

1er Foro Nacional

Hacia el Diseño de una Estrategia Integral de

RECICLAJE INCLUSIVO

MINUTA DEL EVENTO
UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA

CIUDAD DE MÉXICO
FEBRERO 2018



Primer Foro Nacional. Hacia el diseño de una estrategia integral de reciclaje inclusivo

Resumen Ejecutivo

México vive un acelerado proceso de expansión urbana con efectos inmediatos en el crecimiento poblacional, dinámicas de consumo y degradación del medio ambiente. En ese contexto, la aparición de fenómenos sociales, económicos y culturales asociados a la generación de residuos coloca a la agenda del reciclaje como un área de estudio e interés público para distintos actores sociales. De ahí que el “**Primer Foro Nacional. Hacia el diseño de una estrategia integral de reciclaje inclusivo**” tuvo como objetivo principal desarrollar una agenda interdisciplinaria que mantuviera vigente la discusión sobre aquellos temas que, hoy, repercuten en las condiciones de vida de los miles de personas que se dedican de manera informal a la recolección, separación y comercialización de materiales valorizables.

Las y los participantes del Foro, entre los que destacaron academia, gobierno, iniciativa privada, organizaciones de la sociedad civil y recolectores de base, contaron con un espacio horizontal de diálogo abierto para discutir los retos y oportunidades compartidos frente a la gestión integral de los residuos sólidos en México. Así, durante la primera mitad del Foro se abordaron aspectos técnicos en torno al manejo integral de materiales y fue posible rescatar los pendientes para una armonización del marco legal que contemple el reconocimiento de sectores en condiciones de vulnerabilidad. También, en un segundo momento, se compartieron aquellas oportunidades que pretenden fortalecer el marco de coordinación institucional, estrategias para la articulación entre los sectores de interés y herramientas y estrategias novedosas para el fortalecimiento de capacidades que desemboquen en la profesionalización de la pepena.

Por último, las y los participantes expresaron sus propuestas de próximos pasos de manera general, pronunciándose a favor de que el grupo convocante programe un segundo encuentro nacional con la intención de detallar las propuestas elaboradas y/o analizar la viabilidad aquellas que vayan surgiendo próximamente. Por ello, el papel del recolector de base será fundamental ya que se les debe incluir en el diseño e implementación de estrategias de manejo desde una especie de red nacional o plataforma de conocimiento y participación multisectorial como las que ya existen en países de la región, que abone en el desarrollo de líneas de acción concretas en el corto y mediano plazo.

En síntesis, el foro puso de relieve el foco de atención que representan la prevención y la gestión integral de residuos sólidos como uno de los más complejos asuntos públicos en las ciudades del país, ante lo cual resulta necesario abrir espacios de diálogo multiactor que puedan ser aprovechados para alcanzar a más sectores en la definición e implementación de un reciclaje inclusivo, un concepto con la capacidad de generar incentivos que alienten no sólo el diseño sino una implementación y evaluación consistente con la actualidad del reciclaje en México.

ÍNDICE

<i>Primer Foro Nacional. Hacia el diseño de una estrategia integral de reciclaje inclusivo ..</i>	2
<i>Resumen Ejecutivo</i>	2
<i>Introducción.....</i>	5
<i>I. Retos compartidos frente a la gestión de residuos sólidos en México</i>	6
<i>Generación de residuos sólidos.....</i>	6
<i>Aplicación de la ley general y los reglamentos locales vigentes</i>	9
<i>Reconocimiento de las y los recolectores de base.....</i>	11
<i>II. Oportunidades para el reciclaje inclusivo en México</i>	13
<i>Coordinación interinstitucional y sectorial.....</i>	14
<i>Armonización del marco jurídico aplicable</i>	16
<i>Espacios comunes para la articulación</i>	16
<i>Nuevas herramientas para el fortalecimiento de capacidades</i>	18
<i>Profesionalización de la pepena</i>	18
<i>III. Próximos pasos</i>	20
<i>IV. Conclusiones</i>	21
<i>Anexo 1. Lista de asistentes</i>	24

Introducción

El 22 de febrero de 2018 en la Ciudad de México se llevó a cabo el Primer Foro Nacional Hacia el Diseño de una Estrategia Integral de Reciclaje Inclusivo con distintos sectores involucrados en la cadena de valorización y aprovechamiento de los residuos en México. El Foro se enmarcó en el proyecto **“Hacia una visión compartida del reciclaje inclusivo”** convocado por Fundación Tláloc, Fundación Avina, el Instituto de Investigación para el Desarrollo con Equidad (EQUIDE) de la Universidad Iberoamericana y PetStar, con la facilitación del equipo de Socios México/ Centro de Colaboración Cívica, A.C. (CCC).

Durante esta primera edición se contó con la participación de 54 personas (Anexo 1), representantes de la academia, empresas, gobiernos locales, organizaciones de la sociedad civil y recicladores de base provenientes de distintos estados de la República.

Los objetivos del Foro fueron:

1. Generar un diálogo entre los sectores que intervienen durante la valorización de residuos sobre las principales áreas de oportunidad y retos para el reconocimiento e inclusión de las personas dedicadas a la pepena; y
2. Recuperar las voces de sectores involucrados en la gestión integral de los residuos sólidos respecto de; (i) actores clave, (ii) oportunidades, (iii) retos compartidos y (iv) consensos preliminares hacia próximos pasos en materia de reciclaje inclusivo en México.
3. Enriquecer y retroalimentar los hallazgos del Mapa de Percepciones del proyecto Hacia una Estrategia Integral del Reciclaje Inclusivo en México.

