Panamá ante el Futuro Tratado para acabar con la contaminación por plásticos

La contaminación plástica es uno de los principales desafíos en la actual crisis planetaria, contribuyendo significativamente al cambio climático, la pérdida de biodiversidad y el deterioro ambiental. Este problema sigue agravándose a medida que aumenta la producción y el uso de plásticos (UNEP, 2022). Desde los años 50, la producción y el consumo global de plásticos han experimentado un crecimiento acelerado. Si no se implementan cambios significativos en las políticas actuales, se prevé que esta tendencia continúe, lo que podría llevar a que la producción de plásticos se triplique para el 2060 (OCDE, 2022).

El uso masivo de plásticos, debido a su flexibilidad, versatilidad y bajo costo, ha sido fundamental en el desarrollo de múltiples sectores e incluso en la vida cotidiana. Este crecimiento desenfrenado, en especial de los plásticos de un solo uso, ha agravado la problemática de residuos y contaminación. Se estima que, sin políticas más ambiciosas, la producción y el uso de plásticos aumente un 70% para el año 2040, pasando de 435 millones de toneladas en 2020 a 736 millones de toneladas en 2040 (OCDE, 2024). Asimismo, este aumento incrementará los desafíos ambientales debido al alto porcentaje de plásticos no gestionados adecuadamente que se liberan en el ambiente, generando impactos significativos, desde la contaminación de ecosistemas acuáticos hasta la entrada de microplásticos en la cadena alimentaria, lo que supone riesgos directos para la salud humana.

La historia revela cómo este material revolucionó la industria, pero también sentó las bases de la crisis actual. Los plásticos tienen su origen en el siglo XIX, cuando se desarrollaron a partir de materiales bio-basados, como el celuloide uno de los primeros plásticos moldeables, alternativas a materiales naturales como el marfil, que enfrentaba la sobreexplotación. Sin embargo, el punto de inflexión llegó en 1909 con la invención de la *baquelita*, el primer plástico sintético, creado por Leo Baekeland. Este material termoestable y resistente al calor tuvo un impacto profundo en sectores como la electricidad, la automoción y los productos domésticos. Tras la Segunda Guerra Mundial, el uso de plásticos se expandió rápidamente, con la adopción en la vida cotidiana fomentó una cultura de lo desechable, que ha persistido hasta hoy (Walker-Franklin & Jambeck, 2022).

Por ello, es vital formular políticas y estrategias robustas que aborden tanto la producción como la gestión ambientalmente responsable de los plásticos. En este sentido, se requiere una transición

hacia una economía circular segura, que elimine las fugas de plásticos al ambiente, disminuya la producción de plásticos innecesarios, y promueva la reutilización y el reciclaje. Además, es fundamental asegurar que estas políticas incluyan una transición justa e inclusiva para los países en desarrollo, respetando los derechos humanos y garantizando soluciones sostenibles a largo plazo.

El proyecto Patrimonio Natural Azul, apoyado por el Fondo de Carbono Azul del Reino Unido a través del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha abordado en sus acciones la problemática del plástico y su impacto sobre los ecosistemas marino-costeros. A través de la organización de dos Simposios anuales nacionales de plástico y uno regional se ha potenciado la coordinación de actores directos, iniciativas y programas y se han creado capacidades para pequeños emprendedores. Estos espacios de discusión sumado a consultas nacionales han fortalecido la participación y posición de liderazgo de la República de Panamá en el Comité Intergubernamental de Negociación (INC) hacia un tratado internacional de contaminación por plásticos, cuyo proceso detallamos en este informe.

Contexto del Comité Intergubernamental de Negociación (INC por sus siglas en inglés) para la elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre la contaminación por plásticos

La contaminación por plásticos es uno de los problemas ambientales más urgentes a nivel global. Los plásticos y microplásticos están presentes en ecosistemas marinos, ríos, suelos y en la atmósfera, lo que impacta gravemente la biodiversidad y a la salud humana. En respuesta a esta creciente amenaza, la comunidad internacional está trabajando para desarrollar un tratado internacional vinculante para abordar esta crisis, incluyendo no solo regular la producción y el uso de plásticos, sino que también fomente soluciones innovadoras para su gestión y disposición final.

Para Panamá, un país con una rica biodiversidad y vasto patrimonio marino y costero, el tratado representa una oportunidad estratégica. Al participar activamente en las negociaciones del INC, Panamá puede consolidarse como líder regional en la protección marina y en la lucha contra la contaminación por plásticos. Asimismo, de aprovechar los mecanismos internacionales para fortalecer la economía circular en el país. Además, se tendrá la oportunidad de acceder a mecanismos de implementación que serán creados, entre ellos, recurso financieros y técnicos, lo que facilitaría la implementación de tecnologías innovadoras y la mejora en la infraestructura de gestión de residuos plásticos.

La participación de Panamá en este tratado también refuerza su rol en la comunidad internacional como país comprometido con la mitigación de los impactos ambientales globales. Esto no solo beneficiará sus propios recursos naturales, sino que contribuirá al bienestar y la sostenibilidad de la región y del planeta. En este contexto, Panamá tiene la oportunidad de asumir un papel proactivo, colaborando con otros países y actores globales para compartir e intercambiar información sobre las mejores prácticas disponibles y promover soluciones basadas en ciencia y en la cooperación internacional.

Con más de 500 especies marinas afectadas por la contaminación plástica (IUCN, 2021), y teniendo en cuenta que Panamá cuenta con 2,490 kilómetros de costa, el país se ve directamente afectado por la contaminación marina, en gran parte de los residuos plásticos que llegan a las costas procedentes tanto de tierra firme, como de otras regiones a través de corrientes oceánicas. Esta realidad, sumada al entendimiento de las necesidades de otros países con características geográficas y marinas similares. Panamá tiene la oportunidad de posicionarse como una voz clave en la protección de los ecosistemas marinos durante las negociaciones internacionales. En este contexto, Panamá puede abogar y jugar un papel fundamental en el diseño de soluciones globales que se adapten a las realidades y desafíos específicos de las naciones costeras. Al asumir un liderazgo regional en este proceso, no solo protegeríamos nuestros recursos naturales, sino que también fortaleceríamos la sostenibilidad a nivel regional y global, incluyendo el bienestar colectivo.

El problema

La contaminación por plásticos se ha convertido en uno de los retos ambientales más urgentes y desafiantes del siglo XXI, alcanzando niveles alarmantes a nivel global. Esta crisis afecta tanto a los ecosistemas marinos y terrestres como a la salud humana. Según el informe presentado en la segunda sesión del Comité Intergubernamental de Negociación (PNUMA, 2023), la producción de plásticos ha aumentado exponencialmente desde los años 50, alcanzando más de 400 millones de toneladas anuales. De esta cantidad, alrededor de 11 millones de toneladas de plástico ingresan al océano cada año, causando daños irreversibles a la biodiversidad marina. De no tomar acciones inmediatas, se estima que esta cifra podría triplicarse para el 2040 (PNUMA, 2023).

