



© Freepik

# Del compromiso a la acción: Diseño de un mecanismo financiero, justo y eficaz para el Tratado Global de Plásticos

Última revisión octubre 2024

El financiamiento será fundamental para el éxito del instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre plásticos. La experiencia con anteriores acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (AMMA) ha demostrado que un financiamiento adecuado y previsible es un elemento clave para el éxito de un instrumento internacional jurídicamente vinculante, mientras que aquellos tratados que no logran generar suficiente apoyo financiero, o el tipo correcto de soporte financiero, no logran alcanzar plenamente sus resultados. Este informe explora varias opciones para la obtención, gestión y desembolso de fondos.

## Puntos principales

- El financiamiento para el instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre plásticos debe adherir a los principios ya establecidos, como las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas, el principio de "Quien contamina paga", la Precaución y la jerarquía de Basura Cero.
- El acceso directo de los gobiernos nacionales es crucial, al igual que el acceso simplificado de los gobiernos locales y las comunidades de Transición Justa, como los recicladores.
- Las necesidades financieras incluyen el fortalecimiento de la capacidad estatal, la transición justa, la gestión de residuos, el crecimiento de la economía post plástico y la limpieza de los residuos heredados.
- Las modalidades de financiamiento deben corresponderse con los destinatarios y los programas de implementación.
- Los mecanismos financieros existentes son inadecuados: un mecanismo específico servirá mejor al instrumento internacional jurídicamente vinculante.
- De las numerosas fuentes de financiamiento posibles, las contribuciones nacionales y un arancel a la producción de polímeros son las mejores opciones.

## Principios para el financiamiento

El principio rector para el financiamiento de los AMMA es el de Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas y Capacidades Respectivas (CBDR, por su sigla en inglés), establecido en la Conferencia de Río de 1992 y que ahora es un estándar en este tipo de acuerdos.<sup>1</sup> El principio de CBDR reconoce que el financiamiento debe provenir de los países desarrollados hacia los países en desarrollo para garantizar tanto el éxito del instrumento internacional jurídicamente vinculante como un desarrollo sostenible en los países. Esto refleja el hecho de que los países desarrollados han sido los principales causantes de los problemas medioambientales y cuentan con los

<sup>1</sup> Tangri, Neil. 2023. "Common but Differentiated Responsibility in the Global Plastics Treaty." Scholars Strategy Network. <https://scholars.org/contribution/common-differentiated-responsibility-global>.

recursos (financieros, humanos y tecnológicos) para abordarlos, mientras que los países en desarrollo han tenido una menor responsabilidad y, aun así, son los que más sufren sus consecuencias. Lo mismo ocurre con el plástico, cuya producción se concentra principalmente en un reducido número de países de ingresos altos y medios, y cuya adopción ha sido impulsada por empresas multinacionales con sede en el mundo desarrollado. Mientras tanto, los sistemas de gestión de residuos de los países en desarrollo se han visto desbordados por la avalancha de residuos plásticos, de los cuales hasta el 60% es recogido por el sector informal, con poco reconocimiento o compensación. Además, algunos países en desarrollo sirven como receptáculos para las constantes exportaciones de residuos de los países desarrollados.<sup>2</sup>

El financiamiento del tratado debe ser novedoso, adicional, específico, suficiente, accesible y previsible.

- Se necesita un financiamiento **novedoso y adicional** porque el plástico es un nuevo desafío que requiere recursos adicionales y los fondos no deben transferirse de otros programas.
- Un mecanismo **específico** garantizará que el financiamiento se adapte a las necesidades concretas del instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre plásticos y estará mejor posicionado para garantizar los fondos **suficientes** tanto para la implementación del tratado como para satisfacer las necesidades de las Partes.
- El financiamiento del instrumento internacional jurídicamente vinculante debe ser **accesible** no sólo para los gobiernos nacionales sino también para los gobiernos locales y las comunidades que atraviesan un proceso de transición justa, como para los recicladores.
- La **previsibilidad** es importante para garantizar que los cambios a largo plazo, ya sea en los mercados o en el campo de las políticas, se lleven a cabo en su totalidad. Las interrupciones en el apoyo financiero pueden arruinar esfuerzos que requieren más de un año para completarse.

El instrumento internacional jurídicamente vinculante impondrá a las Partes nuevas obligaciones de cumplimiento, incluidos requisitos tanto regulatorios como de presentación de informes. También se exigirá una nueva infraestructura, incluso para empresas que se ocupan de la reutilización/recarga y de la gestión de residuos. Si bien los costos del cumplimiento pueden ser insignificantes para las economías desarrolladas, resultan bastante significativos para los países en desarrollo, en especial, los más pequeños y con menor capacidad en el Estado.