El Foro se estructuró en tres momentos de análisis y discusión, a saber: (a) presentación de hallazgos (**Anexo 2**) en torno a los puntos coincidentes y divergentes frente a la separación de residuos sólidos en México y a la inclusión de las y los recicladores de base en la cadena de valorizables, (b) mesas de trabajo intersectoriales para discutir retos en común y propuestas de impacto a la luz de los hallazgos presentados; (c) mesas de trabajo multisectoriales para identificar las oportunidades y consensos preliminares entre todas las involucradas que permitirán ampliar los derechos y mecanismos de participación de las y los recicladores de base.

A partir del trabajo realizado por las personas asistentes, se trazaron también algunos posibles pasos a seguir de forma que la información obtenida resultara útil. En primera instancia, se decidió generar un directorio de las personas asistentes para mantener la comunicación y fomentar el contacto entre sectores involucrados en el tema; de igual forma, la mayoría de las personas asistentes sugirieron la realización de un segundo foro que profundice en los hallazgos del evento y que permita ampliar el diálogo sobre el tema.

I. Retos compartidos frente a la gestión de residuos sólidos en México

Mediante el trabajo en mesas intersectoriales, las y los participantes contaron con un primer momento de reflexión para alinear los retos de cada sector involucrado en función de los hallazgos del proceso “*Hacia una visión compartida del reciclaje inclusivo*” que desarrolla el CCC. Posteriormente, se compartieron algunas ideas para atender los retos identificados y finalmente presentar las coincidencias y divergencias principales existentes en la forma en que cada reto debería ser atendido.

Los retos discutidos durante la primera ronda de mesas de trabajo se pueden clasificar, conforme a las voces de las personas asistentes, en (a) consumo y generación de residuos, (b) cultura de la separación, (c) aplicación tanto de la ley general como de los reglamentos locales, y (d) reconocimiento de las y los recolectores de base.

Generación de residuos sólidos

Las y los participantes identificaron diversos retos en torno a la generación de residuos sólidos durante la primera ronda de diálogo. Uno de estos es que **no se cuenta con mecanismos para controlar qué, cuánto y cómo se producen insumos desde el sector industrial**. En este tenor, **un grupo diverso de participantes coincidió en que un reto importante para el reciclaje inclusivo en el país se desprende de que un porcentaje considerable de los productos que se colocan en el mercado no cuentan con un diseño apto para ser reciclados**, situación que, por un lado genera un aumento en los volúmenes de residuos que llegan a los sitios de disposición final sin ningún tratamiento o valorización previa y, por otro, incide negativamente en el mercado para los productos reciclados.

Más allá de esta tendencia, **participantes de todos los sectores resulta fundamental identificar la generación de residuos como uno de los retos transversales**, de modo que el reciclaje sea tan sólo un eslabón más en una estrategia de prevención y gestión integral de residuos sólidos.

Separación de residuos sólidos

A partir de los hallazgos presentados, las y los participantes señalaron que existen desafíos muy puntuales en torno a la cultura de separación y aplicación de normas encaminadas a optimizar esa labor desde la ciudadanía, pero también involucrando a los recolectores de base y a las empresas privadas que actualmente cuentan con una concesión activa para operar las estaciones de transferencia y plantas de separación.

Una preocupación en la que **coincidieron los sectores presentes en el Foro es que se pueda determinar cuáles rellenos o tiraderos cuentan con la posibilidad de recibir residuos que no han sido separados en el formato de pre-pepena desde las unidades recolectoras**, y de esta manera fortalecer la tarea de separación en rutas más específicas.

En ese sentido, recolectores de base precisaron como retos para la gestión de residuos adecuadamente separados el hecho de que una cantidad importante de las unidades recolectoras con las que operan los servicios de limpia a nivel municipal no cuentan con la infraestructura para llevar a cabo una separación eficiente de los residuos sólidos urbanos, ya sea orgánicos o inorgánicos.

De igual forma, se puntualizó que las estaciones de transferencia y las plantas de separación no ofrecen las condiciones necesarias para que la separación de residuos se lleve a cabo de forma digna, además de no tener la capacidad física de cubrir los grandes volúmenes de residuos generados ni de identificar y clasificar adecuadamente el universo de residuos valorizables.

Las autoridades municipales presentes coincidieron en que, a pesar de haber diseñado e implementado campañas de concientización ambiental con la ciudadanía, estas no han tenido el efecto esperado por varias razones. Recolectores de base coincidieron en este sentido en que actualmente **es poca o nula la cultura que existe por barrio o por colonia para entregar los residuos separados desde la fuente y de hacer una correcta disposición de aquellos**, lo cual puede llevar al surgimiento de tiraderos intraurbanos clandestinos.

En el mismo tema, actores de gobierno puntualizaron como un reto adicional que, en aquellas poblaciones donde existe una conciencia del valor de los residuos, que se traduce en el

surgimiento de pequeños centros de acopio, se presentan quejas por el descontrol de los residuos inorgánicos que ahí se almacenan.

Por parte de participantes de sector privado y gubernamental, se comentó que otro desafío que se enfrenta para la separación de residuos a nivel nacional desde una perspectiva de reciclaje inclusivo, es el **fortalecimiento de capacidades con las y los recolectores de base** ya que un porcentaje importante de este sector no cuenta con conocimientos que mejorarían sus actividades de separación, sobre todo respecto a la prevención de riesgos en la unidad recolectora, plantas de separación o tiraderos.

