

ODS 11

Dignificar a los trabajadores para asegurar la gestión sostenible de residuos

POR DARIA CIBRARIO, INTERNACIONAL DE SERVICIOS PÚBLICOS (ISP)

La recogida y la gestión de residuos son servicios públicos esenciales para todas las comunidades, necesarios para la protección de la salud pública y el medio ambiente. Los servicios de calidad relacionados con los residuos son fundamentales para la gestión y las políticas urbanas, sostienen las prósperas economías locales y son vitales para garantizar que todos puedan disfrutar de los espacios públicos. Cuando los servicios y los sistemas de gestión de los residuos urbanos son deficientes o fracasan, los habitantes sufren malas condiciones de vida —especialmente, en los barrios más pobres y en las barriadas— y aumenta el descontento social. No es de extrañar que la cuestión de los servicios de gestión de residuos sea a menudo un tema candente en las elecciones de los gobiernos locales de todo el mundo.

A medida que aumentan las tasas de urbanización y consumo y se reducen los recursos naturales, la opinión pública acerca de los residuos ha pasado de ser una consecuencia inevitable de las economías industrializadas a ser un recurso precioso y reutilizable. Este cambio queda ejemplificado por el creciente interés y la inversión a nivel mundial en la “economía circular”,¹ no solo por parte de los responsables

políticos, sino también por el mundo de los negocios, las empresas sociales² y la sociedad civil. La evidencia científica y las impactantes imágenes sobre la repercusión de los 8 millones de toneladas de plástico que cada año³ van a parar a los océanos, los ecosistemas marinos y la cadena alimentaria han avivado la indignación internacional y un llamamiento global para limpiar y detener el desastre asegurando una regulación global, servicios adecuados de gestión de residuos sólidos y un consumo responsable en todas partes.

Dentro de los actuales marcos políticos mundiales, los servicios de gestión de residuos ocupan un lugar destacado en los indicadores y las metas del ODS 11 y 12, en particular, con el compromiso de evitar, reducir, reciclar y reutilizar —así como de recoger y eliminar adecuadamente— los residuos sólidos urbanos, reducir a la mitad los residuos alimentarios mundiales hasta 2030, manipular y tratar adecuadamente los residuos químicos y otros residuos peligrosos en toda la cadena de valor de acuerdo con las normas internacionales para 2020.⁴ Los servicios de gestión de residuos también figuran en los compromisos transformadores asumidos por los Estados miembros de ONU-Hábitat en la Nueva Agenda Urbana de 2016 (NUA), que se compromete a lograr el acceso universal a sistemas sostenibles de gestión de

1 La UE describe la economía circular de la siguiente manera: “En una economía circular, el valor de los productos y materiales se mantiene el mayor tiempo posible. Los residuos y el uso de recursos se minimizan, y cuando un producto llega al final de su vida útil, se utiliza de nuevo para crear más valor. Esto puede aportar importantes beneficios económicos, contribuyendo a la innovación, al crecimiento y a la creación de empleo”. (https://ec.europa.eu/growth/industry/sustainability/circular-economy_en)

2 The Plastic Bank (www.plasticbank.org/).

3 UICN (2017).

4 Metas de los ODS 11.6, 12.3, 12.4, y 12.5 (<https://sustainabledevelopment.un.org/sdg11> <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg12>).

residuos, minimizando los basureros y convirtiendo los residuos en energía, con especial atención en las zonas costeras.⁵

Las grandes expectativas de la economía circular frente a los trabajadores invisibles del sector de residuos

Si bien la importancia y visibilidad de los servicios de gestión de residuos es ahora clara y ampliamente reconocida, es desconcertante observar que las mujeres y los hombres que se entregan diariamente a las comunidades —ya sean trabajadores públicos municipales, trabajadores de proveedores privados o trabajadores informales del sector de residuos (a menudo denominados “recicladores”)— suelen ser invisibles, no están reconocidos y, a menudo, no tienen voz en su trabajo.

Los trabajos en el sector de residuos figuran entre los más duros y peligrosos del mundo. Los trabajadores del sector mantienen las comunidades y el medio ambiente seguros y limpios, y recuperan materiales para el beneficio de todos, muchas veces, jugándose su propia salud física y mental. Los riesgos diarios abarcan cortes accidentales, contaminación por residuos biológicos y médicos, envenenamiento por sustancias químicas y metales pesados, mordeduras de animales e insectos y lesiones ergonómicas y musculoesqueléticas. Los accidentes letales e invalidantes son comunes debido al tráfico, a las caídas del camión de recolección y al aplastamiento durante la fase de compactación. El estrés por la carga de trabajo, la violencia de los usuarios de los servicios y la delincuencia callejera son comunes, siendo especialmente vulnerables las mujeres que trabajan en la gestión de residuos.