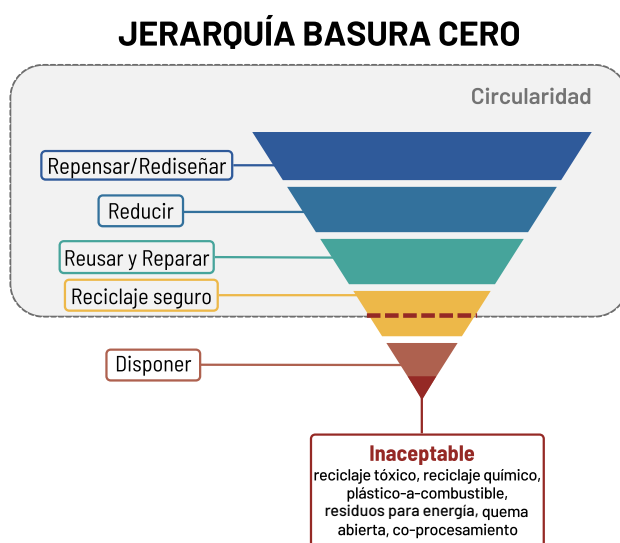
<sup>2</sup> Global Alliance for Incinerator Alternatives. 2019. "Discarded. Communities on the Frontlines of the Global Plastic Crisis." Global Alliance for Incinerator Alternatives. <https://www.no-burn.org/resources/discarded-communities-on-the-frontlines-of-the-global-plastic-crisis>; "Plastic Waste Trade Watch" Basel Action Network. <https://www.ban.org/plastic-waste-transparency-project-hub/resource>.

Los fondos también deben desembolsarse con cautela, de acuerdo con la política ambiental acordada y los principios de buena gobernanza, para así garantizar que se cumplan con los objetivos del instrumento internacional jurídicamente vinculante. Entre estos principios se encuentran:

- El **principio de precaución**, que es importante por la rápida evolución del escenario científico en torno a las sustancias químicas en los plásticos y la importancia de evitar sustituciones desafortunadas.
- El **principio de prevención**, plasmado en la jerarquía de basura cero, que es fundamental para la política ambiental ([Declaración de Estocolmo de 1972](#)) y varios AMMA (Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques, Convenio de Londres), y que proporciona un marco claro para priorizar las intervenciones destinadas a reducir la contaminación por plásticos. Hasta el momento, el apoyo financiero se ha destinado en gran medida a la gestión de residuos, que ocupa un lugar bajo en la jerarquía, y en particular a la incineración, lo que resulta contraproducente.<sup>3</sup> Adaptarse a la jerarquía de basura cero garantizaría que el financiamiento apoye a los objetivos del instrumento internacional jurídicamente vinculante y, al mismo tiempo, se armonice con otras obligaciones globales, como el Acuerdo de París. Al incluir la producción, la jerarquía de basura cero va más allá de la jerarquía de residuos tradicional.
- El mecanismo financiero debe administrarse en consonancia con la buena gobernanza, de manera **transparente** y **responsable**.

<sup>3</sup> Fernandes, Pedro de Aragão, Baysa Naran, Ishrita Gupta, Dharshan Wignarajah, Jake Connolly, Luke Patience, and Tinglu Zhang. 2023. "Landscape of Methane Abatement Finance 2023." Climate Policy Initiative. <https://www.climatepolicyinitiative.org/publication/landscape-of-methane-abatement-finance-2023>; "The Private Investment Landscape for a Global Circular Economy for Plastics: Insights from the Plastics Circularity Investment Tracker." 2024. [https://www.thecirculateinitiative.org/\\_files/ugd/77554d\\_c8b288663ade48a6a6c4f811fa2308cc.pdf](https://www.thecirculateinitiative.org/_files/ugd/77554d_c8b288663ade48a6a6c4f811fa2308cc.pdf).

**Gráfico 1. Jerarquía de basura cero para plásticos**



## Necesidades financieras

Uno de los principales objetivos del financiamiento será reforzar la capacidad estatal para la implementación del instrumento internacional jurídicamente vinculante. La nueva normativa sobre plásticos será administrada por una serie de organismos estatales, como la aduana, defensa al consumidor, salud ambiental y autoridades pesqueras, entre otros. Estos organismos exigirán un importante desarrollo de sus capacidades, lo que incluye concientización, educación y formación, así como una mayor capacidad técnica y de aplicación.

Otra clara necesidad financiera es la mejora en la gestión de residuos, que representa la principal partida presupuestaria en la mayoría de los municipios. Igualmente, en muchos países en desarrollo, no se recoge una gran parte de los residuos sólidos.<sup>4</sup> Nuevos enfoques, como el modelo de Basura Cero, ofrecen soluciones exitosas y relativamente económicas, aunque no libre de costos.<sup>5</sup>

Una transición justa hacia la eliminación del plástico también requerirá de apoyo financiero. Las comunidades más afectadas o dependientes económicamente de este material necesitarán recursos financieros para realizar la transición a una economía post plástico. Ello incluirá: el apoyo a las comunidades de recicladores para que se organicen, se adapten y diversifiquen su base de ingresos; el apoyo a los Pueblos Indígenas que se han visto enormemente afectados por la contaminación plástica y buscan restablecer un equilibrio con la naturaleza; el apoyo a las comunidades en el perímetro de las plantas productoras y las más afectadas que siguen soportando las cargas sanitarias de la producción de plástico; y el apoyo a los trabajadores de la industria del plástico que deberán hacer la transición a nuevos empleos e industrias.<sup>6</sup>