Se señaló también, en este sector, que **el caso de la Ciudad de México es paradigmático**, ya que aun cuando la norma de separación ha representado un parteaguas en la forma en la que se separan los residuos, no menos cierto es que **las delegaciones están impedidas legalmente para llevar a cabo actividades de reciclaje o acopio dado que el gobierno central es el único facultado para dar un manejo adecuado respecto de los residuos** que ya se entregan separados por material o grado de aprovechamiento. Esto, acarrea otros desafíos como el monopolio de los sindicatos quienes paulatinamente han obtenido mucho poder en la toma de decisiones sobre la separación de residuos y han amenazado con dejar de colaborar en esta labor si el gobierno central mantiene una postura opuesta a la separación en vía pública o en las unidades recolectoras.

En palabras de distintas organizaciones de la sociedad civil, la tensión en torno a este tema no sólo sucede en la Ciudad de México, sino que se replica en la mayoría de las regiones del país. Lo anterior, reside en la incapacidad de los gobiernos estatales o municipales para agrupar a los recolectores de base como empleados del sistema de limpia. Una decisión como esta también estaría generando nuevas tensiones en el ecosistema, ya que no sólo mejoraría el panorama de las personas vulneradas ante la no inclusión, sino que también incrementaría las tasas de separación controlada por residuo o por volumen en aquellas ciudades que todavía no implementan normas de separación específica.

Aplicación de la ley general y los reglamentos locales vigentes

El tercer desafío que las y los participantes consideraron clave fue la pertinencia de armonizar el marco jurídico nacional aplicable al tema de residuos, con miras a fortalecer su observancia a nivel municipal.

Se mencionó desde el sector académico que la última reforma a la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos (LGPGIR) permitió establecer tanto la clasificación de los residuos por su composición/volumen como la distribución de las competencias entre los tres niveles de gobierno. En ese mismo tenor, se resaltó que aún se necesita **legislar en torno al principio precautorio y de no regresión además de regular en torno de los residuos de manejo especial, cuyo manejo es competencia de los gobiernos estatales, para garantizar una base de información pública.**

En la misma línea, en cuanto al marco regulatorio que impacta en el reciclaje desde la producción y el consumo, algunas participantes tanto del sector empresarial como del sector gobierno coincidieron en que el principio de responsabilidad compartida ha permitido sentar un piso común de diálogo en torno a las políticas públicas que impulsan un consumo y producción responsable y consideran que partir del mismo permite que todos los sectores reconozcan su parte en la problemática de generación y acumulación de residuos y que cada uno de los eslabones de la cadena productiva –desde la ciudadanía como generadora de residuos- asuma responsabilidad en la separación y valorización para posterior aprovechamiento de residuos sólidos urbanos.

En sentido contrario, se detectaron algunas opiniones entre personas de la academia, quienes consideran que el principio de responsabilidad extendida debiera ser adoptado como una herramienta que permita alcanzar los objetivos y estándares de acuerdos internacionales que ha celebrado nuestro país para abordar medidas estrictas rumbo a la reducción de los indicadores de producción y consumo que siguen siendo elevados si se comparan con la media regional. Quienes se pronunciaron en este sentido señalaron que la principal resistencia a la responsabilidad extendida se encuentra en que ésta es percibida por algunas empresas como una fuente de mensajes adversos al consumo y al crecimiento económico.

Asimismo, se percibió como un posible riesgo de implantar únicamente esta perspectiva, que empresas y gobiernos, buscando cumplir con esta disposición, pudieran optar por concesionar el servicio de recolección sin incorporar necesariamente a la base de la cadena y comprometer el acceso al trabajo por parte de los pepenadores y recuperadores.

En cuanto a la adopción voluntaria de ambos principios, algunas personas de la academia y de sector privado, reconocieron que hacerse cargo de la reciclabilidad de sus productos desde el diseño hasta la gestión de los residuos es, actualmente, un elemento que da valor añadido a las empresas, en tanto que genera una percepción favorable por parte de la sociedad consciente de la importancia del cuidado al ambiente. Otra reflexión en este sentido fue que cualquier política pública que se impulse debe reconocer y partir de las fortalezas y buenas prácticas que ya existen en México, tanto de los distintos sectores de la sociedad como a nivel nacional, estatal, local o comunitario.

Además de lo anterior se identifica el desafío en torno al **concepto de propiedad sobre los residuos**. Hoy, la LGPGIR es clara en el sentido de que las personas que adquieren un producto serán virtualmente propietarias del residuo posconsumo. En voz de algunas funcionarias y recolectores de base, aun así, prevalecen lagunas en la armonización de ese precepto a nivel local. Es a partir de esos vacíos en la armonización regulatoria que los municipios incurren en constantes faltas de implementación de su política para la gestión de residuos que se generan en hogares, comercios e industrias.¹

Esto se reconoce como una tensión constante entre las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones de gobierno, toda vez que ya se cuentan con instrumentos más eficientes como los **planes de manejo de pequeños y/o grandes generadores** que han acotado el poder de algunos grupos público-privados que ejercían un monopolio sobre la propiedad de los residuos valorizables para posteriormente realizar la compra y venta de estos al margen de la ley.

Finalmente, otro de los retos que fueron identificados por los sectores presentes en el Foro fue el **cumplimiento de las leyes nacionales y locales en la materia**. Por un lado, se resaltó un vacío de

¹ Algunos instrumentos jurídicos que mencionaron los participantes como inconstitucionales al otorgar la propiedad de los residuos a favor del Ayuntamiento fueron el Reglamento de Limpieza de Torreón, así como el Reglamento del Servicio de Limpia, Recolección, Traslado, Tratamiento y Disposición Final del Municipio de Centro de Tabasco.

autoridad ante el monitoreo de las responsabilidades que deben cumplir tanto productores como consumidores frente a sus residuos que además de generar tensiones entre los recolectores de base y el gobierno, pone de manifiesto la falta de recursos financieros y capacidades institucionales.