Los efectos del cambio climático, la explotación ambiental, el cambio en el uso de la tierra y el mar, y la contaminación son citados como cuatro impulsores clave de la pérdida de biodiversidad (Jaureguiberry, y otros, 2022). De la misma manera, el cambio climático y contaminación están altamente relacionados, especialmente cuando hablamos sobre la contaminación por basura plástica, dado que la producción de plásticos contribuye alrededor de 1.8 mil millones de toneladas de emisiones de gases de efecto invernadero al año (Jones, y otros, 2023), lo que equivale al 3.3% de todas las emisiones globales (Ritchie, 2023). Si el plástico fuera un país, sería el quinto mayor emisor del mundo (Wright, 2019). Por tanto, es fundamental para abordar de manera integral los desafíos globales relacionados con el cambio climático, la conservación de la biodiversidad y la reducción de la contaminación plástica.

Uno de los impactos más graves derivados de esta contaminación es la persistencia de los plásticos en el medio ambiente. Los plásticos no solo contaminan la superficie visible, sino que se fragmentan en microplásticos, que se infiltran en la vida marina, en el agua potable, en el aire y en los alimentos que consumimos los seres humanos. Se destaca también que el 75% de los plásticos producidos hasta la fecha se han convertido en desechos, y la capacidad global para gestionar estos residuos de manera responsable es alarmantemente insuficiente (PNUMA, 2023). A nivel global las tasas de reciclaje de plástico solo alcanzan aproximadamente un 9% (OCDE, 2022), mientras que en Panamá estas cifras se sitúan muy por debajo del 5% (estimación basada en datos globales y regionales), subrayando una debilidad estructural en el sistema de gestión de residuos, que incluyen disposición final en vertederos no controlados.

En países en desarrollo, como Panamá, la falta de infraestructuras adecuadas y sistemas eficientes de recolección de residuos plásticos agrava el problema, liberando desechos plásticos al medio ambiente. Se estima que los sistemas de recolección logran una cobertura por debajo del 85% en áreas urbanas y alrededor del 60% en las áreas rurales, dejando sin gestionar más de 30% aproximadamente de los desechos plásticos, que terminan liberados en el ambiente (BID, 2021).

A pesar de los esfuerzos recientes para regular el uso de plásticos de un solo uso, la falta de programas efectivos de reciclaje y de una estrategia integral de manejo de residuos plásticos sigue siendo un desafío importante. Por ello, es importante resaltar que el reciclaje no es la solución al complejo problema.

Este contexto resalta la urgencia de un tratado internacional que no solo aborde la reducción en la producción de plásticos, sino que también implemente soluciones para su gestión y disposición final, garantizando tanto la viabilidad ambiental como económica.

El futuro tratado global sobre plásticos

El programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) ha asumido el liderazgo en las negociaciones para desarrollar un tratado internacional que aborde la contaminación por plásticos de manera integral. Este tratado, que será jurídicamente vinculante, tiene como objetivo abordar la contaminación plástica en todo su ciclo de vida, desde la producción hasta la gestión de residuos. Se espera que este instrumento impulse la cooperación internacional, promueva la reducción de la producción de plásticos vírgenes y fomente una transición hacia una economía circular que minimice los residuos y potencie la reutilización de materiales, de manera segura.

Resolución 5/14 y acción global: Durante la quinta sesión de la Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEA-5), celebrada en marzo de 2022, los Estados Miembros adoptaron la resolución 5/14, que establece el mandato para desarrollar un tratado internacional sobre la contaminación por plásticos. Esta resolución le otorga al Comité Intergubernamental de Negociación (INC) el mandato para redactar un instrumento jurídicamente vinculante para finales de 2024. La resolución reconoce la urgencia de enfrentar la contaminación plástica a nivel global y establece que el futuro tratado debe considerar tanto el impacto en el ecosistema marino como las necesidades de los países en desarrollo.

Objetivos del futuro tratado: Entre los objetivos clave se destacan la reducción de la producción de plásticos vírgenes, la promoción de productos diseñados para ser sostenibles y reciclables, y la adopción de una transición hacia una economía circular que minimice los desechos. Este acuerdo también busca garantizar que los países desarrollen infraestructuras más robustas para la gestión de residuos y colaboren en la lucha global contra la contaminación plástica, impulsando medidas vinculantes que promuevan la cooperación internacional.

El proceso del INC sobre la contaminación por plásticos

El proceso del INC sigue un cronograma estructurado que se propone culminará en 2024. Las negociaciones tienen como objetivo establecer regulaciones vinculantes y compromisos que los países miembros puedan comprometerse para lograr acabar con la contaminación por plásticos. Estas negociaciones también buscan proporcionar apoyo técnico y financiero a los países en desarrollo.

La creación del tratado sigue un proceso en varias etapas, con consultas internacionales, participación de múltiples actores, y el compromiso de alcanzar acuerdos sobre los puntos clave. Cada una de las sesiones del INC está diseñada para abordar aspectos técnicos, económicos y sociales de la contaminación por plásticos, con la intención de llegar a un consenso que permita su implementación efectiva en los plazos establecidos.

