



**NACIONES
UNIDAS**

UNEP/PP/INC.1/9



**Programa de
las Naciones Unidas
para el Medio Ambiente**

Distr. General
4 de octubre de 2022

Original: Inglés

Comité intergubernamental de negociación encargado de elaborar un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre la contaminación por plásticos, en particular en el medio marino
Primer período de sesiones

Punta del Este, Uruguay, 28 de noviembre a 2 de diciembre de 2022
Tema 4 del programa provisional*

Preparación de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre la contaminación por plásticos, en particular en el medio marino

Panorama de la financiación existente actualmente para hacer frente a la contaminación por plásticos a través de acuerdos de financiación internacionales, incluidos otros procesos, programas, fondos multilaterales, bancos de desarrollo e iniciativas del sector privado¹

Nota de la Secretaría

1. De conformidad con el apartado 5 de la resolución 5/14 de la Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, aprobada el 2 de marzo de 2022, titulada “Poner fin a la contaminación por plástico: hacia un instrumento internacional jurídicamente vinculante”, un grupo de trabajo especial de composición abierta se reunió en Dakar del 30 de mayo al 1 de junio de 2022 para preparar la labor del comité intergubernamental de negociación encargado de elaborar un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre la contaminación por plásticos, en particular en el medio marino. El grupo de trabajo de composición abierta acordó una lista de documentos que la secretaría proporcionaría al comité intergubernamental de negociación en su primer período de sesiones. Entre otras cosas, se pidió a la secretaría que proporcionara un “panorama de la financiación existente actualmente para hacer frente a la contaminación por plásticos a través de acuerdos de financiación internacionales, incluidos otros procesos, programas, fondos multilaterales, bancos de desarrollo e iniciativas del sector privado”.

2. El anexo de la presente nota responde a esta petición. La secretaría también ha elaborado el documento informativo UNEP/PP/INC.1/INF/10, que proporciona una adición a esta visión general, incluyendo más datos e información de fondo.

¹ This document has not been formally edited

Anexo

Panorama de la financiación existente actualmente para hacer frente a la contaminación por plásticos a través de acuerdos de financiación internacionales, incluidos otros procesos, programas, fondos multilaterales, bancos de desarrollo e iniciativas del sector privado

Sección 1: Introducción

1. El **objetivo de este documento** es ofrecer un “panorama de la financiación existente actualmente para hacer frente a la contaminación por plásticos a través de acuerdos de financiación internacionales, incluidos otros procesos, programas, fondos multilaterales, bancos de desarrollo e iniciativas del sector privado”. Su intención es proporcionar una visión general para contribuir a los debates relativos a la financiación del instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre la contaminación por plásticos, en particular en el medio marino.

2. En el apartado 3 n) de la resolución 5/14 de la Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, se pide al **comité intergubernamental de negociación que estudie disposiciones para especificar los acuerdos para la creación de capacidad y la asistencia técnica, la transferencia de tecnología en condiciones mutuamente convenidas y la asistencia financiera** a la hora de desarrollar un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre la contaminación por plásticos, en particular en el medio marino. Reconociendo que la aplicación efectiva de algunas obligaciones legales en virtud del instrumento dependerá de la disponibilidad de la creación de capacidad y de una asistencia financiera y técnica adecuadas, la resolución 5/14 también pide, en el apartado 4 b), al **comité intergubernamental de negociación que considere “la necesidad de crear un mecanismo financiero para apoyar la aplicación del instrumento, incluso la opción de crear un fondo multilateral específico”**.

3. Esta visión general tiene los siguientes **objetivos específicos**: (a) Aportar claridad sobre cómo podría definirse la “financiación existente actualmente para abordar la contaminación por plásticos a través de acuerdos de financiación internacionales”; e (b) Identificar los recursos o mecanismos técnicos y financieros para apoyar a los países en la lucha contra la contaminación por plásticos, actualizando y ampliando el inventario de 2020 de modalidades de financiación existentes que aparece en UNEP/AHEG/2020/4/3² “Identificación de los recursos o mecanismos técnicos y financieros para apoyar a los países en la lucha contra los desechos plásticos marinos y los microplásticos”.

4. Estructura del documento:

- Sección 1: Introducción
- Sección 2: Alcance, métodos y materiales
- Sección 3: Revisión de la financiación internacional de la acción contra la contaminación por plásticos
- Sección 4: Información sobre otros acuerdos internacionales de financiación
- Sección 5: Resumen y conclusiones.

Sección 2: Alcance, métodos y materiales

5. **Marco conceptual.** La financiación para hacer frente a la contaminación por plásticos es una estrategia integrada de intervenciones de financiación a nivel mundial que tiene como objetivo crear nuevos patrones en la producción y el consumo de plásticos: una transición de una economía de los plásticos lineal a una circular. El concepto de financiación de la transición³ es un punto de partida útil y respalda el ámbito de aplicación de esta visión general; es decir, una financiación significativa y catalizadora para permitir la transición.

² <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/35933/UNEP%20AHEG%204%203%20English%2029%20Sept%202020.pdf?sequence=9&isAllowed=y>

³ Tandon, A. (2021, p13). *Transition finance: Investigating the state of play: A stocktake of emerging approaches and financial instruments* (OECD Environment Working Papers No. 179; OECD Environment Working Papers, Vol. 179). <https://doi.org/10.1787/68becf35-en>:

In each country, the transition must occur in the real economy (at country, sectoral and corporate level) as well as the financial system (from central banks to investors, commercial banks and retail investors). Differing socio-economic circumstances, resource endowment, priorities, visions for post 2050 economic structure, social and political acceptability, particularly in terms of what constitutes a just transition, will all influence long-term goals and the nature of the transition in different countries.

6. **Ámbito de aplicación.**

(a) **Por “ofrecer un panorama” se entiende el proceso de definir, clasificar y analizar los nuevos avances en la financiación internacional para hacer frente a la contaminación por plásticos.** La contaminación por plásticos debe abordarse a lo largo del ciclo de vida de los plásticos a múltiples niveles (gobernanza, marcos políticos y legales, producción, consumo y posconsumo) mediante decisiones y acciones de diferentes actores de las esferas pública, privada y ciudadana que afectan a diferentes fuentes, estructuras y magnitudes de financiación. Este ámbito incluye lo siguiente:

- **Importantes avances en la financiación desde enero de 2020 hasta agosto de 2022.** Esta revisión se centra en los avances en la financiación que permiten flujos de financiación adicionales a nivel nacional y subnacional, así como dentro de los sectores industriales críticos.⁴
- **Se revisa un número selecto de mecanismos de financiación adicionales que no abordan directamente la contaminación por plásticos** porque se considera que son relevantes para extraer aprendizajes relacionados con los acuerdos de financiación internacional para abordar la contaminación por plásticos.

