

“Avanzando hacia un acuerdo internacional jurídicamente vinculante”

por Devia Leila¹

I. La discusión y elaboración de un tratado global para combatir la contaminación plástica ya está en curso. Cuál es el marco del problema, cuánto se ha progresado en la creación del documento y cuál es la posición de la región son los temas centrales de este artículo.

Entre los desafíos de la conocida “triple crisis global” ambiental se encuentran la implementación de la Agenda 2030, la ejecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el manejo de las pandemias, el cumplimiento de los compromisos asumidos en el Acuerdo de París, el monitoreo de las decisiones de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente (UNEA 5), el nuevo Marco Mundial de Biodiversidad y el desarrollo regulatorio e institucional del Acuerdo de Escazú. Todos estos instrumentos muestran el camino hacia la transparencia de las instituciones, garantizar la democracia ambiental y el respeto hacia las diversidades, comunidades originarias, migrantes y minorías.

Sin embargo, el avance de los procesos productivos y la generación de residuos derivados no solamente de ellos, sino también del consumo humano, trae como consecuencia otro factor determinante a la hora de medir la contaminación: la ocasionada en los océanos por los plásticos. Es innegable destacar que desde el surgimiento del plástico a finales del siglo XIX como material multiuso, ha beneficiado la calidad de vida de las personas. El problema radica en la disposición final del mismo, ya que puede tardar entre 100 y hasta 600 años en descomponerse.²

¹ Abogada, Doctora en Ciencias Jurídicas (USAL), especialista en Régimen Jurídico de los Recursos Naturales de la (UBA).

² Bracuto, Lucas - Krannichfeldt, Leticia, Actualidad en Gestión de los Océanos - Septiembre 2022. Una mirada global a elaborar un nuevo Tratado de Plásticos. Centro de Derecho Ambiental - FD UBA.



DECONOMI

En este contexto, la basura marina se ha convertido en un área prioritaria de la agenda ambiental. Esta coyuntura es transversal. Por tanto, se debe abordar desde un enfoque de ciclo de vida, preventivo, promoviendo la gobernanza, el conocimiento y el monitoreo de acciones. Resulta fundamental, también, realizar y adoptar acciones conjuntas para abordar la problemática de la basura marina en los diferentes países. La negociación y redacción de un acuerdo internacional para hacer frente a la contaminación por plásticos ya está en marcha.

Existen evidencias de cómo el marco normativo internacional se actualiza, buscando establecer lineamientos regulatorios ajustados a las demandas actuales de gestión. En ese sentido, se destaca la creación de la *Plastic Waste Partnership*, reconocida por la COP en 2019, cuyo objetivo es mejorar y promover la gestión ambientalmente racional de los desechos plásticos a nivel mundial. Además, se espera para finales del 2024 contar con un instrumento internacional jurídicamente vinculante para detener la contaminación por plásticos.

Por otro lado, el Plan de Acción de Basura Marina para el Pacífico Nordeste 2022–2026 representa un caso concreto de cooperación internacional, asistencia técnica y coordinación entre actores nacionales, regionales e internacionales. Identifica brechas, oportunidades para resolverlas y da recomendaciones en torno a la prevención, la reducción en origen y la gestión adecuada de los residuos marinos.

II. Una decisión que será histórica

Uno de los ejemplos más palpables de nuestra cultura de "descarte"³ es el inmenso crecimiento de la contaminación plástica, que está causando estragos en la salud humana y el medio ambiente. La sobrepesca, los derrames de hidrocarburos, la eutroficación, la acidificación por la crisis climática y el vertido de desechos, son algunas de las causas del deterioro y degradación de los mares y océanos.

³ Término acuñado en la Encíclica Papal *Laudato Sí* (2015), ampliada por el Documento *Laudate Deum* (2023). Ambos de la autoría del Papa Francisco.



