Responsabilidad Extendida del Productor para envases en Uruguay

Cecilia Matonte-Silva y Patrick O'Hare / Marzo de 2022

ALIANZA GLOBAL DE RECICLADORES

WIEGO
Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando

Acerca de esta nota informativa

La presente nota informativa es parte de una serie de estudios de caso que examinan los sistemas de Responsabilidad Extendida del Productor (REP) en distintos lugares del mundo. Elaborada por la Alianza Mundial de Recicladoras y Recicladores y por WIEGO, la serie analiza cómo la creciente adopción de políticas y sistemas de REP puede amenazar o mejorar los medios de subsistencia de las personas recicladoras en empleo informal alrededor del mundo, quienes tradicionalmente desempeñan un papel clave en el reciclaje y la reutilización.

Los sistemas de REP toman distintas formas y pueden abarcar una gran variedad de materiales. Su objetivo principal es que las compañías productoras se responsabilicen del costo ambiental y económico de los envases y productos que introducen en el mercado. Algunos sistemas son políticas obligatorias; otros, iniciativas voluntarias que lideran empresas o consorcios.

Los residuos no son solo una cuestión ambiental: son una mercancía preciada. Para las personas recicladoras, los sistemas de REP pueden resultar controvertidos porque transfieren tanto el poder como los beneficios a las productoras u otras partes interesadas en el sector de los residuos, lo que a menudo incrementa la competencia por esos materiales. Pero en lugares donde las personas recicladoras se organizan, la REP puede convertirse en una disrupción positiva con el potencial de financiar actividades –inéditas o existentes– de las personas recicladoras. La REP puede plantear, por lo tanto, riesgos y oportunidades para dichas personas y sus organizaciones, pero, sin una clara comprensión de la REP en contextos diferentes, puede resultarles difícil saber qué exigir cuando se propone un sistema de REP o saber cómo un sistema existente debe cambiar.

La serie tiene como objetivo cerrar esa brecha de conocimiento, compartiendo las experiencias prácticas que las personas recicladoras y sus organizaciones locales han vivido en lugares donde existe alguna forma de REP. Cada estudio concluye con una serie de recomendaciones para mejorar el sistema analizado y para que este integre mejor a las personas recicladoras.

Sírvase esta publicación como: Matonte-Silva, Cecilia, and Patrick O'Hare. 2022. Packaging EPR in Uruguay. The Global Alliance of Waste Pickers and WIEGO.

Fotos de portada:
Cima – *En 2014, las personas recicladoras de las plantas de clasificación consiguieron, por primera vez, una venta directa a la industria, cuando vendieron el papel reciclado de la foto a una planta que fabrica productos de papel como pañales, rollos de papel higiénico y pañuelos.*
Abajo – *Una persona recicladora de una planta de clasificación muestra su gorra, con la leyenda "Tu envase sirve".*
Fotos: Patrick O'Hare

Índice

Acerca de esta nota informativa 1
Resumen 4
Génesis del sistema: contexto e historia de la Ley de Envases 5
Funcionamiento, actores y principales competencias 6
El gobierno de los envases 7
La Ley de Envases en Montevideo y en otros departamentos 7
La participación de las personas recicladoras en el sistema 11
Desafíos y futuro de la Ley de Envases 12
Recomendaciones 14
Bibliografía 14
Fuentes 15
Glosario de Siglas 15

Resumen

En Uruguay, la **Ley n.º 17.849 USO DE ENVASES NO RETORNABLE (Ley de Envases)** fue aprobada en el año 2004 y es considerada la primera legislación de REP en Latinoamérica y el Caribe. Su implementación comenzó en 2007 con una experiencia piloto en el departamento de Canelones y, en 2012, en la ciudad de Montevideo. Aunque la Ley de Envases aspira a tener alcance nacional, de los 19 departamentos de Uruguay, solo se ha implementado en seis.

La Cámara de Industria del Uruguay (CIU) es un actor protagónico en el gobierno y la gestión de la Ley de Envases y tiene la responsabilidad de recaudar un impuesto a las empresas que producen o importan envases al país. Esta tasa varía en función de la cantidad (peso) de los envases que las empresas vuelcan al mercado, independientemente del material con que estén hechos. Una parte importante de dicho aporte se destina a pagar un salario básico a las personas recicladoras (conocidas en Uruguay como *clasificadores*), el cual se complementa luego con la venta de materiales reciclables.

El Estado está representado en el gobierno y la gestión de la Ley de Envases mediante la participación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), el Ministerio de Ambiente (antes DINAMA) y las Intendencias de los departamentos donde rige la norma. Según el departamento, son las personas recicladoras o las intendencias municipales quienes recuperan los reciclables antes de enviarlos a las plantas de clasificación, ahora conformadas en cooperativas, pero previamente gestionadas por organizaciones no gubernamentales (ONG), donde las personas recicladoras los separan. Por lo general, estos materiales reciclables se recuperan de contenedores situados en la vía pública, más que de puerta en puerta.

La Ley de Envases brinda seguridad social e ingresos estables a las personas recicladoras participantes, pero estas representan solo una pequeña fracción del gremio en Uruguay. En la mayoría de los departamentos, las personas recicladoras tienen prohibido el acceso a reciclables comerciales, lo que limita la cantidad y la calidad de las materias primas que reciben y, por lo tanto, de sus ingresos potenciales.

La justa inclusión de las personas recicladoras en el sistema de gestión de residuos, lograda mediante la Ley de Envases, se ve obstaculizada por el limitado alcance geográfico de esta, una estructura de gobernanza intrincada y opaca, la existencia de una legislación nacional concurrente (la Ley de Gestión Integral de Residuos, una norma más reciente) y el hecho de que las plantas, en su mayoría, están autorizadas a recibir únicamente residuos domiciliarios. La inclusión de algunas personas recicladoras en el sistema también ha ido acompañada de la desposesión y la exclusión de un mayor número de personas recicladoras en empleo informal, especialmente en Montevideo (O'Hare 2022).

Datos básicos del caso

- **Ubicación:** Uruguay
- **Escala:** Nacional
- **Tipo de sistema:** Ley
- **Materiales:** Envases no industriales
- **Número de personas recicladoras organizadas que involucra el sistema:** 212
- **Número de personas recicladoras independientes que participan informalmente en el sistema:** Ninguna

Génesis del sistema: contexto e historia de la Ley de Envases

Las formas en que Uruguay fue transformando la percepción en torno a los residuos y sus modos de gestión dieron lugar al sistema actual de REP, por lo que es necesario comprender su génesis desde una perspectiva histórica. Según Fry (2015), en Uruguay, los residuos son asociados en general a los discursos higienistas que, en el siglo XX, vinieron acompañados de la generación de un nuevo paradigma social de modernidad y progreso, contrapuesto a lo que ahora consideramos formas "bárbaras" de actuar en la sociedad. Sin embargo, este urbanismo civilizatorio, que creó nuevas expectativas respecto del comportamiento de la ciudadanía, vino acompañado de una división entre la esfera privada y la esfera pública, con una responsabilidad disminuida en cuanto a las acciones que ocurren fuera del hogar. Ello contribuyó a un arraigado problema de basura y vertidos en el espacio público montevideano, algo que durante mucho tiempo se consideró culpa de la ciudadanía o de las intendencias municipales. No fue sino hasta años recientes, sobre todo con el auge de los envases de plástico no biodegradables, que se ha atribuido cierta responsabilidad de la contaminación a las productoras, importadoras y fabricantes de los envases.

