

Resumen de políticas

Hacia una transición justa para eliminar la contaminación por plásticos

Autores correspondientes: Patrick O'Hare (Universidad de St Andrews [Reino Unido]) y Emmy Nøklebye (Instituto Noruego de Investigaciones de Agua). Correo electrónico: po35@st-andrews.ac.uk, emmy.noklebye@niva.no

En las negociaciones en curso sobre un instrumento internacional jurídicamente vinculante para poner fin a la contaminación por plásticos (en lo sucesivo, el Tratado sobre los plásticos) se ha considerado necesario establecer disposiciones para una transición justa que permita eliminar la contaminación por plásticos¹. En este contexto, “transición justa” significa garantizar que las medidas adoptadas para poner fin a la contaminación por plásticos sean justas, equitativas e inclusivas en favor de todas las partes interesadas a lo largo del ciclo de vida de los plásticos, mediante la protección de los medios de vida y las comunidades afectadas por la contaminación por plásticos y las correspondientes medidas de control.

Una transición justa implica reconocer que los efectos de la contaminación por plásticos se distribuyen de forma desigual a lo largo del ciclo de vida de los plásticos, garantizar oportunidades y condiciones de trabajo dignas y ecológicas para las comunidades y trabajadores afectados en toda la cadena de valor de los plásticos, reducir las desigualdades, especialmente entre mujeres y jóvenes, y no dejar a nadie atrás en la transición hacia la eliminación de la contaminación por plásticos². Este resumen de políticas ofrece una visión del surgimiento de la transición justa como prioridad normativa multilateral y consideraciones clave para garantizar una transición justa en toda la cadena de valor del plástico.

La transición justa en el ámbito normativo multilateral

Una transición justa está vinculada al derecho humano reconocido universalmente a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible³ y a los convenios y normas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), incluida la Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa⁴, los principios fundamentales de los derechos y el trabajo⁵, el fortalecimiento de la economía social y solidaria^{6, 7} y los cuatro pilares del programa de trabajo decente (creación de empleo, protección social, derechos en el trabajo y diálogo social)⁸, siendo estos últimos elementos integrales del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 8: trabajo decente y crecimiento económico⁹.

- El concepto de transición justa, que ha sido impulsado por los sindicatos y los movimientos por la justicia ambiental desde la década de 1960, surgió en respuesta a las transiciones verdes del carbón, la energía, el cambio climático y, más recientemente, la contaminación por plásticos y las iniciativas por salvaguardar a las comunidades y trabajadores afectados^{10, 11}.
- El concepto de transición justa se ha incorporado a las conversaciones multilaterales sobre el clima a través de la Cumbre de Copenhague (CP 15) y el Acuerdo de París (CP 21), y fue el tema central de la Declaración de Silesia sobre Transición Justa, firmada por 56 gobiernos en la CP 24 de Katowice (Polonia)¹², que animaba a tener en cuenta la cuestión de la transición justa de la fuerza de trabajo y la creación de empleos dignos y de calidad. El nuevo tratado sobre los plásticos puede además integrar estas cuestiones independientemente de los medios de aplicación adoptados.
- Si bien las previsiones apuntan a que las medidas adoptadas en el contexto del tratado sobre los plásticos pueden tener un impacto positivo neto sobre el empleo¹³, la transición justa en otros contextos ha conllevado una serie de efectos en el trabajo, como la creación de empleo y la sustitución, la eliminación, la transformación y la redefinición de puestos de trabajo¹⁴.
- Para la elaboración y la aplicación del tratado sobre los plásticos son pertinentes distintos tipos de justicia, entre ellos los relacionados con la distribución desigual (de costos y beneficios), el reconocimiento (de las comunidades y trabajadores afectados pertinentes) y el procedimiento (la participación activa y significativa de las partes interesadas afectadas en el diseño de las políticas y el proceso de toma de decisiones)¹⁵. El principio 10 de la Declaración de Río y la Convención de Aarhus es especialmente pertinente para garantizar un tratado participativo sobre los plásticos¹⁶.
- Los datos objetivos sugieren que las consideraciones sobre la transición justa pueden aumentar el apoyo público a las transiciones para dejar de lado los combustibles fósiles y los productos petroquímicos y evitar la obstrucción de quienes se enfrentan a los cambios políticos propuestos, dentro del objetivo más amplio de reducir la carga contaminante que soportan las personas y las comunidades en situación de vulnerabilidad y marginación¹⁷.