DECONOMI

En una decisión histórica en la quinta sesión de la Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEA) en marzo de 2022, los Estados miembros acordaron negociar un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre la contaminación plástica, incluso en el medio ambiente marino, estableciendo un cronograma ambicioso para concluir las negociaciones a finales del 2024.⁴

Reuniéndose por primera vez, el Comité Intergubernamental de Negociación (CIN-1) estuvo preparado para abordar cuestiones tanto organizativas como sustantivas. Sin embargo, desde el principio los delegados profundizaron en la forma y sustancia del futuro tratado. Si bien estas discusiones ocuparon la mayor parte de la agenda de las rondas negociadoras, también estuvieron en primer plano algunos asuntos importantes y polémicos de procedimiento y organización, incluida la elección de la mesa y los procesos de votación.

Antes de la reunión del INC-1, más de mil participantes asistieron a un foro de múltiples partes interesadas, realizado de manera presencial y virtual. Los delegados apoyaron la amplia participación de las partes interesadas durante todo el proceso. El Comité escuchó una serie de propuestas en el transcurso de la semana de negociación, en la que surgieron algunos puntos iniciales de convergencia así como diferencias notables en algunos asuntos. Al concluir, el Comité solicitó a la Secretaría la elaboración un documento, antes del INC-2, que describa las opciones para los elementos del instrumento, basado en un enfoque integral que aborde el ciclo de vida completo de los plásticos, incluidas las disposiciones objetivas y sustantivas; las obligaciones básicas; las medidas de control y los enfoques voluntarios; las medidas de implementación y los medios de implementación y tanto las medidas jurídicamente vinculantes como las voluntarias.

En el marco del INC-2 se encargó la preparación de un “borrador cero” de un nuevo tratado para su consideración en el INC-3, y la asignación de tiempo para un evento previo a la reunión de un día para discutir un informe de síntesis de los elementos que no se consideraron durante dicha reunión.

⁴ Texto oficial: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/k23/044/31/pdf/k2304431.pdf>



DECONOMI

Durante el INC-3, celebrado en Nairobi, los delegados dedicaron la mayor parte de la reunión a proponer propuestas de textos para incluir en un borrador revisado y se abogó por la necesidad de incorporar al cuerpo del texto las consecuencias por las cuales los químicos de los plásticos ocasionan perjuicio no solamente económicos, sino también perjudiciales para la salud humana. Quienes utilizan estos plásticos deben contar con la responsabilidad debida, tomando así un concepto devenido del Derecho Ambiental que es el de la responsabilidad extendida al productor (PER, por sus siglas en inglés).

Los esquemas PER son una aplicación práctica del principio de "*quien contamina, paga*". Ello significa que la responsabilidad de un productor por un producto se extiende a la fase de residuos del ciclo de vida de ese producto. Así, las industrias que colocan plásticos en el mercado pagan una tasa que luego se utiliza para recoger, clasificar, reciclar o, finalmente, desechar el material. Si bien en la actualidad la mayoría de los sistemas de PER se centran en la recolección y el reciclaje, hay oportunidades para ampliar su alcance, fomentando la reciclabilidad y la reutilización de productos y desincentivar los modelos lineales de producción y consumo que generan desperdicio.⁵

En su cuarto período de sesiones INC-4, llevadas a cabo en Ottawa, el Comité Intergubernamental de Negociación (INC) decidió establecer dos grupos especiales de expertos de composición abierta que se reunirían entre períodos de sesiones, y en ambos grupos estarían abiertos a la participación de todos los miembros del Comité. Los dos grupos de expertos se establecieron para informar y ayudar a impulsar la labor del Comité y sus reuniones son únicamente de carácter técnico y de expertos. No son reuniones de negociación ni de toma de decisiones y no forman parte de una sesión del Comité. Las últimas negociaciones de este grupo de expertos se celebraron de forma presencial en el Centro de Conferencias de las Naciones Unidas (UNCC) en Bangkok del 24 al 28 de agosto de 2024.⁶

De cara a noviembre y diciembre del corriente año, en las próximas negociaciones que se llevarán adelante en Busan (República de Corea), se

⁵ El ABC de los plásticos | Programa De Las Naciones Unidas Para El Desarrollo

⁶ Puede consultarse los reportes en el marco de la INC-4 en: Summary report 23–29 April 2024



DECONOMI

espera que el comité funcione de manera organizada y eficiente, facilitando debates y toma de decisiones efectivos sobre el instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre la contaminación plástica. Además, la aplicación provisional de estas reglas permitirá al comité continuar con su trabajo incluso antes de su adopción formal, asegurando la continuidad y el progreso en el abordaje de la contaminación en los océanos.⁷

También se negociarán posiciones respecto las clasificaciones de los plásticos, no por su composición química, sino por su tratamiento a la hora de gestionarlos: esto así permite diferenciarlos entre plásticos vírgenes, plásticos de un solo uso, plásticos heredados (que no pueden reutilizarse ni reciclarse, incluidos los plásticos que ya están en el medio ambiente como contaminación existente) y plásticos reciclados.

