

Ley de Economía Circular y Anti-Residuos de Francia: eliminar los residuos y promover la inclusión social



Parte de una serie de estudios de caso que ejemplifican elementos de los objetivos de la política de economía circular universal (2021) en la práctica.



Francia adoptó en 2020 una ambiciosa ley para dar forma a una transición de todo el sistema hacia una economía circular. La ley francesa de lucha contra el desperdicio y de la economía circular (*Loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire*¹, denominada en forma abreviada *Ley contra el desperdicio*) alienta a las empresas de diversos sectores, a los municipios y ciudadanos a eliminar los residuos y adoptar prácticas más circulares. La ley también tiene como objetivo promover una transformación social y apoyar la *economía solidaria*.² Introdujo varias medidas que son una primicia mundial, como la prohibición de la destrucción de productos no vendidos y el índice de reparabilidad. La ley tiene su origen en los compromisos por la reducción del cambio climático de Francia y las sucesivas políticas nacionales, como la de 2015 *Ley de Transición Energética francesa para el Crecimiento Verde*³ y el 2017 *Plan Clima francés*, de 2017, que han contribuido a generar el momento propicio para su adopción.

Si bien el gobierno francés ha establecido una dirección hacia una economía circular, todavía queda mucho por hacer. En 2016, un año antes de que comenzara el desarrollo de la ley, Francia generó 4,6 toneladas de residuos por habitante⁴, que es casi el doble de los residuos que se generaron en los países vecinos, Italia y España.⁵ Al mismo tiempo, los materiales y recursos apenas se devolvieron al sistema. Por ejemplo, en 2014, la tasa de recuperación de residuos domésticos de Francia (39%) fue más baja que la de Alemania (65%) y Bélgica (50%) y la tasa de reciclaje de envases de plástico (20%) fue más baja que la media de la UE (30%).⁶

Una ley ambiciosa para el cambio del sistema

Con sus 130 artículos, la Ley contra el desperdicio es una legislación integral que tiene como objetivo eliminar los residuos y la contaminación desde la etapa del diseño, transformando el sistema de producción, distribución y consumo de un modelo económico lineal a uno circular.

La ley tiene como objetivo eliminar gradualmente los envases de plástico de un solo uso hasta 2040, eliminar los residuos fomentando la reutilización y apoyando a las organizaciones benéficas, afrontar la obsolescencia programada y promover un

sistema de gestión de recursos mejor, desde la etapa del diseño hasta la recuperación de los materiales. También tiene como objetivo proporcionar informaciones mejores y más transparentes a los consumidores. Al cubrir una amplia gama de sectores, desde la alimentación hasta el envasado, y desde los bienes de consumo hasta los edificios, anima a todos los actores a lo largo de la cadena de valor a moverse en la misma dirección, mediante la adopción de prácticas que eliminen el desperdicio. La ley se aplica a todos los bienes vendidos en territorio francés. En virtud de la ley, establece objetivos ambiciosos e impone sanciones cuando no se respetan las medidas.

Medidas importantes para el cambio del sistema

La ley ha introducido una gran cantidad de medidas, algunas de las cuales son una primicia mundial, para dar forma a la transición hacia una economía circular. Las cinco medidas que se describen a continuación son algunas de las medidas más novedosas de la ley:

Eliminar la contaminación por plástico por medio de una serie de medidas políticas:

Los plásticos de un solo uso se encuentran en todas partes y forman parte de nuestros productos cotidianos, pero existe una gran cantidad de plásticos que caen por las grietas del sistema de recolección y acaban causando daños ambientales y amenazando la biodiversidad. Además, Francia es el mayor contaminador por plásticos de la región mediterránea. De los aproximadamente 4,5 millones de toneladas de residuos plásticos generados en 2016 en Francia, 80 000 toneladas acabaron contaminando el medio ambiente y 10 000 toneladas llegaron al mar Mediterráneo.⁷ Esto es perjudicial para el medio ambiente y las actividades económicas vinculadas al turismo y la pesca.