Mientras que recientemente las bolsas de plástico de un solo uso han sido consideradas, en Uruguay como en otros lugares, un villano digno de su propia legislación y prohibición (con algunas excepciones), un antagonista de plástico anterior fue la bolsita de polietileno desechable para la leche, con la que la Cooperativa Nacional de Productores de Leche del Uruguay (CONAPROLE) sustituyó sus botellas de vidrio reutilizables, en la década de 1990. Según algunas estimaciones, medio millón de estas bolsitas se distribuían diariamente en Uruguay a finales de siglo. Las críticas por los residuos y la basura consiguientes dieron lugar a un sistema voluntario de REP en Montevideo, pionero en el país, el cual alentaba al alumnado a limpiar y entregar estas bolsas en sus escuelas, para luego ser llevadas a una planta de reciclaje y transformadas en bolsas de plástico para la basura, que adquiría la Intendencia de Montevideo. Según fuentes involucradas en este plan, la promulgación de la Ley de Envases y su infraestructura de recuperación mixta de materiales reciclables supusieron, de hecho, la desaparición de este primer sistema.

El interés de los organismos internacionales en reformar y regularizar la gestión de los residuos también son parte de la génesis del sistema uruguayo de REP. Por ejemplo, el Banco Interamericano de Desarrollo brindó financiación casada, a partir de 1981, al Plan de Saneamiento de Montevideo, en el que empezó a esbozarse lo que luego serían los planes de gestión de residuos. Así, la propuesta de crear dicho sistema y la manera en que este ha ido conceptualizándose no pueden adjudicarse a un solo actor. Se identifica, por algunos informantes calificados, que el comienzo del debate en torno a la REP se dio en el ámbito parlamentario nacional desde los años 2000, pero dichos debates hicieron uso de las discusiones que fueron gestándose dentro de la fuerza política que gobierna Montevideo desde la década de los noventa.

Importa señalar que el proyecto de Ley de Envases del Uruguay (2002) proponía inicialmente prohibir los envases no retornables o no reutilizables y, como señalaron quienes lo defendían, surgió en parte como respuesta a dos sucesos. En primer lugar, las imágenes ampliamente difundidas de cómo los residuos (plásticos) obstruían los desagües cuando se buscó a un niño que había caído en las tuberías abiertas del sistema de desagüe de Montevideo y que finalmente fue encontrado ahogado. En segundo lugar, el cierre de la única fábrica de vidrio del país (Cristalerías del Uruguay) y su sustitución efectiva por una planta embotelladora de PET desechable (CristalPET), fundada por las mismas personas propietarias. El proyecto de ley pasó por un proceso de consulta, en el que la Cámara de Industria del Uruguay (CIU) y su Asociación uruguaya de Industrias del Plástico (AUIP) desempeñaron un papel protagónico en la "dilución" del texto, ya que se pasó de una prohibición de los envases no retornables a contribuciones voluntarias que las importadoras y productoras aportarían según la cantidad de envases volcados en el mercado.[1] Cabe destacar, sin embargo, que la Ley redactada y finalmente adoptada contó con la aprobación de distintos partidos en la Comisión de Medio Ambiente del Senado, así como de las personas proponentes del proyecto original: Mónica Xavier y Reinaldo Gargano, representantes de centro-izquierda en el Senado.

En el período previo a la aprobación de la Ley, se consultó poco a las personas recicladoras [conocidas en Uruguay como *clasificadores*], a las empresas recicladoras u otros actores del sector informal que participan del comercio de reciclaje. Sin embargo, entre la aprobación de la Ley (2003) y su reglamentación (2007), se crearon una entidad gremial de personas recicladoras de plásticos (la Asociación de Recicladores de Plásticos del Uruguay, ARPU) y un sindicato de personas recicladoras (la Unión de Clasificadores de Residuos Urbanos Sólidos, UCRUS). Ambos organismos fueron consultados y mencionados en la reglamentación de la Ley, aunque tanto uno como el otro sostienen fuertes desacuerdos con la forma en que esta terminó siendo implementada y gestionada.

[1] Ver el sumario de la 22ª sesión ordinaria del 5º período ordinario de la XLV Legislatura del Senado de Uruguay, disponible en: https://parlamento.gub.uy/camarasycomisiones/senadores/plenario/documentos/diarios-de-sesion?Lgl_Nro=45&DS_Fecha%5Bmin%5D%5Bdate%5D=15-02-2000&DS_Fecha%5Bmax%5D%5Bdate%5D=14-02-2005&Ssn_Nro=22&TS_Diario=&tipoBusqueda=T&Texto=

Funcionamiento, actores y principales competencias

Para comprender el funcionamiento del sistema de gestión de envases que rige luego de la puesta en vigencia de la Ley n.º 17.849 y de su respectivo decreto reglamentario, es indispensable describir brevemente los principales actores involucrados y sus competencias. El organismo encargado de reglamentar y realizar el control sobre el cumplimiento de la Ley es la Dirección Nacional de Medioambiente (DINAMA), que se ubicaba dentro del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medioambiente (MVOTMA) y actualmente forma parte del Ministerio de Ambiente. Tiene asignada también la tarea de establecer metas de recuperación y cobertura geográfica, así como de aprobar los Planes de Gestión de Envases (PGE) que presentan separadamente las Intendencias y las empresas. Estos PGE son dos tipos de planes de gestión diferentes pero interrelacionados. Los planes que elaboran las intendencias municipales trazan, por ejemplo, los lineamientos de recuperación, mientras los que presentan las empresas contienen las estrategias particulares para orientar sus propias acciones. Esta multiplicidad de tareas referidas a la gestión de los envases representa una complejidad adicional a la hora de construir un sistema más ágil e integrado. Las facultades que la Ley otorga a la DINAMA se han transformado, con el paso del tiempo, en acciones netamente burocráticas y de contralor, lo que redunda en poca capacidad prospectiva y propositiva de dicha repartición estatal.

Otro de los actores claves en el sistema es el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), con su Programa Uruguay Clasifica (PUC), el cual tiene como funciones principales apoyar a las cooperativas de personas recicladoras, gestionar la asistencia social que se les brinda y generar mecanismos para que estas sean tenidas en cuenta a la hora de generar empleo formal en el sector. El tercer actor protagónico de este sistema es la CIU quien, por un lado, ha sido responsable de desarrollar el PGE de los actores privados y, por el otro, ha servido de plataforma para la organización de la Cámara de Empresas Gestoras de Residuos del Uruguay (CEGRU), la cual representa a las empresas vinculadas al sector de desechos. Cuando las empresas se adhieren al Plan de Gestión de Envases que elaboró la CIU, deben presentar una declaración de la cantidad de envases volcados en el mercado, una nota de adhesión al PGE y una confirmación de conocimiento de los derechos y deberes a la hora de sumarse al mismo.