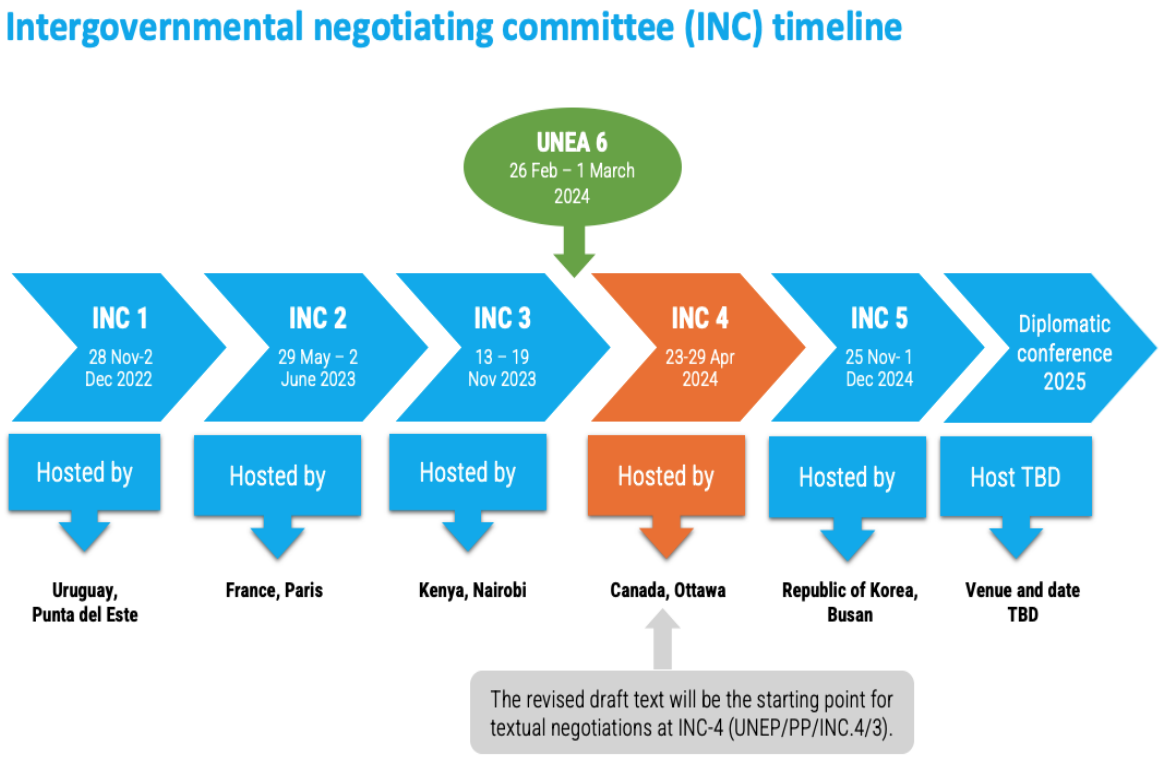

Fig. 1. Línea de tiempo del INC. Fuente: Presentación de actualización por Secretaría del INC de ONU Ambiente

- **Marzo 2022 – UNEA-5 adopta la Resolución 5/14:** La quinta sesión de la Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEA-5) establece el mandato para crear un tratado internacional vinculante sobre la contaminación por plásticos. Se otorga al Comité Intergubernamental de Negociación (INC) la tarea de desarrollar el tratado antes de finales de 2024.
- **Ad Hoc Open-Ended Working Group.** En respuesta a la resolución 5/14, el director ejecutivo del PNUMA convocó un Grupo de Trabajo Especial de Composición Abierta (GTCA, OEWG por sus siglas en inglés) para preparar la labor del INC. La reunión se celebró del 30 de mayo al 1ro de junio de 2022 en Dakar, Senegal en un formato híbrido.
- **INC-1, Primera sesión del INC (noviembre 2022) – *Punta del Este, Uruguay***

  Objetivo: Sentar las bases para las negociaciones, establecer el alcance del tratado y definir el cronograma de trabajo. Esta sesión fue clave para acordar los principios generales y objetivos del tratado.

  Resultados: La primera reunión del INC marcó el inicio formal de las negociaciones para el tratado global sobre plásticos. Los Estados Miembros establecieron el marco general y los objetivos del proceso, acordando que el tratado cubriría el ciclo de vida completo de los plásticos, desde la producción hasta la gestión de residuos. La discusión se centró en cómo fomentar la economía circular y promover la reducción de plásticos vírgenes. Se destacaron temas cruciales como la necesidad de financiamiento para los países en desarrollo y la cooperación internacional. Se acordó que las decisiones se tomarían por consenso y se definieron los grupos de trabajo.

  Algunos logros destacados: Elección del presidente del comité negociador el embajador Gustavo Meza- Cuadra Velásquez (Perú). Además, se adoptaron provisionalmente las reglas de procedimiento, aunque algunas partes quedaron en discusión. Se acordó la participación de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales acreditadas como observadores. Se

solicitó a la secretaría preparar un documento con opciones potenciales para elementos del instrumento, basado en un enfoque integral que abordara todo el ciclo de vida de los plásticos.
Sin embargo, entre los **aspectos no logrados**; se destaca la no adopción definitiva de las reglas de procedimiento para permitir más consultas.

- **INC-2, Segunda sesión del INC (29 de mayo al 2 de junio 2023) – *Sede UNESCO, París, Francia***
  Objetivo: Revisión de las propuestas presentadas por los Estados Miembros y discusión sobre las medidas vinculantes. Se profundizó en las soluciones para mejorar la cooperación internacional en la lucha contra la contaminación por plásticos.
  Resultados: se analizaron diversas propuestas de los Estados Miembros sobre medidas vinculantes, especialmente en torno a la regulación de los plásticos de un solo uso y los microplásticos. Se subrayó la importancia de establecer mecanismos financieros y de apoyo técnico para los países en desarrollo. También se abordó la necesidad de promover tecnologías innovadoras para la gestión de residuos y mejorar la infraestructura en las naciones con recursos limitados. Se dieron los primeros pasos hacia la creación de un sistema de monitoreo internacional para medir el progreso de los compromisos adoptados
  Logros destacados: Se eligieron vicepresidentes y relator para el Comité, lo que facilita la organización y dirección de las siguientes sesiones. Se crearon dos grupos de contacto para identificar áreas de consenso y reducir las opciones potenciales para el instrumento legalmente vinculante. Hubo convergencia en la necesidad de desarrollar Planes de Acción Nacionales (NAPs) para coordinar y apoyar la implementación del instrumento a nivel nacional. Además, se discutió la importancia del intercambio de información y la participación de múltiples partes interesadas, incluyendo comunidades indígenas y el sector informal. También, se discutió la necesidad de un mecanismo financiero robusto y un mecanismo de cumplimiento que sea facilitador y no punitivo. Se reconoce la importancia de incluir disposiciones sobre la evaluación periódica y el monitoreo del proceso en el instrumento.
  Los aspectos no logrados: se termina el INC-2 sin lograr la adopción formal de las reglas de procedimiento, no se logró consenso completo sobre todas las obligaciones específicas, como la reducción de la producción de polímeros plásticos primarios y la eliminación de productos problemáticos. Hubo divergencias sobre si establecer un nuevo fondo multilateral dedicado o utilizar mecanismos financieros existentes como el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF). Y, por último, aunque se identificaron múltiples áreas para el trabajo inter-sesional, no se tomaron decisiones definitivas sobre cómo proceder formalmente con estas tareas.
- **INC-3, Tercera sesión del INC (noviembre 2023) – *Nairobi, Kenia***
  Objetivo: Analizar y revisar los borradores del tratado, profundizar en los aspectos técnicos y legales. Evaluar compromisos nacionales para reducir los residuos plásticos y aumentar la infraestructura de reciclaje.
  Resultados: Se avanzó en la negociación del borrador cero (*Zero Draft)* del tratado, donde se incluyeron las propuestas de los Estados Miembros en un borrador preliminar. Este texto consolidado servirá como base para las negociaciones en INC-4. Además, se eligió a un nuevo presidente, el embajador Luis Valdivieso de Ecuador, quien liderará el proceso hasta su conclusión en 2024. Se confirmaron las fechas y ubicaciones para las próximas reuniones: INC-4 en Ottawa y INC-5 en la República de Corea a finales del 2024.
  Aunque se alcanzó consenso sobre varios puntos, aún quedan pendientes temas técnicos y financieros que serán abordados en INC-4. Entre ellos, persistieron diferencias significativas sobre el alcance de las regulaciones vinculantes, discusiones inconclusas sobre los mecanismos financieros, definiciones claves. Estados solicitaron más tiempo para discutir los detalles sobre el comercio de plásticos y productos químicos.
- **INC-4, Cuarta sesión del INC (mayo 2024) – *Ottawa, Canadá***