Para frenar su contaminación por plástico, Francia se ha unido a otros para establecer una ambiciosa agenda para los plásticos. Francia tiene como objetivo eliminar gradualmente los envases de plástico de un solo uso para 2040 y reciclar el 100% de los plásticos para 2025. Para lograr este objetivo, los objetivos de reducción del plástico se establecen por decreto. Estos

objetivos se revisarán cada cinco años para ir aumentando gradualmente el nivel de ambición. Los objetivos buscan dar a la industria el tiempo suficiente para cumplir con las nuevas medidas mientras llega el momento apropiado.

La ley ha prohibido una variedad de artículos de plástico de uso diario, como las bolsitas de té, vajillas desechables y envases de frutas y verduras. Para evitar que se generen residuos plásticos en primer lugar, también fomenta la adopción de prácticas residuo cero, como la obligación de que las instituciones públicas estén equipadas con fuentes de agua, que los restaurantes de comida rápida proporcionen vajillas reutilizables y el uso de contenedores y utensilios reutilizables y la venta a granel en comercios minoristas.

Afrontar los residuos de la construcción con un esquema de Responsabilidad Extendida del Productor (REP):

El sector de la construcción de Francia genera 42 millones de toneladas de residuos al año y representó el 26% de las emisiones de CO₂ del país (o 115 MtCO₂e) en 2016.⁸ Estos materiales de construcción a veces son arrojados a vertederos ilegales y contaminan el medio ambiente. La retirada de materiales y la limpieza de estos vertederos cuestan a los ayuntamientos y a los contribuyentes entre 340 y 420 millones de euros.⁹

Para gestionar mejor los recursos y promover la reutilización de materiales de construcción, a partir de 2022 estará operativo un esquema de REP sobre los materiales de construcción, que hará que los fabricantes de productos

de construcción sean responsables de los residuos que generen. Al mejorar el sistema de gestión de los recursos, los planes de REP pueden ayudar a respaldar múltiples ciclos de economía circular.

Francia ya contaba con 14 planes de REP obligatorios en 2018.¹⁰ Se han introducido por ley otros 12 planes de REP adicionales, que incluyen juguetes, colillas de cigarrillos y equipos deportivos y de ocio. Con más de 25 planes, Francia es ahora uno de los países del mundo donde la REP se aplica de forma más amplia.¹¹

Promover la reutilización y el empleo a través de la financiación de la REP:

Los planes de REP actualmente ayudan a financiar la recolección, clasificación y el reciclaje de productos y materiales. Bajo la Ley contra el desperdicio, los planes irán un paso más allá y crearán un fondo de reutilización solidario para apoyar financieramente a las organizaciones y estructuras (como los centros de clasificación, recuperación y reciclaje de residuos) que respalden los modelos de reutilización. La iniciativa tiene como objetivo dar una segunda vida a decenas de miles de productos y dar acceso a bienes de consumo a precios asequibles a las personas que viven en condiciones precarias. Varios planes de REP contribuirán financieramente hasta en un 5% al fondo, que tendrá un valor de EUR 50 millones. Los fondos apoyarán estrategias y desarrollarán redes de reutilización, y fomentarán la creación de 70 000 puestos de trabajo para personas que viven en condiciones precarias.¹²

Obtenga más información sobre las otras medidas introducidas por la ley en el documento [“La Ley Anti-residuos en la vida cotidiana de los franceses: ¿qué significa eso en la práctica?”](#)

Prohibir la destrucción de bienes no vendidos:

Francia es el primer país del mundo en tomar tal medida. Para abordar aún más el desafío del desperdicio, el país no solo está afrontando las grandes cantidades de residuos posconsumo que terminan en los vertederos, sino también los productos y materiales que se desperdician antes de ser utilizados ni siquiera una vez. Cada año se destruye en Francia un total de productos no vendidos equivalente a EUR 630 millones.¹³ Las organizaciones mediáticas han revelado que los grandes minoristas y las plataformas comerciales en línea están destruyendo sistemáticamente y a escala productos cotidianos como ropa, libros y electrodomésticos que no se llegan a vender.¹⁴ Cuando se destruyen innecesariamente productos en perfecto estado, también se desperdician la energía y los recursos que se utilizaron para producir estos bienes. La destrucción de bienes no vendidos genera de 5 a 20 veces más emisiones de GEI que su reutilización.¹⁵

Con el aumento del costo de vida y 9,3 millones de personas que viven en la pobreza en Francia¹⁶, el desperdicio innecesario se considera cada vez más un problema, tanto económico como social. Por ejemplo, en Francia se destruye anualmente un total de productos de higiene y belleza equivalente a casi EUR 180 millones. Sin embargo, 3 millones de franceses se ven privados regularmente de productos básicos de higiene¹⁷, y las organizaciones benéficas que ayudan a las personas en situación de vulnerabilidad se enfrentan regularmente a una escasez crónica de estos productos de primera necesidad.

