

Ref.: UNEP-INC-2022-0005

Consideraciones iniciales sobre las normas globales en el instrumento internacional jurídicamente vinculante para acabar con la contaminación por plásticos

Respuesta a la convocatoria de alegaciones por escrito publicada por la secretaría del CIN el 9 de diciembre de 2022

Nombre de la organización (para los observadores en la comisión)	Fundación Ellen MacArthur ellenmacarthurfoundation.org
Persona de contacto e información de contacto para la presentación	Marta Longhurst marta.longhurst@ellenmacarthurfoundation.org
Fecha	5 de enero de 2023

Información relativa a la presentación:

Como parte del compromiso de la Fundación Ellen MacArthur de [apoyar el desarrollo de un tratado de la ONU sobre plásticos ambicioso y eficaz](#), nuestro propósito es (1) mostrar la necesidad de objetivos concretos, normas y obligaciones globales en el instrumento internacional jurídicamente vinculante para acabar con la contaminación por plásticos ("el instrumento"), y (2) ofrecer opciones y consideraciones iniciales sobre la naturaleza de estas normas y obligaciones.

Esta presentación no pretende ser exhaustiva. En ella se examina la convocatoria de propuestas, especialmente desde la perspectiva de:

- Los envases de plástico, que son la mayor aplicación de plástico y la mayor fuente de pérdidas. El sector de los envases de plástico genera en la actualidad alrededor del 40 % del total de residuos plásticos y se prevé que casi se triplique de aquí a 2060.¹
- Cómo los aprendizajes de los esfuerzos existentes de la industria y las iniciativas voluntarias pueden informar las consideraciones iniciales y las opciones para las normas y obligaciones globales en el instrumento.

¹ [OECD \(2022\), Global Plastics Outlook: Policy Scenarios to 2060, OECD Publishing](#) (Panorama Global de los Plásticos: escenarios políticos para 2060, OCDE)

Conocimientos adicionales para informar otros elementos potenciales del instrumento se compartirán en una etapa posterior.

Esta presentación fue escrita por Mael Arribas, Jocelyn Blériot, Garance Boullenger, Mark Buckley, Andrea Cantu, Xiaoting Chen, Sander Defruyt, Lenaïc Gravis, Marta Longhurst, Ambrogio Miserocchi, Rob Opsomer, Thais Vojvodic, Jo de Vries y Carsten Wachholz.

Tabla de Contenidos

I. Elementos Sustanciales

1. Objetivo(s)
2. Obligaciones básicas y medidas de control
 - Por qué son esenciales las normas globales
 - Ejemplos de posibles normas globales para el Tratado

II. Elementos de implementación

III. Entrada adicional

Definiciones, mediciones e informes

Apéndice A: Eliminación de envases de plástico problemáticos

Apéndice B: Normas de diseño circular para envases

Apéndice C: Responsabilidad Extendida del Productor (REP)

I. Elementos sustanciales

1. Objetivo(s)

El instrumento debe tener como objetivo acabar exitosamente con la contaminación por plásticos, inclusive en el medio marino, mediante la adopción de un enfoque integral de economía circular para los plásticos.

Se necesita un objetivo mundial para acabar con la contaminación por plásticos que trate de abordar el problema con rapidez, reconociendo al mismo tiempo que algunos cambios más transformadores en la economía actual de los plásticos requerirán tiempo. En este contexto, acogemos con satisfacción que los gobiernos de la Coalición de Alta Ambición

apoyen un objetivo global para acabar con la contaminación por plásticos hasta 2040.²

Para lograrlo, es esencial **adoptar un enfoque integral de economía circular** que abarque todo el ciclo de vida de los plásticos. Los últimos análisis científicos demuestran que este enfoque es el más eficaz para evitar la contaminación por plásticos, al tiempo que ofrece los mejores resultados económicos, laborales y climáticos.³

Este planteamiento refleja la solución de cambio sistémico a la contaminación por plásticos esbozada en el documento sobre la ciencia de los plásticos elaborado por el PNUMA⁴ antes de la CIN-1, que establece cuatro objetivos estratégicos:

1. Reducir la magnitud del problema **eliminando y sustituyendo los artículos de plástico problemáticos e innecesarios**, incluidos los aditivos peligrosos.
2. Garantizar que los **productos de plástico estén diseñados para ser circulares** (reutilizables, reciclables o compostables).
3. Cerrar el círculo del plástico en la economía **garantizando que los productos de plástico circulen en la práctica** (reutilizados, reciclados o compostados).
4. **Gestionar los residuos plásticos que no puedan reutilizarse o reciclarse** de forma respetuosa con el medioambiente (incluida la contaminación existente).

De acuerdo con este planteamiento, **recomendamos que el instrumento respalde la meta global de acabar con la contaminación por plásticos con objetivos concretos** en las siguientes áreas críticas:

1. **REDUCCIÓN de producción y uso de plásticos**, centrándose en aquellos plásticos que tienen altos índices de pérdidas, son de vida corta y/o se fabrican utilizando recursos vírgenes de origen fósil, porque:
 - La eliminación y sustitución de determinados artículos de plástico problemáticos (ver el [Apéndice A](#) para más detalles) es un buen punto de partida, pero hay que ir más allá. Es crucial reducir la magnitud del problema abordando la producción y el consumo globales de plásticos (vírgenes).
 - Lograr al menos una reducción del 80 % de la contaminación por plásticos para 2040 requiere una reducción y sustitución del 47 % de los plásticos, según la modelización de escenarios más completa realizada hasta la fecha.⁵
 - Para mantenerse dentro del presupuesto de carbono de la industria para limitar el calentamiento global a 1,5°C, sería necesaria una reducción del 75 % del consumo de plástico por persona para 2050, según sugieren modelos

² [High Ambition Coalition to End Plastic Pollution](#) (Coalición de Alta Ambición para Acabar con la Contaminación por Plásticos)