(b) **Exclusiones del ámbito de aplicación.** Este documento no ofrece una visión detallada de cada inversión ni de cada proyecto de financiación internacional destinada a la mitigación de las acciones de contaminación por plásticos. En cambio, la revisión hace hincapié en los principales avances y enfoques que han surgido desde el 1 de enero de 2020. No se incluyen los flujos financieros secundarios a nivel nacional y subnacional, ni las acciones comunitarias o de voluntariado. Aunque son importantes para los resultados de la contaminación por plásticos a nivel local, estos flujos de financiación son difusos, a pequeña escala y a menudo están poco documentados. Este documento no pretende cuantificar el total de recursos movilizados.

7. **Línea de base** El resumen provisional del inventario de recursos y mecanismos técnicos y financieros para apoyar a los países en la lucha contra los desechos plásticos marinos y los microplásticos (UNEP/AHEG/2020/4/3⁵), en lo sucesivo denominado “Inventario 2020”, y sus fuentes de datos subyacentes; es decir, el Inventario de políticas sobre plásticos del Nicholas Institute for Energy, Environment & Sustainability de la Universidad Duke,⁶ se utiliza como línea de base, junto con una descripción de las cuestiones fundamentales destacadas por las partes interesadas en la financiación internacional de la contaminación por plásticos durante su preparación en 2019.⁷

8. **Fuentes.** El documento informativo UNEP/PP/INC.1/INF/10 se proporciona como adición al presente documento en el que se exponen los datos obtenidos para este panorama. Las secciones 3 y 4 del presente documento se basan en información secundaria y en un análisis de síntesis, aunque no en una revisión sistemática. La línea de base (Sección 3 A) se elaboró utilizando los informes de las encuestas de los coordinadores nacionales del Inventario 2020 y las entrevistas semiestructuradas realizadas en 2019.

9. **Supuestos importantes.** (a) El Inventario 2020 recogió los acuerdos de financiación más allá de las intervenciones en los ecosistemas marinos a lo largo del ciclo de vida de los plásticos. (b) El Inventario de políticas sobre plásticos del Nicholas Institute for Energy, Environment & Sustainability de la Universidad Duke se ha ido actualizando de forma periódica y exhaustiva. (c) Existen suficientes solapamientos, similitudes o experiencias análogas en la forma de financiar otras acciones globales sobre el clima, la contaminación ambiental, los productos químicos y los residuos, la diversidad biológica y la salud, como para obtener aprendizajes relevantes para el futuro de la financiación de la acción sobre la contaminación por plásticos (Sección 4).

⁴ Drawing from Raubenheimer, K., & Urho, N. (2020). Rethinking global governance of plastics – The role of industry. *Marine Policy*, 113, 103802. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2019.103802>: 3.

“First, initial seed-funding is needed from international funds through the agreement to help countries develop the capacity to implement self-sustaining waste management processes that rely on the use of economic instruments. Second, once initial capacity is in place, waste management systems themselves are funded from domestic sources.”

⁵ Provisional summary of the Inventory of technical and financial resources and mechanisms for supporting countries in addressing marine plastic litter and microplastics, available at https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/31980/DRAFT%20UNEP_AHEG_2020_4_3_Inventory%20of%20technical%20and%20financial%20resources%20and%20mechanisms.pdf.

⁶ Accessible at <https://nicholasinstitute.duke.edu/plastics-policy-inventory>.

⁷ This includes 1) submissions from stakeholders on activities and how these were funded. 2) desktop review finalized in 2020.

Sección 3: Revisión de la financiación internacional de la lucha contra la contaminación por plásticos

A. Línea de base: caracterización de la situación en 2019

10. **El Inventario 2020** - En 2019, se elaboró un inventario no exhaustivo sobre la financiación de la lucha contra la basura plástica y los microplásticos marinos con el fin de catalogar las intervenciones de financiación en todo el ciclo de vida de los plásticos (UNEP/AHEG/2019/3/3⁸). Se informó sobre ello en el *Resumen provisional del Inventario de recursos y mecanismos técnicos y financieros para apoyar a los países en la lucha contra la basura plástica y los microplásticos marinos* (UNEP/AHEG/2020/4/3⁹).

11. **En el Inventario 2020¹⁰ se identificaron cinco cuestiones de base que proporcionan el marco para este panorama¹¹:**

(a) **Atracción de la inversión privada.** En el período 2019-2020, surgieron preocupaciones sobre cómo garantizar la inversión privada para luchar contra la contaminación por plásticos debido a la percepción de una falta de incentivos financieros, modelos de negocio viables y riesgos prohibitivamente altos para los inversores privados. Se señalaron las dificultades a la hora de utilizar la ayuda bilateral para apoyar proyectos del sector privado. Se hizo un llamamiento para redoblar los esfuerzos hacia las iniciativas público-privadas con el fin de catalizar la inversión privada en la lucha contra la contaminación por plásticos en todo el ciclo de vida.

(b) **Acceso de los gobiernos nacionales a los acuerdos de financiación multilaterales.** En el período 2019-2020 se observaron ciertos retos habituales a que se enfrentaban los países que querían acceder a fondos multilaterales. Se necesitan proyectos financiables y ampliables para acceder a esa financiación, y es posible que no se disponga de los conocimientos necesarios para desarrollarlos. En consecuencia, se hicieron llamamientos específicos para apoyar las intervenciones que abordaban estas deficiencias, incluida la creación de capacidades y la financiación inicial para desarrollar carteras de proyectos elegibles y atractivos para futuras solicitudes.

(c) **Retos de coordinación en los fondos multilaterales y bilaterales.** La revisión de 2020 identificó la importancia de una mayor coordinación entre los donantes bilaterales y multilaterales, tanto a nivel regional como nacional. Destacó que la mejora en la coordinación de la financiación en Asia y el Pacífico, donde las inversiones y la financiación estaban en aumento, podía tener un impacto particular teniendo en cuenta los flujos de contaminación por plásticos en esa región. Además, se identificó como punto prioritario la mayor armonización entre el diseño y administración de la financiación internacional y las prioridades nacionales, la planificación estratégica y los procedimientos presupuestarios.