La participación de las empresas que integran los PGE de la CIU realizan un aporte monetario en función de los envases que introducen al mercado. Dicho aporte es enviado a un fideicomiso que se usa para financiar los salarios de las personas recicladoras trabajando en las plantas de clasificación. El contrato del Fideicomiso tiene, por un lado, a la Cámara de Industria como actor Fideicomitente y, por el otro, a la sociedad anónima ASINUR como fiduciario. Es esta sociedad anónima la que administra los recursos que se vuelcan al sistema y responde en un cien por cien a la CIU. El fideicomiso se responsabiliza de la remuneración de las personas trabajadoras, construcción y acondicionamiento de las plantas de clasificación, los contenedores e islas de recepción de envases, así como de la vigilancia, los uniformes y la maquinaria. La fase de recolección y envío de los camiones a las plantas es financiado por las intendencias departamentales. Como tal, el esquema puede clasificarse –y así lo ha sido– como uno donde existe una responsabilidad compartida, financiera y de otro tipo, para recuperar envases; responsabilidad que se reparte entre organismos públicos y privados (ver Stephenson y Faucher 2018).

La UCRUS, por su parte, ha cumplido su función de organización sindical en defensa de los derechos de las personas trabajadoras de las plantas, pero también contribuyendo a la hora del diseño de estrategias de mejora en la gestión de los residuos. La Ley no asigna un lugar protagónico a las personas recicladoras, así como tampoco considera el papel de las personas consumidoras como actores o partes interesadas del sistema. No obstante, tanto el seguimiento a la implementación de la Ley a nivel departamental, como la articulación con otros instrumentos de la política social han sido tareas desplegadas por la UCRUS. Asimismo, ha establecido la interlocución con las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) que acompañan a los grupos de personas recicladoras a operar las plantas de clasificado, así como con las demás instituciones vinculadas a la implementación de la Ley.

El decreto reglamentario generó una Comisión de Seguimiento de la Ley, compuesta por el MVOTMA, el MIDES, la CIU y la Cámara de Comercio y Servicios del Uruguay. En dicha comisión pueden participar las personas recicladoras, pero quien designa a sus representantes es el MIDES. Esta particularidad denota el carácter tutelado en cuanto a la participación de las personas recicladoras en el sistema. Un claro ejemplo de ello es que el alcance nacional de la Ley se ha estancado por completo, siendo Montevideo la última región en suscribir un PGE en 2014. El capítulo de la Ley que hace a las obligaciones fiscales y de registro de los actores que integran el sistema es el más avanzado en cuanto a su cumplimiento.

El gobierno de los envases

La Ley de Envases fue diseñada con alcance nacional y sin objetivos vinculantes sobre la cantidad de envases recuperados, ya sea por peso o por porcentaje de material liberado en el mercado. El proceso de implementación de la Ley se dividió en varias etapas y el Artículo 9 estableció un plazo máximo de tres años para la aplicación efectiva de la norma, así como un plazo de 180 días posteriores a su promulgación con el fin de dictaminar las condiciones de aplicabilidad para las embotelladoras o importadoras de agua, refrescos y bolsas plásticas.

El plazo límite de tres años para la puesta en funcionamiento de la Ley fue tomado por las autoridades pertinentes para generar el decreto de reglamentación, que, entre otras cosas, estableció los siguientes plazos límite en cuanto al inicio de las operaciones (Decreto n.º 260/007):

1. Para los productos incluidos en el tipo I (líquidos de consumo humano, líquidos que sirvan para la preparación o cocción de alimentos y artículos para la desinfección y limpieza del hogar): 31 de marzo de 2007.
2. Para los productos incluidos en el tipo II (otros productos de consumo humano no incluidos en el tipo I y artículos de perfumería, cosmética y tocador): 31 de junio de 2007.
3. Para los productos incluidos en el tipo III (otros productos envasados no incluidos en los tipos I y II): 31 de diciembre de 2007.

La normativa abarca todos los envases primarios volcados al mercado, excluyendo los de uso y consumo exclusivo en las industrias, comercios o agropecuarias. Para las excepciones planteadas rigen otras normas específicas. Si bien la ley es de alcance nacional, las principales unidades de ejecución para su puesta en funcionamiento son las intendencias departamentales. El decreto reglamentario n.º 260/007 exige a estas últimas cooperar con el sistema de retornamiento y tratamiento y, particularmente, les solicita que colaboren en la generación de medidas específicas que garanticen la implementación de los planes de gestión de residuos y, a la vez, posibiliten el funcionamiento de los sistemas de recolección selectiva –diseñados para disminuir la fracción de los envases considerados en esta normativa en los residuos sólidos comunes (los cuales generalmente son enterrados en los sitios de disposición final)–.

Todos los departamentos donde se ha implementado la Ley de Envases tienen como norma la firma de convenios específicos entre las partes contempladas en ella (MIDES, DINAMA, CIU e Intendencias). Si bien dichos documentos no se apartan de la legalidad, sí instituyen interpretaciones que superan las establecidas en la propia Ley y decreto reglamentario. Un ejemplo claro de estos elementos tiene que ver con la responsabilidad otorgada a los gobiernos departamentales. Si se revisa la Ley con detenimiento, establece –en su Artículo 11– la responsabilidad de dichas representaciones de dictar normas complementarias con la finalidad de "evitar su inclusión como parte de los residuos sólidos comunes o domiciliarios". Sin embargo, en los convenios (por lo menos en el caso de Montevideo) se exige a las autoridades departamentales la implementación, el monitoreo y la coordinación con las OSC que sean contratadas vía el MIDES para la incorporación de las personas recicladoras.

La Ley de Envases en Montevideo y en otros departamentos

Tras la implementación de un plan piloto en Canelones en 2007, siguieron cuatro departamentos en establecer planes de gestión de residuos de envases, en 2010: Flores, Maldonado, Rivera y Rocha. La puesta en marcha de cuatro plantas de clasificación en 2014 marcó la llegada de un PGE a la capital. En Montevideo, el gobierno departamental realiza la recolección de residuos, con la excepción de un área central que, desde los noventa, es operada por un concesionario privado. Esta zona central coincide con aquella en la que se distribuyeron los nuevos contenedores bilaterales de reciclables mixtos para su transporte a las cuatro plantas de PGE, complementados con contenedores colocados en supermercados y en algunos complejos de viviendas. El despliegue de contenedores de residuos generales en Montevideo tuvo su inicio en la década de los noventa y actualmente ha alcanzado una cobertura del 95 %, mediante la combinación de contenedores de residuos mixtos (la mayoría), la recuperación selectiva (principalmente a través del PGE, pero también mediante otro plan piloto), la recolección puerta a puerta (en el Montevideo rural) y la recolección especial de residuos voluminosos y de jardinería. Los residuos comerciales no están incluidos en el PGE y quienes generan este tipo de residuos tienen tres opciones para eliminarlos: contratar al gobierno departamental, contratar a una empresa transportista de residuos autorizada o registrarse como tal.

El PGE de Montevideo consiste en una propuesta ambiental y social para recuperar los tipos de envases previstos en la Ley, basada en el principio de la separación en origen. La implementación de la Ley y el cumplimiento de su decreto reglamentario generaron el sistema de gestión y la campaña publicitaria denominados "Tu envase sirve", los cuales buscaron cumplir con los requerimientos reglamentarios mediante una asociación con la CIU, la Intendencia de Montevideo, el MVOTMA y el MIDES, quienes llegaron a constituir una Comisión de Seguimiento. Como en los distintos departamentos del país, el PGE de Montevideo se estructura en tres fases: (1) separación en origen de residuos de envases, (2) recolección selectiva por parte de las intendencias (ya sea a través de puntos de entrega o contenedores especiales) y (3) clasificación y valorización a través de la comercialización.

