva de superar de forma conjunta la postura mezquina e individualista del “vivir mejor a cualquier costo” -y la continua ambición “del tener más”; hacia una cultura responsable y solidaria que rechaza la acumulación especulativa rompiendo la dicotomía entre las personas y la naturaleza en busca de la verdadera armonía que nos dará el bienestar.

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

5. Referencias bibliográficas

- Ander-Egg, E. (2003). Repensando la investigación-acción-participativa. Lumen-Humanitas.
- AA.VV. (2002). Manifiesto por la vida: por una ética para la sustentabilidad. En: Ética, vida y sustentabilidad, Colección Pensamiento Ambiental Latinoamericano. Editado por PNUMA Red de Formación Ambiental para América Latina y el Caribe. México.
- Bambozzi, E. (2005). *Escritos pedagógicos*. Córdoba: Ediciones del Copista.
- Bambozzi, E. (2005). Las tareas de la educación en el contexto latinoamericano: entre un pensamiento pedagógico latinoamericano y la exterioridad. Ponencia en las XII Jornadas de Teología, Filosofía y Ciencias de la Educación, Córdoba.
- Bambozzi, E. (2013). Espacio educativo latinoamericano: desafíos en la construcción de la integración. *Studia Politicæ*, (10), 25-34.
- Barroso, M. B. y Álvarez Nobell, A. (2015): Comunicación positiva en educación ambiental: la construcción de una imagen mediática basada en valores pro ambientales: el caso AULA DEL MAR de Málaga, First International Conference for Positive Communication “Happiness & Communication: lights and shadows”, 19 y 20 de marzo de 2015, Universidad Loyola Andalucía (Sevilla, España).
- Barroso, M. B.; Kamphorst, L. y Álvarez Nobell, A. (2015): *La contribución de la comunicación a la educación ambiental para la transformación social: Revista educativa sobre turismo ecológico “IDA, viaje con retorno”*, V Congreso Internacional de Educación Ambiental, 12 al 15 de 2015, Asociación Española de Educación Ambiental (Madrid, España).
- Bird, W. (2007). Natural thinking: Investigating the links between the natural environment, biodiversity and mental health. Reading: Royal Society for the Protection of Birds.
- Bonil, J., Junyent, M. & Pujol R. (2010). Educación para la Sostenibilidad desde la perspectiva de la complejidad. Revista Eureka sobre Enseñanza y Divulgación de las Ciencias, N° 7.

La pantalla insomne – 2ª edición (ampliada)

Universidad de La Laguna – abril de 2016

- Caduto, Michael J. (1985). "Guide on environmental values education." Environmental Education Series. No. 13. UNESCO.
- Clichevsky, N. (2002). Pobreza y políticas urbano-ambientales en Argentina (Vol. 49). United Nations Publications.
- García, D. S. Y G. Priotto (2009). Educación Ambiental: Aportes políticos y pedagógicos en la construcción del campo de la Educación Ambiental. SAyDS.
- Gligo, N. (1997). Institucionalidad pública y políticas ambientales explícitas e implícitas. Revista de la CEPAL.
- Kaplún, M. (1998). Procesos educativos y canales de comunicación, en *Chasqui Revista Latinoamericana de Comunicación*, (64).
- Massoni, S. (2012). *Comunicación estratégica ambiental*. - 1a ed. - Rosario: UNR Editora. Editorial de la Universidad Nacional de Rosario.
- Mayer, M. (1998). Educación ambiental, en *Enseñanza de las Ciencias* (16).
- Morin, E., Y Pakman, M. (1994). Introducción al Pensamiento Complejo. Barcelona: Gedisa.
- Nebel, B. J., y Wright, R. T. (1999). Ciencias ambientales: ecología y desarrollo sostenible. Pearson Educación.
- Organización de las Naciones Unidas (2000). Carta de la Tierra. Disponible en http://www.earthcharterinaction.org/invent/images/uploads/echarter_spanish.pdf (recuperada el 25 de mayo de 2015).
- Solano, D. (2008). Estrategias de comunicación y educación para el desarrollo sostenible. Santiago de Chile: UNESCO. Disponible en: http://www.oei.es/decada/estretagias_comunicacion_educacion_desarrollo_sostenible.pdf.
- Tufte, T. (2005). Entertainment-education in development communication. Media and Global Change, Rethinking Communication for Development, 159-174.
- Villaverde, M. N. (2009). La educación ambiental, una genuina educación para el desarrollo sostenible. Revista de Educación, (1), 195-217.