- Los parámetros y principios de una economía circular “justa”¹⁸ a menudo reflejan la búsqueda de una situación socioecológica beneficiosa para todos que sitúa a los recicladores (de acuerdo con la definición inclusiva de la Alianza Internacional de Recicladores¹⁹) en el centro de la transición hacia la erradicación de la contaminación por plásticos, dentro del objetivo más amplio de reducir la carga contaminante sobre las personas y comunidades en situaciones vulnerables y marginadas²⁰. Esto también se vio reflejado en la Iniciativa de Transición Justa liderada por los Estados miembros y presentada en el marco del primer período de sesiones del Comité Intergubernamental de Negociación y en las posibles obligaciones básicas que se debatieron durante el segundo período de sesiones.

La transición justa en todo el ciclo de vida de los plásticos

Las repercusiones transfronterizas de la contaminación por plásticos afectan negativamente al medio ambiente, la salud humana y el desarrollo sostenible en todo el ciclo de vida de los plásticos²¹, y afectan especialmente a las personas de comunidades marginadas y de ingreso bajo^{22, 23}. Asimismo, es probable que los cambios sistémicos necesarios para abordar las causas de la contaminación por plásticos en todas las escalas afecten a determinadas comunidades, medios de vida e industrias en mayor medida que a otras^{24, 25}. La transición justa es fundamental para abordar estas injusticias ambientales y socioeconómicas y proteger los derechos de los trabajadores y las comunidades que siguen padeciendo de forma desproporcionada los efectos de la contaminación por plásticos y las correspondientes medidas de control²⁶.

- Las injusticias ambientales a lo largo del ciclo de vida de los plásticos afectan por lo general a los pueblos indígenas y las comunidades locales desplazados por la deforestación para la extracción de petróleo²⁷, que viven en las proximidades de plantas petroquímicas²⁸ y en zonas costeras que dependen de los recursos marinos^{29, 30}.
- Los trabajadores que operan sin normas adecuadas de salud e inocuidad en toda la cadena de valor de los plásticos se ven afectados de forma negativa, en particular los trabajadores y comunidades de desechos informales y marginados que trabajan y viven en condiciones peligrosas y de explotación sin reconocimiento ni acceso a la protección social³¹, a menudo en las proximidades de vertederos de desechos y lugares de incineración al aire libre^{32, 33}.
- La participación activa y significativa de las partes interesadas afectadas desde la fase de planificación en los procesos de toma de decisiones pertinentes es clave para lograr una transición justa y evitar consecuencias socioeconómicas y ambientales imprevistas³⁴.
- Es necesario evaluar las repercusiones sociales, culturales, económicas y ambientales en diversos contextos³⁵ para comprender mejor las posibles implicaciones de las medidas de reducción de los plásticos (por ejemplo, la sustitución) en las industrias adyacentes e intensivas en relación con el plástico (por ejemplo, la sanidad, la agricultura y el suministro de alimentos).
- Para garantizar una transición justa, será fundamental evitar mecanismos y medios de aplicación que puedan agravar las desigualdades sociales o vulnerar los derechos humanos, al tiempo que se garantizan controles reglamentarios sólidos para aumentar la transparencia y la rendición de cuentas por las injusticias ambientales y se proporciona la asistencia técnica y financiera necesaria para apoyar una transición justa³⁶.

Una transición justa para los trabajadores del plástico

Es necesario llevar a cabo una transición justa para todos los trabajadores del plástico afectados, incluidos los recicladores y los pueblos indígenas y marginados que trabajan en la cadena de valor del plástico (extracción, producción, fabricación, distribución, gestión de desechos, remediación y eliminación).

- Una transición justa es especialmente esencial para los 20 millones de recicladores³⁷ que contribuyen a reducir la contaminación por plásticos al recuperar el 58% de los desechos plásticos reciclados tras el consumo en todo el mundo³⁸. Los recicladores y otros trabajadores informales del sector contribuyen a la limpieza de las comunidades, la salud pública, los sistemas circulares de gestión de desechos³⁹, el ahorro municipal⁴⁰ y la reducción de las emisiones climáticas⁴¹.

¹⁹ Incluidos los individuos que participan en la recolección, segregación, clasificación, transporte y venta de materiales reciclables de manera informal o semiformal como trabajadores por cuenta propia, dentro del sector informal o semiformal de clasificación/recuperación/reciclaje, y cualquiera de los anteriores que se haya integrado en la gestión municipal de desechos u ocupe nuevas funciones en organizaciones de reciclaje.