Al igual que en el resto de los departamentos donde se ha implementado la Ley, las plantas de Montevideo fueron gestionadas inicialmente por distintas ONG, con la idea de que estas acabaran cediendo el control a las personas trabajadoras organizadas en forma de cooperativas. Fue así como, desde 2014 y hasta 2020, las plantas de clasificación fueron gestionadas por diferentes ONG, en su mayoría con un perfil socioeducativo más que productivo, un factor que contribuyó a su baja productividad según algunas informaciones. Como se dijo previamente, los ingresos de las personas recicladoras de Montevideo, como del resto del país, se componen de un salario estable que paga la CIU más los ingresos obtenidos por la venta de materiales reciclables. Sin embargo, a diferencia del resto del país, las personas recicladoras de Montevideo pudieron negociar un "complemento" salarial, que en 2019 ascendió a USD 103, sumado a un salario básico de USD 495, del cual se deducen las aportaciones a la seguridad social. Siempre que una planta logra ventas mensuales superiores a los USD 103 por persona trabajadoras (algo poco frecuente), devenga estos ingresos adicionales como un añadido al salario base y al complemento. Como regla general, no existen subsidios relacionados con la venta de materiales reciclables ni mecanismos artificiales para estabilizar los precios, pero las subvenciones para recuperar tetrabrik y poliestireno expandido (EPS) son excepciones a la regla. Tetra Pak subvenciona la recuperación del primero, aunque a una tasa muy baja (USD 0.03 por kilo), mientras que las productoras e importadoras uruguayas de EPS subvencionan su recuperación a una tasa mucho más favorable (USD 0.4 por kilo).[2]

En la letra del convenio es mencionado un adjunto, el *Plan de Gestión para la recuperación de envases no retornables para el Departamento de Montevideo*, donde se muestra el presupuesto global de la puesta en funcionamiento del Plan (ver el siguiente cuadro).[3] Cabe destacar que, en el primer año, quien realizó el máximo esfuerzo económico fue el gobierno departamental y no las empresas productoras o importadoras. Sin embargo, se deduce que quienes aportaron más fondos o recursos no necesariamente son quienes más influencia han ejercido en la implementación de la Ley en Montevideo. De hecho, según algunas informaciones, la CIU ejerce su posición dominante en las negociaciones del sistema a partir de ubicarse desde el lugar de quien paga los salarios de las personas recicladoras de las plantas. En definitiva, muchas veces la Comisión de Seguimiento opera como un ámbito para dirimir conflictos del orden laboral, donde la CIU ocupa el lugar de patronal; las personas recicladoras, la componente sindical desde la UCRUS; y el resto de las instituciones, el de mediadoras en caso de conflicto.

Cuadro n.º 1: Presupuesto global en pesos uruguayos (UYU)*

Tipo	Fuente de financiamiento	Total año 1	2012		2013	
			Trimestre 1	Trimestre 2	Trimestre 3	Trimestre 4
Inversiones	CIU	28337000	14168500	0	13953500	215000
	IM	55040000	33970000	0	20296000	774000
	MIDES	0	0	0	0	0
	DINAMA + IM	0	0	0	0	0
	Total	83377000	48138500	0	34249500	989000
Funcionamiento	CIU	17902608	933350	4391365	4551165	8026729
	IM	11484361	1935414	2010114	3518605	4020228
	MIDES	3348702	0	1116234	1116234	1116234
	DINAMA + IM	5000000	800000	2000000	1200000	1000000
	Total	37735671	3668764	9517713	10386004	14163191
Total	CIU	46239608	15101850	4391365	18504665	8241729
	IM	66524361	35905414	2010114	23814605	4794228
	MIDES	3348702	0	1116234	1116234	1116234
	DINAMA + IM	5000000	800000	2000000	1200000	1000000
	Total	**121112671**	**51807264**	**9517713**	**44635504**	**15152191**
	Distribución	**100.00 %**	**43.00 %**	**8.00 %**	**37.00 %**	**13.00 %**

Fuente: Plan de Gestión para la recuperación de envases no retornables para el Departamento de Montevideo, 2012
*1 USD≈20.2 UYU en 2012; 1 USD≈20.4 UYU en 2013

El convenio del PGE también estableció objetivos ambiciosos para la recuperación de materiales reciclables en Montevideo. Un comparativo de las cifras de 2019 muestra lo lejos que el PGE ha quedado. (La recuperación fue incluso menor en 2020 debido a los cierres temporales de las plantas durante la pandemia).

[2] Cifras correspondientes al año 2022
[3] Ver página 33 de Plan: http://www.ciu.com.uy/innovaportal/file/49856/1/pge_montevideo_plan_2012-08-24_definitivo.pdf.

Cuadro n.º 2: Objetivos originales vs. cifras del año 2019

Indicador	Objetivos en 2015	Objetivos en 2016	Cifras de 2019
Porcentaje de la población que participa en el sistema	10%	20%	4.2%
Toneladas depositadas por el público cada día	19	38	8.2
Porcentaje de la población cubierta	60	60	57.5
Tasa de recuperación promedio de los envases volcados en el mercado	20%	60%	5.7%
Material recuperado al mes por persona recicladora (kg)	2,000	n/a	770

Fuente: O'Hare 2021

Dado que solo se comparan los objetivos –que muchas personas consideran poco realistas– con las cifras relativamente recientes, también vale la pena comparar las cifras de 2014-15 (el primer período con que se cuenta) con aquellas de 2019, el último año para el que hay datos disponibles, antes de que la pandemia de la COVID-19 tuviera un fuerte impacto en las tasas de recuperación y en el funcionamiento de las plantas.[4] De la comparación se desprende que, entre las fechas consideradas, hubo muy pocas mejoras al interior del sistema.

Cuadro n.º 3: Comparación cronológica de 2014-15 vs 2019

Indicador de una planta en Montevideo	Noviembre 2014 – agosto 2015	2019
Material descargado al mes en las plantas (toneladas)	210	231
Material comercializado al mes (toneladas)	89	86
Porcentaje de material descargado que se comercializa	41	35
Porcentaje de material descargado que se desecha	59	65

Fuente: O'Hare 2021

Por último, podemos establecer una comparación entre el funcionamiento del sistema en Montevideo y su desempeño en los demás departamentos donde ha sido implantado. La instauración del PGE en la capital representó un aumento significativo con respecto a lo hecho con anterioridad, algo de esperar dado el tamaño de la población de Montevideo, con relación al resto del país, y el hecho de que Montevideo alberga, con mucho, el mayor número de personas recicladoras en el país. La inversión en equipamiento y fuerza humana puede verse en el cuadro a continuación.

[4] No se dispone de las cifras completas para 2014 y 2015, por lo que se usó una media mensual de un período de 10 meses frente a los 12 meses de 2019, de los cuales se calculó una media mensual.