Objetivo: Finalizar los borradores avanzados del tratado y establecer las estrategias de implementación. Se esperaba que esta sesión fuera decisiva para resolver las diferencias entre los países desarrollados y en desarrollo.
Resultados: Se avanzó en la consolidación del borrador del tratado, abordando el ciclo de vida completo de los plásticos, se destacó la necesidad de los mecanismos de apoyo financiero y técnico para su implementación en países en desarrollo, y se discutieron compromisos vinculantes para la reducción de plásticos.
Pendientes: Persistieron desacuerdos sobre restricciones a polímeros específicos y productos de un solo uso. No se logró consenso sobre mecanismos financieros definitivos ni los niveles de cumplimiento del tratado. Se mantuvieron las reglas de procedimiento provisionales. Se estableció un mandato para realizar trabajo intersesional enfocado en preparar el borrador final del tratado antes de la INC-5. Se acordó la creación de un grupo técnico legal compuesto por expertos designados por los Estados Miembros, que revisará el texto para garantizar su solidez jurídica. También, las actividades intersesionales buscan asegurar consenso sobre puntos críticos y facilitar la aprobación del tratado en la próxima sesión.
Estos desafíos serán el foco en INC-5, donde se buscará cerrar las brechas restantes y lograr la adopción final del tratado en 2024.

- **Trabajo inter-sesional entre INC-4 e INC-5 y los grupos del *Ad Hoc Intersessional Open-ended Expert Group* – (24 al 28 de agosto) Bangkok, Tailandia**

  Luego del INC-4, se establecieron dos grupos de expertos Ad Hoc (IOEEG) con objetivos claros para preparar y facilitar la toma de decisiones en la próxima sesión del INC-5.
  Grupo de expertos 1: Finanzas
  Objetivo: Analizar posibles fuentes de financiamiento y mecanismos que faciliten la implementación del trabajo, con énfasis en la alineación de flujos financieros globales y canalización de nuevos fondos.
  Metodología: Realizaron tres reuniones virtuales entre julio y agosto 2024, seguidas por una reunión presencial en Bangkok. En esta etapa, se discutieron opciones de mecanismos financieros y su posible gobernanza, además de explorar ejemplos de financiamiento en otros acuerdos ambientales internacionales.
  Resultados esperados para INC-5: El informe de este grupo incluirá propuestas sobre el mecanismo financiero del trabajo y recomendaciones sobre alineación de flujos financieros.
  Grupo de expertos 2: Productos plásticos y químicos preocupantes
  Objetivo: identificar enfoques con y sin criterios para regular productos plásticos y químicos preocupantes. También se enfocó en el diseño de productos que prioricen la reciclabilidad y reutilización.
  Metodología: Sostuvieron reuniones virtuales y una presencial en Bangkok, donde compartieron experiencias de productos y normativas existentes que podrían integrarse en el trabajo.
  Resultados esperados para INC-5: Se espera que este grupo presente un análisis de las mejores prácticas y recomendaciones específicas sobre productos y diseño sostenible para integrar en el tratado.
  INC-5: Los resultados de estos grupos se presentarán para su discusión y consideración final. Se espera que las conclusiones de los IOEEG permitan cerrar brechas aún pendientes en el texto del tratado, especialmente con mecanismos financieros y la regulación de químicos preocupantes y productos plásticos problemáticos. Estos informes serán fundamentales para guiar las decisiones críticas en INC-5 y lograr consenso en los compromisos que asumirán los Estados Miembros.

Próximas reuniones (Trabajo entre sesiones, INC-5, Conferencia diplomática de plenipotenciarios)

- **Reuniones regionales preparatorias al INC-5**
- **INC-5, Quinta sesión del INC (Finales de 2024) – *Busan, Corea***
  Según el mandato se espera la aprobación final del tratado por los Estados Miembros. Esta sesión marcará la adopción del texto definitivo, listo para la firma por parte de los países. Sin embargo, queda mucho trabajo para lograr consenso en diversos puntos.
- **Reunión de Plenipotenciarios para la Firma del Tratado (Primera mitad de 2025)**
  Los plenipotenciarios de los Estados Miembros se reunirán para firmar el tratado, lo que dará inicio al proceso de ratificación en cada país.
- **Ratificación del Tratado (2025-2026)** Cada país deberá presentar el tratado a sus respectivas asambleas nacionales para su ratificación. Se necesitará la ratificación de al menos, posiblemente, dos tercios (*este dato será confirmado con el texto final del tratado*) de los países firmantes para que el tratado entre en vigor.
- **Implementación Nacional y Seguimiento (2026 en adelante)** Los países implementarán las medidas del tratado, con seguimiento internacional para asegurar el cumplimiento. Se proporcionará apoyo técnico y financiero para asegurar que las medidas sean efectivas.
  Además, el tratado establecerá las disposiciones institucionales, entre ellos el órgano de gobierno, órganos subsidiarios y las funciones de la secretaria.
  Se espera se realice monitoreo constante del progreso y ajustes en la implementación según sea necesario para alcanzar los objetivos de reducción de residuos plásticos y mejora de la gestión de plásticos.

El reto e impacto de los plásticos en Panamá

Panamá enfrenta importantes desafíos en la gestión de residuos plásticos y marinos. De acuerdo con el **Plan Nacional de Gestión Integral de Residuos (PNGIR) 2017-2027**, gran parte de los desechos sólidos termina en vertederos no controlados, y se reconoce la falta de infraestructura adecuada para fomentar la reducción, la separación en origen, el reciclaje y una responsable disposición final. El informe señala que el 74% de los residuos terminan en vertederos, mientras que el resto se incinera de manera no controlada y/o vertidos en cuerpos de agua y quebradas (AAUD, 2017).