(d) **Dotación de recursos para un enfoque estratégico de la prevención de la contaminación por plásticos.** Además de mantener las inversiones básicas en gestión de residuos, las partes interesadas reflexionaron sobre la necesidad de dotar de recursos a iniciativas estratégicas en fases tempranas del ciclo de vida de los plásticos. Estas inversiones o ayudas permitirían a los países abordar cuestiones como la evitación y la reducción y, por tanto, iniciar la transición de economías de los plásticos lineales a circulares. En este contexto, lo ideal sería que un enfoque estratégico abarcara un reequilibrio de los flujos de financiación hacia sectores con una importante huella de plástico, como el textil y la agricultura.

(e) **Un énfasis explícito en las preocupaciones en materia de equidad, género y justicia en soluciones innovadoras para abordar la contaminación por plásticos.** La revisión de 2019 también identificó la necesidad de prestar más atención a la integración del género, los compromisos comunitarios y las iniciativas de las comunidades indígenas.

⁸ UNEP/AHEG/2019/3/3 Identification of financial resources and mechanisms for supporting countries in addressing marine plastic litter and microplastics**, available at <https://apps1.unep.org/resolution/uploads/k1904570.pdf>.

⁹ Provisional summary of the Inventory of technical and financial resources and mechanisms for supporting countries in addressing marine plastic litter and microplastics, available at https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/31980/DRAFT%20UNEP_AHEG_2020_4_3_Inventory%20of%20technical%20and%20financial%20resources%20and%20mechanisms.pdf.

¹⁰ These issues were documented through stakeholder interviews and consultation processes through the process to produce the 2020 Inventory (UNEP/AHEG/2022/4/3).

¹¹ Data housed in the Global Partnership for Marine Litter Platform: <https://digital-gpmarinelitter.hub.arcgis.com/maps/gpmarinelitter::marine-litter-and-plastic-pollution-resources-financing-resources/about>.

B. Análisis de los avances en financiación internacional para la contaminación por plásticos 2020-2022¹²

12. **El principal avance desde 2020 parece ser el abandono del tratamiento de la contaminación por plásticos como una cuestión de gestión de residuos o de contaminación ambiental. En 2022, la contaminación por plásticos se considera más bien un problema generalizado para el consumo y la producción sostenibles.** Esta cuestión está ocupando un lugar destacado en el discurso y la acción en materia de transiciones hacia economías circulares. Ahora se considera un elemento esencial para comprender las causas, las consecuencias y las acciones urgentes necesarias en los desafíos interrelacionados del clima mundial¹³, la diversidad biológica¹⁴ y la equidad¹⁵.

13. **Se multiplican los acuerdos multilaterales para la financiación de acciones contra la contaminación por plásticos.** Se observa que la financiación se canaliza en gran medida con un enfoque temático en el marco de iniciativas más amplias sobre ámbitos como la salud de los océanos, la gestión de residuos sólidos, la economía azul y la economía circular. En la actualidad, los flujos de financiación multilateral para frenar la contaminación por plásticos parecen consistir en una combinación de inversiones, garantías, emisión de bonos y subvenciones concedidas tanto a agentes privados como públicos. También se han movilizado algunos fondos a través de proyectos de transición climática centrados en las industrias productoras de plásticos para generar una producción más limpia y con objetivos de mayor eficiencia de recursos junto con los resultados de descarbonización previstos.

14. **Varios bancos multilaterales de desarrollo han emprendido nuevas iniciativas.** Por ejemplo, el Banco Mundial tiene en cartera 2.500 millones de dólares estadounidenses para proyectos destinados a frenar la contaminación por plásticos en los próximos años.¹⁶ El Mecanismo de Financiación de la Economía Verde del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, por ejemplo, ha invertido en la descarbonización y otras formas de producción de plásticos más limpias y eficientes en cuanto a recursos. Se observan acciones prácticas de financiación inicial. Por ejemplo, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, el Banco Europeo de Inversiones y la Corporación Financiera Internacional prestan fondos principalmente al sector privado o a alianzas público-privadas. La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), la Corporación Internacional de Financiación del Desarrollo (DFC) de los Estados Unidos, el Banco Europeo de Inversiones, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) han respaldado el fondo oceánico de Circulate Capital. El Banco Alemán de Desarrollo (KfW) ha concedido un préstamo a largo plazo de 50 millones de dólares estadounidenses¹⁷ al fabricante y reciclador mundial de resinas plásticas Indorama Ventures Public Company Ltd (IVL) para ampliar el reciclaje de plásticos en Asia. El Centro de Cooperación Internacional de Japón (JICE) proporcionó 2.700 millones de euros¹⁸ de financiación de proyectos a largo plazo a empresas que fueran a aumentar la eficiencia de los recursos, reducir los residuos y crear nuevos modelos de negocio para finales de 2020. Dado que el sector de la contaminación por plásticos es un ámbito de inversión bastante nuevo para los BMD, se observa que algunos de los bancos multilaterales de desarrollo limitan su participación en el espacio de la contaminación por plásticos a los enfoques orientados a “no dañar” mediante la aplicación de evaluaciones/salvaguardias medioambientales y sociales en sus prácticas habituales de préstamos e inversiones multilaterales. A medida que la cuestión de la contaminación por plásticos, y la urgencia por abordarla, van creciendo y los prestatarios desean aprovechar los fondos de los bancos multilaterales de desarrollo en este ámbito, es fundamental que estas entidades consideren este tema como un ámbito de inversión crítico para la sostenibilidad a largo plazo, la reducción de la pobreza y el desarrollo, en lugar de una actividad de préstamos de carácter específico. Aunque el documento de 2019 hacía una serie de

¹² See UNEP/PP/INC.1/INF/10 for underlying data tables for this section.

¹³ Bauer, F., Nielsen, T. D., Nilsson, L. J., Palm, E., Ericsson, K., Frâne, A., & Cullen, J. (2022). Plastics and climate change—Breaking carbon lock-ins through three mitigation pathways. *One Earth*, 5(4), 361–376. <https://doi.org/10.1016/j.oneear.2022.03.007>.