Por ello, uno de los principales objetivos del instrumento internacional jurídicamente vinculante es impulsar una economía post plástico. Un instrumento internacional jurídicamente vinculante exitoso conducirá a una drástica reducción en el uso del plástico, en particular de los plásticos de un solo uso y de corta duración. Esto abrirá nuevos nichos económicos y creará oportunidades de negocio, en especial para las empresas locales en la economía de reutilización y recarga. Estas empresas necesitarán apoyo para establecerse, probar sus productos y modelos de negocio, y crecer para satisfacer la demanda que anteriormente cubrían los plásticos. El financiamiento también será importante a la hora de eliminar los residuos plásticos heredados. Un tratado exitoso abordará de manera efectiva la producción de plásticos difíciles de gestionar, en especial los de un solo uso, que rápidamente se convierten en residuo. Sin embargo, aún quedaría por resolver el problema de los residuos heredados, presentes en vertederos a cielo abierto, esparcidos por el campo o en vías fluviales y océanos. Asimismo, deben destinarse fondos para dar respuesta ante catástrofes: los desastres naturales pueden generar enormes cantidades de residuos plásticos, mientras que los desastres no naturales, como los derrames de pellets, también deberán limpiarse.<sup>7</sup>

**4** Kaza, Silpa, Lisa C. Yao, Perinaz Bhada-Tata, and Frank Van Woerden. 2018. What a Waste 2.0: A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050. Washington, DC: World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1329-0>.

**5** Moon, Doun. 2021. "Zero Waste Systems: Small Investment, Big Payoff." Global Alliance for Incinerator Alternatives. <http://www.doi.org/10.46556/UQH08840>.

**6** International Alliance of Waste Pickers. 2023. IAWP's Vision for a Just Transition for Waste Pickers under the UN Plastics Treaty. <https://drive.google.com/file/d/1K0kq3rsRNqPbF3yARI8fRdNIV1p2m47v/view>.

**7** Wijebandara, Vibuda. 2023. "Impact of the MV X-Press Pearl Ship Disaster on the Coastal Environment from Negombo to Benthota." Ejustice. <https://ejustice.lk/impact-of-the-mv-x-press-pearl-ship-disaster-on-the-coastal-environment-from-negombo-to-benthota>; Toloken, Steve. 2019. "Formosa to Pay \$50M in Pellet Pollution Settlement." Plastics News, October 15, 2019, sec. News. <https://www.plasticsnews.com/news/formosa-pay-50m-pellet-pollution-settlement>.

## Modalidades de financiamiento

En muchos debates sobre financiamiento ambiental no se hace una distinción entre las distintas modalidades, como subvenciones, préstamos, préstamos concesionales y capital. Cada uno de estos enfoques tiene sus fortalezas y debilidades. Por ello es importante adaptar las necesidades financieras a los tipos de financiamiento adecuados (véase el Cuadro). Tanto el financiamiento público como el privado son necesarios y no son intercambiables: desempeñan funciones diferentes y respaldan intervenciones distintas. El desarrollo de capacidad estatal, por ejemplo, es un bien público y, en última instancia, debe financiarse con fondos públicos, incluso si hay cierta participación del sector privado a través de contratos de servicios. Por otro lado, las empresas de basura cero y de reutilización/recarga son en su mayoría privadas (aunque también existen algunas públicas) y pueden utilizar una gama más amplia de fuentes de financiamiento. Tanto en el financiamiento privado como en el público, es importante evitar sobrecargar a los destinatarios con deuda, en especial, con deuda soberana.

Desde una perspectiva financiera, las soluciones a la contaminación por plásticos, y en especial a la gestión de residuos, presentan algunas características distintivas que no son comunes a otros problemas medioambientales en el mundo. La mayor parte del financiamiento público internacional se destina a los gobiernos nacionales y al sector privado, mientras que la gestión de residuos es principalmente una responsabilidad de los gobiernos locales. Esto sugiere que los gobiernos locales, en coordinación con el gobierno nacional, necesitarán acceso a fondos internacionales. En particular, los gobiernos necesitarán un apoyo financiero *constante*. En el ámbito de la gestión de residuos, es relativamente fácil acceder a fondos para inversiones de capital de gran envergadura (por ejemplo, a través de préstamos concesionales de bancos de desarrollo); sin embargo, los gastos operativos corrientes son los más difíciles de financiar.

El sector informal desempeña un papel fundamental en la mitigación de la contaminación por plásticos y podría contribuir aún más si recibiese un apoyo financiero adecuado. Los recicladores, que actualmente dependen de la venta del material que recogen, exigen un pago por sus servicios, lo que redundará en mejores resultados tanto para ellos como para la sociedad en su conjunto.<sup>8</sup> Esto requerirá que algunas entidades no gubernamentales, como las cooperativas de recicladores, reciban apoyo financiero internacional directo. Además del apoyo a los recicladores, otras comunidades involucradas en una transición justa, como los Pueblos Indígenas y las comunidades más cercanas y afectadas también necesitarán contar con el respaldo correspondiente. Estos actores no estatales podrían recibir apoyo mediante, por ejemplo, una Transición Justa o una ventana de subvenciones especiales dentro del mecanismo financiero.