³ International Resource Panel (2021): [Policy Options to Eliminate Additional Marine Plastic Litter by 2050 under the G20 Osaka Blue Ocean Vision](#) (Panel Internacional de Recursos (2021): Opciones de Políticas para Eliminar la Basura Plástica Mariña Adicional hasta 2050 en la Estrategia del Océano Azul de Osaka, del G20)

⁴ [UNEP/PP/INC.1/7](#)

⁵ Pew Charitable Trusts y SYSTEMIQ (2020): [Breaking the Plastic Wave](#): A comprehensive assessment of pathways towards stopping ocean plastic pollution (Quebrando la Ola del Plástico: una evaluación abrangente de los caminos para acabar con la contaminación por plásticos en los océanos)

- recientes.⁶
- La reducción es esencial para colmar el déficit de infraestructuras de recolección y reciclaje. Esto último representa un enorme reto incluso con los volúmenes actuales, por no hablar del crecimiento continuado.
2. **CIRCULACIÓN de artículos de plástico que no pueden ser eliminados**, manteniéndolos en la economía a su máximo valor, incluyendo:
- Diseño. Determina si un artículo de plástico puede recogerse, reutilizarse y reciclarse de forma rentable. En países con un sector informal activo, influye significativamente en el incentivo económico para que los recicladores recojan un artículo.
 - Infraestructura. Para que el plástico circule en la práctica y a escala, también son fundamentales los sistemas de recolección, clasificación, reutilización, reciclaje y compostaje.
 - El establecimiento de requisitos tanto en el diseño como en los sistemas de circulación de plásticos tiene el potencial de reducir significativamente su índice de pérdidas (ver los apéndices [B](#) y [C](#) para más detalles).
3. **PREVENCIÓN y REMEDIACIÓN de las pérdidas de microplásticos y macroplásticos** al medioambiente, incluida la contaminación existente.
- Aunque no es el tema central de esta presentación, el instrumento también debería abordar las pérdidas restantes difíciles de eliminar que no pueden evitarse mediante la eliminación directa, la sustitución o la circulación de plásticos.

Estos tres objetivos para el Tratado son elaborados también en otra propuesta previa a la CIN-2 de la [Coalición Empresarial para un Tratado Mundial sobre los Plásticos](#).

Como parte del [Compromiso Global de la Nueva Economía de los Plásticos](#) y de la [Red del Pacto de los Plásticos](#), la visión de una economía circular para los plásticos ha sido respaldada por más de 1000 signatarios, incluidos 50 gobiernos y empresas que representan más del 20 % del mercado mundial de envases de plástico.

2. Obligaciones básicas y medidas de control

Por qué son esenciales las normas mundiales⁷

1. Los esfuerzos voluntarios son necesarios pero no suficientes. Las iniciativas voluntarias desempeñan un papel fundamental a la hora de promover soluciones y demostrar lo que es posible a gran escala. Sin embargo, estos esfuerzos por sí solos nunca serán suficientes para eliminar los residuos plásticos y la contaminación. Por ejemplo, cuatro años después de su lanzamiento, el [Compromiso Global](#) de la Nueva Economía de los Plásticos, una iniciativa voluntaria líder, representa más del 20 % del mercado de

⁶ Eunomia (2022): [Is Net Zero Enough for the Materials Production Sector?](#) (¿El Cero Líquido es Suficiente para el Sector de Producción de Materiales?)

⁷ Adaptado y ampliado de WWF (2022): [Towards a treaty to end plastic pollution. Global rules to solve a global problem](#) (Hacia un tratado para acabar con la contaminación por plásticos. Normas globales para resolver un problema global)

envases de plástico. Se trata de una proporción significativa del sector, pero también significa que el 80 % de la industria aún no está implicada y es poco probable que actúe a la escala y el ritmo necesarios.

2. Las normas mundiales ofrecen las mejores perspectivas para un impacto rápido y sistémico. Todos los países actuando de forma concertada para prohibir ciertos plásticos problemáticos y desbloquear una economía circular para los plásticos a escala global tendrán un impacto profundo y duradero. La aplicación de obligaciones vinculantes, sujetas a plazos y mensurables, que todas las Partes del instrumento jurídicamente vinculante deberán aplicar en sus jurisdicciones nacionales, tendrá un impacto decisivo, en comparación con la espera de una serie de acciones voluntarias y a menudo dispares adaptadas a nivel nacional.

3. Otros acuerdos multilaterales sobre medioambiente han establecido con éxito normas globales eficaces. Algunos ejemplos son el Protocolo de Montreal sobre sustancias que agotan la capa de ozono (1987), el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes (COP) (2004) y el Convenio de Minamata sobre la contaminación por mercurio (2017). Estos acuerdos han sido reconocidos por su exitoso impacto.

4. Los gobiernos, especialmente en las economías en desarrollo, se beneficiarán de las normas globales. Las normas globales aportarían claridad y reducirían los costes de aplicación. El coste agregado para cada país de desarrollar individualmente sus propias soluciones sería significativamente mayor que si estas actividades se emprendieran conjuntamente. El desarrollo de un conjunto de normas y requisitos armonizados sobre cuestiones como el diseño de los productos, los aditivos prohibidos o los polímeros aceptados también permitiría emprender acciones conjuntas sin correr el riesgo de que los inversores o las empresas trasladaran sus operaciones a otro lugar.

5. Las empresas y los inversores se beneficiarán de la armonización de las políticas. Unas normas mundiales que eviten un mosaico de soluciones nacionales inconexas pueden contribuir a crear condiciones equitativas para una industria que opera a escala mundial. Debido a la naturaleza internacional del comercio de productos plásticos, envases y residuos, las empresas tendrán dificultades para cumplir normas divergentes procedentes de 193 países de todo el mundo. Mediante la armonización de las normas reguladoras, la definición de métricas y metodologías comunes y el apoyo a la innovación y el desarrollo de infraestructuras, las normas mundiales sobre contaminación por plásticos pueden ayudar a impulsar la transición hacia una economía circular de los plásticos a velocidad y escala, y con menores costes de cumplimiento para el sector.⁸

Ejemplos de posibles normas mundiales para su consideración en el Tratado

El instrumento debe abordar con carácter prioritario los plásticos que presentan altos índices de pérdidas o son productos de vida corta que se convierten rápidamente en residuos, incluidos los envases. Esta priorización es fundamental para desarrollar obligaciones básicas y medidas de control eficaces. Al tiempo que se centra primero en esas áreas prioritarias, el Tratado también debería ofrecer la opción de abarcar otros

⁸ WWF, Fundación Ellen MacArthur y Boston Consulting Group (2020): [The Business Case for a UN Treaty on Plastic Pollution](#) (El Argumento Económico para un Tratado de la ONU sobre la Contaminación por Plásticos)

sectores o aplicaciones de los plásticos con el tiempo, sin tener que modificar el texto legal del instrumento.