También se hizo hincapié por parte del sector privado en que la ausencia de **incentivos sociales y económicos tanto en la regulación ambiental como en la regulación fiscal ha sido una de las causas** que inhiben la inclusión de recolectores de base o complican la incorporación de pequeños centros de acopio al sector formal.

Uno de los argumentos principales fue que suele **ser más rentable trabajar en la informalidad ante la complejidad de facturar la compra de materiales valorizables a quienes se dedican a la pepena**. En ese sentido, se mencionó la urgencia de dar a conocer o replicar algunos esfuerzos a nivel federal, estatal y municipal que han emprendido los gobiernos para llevar un **registro pormenorizado de las empresas o particulares autorizados para el manejo especial** de ciertos materiales.²

Reconocimiento de las y los recolectores de base

Las personas que participaron a lo largo del Foro consideraron que, en el contexto actual, prevalecen distintos retos estructurales que elevan el costo tanto político como económico para reconocer plenamente a las y los recolectores de base. En un primer momento se identificó que existe un desconocimiento profundo sobre las implicaciones de llevar a cabo actividades de pepena desde la base de la pirámide.

En voz de una representante de la sociedad civil, es común que las y los tomadores de decisiones tengan una noción ambigua de todas las personas involucradas y sus roles diferenciados a lo largo de la cadena de valorizables. En el mismo tono, asistentes de sociedad civil, academia y personas dedicadas a la separación señalaron que **la figura de voluntario que**

² Destacaron el Registro de Establecimientos Mercantiles y de Servicios para el Manejo Integral de Residuos Sólidos Urbanos y de Manejo Especial que operen en la CDMX de la SEDEMA (RAMIR), Puntos Limpios y Contenedores del gobierno de Aguascalientes y el Directorio de empresas autorizadas para el reciclaje, aprovechamiento o procesamiento de residuos peligrosos industriales de la SEMARNAT.

existe *de facto* en algunas entidades federativas es un obstáculo para visibilizar el impacto ambiental y social positivo de la recolección de residuos y la pepena como actividad económica.

Por ello, se recalcó que el reciclaje inclusivo parte de una idea de integración y no exclusión, es decir, que se trata de reconocer e incluir al otro. Todo lo anterior, sin olvidar la dificultad que enfrenta la pepena al encontrarse en medio de una percepción pública y privada adversa de su valor, ya que, actualmente, de acuerdo con participantes de diversos sectores, **los recolectores de base están acostumbrados a aportar material y recursos para subsidiar labores privadas sin ser reconocidos como trabajadores formales con derechos.**

Otro ejemplo de esto es la invisibilización del personal que lleva a cabo tareas administrativas como los jefes de ruta que laboran en las estaciones de transferencia o las secretarías y chequeadores que desempeñan funciones logísticas en las plantas de separación.³

De ahí que **una aproximación certera al reciclaje inclusivo también debe tomar en cuenta a estas personas, aunque no necesariamente estén realizando tareas de separación o recolección en campo** como los peones de camión, macheteros o choferes de unidad.

En otras mesas, la discusión giró en torno al rol de las personas que migran del campo a la ciudad quienes representan a una población importante en el ecosistema de la recolección y separación de residuos desde la base. En ese sentido, las y los participantes identificaron que tanto la población migrante como otros sectores en condición de vulnerabilidad enfrentan **la falta de acceso a derechos humanos de primera generación como salud, enfatizando en temas de salud sexual y reproductiva, educación o vivienda digna.** En voz de las y los recolectores de base presentes en las mesas de diálogo, la normalización de la pobreza estructural, aunada a una falta de interés por parte de la ciudadanía, empresas y gobierno, ha permitido que se siga estigmatizando al sector.

³ Se mencionó que un ejercicio exitoso sobre la caracterización de los diferentes roles en la cadena de valorizables fue lo realizado conjuntamente por el Instituto Politécnico Nacional, la Secretaría del Medio Ambiente y las 16 demarcaciones territoriales de la Ciudad México mismo que permitió enriquecer el diagnóstico de la problemática en el Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos 2016-2020.

En esa misma línea de ideas, organizaciones de la sociedad civil y miembros de la academia presentes en el Foro coincidieron en que **las condiciones de marginación** vigentes en aquellas comunidades que subsisten a partir de la separación, recolección y venta de valorizables se convierten en un **obstáculo para la participación**, en términos de tiempo e involucramiento para la puesta en marcha de procesos participativos que dignifiquen no sólo las labores que hoy se realizan de manera voluntaria sino que velen por una verdadera representatividad de sus intereses inmediatos ante los sindicatos o el gobierno en turno. Esto, de acuerdo con algunas personas de los grupos mencionados, se debe a que, en gran medida, quienes subsisten en estas condiciones, prefieren emplear su tiempo para hacerse de otros residuos que puedan vender, o atender otras necesidades que consideran prioritarias.