Puede existir una gran falta de personal y la maquinaria, como elevadores y compactadores mecánicos, no funciona o no recibe suficiente mantenimiento debido a la falta de inversión o de recursos por parte de la municipalidad o del proveedor privado. El equipo de protección, las instalaciones sanitarias y la formación en materia de salud y seguridad laboral

suelen ser inadecuados o inexistentes, especialmente, cuando no existe reconocimiento sindical o negociación colectiva con el empleador. Los trabajadores del sector de residuos también experimentan habitualmente prejuicios en algunas comunidades y a veces son infravalorados por la naturaleza de su trabajo. Un dirigente sindical brasileño del sector afiliado a la ISP, refiriéndose a su distintivo atuendo de trabajador de residuos municipales, mencionó de forma emblemática: “Todos los días llevo un uniforme colorido y brillante del que estoy orgulloso. Pero cuando lo llevo puesto mientras trabajo en la calle, me siento invisible”.⁶

Un déficit mundial de trabajo digno en el sector de gestión de residuos

Según un informe de la ISP de 2017,⁷ los datos sobre los trabajadores del sector de residuos municipales son muy limitados. Esto se debe a que las estadísticas laborales de los gobiernos locales y regionales son irregulares y los municipios no las recogen sistemáticamente, tampoco las relativas a los servicios de gestión de residuos.⁸ Si bien existe una clara brecha de conocimiento en cuanto al número de trabajadores del sector y las condiciones de trabajo, en general, los trabajadores de gestión de residuos y de la cadena de suministro global sufren un enorme déficit de⁹ trabajo digno, precariedad y graves riesgos para la salud. Muchos trabajan por sueldos de miseria, no pueden permitirse el lujo de vivir donde trabajan y se ven obligados a desplazarse al trabajo durante horas

6 “Sindicatos de América Latina exigen condiciones de trabajo dignas para el sector de gestión de residuos municipales” (www.world-psi.org/es/sindicatos-de-america-latina-exigen-condiciones-de-trabajo-dignas-para-el-sector-de-gestion-de).

7 Lethbridge (2017).

8 Pavanelli (2017).

9 La OIT define el trabajo decente como el empleo que es “productivo, que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres” (<http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--es/index.htm>).

5 Asamblea General de la ONU (2016), párr. 34, 71, 74, 121-123.

o a vivir en barrios marginales. A la gran mayoría se les niegan los derechos laborales.

Entre ellos, los trabajadores informales del sector de residuos se enfrentan a condiciones particularmente espantosas y a una grave marginación, a riesgos inaceptables para la salud y la seguridad, a la inseguridad económica y a la falta de protección social, a menos que sean miembros de un sindicato o estén organizados en cooperativas. Con más de 20 millones de personas en todo el mundo, son “la única fuente de recogida de residuos en algunos países en desarrollo”¹⁰ donde todavía no existen o no se han implementado servicios formales de gestión de residuos.

En este contexto, las siguientes recomendaciones políticas pueden mejorar la vida y las condiciones de trabajo de los trabajadores del sector, garantizando servicios de gestión de residuos de calidad para los usuarios y las comunidades.

1. Defender los derechos laborales de los trabajadores de residuos y valorar la profesión

Las condiciones de los trabajadores del sector de residuos mejoran sustancialmente cuando pueden beneficiarse de la representación sindical y entablar el diálogo y la negociación colectiva con sus empleadores.¹¹ Tanto los gobiernos como las empresas tienen la responsabilidad en materia de derechos humanos de proporcionar a los trabajadores del sector condiciones de trabajo dignas, lo que comprende una salud y seguridad adecuadas, seguridad social y un salario digno. A la inversa, ellos también pueden beneficiarse considerablemente del diálogo constructivo con los trabajadores del sector y sus sindicatos, que son los que mejor conocen las necesidades y expectativas de las comunidades a las que sirven, así como los retos para garantizar la calidad de los servicios de gestión de residuos.¹²

10 Dias (2018).

11 Zimring (2018).

12 Entrevista con Urbano Dini, Director, Servicios Ecológicos Integrados, SEI Siena, Italia, “Guardians of the city”, película de la ISP 2017 (www.youtube.com/watch?v=9d_Bbsv2b0g&feature=youtu.be).