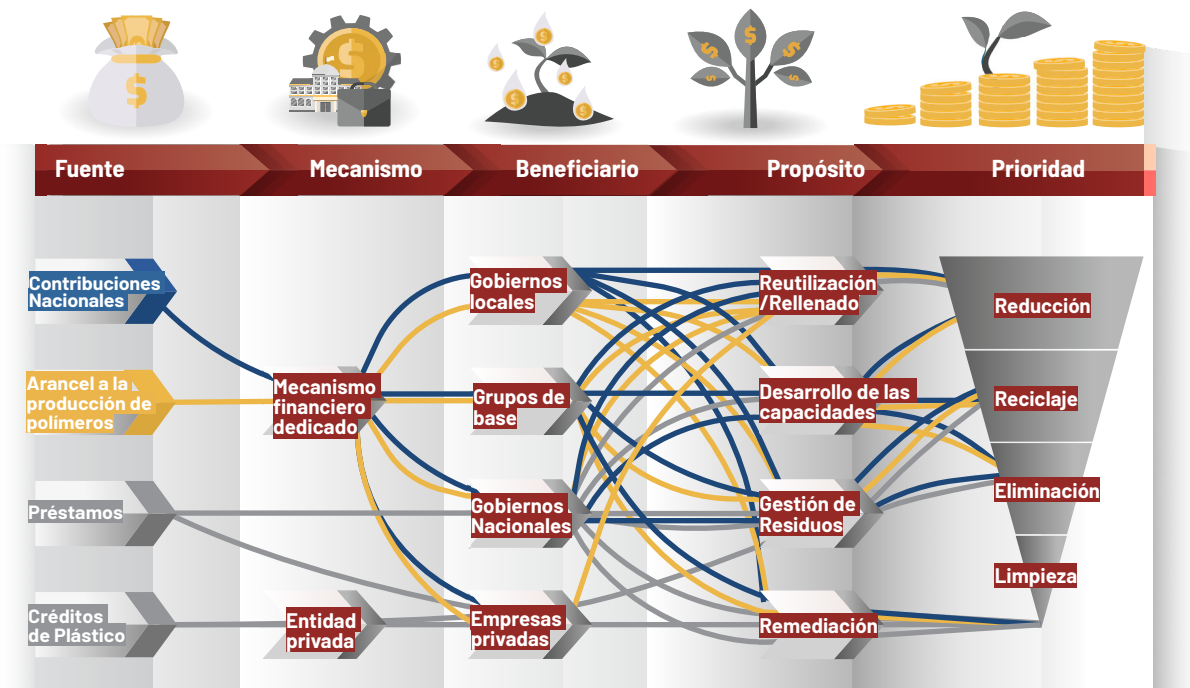
<sup>8</sup> International Alliance of Waste Pickers. 2023. IAWP's Vision for a Just Transition for Waste Pickers under the UN Plastics Treaty. <https://drive.google.com/file/d/1K0kq3rsRNqPbF3yARI8fRdNIV1p2m47v/view>.