Cuadro n.º 4: Comparación departamental 1, en 2019

Departamento	Costo total del programa por mes (USD)	Número promedio de personas trabajadoras por mes
Montevideo	266 667	112.0
Canelones	212 986	34.5
Flores	31 205	14.5
Maldonado	51 065	13.5
Rivera	48 226	23.9
Rocha	42 553	13.8

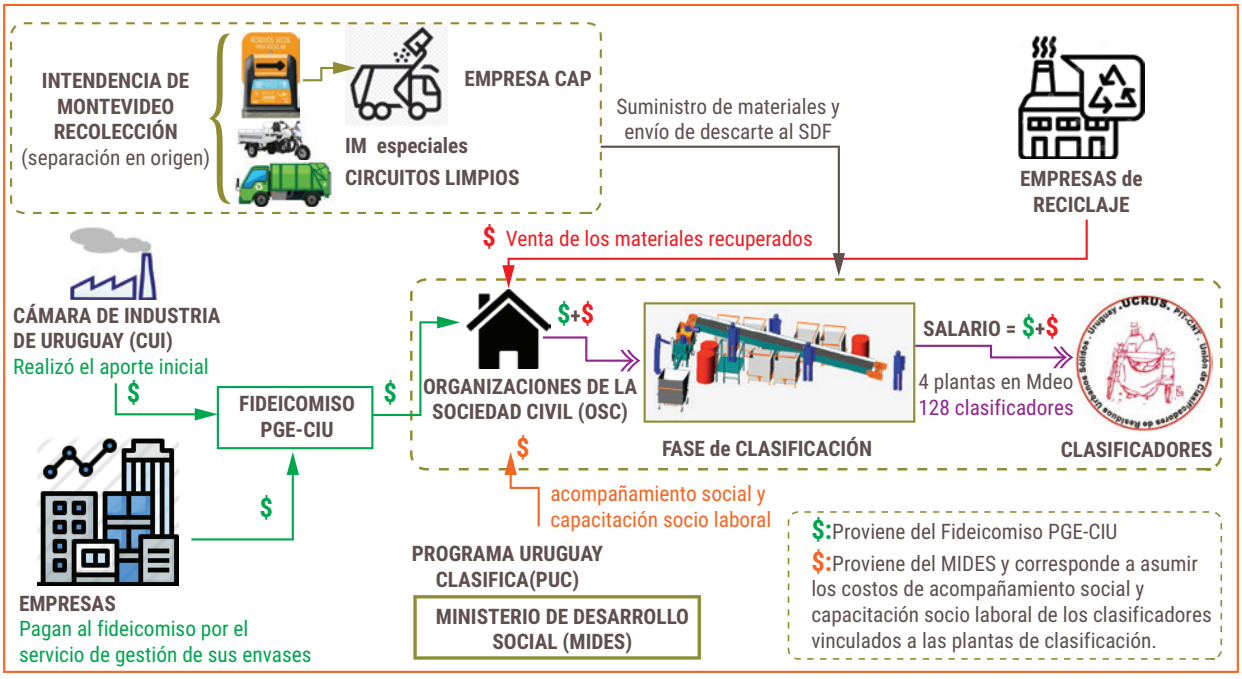
Sin embargo, esta mayor inversión y el aumento de manos dedicadas al trabajo no se tradujeron necesariamente en mejores niveles de recuperación con respecto a los demás departamentos con un PGE-CIU, como puede verse en este cuadro comparativo final.

Cuadro n.º 5: Comparación departamental 2, en 2019

Depto.	Población cubierta	% del material recogido que se recupera	% del material recogido que se desecha	Material recuperado por persona recicladora al mes (kilos)	Costo por cada tonelada recolectada al mes (USD$)	Costo de cada tonelada recuperada al mes (USD$)	Costo por habitante al mes (USD$)	Método de recolección
Montevideo	757 689	35 %	65 %	770	1 569	2.893	0.35	PEV
Canelones	214 739	81 %	19 %	3 100	-	848	0.33	PEV + PP + GG
Flores	22 982	80 %	20 %	808	3 012	2.686	1.39	PEV + PP + GG
Maldonado	40 000	73 %	27 %	1 228	3 170	3.727	1.26	PEV + PP + GG
Rivera	73 029	47 %	53 %	1 005	717	1.899	0.56	PEV + PP + GG
Rocha	68 088	83 %	17 %	1 187	1 629	2.571	1.42	PEV + PP + GG

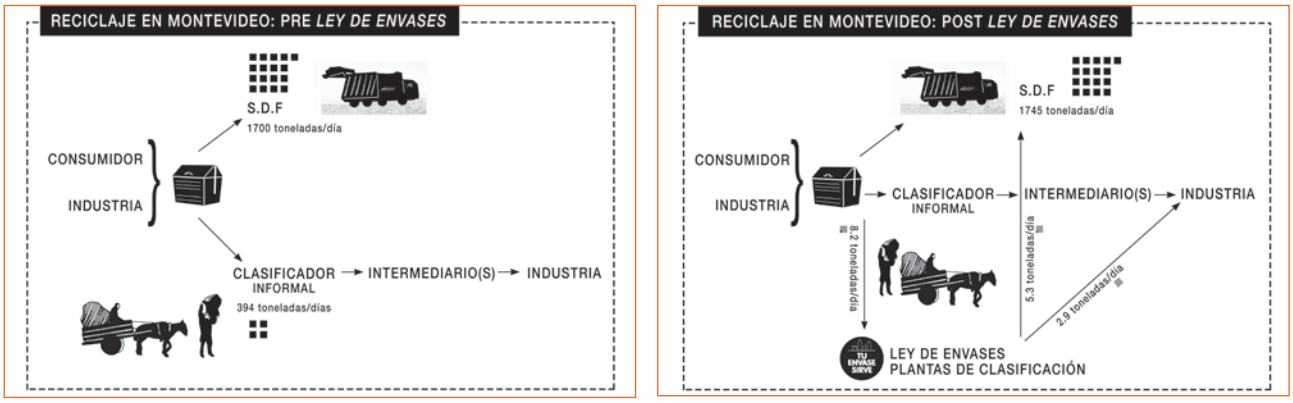
Fuente: O'Hare 2021 PEV: Punto de entrega voluntaria PP: Recolección puerta a puerta GG: Grandes generadores

Diagrama n.º 1: Sistema de financiamiento de la Ley de Envases (Montevideo)



Fuente : Cecilia Matonte-Silva, 2021

Diagrama n.º 2: Funcionamiento del sistema de residuos de Uruguay antes (izquierda) y después (derecha) de la Ley de Envases.



Fuente: O'Hare (2020). **Diseño**: Mary Freedman

La participación de las personas recicladoras en el sistema

Publicaciones previas de WIEGO (Matonte Silva 2018 por ejemplo) han dado cuenta de las normativas y reglamentaciones que fueron formateando la conflictiva relación entre Montevideo y sus residuos, rastreando acciones normativas por parte del gobierno montevideano desde los años setenta, relativas a la generación de prohibiciones de acceso a los residuos por parte de las personas recicladoras. Desde entonces, se documentan acciones de confrontación entre estas y el gobierno departamental. Paralelamente empieza a redefinirse el papel de las personas recicladoras en la gestión de los residuos y a reconocer su labor en cuanto actores fundamentales para la transformación de los residuos en materias primas y mercancías. Pese a ello, perdura a lo largo del tiempo la misma dificultad acerca de establecer programas, recursos y espacios concretos que transmuten el reconocimiento en mejoras significativas de las condiciones de las personas recicladoras y en el fortalecimiento de su papel en la cadena de reciclaje. De hecho, las políticas que reprimen tanto a dichas personas trabajadoras como la separación de residuos han coexistido a menudo con los intentos de reconocerlas e incluirlas, lo que hace que las transformaciones sustantivas no se concreten.