Prohibir la destrucción de todos los productos

no alimentarios no vendidos en Francia significa afrontar estos problemas ambientales y sociales. Para todos los productos cubiertos por un plan de REP, la prohibición entrará en vigor a finales de 2021 y para todos los demás productos, a finales de 2023. La medida tiene como objetivo alentar a las empresas a reconsiderar su gestión de stock y producción. En lugar de verterlos en vertederos o incinerar los productos no vendidos, las empresas tendrán que reutilizar, donar o reciclar los mismos. Según la ley, todos los bienes de primera necesidad, como los productos de higiene, deberán ser donados a organizaciones benéficas. Al promover la reutilización, esta medida aporta beneficios sociales y apoya la economía solidaria.

Fomentar las reparaciones mediante un índice de reparabilidad:

Para mantener los productos en su valor más alto durante más tiempo, Francia está

introduciendo varias medidas para promover las reparaciones. Francia tiene como objetivo aumentar la proporción de productos electrónicos reparados del 40% al 60% en cinco años hasta 2026.^{xviii} Para respaldar este objetivo, el [índice de reparabilidad](#) se introdujo en enero de 2021. Este establece una puntuación de cero a diez que muestra cuán reparable es el producto. Se calcula en función de la disponibilidad de repuestos y documentos técnicos, y la facilidad con la que se puede desmontar un producto. La visualización de la puntuación ahora es obligatoria en varios tipos de productos, como smartphones, computadoras portátiles, lavadoras y televisores, y tiene como objetivo informar a los consumidores sobre las opciones de reparación al comprar un dispositivo. También alienta a los fabricantes a que consideren la posibilidad de reparación de sus productos en la etapa del diseño y, por lo tanto, puede ayudar a evitar que se creen residuos en primer lugar y así respaldar un sistema más circular.



UN DEPÓSITO.
FUENTE: TWISTED SIFTER

Aprovechando desarrollos de políticas anteriores

La *Ley contra el desperdicio* de Francia se basa en leyes anteriores y es el fruto de años de formulación de políticas y campañas. Las sucesivas políticas y leyes nacionales de Francia han contribuido a impulsar la adopción de esta ley para reducir el desperdicio y gestionar mejor los recursos. [La Ley de Transición Energética francesa para el Crecimiento Verde](#)¹⁸ de 2015 [Plan Clima francés](#)¹⁹ de 2017 anunciaron el desarrollo de la [Hoja de Ruta Nacional para la Economía Circular](#)²⁰ que se presentó en 2018. Mientras tanto, la llamada "Ley Garot" de 2016 sobre la [lucha contra el desperdicio de alimentos](#)²¹ introdujo la prohibición de la destrucción de productos alimenticios comestibles no vendidos, que fue un precedente para la prohibición más amplia de la destrucción de productos no vendidos introducida con la Ley contra el desperdicio. Además, en su [programa presidencial](#), Emmanuel Macron estableció objetivos ambiciosos para reciclar el 100% de los plásticos y reducir a la mitad los vertederos para 2025.²²



BRUNE POIRSON.
FUENTE: FLICKR/JACQUES PAQUIER

Línea de tiempo de políticas anteriores:



Un proceso colaborativo que determinó la legislación

La Ley contra el desperdicio también es el resultado de un proceso colaborativo. A lo largo del proceso legislativo, desde el desarrollo de la hoja de ruta hasta la implementación de la ley, se involucró a varias partes interesadas, a través de consultas públicas, grupos de trabajo y una plataforma en línea. Este diálogo con las partes interesadas de varios sectores ayudó a la administración pública a identificar una gama más amplia de necesidades, soluciones y medidas políticas. Por ejemplo, la sociedad civil y ADEME (la Agencia Francesa de Gestión del Medio Ambiente y la Energía) ya tenían experiencia con economía circular y proporcionaron insumos durante todo el proceso.