¹⁴ Tekman, M.B., Walther, B.A., Peter, C., Gutow, L., & Bergmann, M. (2022). *Impacts of plastic pollution in the oceans on marine species, biodiversity and ecosystems* (p. 17). WWF Germany. <https://doi.org/10.5281/ZENODO.5898684>.

¹⁵ UNEP (2021). *Neglected: Environmental Justice Impacts of Marine Litter and Plastic Pollution*. <https://wedocs.unep.org/20.500.11822/35417>.

¹⁶ World Bank (4 April 2022). *How the world bank is addressing marine plastic pollution*. Available at: <https://www.worldbank.org/en/topic/how-the-world-bank-group-is-addressing-marine-plastic-pollution#3>.

¹⁷ https://www.deginvest.de/Newsroom/News/Pressemitteilungen-Details_624832-2.html

¹⁸ EU Joint Initiative on Circular Economy, EIB (2020), available at: <https://www.eib.org/en/press/all/2020-287-the-joint-initiative-on-circular-economy-reaches-over-a-quarter-of-its-five-year-target-and-supports-ground-breaking-circular-economy-projects>

observaciones sobre los esfuerzos regionales europeos, cabe destacar que ahora también aparecen nuevos esfuerzos regionales en otras zonas. Por ejemplo, África ocupa un lugar destacado (compromisos de la Convención de Bamako, 2020; Alianza Africana de Economía Circular, acciones de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial en el marco de la iniciativa MARINE¹⁹) con un número importante de iniciativas.

15. La financiación bilateral ha cambiado significativamente desde 2019. Aunque sigue siendo un elemento fundamental para una acción rápida y centrada, lo que parece haberse desarrollado con fuerza en los últimos tres años es la experimentación y la innovación en las modalidades de financiación con la participación del sector privado. Desde 2020, la ayuda oficial al desarrollo ha estado operando en un entorno rápidamente cambiante.²⁰ Las iniciativas público-privadas y el apoyo del sector privado destinados a catalizar la inversión privada y el cambio de las prácticas industriales parecen estar en expansión.

- (a) En la región de Asia y el Pacífico, se observa una inversión bilateral activa y continuada, que, en la mayoría de los casos, aparece como modelos de financiación en asociación, lo que indica quizás una mayor coordinación entre los donantes. Se está reaccionando a los escándalos de los movimientos transfronterizos de residuos de 2018 a través de la Enmienda de Plásticos del Convenio de Basilea con compromisos de las empresas mundiales de no trasladar los residuos, pero los vacíos legales y el control son desafíos continuos.
- (b) En Europa, la atención parece centrarse en las inversiones de las pequeñas y medianas empresas orientadas a catalizar la innovación de productos y materiales dentro y fuera de la región. Estas empresas están generando soluciones innovadoras en alternativas al plástico. Las instituciones de esta región siguen siendo fuertes a la hora de facilitar la financiación de infraestructuras de gestión de residuos más tradicionales (subvenciones, préstamos) en el extranjero.
- (c) En la región de Oriente Medio, el plástico es una cuestión estratégica de desarrollo en el contexto de las economías circulares de los plásticos y no tanto una cuestión de contaminación.
- (d) La región de América Latina parece estar experimentando una dinámica similar en cuanto a población, consumo y contaminación por plásticos marinos a la observada en la región de Asia y el Pacífico en 2019. El Banco Interamericano de Desarrollo ha destinado 4 millones de dólares estadounidenses y una subvención de cooperación técnica de 500.000 dólares a soluciones innovadoras para hacer frente a los residuos plásticos en los océanos y vías fluviales de América Latina y el Caribe. La Agencia Francesa de Desarrollo financia algunos proyectos de gestión de residuos en el Caribe.
- (e) En los Estados Unidos de América, un ejemplo significativo de la minimización de riesgos en el compromiso del sector de la banca de inversión con el plástico puede verse con el caso de Morgan Stanley²¹. Además, en cuanto a la cuestión de la alineación de prioridades, algunos proyectos bilaterales son bastante nuevos y, por lo tanto, aún difíciles de evaluar con respecto a las prioridades nacionales y locales. Por ejemplo, se observan tanto inversiones en las fases iniciales como préstamos para la investigación y el desarrollo vinculados a acciones del sector privado, tanto dentro del propio país como en los países socios en el desarrollo, y continúa la financiación de infraestructuras de gestión de residuos más tradicionales, pero la forma en que se seleccionaron y configuraron estas prioridades en línea con los puntos de vista y las necesidades nacionales no está clara en la documentación de los proyectos actualmente disponible.

16. Sigue aflorando inversión en políticas nacionales para hacer frente a la contaminación por plásticos, aunque a un ritmo más lento en comparación con 2019. Los instrumentos están empezando a diversificarse hacia formas que favorecen la participación del sector privado en la financiación de las acciones contra la contaminación por plásticos. La revisión de las tendencias anuales del Inventario de políticas sobre plásticos de 2022 observó una ralentización de las nuevas políticas y las leyes aprobadas entre 2020 y 2021. La pandemia de COVID-19 y el desfase entre la promulgación y la inclusión en las bases de datos internacionales se señalan como posibles explicaciones.²²

¹⁹ https://www.mofa.go.jp/ic/ge/page25e_000317.html

²⁰ OECD (2022), *Development Co-operation Profiles*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/2dcf1367-en>.

²¹ Data table 4, UNEP/PP/INC.1/INF/10

²² Karasik, R., Bering, J., Griffin, M., Diana, Z., Laspada, C., Wang, Y., Pickle, A., & Virdin, J. (2022). *Annual Trends in Plastics Policy: A Brief* (NI PB 22-01; p. 22). Duke University.