- Los recicladores deben reconocerse como partes interesadas fundamentales en las estrategias de reducción de la contaminación por plásticos e incluirse en la elaboración y aplicación de las políticas conexas, en particular en los sistemas de responsabilidad ampliada del productor⁴². La protección social, la protección del empleo y las medidas de salvaguardia han de tenerse en cuenta para evitar que la transición de los vertederos abiertos a los vertederos sanitarios y los esfuerzos por profesionalizar los servicios de gestión de desechos afecten negativamente a los medios de subsistencia de los recicladores⁴³.
- La jerarquía del objetivo cero desechos⁴⁴ podría orientar la reconversión profesional de los trabajadores de toda la cadena de valor del plástico, dando prioridad a la transición desde la producción de plásticos vírgenes desechables hacia sistemas seguros y equitativos libres de plástico y de cero desechos para la reutilización, el relleno y el reciclaje seguros y sostenibles.

Una transición justa para los trabajadores de la cadena de valor del plástico debe incluir la protección de los derechos humanos y laborales, el acceso a servicios sociales y programas de atención sanitaria, una remuneración justa, sistemas de responsabilidad ampliada del productor inclusivos y la prestación de apoyo financiero y técnico para establecer o reforzar instalaciones seguras y sostenibles de reutilización, reparación y reciclaje⁴⁵. Estas medidas podrían incluirse en un artículo del tratado, vinculado a un anexo y a documentos de orientación que sirvan de apoyo a los gobiernos en la aplicación de principios y prácticas de transición justa definidos conjuntamente, y en la formulación de planes nacionales⁴⁶. La creación de un fondo específico para la transición justa⁴⁷ puede respaldar la aplicación y canalizar recursos para salvaguardar los medios de vida y las comunidades afectadas de manera desproporcionada por la contaminación por plásticos y las correspondientes medidas de control.

⁴⁵ Estos esfuerzos podrían basarse en las experiencias de SWaCH (India), Ground Score Association (Estados Unidos), Amelior (Francia), FACCyR (Argentina) y el MNCR (Brasil), donde tanto los recicladores afiliados como los no afiliados obtienen mejores condiciones de trabajo.

Colaboradores

El presente resumen ha sido preparado por los miembros de la Coalición Científica para un Tratado Efectivo sobre los Plásticos

Utilice la siguiente cita: Coalición Científica para un Tratado Efectivo sobre los Plásticos (2023), "Hacia una transición justa para eliminar la contaminación por plásticos" DOI 10.5281/zenodo.10021005

Autores: Patrick O'Hare (Universidad de St Andrews), Emmy Nøklebye (Instituto Noruego de Investigaciones de Agua), Peter Stoett (Universidad Tecnológica de Ontario) y Kristoffer Korsten (Universidad de Manchester).

Editores: Trisia Farrelly (Universidad Massey), Helen Holmes (Universidad de Manchester), Daniel Akrofi (Universidad de Lincoln), Taylor Cass Talbott (Alianza Internacional de Recicladores).



Referencias

¹ **UNEP 2023.** Zero draft text of the international legally binding instrument on plastic pollution, including in the marine environment. United Nations Environment Programme. UNEP/PP/INC.3/4. URL: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/43239/ZERODRAFT.pdf>.

² **ILO 2023.** 'Outcome of the General Discussion Committee on a Just Transition'. International Labour Conference - 111th Session. 15th June. ILC.111/Record No.7A. URL: https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/111/committees/just-transition/WCMS_885375/lang-en/index.htm.

³ **UNGA, 2022.** The right to a clean, healthy and sustainable environment: non-toxic environment Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment. A/HRC/49/53. 12 January. *United Nations General Assembly*. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G22/004/48/PDF/G2200448.pdf?OpenElement>.

⁴ **ILO 2022a.** 'ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization'. *International Labour Organisation*. URL: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/WCMS_099766/lang-en/index.htm.

⁵ **ILO 2022b.** ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up: Adopted at the 86th Session of the International Labour Conference (1998) and amended at the 110th Session (2022). *International Labour Organisation*. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/normativeinstrument/wcms_716594.pdf.

⁶ **Gutberlet, J., et al. 2020.** 'Participatory Solid Waste Governance and the Role of Social and Solidarity Economy: Experiences from São Paulo, Brazil'. *Deteritus*. 13: 167-180. DOI: <https://doi.org/10.31025/2611-4135/2020.14024>.