El **Plan de Acción de Basura Marina para el Pacífico Nordeste 2022-2026** destaca que un porcentaje significativo de los residuos plásticos encontrados en las costas y océanos proviene de actividades locales y regionales, afectando la biodiversidad marina. "***Alrededor del 80 % de la contaminación vertida a mares y océanos proviene de fuentes terrestres.*** *Los plásticos y microplásticos son los tipos de basura marina más comunes (un 85 % de los residuos que llegan a los océanos)*" (PNUMA). Este plan busca reducir la basura marina mediante campañas de sensibilización, fortalecimiento del marco normativo y la mejora en la recolección de desechos en áreas costeras.

Además, el **Plan de Acción Nacional de Basura Marina (2022-2027),** establece metas ambiciosas para controlar la contaminación marina, proponiendo la recolección de residuos a nivel comunitario y la creación de un marco regulatorio sólido para prevenir el vertido de plásticos en los ecosistemas marinos. *El objetivo del plan es eliminar las fuentes de generación y reducir la basura marina que atenta contra la biodiversidad, los ecosistemas en sus costas y mares; involucrando y sumando esfuerzos de la mayor cantidad de actores* (MiAmbiente-PNUMA, 2022).

Panamá, ha impulsado múltiples esfuerzos normativos para mitigar la contaminación por plásticos, consolidándose como uno de los países con mayor avance regulatorio en la región. Entre estos esfuerzos destaca la política Basura Cero, orientada a reducir desechos y promover la gestión racional. Además, la Ley 1 del 19 de enero de 2018, que prohíbe el uso de bolsas plásticas de un solo uso, representó un hito en la política ambiental del país. A esto se suma la Ley 187 de 2020, que establece la reducción progresiva y sustitución de plásticos de un solo uso por alternativas sostenibles.

Sin embargo, persisten desafíos significativos en la gestión integral de los residuos plásticos. Estos incluyen limitaciones en la infraestructura de recolección, especialmente para sistemas de recolección selectiva, así como en las capacidades de reciclaje y disposición final de residuos. La situación se complica aún más por el transporte de plásticos a las costas panameñas a través de corrientes oceánicas, lo que evidencia que la contaminación no reconoce fronteras y aumenta la complejidad del problema a nivel local e internacional.

Según el Ministerio de Ambiente, aunque Panamá ha logrado avances en la adopción de regulaciones ambientales, la implementación efectiva y el cumplimiento siguen siendo desafíos persistentes. Esto subraya la necesidad de fortalecer los mecanismos de control, mejorar la infraestructura de gestión y fomentar la educación ambiental para garantizar el éxito de las políticas ya implementadas.

Oportunidades y desafíos del tratado para Panamá

Panamá ha asumido un rol estratégico en el proceso de negociación del tratado global sobre la contaminación por plásticos, participando activamente a nivel nacional, regional e internacional. Este liderazgo se ha manifestado a través de consultas y divulgación con actores clave, posicionando al país como un puente entre las necesidades de las naciones en desarrollo y las soluciones necesarias desde lo global. La combinación de sus vulnerabilidades ambientales y compromisos normativos le otorga a Panamá una perspectiva única para promover un tratado inclusivo y ambicioso.

Fig. 3. Panamá en la reunión de la High Ambition Coalition (HAC)

Fig. 2. Logo del High Ambition Coalition (HAC)

Además, Panamá es miembro de la **Coalición de Alta Ambición High Ambition Coalition, (HAC),** un grupo intergubernamental que reúne 67 países para acabar con la contaminación por plásticos, copresidida por Noruega y Ruanda, países con ideas afines para establecer un instrumento jurídicamente vinculante que aborde la creciente cantidad de desechos plásticos que asfixian el planeta. Formando parte de esta Coalición, Panamá confirma su compromiso de apuntar alto en las negociaciones.

Oportunidades:

- **Fortalecimiento de la economía circular:** El tratado puede ayudar a Panamá a impulsar un enfoque más sistémico y sostenible para el manejo de plásticos, fomentando la reparación, reutilización, rellenar (*"refill"*), reciclaje y la innovación en el diseño de productos.
- **Acceso a financiamiento y cooperación internacional:** Panamá podría beneficiarse de fondos internacionales y apoyo técnico para implementar soluciones efectivas de manejo de residuos.
- **Mejora de la salud pública y ambiental:** Al reducir el uso de productos plásticos innecesarios y la contaminación plástica, Panamá puede proteger sus ecosistemas y mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos.

Desafíos:

- **Capacidad de infraestructura:** El país necesita mejorar su capacidad para recolectar, separar y reciclar residuos plásticos, con el objetivo de evitar la liberación de contaminación al ambiente.
- **Cumplimiento y monitoreo:** Asegurar que las empresas y consumidores cumplan con las regulaciones
- **Fortalecimiento de laboratorios:** fundamentales para monitorear contaminantes plásticos en diversas matrices como agua, aire y alimentos. Se requerirá capacitar personal técnico especializado en identificación y cuantificación de microplásticos, entre otros. Adquirir tecnología avanzada que permita detectar contaminantes emergentes asociados a plásticos, un primer paso podrá ser un diagnóstico de las capacidades nacionales y sus necesidades. Además, de establecer protocolos estandarizados para garantizar resultados comparables a nivel internacional. Dicho fortalecimiento, permitiría a Panamá cumplir con los estándares del tratado, asegurando un seguimiento riguroso de los compromisos ambientales y fomentando la cooperación científica regional.
- **Financiamiento:** Aunque se espera apoyo internacional, Panamá, deberá movilizar recursos nacionales para la implementación efectiva de las medidas.

Proceso en Panamá

Apoyo Técnico al Ministerio del Ambiente por National Audubon Society-Audubon Américas

National Audubon Society (NAS) es una destacada organización comprometida con la preservación de las aves y sus hábitats. Desde su fundación en 1905 en los Estados Unidos, ha desempeñado un papel fundamental en la promoción de la conciencia ambiental y la salvaguarda de la vida silvestre. Uno de sus hitos más significativos es el programa Audubon Américas, crucial en la evolución de la organización al ampliar su enfoque para la protección de aves y los entornos que estas necesitan a lo largo de todo su ciclo de vida.

A través de la división internacional de *National Audubon Society*, el programa de *Audubon Américas* en el marco del proyecto "*Patrimonio Natural Azul*[1,2]" respaldado por financiamiento del Fondo de Carbono Azul del Reino Unido y administrado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), apoyó acciones para visibilizar y potenciar iniciativas para mitigar los impactos de la contaminación por plásticos sobre las áreas costeras de Panamá.