- (a) Los nuevos esfuerzos parecen centrarse cada vez más en las intervenciones tempranas, a menudo en torno a los plásticos de un solo uso y principalmente a través de instrumentos normativos, como las prohibiciones.²³ Los instrumentos tipo “quien contamina paga” son ya habituales en las políticas de gestión de residuos, y algunos abordan explícitamente la contaminación por plásticos (impuestos sobre las bolsas de plástico, por ejemplo). Sin embargo, la mayoría de los instrumentos económicos tradicionales se centran en incentivar la mejora de las prácticas de gestión en fases posteriores y el aumento de los ingresos (o la recuperación de los costes), en lugar de generar incentivos para nuevas prácticas de producción, modelos de negocio u ofertas de productos que reduzcan la producción y el consumo de plástico en las fases iniciales en términos absolutos. Estudios recientes cuestionan la eficacia de estos instrumentos para alcanzar conjuntamente los objetivos de sostenibilidad y los de financiación.²⁴ Tal vez se esté haciendo un nuevo esfuerzo para abordar esta cuestión. Un ejemplo es la medida impositiva sobre los plásticos que forma parte de un conjunto de instrumentos del Nuevo Pacto Verde de la Unión Europea.²⁵ Otro es la Responsabilidad Ampliada del Productor (RAP), por la que las empresas se responsabilizan de la recogida, el tratamiento y la eliminación de los productos posconsumo, y asumen el coste derivado de dichas operaciones. Aunque no existe un acuerdo común sobre la definición de la responsabilidad ampliada del productor, una de las más utilizadas es la de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE): *un enfoque hacia la política medioambiental en el que la responsabilidad del productor, física o financiera, sobre un producto se extiende a la fase posterior al consumo del ciclo de vida del producto.*²⁶
- (b) La mayoría de los países de la OCDE y muchas economías emergentes cuentan con programas de responsabilidad ampliada del productor para productos como los envases, los equipos electrónicos, las baterías y los vehículos desde la década de 1990. A pesar de compartir principios comunes, estos sistemas tienen diferentes aplicaciones y medidas de ejecución, según los objetivos previstos, la modalidad de aplicación y la gobernanza definida por la legislación nacional. En la aplicación de la responsabilidad ampliada del productor se utilizan diversos instrumentos económicos que suelen aplicarse de forma combinada para trasladar a los productores la responsabilidad financiera de la recuperación y el tratamiento de los residuos regulados por la política nacional; por ejemplo, obligaciones de recuperación reguladas, sistemas de devolución de depósitos, gravámenes sobre la eliminación final, tasas, impuestos y subvenciones sobre los materiales. En general, estos sistemas no se introdujeron específicamente para el plástico como material, pero pueden incorporar, y de hecho lo hacen, la consideración de este material como parte de un producto. En muchos casos, para que un instrumento con el objetivo de reducir la contaminación por plásticos sea eficaz, tendrá que introducir sistemas que vayan más allá de los plásticos difíciles de reciclar y ver si estos sistemas pueden influir en los cambios de diseño previos.²⁷ **Desde 2019, se han ido creando nuevos instrumentos de responsabilidad ampliada del productor diseñados específicamente para prevenir la contaminación por plásticos en India (2020), Malasia (2021), Turquía (2021) y Panamá (2021).** India lidera este grupo con un modelo de límites máximos y comercio, por el que las acciones directas de reciclaje de envases producen créditos por logros verificados que luego pueden comercializarse en un mercado creado por una obligación legal por la que cada productor debe demostrar unas contribuciones mínimas. También están en marcha interesantes acciones subnacionales. Por ejemplo, en 2021, nueve

²³ Diana, Z., Vegh, T., Karasik, R., Bering, J., D. Llano Caldas, J., Pickle, A., Rittschof, D., Lau, W., & Viridin, J. (2022). The evolving global plastics policy landscape: An inventory and effectiveness review. *Environmental Science & Policy*, 134, 34–45. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2022.03.028>.

²⁴ Two recent studies:

Desalegn, G., & Tangl, A. (2022). Banning Vs Taxing, Reviewing the Potential Opportunities and Challenges of Plastic Products. *Sustainability*, 14(12), 7189. <https://doi.org/10.3390/su14127189>

Pérez-Morón, J. M. (2023). To Tax or not to Tax Sin Goods: That’s the Question for Emerging Economies. In B. Alareeni & A. Hamdan (Eds.), *Innovation of Businesses, and Digitalization during Covid-19 Pandemic* (Vol. 488, pp. 411–419). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-031-08090-6_25: “sometimes, taxes on sins do not discourage unhealthy behaviors nor are they a good way to increase government revenues”.

²⁵ KPMG (September 2021), *Plastic Tax: Reduce, reuse, recycle*.

<https://home.kpmg/xx/en/home/insights/2021/09/plastic-tax.html>.

²⁶ OECD (2001). Extended Producer Responsibility – A guidance manual for governments. Available at:

<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264189867-en.pdf?expires=1664437618&id=id&accname=ocid195767&checksum=2CC8A5AF8B655B8AC027D63E57CB9576>.

²⁷ Tojo, N. (2004). *Extended producer responsibility as a driver for design change: Utopia or reality?* International Institute for Industrial Environmental Economics. Leal Filho, W., Saari, U., Fedoruk, M., Iital, A., Moora, H., Klöga, M., & Voronova, V. (2019). An overview of the problems posed by plastic products and the role of extended producer responsibility in Europe. *Journal of Cleaner Production*, 214, 550–558. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2018.12.256>

estados de EE. UU. empezaron a coordinar sus esfuerzos en materia de responsabilidad ampliada del productor sobre los residuos de envases a través de una nueva red lanzada ese mismo año.²⁸

17. Los acuerdos privados e híbridos están proliferando, aunque es difícil evaluar sus contribuciones y repercusiones en este momento. Desde 2019, los mecanismos de financiación privada con fines de lucro desempeñan un papel cada vez más importante en los esfuerzos en materia de financiación para abordar la contaminación por plásticos, con fondos e iniciativas de inversión previamente existentes que se han fortalecido y han logrado un impacto, así como cuatro nuevos fondos privados y dos nuevos índices que se han lanzado explícitamente para luchar contra la contaminación por plásticos en este período. El Closed Loop Circular Plastics Fund informó haber recibido una inversión de 50 millones de dólares hasta la fecha, el 50 % de su objetivo de 100 millones. El segundo fondo de Circulate Capital, el Ocean Fund I-B (CCOF I-B), se lanzó en 2021 para invertir en innovaciones disruptivas y en la cadena de valor del reciclaje en Asia Meridional y Sudoriental. El fondo tiene fondos consignados por valor de 20 millones de dólares del Banco Europeo de Inversiones y pretende recaudar un total de 80 millones de inversores privados. La Alliance to End Plastic Waste y Lombard Odier Investment Managers anunciaron su intención de lanzar otro fondo de economía circular de los plásticos, con el que se buscarían 500 millones de dólares de inversores institucionales y de otro tipo. Las asociaciones para repartir el riesgo son habituales. Los acuerdos mixtos o híbridos parecen estar surgiendo en muchos convenios de financiación privada.