⁷ **ILO 2022c.** Resolution concerning Decent Work and the Social and Solidarity Economy. 110th Session International Labour Conference. *International Labour Organisation*. URL: <https://www.ilo.org/global/topics/cooperatives/sse/lang-en/index.htm>

⁸ **ILO, 2019.** ILO Centenary Declaration for the Future of Work. *International Labour Organisation*. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_711674.pdf

- ⁹ **UNGA, 2015.** Resolution adopted by the general Assembly on 25 September. A/RES/70/1. 21st October. *United Nations General Assembly*. URL: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf.
- ¹⁰ **Morena, et al. (eds) 2019.** *Just Transitions: Social Justice in the Shift Towards a Low-Carbon World*. London, Pluto Press. DOI: <https://doi.org/10.1177/0022185620957459>.
- ¹¹ **Stevis, D., Felli, R., 2020.** 'Planetary just transition? How inclusive and how just?'. *Earth System Governance*. 6: 100065. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.esg.2020.100065>.
- ¹² **Jenkins, K.E.H. et al. 2020.** Politicising the Just Transition: Linking global climate policy, Nationally Determined Contributions and targeted research agendas. *Geoforum*, 115: 138-142 DOI: <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2020.05.012>.
- ¹³ **Canals, L. et al., 2023.** Turning off the Tap: How the world can end plastic pollution and create a circular economy. UNEP: Kenya. Retrieved from: <https://policycommons.net/artifacts/3798273/untitled/4604101/> on 03 Aug 2023.
- ¹⁴ **Schroeder, P. 2020.** Promoting a Just Transition to an Inclusive Circular Economy. Chatham House Research Paper April.
- ¹⁵ **Schroeder, P., 2020.** Promoting a Just Transition to an Inclusive Circular Economy. Chatham House Research Paper April.
- ¹⁶ **Akrofi, D.F. et al., 2023.** Reconsidering Approaches Towards Facilitating Non-State Actors' Participation In The Global Plastics Regime. *European Journal of Legal Studies*. DOI: 10.2924/EJLS.2023.005.
- ¹⁷ **Schroeder, P., 2020.** Promoting a Just Transition to an Inclusive Circular Economy. Chatham House Research Paper April.
- ¹⁸ **Schroeder, P. and J. Barrie., 2022.** "Is going circular just? Environmental justice and just transition: Key elements for an inclusive circular economy", *Field Actions Science Reports* [Online], Special Issue 24 | 2022, URL: <http://journals.openedition.org/factsreports/6864>.
- ¹⁹ **IAWP 2022.** 'Constitution of the International Alliance of Waste Pickers'. International Alliance of Waste Pickers. URL: <https://globalrec.org/constitution/>.
- ²⁰ **Schroeder, P., 2020.** Promoting a Just Transition to an Inclusive Circular Economy. Chatham House Research Paper April.
- ²¹ **Lau, W. et al., 2020** 'Evaluating scenarios toward zero plastic pollution'. *Science*. 23rd July. Doi: 10.1126/science.aba9475.
- ²² **Owens, K.A., and Conlon, K., 2021.** 'Mopping Up or Turning Off the Tap? Environmental Injustice and the Ethics of Plastic Pollution'. *Frontiers in Marine Science*. 30th August. DOI: <https://doi.org/10.3389/fmars.2021.713385>.
- ²³ **Karasik, R. et al., 2023.** 'Inequitable distribution of plastic benefits and burdens on economies and public health'. *Frontiers in Marine Science*. 9. <https://doi.org/10.3389/fmars.2022.1017247>.
- ²⁴ **Mekaoi, E.A., et al., 2021.** Plastic bags ban and social marginalization: evidence from Morocco. *Polish Journal of Environmental Studies*. 30(5): 4587-4595. DOI: <https://doi.org/10.15244/pjoes/132981>.
- ²⁵ **Nagarajan, A. 2022.** The governance of plastic in India: towards a just transition for recycling in the unorganized sector. *Local Environment*. DOI: <https://doi.org/10.1080/13549839.2022.2084721>.
- ²⁶ **Stoett, P, 2022.** 'Plastic pollution: A global challenge in need of multi-level justice-centered solutions'. *One Earth*. 5. 17th June. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.oneear.2022.05.017>.
- ²⁷ **UNEP, 2021.** 'Neglected - Environmental Justice Impacts of Marine Litter and Plastic Pollution'. United Nations Environment Programme. ISBN No: 978-92-807-3852-0. URL: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/35417/EJIPP.pdf>.
- ²⁸ **Terrell K. A., and St Julien G. 2022.** Air pollution is linked to higher cancer rates among black or impoverished communities in Louisiana. *Environmental Research Letters*. 17 (1), 014033. DOI: 10.1088/1748-9326/ac4360.