Basándonos en nuestra experiencia de trabajo con empresas de la cadena de valor del envasado, creemos que hay varias medidas que ya han obtenido un amplio apoyo y que colectivamente tendrán un impacto muy significativo. Por lo tanto, **sugerimos que se dé prioridad a las siguientes áreas para la consideración y el desarrollo de posibles obligaciones y medidas de control en un tratado global.**

Lista no exhaustiva de posibles normas mundiales en un instrumento internacional jurídicamente vinculante para acabar con la contaminación por plásticos	
REDUCCIÓN	<p>Eliminar los plásticos problemáticos. Esto debería incluir definiciones, criterios y una lista inicial de polímeros, aditivos y formatos que deben eliminarse, con el objetivo final de eliminar progresivamente todos los materiales y aplicaciones plásticos problemáticos, lo que incluye evitar productos químicos peligrosos. (Para más detalles, ver el Apéndice A)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Limitar o reducir el volumen total de plásticos comercializados. Aún quedan importantes cuestiones por resolver sobre la mejor manera de hacerlo, como si es necesario centrarse en el plástico per cápita o en el total, en el plástico virgen o en todos los plásticos, en la producción o en el consumo, por sectores o en total, y cómo tener en cuenta las distintas fases de desarrollo. Pero lo que está claro es que, sobre la base de las mejores pruebas disponibles^{9,10}, los objetivos específicos de reducción y el seguimiento de los volúmenes de los distintos tipos de plásticos comercializados deben formar parte de la solución.
CIRCULACIONES	<ul style="list-style-type: none"> ● Todos los envases de plástico deben diseñarse para una economía circular en una fecha determinada. Para que sean reutilizables, reciclables o compostables en la práctica y a escala, es necesario armonizar las definiciones, los criterios y los requisitos de diseño de los envases. (Ver el Apéndice B para más detalles). ● Promover la reutilización y la recarga, incluyendo obligaciones necesarias para aplicaciones en las que se haya demostrado que la reutilización funciona a escala (por ejemplo, bebidas, envases B2B, hogar y cuidado personal). ● Introducir un contenido mínimo reciclado a partir de residuos plásticos posconsumo, diferenciado por aplicación y geografía cuando proceda.
CIRCULACIONES continuación	<ul style="list-style-type: none"> ● Introducir sistemas obligatorios de Responsabilidad Extendida del Productor (REP) y garantizar su eficacia. La legislación sobre REP es esencial para financiar la infraestructura y

⁹ Pew Charitable Trusts y SYSTEMIQ (2020): [Breaking the Plastic Wave](#): A comprehensive assessment of pathways towards stopping ocean plastic pollution (Quebrando la Ola del Plástico: una evaluación abrangente de los caminos para acabar con la contaminación por plásticos en los océanos)

¹⁰ Eunomia (2022): [Is Net Zero Enough for the Materials Production Sector?](#) (El Cero Líquido es Suficiente para el Sector de Producción de Materiales?)

	<p>los sistemas necesarios, orientar las decisiones de diseño, establecer definiciones y normas de reciclaje coherentes, construir sistemas de gestión de residuos sólidos e integradores y hacer que la economía funcione para el reciclaje de plásticos. (Para más detalles, ver el Apéndice C).</p>
<p>PREVENCIÓN y REMEDIACIÓN</p>	<p>Este no es el tema central de esta presentación, pero consideramos que el desarrollo de normas globales también es relevante para abordar las micro y macropérdidas de plásticos que quedan en el medioambiente y que no pueden evitarse mediante la eliminación directa, la sustitución o la circulación de los plásticos.</p>

II. Elementos de implementación

Este no es el tema central de esta presentación, pero más adelante haremos otras aportaciones relacionadas con las medidas de aplicación y/o los medios de aplicación del instrumento internacional jurídicamente vinculante para acabar con la contaminación por plásticos.

II. Entradas adicionales

Definiciones, mediciones e informes

La presentación de informes nacionales sólidos, con definiciones y parámetros comunes, será vital para la eficacia del Tratado. La presentación de informes nacionales eficaces puede generar una base empírica de información coherente, fiable y de alta calidad para establecer estándares de referencia, supervisar los avances en relación con los objetivos del instrumento y reforzar la rendición de cuentas y el cumplimiento.¹¹

Existen iniciativas voluntarias de información corporativa de las que aprender, muchas de ellas alineadas y complementarias entre sí. Entre ellas se incluyen:

- **El Compromiso Global de la Nueva Economía del Plástico,** liderado por la Fundación Ellen MacArthur y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, se puso en marcha en 2018. Ha desarrollado definiciones y métricas armonizadas para apoyar la recopilación y notificación de datos sobre plástico y envases de plástico en el ámbito de empresa individual y de gobierno. Está respaldado por más de 500 organizaciones y las empresas que representan más del 20 % de los envases de plástico del mundo han utilizado este marco de presentación de informes durante cuatro años. Los parámetros de información probados y aprobados por la industria incluyen, entre otros, el volumen y la proporción de plásticos vírgenes (combustibles fósiles), el volumen y la proporción de plásticos "reutilizables", "reciclables" y "compostables", así como el contenido

¹¹ UNEP/PP/INC.1.7 [Plastics Science](#) (Septiembre 2022), párrafo 13

reciclado posconsumo.¹² Al poner todos estos datos a [disposición del público](#), el Compromiso Global ha creado una transparencia sin precedentes sobre los avances hacia una economía circular de los plásticos, por parte de quiénes y dónde aún faltan.