Del desarrollo de la hoja de ruta...

En octubre de 2017, los exministros Nicolas Hulot y Brune Poirson comenzaron a trabajar en el desarrollo de la *Hoja de Ruta Francesa para una Economía Circular*. Este fue un paso crucial en la elaboración de la Ley contra el desperdicio porque la hoja de ruta estableció la perspectiva para una economía circular y el distanciamiento de una sociedad del desperdicio en Francia. Estableció objetivos para reducir en un 30% el consumo de recursos en relación al PIB entre 2010 y 2030,

reducir a la mitad los vertederos y reciclar todos los plásticos hasta 2025, reducir las emisiones de gases de efecto invernadero a través del reciclaje del plástico y crear hasta 300 000 puestos de trabajo adicionales, incluyendo nuevas profesiones.²³

También se han identificado 50 medidas para apoyar la transición. La implementación de la mitad de las 50 medidas descritas en la hoja de ruta requirió un procedimiento legislativo, por lo que dichas medidas se introdujeron a través de la *Ley contra el desperdicio* y la *Ley Financiera de 2019*.²⁴

Las consultas con las partes interesadas tuvieron lugar durante todo el proceso. El Ministerio de Transición Ecológica e Inclusiva recibió cerca de 1.800 aportes y más de 16.000 votos en la consulta pública en línea. Los resultados de estas consultas mostraron que hubo un amplio apoyo público a las medidas propuestas en la hoja de ruta. Además, se formó un comité piloto de alrededor de 100 personas en representación de las partes interesadas de los municipios, las asociaciones de consumidores, industrias, ONG y representantes. Este comité piloto se formó a partir de cuatro grupos que trabajaron más en profundidad en los temas de territorios, producción y consumo sustentables, plásticos e instrumentos económicos. El 23 de abril de 2018, el ex primer ministro Édouard Philippe y Brune Poirson dieron a conocer la Hoja de Ruta Francesa para una Economía Circular en

una fábrica de Mayenne.²⁵

....a la implementación de la Ley contra el desperdicio

Los conocimientos recopilados a partir del desarrollo de la hoja de ruta sirvieron de base al anteproyecto de ley. En julio de 2019 la Ley contra el desperdicio fue introducida para su lectura en las dos Cámaras del Parlamento y en enero de 2020 fue adoptada por unanimidad por el Senado y la Asamblea Nacional. El consenso general entre los partidos políticos sobre que los temas cubiertos en la ley eran importantes contribuyó a que se adoptase con éxito.

Actualmente la ley se implementa mediante decretos.²⁶ Mientras la ley describe los principios generales, los decretos definen cómo se debe hacer cumplir la ley, qué objetivos deben cumplirse y las posibles exenciones. El desarrollo de los decretos es colaborativo ya que a la hora de redactarlos también se consulta a actores de ONG, industrias, municipios y asociaciones de consumidores, para que ayuden a definir objetivos realistas y a preparar a la industria para la implementación de nuevas medidas.



UN CENTRO DE REPARACIÓN.
FUENTE: MINISTERIO DE LA
TRANSICIÓN ECOLÓGICA

Lecciones aprendidas hasta ahora

La *Ley contra el desperdicio* de Francia es ambiciosa y completa y la próxima etapa será aquella en la que se puedan medir sus impactos. Existen evidencias de que las empresas, incluidas las multinacionales, ya han comenzado a adaptarse y cumplir con las medidas previstas en la ley.²⁷ A continuación se muestran los aprendizajes y las lecciones que se han tenido hasta ahora:

Un proceso legislativo colaborativo: La *Ley contra el desperdicio* fue fruto de una colaboración entre los formuladores de políticas, los municipios, las ONG y las empresas. Involucrar a las partes interesadas en las primeras etapas del proceso ayudó a desarrollar nuevas medidas políticas y a generar consenso entre los partidos políticos sobre la necesidad de una transformación para todo el sistema.