Por otra parte, se señaló como un reto estructural la atención de **grupos especialmente vulnerados dentro del sector de recolectores de base como la infancia, las mujeres, y adolescentes o personas de la tercera edad quienes también encuentran en la pepena a su medio de subsistencia primordial.**

Tanto los representantes de gobiernos municipales como de empresas del sector del reciclaje reconocieron que **la presencia de la delincuencia organizada en ciertas regiones del país también genera tensiones ante un estado de derecho debilitado que no ofrece garantías para llevar a cabo actividades y procesos encaminados a la dignificación de la pepena.** Uno de los ejemplos en este sentido fue presentado en el Foro por una recolectora de base proveniente de Michoacán, quien mencionó que **una de las razones por las que ha sido difícil emprender procesos organizativos en su comunidad son las represalias o amenazas que otras compañeras han recibido durante la última década por parte de grupos delictivos relacionados con el narcotráfico.**

II. Oportunidades para el reciclaje inclusivo en México

Durante la segunda mitad del Foro que se desarrolló a partir de mesas de diálogo multi sectoriales, las y los participantes identificaron aquellas condiciones que deben prevalecer en el panorama nacional de los residuos sólidos para incluir a las y los recolectores de base en la toma de decisiones. Posteriormente, compartieron puntos de vista respecto de propuestas conjuntas asociadas a cada oportunidad para potenciar una estrategia de reciclaje inclusivo en México.

Las oportunidades identificadas tienen que ver con (a) coordinación interinstitucional y sectorial, (b) armonización del marco jurídico aplicable, (c) espacios comunes para la articulación, (d) nuevas herramientas para el fortalecimiento de capacidades y, (e) profesionalización de la pepena.

Coordinación interinstitucional y sectorial

Los distintos sectores mencionaron la importancia de que las distintas entidades y dependencias de los tres órdenes de gobierno diseñen más y mejores políticas públicas en aras de mejorar la coordinación de tareas en materia de residuos sólidos. Desde el punto de vista de las organizaciones de la sociedad civil, esto significaría no sólo reconocer sino impulsar los esfuerzos que hoy se realizan de manera aislada. Especialmente, **aquellos que se relacionan con el diagnóstico, fomento y monitoreo de los programas vigentes a nivel local.**

Un caso muy concreto que se mencionó desde la política del gobierno federal en la materia, es el fortalecimiento de los programas de la Dirección de Energía Limpia de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) como al Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) quienes se encargaban de **gestionar los recursos disponibles para la profesionalización de los organismos de limpia municipales y/o incrementar la capacidad instalada para el manejo integral de residuos sólidos.**⁴

Algunas participantes percibieron áreas de oportunidad en el cumplimiento de los convenios internacionales en materia laboral que ha suscrito México y, haciendo un énfasis especial, en **la evaluación y el monitoreo de las políticas orientadas a la prestación del servicio público de limpia, separación y recolección de residuos**, pues son estas las entidades del Estado con quienes la población dedicada a la recolección y separación de residuos tiene un vínculo laboral a través de la figura del *voluntario*.⁵

⁴ A lo largo de los últimos ejercicios fiscales a partir del programa aludido (U012-Programa Prevención y Gestión Integral de Residuos) se han financiado tanto la modernización de la maquinaria y equipo que emplean los municipios para llevar a cabo tareas de separación y reciclaje, así como la actualización de tres planes de manejo nacionales relacionadas con la industria automotriz, la del papel y del vidrio. Ese programa no recibirá recursos federales para el ejercicio fiscal del 2018.

⁵ Destacaron, principalmente, las menciones enfocadas al cumplimiento de los Convenios 138 y 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como al Protocolo de San Salvador sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) con énfasis en derecho al trabajo y vida digna.

Por ello, se realizó un exhorto a las autoridades municipales presentes en el Foro para que también puedan **acatar las recomendaciones que distintas Comisiones Locales de Derechos Humanos han publicado para salvaguardar la integridad laboral de las y los recolectores de base en materia de Derechos Humanos.**⁶

Con respecto al contexto político electoral del presente año [2018], las y los participantes observan una oportunidad de integración multisectorial para presionar e influir en la continuidad de aquellos casos de éxito identificados en las distintas regiones del país.

Desde ese punto de partida, en voz de las representantes de la sociedad civil, existen posibilidades tanto de **mantener como de fortalecer los programas de separación de residuos sólidos como un primer paso para priorizar los pendientes en la materia desde la agenda pública** de quienes estarán conformando la administración pública, tanto estatal como municipal, durante los próximos años.

Finalmente, participantes de diferentes sectores coincidieron en que el diseño de políticas de reciclaje inclusivo a largo plazo requiere de una verdadera coordinación sectorial en donde se especifique la responsabilidad que cada uno de los actores tiene, por un lado, sobre la gestión de residuos, y frente a las y los recolectores de base, por otro.

En este sentido, actores de sociedad civil, sector privado, academia y personas dedicadas a la recolección de residuos sólidos urbanos **puntualizaron que es necesaria una visión sistémica orientada al reciclaje inclusivo y al desarrollo sustentable, en la que se actúe con base en principios de responsabilidad compartida y, al mismo tiempo, se recuperen buenas prácticas de responsabilidad extendida de los productores.**

⁶ Recomendación 7/2016 de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México para el caso; omisión en el sistema de recolección, separación y destino final de residuos sólidos urbanos en la CDMX, así como en la generación de condiciones para el trabajo digno de las personas que realizan esas actividades.

Armonización del marco jurídico aplicable

Se mencionó que otra de las oportunidades que tendrán las nuevas legislaturas, desde el Congreso de la Unión hasta los Congresos Estatales, será la de armonizar los distintos instrumentos normativos para visibilizar, reconocer y ofrecer garantías tangibles a las y los recolectores de base.