En primera instancia se ejecutó una consultoría con el objetivo de dar **apoyo técnico al Ministerio de Ambiente para facilitar el proceso nacional del Comité Intergubernamental de Negociación** (INC por sus siglas en inglés). Lo anterior, con la finalidad de fortalecer la participación de

[1] https://storymaps.arcgis.com/stories/c625a2f2b81c42a49a493733dbcccb45
[2] https://www.iadb.org/en/project/PN-T1233

Panamá en las negociaciones del INC, facilitando la preparación de espacios de conversación y trabajo con actores clave y de manera complementaria ir preparando las bases nacionales para afrontar los cambios necesarios para el mejoramiento de la gestión de los plásticos.

Complementario a este esfuerzo de apoyo al proceso del INC, en el 2022 el Proyecto Patrimonio Natural Azul organizó el **primer simposio Nacional de Plásticos en Panamá** - Repensar el Plástico: Hacia la gestión integral para la reducción de la contaminación por plásticos. En el 2023, se llevó a cabo el **Simposio Nacional del Plásticos II** – Soluciones para la protección de la biodiversidad marino-costera, buscando unir a expertos, profesionales y entusiastas para colaborar en la creación de iniciativas que respalden el manejo responsable de los residuos plásticos en las zonas marino-costeras de Panamá. Esta segunda edición, amplió los resultados de la primera edición, presentando un mapeo de soluciones nacionales e internacionales y fomentando alianzas entre actores diversos.

Fig. 4. Foto oficial con los participantes del segundo día del Simposio Nacional de Plásticos II

El segundo Simposio se realizó del 11 al 12 de marzo del 2024, enfocado en concientizar sobre el impacto del plástico en la biodiversidad marina y en nuestra vida cotidiana. A través de charlas, paneles, y actividades interactivas, más de 160 participantes de la sociedad civil, academia, empresas, gobierno, organizaciones multilaterales y estudiantes exploraron soluciones innovadoras para la gestión sostenible de plásticos.

El primer día se organizó en tres segmentos, intercalados con actividades no convencionales para fomentar la reflexión del problema del plástico entre los asistentes. En la mañana, se presentaron 15 charlas en formato TED Talks y PechaKucha, un espacio para que expertos compartieran información clave sobre el impacto del plástico en distintos sectores. Destacó la participación de Marisol Landau, pionera del reciclaje en Panamá, quien abordó el papel del plástico en la crisis ambiental y cuestionó la eficacia del reciclaje, afirmando que "*el reciclaje no es la solución.*" Además, Dr. Nicolás Olea de la Universidad de Granada explicó los efectos del plástico en la salud humana, alertando sobre la *"orgía del plástico,"* con su uso en ropa, césped sintético y productos de cuidado personal, y la presencia de microplásticos en la sangre, la placenta y la leche materna.

Durante el almuerzo, los participantes se encontraron con redes fantasmas que bloquearon el acceso a la comida, emulando las dificultades que enfrentan muchas especies marinas atrapadas en estas redes abandonadas.

En la tarde, cuatro paneles de expertos compartieron experiencias sobre mejores prácticas en estrategias de comunicación, programas educativos y casos de éxito globales para la gestión responsable del plástico. También discutieron los desafíos y oportunidades en la adopción de la responsabilidad extendida del productor.

Enlaces a la grabación de la primera jornada del simposio (abierta al público): https://www.youtube.com/watch?v=1LhJN44jvcc&list=PLIDju_mA7jZkKEvpPrqpNcHBplYBgOR9y&pp=iAQB

Aquí puede encontrar el programa completo del evento, con detalles sobre las presentaciones y biografías de los ponentes, así como otros documentos pertinentes.

El día incluyó un "*Mercado Circular*", donde 12 iniciativas panameñas presentaron soluciones sostenibles, como moda reutilizada, productos libres de plástico para la higiene infantil y femenina, empaques sostenibles, compostaje y reparación de equipos electrónicos.

Se organizó una noche de *networking* con propósito, llamada **#HablemosSinFiltro**, en colaboración con el Laboratorio de Soluciones del PNUD. Seis organizaciones compartieron las lecciones aprendidas de sus errores, consolidando la iniciativa del Círculo Plástico – Volumen 2, que busca conectar actores clave del ecosistema de circularidad del plástico en Panamá.

Uno de los logros del simposio fue alcanzar el objetivo de **cero residuos al vertedero,** utilizando materiales reutilizables y reciclados, y gestionando los residuos mediante compostaje y co-procesamiento, en colaboración con proveedores estratégicos para minimizar el impacto ambiental.

El segundo día se dedicó al apoyo de más de 30 proyectos e investigaciones, acompañados por expertos que brindaron asesoría y mentoría. Los participantes compitieron por hasta 10,000 USD en capital semilla, impulsando proyectos sostenibles.

En el marco del Simposio se convocó a emprendedores e investigadores a presentar propuestas de las propuestas recibidas, se mencionan a continuación los ganadores:

Categoría de Investigación

- Irene Castillero, Profesora de Química Analítica de la Universidad de Panamá con la investigación "Caracterización de plastificantes en leche materna de mujeres en la región de Azuero"
- Iris Atencio, estudiante de la UTP, con la investigación "Evaluación preliminar de la presencia de microplásticos en el humedal de San San Pond Sak, provincia de Bocas del Toro"

Categoría de Proyecto

- Alexei Castillo, Bliss Circular Economy con el proyecto "Concreto sostenible CAP sólo agregue agua (Cemento Arena de vidrio y plástico)"
- Marisol Landau H., Fundación Acción Social por Panamá – FAS Panamá, con el proyecto "Innovación y valorización del PET- INNOVAPET"
- Pamela Díaz, Centro Internacional de Formación en Gestión y Formación de playas, "El impacto de la basura proveniente de la industria textil y bebidas en los ecosistemas de playas en América Latina y el Caribe".

Simposio sobre el plástico III: *Side Event,* Evento paralelo sobre cuestiones de importancia regional para el INC con un enfoque marino-costero en las consultas regionales del GRULAC del Comité Intergubernamental de Negociación (INC-4), encargado de elaborar un instrumento vinculante para reducir la contaminación por plásticos. Ver grabación

Fig. 5. Flyer del Side Event durante la reunión regional GRULAC preparatoria.

Fig. 6. Reseña de la reunión regional GRULAC preparatoria dónde ocurrió el Side Event

Estos eventos fortalecieron el ecosistema de actores trabajando para la reducir el impacto de los plásticos en zonas marino-costeras y dieron insumos para fortalecer la posición de Panamá en el Comité Intergubernamental de Negociación sobre la contaminación por plásticos, así como la implementación del Plan Nacional de Acción de Basura Marina.