**Cuadro 1. Tipología simplificada de las modalidades financieras y sus usos**

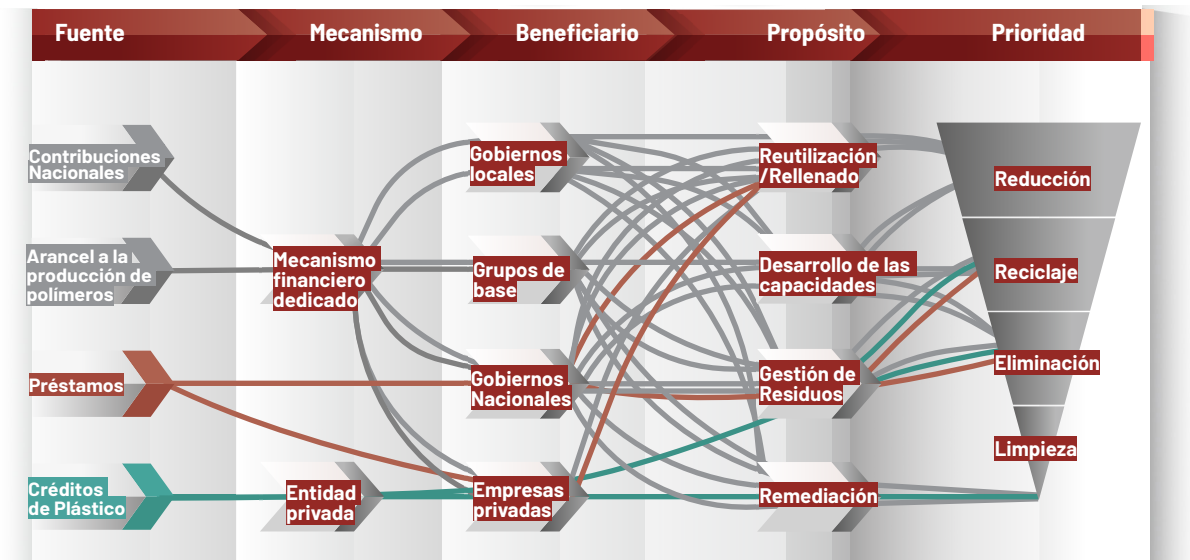
Modalidad	Fuente	Destinatario	Usos previstos	Notas:
Contribuciones nacionales (subvenciones)*	Pública	Sector público	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo de la capacidad estatal, incluido el cumplimiento y la aplicación</li> <li>• Gestión de residuos</li> <li>• Saneamiento de sitios contaminados</li> </ul>	Constituyen gran parte de los fondos, en la mayoría de los mecanismos financieros de los tratados.
Filantropía (subvenciones)*	Privada	Sector privado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organización de cooperativas de recicladores</li> <li>• Reconversión / restauración de medios de subsistencia</li> <li>• Proyectos piloto de gestión de residuos</li> </ul>	Suele ser una forma de apoyo financiero relativamente acotado, pero flexible.
Arancel a la producción de plásticos*	Privada	Sectores público y privado	Todos los usos	Al tratarse de una nueva fuente de financiamiento, aún queda mucho por hacer.
Préstamos comerciales	Privada	Sectores público y privado	Ampliación de empresas de reutilización / recarga / basura cero	Se trata de la forma de financiamiento más costosa, ya que se debe reembolsar tanto el capital como los intereses. Sólo resulta conveniente para proyectos que generen ingresos.
Préstamos en condiciones favorables	Pública	Sectores público y privado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pruebas piloto y expansión de empresas de reutilización / recarga / basura cero</li> <li>• Infraestructura para la gestión de residuos</li> </ul>	Ofrecido por instituciones financieras internacionales y algunos organismos de asistencia al desarrollo del exterior. Es necesario reembolsar el capital, pero los intereses son bajos.
Capital de riesgo	Privada	Sector privado	Empresas de reutilización / recarga / basura cero	Los inversores de impacto están motivados por los beneficios al medio ambiente, pero necesitan también ver rendimiento financiero.
Impuestos	Pública	Sector público	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gastos operativos de la gestión de residuos</li> <li>• Limpieza de residuos heredados y generados por catástrofes</li> </ul>	Ofrece un financiamiento previsible y continuo, pero puede suponer un desafío político.
Tarifas de usuario (incluida la Responsabilidad Extendida del Productor o REP)	Privada	Sector público o privado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gastos operativos de la gestión de residuos</li> <li>• Limpieza de residuos heredados y generados por catástrofes</li> </ul>	Es previsible, pero debe estructurarse correctamente.
Créditos de compensación	Privada	Sector Privado	Limpieza de residuos heredados	Crea un incentivo perverso para generar y quemar más residuos.

\*Estas fuentes podrían atravesar todo el mecanismo financiero del tratado.

**Gráfico 2. Resumen visual de modalidades financieras**



Las contribuciones nacionales y los Aranceles a la Producción de Polímeros son las modalidades financieras aconsejables que pueden garantizar una implementación efectiva de soluciones aguas arriba (en la fase de extracción y producción).



Los préstamos y créditos de plástico son las modalidades financieras menos aconsejables, ya que apoyan principalmente las medidas aguas abajo (en la fase de manejo y eliminación de residuos), en tanto el Instrumento Internacional Jurídicamente Vinculante debe priorizar las medidas aguas arriba.

© Aaron Bonete

## Estructura institucional

Muchos Estados miembros han expresado su preferencia por un nuevo mecanismo financiero específico para apoyar el instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre plásticos. [En un documento de sesión presentado por 62 Estados Miembros](#) se describe la mecánica y las prioridades de financiamiento de dicho mecanismo. La experiencia con el Protocolo de Montreal demuestra que un fondo específico ha sido fundamental para lograr el éxito del tratado. En comparación con mecanismos más amplios destinados a otros tratados, como [el Fondo para el Medio Ambiente Mundial](#) o [El Fondo Verde para el Clima](#), un fondo más pequeño y específico será más ágil, más accesible. Por otro lado, puede ofrecer un acceso más directo y menos gastos generales y, además, será relativamente menos vulnerable a las presiones políticas que acompañan a los grandes mecanismos de financiamiento de alto perfil.

También se puede diseñar un mecanismo financiero específico para satisfacer las necesidades concretas del instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre plásticos, en lugar de aceptar las limitaciones institucionales y de procedimiento de los mecanismos existentes. El nuevo mecanismo debería incluir el acceso directo a nivel nacional y el acceso de los gobiernos locales, los recicladores y otros actores de la transición justa (véase el Cuadro 2). **Estas opciones no existen en el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, que sólo desembolsa fondos a dieciocho organismos internacionales.**<sup>9</sup>

Asimismo, el nuevo mecanismo debería emplear una variedad de modalidades de financiamiento en función del usuario final y el propósito de dicho financiamiento. Por el contrario, los bancos de desarrollo conceden principalmente préstamos que deben reembolsarse con fondos del tesoro público. Un nuevo mecanismo también ofrecerá la oportunidad de mejorar las políticas de salvaguarda existentes.