- ²⁹ **English, E., et al., 2019.** The effects of marine debris on beach recreation and regional economies in four coastal communities: A regional pilot study. July. National Oceanic and Atmospheric Administration, Marine Debris Division. URL: https://marinedebris.noaa.gov/sites/default/files/2019.07.Econ_Impacts.Marine.Debris.complete.wFN_30Aug2019_508.pdf.
- ³⁰ **Fuller, S., et al. 2022.** 'Plastic pollution as waste colonialism in Te Moananui'. *Journal of Political Ecology*. 29(1): 534-560. DOI: <https://doi.org/10.2458/jpe.2401>.
- ³¹ **Ferronato, N. and Torretta, V., 2019.** 'Waste Mismanagement in Developing Countries: A Review of Global Issues'. *International Journal of Environmental Research and Public Health*. 16(6): 1060. Doi: 10.3390/ijerph16061060.
- ³² **Human Rights Watch, 2022.** "It's as If They are Poisoning Us" The Health Impacts of Plastic Recycling in Turkey. URL: <https://www.hrw.org/report/2022/09/21/its-if-theyre-poisoning-us/health-impacts-plastic-recycling-turkey>.
- ³³ **UNEP, 2021.** 'Neglected - Environmental Justice Impacts of Marine Litter and Plastic Pollution'. United Nations Environment Programme. ISBN No: 978-92-807-3852-0. URL: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/35417/EJIPP.pdf>.
- ³⁴ **Nøklebye, E. et al., 2023.** 'Plastic bans in India – addressing the socio-economic and environmental complexities. *Environmental Science and Policy*. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2022.11.005>.
- ³⁵ **Menton, et al., 2020.** Environmental Justice and the SDGs: from Synergies to Gaps and Contradictions. *Sustainability Science*. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11625-020-00789-8>.
- ³⁶ **Dauvergne, P., 2023.** 'The necessity of justice for a fair, legitimate, and effective treaty on plastic pollution'. *Marine Policy*. 155: 105785. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2023.105785>.
- ³⁷ **GRID-Arendal, 2022.** A Seat at the Table - The Role of the Informal Recycling Sector in Plastic Pollution Reduction, and Recommended Policy Changes. GRID-Arendal.
- ³⁸ **Lau, W. et al., 2020.** 'Evaluating scenarios toward zero plastic pollution'. *Science*. 23rd July. Doi: 10.1126/science.aba9475.
- ³⁹ **Velis, C., 2017.** 'Waste pickers in Global South: Informal recycling sector in a circular economy era'. *Waste Management & Research*. 35(4): 329-331. Doi: <https://doi.org/10.1177/0734242X17702024>.
- ⁴⁰ **Kaza, S. et al., 2018.** What a Waste 2.0. - A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050. Urban Development, Washington, DC: World Bank.
- ⁴¹ **WIEGO, 2021.** New Calculator reveals the Amount of Equivalent CO2 mitigated by Waste Picker Activity. URL: <https://www.wiego.org/resources/new-calculator-reveals-amount-equivalentco2-mitigated-waste-picker-activity>.
- ⁴² **Cass Talbott, T. 2022.** 'Extended Producer Responsibility: opportunities and challenges for waste pickers'. In, Alfors, L. Chen, M., Plagerson, S. (eds.) *Social Contracts and Informal Workers in the Global South*. DOI: <http://dx.doi.org/10.4337/9781839108068>.
- ⁴³ **Demaria, F. and Todt, M., 2020.** How waste pickers in the global South and being sidelined by new policies. *The Conversation*, URL: <https://theconversation.com/how-waste-pickers-in-the-global-south-are-being-sidelined-by-new-policies-132521>.
- ⁴⁴ **ZWIA, 2023.** Zero Waste Hierarchy of Highest and Best Use 8.0. *Zero Waste International Alliance*. URL: <https://zwia.org/zwh/>.
- ⁴⁵ **UNEP, 2023.** Topic Sheet: Just Transition. *United Nations Environment Programme*. URL: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/42231/just_transition_sheet.pdf?sequence=3&isAllowed=y.
- ⁴⁶ **UN-Habitat and NIVA, 2022.** *Leaving no one behind – How a global agreement to end plastic pollution can enable just transition of the people informally collecting and recovering waste*. URL: https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/11/un-habitat_niva_report_leaving_no_one_behind_1.pdf
- ⁴⁷ See for example, the Global Environment Facility Trust Fund and the PlanetGold Programme under the Minamata Convention and the European Commission's Just Transition Fund.