Otro punto a tener en especial foco es la vinculación entre los procesos de descarbonización de la matriz energética y la contaminación marina por plásticos. Estas se encuentran interrelacionadas, ya que ambas problemáticas forman parte de una crisis ambiental más amplia relacionada con el uso de combustibles fósiles y la sostenibilidad global.

Los plásticos se producen a partir de derivados del petróleo y gas natural, ambos combustibles fósiles. El proceso de fabricación de plásticos genera emisiones significativas de gases de efecto invernadero (GEI), contribuyendo al calentamiento global. Se estima que aproximadamente el 6% de la producción mundial de petróleo se destina a la producción de plásticos, y se espera que esta cifra aumente en el futuro si no se toman medidas. En este sentido, la descarbonización de la economía implica reducir la dependencia de los combustibles fósiles, lo que afectaría tanto a la generación de energía como a la producción de plásticos.

La transición hacia una economía baja en carbono podría fomentar el desarrollo de alternativas sostenibles al plástico, como el aprovechamiento de

⁷ El texto formal puede consultarse en:
https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/46006/Rules_of_Procedure.pdf



DECONOMI

materiales biodegradables o reciclables.⁸ Además, los plásticos liberan metano y etileno cuando se degradan bajo la luz solar, lo que contribuye a las emisiones de GEI. Estos gases, aunque en menores cantidades comparados con otras fuentes, refuerzan el ciclo de retroalimentación del calentamiento global.

III. La posición del grupo de América Latina y el Caribe (GRULAC).

El posicionamiento común del GRULAC a lo largo de la reunión se resume en los siguientes puntos:

- La vulnerabilidad de la región a los impactos transfronterizos de la contaminación por plásticos.
- El compromiso de la región con el proceso de elaboración de un instrumento jurídicamente vinculante, tal como se refleja en la presidencia del CIN, el país anfitrión del CIN-1 y la participación de las delegaciones en todas las discusiones.
- La importancia de dedicar recursos suficientes para garantizar la participación de al menos dos delegados de los países de América Latina y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo del Caribe, así como de tener en cuenta a las delegaciones pequeñas para la organización de los trabajos.
- El llamado a contar con reuniones preparatorias regionales para facilitar el intercambio de opiniones sobre el proceso y descongestionar las sesiones del CIN.
- La importancia de abordar cuanto antes el debate sobre los medios de implementación, y de hacerlo simultáneamente con los debates sobre otros elementos del instrumento.
- La promoción de un enfoque de derechos humanos, incluido el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible, y el derecho a la salud,

⁸ Qué es la descarbonización | Por una Economía Baja en Carbono - Iberdrola.



DECONOMI

así como una perspectiva intergeneracional y sensible al género para abordar los riesgos e impactos en la salud humana.

- El reconocimiento y visibilidad de los trabajadores de reciclaje y recicladores, y la importancia de garantizar su participación durante todo el proceso.

IV. La coyuntura actual

Como se mencionó anteriormente, la quinta sesión del Comité Intergubernamental de Negociación para desarrollar un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre la contaminación por plásticos, incluso en el medio marino (INC-5), está programada para el 25 de noviembre al 1 de diciembre de 2024 en el Centro de Exposiciones y Convenciones de Busan, en Busan, República de Corea. Se espera que en el marco de esta negociación, se finalice un texto formal que permita la consecuente aprobación en la AGONU y sea vinculante para los Estados.