Además, un mecanismo específico debería crear un programa de asistencia para el cumplimiento destinado a ayudar a los países en desarrollo a cumplir con su obligación de presentación de informes en virtud del instrumento internacional jurídicamente vinculante. Este programa puede facilitar el intercambio de mejores prácticas y el desarrollo de capacidades, con lo que se fomentaría un clima de confianza, esencial para el éxito del instrumento internacional jurídicamente vinculante.

<sup>9</sup> Las 18 agencias incluyen bancos de desarrollo, agencias de las NN.UU., y ONG globales. Además, el FMAM cuenta con un programa de pequeñas donaciones para la sociedad civil con una subvención media de USD 25,000.

Algunos fondos para abordar la crisis del plástico seguirán fluyendo al margen de cualquier institución financiera que sirva al instrumento internacional jurídicamente vinculante. Se trata de fondos bilaterales (de gobierno a gobierno); préstamos (en condiciones favorables) de bancos de desarrollo destinados a la gestión de residuos; fondos filantrópicos para la sociedad civil; y fondos privados, como los obtenidos mediante los mercados de crédito de plástico. Si bien estos fondos pueden ser útiles, su gestión quedará fuera del ámbito de aplicación del instrumento internacional jurídicamente vinculante y no estará sujeta a las prioridades y salvaguardas que establecerán este acuerdo y su mecanismo. Por lo tanto, el instrumento internacional jurídicamente vinculante debería diferenciar claramente entre los fondos para su aplicación y otros fondos privados o paralelos. No hacerlo, como ha sucedido en el ámbito del financiamiento climático, ha generado una inmensa confusión sobre la cantidad total de fondos disponible y a qué están o no destinados esos fondos.

**Table 2. Características Institucionales de los Mecanismos Financieros**

Institución	Bajo la dirección de la Conferencia de las Partes del tratado sobre plásticos	Acceso directo a nivel nacional	Acceso municipal simplificado	Acceso por parte de las comunidades de la Transición Justa
Mecanismo financiero específico para el instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre plásticos	✓ Sí	✓ Sí*	✓ Sí*	✓ Sí*
Fondo para el Medio Ambiente Mundial	✗ No**	✗ No	✗ No	✓ Sí
Fondo Verde para el clima	✗ No	✓ Sí	✗ No	✗ No
Apoyo bilateral	✗ No	✓ Sí	✓ Sí	✓ Sí

\* Posible, en función del diseño de la institución financiera.

\*\* En la práctica, el FMAM funciona con un alto grado de autonomía respecto a las convenciones a las que sirve.

## Fuentes de financiamiento

La principal fuente de financiamiento para la mayoría de los AMMA han sido los gobiernos de los países desarrollados. Esto refleja el principio de Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas (CBDR), que reconoce que estas sociedades se han beneficiado económicamente de un desarrollo insostenible y ahora deberían compartir esa largueza con los países que han sufrido sus efectos nocivos. En el caso de los plásticos, los principales países productores –algunos de los cuales todavía se clasifican como países “en desarrollo” a pesar de sus altos ingresos y niveles de industrialización– deberían compartir la carga financiera y contribuir al mecanismo financiero. Esto sería coherente con el principio de CBDR, que también exige el apoyo de los países que han tenido una mayor responsabilidad en la contaminación.

A nivel empresarial, se aplica el principio de “Quien contamina paga”. La obtención de fondos del sector privado resulta atractiva por varias razones. La crisis del plástico ha sido provocada en gran medida por un número relativamente pequeño de empresas del sector industrial petroquímico y de bienes de consumo. Se trata de empresas muy rentables que tienen la responsabilidad ética y los recursos necesarios para financiar la implementación del instrumento internacional jurídicamente vinculante por parte de los gobiernos. Reducir la exigencia sobre los gobiernos nacionales también puede aliviar la preocupación respecto de la fatiga de los donantes. Sin embargo, no han tenido éxito los intentos por catalizar el financiamiento del sector privado a través de incentivos de mercado o asociaciones público-privadas.<sup>10</sup> La experiencia con el Fondo de Adaptación que depende de un impuesto a la venta de créditos de carbono demuestra que continúa siendo necesario el financiamiento a nivel de país.

Recaudar fondos del sector privado plantea un desafío y requiere un diseño institucional preciso para garantizar que los fondos sirvan al interés público y no al de los donantes o los contaminadores. En particular, las entidades públicas, como un mecanismo financiero específico, deben garantizar que los recursos disponibles se destinen a las principales prioridades y que se evite el lavado de imagen verde a través de las contribuciones de las empresas. Es preciso velar para que los fondos recaudados de los contaminadores no se conviertan en una licencia para contaminar ni creen un incentivo perverso para continuar con la producción y la contaminación. Se han propuesto tres enfoques para obtener recursos del sector privado: Cargos por Responsabilidad Extendida del Productor (REP), Arancel a la Producción de Polímeros (PPF, por su sigla en inglés) y créditos de plásticos.