Dos de las propuestas concretas que se discutieron en ese sentido son, primeramente, **dotar a la LGPGIR de tabuladores de pago únicos por tipo, volumen y condiciones del material susceptible de ser reciclado** y, posteriormente, **la incorporación de mecanismos de participación en la ley que por su sencillez cuenten con la capacidad de ser replicados, por ejemplo, las cooperativas** que fomentan el reciclaje inclusivo en algunas regiones del país.

Ese modelo, a pesar de no estar propiamente reconocido desde la legislación, ya representa una experiencia exitosa de gestión participativa de los residuos valorizables que reduce la corrupción que se presenta en los trámites burocráticos con miras a la disposición final de los residuos.

En el mismo tema, se remarcó la importancia de **aminorar la carga fiscal y regulatoria que recaer sobre los pequeños centros de acopio**. Una vez alcanzado ese punto, se precisó como indispensable **revisar el compendio de permisos que debe obtener el sector empresarial tanto para generación como para manejo integral de residuos además de las sanciones en caso de incumplimiento**. Esto, aún y cuando se propició un intercambio entre la visión de otorgar mayores facilidades al sector empresarial frente a la visión que pugna por reformar y endurecer la regulación anteponiendo la progresividad en material ambiental y de derechos humanos.

Espacios comunes para la articulación

Las y los participantes reconocieron que los encuentros como este primer Foro son la oportunidad de encontrarse en un espacio de diálogo multidisciplinario que propicia tanto la identificación de los beneficios compartidos como el reconocimiento de un piso mínimo para la negociación multiactor y que deben ser fomentados.

A partir de ello se resaltó que **algunas integrantes de la academia ya cuentan con antecedentes de vinculación y ejemplos de investigaciones exitosas en materia de gestión integral de residuos en colaboración con organizaciones de la sociedad civil.** Sobre la colaboración del sector privado y gubernamental, también existen casos concretos sobre los resultados que han alcanzado las campañas conjuntas de concientización ambiental desde cámaras y/o asociaciones empresariales.⁷

Sin embargo, una de las propuestas en materia de articulación apunta a **potenciar las experiencias previas en un ejercicio que tenga la capacidad de integrar una red** con alcance nacional desde la perspectiva de todos los sectores involucrados. En ese sentido, las y los participantes propusieron **la construcción de una plataforma temática donde actores clave o interesados en reciclaje inclusivo puedan compartir tanto sus saberes, fortalezas o capacidades frente al resto de los sectores.**

Por otro lado, las y los participantes consideraron elemental que a partir de esa plataforma **se plasmen con claridad los lineamientos que debe seguir un gobierno para implementar una política de reciclaje inclusivo con enfoque de derechos humanos.**⁸

La creación de esta plataforma, alimentada con experiencias o datos relevantes a partir de los cuales se puedan detonar nuevas mesas de diálogo e información casuística, de acuerdo con las y los participantes que expusieron esta idea, **permitirá difundir el valor del trabajo que ya realizan las y los recolectores de base a lo largo del país.** Uno de los formatos propuestos fue el de alojar la plataforma en un ecosistema digital, pero se acordó llevar a cabo un análisis detallado sobre las virtudes o limitaciones que podría tener un espacio como ese ante la brecha informática que prevalece en algunas comunidades que se dedican a la pepena.

⁷ Entre las experiencias de colaboración mencionadas, destacó la elaboración del Plan de Residuos de envases posconsumo de PET, PEAD, aluminio y otros materiales de manejo especial que fue reconocido como un instrumento de gestión integral por la SEMARNAT. Lo anterior, tuvo su origen entre la alianza estratégica impulsada por distintos tomadores de decisiones tanto públicos como privados desde la plataforma que hoy conocemos como ECOCE, A.C.

⁸ Se puso de manifiesto el ejemplo de la plataforma usada por la Agencia de Protección al Ambiente de Estados Unidos de América denominada *WasteWise*. Por otro lado, también se enunciaron los esfuerzos consolidados desde la Red Latinoamericana de Recicladores (RED LACRE) o la Iniciativa Regional de Reciclaje Inclusivo (IRRI) impulsada conjuntamente por Fundación Avina, el Banco Interamericano de Desarrollo y otras fundaciones con presencia global.

Nuevas herramientas para el fortalecimiento de capacidades

En este mismo momento, se discutió cómo los ejercicios previos de fortalecimiento de capacidades para consolidar un reciclaje inclusivo han permitido un ejercicio pleno de la articulación y coordinación interinstitucional.

Por lo tanto, los distintos sectores manifestaron cuales son aquellas necesidades que consideran relevantes en términos de capacitación:

- (i) canales de participación como los sindicatos o las cooperativas que permitan incidir en nuevos programas para la transformación de residuos más allá del mero ejercicio de acopio;
- (ii) asesoría jurídica gratuita en derechos humanos y/o acceso a la justicia ambiental;
- (iii) educación ambiental visibilizando el valor económico de los residuos;
- (iv) acceso a convocatorias para apoyos financieros de fundaciones, tanto nacionales como internacionales, o banca multilateral;
- (v) requisitos para la inclusión del individuo y/o familiares en el Seguro Popular o programas de la Secretarías de Desarrollo Social;
- (vi) talleres sobre la heterogeneidad e impactos diferenciados de los residuos;
- (vii) cabildeo ciudadano para la priorización de programas presupuestales; y
- (viii) aproximación básica hacia la licencia social.

Profesionalización de la pepena

De acuerdo con el dicho de todos los sectores presentes en el Foro, el hecho de sentar las condiciones para profesionalizar a las y los recolectores de base no debe considerarse como un eje de acción aislado, sino que está relacionado con distintas oportunidades hacia una estrategia de reciclaje inclusivo en México tales como la armonización del marco jurídico o el fortalecimiento de capacidades.