Establecer objetivos a medio plazo: La ley establece una dirección de viaje a seguir hacia una economía circular a través de sus objetivos a largo plazo. Sin embargo, lo que ha ayudado a impulsar todo el proceso ha sido establecer objetivos a medio plazo por medio de los decretos. A medida que surjan innovaciones y nuevas tecnologías y la industria se adapte durante los próximos años, Francia podrá elevar su nivel de ambición y establecer nuevos objetivos para los próximos cinco años.

Para más información:

[La loi anti-gaspillage pour une économie circulaire](#)

[Hoja de Ruta Francesa para una Economía Circular](#)

[La Ley contra el desperdicio en la vida cotidiana de los franceses: ¿Qué significa eso en la práctica?](#)

Este estudio de caso se publicó originalmente en agosto de 2021 como parte de los objetivos de la política de economía circular universal, Fundación Ellen MacArthur



Medidas intersectoriales para el cambio de sistemas: cómo este ejemplo de política ilustra los elementos del marco de los objetivos universales para políticas de economía circular

Mediante la implementación de una serie de medidas en diferentes sectores de la economía, la Ley contra el desperdicio de Francia contribuye a fomentar una transición de todo el sistema hacia una economía circular, en línea con la visión desarrollada en la Hoja de Ruta Francesa para una Economía Circular. La ley ilustra varios de los aspectos considerados dentro del marco de los [Objetivos Universales para Políticas de Economía Circular](#) que incluyen:



OBJETIVO 1 **Estimular el diseño para una economía circular**

La forma en la que se diseñan los productos determinará cómo se fabrican y utilizan. La Ley contra el desperdicio ha introducido varias medidas como el índice de reparabilidad y la prohibición de ciertos productos de un solo uso que alientan a las empresas a considerar el diseño de sus productos. Esto puede conducir a una prevención de los residuos al principio de la cadena y a productos compatibles con un sistema de economía circular.



OBJETIVO 2 **Gestionar recursos para preservar el valor**

Una economía circular tiene como objetivo mantener los productos y materiales en uso y con su valor. Al facilitar el acceso a la reparación y el uso de repuestos, al introducir nuevos planes de REP para financiar y respaldar el sistema de gestión de recursos, y al fomentar soluciones alternativas para los productos no vendidos, la ley busca respaldar múltiples ciclos de economía circular.



OBJETIVO 5 **Promover la colaboración para el cambio del sistema**

Al transformar el sistema de producción y consumo de un modelo de economía lineal a uno circular, todos los actores tienen un papel que desempeñar. La participación de múltiples stakeholders, de todos los sectores y durante todo el proceso, ayudó a identificar soluciones, al mismo tiempo que impulsaba la participación. Además, establecer objetivos a medio plazo y aumentar el nivel de ambición a lo largo del tiempo para alcanzar un objetivo a largo plazo ayuda a construir el momento propicio para caminar hacia una economía circular.