Los trabajadores del sector son aliados prominentes en el establecimiento y la aplicación de planes exitosos de gestión integrada de residuos municipales y en el cumplimiento de las promesas de la economía circular. La creación de comités conjuntos de salud y seguridad laboral en el puesto de trabajo es un aspecto clave de este diálogo mutuamente beneficioso para trabajadores y empleadores, en los que pueden tratarse los riesgos para la comunidad y los trabajadores en beneficio de todos. Los trabajadores del sector pueden ser asombrosos embajadores de la sostenibilidad y ofrecer educación práctica sobre la reducción, la reutilización y el reciclaje de residuos en las comunidades locales, escuelas e instituciones. A cambio, los gobiernos y las empresas deben garantizar su empleabilidad a través de programas adecuados de profesionalización, y abordar la victimización que pueden sufrir en algunas comunidades mediante la transmisión proactiva de una imagen positiva de su papel y su trabajo.¹³

2. Elaborar planes nacionales y locales de gestión de residuos que incluyan a todas las partes interesadas en la cadena de residuos

Países como Brasil han desarrollado planes nacionales de gestión de residuos sólidos con el fin de aumentar las tasas de reciclaje e integrar a los trabajadores informales en los sistemas formales de gestión de residuos municipales. Algunas ciudades hacen lo mismo en sus propios planes municipales y políticas urbanas. Si bien este es ciertamente un paso positivo y necesario, el papel y las necesidades de los trabajadores formales del sector a menudo no reciben la misma atención, y los puentes para facilitar la transición progresiva de los trabajadores informales al empleo formal son limitados. Los planes verdaderamente inclusivos deben abarcar la participación de todos los trabajadores del sector de residuos, ya sean formales (públicos y privados) o informales, junto con sus sindicatos y asociaciones, así como de los usuarios de los servicios de todos los barrios y comunidades

13 Un ejemplo: Campaña visual de la ISP “Municipal Workers Make Cities Happen”, póster de trabajadores del sector de residuos “Making sustainability happen”, 31 de octubre de 2017 (www.world-psi.org/sites/default/files/psi_lrg_poster_a3_wasteserviceworkers_0.pdf).

afectados, incluidos los de zonas desfavorecidas y barrios marginales.

3. Aprovechar la economía circular para crear empleo de calidad y hacer que los trabajadores informales del sector transicionen a la formalidad

La naturaleza intensiva en mano de obra de los servicios gestión de residuos y de reciclaje —como los sistemas de puerta a puerta o de depósito de botellas— ofrece grandes oportunidades para garantizar la inclusión socioeconómica de los trabajadores informales del sector mediante la creación de puestos de trabajo de calidad. Los datos de las Naciones Unidas de 101 países muestran que, en 2009, solo el 65% de la población urbana recibió servicios de recogida de residuos municipales y que, en muchas regiones en desarrollo, menos del 50% de los residuos sólidos se eliminan de forma segura.¹⁴ Las tasas mundiales de reciclaje de plásticos siguen siendo simbólicas, en torno al 9 por ciento, mientras que el 79 por ciento se entierra en vertederos o se desecha en el medio ambiente.¹⁵ Está claro que existe una necesidad urgente de más servicios de gestión de residuos y de trabajadores del sector en todas partes y de que los puestos de trabajo creados sean dignos.

La inclusión de trabajadores informales en los sistemas nacionales y locales de gestión integrada de residuos es un paso positivo y necesario; no obstante, esto no es suficiente, ya que no aborda las causas profundas de la informalidad. El trabajo informal de gestión de residuos es a menudo la única opción de supervivencia para los pobres y marginados, o un colchón para los trabajadores desprotegidos afectados por la recesión económica, pero en ningún caso es un empleo digno.¹⁶ Los planes de gestión integrada de residuos deben incluir mecanismos viables para facilitar la formalización —un compromiso transformador de la NUA—¹⁷ y asegurar el pleno acceso a los derechos y al trabajo digno para los trabajadores informales del sector, de manera que puedan salir de

la pobreza de manera sostenible, tanto ellos como sus familias. Cuando las municipalidades recurren sistemáticamente al trabajo informal que paga sueldos de miseria para mantener bajos los costos laborales en el servicio regular de gestión de residuos municipales, los trabajadores informales quedan atrapados en el círculo de la pobreza y todos pierden.¹⁸

4. Asegurar un flujo sostenible de financiación para los servicios de gestión de residuos y la coherencia de las políticas a través de los diferentes niveles de gobierno