- **La asociación entre CDP, The Pew Charitable Trusts, la Fundación Minderoo y la Fundación Ellen MacArthur:** [Anunciada en septiembre de 2022](#) (detallada en una presentación separada de las cuatro organizaciones previas a la CIN-2). Esta asociación está ampliando el sistema de divulgación medioambiental global de CDP para incluir la información sobre plásticos, basándose en algunas de las métricas clave del Compromiso Global. Aprovecha la plataforma de información líder de CDP (más de 18 000 empresas, con un valor del 64 % de la capitalización bursátil mundial, ya informan a través de CDP) para ampliar la información sobre plásticos a miles de empresas más. Con la experiencia de la Fundación Ellen MacArthur y el compromiso de financiación plurianual de Pew y Minderoo, el objetivo de CDP es crear un mecanismo de información sobre plásticos comparable al que ya existe para el cambio climático.¹³ Se añadirán preguntas y parámetros sobre los plásticos a los cuestionarios anuales de divulgación de CDP, comenzando con un proyecto piloto en 2023. Los detalles completos del primer año de divulgación sobre plásticos de CDP, incluidas las empresas a las que se pedirá que divulguen inicialmente, se darán a conocer en breve, antes del lanzamiento de la plataforma de divulgación en abril de 2023.
- **ReSource de WWF:** [Plastic Footprint Tracker](#) mide las huellas de plástico y los esfuerzos de mitigación de residuos de los usuarios corporativos, incluidos los miembros del Pacto del Plástico de Estados Unidos¹⁴ y del Pacto del Plástico de Canadá.¹⁵ Su objetivo es alinearse con el Compromiso Global de la Nueva Economía del Plástico en lo que respecta a las métricas que miden los envases de plástico que las empresas ponen en el mercado, al tiempo que añade métricas adicionales sobre el "destino" de los envases después de su uso (es decir, si se reutilizan, reciclan, incineran, depositan en vertederos o se filtran al medioambiente).

La presentación de informes enviados por los gobiernos como parte del instrumento debería basarse en estos esfuerzos voluntarios existentes y, en su caso, alinearse con ellos. Sería útil que todos los gobiernos nacionales informasen anualmente y de forma armonizada sobre los parámetros clave para realizar un seguimiento de los avances hacia los objetivos del instrumento y para crear transparencia en el sistema global de los plásticos. Estos parámetros podrían incluir los plásticos producidos, exportados, utilizados, recogidos, reciclados, incinerados, vertidos y filtrados en el medioambiente, por tipo de plástico y aplicación.

Lo ideal sería que la información gubernamental en el marco de un futuro Tratado de las Naciones Unidas sobre los Plásticos se alineara con la información voluntaria (u obligatoria) de las empresas, según fuera necesario, para que se alimentaran

¹² [New Plastics Economy Global Commitment - Commitments, vision, and definitions; Appendix II: common definitions](#) (Compromiso Global de la Nueva Economía de los Plásticos - Compromisos, visión y definiciones; Anexo II: definiciones comunes)

¹³ [CDP Plastic](#) y CDP (2022): [CDP expands global environmental disclosure system to help tackle plastic pollution crisis](#) (CDP amplía su sistema de divulgación ambiental global para ayudar a hacer frente a la crisis de la contaminación por plásticos)

¹⁴ [U.S. Plastics Pact](#) (Pacto del Plástico de los Estados Unidos)

¹⁵ [Canada Plastics Pact](#) (Pacto del Plástico de Canadá)

mutuamente. Para ello, será necesario armonizar las definiciones, métricas y metodologías clave.

Apéndice A: Eliminación de envases de plástico problemáticos

Ya existen puntos de partida claros y una alineación de las partes interesadas

Ya existe una alineación significativa en cuanto a los materiales, formatos y componentes de plástico que se identifican con más frecuencia como innecesarios o problemáticos. La siguiente lista de criterios es utilizada por los firmantes del Compromiso Mundial (un grupo de 500 firmantes que incluye empresas que representan más del 20 % del mercado mundial de envases de plástico y 50 gobiernos) y los miembros de la red de los Pactos del Plástico¹⁶ (iniciativas nacionales en los cinco continentes, incluido el Sur Global) para ayudar a identificar envases de plástico o componentes de envases de plástico problemáticos o innecesarios:

1. No es reutilizable, reciclable ni compostable en la práctica y a escala.
2. Contiene, o su fabricación requiere, productos químicos peligrosos que suponen un riesgo significativo para la salud humana o el medioambiente (aplicando el principio de precaución).
3. Puede evitarse (o sustituirse por un modelo de reutilización) manteniendo su utilidad.
4. Dificulta o perturba la reciclabilidad o compostabilidad de otros artículos.
5. Tiene muchas probabilidades de acabar en la basura o en la naturaleza.

Además, los miembros del Foro de Bienes de Consumo (Consumer Goods Forum, CGF) se han alineado en torno a las Reglas de Oro del Diseño (Golden Design Rules, GDR) para envases, que incluyen una lista de "elementos problemáticos" que deben eliminarse de los envases y que se solapan en gran medida. A continuación se muestra una tabla no exhaustiva con los tipos de plásticos y elementos más frecuentemente identificados* como innecesarios o problemáticos por las iniciativas voluntarias pertinentes:

¹⁶ Pactos del Plástico que han publicado una lista de tipos y artículos de plástico problemáticos e innecesarios: Sudáfrica, Estados Unidos, Reino Unido, Kenia, Chile, Portugal, Polonia, Francia y Canadá