Proceso de Divulgación y Consultas con Actores Clave Proceso INC

El proceso inicia con un mapeo de actores claves, encabezado por el MiAMBIENTE, las direcciones de DIVEDA y DICOMAR, junto al apoyo de Cancillería en cada etapa de las consultas. Además, se identificaron organizaciones con competencias directas para futuros compromisos del tratado.

El ARAP aportó experiencias especializadas en aparejos de pesca (*fishing gear*), Panamá durante el proceso entre sesiones entre INC-3 y INC-4 y durante las negociaciones del INC-4co-lideró, de la mano con Antigua y Barbuda, un grupo de trabajo regional sobre este tema. Asimismo, MICI colaboró en temas comerciales, mientras que SENACYT brindó respaldo científico a través del foro consultivo sobre microplásticos. MINSA, la Universidad de Panamá (UP) y otros actores claves participaron activamente.

El proceso de Panamá incluyó:

- Formación de un comité interinstitucional
- Consultas con actores clave y participación pública mediante el sistema SINIA
- Acompañamiento a los puntos focales de MiAMBIENTE y revisión de documentos durante las INC-2, 3 y 4
- Apoyo en la preparación de declaraciones y participación en webinars y reuniones regionales
- Panamá también participa en la Plataforma Nacional de Acción para Plásticos (NPAP), junto con el Foro Económico Mundial, el MiAMBIENTE y PNUD, impulsando soluciones de circularidad para plásticos

Durante la INC-4, se abordaron tanto cuestiones sustantivas como procedimentales, bajo la coordinación del nuevo presidente del Comité, el Embajador Luis Vayas Valdivieso de Ecuador. A continuación, se destacan los puntos más relevantes de la participación de Panamá:

- **Estructura del Trabajo:** Se trabajó mediante dos grupos de contacto, cada uno con subgrupos de trabajo para evaluar secciones específicas del documento revisado.
- **Borrador Revisado de Texto:** La revisión del texto inicial fue el punto de partida para las negociaciones. Los grupos de contacto se centraron en simplificar el texto, evaluar nuevas propuestas y avanzar en las negociaciones.
- **Grupos de Trabajo:** Se crearon varios subgrupos para abordar temas como medidas de control, medios de implementación, y mecanismos financieros.
- **Propuesta de Panamá:** Nuestro equipo realizó propuestas clave sobre reducción del uso de plásticos problemáticos, emisiones de plásticos a lo largo de su ciclo de vida, y control de plásticos en las artes de pesca, este último logró una gran acogida durante la negociación, entre otros.
- **Trabajo Regional:** Coordinamos esfuerzos con países del Grupo de América Latina y el Caribe (GRULAC) y logramos apoyo para nuestra propuesta sobre redes de pesca, destacando su importancia en el tratado.

Se está preparando un nuevo borrador del texto que integrará las contribuciones y simplificaciones discutidas en INC-4. Este documento será la base de las negociaciones en la próxima sesión (INC-5), que se celebrará del 25 de noviembre al 1 de diciembre de 2024 en Buzan, República de Corea.

El trabajo entre sesiones incluirá la creación de grupos de expertos para evaluar criterios técnicos y mecanismos de implementación. Se organizarán reuniones virtuales y presenciales, según lo permita la disponibilidad de financiamiento.

Documentos y Participación Continua: Los cinco documentos generados de los subgrupos de contacto y los resúmenes de las reuniones se encuentran disponibles en la página oficial de la Secretaría de ONU Ambiente, https://www.unep.org/inc-plastic-pollution/session-4

Fig. 7. Primera sesión de consulta con el sector gubernamental.

Fig. 8. SINIA. Consulta pública y diffusion

Fig. 9. Flyer de invitación a Sesión Consultiva para (a) Sociedad Civil y (b) Sector Privado

Fig. 10. Consulta y divulgación con la sociedad civil.

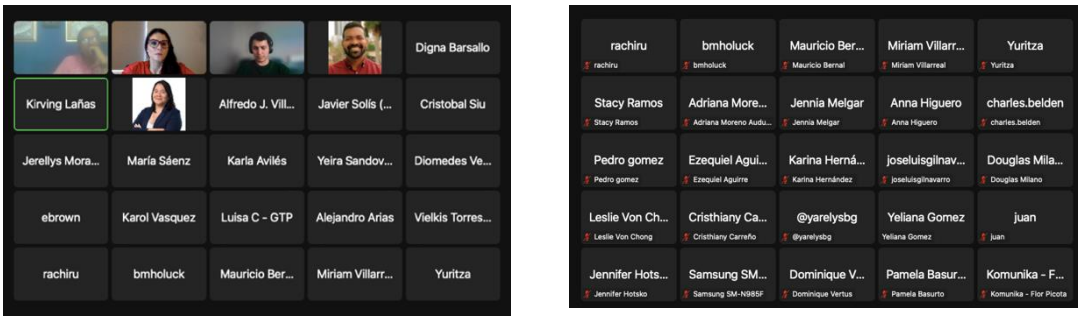

Fig. 11. Captura de pantalla con participantes del Sector Privado.

Fig. 12. Sesión de consulta con el sector gubernamental

Próximos pasos

- Nuevo documento base para las negociaciones en el INC-5
- Participación en las reuniones preparatorias regionales