C. Avances desde 2019 en las cuestiones de base identificadas

18. Los retos y oportunidades señalados en 2019 evolucionan hacia un panorama de financiación dinámico y diversificado:

(a) **Ha aumentado el atractivo para la inversión privada, aunque se necesitan (a) más inversiones directas y medidas financieras para hacer frente a la contaminación por plásticos; así como (b) una adecuada integración de las cuestiones relativas a la contaminación por plásticos en las estrategias, políticas y criterios de préstamos, inversión y salvaguardia por parte de los bancos multilaterales y bilaterales de desarrollo y privados para seguir creando incentivos.**²⁹ En 2019, la atención se centró en el atractivo de los proyectos disponibles para inversión privada y las dificultades a la hora de utilizar la financiación multilateral y bilateral para apoyar proyectos del sector privado. Tres años más tarde se pueden ver ejemplos de empresas de diferentes sectores que participan directamente en las cadenas de suministro y de valor de los plásticos, y de instituciones financieras que se esfuerzan considerablemente por liderar los acuerdos de financiación. La función catalizadora y de apoyo que desempeñan las instituciones financieras públicas, tanto multilaterales como bilaterales, parece ser un factor importante. El acceso privado a la financiación multilateral y bilateral cuenta con respaldo, y están surgiendo algunas iniciativas de la industria debido a que las posibilidades comerciales son cada vez más claras, quizás tras la señal enviada a través del acuerdo para desarrollar un nuevo instrumento global sobre la contaminación por plásticos en marzo de 2022. La resolución 5/14 de la Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente se menciona en muchas iniciativas privadas identificadas.

(b) **El acceso de los gobiernos nacionales a los acuerdos de financiación multilaterales parece estar mejorando.** En 2019, las partes interesadas señalaron las dificultades para acceder a fondos multilaterales y coordinar los presupuestos y los planes nacionales con diversos fondos e iniciativas internacionales. Se hicieron llamamientos específicos para apoyar las intervenciones que abordaban estas barreras, incluida la creación de capacidad y la financiación inicial para desarrollar carteras de proyectos admisibles y atractivos para futuras solicitudes. Estos llamamientos están encontrando respuesta en ejemplos como la Iniciativa Clean Oceans³⁰ y la Iniciativa Conjunta para la Economía Circular.³¹ Lanzada en febrero de 2020, la Iniciativa Oceans es el mayor proyecto común dedicado a financiar proyectos destinados a reducir la contaminación por plásticos en el mar. En tres años, la iniciativa ya ha alcanzado el 80 % de su objetivo al proporcionar 1.600 millones de euros en financiación a largo plazo para proyectos de los sectores público y privado que reducen los vertidos de plásticos, microplásticos y otra basura a los océanos mediante la mejora de la gestión de los residuos sólidos, las aguas residuales y las aguas pluviales. La Iniciativa Conjunta para la Economía Circular ofrece préstamos, inversiones de capital, garantías y asistencia técnica a proyectos elegibles, y

²⁸ <https://www.packaginginsights.com/news/nine-us-states-coordinate-on-epr-legislation-holding-manufacturers-accountable-for-plastic-waste.html>.

²⁹ Raubenheimer, K., & Urho, N. (2020), as before, seem to share this understanding too.

³⁰ <https://www.eib.org/en/publications/the-clean-oceans-initiative>.

³¹ 2020-287-the-joint-initiative-on-circular-economy-reaches-over-a-quarter-of-its-five-year-target-and-supports-ground-breaking-circular-economy-projects.

desarrolla estructuras de financiación innovadoras para infraestructuras públicas y privadas, municipios, empresas privadas de diferentes tamaños, así como para proyectos de investigación e innovación. De 2019 a 2020, la Iniciativa Conjunta para la Economía Circular repartió 2.700 millones de euros en financiación a largo plazo de proyectos de economía circular, algunos de los cuales son directamente relevantes para la prevención temprana de la contaminación por plásticos.

(c) **Los problemas de coordinación, tanto en los fondos multilaterales como en los bilaterales, están disminuyendo en Asia, pero podrían surgir en otras regiones en el futuro.** El número de alianzas emergentes quizás transluce una mayor y mejor coordinación entre los donantes, incluso a nivel regional y nacional, así como entre los agentes encargados de la financiación pública, privada y de la sociedad civil desde 2019. Ejemplos: El Banco Europeo de Inversiones, el Banco Alemán de Desarrollo (KfW) y la Agencia Francesa de Desarrollo se han coordinado para generar 4.000 millones de euros en financiación. El Programa Regional de Asia Sudoriental para Combatir los Plásticos Marinos (SEA-MaP) (P175659)³² del Banco Mundial está mejorando la coordinación en esta región. Una nueva frontera de coordinación podría ser la región de Oriente Medio, donde se aborda la contaminación por plásticos como una cuestión estratégica de desarrollo en la transición de las economías de plásticos lineales a las circulares.

(d) **Parece que se está avanzando en la dotación de recursos para el desarrollo de un enfoque estratégico hacia la prevención de la contaminación por plásticos centrándose en fases iniciales y llevando a cabo algunas acciones en sectores industriales significativos, aunque los posibles cambios en los flujos de la financiación bilateral pueden traducirse en una reducción de los recursos financieros a largo plazo para abordar las prioridades estratégicas en el futuro.**

(i) Los instrumentos de gestión de residuos sólidos dominaron el Inventario 2019³³: 50 de los 74 recursos financieros se centraron en las fases intermedias y finales, y una proporción menor de los fondos se dedicó a la prevención de las fugas de plástico. El foco geográfico se puso en Asia y el Pacífico, con casi la mitad de los instrumentos incluidos en el inventario (44 %) activos en estas regiones. En los últimos tres años se ha ampliado la financiación de la prevención, centrada en las prohibiciones probadas, pero también en la diversificación hacia la creación de incentivos para evitar la contaminación por plásticos, así como hacia la limpieza y el saneamiento.