	Justificación citada por los actores estratégicos seleccionados	% de GC firmantes¹⁷ **	No. de Pactos¹⁸	CGF GDR¹⁹
Materiales/Aditivos				
Envases ePS (poliestireno expandido)	Pacto CGF RDA/Kenia : Demasiado infrecuente para que el reciclaje sea económicamente viable. El material rara vez se separa de los residuos domésticos y se recicla. La mayor parte del material se incinera y se deposita en vertederos.	80 %	7	x
Envases de PVC (cloruro de polivinilo)	CGF RDA/Pacto sobre plásticos del Reino Unido/Pacto sudafricano : No es reciclable y actúa como contaminante si entra en el sistema de reciclaje. Su presencia afecta negativamente a la calidad de otros reciclados.	76 %	9	x
Pigmento negro de carbón	CGF RDA/Pacto francés sobre los plásticos : Indetectable en el proceso de clasificación mediante tecnología de infrarrojos cercanos (NIR), lo que impide su reciclaje. La mayor parte del material se incinera y se deposita en vertederos.	70 %	5	x
PVDC (cloruro de polivinilideno o dicloruro de polivinilideno)	CGF Pacto RDA/Polonia : La presencia de estos materiales en los envases interfiere en el reciclaje de otros plásticos, afectando negativamente a la calidad de otros reciclados.	61 %	4	x
Envases de PS (poliestireno)	Pacto CGF RDA/Reino Unido de los plásticos : Demasiado infrecuente para que el reciclaje sea económicamente viable. El material rara vez se separa de la basura doméstica y se recicla. La mayor parte del material se incinera y se deposita en vertederos.	56 %	8	x
Materiales multicapa (multimaterial)	Pacto de Portugal : Se trata de envases que contienen varias capas de plástico, a menudo de tipos diferentes e incompatibles. Su reciclaje es muy difícil.	44 %	5	
PETg (Polietileno tereftalato glicol)	CGF RDA/Pacto de Kenia/Pacto de Polonia : Actúa como contaminante si está presente en el flujo de reciclaje de PET, dificultando la reciclabilidad y el valor de los materiales de PET.	43 %	5	x
Envases oxodegradables	CGF RDA/Pacto por Sudáfrica/Pacto por Kenia : Se fragmenta en microplásticos, contribuyendo a la contaminación por plásticos. No son adecuados para la reutilización a largo plazo, el reciclaje a gran escala ni el compostaje.	No contabilizado***	7	x
Formatos				
Cubiertos y vajillas de plástico de un solo uso	Pacto sudafricano : Elevadas pérdidas al medioambiente y muy pocas probabilidades de reciclaje.	64 %	5	
Pajitas de plástico de un solo uso	Pacto del Reino Unido sobre los plásticos/Pacto de Kenia/Pacto de Portugal : Elevadas pérdidas al medioambiente, su pequeño tamaño impide que se	31 %	5	

¹⁷ [Global Commitment Progress Report 2022](#) (Informe de Progreso de 2022 del Compromiso Global)

¹⁸ [Plastics Pact Network page](#) (con el enlace de cada sitio web del Pacto del Plástico)

¹⁹ [Consumer Goods Forum: Golden Design Rules](#) (Foro de Bienes de Consumo: Reglas de Oro del Diseño)

	Justificación citada por los actores estratégicos seleccionados	% de GC firmantes¹⁷ **	No. de Pactos¹⁸	CGF GDR¹⁹
Materiales/Aditivos				
	reciclen.			
Agitadores de plástico de un solo uso	Pacto de Kenia : Elevadas pérdidas al medioambiente, su pequeño tamaño impide que se reciclen.	No contabilizado***	5	
Bastoncillos de algodón de un solo uso con tallo de plástico	Pacto sobre plásticos del Reino Unido/Pacto de Kenia : elevadas pérdidas al medioambiente.	No contabilizado***	4	

**Al menos el 30 % de los firmantes del CG / al menos 4 Pactos del Plástico / lista completa del RDA*

***Porcentaje de signatarios del CG que eliminan/reducen la categoría, de los que actualmente informan de que la categoría forma parte de su cartera.*

****No contabilizado por los miembros de la industria, pero los firmantes gubernamentales informan de la prohibición de estas categorías.*

Además de las iniciativas voluntarias mencionadas, muchos gobiernos han introducido leyes que incluyen prohibiciones de los plásticos de un solo uso, entre otros, la [Unión Europea](#), [Kenia](#) y [Chile](#).

El Tratado debe crear definiciones y criterios comunes para que los países eliminen progresivamente los envases de plástico problemáticos

El instrumento debería reforzar los actuales esfuerzos voluntarios y/o fragmentados hacia la eliminación de los envases de plástico problemáticos mediante la introducción de normas reglamentarias armonizadas y definiciones comunes en todos los mercados.

Los esfuerzos voluntarios, aunque importantes para mostrar lo que es posible y crear alineación, topan rápidamente con un techo en cuanto a la cuota de mercado que se adhiere y, en última instancia, no garantizan la eliminación de los envases de plástico problemáticos a escala mundial. Las políticas fragmentadas entre países son más costosas de desarrollar y aplicar por separado para los gobiernos, y de cumplir para las empresas.

Por lo tanto, un primer paso importante sería partir de la lista inicial de artículos de plástico problemáticos identificados anteriormente y convertirla en un enfoque normativo coherente a escala mundial para su eliminación progresiva.

El instrumento debería ir más allá de la lista de artículos problemáticos identificados voluntariamente y abordar de forma más exhaustiva los productos químicos peligrosos.

En los envases de plástico se utiliza una gran variedad de sustancias químicas. Existen pruebas de que algunas de estas sustancias químicas tienen propiedades peligrosas, y en el caso de otras sustancias químicas se carece de datos de toxicidad públicamente disponibles, lo que suscita preocupación sobre su posible impacto en la salud humana y/o el medioambiente. Los esfuerzos de eliminación deben tener como objetivo evitar los

productos químicos peligrosos para garantizar que los envases de plástico sean seguros de fabricar, utilizar, reutilizar y reciclar.

Aunque las sustancias químicas peligrosas forman parte de los criterios anteriores para identificar los plásticos problemáticos, esto aún no se refleja suficientemente en la lista de ejemplos anterior. Es necesario consultar a otras organizaciones con conocimientos específicos sobre sustancias químicas peligrosas en el proceso del Tratado para garantizar que se tienen plenamente en cuenta también para otras aplicaciones distintas de los envases.