La Ley de Envases ni siquiera menciona las organizaciones de las personas recicladoras, que son tenidas en cuenta de una forma muy circunstancial en el decreto reglamentario. Este menciona en su Artículo 4, por ejemplo, la inclusión social de las personas recicladoras y recomienda la formalización de su trabajo, derivando al MIDES la responsabilidad de elaborar pautas para la inclusión. A su vez, el Artículo 17 crea una "Comisión de Seguimiento" donde la participación de las personas recicladoras quedó institucionalmente subordinada a las designaciones que realiza el MIDES. Respecto de este punto, las personas informantes consultadas dieron cuenta de la dificultad que supone dicha normativa. Debido a que queda formalmente estipulado que las organizaciones de las personas recicladoras deben de alguna forma ser mediadas por el MIDES, resulta una participación tutelada que dificulta el desarrollo de autonomía y de fortaleza en la representación directa de sus intereses. Según las fuentes consultadas, el primer grupo de trabajo que convocó la DINAMA, para la puesta en funcionamiento del sistema, tuvo como participantes a una persona designada por cada intendencia municipal de los 19 departamentos, la CIU y el MIDES. Ante consultas de representantes sindicales con vínculos a la central sindical sobre por qué no habían convocado a las personas recicladoras, la respuesta que obtuvieron de parte de las autoridades fue: "no se nos ocurrió".

Un salto cualitativo en la representación de las personas recicladoras, tanto dentro como fuera del sistema de REP, fue la creación de la UCRUS entre 2002 y 2004. En sus orígenes, la UCRUS nucleó básicamente a todas las personas trabajadoras de los residuos que desarrollaban su tarea de manera informal. Luego, pudo incorporar a aquellas que lograron un mínimo de formalización a través de la conformación de cooperativas. En la actualidad, también suma a las personas trabajadoras de las plantas de clasificado de envases. Fue en el año 2015, luego de un proceso largo y dificultoso, que se logró el reconocimiento e integración de la UCRUS al Plenario Intersindical de Trabajadores-Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT). Este hecho permitió que la posición de negociación de las personas recicladoras comenzara a fortalecerse mediante el apoyo y respaldo que fue disponiéndole la propia central sindical (quien representa a casi la totalidad de las personas trabajadoras uruguayas). Al mismo tiempo, sin embargo, la UCRUS ha transitado por varios momentos de debilitamiento en cuanto a sus posibilidades de representación de las personas recicladoras.

En un reporte descriptivo sobre la situación de los derechos humanos en Uruguay, realizado en 2018 para WIEGO, se expresa:

"[...] si bien en términos de construir alianzas la incorporación al PIT-CNT por parte de la UCRUS se puede entender como un avance [sic], dentro del sector no todos los trabajadores cuentan con los mismos derechos reconocidos. Los trabajadores formalizados a través de los contratos realizados por las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) responsables de gestionar las plantas de clasificado cuentan con los aportes a la

seguridad social [y] fueros sindicales, que los ubica en un estatus de derechos diferente a los que realizan su tarea de forma informal (personas que se desempeñan en el Sitio de Disposición Final y los carreros)"

Matonte 2018: p. 7

En principio, las personas recicladoras registradas tienen prioridad cuando las plantas de clasificación de la Ley de Envases contratan nuevo personal, en un proceso que es mediado por el MIDES. En la práctica, también se da prioridad a las familias de las personas trabajadoras de las plantas de clasificación, aunque pasan por un proceso de entrevistas. Fuera de Montevideo, en las regiones rurales donde las personas recicladoras son menos comunes y numerosas, el perfil social de las nuevas personas trabajadoras de las plantas suele ser diferente (por ejemplo, la planta de Flores emplea a un gran número de madres solteras sin experiencia previa en el oficio del reciclaje). La UCRUS hace campaña para incorporar y formalizar a más personas trabajadoras dado que, incluso utilizando la estimación más conservadora del número de estas personas en Montevideo, las plantas de la Ley de Envases solo incluyen alrededor del 10 % de todas las personas recicladoras de la ciudad (O'Hare 2021).

En resumen, la posición de las personas recicladoras en el sistema de gestión de residuos de envases requiere un análisis matizado. Por un lado, es posible identificar el tutelaje y la subordinación, mencionados previamente, instituidos mediante la gobernanza de los PGE. Por otro lado, la central sindical ha ejercido presión para incrementar la autonomía de las personas trabajadoras y lograr que los niveles de tutelaje disminuyan. Asimismo, las personas recicladoras incluidas en el sistema tienen reivindicaciones relacionadas con condiciones laborales, remuneración, licencia sindical, horas para la formación, la posibilidad de recibir residuos comerciales y de agregar valor al reciclar, así como capacitación en la mejora de sus actividades. En cambio, la situación de las personas recicladoras en empleo informal que se hallan fuera del sistema ha visto perjudicadas sus condiciones de trabajo; ello, como resultado en parte de la implementación de la Ley de Envases y sus contenedores herméticos, pero principalmente debido a la expansión de un mercado formal en el transporte de residuos. La UCRUS ha hecho campaña principalmente para incluir a las personas recicladoras desposeídas dentro de los esquemas formales de reciclaje inclusivo, aunque se reconoce también que no todas prefieren el trabajo asalariado o el trabajo cooperativo por encima del empleo informal, precario pero autónomo, en el sitio de disposición final y en las calles.

Desafíos y futuro de la Ley de Envases

Múltiples desafíos han sido identificados con relación a la gobernanza de la Ley de Envases debido a la complejidad que supone la inter-institucionalidad, la multi-escalaridad y la diversidad de actores que componen el sistema. A pesar de una pretensión de alcance nacional, el sistema había logrado cubrir apenas la mitad del territorio nacional para enero de 2022 y solo se había implementado en seis de los 19 departamentos del Uruguay. Esto incluye dos de los cuatro departamentos que integran el área metropolitana de Montevideo, lo que equivale, en términos de alcance por habitantes, a más del 50 % de la población del país. Desde el inicio de la implementación de la Ley, el nivel de recuperación nacional de materiales no supera el 4 % de los envases declarados. En 2020 (pandemia mediante), se recuperó un 3.04 %. En dicho año, las 2 260 empresas adheridas al plan de gestión diseñado por la CIU declararon haber vertido al mercado más de 72 000 toneladas de envases, de las que se recuperaron aproximadamente 2 000. Estas cifras globales ocultan diferencias regionales en los niveles de recuperación, con Canelones, el departamento vecino de Montevideo, muchas veces considerado como una historia de éxito calificado al respecto. Como lo señala el antiguo director de un grupo empresarial ambientalista:[5]

"Canelones recuperó (en 2019) en el entorno del 32 % de los envases equivalentes. No es poca cosa. Estamos hablando de 2 600 toneladas sobre 7 000 de consumo aparente en el departamento, en base a un cálculo de consumo de envases en función del PBI y la población departamental. En Montevideo fue en el orden del 3 %."