<sup>10</sup> Beattie, Alan. 2024. “The Magic Pony of Private Finance Fails to Fund the Global Green Transition.” October 17, 2024. <https://www.ft.com/content/481dc5c3-5239-44f8-919e-f6246532cee1>.

1) Los esquemas de **Responsabilidad Extendida del Productor** se encuentran ampliamente difundidos, con más de 350 leyes en vigor en todo el mundo. Existe una variación considerable en el diseño y los detalles, algunos de los cuales son fundamentales para la efectividad de las políticas. En esencia, los esquemas de REP exigen a las empresas que asuman la responsabilidad por sus productos o envases al final de su vida útil (es decir, después de su uso por parte del consumidor final). Pueden cumplir con esta responsabilidad mediante el pago a un tercero, en general, una Organización de Responsabilidad del Productor, para que se ocupe de los artículos en cuestión. Se les atribuye a los esquemas de REP la mejora de los índices de recolección y, en algunos casos, de reciclaje, aunque gran parte de los residuos recolectados aún se depositan en vertederos o se incineran. Debido a que los aranceles de la REP están vinculados a la cantidad de producto que la empresa pone en el mercado, no recaudan fondos suficientes para tratar los residuos heredados ni los cambios sistémicos más amplios. Los sistemas de REP con un diseño deficiente pueden ser contraproducentes al privar tanto al sector informal como a las autoridades públicas en materia de residuos de fracciones valiosas del flujo de residuos, mientras dejan atrás las fracciones menos valiosas. El arancel de los esquemas de REP "eco-modulados" varía en función del material utilizado; con ello se pretende incentivar a las empresas en el diseño de sus productos y envases de cara al final de su vida útil, por ejemplo, mediante la eliminación de aditivos peligrosos o el cambio a envases reutilizables o reciclables. Sin embargo, existe poca evidencia de la eficacia de este enfoque para impulsar cambios en el diseño, o para promover la reutilización u otras formas de prevención.<sup>11</sup> Se ha propuesto un conjunto de normas armonizadas para los sistemas de REP, lo cual facilitaría la implementación de mejores prácticas y la elaboración de informes estandarizados. En general, los esquemas de REP operan dentro de un país y ampliar su alcance al ámbito internacional exigiría una arquitectura jurídica nueva y significativa. Por ejemplo, para cumplir con el instrumento internacional jurídicamente vinculante, los cargos de la REP por bienes o envases enviados al exterior tendrían que remitirse al mecanismo financiero global.

2) Un **arancel sobre la producción de polímeros** exigiría a las empresas que producen polímeros plásticos primarios (o quizás todos los polímeros plásticos) el pago de una suma uniforme por tonelada producida. Un arancel de tan sólo 60 a 90 dólares por tonelada de polímero permitiría recaudar entre 25.000 y 35.000 millones de dólares al año.<sup>12</sup> Es poco probable que un arancel tan bajo tenga un impacto significativo en los niveles generales de producción, que deberían controlarse mediante otras políticas y su único propósito sería recaudar fondos. Un único arancel aplicado a nivel global

<sup>11</sup> "The Pros and Cons of EPR: Lessons from France." 2023. Global Alliance for Incinerator Alternatives. <https://www.no-burn.org/ko/resources/the-pros-and-cons-of-epr-lessons-from-france>.

<sup>12</sup> Fletcher, Steve, David Azoulay, Mark Barnaba, Luisa Cortat, Carolyn Deere Birkbeck, Kimberley Botwright, Tim Grabiell, Ilona Millar, Ambuj Sagar, and Mark Spicer and Sophie Degagny. 2024. "The Polymer Premium: A Fee on Plastic Pollution." Minderoo Foundation. <https://cdn.minderoo.org/content/uploads/2024/04/21232940/The-Polymer-Premium-a-Fee-on-Plastic-Pollution.pdf>.

eliminaría cualquier inquietud sobre la ventaja comparativa y evitaría el problema de la deslocalización (cuando la producción se traslada de países con una mayor regulación a países con una menor regulación). Otra ventaja importante de este enfoque es que la producción de polímeros está muy concentrada: el 75% se realiza en sólo diez países, lo que simplifica enormemente la administración y la aplicación de un arancel. (Por el contrario, imponer un arancel, ya sea a través del esquema de REP u otros medios, a todos los productos plásticos demandaría una estructura administrativa a nivel global). Los aranceles recaudados en los principales países productores de polímeros se remitirían al mecanismo financiero (menos un pequeño porcentaje administrativo). Los aranceles recaudados en los países en desarrollo cuya producción de polímeros esté por debajo de un determinado umbral podrían ser retenidos por el gobierno nacional y dedicados a abordar la contaminación por plásticos a nivel nacional.

Una parte importante y necesaria de un Arancel a la Producción de Polímeros (PPF) sería un cargo de ajuste en frontera. Este cargo se aplicaría a las importaciones de polímeros o productos plásticos de países que no cumplan con los requisitos del PPF. Es probable que muchos países no los cumplan, en particular durante los primeros años de vigencia del instrumento internacional jurídicamente vinculante, ya sea por no haberlo firmado, ratificado o por no aplicar adecuadamente las disposiciones del arancel. Un cargo de ajuste en frontera equivalente al doble de la tasa vigente del PPF incentivaría a los países productores de polímeros a cumplir con las normas sin dejar de recaudar fondos.