Además, aunque los criterios al principio de este capítulo identifican como problemáticos todos los tipos de envases de plástico que no son reutilizables, reciclables o compostables en la práctica y a escala, la tabla anterior solo cubre una fracción de ellos.

Menos del 29 % de todos los envases de plástico comercializados son actualmente reciclables en la práctica y a escala.²⁰ El 71 % restante que actualmente no es reciclable no necesariamente debe eliminarse todo *ahora*, pero el instrumento debe contener un mecanismo para que si, tras un periodo definido, no se encuentran soluciones compatibles con las normas de diseño circular para envases (ver el [Apéndice B](#)), estos tipos de envases pasen a la lista de eliminación.

A modo de ejemplo, los **envases de plástico flexible** de empresa a consumidor —por ejemplo, las bolsitas— son la categoría de envases de más rápido crecimiento, pero actualmente no son reciclables en la práctica ni a escala.

Algunos gobiernos ya están tomando medidas que van más allá de la prohibición de los materiales y formatos identificados en la lista mencionada:

- La propuesta de 2022 de un Reglamento de Envases y Residuos de Envases (PPWR)²¹ para toda la UE exige que si una determinada categoría de envases no es reciclable en la práctica y a escala para 2035, ya no podrá comercializarse en el mercado de la UE.
- El gobierno chileno aprobó recientemente un proyecto de ley²² para limitar el uso de una serie de productos de un solo uso, incluidas las bolsitas para algunas categorías de la industria.

²⁰ El cálculo se basa en los datos de peso de los envases de plástico de Wood MacKenzie y la reciclabilidad se evalúa de acuerdo con la definición del Compromiso Global, que requiere que se demuestre que el reciclaje funciona 'en la práctica y a escala', y utilizando los umbrales y resultados sugeridos en la New Plastics Economy Recycling Rate Survey de 2022. Para más información ver el capítulo 3 ("Reusable, recyclable, or compostable") y el Anexo I del [2022 Global Commitment Progress report](#)

²¹ [European Commission: Proposal for a Regulation on packaging and packaging waste](#) Comisión Europea: Propuesta para una Regulación de Envases y Residuos de Envases)

²² [Chilean Ministry of Environment: Law 21368](#) (Ministerio del Medio Ambiente de Chile: Ley 21368)

Apéndice B: Normas de diseño circular para envases

El instrumento debe incluir normas sobre el diseño para la circularidad

La eliminación de los tipos de envases de plástico comúnmente identificados como problemáticos es esencial (ver el [Apéndice A](#)), pero por sí sola no basta para acabar con la contaminación por plásticos. **El Tratado también debería establecer un objetivo con plazos concretos para garantizar que todos los envases de plástico que se comercialicen estén diseñados para una economía circular.** Esto incluye:

- **Hacer de los envases reutilizables una prioridad**, estableciendo objetivos de reutilización para diferentes categorías de envases basados en normas, definiciones y mediciones comunes para permitir e incentivar la ampliación de las soluciones de reutilización y recarga.
- Cuando no sea posible eliminarlos, **cualquier envase debe ser reciclable o — en su caso— compostable, en la práctica y a escala** (ver más adelante).
- **Los requisitos de diseño y la divulgación de información sobre la composición química son fundamentales** para garantizar que los envases de plástico sean seguros de fabricar, utilizar, reutilizar y reciclar.

La reciclabilidad debe ir más allá de la “reciclabilidad técnica”

De toda la terminología sobre circularidad de los envases, la reciclabilidad es quizá el término más ambiguo.

El primer paso es garantizar que los envases de plástico estén “diseñados para el reciclaje” o sean “técnicamente reciclables”. Ya existen muchas directrices al respecto y, aunque presentan algunas diferencias, están ampliamente armonizadas en todo el mundo.

Algunos ejemplos de estas directrices son: [The Consumer Goods Forum Golden Design Rules](#), [The Association of Plastic Recyclers \(APR\) Design Guide](#), China National Resources Recycling Association: ‘General guidelines for the evaluation of plastics products’, [Indian Plastic Pact Design Guidance](#), [Australian Government: National Plastics Plan](#) y [Plastics Recyclers Europe RecyClass Guidelines](#).

Este alto nivel de armonización sobre lo que significa “técnicamente reciclable” es un punto de partida importante, pero no es suficiente por sí solo. También es necesario demostrar “**en la práctica**” y “**a escala**” que un tipo o formato de envase puede reciclarse.

“**A escala**” significa que la prueba tiene que ser algo más que una prueba de laboratorio, un proyecto piloto o una pequeña región. Significa que el reciclaje de un determinado tipo de envase debe demostrarse funcional en la práctica en varias regiones, que representen colectivamente una zona geográfica y una población significativas y diversas, de modo que la práctica sea reproducible.

“**En la práctica**” significa que en cada una de estas regiones se ha demostrado que el sistema de recolección, clasificación y reciclaje (desde el consumidor hasta el material

reciclado) consigue reciclar una parte significativa de todos los envases de ese tipo puestos en el mercado.

Este enfoque “en la práctica y a escala” ya es utilizado por más de 130 grandes empresas²³ en el Compromiso Global para evaluar la reciclabilidad de su cartera de envases de plástico. En el Compromiso Global, y en un horizonte temporal de 2025, la prueba y el umbral para evaluar si la reciclabilidad de un diseño de envase está demostrada “en la práctica y a escala” es: ¿logra ese envase una tasa de reciclaje posconsumo del 30 % en múltiples regiones, que representen colectivamente al menos 400 millones de habitantes?