Recomendaciones

- **Fomentar la cooperación internacional:** Panamá podrá establecer alianzas con otros países y organizaciones internacionales para compartir conocimientos y recursos, asegurando que se adopten las mejores prácticas en la gestión de residuos plásticos.
- **Cooperación sur-sur:** Lograr espacios de intercambio de conocimientos y experiencias con países afines y eficientes en la gestión de los plásticos. Por ejemplo, Costa Rica, Chile, Colombia, México, entre otros.
- **Grupos de trabajo:** Panamá lideró en la INC-4 el grupo de trabajo regional sobre artes de pesca
- **Colaboración con organizaciones:** Algunas alianzas ya realizadas fueron GGGI, WEF, WWF, entre otras.
- **Campañas de sensibilización:** Es vital educar a la población sobre la importancia de reducir el uso de plásticos y fomentar la adopción de comportamientos sostenibles. Educar sobre los impactos a la salud y el ambiente, sustitutos seguiros y disponibles, entre otros.
- **Mejorar la infraestructura de reciclaje:** Panamá podrá invertir en sistemas de recolección diferenciadas, clasificación de materiales, plantas de aprovechamiento, reciclaje y en tecnología que facilite la transición hacia una economía circular segura.
- **Incentivos para la industria:** ofrecer incentivos financieros y regulatorios para que las empresas adopten prácticas más sostenibles, como el diseño de productos
- Será crucial el **Fortalecimiento de capacidades analíticas instaladas** para garantizar el éxito de las iniciativas de economía circular y el manejo seguro de los materiales en el marco del futuro tratado sobre plásticos. Esto debe incluir mejorar las herramientas y metodologías de evaluación de ciclo de vida, toxicidad de materiales reciclados, y seguridad en la reutilización de plásticos. Panamá requeriría priorizar el desarrollo de capacidades técnicas en instituciones públicas y privadas para garantizar que los materiales importados, reciclados y/o reutilizados cumplan con los estándares internacionales de salud y seguridad.
  Además, es fundamental capacitar a profesionales en la evaluación de riesgos, incluyendo SSO (OHS por sus siglas en inglés), asociados a nuevos materiales y productos derivados del reciclaje. El objetivo será asegurar que los plásticos y alternativas producidas bajo un esquema de economía circular (o tradicional) no solo sean sostenibles, sino también seguros para los consumidores y el medio ambiente. Esto permitirá a Panamá aprovechar plenamente las oportunidades del trabajo, y proteger la salud pública y minimiza los impactos ambientales.
- **Colaboración activa interinstitucional,** considerando el carácter inter-sectorial requerido para abordar de forma integral la problemática de los desechos plásticos.
- **Participación ciudadana en los procesos de consulta pública**
- **Integrar esfuerzos nacionales para generar mayor impacto y avanzar en la temática**
- **Investigación y estudios:** Realizar y/o compilar estudios sobre la producción, importación, exportación, consumo y gestión de plásticos en Panamá, que proporcionarían datos cruciales para las negociaciones y posicionamiento nacional.
- **Fortalecimiento de la legislación nacional**
- **Promoción de la economía circular segura**
- **Financiamiento,** identificar ejemplos de tipos de fondos con los que Panamá prefiera proponer

Conclusiones

El futuro tratado global para acabar con la contaminación por plásticos representa una **oportunidad para la humanidad y para reducir la carga y presión antropogénica sobre los ecosistemas**. Además, ofrece a Panamá la posibilidad de posicionarse como un líder regional en sostenibilidad ambiental, garantizando un medio ambiente limpio, sano y sostenible, derecho humano reconocido por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU adoptado por la resolución 48/13.

Es fundamental destacar que no es necesario esperar la entrada en vigor del tratado o nuevas normativas para tomar acción. Iniciar desde ahora con políticas preventivas y acciones concretas permitirá reducir la contaminación plástica, proteger la biodiversidad y mejorar la salud pública.

La participación activa de Panamá en las negociaciones del INC, en alianza con el bloque regional, es clave para asegurar que las necesidades y desafíos particulares del país y de la región de América Latina y el Caribe se reflejen en el tratado. Asimismo, que este esfuerzo vaya de la mano con la diversidad y riqueza de esfuerzos sectoriales, programas y proyectos de la academia, sector privado, organizaciones de sociedad civil y grupos comunitarios. Esto refuerza el compromiso del país con una transición justa e inclusiva, alineada con los derechos humanos y la protección ambiental.

Referencias:

(1) United Nations Environment Programme (UNEP). (2022). *End Plastic Pollution: Towards an Internationally Legally Binding Instrument*. https://www.unep.org/explore-topics/oceans-seas/what-we-do/addressing-land-based-pollution

(2) OCDE. (2022). *Perspectivas mundiales de los plásticos: Economic Drivers, Environmental Impacts and Policy Options*. París: Ediciones OCDE.

(3) OECD (2024), *Policy Scenarios for Eliminating Plastic Pollution by 2040*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/76400890-en.

(4) Walker-Franklin, I., & Jambeck, J. (2022). *Plastics*. The MIT Press.

(5) Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN). (2021). *Marine plastic pollution and biodiversity: impacts on species, habitats and human health*.

(6) Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). (2023). *Informe de la segunda sesión del Comité Intergubernamental de Negociación para desarrollar un instrumento jurídicamente vinculante sobre la contaminación por plásticos*.

(7) OECD. (2022). *Global Plastics Outlook: Policy Scenarios to 2060*. Disponible en: https://www.oecd.org

(8) Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2021). *Panorama de la gestión de residuos sólidos en América Latina y el Caribe*.

(9) **Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)**. (2022). *Resolución 5/14 de la Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente*.

(10) **Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)**. (2023). *Informe del Comité Intergubernamental de Negociación sobre plásticos*.

(11) **OECD (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico)**. (2022). *Global Plastics Outlook: Policy Scenarios to 2060*.

(12) **United Nations Environment Programme.** (2023). *Report of the intergovernmental negotiating committee to develop an international legally binding instrument on plastic pollution, including in the marine environment, on the work of its second session. UNEP/PP/INC.2/5*.

https://www.unep.org/events/conference/second-session-intergovernmental-negotiating-committee-develop-international/written-statements

(13) **United Nations Environment Programme.** (2022). *Report of the intergovernmental negotiating committee to develop an international legally binding instrument on plastic pollution, including in the marine environment, on the work of its first session. UNEP/PP/INC.1/14. https://apps1.unep.org/resolutions/uploads/grulac_inc1_statements_0.pdf*

(14) **Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente** *(PNUMA). (2023). Working document UNEP/PP/INC.2/5. Segunda sesión del Comité Intergubernamental de Negociación para desarrollar un instrumento jurídicamente vinculante sobre la contaminación por plásticos. https://www.unep.org/inc-plastic-pollution/session-2/documents* .

(15) **Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).** (2023). *Draft report of the intergovernmental negotiating committee to develop an international legally binding instrument on plastic pollution, including in the marine environment, on the work of its third session*. UNEP/PP/INC.3/5

(16) **Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).** (2024). *Draft report of the intergovernmental negotiating committee to develop an international legally binding instrument on plastic pollution, including in the marine environment, on the work of its fourth session*. UNEP/PP/INC.4/5

(17) **Scientists' Coalition for an Effective Plastics** *Treaty (2024) Plastic Chemicals. September. DOI: 10.5281/zenodo.13833858.* https://hactoendplasticpollution.org/es/

(18) **Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).** (2024). *Ad Hoc Intersessional Open-ended Expert Groups (IOEEG) meetings to inform the work of INC on plastic pollution*. https://www.unep.org/inc-plastic-pollution/ioeeg

(19) **PNUMA, MarViva** (2022). Plan de Acción de Basura Marina para el Pacífico Nordeste 2022-2026. https://marviva.net/wp-content/uploads/2022/06/Plan-de-Accion-de-Basura-Marina-2022-2026.pdf

(20) Ministerio de Ambiente y Programa de Las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2022, Plan de Acción Nacional de Panamá Basura Marina 2022-2027

Información adicional:

Proyecto Patrimonio Natural Azul – Link

UNEP – Comité Intergubernamental de Negociación sobre la Contaminación por Plásticos – Link