Notas finales

- 1 Journal officiel de la République française, *LOI n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (1)*, (2020)
- 2 La economía solidaria se refiere a un conjunto de empresas organizadas en forma de cooperativas, mutualidades, asociaciones o fundaciones, cuyo funcionamiento interno y actividades se basan en los principios de la solidaridad y utilidad social. La ley del 31 de julio de 2014 sobre la economía social y solidaria (Journal officiel de la République française, *LOI n° 2014-856 del 31 de julio de 2014 relativo à l'économie sociale et solidaire (1)*, (2014) proporciona un marco legal para estas empresas y tiene como objetivo apoyar el desarrollo de la economía solidaria.
- 3 Journal officiel de la République française, *LOI n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition 67 énergétique pour la croissance verte (1)*, (2015)
- 4 Ademe, *Déchets chiffres-clés - Édition 2020*, (2020)
- 5 Eurostat, *Archive:Statistiques sur les déchets*, (2016)
- 6 Ministerio para una Transición Ecológica y Solidaria, *50 medidas para una economía 100% circular*, (2018)
- 7 WWF, *Chaque année 600 000 tonnes de plastique sont rejetées dans la mer Méditerranée*, (2019)
- 8 Carbone4, *Le bâtiment, un secteur en première ligne des objectifs de neutralité carbone de la France en 2050*, (2019) (consultado en julio de 2021)
- 9 Ministerio para una Transición Ecológica y Solidaria, *La Loi Anti-gaspillage Dans Le Quotidien Des Français : Concrètement Ça Donne Quoi ?*, (2020)
- 10 Jacques Vernier, *Les filières REP: Responsabilité élargie des producteurs en matière de prévention et de gestion des déchets générés par leurs produits*, (2018)
- 11 Institut National de L'économie Circulaire, *La REP Quésaco? La Responsabilité Élargie Du Producteur (REP) Et La Loi AGECE*, (2020); Ademe, *La Responsabilité Élargie Du Producteur: Panorama*, (2017)
- 12 REFER - Réseau Francilien du Réemploi, *Fonds pour le Réemploi Solidaire: le Sénat vote à l'unanimité LA mesure sociale du projet de loi économie circulaire*, (consultado en julio de 2021)
- 13 Ministerio para una Transición Ecológica y Solidaria, *Vêtements, aliments, médicaments... Évitez le gaspillage au quotidien*, (consultado en marzo de 2021)
- 14 Télé Loisir: *Capital (M6) : Brune Poirson choquée par les pratiques de gaspillage industriel d'Amazon (VIDEO)* (consultado en junio de 2021)
- 15 EcoCo2, *Gaspillage: Plus De 600 Millions D'euros De Produits Neufs Détruits Chaque Année* (2014)
- 16 En 2018, en Francia, 9,3 millones de personas vivían por debajo del umbral de pobreza, definido como vivir con menos de EUR 1.063 al mes. Fuente: Insee, *Pauvreté – Précarité*, consultado el 21 de junio de 2021; Dons Solidaires, *Dons Solidaires et l'Agence du Don en Nature se mobilisent pour accompagner les entreprises dans la lutte contre le gaspillage et la précarité*, (2020).
- 17 Dons Solidaires, *Etude Hygiène et Précarité*, (2020).
- 18 Journal officiel de la République française, *LOI n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition 67 énergétique pour la croissance verte (1)*, (2015)
- 19 Ministerio para una Transición Ecológica y Solidaria, *Plan Climat: 1 Planète, 1 Plan*, (6 de julio de 2017).
- 20 Ministerio para una Transición Ecológica y Solidaria, Ministerio de Economía y Finanzas, *50 mesures pour une économie 100% circulaire*, (2018)
- 21 Journal officiel de la République française, *LOI n° 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire (1)*, (2016)
- 22 En Marche!, *Le programme d'Emmanuel Macron*, (2017)
- 23 Ministerio para una Transición Ecológica y Solidaria, *50 measures for a 100% circular economy*, (2018)
- 24 Journal officiel de la République française, *LOI n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 (1) (1)*, (2019)
- 25 Gobierno francés, *Le Premier ministre présente la feuille de route pour l'économie circulaire*, (consultado en junio de 2021)
- 26 Ministerio para una Transición Ecológica, *Décrets d'application de la loi anti-gaspillage pour une économie circulaire*, (1 de julio de 2021).
- 27 Paris Match, *McDonald's met fin aux jouets en plastique dans son "Happy Meal"*, 11 de febrero de 2021; Samsung, *Indice de réparabilité: Samsung s'inscrit pleinement et activement dans cette démarche contre le gaspillage* (consultado en junio de 2021); Groupe SEB, *L'économie Circulaire Au Coeur Des Innovations Durables* (consultado en junio de 2021).

Acerca de los Objetivos Universales para Políticas de Economía Circular



En enero de 2021, la Fundación Ellen MacArthur publicó el documento *Objetivos Universales para Políticas de Economía Circular: habilitando una transición a gran escala, con el objetivo de indicar una dirección a seguir para el desarrollo de políticas para una transición más rápida hacia una economía circular*. Los cinco objetivos para políticas de economía circular detallados en el documento pueden ofrecer soluciones ante desafíos globales clave como el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la contaminación, al mismo tiempo que generan desarrollo económico.



© COPYRIGHT 2021
FUNDACIÓN ELLEN MACARTHUR

www.ellenmacarthurfoundation.org

Número de registro de organización benéfica: 1130306
Número de registro de la OSCR: SC043120
Número de empresa: 6897785