La propuesta de Reglamento de la UE sobre envases y residuos de envases (PPWR) también reconoce la necesidad de ir más allá del mero diseño para el reciclaje. Establece el objetivo de que todos los envases sean reciclables “a escala” en 2035, lo que significa que los envases se recojan, clasifiquen y reciclen a través de infraestructuras que cubran al menos el 75 % de la población de la Unión.²⁴

El Tratado debería establecer un objetivo temporal para que todos los envases sean reciclables o compostables en la práctica y a escala. Las normas de diseño para garantizar la reciclabilidad son un punto de partida importante, pero el Tratado debe ir más allá y crear un concepto armonizado de “reciclabilidad”, reforzando el principio de “en la práctica y a escala”.

Los envases de plástico compostable no son una solución global

La sustitución por envases compostables no debe realizarse en lugar de eliminar los envases de plástico o ampliar las soluciones de reutilización. Los envases compostables se basan al 100 % en materiales vírgenes y deben considerarse de “un solo uso”, del mismo modo que el plástico o el papel convencionales.

Sustituir los plásticos convencionales por plásticos compostables no es necesariamente beneficioso desde el punto de vista medioambiental, salvo para algunas aplicaciones concretas que se han identificado hasta ahora. Entre ellas se encuentran los artículos que facilitan la recolección de materiales orgánicos, los que se encuentran con frecuencia contaminando los flujos de residuos orgánicos (por ejemplo, bolsas de té, pegatinas de frutas) y los envases de alimentos susceptibles de permanecer muy contaminados con alimentos (por ejemplo, bolsitas de salsa).²⁵

²³ [Global Commitment 2022, Signatory Reports](#) (Compromiso Global 2022, Informes de los Signatarios)

²⁴ [European Commission: Proposal for a Regulation on packaging and packaging waste](#) (Comisión Europea: Propuesta para una Regulación de Envases y Residuos de Envases)

²⁵ [Fundación Ellen MacArthur: Substitution to compostable flexibles: Design and circulation](#) (Substituição de flexíveis compostáveis: Design e circulação)

Apéndice C: Responsabilidad Extendida del Productor (REP)

La REP obligatoria es una parte necesaria de la solución para gestionar los residuos de envases y reducir la contaminación por plásticos

Los sistemas obligatorios de Responsabilidad Extendida del Productor (REP) basados en tarifas son la única forma probada de garantizar la financiación necesaria, continua y suficiente para cubrir el coste neto de la recolección, clasificación y reciclaje de envases. Como tales, representan una parte necesaria de la solución para gestionar los residuos de envases y reducir la contaminación por plásticos.²⁶

La recolección, clasificación y reciclaje de residuos de envases no suele ser rentable y requiere financiación adicional para funcionar. A través de la legislación REP, todos los agentes de la industria que introducen envases en el mercado están obligados a proporcionar financiación dedicada a recoger y procesar sus envases después de su uso. Las alternativas —depender únicamente de la financiación procedente de los presupuestos públicos o de contribuciones voluntarias— tienen pocas probabilidades de alcanzar la escala necesaria y no garantizan un cambio duradero hacia una economía circular en el sector de los envases.

En muchas geografías, la recolección de envases y otros residuos urbanos depende de personas que trabajan en condiciones precarias sin protección social y laboral básica. Una legislación socialmente integradora en materia de REP puede ofrecer oportunidades al sector informal, mientras que unos planes mal diseñados podrían suponer una amenaza para los medios de subsistencia de la comunidad de recicladores, por ejemplo, limitando su acceso a flujos de residuos valiosos.²⁷

Existe un fuerte y creciente apoyo a la obligatoriedad de la REP

En la actualidad, muchos actores estratégicos reconocen que la REP es una parte necesaria de la solución a los residuos de envases y a la contaminación. En 2021, [más de 100 empresas líderes](#) de toda la cadena de valor de los envases respaldaron públicamente la REP como parte necesaria de la solución para gestionar los residuos de envases, reconociendo que sin políticas de REP “es improbable que la recolección y el reciclaje de envases se amplíen de forma significativa y decenas de millones de toneladas de envases

²⁶ Los esquemas EPR se pueden aplicar a categorías de productos que no sean envases. Este documento se enfoca en EPR solo para envases.

²⁷ WIEGO (2022): [Extended Producer Responsibility and Waste Pickers](#) (Responsabilidad Extendida del Productor y Recolectores); Global Alliance of Waste Pickers: [Position on EPR](#) (Alianza Internacional de Recolectores: Posicionamiento sobre REP, 2021)

seguirán acabando en el medioambiente cada año”. El papel crucial de la REP en la mejora de la gestión de residuos también ha sido reconocido por muchas ONG ecologistas y otras organizaciones de la sociedad civil.

Tras más de 30 años de experiencia, en muchos países del mundo se han implantado sistemas obligatorios de REP basados en tarifas. En los últimos años, han surgido legislaciones en todos los continentes, incluidos países de Sudamérica, el Sudeste Asiático y África. Países como el Reino Unido, que anteriormente adoptaban un enfoque alternativo, como las Notas de Recuperación de Envases (NRE), están avanzando hacia la implantación de la REP obligatoria y basada en tarifas. Otros países han mejorado y ampliado progresivamente sus sistemas ya existentes.

Criterios para determinar qué constituye un sistema de REP eficaz

Para abordar importantes limitaciones y extraer lecciones de la aplicación de los sistemas de REP hasta la fecha, varios informes y publicaciones de diferentes grupos de actores estratégicos han destacado consideraciones clave sobre cómo debe ser un sistema de REP eficaz e integrador.