Los servicios de residuos representan a menudo una parte importante —a veces, la más importante— de los presupuestos municipales. No es raro que los servicios de gestión de residuos y los trabajadores del sector se encuentren en la encrucijada de intereses políticos y económicos conflictivos, en particular, durante las campañas políticas, que terminan en concesiones con una duración en función de los ciclos políticos. Una corriente sostenible de financiación de los gobiernos locales para los servicios¹⁹ de gestión de residuos e incentivos bien pensados para establecer servicios de gestión eficaces suelen estar vinculados a la calidad de los servicios y a las condiciones de trabajo dignas. Por el contrario, la falta de inversión en herramientas, mantenimiento de maquinaria, equipos de protección y formación de los trabajadores tiene consecuencias negativas directas sobre la salud y la seguridad de los trabajadores y está estrechamente ligado con la precariedad, la subcontratación o privatización laboral y un bajo nivel salarial. Las incoherencias entre los marcos legislativos (nacionales, regionales y locales) que sustentan los planes municipales de gestión de residuos son un factor que pone en peligro la calidad del servicio y las condiciones de los trabajadores del sector. En Argentina, los

18 Un informe de ONU-Hábitat de 2010 dice en su prólogo: “El sector informal del reciclaje ... puede ahorrar a la ciudad entre un 15 y un 20% de su presupuesto de gestión de residuos al reducir la cantidad de residuos que, de otro modo, tendrían que ser recogidos y eliminados por la ciudad”. (ONU-Hábitat (2010)).

19 Entre los planes más comunes para financiar los servicios municipales de gestión de residuos se encuentran el impuesto predial, las facturas de electricidad o agua, la facturación directa o una combinación de estos.

14 UN (2016), para. 81.

15 Parker (2017).

16 OIT (2002).

17 Asamblea General de la ONU (2016), párr. 59.

planes municipales de gestión de residuos a menudo no se implementan porque dependen principalmente de la asignación de recursos humanos y financieros del gobierno provincial y de la inversión en infraestructura.²⁰ Las instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial y el FMI, y los organismos de desarrollo tienen la responsabilidad de garantizar que los fondos que destinan a los servicios de gestión de residuos nacionales y locales generen empleo digno y que sigan siendo un servicio público en interés de la población y no de los accionistas privados.

5. Mantener el servicio de gestión de residuos en manos públicas

El peso de los servicios de gestión de residuos en los presupuestos municipales, su naturaleza intensiva en mano de obra y las cuestionables promesas de privatización²¹ han tentado a muchos municipios a formar alianzas público-privadas. Sin embargo, la privatización puede resultar muy decepcionante en lo que se refiere a la prestación sostenible de servicios de gestión de residuos, lo que se traduce en un aumento de los costos para los municipios, la pérdida de conocimientos técnicos internos y de control de calidad, y unas condiciones de trabajo deficientes, ya que los operadores privados recurren sistemáticamente a la reducción de los costos de la mano de obra y a la automatización como estrategias lucrativas.²² Esto es lo que ocurrió en Oslo (Noruega), que remunicipalizó sus servicios de residuos en 2017;²³ Concepción Bay South (Canadá) en 2011;²⁴ y Asunción (Paraguay) en 2003.²⁵ En los tres casos, los sindicatos de trabajadores municipales de gestión de residuos desempeñaron un papel fundamental a la hora de apoyar las reivindicaciones de servicios de calidad y defender las condiciones de trabajo.

Como servicio público esencial, la gestión de los residuos debe mantenerse pública, ser transparente y contar con la participación de los usuarios, las comunidades y los trabajadores con miras a mejorar el servicio de manera continua y garantizar la rendición de cuentas. La reciente Constitución de la Ciudad de México, aprobada en febrero de 2017, otorga a la municipalidad la plena responsabilidad de prestar servicios gratuitos de gestión de residuos, prohibiendo la privatización y la subcontratación y consagrando el reconocimiento mutuo entre la municipalidad y los sindicatos.²⁶ Las alianzas público-públicas y los consorcios intermunicipales son modelos prometedores para asegurar el apoyo mutuo entre municipios pequeños y medianos, al tiempo que comparten los costos de infraestructura y administración. Desde 2006, este tipo de consorcio reúne a seis pequeños municipios de la provincia argentina de Chubut que han desarrollado un plan compartido e integrado de servicios de gestión de residuos sólidos urbanos y han establecido un sistema de reciclaje en la zona.²⁷

Conclusión

Todos los trabajadores del sector de residuos, ya sean formales o informales, deben buscar formas cooperativas y complementarias en la cadena de gestión de residuos, aunando fuerzas y solidarizándose en favor del trabajo digno en todas las áreas de la industria de residuos, al tiempo que promueven un servicio público de calidad que funcione en el interés común. Ya es hora de devolver el rostro, la dignidad y unas condiciones de trabajo dignas a todos los trabajadores del sector de residuos de todo el mundo. Los gobiernos nacionales, regionales y locales, los empresarios, las instituciones y organismos financieros internacionales, así como los organismos pertinentes de la ONU, tienen la responsabilidad primordial de asegurar que esto ocurra.