(ii) En 2019, las iniciativas estratégicas de los sectores textil y agrícola se consideraron importantes debido a las elevadas huellas de plástico de estas industrias:

- Desde 2019, se han puesto en marcha varias iniciativas relacionadas con el sector textil: la African Circular Economy Alliance ha incluido este sector como parte de sus Five Big Bets (cinco grandes apuestas)³⁴ que ofrecen oportunidades inmediatas para aprovechar las rápidas transiciones hacia las economías circulares. WRAP, una ONG británica de acción climática asociada al Foro Económico Mundial, lanzó la iniciativa Textiles 2030³⁵ en abril de 2021. thredUP³⁶, un mercado en línea de ropa de segunda mano, recaudó 168 millones de dólares estadounidenses a través de su oferta pública de valores en marzo de 2021 (ejemplo de Morgan Stanley).
- La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el PNUMA colaboraron en un primer llamamiento a la acción basado en un estudio mundial sobre los productos plásticos agrícolas utilizados en diferentes cadenas de valor.³⁷ La contaminación por plásticos no aparece actualmente como un foco de inversión para el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.

(e) **Un énfasis explícito en las preocupaciones en materia de equidad, género y justicia en soluciones innovadoras para abordar la contaminación por plásticos.** Se reconoce que la contaminación tiene repercusiones diferentes y desproporcionadas sobre las mujeres, los trabajadores de la economía formal e informal y los pueblos locales e indígenas, como impactos potenciales sobre la

³² https://asean.org/wp-content/uploads/2022/05/SEA-MaP_P175659_ESMF_clean_May11.pdf

³³ Karasik, R., Vegh, T., Diana, Z., Bering, J., Caldas, J., Pickle, A., Rittschof, D., & Viridin, J. (2020). *20 Years of Government Responses to the Global Plastic Pollution Problem* (NI X 20-05; p. 311). Duke University

³⁴ <https://www.aceafrica.org/5-circular-bets>.

³⁵ <https://wrap.org.uk/taking-action/textiles/initiatives/textiles-2030>.

³⁶ <https://www.thredup.com/>

³⁷ FAO. 2021. *Assessment of agricultural plastics and their sustainability – A call for action*. Rome. <https://doi.org/10.4060/cb7856en>, last accessed 29 August 2022.

salud³⁸ y mayores riesgos de exposición para las mujeres del sector del turismo³⁹ y la recogida informal de residuos.⁴⁰ La preocupación en 2019 era que pocos acuerdos de financiación aplican un enfoque explícito de género y equidad, y los fondos disponibles para iniciativas de comunidades indígenas o basadas en la comunidad orientadas a responder a la contaminación por plásticos en sus propias condiciones eran limitados. Hoy en día, los ejemplos de acuerdos de financiación que funcionan a través de un enfoque de género, equidad y justicia son todavía limitados en los datos recopilados para este panorama. La garantía de la cartera de préstamos de USAID con Circulate Capital en la región del Indo-Pacífico incluye el objetivo de empoderar a las mujeres emprendedoras. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) hace un llamamiento a las organizaciones sin fines de lucro para que soliciten financiación en el marco del Programa de Pequeñas Donaciones del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) para la ejecución de proyectos comunitarios que aborden la contaminación por plásticos a través del reciclaje. La asociación de USAID con la Alliance to End Plastic Waste financia los medios de vida sostenibles, la salud y la seguridad de los trabajadores de los residuos, tanto de las economías formales como informales. Las visiones interseccionales e intergeneracionales son esenciales a la hora de valorar la distribución de los riesgos, los costes y los beneficios del statu quo y de las transiciones hacia la sostenibilidad. Es necesario profundizar en la reflexión sobre el papel que van a desempeñar los acuerdos de financiación a la hora de permitir transiciones plásticas justas y equitativas en el futuro.⁴¹

Sección 4: Información sobre otros acuerdos internacionales de financiación

19. Las cinco cuestiones de base identificadas relacionadas con la financiación para hacer frente a la contaminación por plásticos (apartado 11 anterior) son problemas que se plantean desde hace tiempo respecto a los instrumentos existentes dedicados a la financiación de acciones medioambientales globales. Por tanto, existen oportunidades para aprender de estos acuerdos de financiación para el futuro diseño y aplicación de mecanismos de financiación internacionales de lucha contra la contaminación por plásticos.

- (a) **Fondos fiduciarios de varios donantes.** Un fondo fiduciario de múltiples donantes es una modalidad de financiación conjunta en la que participan múltiples organismos de las Naciones Unidas u otras organizaciones internacionales cuyos recursos se mezclan y se mantienen en fideicomiso. La característica que los define es su potencial para lograr flujos financieros sostenibles y fiables y compartir el riesgo entre los socios. Aunque inicialmente se crearon para agrupar fondos públicos, los fondos fiduciarios de múltiples donantes se han desarrollado para incluir también la financiación mixta pública y privada. Varias evaluaciones independientes han destacado que sus principales ventajas son que permiten ofrecer respuestas de financiación rápidas, más flexibles y mejor coordinadas. Algunos de los aprendizajes que se podrían extraer de este mecanismo incluyen los principios de diseño de mecanismos de financiación que responden a condiciones tales como objetivos amplios/multinivel, las carteras de proyectos diversas, la dificultad en el seguimiento a largo plazo o cuando los resultados rara vez se evalúan y validan de forma independiente, y los desafíos en el seguimiento del camino que va desde las intervenciones hasta el impacto en el mundo real.⁴²

³⁸ J.T. Brophy, M.M. Keith, A. Watterson et al. (2012). Breast cancer risk in relation to occupations with exposure to carcinogens and endocrine disruptors: a Canadian case-control study. *Environ Health* 11, 87. Available at: <https://rdcu.be/bWVIP>.

³⁹ World Tourism Organization and UN Women (2010). *Global Report on Women in Tourism*. Available at: http://www2.unwto.org/sites/all/files/pdf/folleto_global_report.pdf.

⁴⁰ GA Circular (2019). *The Role of Gender in Waste Management*. Available at: <https://oceanconservancy.org/wp-content/uploads/2019/06/The-Role-of-Gender-in-Waste-Management.pdf>.

⁴¹ Chaturvedi, B. (27 April 2022). *Transitioning into a circular economy of plastics: A roadmap*. Expert Speak brief, Observer Research Foundation. Available at: <https://www.orfonline.org/expert-speak/transitioning-into-a-circular-economy-of-plastics-a-roadmap/>.