De ahí que un primer paso propuesto para caminar rumbo a la profesionalización del sector de recolectores sea **diseñar la metodología para la elaboración y posterior publicación de un censo nacional de trabajadores voluntarios y pepenadores.**

En distintas ciudades del país se ha intentado profesionalizar a las y los recolectores de base partiendo de ejercicios como la credencialización, la entrega de equipo especializado y la fabricación de uniformes distintivos. Respecto a lo anterior, se identificaron puntos divergentes entre la aproximación que tienen los representantes gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil.

En palabras de una vocera del sector de recolectores, esas medidas son únicamente paliativas y no resuelven la problemática de fondo. Además, abundó, con los recursos que los gobiernos se ahorran al permitir la pepena informal podrían etiquetar más y mejores recursos hacia la profesionalización de esa actividad.

Se recalcó que los elementos irrenunciables que deben ser tomados en cuenta para pasar de la informalidad hacia la formalidad, son **la garantía del ejercicio pleno de los derechos laborales hacia las y los recolectores de base ya sea desde su contratación formal en los aparatos de limpia locales o con otro esquema laboral⁹**, como horarios y rutas de recolección apegándose a un manual sobre riesgos de trabajo, de modo que se construya una relación benéfica para ambas partes.

Finalmente, compartiendo experiencias de recolectores de base que han logrado agruparse para ejercer su trabajo en colectivo, representantes de la sociedad civil y colectivos de recolectores señalaron que un logro adicional que ha acompañado la profesionalización de algunas cooperativas dedicadas a la pepena ha sido que las y los recolectores de base valoran más su trabajo como una actividad que impacta positivamente a su comunidad en términos ambientales, sociales y de desarrollo humano personal.

⁹ La contratación en los aparatos de limpia locales obedece a una partida presupuestal distinta (servicios urbanos en general) y no siempre garantiza el reconocimiento de prestaciones que si sucede en un contrato colectivo o contrato tercerizado.

III. Próximos pasos

Al concluir el espacio de reflexión, las y los participantes del Foro se pronunciaron sobre cuál debe de ser el destino de la información recabada por el grupo convocante.

Un punto en el que todas las personas estuvieron de acuerdo fue **programar un segundo encuentro nacional para dar seguimiento al cumplimiento de las propuestas elaboradas y/o analizar la viabilidad de las nuevas propuestas que vayan surgiendo próximamente**. De acuerdo con lo que las y los participantes expresaron por escrito, para este ejercicio, el papel del recolector de base será fundamental ya que, además de **asegurar la convocatoria a un número de personas más amplio de ese sector, cuentan con la experiencia en campo para fortalecer el diseño e implementación de estrategias de manejo** de residuos sólidos.

La mayoría de las y los participantes del Foro consideraron también que es importante divulgar los hallazgos a partir de un directorio de alianzas a favor del reciclaje inclusivo. Dicho ejercicio, en voz de personas pertenecientes a sociedad civil, permitirá ir afianzando la idea de que México **debe contar con una red nacional o plataforma de conocimiento y participación multisectorial** como las que ya existen en países de la región como Argentina, Brasil o Colombia donde cualquier persona interesada en la agenda puede consultar informes, cifras o manuales de buenas prácticas.

Esto último podría abonar a **desarrollar acuerdos comunes y elevar una agenda con líneas de acción concretas en el corto plazo** que permitan contrastar la visión del sector ambiental de nuestro país frente a las tendencias nacionales y globales del manejo integral de residuos.

A manera de consideración final, algunas de las personas asistentes coincidieron en que la información generada ya sienta las bases para **homologar un lenguaje universal que aluda a las personas y tareas de reciclaje inclusivo**; por lo que se sugirió enfocarse en la **definición de cada concepto hasta unificarles conforme a la visión de concientizar y dar valor a la actividad que realizan los recolectores de base**.

IV. Conclusiones

Con la participación de diversos colectivos de recolectores, académicos, empresas, representantes de gobierno y organizaciones de la sociedad civil provenientes de Aguascalientes, Estado de México, Coahuila, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Querétaro, Puebla y Tamaulipas, este Foro puso sobre la mesa las similitudes que existen en los retos y oportunidades que presenta el contexto para un reciclaje verdaderamente inclusivo en México, así como las implicaciones culturales, económicas y sociales que tiene la inclusión de las y los recolectores de base en la toma de decisiones frente al manejo de residuos orientado al reciclaje.

De acuerdo con las personas participantes, es posible identificar que **los espacios de diálogo multiactor en la materia son una herramienta relevante para compartir información y contrastar visiones frente a la ruta a seguir en la prevención y el manejo integral de residuos sólidos en México**. Es justamente a partir de este ejercicio de diálogo, que se pudieron identificar puntos importantes que deberían ser tomados en cuenta para el diseño de una estrategia nacional que busque la implementación de un sistema de reciclaje verdaderamente inclusivo.

En primer lugar, **el concepto de reciclaje inclusivo sigue siendo novedoso y hasta cierto punto desconocido** para un porcentaje importante de las personas que viven y sufren procesos de exclusión, desigualdad e incertidumbre laboral en torno a la separación, recolección y valorización de residuos. Por ello, **se requiere un marco jurídico e institucional que reconozca a las personas dedicadas a la pepena y que al mismo tiempo genere los incentivos sociales, ambientales y financieros necesarios para pasar de una aproximación teórica hacia el diseño e implementación de una política pública cercana, eficiente y replicable**.