20 Lethbridge (2017), pág. 11.

21 Tribunal de Cuentas Europeo (2018).

22 Hall (2015).

23 Pettersen/Monsen (2017).

24 CUPE (2017).

25 Maffei (2018).

26 Constitución de la Ciudad de México, febrero de 2017 (www.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/59a/588/5d9/59a5885d9b2c7133832865.pdf).

27 Lethbridge (2017), pág. 33.

Bibliografía

Asamblea General de las Naciones Unidas (2016): Nueva Agenda Urbana. Declaración de Quito sobre Asentamientos Humanos y Ciudades Sostenibles para Todos. Nueva York: UN (A/RES/71/56). <http://habitat3.org/wp-content/uploads/New-Urban-Agenda-GA-Adopted-68th-Plenary-N1646655-E.pdf>

CUPE (2017): Waste collection in Canada: When private goes public – community wins. Ferney-Voltaire: PSI. www.world-psi.org/en/waste-collection-canada-when-private-goes-public-community-wins

Dias, Sonia (2018): Three ways waste pickers can be included in the new circular economy. En: Equal Times, 23 de marzo de 2018. <https://www.equaltimes.org/three-ways-waste-pickers-can-be#W-Fnj3pKiOF>

Hall, David (2015): Why PPPs don't work. The many advantages of the public alternative. Londres: PSIRU. www.world-psi.org/sites/default/files/rapport_eng_56pages_a4_lr.pdf

Lethbridge, Jane (2017): Municipal Solid Waste Services in Latin America. Ferney-Voltaire: PSI. www.world-psi.org/sites/default/files/documents/research/web_en_lrgm_waste_report_ia_20174.pdf

Maffei, Laura (2018): Asunción: trabajadores municipales, recicladores y comunidad aliados estratégicos para un servicio de recolección de residuos público de calidad. Ferney-Voltaire: PSI. www.world-psi.org/es/asuncion-trabajadores-municipales-recicladores-y-comunidad-aliados-estrategicos-para-un-servicio-de

OIT (2002): Decent work and the informal economy. Ginebra. www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/---reloff/documents/meetingdocument/wcms_078849.pdf

ONU (2016): Progresos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Informe del Secretario General. Nueva York (E/2016/75). www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/2016/75&Lang=S

ONU-Hábitat (2010): Solid Waste Management in the World's Cities: Water and Sanitation in the World's Cities 2010. Nairobi. <https://unhabitat.org/books/solid-waste-management-in-the-worlds-cities-water-and-sanitation-in-the-worlds-cities-2010-2/>

Parker, Laura (2017): A Whopping 91% of Plastic Isn't Recycled. En: National Geographic, 19 de julio de 2017. <https://news.nationalgeographic.com/2017/07/plastic-produced-recycling-waste-ocean-trash-debris-environment/>

Pavanelli, Rosa (2017): Municipal workers: the invisible, underpaid people who run our cities. En: The Guardian, Public Leaders Network, 31 de octubre de 2017. www.theguardian.com/public-leaders-network/2017/oct/31/municipal-workers-invisible-underpaid-cities

Pettersen, Bjørn/Monsen, Nina (2017): Norwegian municipalities bringing social services back into public hands. En: Kishimoto, Satoko/Petitjean, Olivier, ed. (2017): Reclaiming Public Services. How cities and citizens are turning back privatization. TNI, PSI, EPSU y otros., págs. 68-80. www.tni.org/files/publication-downloads/reclaiming_public_services.pdf

Tribunal de Cuentas Europeo (2018): Asociaciones público-privadas en la UE: Deficiencias generalizadas y beneficios limitados. Informe Especial. Luxemburgo. www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_09/SR_PPP_ES.pdf

UICN (2017): Marine plastics. IUCN Issues Brief. Gland. www.iucn.org/resources/issues-briefs/marine-plastics

Zimring, Carl (2018): The Brutal Life of a Sanitation Worker. En: The New York Times, 9 de febrero de 2018. <https://goo.gl/hh8uDb>

Daria Cibrario es Oficial de Políticas, Sector de Gobierno Local y Regional y Empresas Multinacionales, Internacional de Servicios Públicos (ISP).