Sin embargo, no es menester dejar de lado la postura de la República Argentina en materia ambiental, el cual, desde la actual gestión gubernamental, se intenta virar el rumbo diplomático argentino hacia una agenda que corre por andariveles diferentes a los términos ya reconocidos a nivel mundial, como “cambio climático”, “diversidades”, “Agenda 2030”, entre otros.

El pasado lunes 23 de septiembre del corriente año, la República Argentina, a través de su Canciller, manifestó la necesidad de retirar a la Argentina de la firma del *Pacto del Futuro*, un Acuerdo en el cual se extienden los compromisos asumidos en el marco de los Objetivos del desarrollo Sostenible, en 2015, ampliando las metas de cumplimiento y los indicadores de los mismos de cara a, con miras del 2045, cumplir con una agenda sostenible, respetuosa del ambiente, la biodiversidad, el clima y las economías regionales.

Dentro de estas acciones, la que nos interesa a la postre de este artículo es la Acción 22, respecto a garantizar la sostenibilidad de la seguridad marítima, permitiendo un mayor compromiso de los alcances de la cooperación y la investigación para la preservación de la seguridad marítima y los recursos



DECONOMI

vivos. Para ello, mediante la cooperación y el intercambio de información entre los Estados, debe realizarse cumpliendo con lo previsto en el derecho internacional, la Carta de las Naciones Unidas y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR).

Los desafíos que presentará la diplomacia ambiental (sobre todo la regional y particularmente la nacional), deben interpelarse hacia una transición energética eficiente de los recursos naturales y el compromiso a descarbonizar las economías de los principales actores internacionales.

V. Conclusiones y recomendaciones

Entre las recomendaciones para la negociación final del Acuerdo, podemos señalar el tratamiento e inclusión de algunos temas:

- Implementación de sistemas de observación a nivel internacional, regional y nacional.
- Cooperación y financiamiento internacional para abordar la problemática de residuos plásticos en el ambiente costero.
- Economía circular, que busca reducir, reutilizar y reciclar materiales, es una estrategia clave tanto para la descarbonización como para combatir la contaminación por plásticos. Al reducir la producción de plásticos vírgenes y fomentar el reciclaje, se disminuye la demanda de combustibles fósiles, reduciendo así las emisiones de GEI.
- Promoción de la investigación aplicada a métodos de remoción, especialmente de nano y micro plásticos en el ambiente.
- Estandarización de metodologías en el estudio de microplásticos a nivel regional. Las energías renovables y las tecnologías bajas en carbono son esenciales para descarbonizar la industria del plástico.
- Viabilidad productiva y adquisitiva de los productos alternativos al plástico.
- Estímulo para el desarrollo de infraestructura vial/hidráulica que permita interceptar y remover adecuadamente los residuos plásticos y basura en general.



DECONOMI

En síntesis, este Acuerdo es una oportunidad para combatir la contaminación, uno de los ejes de la triple crisis planetaria que amenaza nuestro futuro.

VI. Reflexiones finales

El avance hacia un acuerdo internacional jurídicamente vinculante para combatir la contaminación por plásticos representa una oportunidad histórica para abordar uno de los desafíos ambientales más apremiantes de nuestro tiempo. La actuación de la diplomacia es un eslabón esencial para garantizar la máxima protección jurídica que requiere el planeta y sus habitantes.

La creciente acumulación de residuos plásticos en los océanos y su impacto en la biodiversidad, la salud humana y los ecosistemas subraya la necesidad de una acción coordinada y efectiva a nivel global. Este tratado no solo deberá enfocarse en la reducción y gestión de plásticos, sino también en la promoción de prácticas sostenibles, la economía circular y la responsabilidad extendida del productor.

La colaboración entre países, organizaciones y comunidades es esencial para implementar soluciones innovadoras y efectivas. A medida que se avanza en la negociación de este acuerdo, es fundamental que se prioricen enfoques inclusivos y participativos que consideren las voces de todos los actores involucrados. Mantenemos nuestras expectativas en el marco de la INC-5 de Busan, para la adopción de un texto formal que traiga soluciones para revertir la contaminación oceánica.

Solo a través de un compromiso colectivo y un marco legal robusto podremos enfrentar la crisis de la contaminación plástica y garantizar un futuro sostenible para las generaciones venideras.