3) Los **créditos de plástico** son un sistema relativamente novedoso, no regulado y poco implementado, que sigue el modelo de los créditos de carbono. Son activos comercializables que normalmente representan una tonelada de residuos plásticos recuperados del medio ambiente o reciclados. Las empresas que desean mejorar su imagen compran estos créditos y se publicitan como “neutrales en plástico” o tienen pretensiones similares. Estos mercados no están regulados, pero recientemente Filipinas y la India han comenzado a integrarlos en sus políticas de REP. Los créditos de plástico se trasladan de empresas privadas a actores privados (empresas u ONG) y, por lo tanto, no contribuyen a los presupuestos públicos. Se les ha criticado duramente por muchos de los mismos problemas que siguen aquejando a los créditos de carbono: falta de adicionalidad, falta de garantías para las comunidades afectadas, fomento a la quema de residuos plásticos, elevadas comisiones por transacción y, en general, mala gobernanza.<sup>13</sup> Además, al crear un flujo financiero hacia entidades privadas para abordar el

<sup>13</sup> “Smoke and Mirrors: The Realities of Plastic Credits and Offsetting.” 2023. Break Free From Plastic and Global Alliance for Incinerator Alternatives. <https://www.breakfreefromplastic.org/smoke-and-mirrors>; “Plastic Credits White Paper: Exploring the Risks and Uncertainties with Plastic Credit Schemes.” 2024. Fauna & Flora. Eunomia. [https://www.fauna-flora.org/wp-content/uploads/2024/05/2024MAY29\\_Eunomia-Plastic-Credits-White-Paper-v4.0.pdf](https://www.fauna-flora.org/wp-content/uploads/2024/05/2024MAY29_Eunomia-Plastic-Credits-White-Paper-v4.0.pdf).

problema de los residuos plásticos en el medio ambiente, los créditos de plástico desincentivan la lucha contra el problema de la contaminación por plásticos en su origen.

El mecanismo financiero específico dependerá principalmente de contribuciones nacionales -incluidas las reposiciones periódicas- y de un PPF global. Dos fuentes distintas proporcionarán mayor estabilidad y previsibilidad al mecanismo. Si bien los aranceles por Responsabilidad Extendida del Productor pueden ser importantes para proporcionar financiamiento a nivel nacional, no existe un camino claro para internacionalizar las políticas de la REP. Los créditos de plástico no ofrecen una forma creíble de financiamiento. Otras fuentes, como la ayuda bilateral y los préstamos en condiciones favorables de los bancos de desarrollo, pueden complementar el financiamiento básico que fluye a través del mecanismo específico, pero no deberían sustituirlo.

## Conclusions

El éxito del instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre plásticos dependerá, en gran medida, de que se le proporcione apoyo financiero novedoso, adicional, específico, suficiente, accesible y previsible. Esto requiere no sólo recaudar una cantidad suficiente de fondos, sino también garantizar que las estructuras institucionales, las modalidades y las fuentes sean las adecuadas para las necesidades y los destinatarios. El enfoque más prometedor es un mecanismo financiero dedicado, con un diseño nuevo, que garantice el acceso directo de los países en desarrollo elegibles, los gobiernos locales y los grupos de base, como los recicladores, los Pueblos Indígenas, las comunidades en el perímetro de las plantas productoras y aquellas afectadas. Este mecanismo debería estar facultado para utilizar una variedad de instrumentos financieros, incluidos los subsidios y préstamos en condiciones favorables, según corresponda al proyecto y al destinatario en cuestión. Debería obtener sus fondos de una variedad de recursos financieros, incluidas, como mínimo, las contribuciones nacionales y un arancel a la producción de polímeros. En cualquier caso, será necesario prestar especial atención al diseño institucional a fin de garantizar que el financiamiento asociado al tratado respalde los objetivos acordados en el mismo y aquellos de sus actores clave.

---

## Agradecimientos

**Autor:** Dr. Neil Tangri

**Revisores:** Camila Aguilera, Miriam Azurin, Arpita Bahgat, Gilbert Kuepouo, Agnes Mampusti, Doun Moon, Merrisa Naidoo, Sirine Rached, Ana Rocha.

**Traducido por:** Yvonne Fisher

**Cite este Informe de políticas como:** Tangri, Neil. 2024. From Commitments to Action: Designing a Just and Effective Financial Mechanism for the Global Plastics Treaty. Global Alliance for Incinerator Alternatives. <https://www.doi.org/10.46556/UDXP5075>.

Este trabajo fue posible gracias al apoyo del Plastic Solutions Fund, un proyecto de Rockefeller Philanthropy Advisors. Las opiniones expresadas en esta publicación no reflejan necesariamente las del PSF y sus patrocinadores.



©2024 Global Alliance for Incinerator Alternatives  
1958 University Avenue, Berkeley, CA 94704, USA

[www.no-burn.org](http://www.no-burn.org)