Nota de prensa del diario El Observador, febrero de 2021

En términos del impacto ambiental que podría traer aparejada la implementación de un sistema como este, la forma en que está funcionando hasta el día de hoy dista mucho de ser la ideal. Una de sus principales debilidades es que no incentiva una mayor reutilización de los envases recuperados: solo ciertas botellas de vidrio se venden para su reutilización en lugar de su reciclaje. El sistema de gestión de envases en Montevideo tampoco ha reducido significativamente la cantidad de residuos que se llevan al sitio de disposición final. Un desafío obvio para el sistema es mejorar sus niveles de recuperación a través del fortalecimiento de los sistemas de recolección selectiva y de la implementación de la recolección domiciliaria puerta a puerta, algo que solo ha ocurrido en ciudades más pequeñas del interior uruguayo y a nivel piloto en Canelones. La introducción de un sistema de depósito, devolución y retorno para ciertas formas de envases (como las botellas de PET) también está considerándose en la CIU, como un intento de reformar el sistema y de mejorar los niveles de recuperación.

[5] Ver: Federico Baráibar, antiguo director de Compromiso Empresarial para el Reciclaje (CEMPRE), disponible en: https://www.elobservador.com.uy/nota/cayo-el-reciclaje-de-envases-y-hay-dos-factores-que-lo-explican-202121012132

Por otro lado, se adjudica un papel preponderante a las productoras e importadoras de envases –representadas en la Cámara de Industria– en cuanto a las inversiones necesarias para la implementación efectiva del sistema. Sin embargo, en el documento que se presentó al momento de firmar el convenio entre las partes para su implementación en Montevideo, quedó demostrado que esto no fue así: quien desplegó el mayor esfuerzo económico fue el gobierno departamental. Es posible reconocer el lugar de poder que ocupa el sector privado en las negociaciones de las condiciones salariales y de trabajo que reclaman las personas trabajadoras de las plantas, así como los condicionamientos en cuanto a distribuir el peso económico que supone la gestión del sistema. A partir del análisis de entrevistas a actores relevantes que integran la Comisión de Seguimiento, podemos describir situaciones donde se responsabiliza al gobierno departamental de Montevideo de funciones que corresponden al sector privado, o bien a otros organismos ambientales nacionales, como la generación de planes de gestión de envases por empresas. Los costos políticos que supone un mal funcionamiento del sistema siempre recaen ya sea sobre las personas trabajadoras, que ven perjudicadas sus condiciones salariales y de trabajo, o sobre los gobiernos departamentales, que pierden apoyo ciudadano por el mal funcionamiento, sobre todo de la fase de recolección.

En cuanto a la evaluación y mejora del sistema, se supone que los cambios deben diseñarse e implementarse en común acuerdo entre todas las partes del Comité de Seguimiento. Hasta la fecha, el camino para la resolución de los conflictos que supone la gestión del sistema es la negociación permanente entre actores; y allí el gobierno departamental desempeña un papel protagónico. Los conflictos se resuelven muchas veces vía negociaciones bipartitas o tripartitas en el ámbito de la gestión departamental, ya que, en el caso de Montevideo, cualquier problema con la recolección de residuos tiene el potencial de captar la atención de la opinión pública. Cuando ha habido conflictos, sobre todo del tipo sindical, es el gobierno departamental quien resuelve rápidamente enviar todos los camiones al sitio de disposición final mientras se negocia con las personas trabajadoras, con la intención de evitar una acumulación o atasco de residuos. Debido a que la UCRUS está integrada al PIT-CNT, tiene un mayor margen de maniobra a la hora de negociar con el sector privado, el cual asume rápidamente el papel de una patronal clásica.

A partir del año 2021, las plantas de clasificación de Montevideo han seguido a las de la mayoría del resto del país en un proceso de cooperativización. Las personas trabajadoras han asumido así la gestión de las plantas y las OSC se han retirado paulatinamente, manteniendo una asistencia en la administración mediante personas coordinadoras.[6] Este proceso está en curso y no es posible aún evaluarlo con claridad, ya que se superpuso a cambios en el gobierno central y departamental; a lo que se sumó la crisis sanitaria y económica por la que aún transitamos. En marzo de 2020, se declaró la emergencia sanitaria en Uruguay ante el ingreso de la COVID-19 y se suspendieron los levantes especiales y los puntos de acopio que componen los circuitos limpios que, a su vez, alimentan las plantas de clasificación. También se procedió a cerrar las plantas y a derivar todos los residuos al sitio de disposición final. Mientras las plantas estuvieron cerradas, las personas trabajadoras recibieron un seguro especial que se implementó a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), perteneciente al gobierno central. Desde el gobierno departamental, se entendió que suspender la clasificación en origen suponía un riesgo de enorme retroceso en términos de la cultura ciudadana para gestionar sus residuos a nivel domiciliario. El 15 de julio de 2020, se firmó un protocolo de actuación en el MTSS para dar garantías a las personas trabajadoras de los residuos con el fin de retomar la actividad.[7] Sin embargo, las cifras de 2020 reflejan niveles de recuperación en origen más bajos debido no solo a los cierres, sino también a la caída del consumo provocada por las medidas de emergencia sanitaria.

En cuanto a la transparencia del sistema, hay varios puntos clave que deben considerarse. Por ejemplo, la página web de la Cámara de Industria ofrece mensualmente un informe con cifras del funcionamiento del PGE-CIU en los departamentos donde está implementado, lo que permite armar una interesante base de datos sobre la cual realizar un análisis del sistema. No obstante, la gestión del fideicomiso que nuclea los aportes realizados por las empresas privadas no permite acceder a datos sistemáticos más allá de los que este agente esté dispuesto a ofrecer. No hay, por ejemplo, un desglose de los gastos de funcionamiento. Otro indicio de falta de transparencia es la consultoría que la CIU lleva a cabo para definir su posición en cuanto a su compromiso con el PGE-CIU y la forma en que este podría reformarse. En lugar de intentar mejorar el sistema en coordinación con las otras partes, en los hechos, la CIU ha pospuesto cualquier cambio sistémico mientras dicha consultoría no haya finalizado, lo que deja en el limbo no solo a los gobiernos departamentales y a las personas trabajadoras, sino también a las empresas que contribuyen al sistema. Por ejemplo, las resoluciones del Ministerio de Ambiente han fijado objetivos con respecto a la cantidad de envases de plástico que deben recuperarse en los próximos años, pero las fabricantes de plásticos y las marcas que utilizan plásticos para envasar sus productos no pueden elaborar nuevos planes con el fin de cumplir esos objetivos sino hasta que se haya resuelto el futuro del PGE-CIU.

De hecho, una gran incógnita se cierne sobre la totalidad del sistema de REP, dado que la Ley de Gestión Integral de Residuos, aprobada en 2019, preveía inicialmente la derogación de la Ley de Envases, así como la sustitución de las aportaciones voluntarias de REP por un impuesto obligatorio. De momento, esto no ha ocurrido y la Ley de Gestión Integral de Residuos sigue esperando un reglamento que la acompañe. Parece haber poco interés político en imponer un nuevo gravamen, sobre todo mientras las productoras e importadoras sigan pagando sus cuotas al PGE-CIU. El PIT-CNT y otros grupos de la sociedad civil han exigido recientemente la supresión de la Ley de Envases y la plena aplicación de la Ley de Gestión Integral de Residuos, incluido el impuesto. Por ahora, ambas normas coexisten incómodamente.