Cabe señalar que, aunque los distintos sectores ya realizan algunas acciones a favor de un reciclaje que tome en cuenta a las y los recicladores de base, el Foro permitió reconocer que esas acciones han sido temporales o aisladas en cuanto a su implementación.

Por ello, se identificaron cuáles deberían de ser las prioridades de política pública en el corto y mediano plazo entre los que se encuentran cinco grandes rubros:

- 1) **unificar la conceptualización de *reciclaje inclusivo***
- 2) **afinar una estrategia conjunta de colaboración entre todos los sectores involucrados**
- 3) **fortalecimiento institucional y jurídico para hacer funcional cualquier propuesta de inclusión respecto de la economía informal**
- 4) **campañas de concientización desde los tres órdenes de gobierno con énfasis en la economía circular y la separación de residuos**
- 5) **posicionar los retos en materia de reciclaje con las y los tomadores de decisiones de la siguiente administración.**

Es importante recalcar que el Foro no sólo permitió visibilizar diferentes esfuerzos locales que hoy trabajan desde la base y hacia proyectos de reciclaje inclusivo, sino que se reconoció la importancia de abrir el debate sobre el papel que juega el reciclaje dentro de una visión más amplia, de economía circular, que privilegie el aprovechamiento y la reducción de residuos, una visión sistémica que actualmente está fuera de la agenda pública. Es sólo a través de esta discusión que podrán establecerse, e **incorporarse en un marco jurídico adecuado para ello, los derechos y obligaciones de todas y cada una de las partes involucradas en el ciclo de vida de productos y residuos.**

No obstante, el diálogo puso de relieve cuestiones estructurales que impactan negativamente el reciclaje inclusivo en sus diferentes etapas. Entre ellos, destaca una brecha de implementación de la normatividad vigente sobre la prevención y gestión integral de los residuos. Es fundamental, para el diseño de una estrategia de reciclaje inclusivo efectivo, que la ley vaya acompañada de mecanismos que favorezcan su aplicación y, al mismo tiempo, prevea mecanismos de sanción para el incumplimiento en todos los órdenes y niveles.

El espacio de confianza construido a partir del Foro permitió también sentar un piso mínimo de entendimiento frente a la visión sistémica de la que hoy carece la agenda: una **visión con perspectiva ambiental y de derechos humanos que tome en cuenta las buenas prácticas de todos los sectores y reconozca la labor que desempeñan las y los recolectores de base, no sólo como un eslabón de la cadena de valor de muchos productos, sino como prestadores, no reconocidos, de servicios ambientales muy valiosos, pues previenen la dispersión de una gran cantidad de residuos, su llegada y acumulación, en sitios de disposición final formales o informales.**

A partir de esta premisa, como lo mencionó un participante de la sociedad civil, nos encontramos a tiempo de caminar en el impulso de una plataforma estratégica, robusta y representativa que permita resignificar la labor de quienes tienen hoy en la peña su principal fuente de empleo, ingreso y pertenencia social.

Anexo 1. Lista de asistentes

Nombre	Organización/Cooperativa/Institución
Ana Catalina Argüelles	Tecnológico de Monterrey Campus Laguna
Ana Laura Martínez	Fundación Avina
Araceli García	Centro de Reciclaje Cherán
Carlos Mendieta Zerón	PetStar
Claudia Cruz Olivo	Universidad Iberoamericana Campus Puebla
Consuelo Custodio	Centro de Reciclaje Cherán
Daniel Martín	Centro de Colaboración Cívica, A.C.
Danya Lucia Loustaunau	PetStar
David Silva Hernández	Centro de Reciclaje Cherán
Edgar Lugo	Organi-K
Fabiola Nicolás	Sustentabilidad en Energía y Medio Ambiente, S.A. de C.V.
Irma Hernández Olalde	Municipio de Querétaro
Izarely Rosillo Pantoja	Universidad Autónoma de Querétaro
Jatziri Alejandra Calderón	Delegación Miguel Hidalgo
Jessica Aragón	Sustentabilidad en Energía y Medio Ambiente, S.A. de C.V.
Jesús David Tinajero	Recuperaciones Tinajero, S.A. de C.V.
José Fernando Arévalo	Centro de Colaboración Cívica, A.C.
José Luis Pérez	Cerrando El Ciclo, A.C.
José Nieves Pérez	O-I México
Julio Miranda Valeriano	Trabajadores Voluntarios y Desempleados de la CDMX, A.C.
Lorenzo Castillo	Comité de Playas Limpias de Santa María Colotepec
Lourdes Leyva	Organización de Educación Ambiental, A.C.
Luis Lorenzo Guerrero	Universidad Nacional Autónoma de México
Luis Fernando Cervantes	Centro de Alianzas para el Desarrollo
Luisa Castorena	Fundación Tláloc
Luz María Pizá	Organización de Educación Ambiental, A.C.

María del Pilar Báez

María José Infanzón

Miguel Antonio Gutiérrez

Moisés Velázquez

Paola García Nieto

Pedro Iván García

Raúl Pacheco Vega

Sergio Espinosa Martínez

Stephanie Ruiz

Susana Estens de la Garza

Viridiana Cortés García

Municipio de Tampico

Universidad Iberoamericana Campus Ciudad de México

Comité de Playas Limpias de Santa María Colotepec

Municipio de Querétaro

Green Master Consulting

Sexymapping, S.A. de C.V.

CIDE Campus Aguascalientes

RECIMEX

Instituto Latino de Cooperación Técnica

Municipio de Torreón

PetStar