Tras una revisión exhaustiva de estas publicaciones existentes, hemos identificado los elementos clave que hay que tener en cuenta a la hora de diseñar sistemas de REP eficaces:

1. **Ámbito de aplicación de los tipos y materiales de envasado cubiertos:** es importante definir nítidamente lo que se considera envasado y garantizar que el ámbito de aplicación de los envases cubiertos sea amplio tanto en términos de tipos como de materiales de envasado.
2. **Alcance de las actividades y objetivos detallados, ambiciosos y con plazos concretos:** es fundamental que todas los actores estratégicos tengan claro para qué actividades debe recaudarse y utilizarse la financiación y qué resultados deben obtenerse en qué plazos. Los objetivos deben definirse de forma coherente para todos los países, mientras que los plazos para alcanzarlos pueden diferir y definirse partiendo de la base de referencia individual de cada país.
3. **Funciones y responsabilidades de los actores estratégicos:** para garantizar el éxito de la aplicación, todo plan de REP debe definir claramente quién asume qué parte de las responsabilidades financieras y operativas para cumplir los objetivos y metas. También es importante consultar e incluir a todos los actores estratégicos, incluido el sector informal, tanto en la fase de diseño como en la de aplicación del plan de REP.
4. **Mecanismos que garanticen una información, un seguimiento y una aplicación sólidos y transparentes:** la falta de una aplicación coherente socava el rendimiento de los sistemas de REP y crea ventajas injustas para quienes no cumplen sus obligaciones. Se necesitan datos y un seguimiento constante para evaluar el rendimiento y determinar qué ajustes deben adoptarse.
5. **Prevención de residuos / medidas de diseño circular:** varios países han introducido, o han empezado a estudiar la posibilidad de introducir, cambios en sus sistemas de REP para reforzar aún más los incentivos a las soluciones previas.

Entre ellos se incluyen la introducción de la modulación ecológica de las tasas y los objetivos de envases reutilizables.

Teniendo en cuenta los elementos anteriores, el instrumento internacional jurídicamente vinculante debería proporcionar un apoyo global a los países para que desarrollen y apliquen una legislación eficaz en materia de REP, reconociendo al mismo tiempo la necesidad de adaptarla al contexto local. El instrumento debería determinar las disposiciones fundamentales y los principios clave para establecer sistemas de REP socialmente inclusivos, armonizados y transparentes.

Las publicaciones seleccionadas de los distintos actores estratégicos ponen de relieve un amplio nivel de alineamiento en torno a la REP como mecanismo crucial:

- [Declaración y documento de posición sobre la REP de la Fundación Ellen MacArthur](#): une a más de 150 empresas líderes y otras organizaciones de toda la cadena de valor de los envases tras el mensaje de que la REP es una parte necesaria de la solución a los residuos de envases y la contaminación.
- [Principios básicos de WWF](#): establece cómo debe ser un esquema efectivo de REP para envases. WWF ha desarrollado este conjunto de 15 principios básicos para el diseño y la aplicación de marcos eficaces de REP que incluyen consideraciones generales, financiación y control, alcance e inclusividad.
- [Global Waste Picker Alliance](#) y [WIEGO](#) reúnen buenas prácticas y principios básicos sobre inclusividad, examinando cómo la REP presenta oportunidades únicas así como amenazas para la comunidad del sector informal. Descubren que el éxito de un sistema de REP depende de un mecanismo de recolección eficaz, y los recicladores son clave para la consecución de los objetivos de recuperación de materiales.²⁸
- [Documentos del Consumer Goods Forum \(CGF\) \(Foro de Bienes de Consumo\)](#): destaca el diseño óptimo de los programas de REP para mejorar el rendimiento de los sistemas de gestión de residuos y reciclaje. Sus principios clave para una REP óptima son: Resultados medioambientales sólidos; Eficiente, rentable, transparente y responsable; Responsabilidad financiera compartida; Conveniencia para los consumidores; Sostenibilidad financiera a largo plazo; Capacidad de los productores para asegurar el material para el reciclaje de ciclo cerrado; Inclusión social y equidad, especialmente en mercados en transición con participación del sector informal.
- [PREVENT Waste Alliance EPR Toolbox](#): la REP Toolbox desarrollada por la PREVENT Waste Alliance es una recopilación de conocimientos de relevancia internacional sobre el tema de la REP para envases. Proporciona ejemplos concretos y estudios de casos sobre la aplicación de esquemas de REP. Su objetivo es potenciar el desarrollo de sistemas de REP en todo el mundo y podría utilizarse como punto de partida para el intercambio de conocimientos en el marco del Tratado.

El Tratado debe apoyar la introducción de sistemas obligatorios de Responsabilidad Extendida del

²⁸ WIEGO (2022): [Extended Producer Responsibility and Waste Pickers \(Responsabilidad Extendida del Productor y Recolectores\)](#)

Productor (REP) y garantizar la eficacia de la legislación sobre REP.

Con el tiempo, la REP debería ser obligatoria en todos los países del mundo para reducir la cantidad de residuos de envases mal gestionados y promover soluciones de economía circular en el sector de los envases.

El tratado mundial sobre los plásticos debería proporcionar **principios y criterios clave** para los sistemas de REP de envases en términos de: el alcance del material cubierto; el alcance de las actividades y los objetivos que se deben lograr; las funciones y responsabilidades de las partes interesadas implicadas; y los mecanismos de información, seguimiento y aplicación.

Además, el Tratado ofrece una oportunidad única de proporcionar el apoyo necesario para establecer el marco legislativo y permitir su posterior aplicación. Esto podría lograrse a través de un **centro mundial de REP** que ayude a los gobiernos a desarrollar y aplicar una legislación eficaz, y facilite el intercambio de conocimientos entre países, tal y como reconocen varias Organizaciones de Responsabilidad de los Productores (ORP) y organizaciones de REP.²⁹

La obligatoriedad de la REP a escala mundial, con principios y criterios clave y una plataforma de intercambio de conocimientos para la aplicación de la REP, también permitiría mejorar la recopilación de datos y la transparencia a escala mundial para apoyar los procesos de toma de decisiones, además de garantizar la armonización entre países, lo que es fundamental para gestionar los envases de los productos comercializados a escala mundial y para incentivar las soluciones anteriores e intermedias, así como un mejor diseño de los envases.

La armonización de los sistemas de REP a escala mundial también sería beneficiosa para las empresas, incluidas las multinacionales que se enfrentan a una multitud de legislaciones nacionales diferentes en materia de REP, así como para las PyME que realizan algún tipo de comercio internacional, pero no disponen de los recursos y la capacidad necesarios para cumplir el complejo panorama legislativo actual.

²⁹ CITEO [Integrate EPR within the international Plastics treaty](#) - pre-presentación del INC-1