[6] Estas personas coordinadoras en las plantas están financiadas por el MIDES, pero empleadas de hecho por las cooperativas, de las que no son miembros.

[7] Ver https://www.gub.uy/ministerio-trabajo-seguridad-social/sites/ministerio-trabajo-seguridad-social/files/2021-03/Protocolo%20COVID%2019%20-%20Clasificado%20y%20Residuos.pdf

La historia reciente de la gestión de residuos de envases en Uruguay demuestra que, si bien es posible que las correlaciones de fuerza no siempre favorezcan a las personas recicladoras, no cabe duda de la dedicación que la UCRUS ofrece a estas últimas, ni de su voluntad de defenderlas a través de amplias alianzas con el movimiento obrero en Uruguay, Latinoamérica y en el mundo.

Recomendaciones

- Mejorar las condiciones laborales, la remuneración, la licencia sindical y la formación de las personas trabajadoras en las plantas de clasificación del sistema.
- Permitir que las personas recicladoras reciban residuos comerciales y añadan valor al reciclado, con el desarrollo de capacidades para mejorar sus actividades.
- Brindar incentivos para la reutilización de los envases recuperados.
- Reforzar los sistemas de recolección selectiva de material e implementar la recolección domiciliaria puerta a puerta.
- Permitir el acceso público a los datos del sistema, incluido el desglose de los costos operativos.
- Exigir que los cambios al sistema se diseñen en colaboración entre todas las partes interesadas en el mismo.
- Mejorar los niveles de recuperación y la productividad mediante una estrategia conjunta acordada entre todas las partes relevantes, en la que las personas recicladoras, organizadas en cooperativas y en el movimiento sindical, tengan un papel protagónico en la toma de decisiones.
- Ampliar a nivel nacional la recolección selectiva financiada por la REP, como se preveía originalmente en la Ley de Envases.
- En caso de que el sistema de REP de la Ley de Envases sea reemplazado por un impuesto a las productoras e importadoras, tal como lo prevé la Ley Nacional de Gestión Integral de Residuos, utilizar los ingresos de este gravamen para asegurar la continuidad del empleo de las personas recicladoras que actualmente trabajan en las plantas de clasificación de la Ley de Envases.

Bibliografía

Fernández Gabard, L. 2018. "Montevideo: Let's Talk About Garbage" [Montevideo: Hablemos de basura]. *Thema* (1): 98-107. https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/28179

Fry, M. 2015. "Clasificadores de residuos sólidos urbanos: un análisis desde el campo de recuperación de derechos y las diversas formas de sujeción del trabajo que produce". Tesis Maestría en Sociología, Universidad de la República, Uruguay. https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/7676

Matonte Silva, C. 2018 "*El Caso de Montevideo, Uruguay*". Documento de trabajo elaborado en el marco del "Proyecto de reconocimiento de la situación de derechos humanos de los recicladores en Latinoamérica" de WIEGO. https://www.wiego.org/resources/el-caso-de-montevideo-uruguay

O'Hare, P. 2020. 'We Looked After People Better When We Were Informal': the 'Quasi-Formalisation' of Montevideo's Waste-Pickers [Cuidábamos mejor a la gente cuando estábamos en empleo informal: la 'cuasi-formalización' de las personas recicladoras de Montevideo]. *Bulletin of Latin American Research*, 39(1): 53-68. https://doi.org/10.1111/blar.12957

O'Hare, P. 2021. Hacia un reciclaje inclusivo: experiencias y desafíos de la formalización de clasificadores de residuos en Montevideo. Nota técnica n.º IDB-TN-2289, Banco Interamericano de Desarrollo. http://dx.doi.org/10.18235/0003643

O'Hare, P. 2022. Rubbish belongs to the poor: Hygienic enclosure and the waste commons [La basura es de los pobres: el encierro higiénico y los bienes comunes de los residuos]. Londres: Pluto Press. https://www.plutobooks.com/9780745341408/rubbish-belongs-to-the-poor/

Stephenson, D. e I. Faucher. 2018. Estudio comparativo de legislación y políticas públicas de Responsabilidad Extendida del Productor para empaques y envases. Informe elaborado para la Iniciativa Regional para el Reciclaje Inclusivo. https://latitudr.org/conocimiento_abierto/estudio-comparativo-de-legislacion-y-politicas-publicas-de-responsabilidad-extendida-del-productor-rep-para-empaques-y-envases/

Fuentes:

Convenio de implementación Montevideo:
http://www.ciu.com.uy/innovaportal/file/31073/1/convenio_montevideo.pdf

Decreto reglamentario [Regulatory Decree]:
https://www.impo.com.uy/bases/decretos/260-2007?verreferencias=norma

Indicadores Cámara de Industria:
http://www.ciu.com.uy/innovaportal/v/85025/11/innova.front/indicadores-montevideo.html

Ley n.º 17.849 sobre el uso de envases no retornables:
https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17849-2004

Plan de implementación en Montevideo:
http://www.ciu.com.uy/innovaportal/file/49856/1/pge_montevideo_plan_2012-08-24_definitivo.pdf

Glosario de Siglas:

1. **BID:** Banco Interamericano de Desarrollo
2. **CIU:** Cámara de Industria del Uruguay
3. **CONAPROLE:** Cooperativa Nacional de Productores de Leche del Uruguay
4. **DINAMA:** Dirección Nacional de Medio Ambiente
5. **IM:** Intendencia de Montevideo
6. **MIDES:** Ministerio de Desarrollo Social
7. **MTSS:** Ministerios de Trabajo y Seguridad Social
8. **MVOTMA:** Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente
9. **OSC:** Organizaciones de la Sociedad Civil
10. **PGE:** Plan de Gestión de Envases
11. **PIT-CNT:** Plenario Intersindical de Trabajadores- Central Nacional de Trabajadores
12. **UCRUS:** Unión de Clasificadores de Residuos del Uruguay
13. **WIEGO:** Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando

Fotos: Patrick O'Hare

ACERCA DE GLOBAL REC

La Alianza Mundial de Recicladoras y Recicladores es un proceso de articulación entre miles de organizaciones de personas recicladoras, apoyado por WIEGO, en más de 28 países especialmente de América Latina, Asia y África.

Visite www.globalrec.org

ACERCA DE WIEGO

Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando (WIEGO, por su sigla en inglés) es una red mundial dedicada a promover el empoderamiento de las personas trabajadoras –particularmente de las mujeres– en situación de pobreza en la economía informal para garantizar sus medios de subsistencia. Creemos que todas las personas trabajadoras deben tener los mismos derechos, oportunidades económicas y protecciones, y poder expresarse en un plano de igualdad. Para promover el cambio, WIEGO contribuye con el mejoramiento de las estadísticas, la construcción de nuevos conocimientos sobre la economía informal, el fortalecimiento de redes de organizaciones de personas trabajadoras en empleo informal, así como de sus capacidades; y, junto con estas redes y organizaciones, busca influir en las políticas locales, nacionales e internacionales.

Visite www.wiego.org/es

Fotos: Patrick O'Hare