⁴² Norad and UNSG, (2021). *Early Lessons and Evaluability of the UN COVID-19 Response and Recovery MPTF*, Norad and Executive Office of the Secretary-General, United Nations, available at:

<https://www.norad.no/globalassets/publikasjoner/publikasjoner-2021/evalueringer/early-lessons-and-evaluability-of-the-un-covid-19-response-and-recovery-mptf>; World Bank (2017). *Trust Fund for Environmentally & Socially Sustainable Development (TFESSD): Completion report to development donors*;

UNEP/OzL.Pro/ExCom/86/2/Add.1 – Evaluation of the Multilateral Fund For The Implementation Of The Montreal Protocol; Sixth comprehensive evaluation of the GEF (OPS6) - Final Report December 2017; SAICM Study on industry involvement in the Integrated Approach to financing the sound management of chemicals and waste, September 2021; UNEP/EA.4/INF.16 - Evaluation of the implementation of the integrated approach to financing the sound management of chemicals and waste; UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/8 - Options for predictable and efficient financial assistance arrangements.

- (b) **Los acuerdos medioambientales multilaterales existentes ofrecen ejemplos de convenios y sus correspondientes acuerdos financieros.** Se pueden identificar dos grupos:
- (i) La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono. Este grupo (a) establece obligaciones diferenciadas y flexibles para las partes; (b) tiene modelos de financiación con múltiples flujos (por ejemplo, el Fondo Verde para el Clima, el Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal); (c) se interesa por enviar señales claras para la participación de la industria; y (d) se centra en llevar la financiación a donde más necesaria es la acción. Algunos aprendizajes que se podrían extraer de estos mecanismos incluyen los siguientes: Estos modelos de financiación incorporan el uso de enfoques muy específicos que dan preferencia al acceso directo de los beneficiarios elegibles, y hacen hincapié en las acciones regulares de eliminación progresiva similares a las intervenciones tempranas para abordar la contaminación por plásticos.
- (ii) El Convenio de Minamata sobre el Mercurio y el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes. Este grupo (a) se ocupa de diferentes contaminantes, algunos de los cuales son relevantes para los plásticos en cierta medida; por ejemplo, las acciones del Convenio de Estocolmo sobre aditivos; (b) se centra en desafíos de sostenibilidad comparables de los contaminantes persistentes y tóxicos; y (c) aplica los marcos del ciclo de vida y las transiciones. El mecanismo financiero más reciente del Convenio de Minamata se compone de dos flujos de financiación distintos, el FMAM y el Programa Internacional Específico para apoyar la creación de capacidad y la asistencia técnica, que gestiona el PNUMA. El Convenio de Minamata cuenta además con el apoyo de la Asociación Mundial sobre el Mercurio, que desempeña un papel catalizador de la acción mundial relacionada con el mercurio y ofrece información, creación de capacidad y sensibilización. Las lecciones que este mecanismo podría ofrecer son que estos modelos de financiación se centran en la contaminación persistente en los entornos naturales y adoptan un enfoque basado en el ciclo de vida para luchar contra la contaminación. Además, el Convenio de Minamata incluye varios mecanismos para apoyar la creación de capacidad y su aplicación en las diferentes etapas del ciclo de vida.
- (c) **Existen otros modelos e instrumentos con experiencias y características relevantes para las cinco cuestiones de base para la financiación de la lucha contra la contaminación por plásticos.** Se sugieren los siguientes modelos como fuentes potencialmente ricas en aprendizajes: Alianza Mundial para Vacunas e Inmunización; Fondo internacional de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos; FMAM; Fondo Verde para el Clima; Fondo Mundial para los Arrecifes de Coral; Fondo Mundial contra el VIH/SIDA, la Malaria y la Tuberculosis; Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización; Fondo del Programa de las Naciones Unidas para la Reducción de las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación de los Bosques; y Fondo para la Mujer, la Paz y la Acción Humanitaria. Las lecciones que se podrían sacar de este modelo son que los procesos de desarrollo y los resultados, con sus innovadoras medidas de financiación, podrían informar sobre las acciones de financiación para hacer frente a la contaminación por plásticos en el futuro. Por ejemplo, se están llevando a cabo algunos experimentos con el desarrollo de oportunidades atractivas para la inversión privada; en particular, para ampliar los flujos de financiación de forma continuada y a largo plazo (como el mecanismo de financiación de contrapartida de la Alianza Mundial para Vacunas e Inmunización).

Sección 5: Resumen y conclusiones

20. Resumen: **El principal avance de los últimos años parece ser el abandono del tratamiento de la contaminación por plásticos solo como una cuestión de gestión de residuos o de contaminación ambiental.** En 2022, la contaminación por plásticos se considera un reto generalizado de consumo y producción sostenibles. Como respuesta, la ampliación de los acuerdos de financiación multilaterales y bilaterales es digna de mención y se acoge con satisfacción, pero también se observa que la financiación se canaliza en gran medida con un enfoque temático en el marco de iniciativas más amplias en ámbitos como la salud de los océanos, la pesca, la gestión de residuos sólidos o la economía circular. El acceso de los gobiernos nacionales y del sector privado a estos acuerdos de financiación está aumentando, y los mecanismos de financiación privada con fines de lucro están empezando a desempeñar un papel importante. Se prevé que, a medida que se instauren disposiciones reglamentarias y basadas en incentivos, estos cambios se acelerarán, de forma similar a lo que se ha observado en muchos otros sectores. La combinación de instrumentos de financiación que se observa entre 2020 y 2022 indica que hay dos grandes estrategias en juego relativas a la contaminación por plásticos, la gestión en fases posteriores y la prevención en fases iniciales, y que potencialmente se está iniciando una transición entre ellas.

21. Entre las presentaciones que se hicieron ante el comité intergubernamental de negociación, varios países han hecho **propuestas sobre un mecanismo financiero específico para apoyar la futura aplicación del instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre la contaminación por plásticos**. Se ofrecen tres puntos del análisis general con la intención de destacar algunas ideas relevantes para el futuro diseño de dicho mecanismo:

- (a) Para la elaboración del Inventario 2020 se identificaron cinco cuestiones de base: (i) La atracción de la inversión privada; (ii) el acceso de los gobiernos nacionales a los acuerdos de financiación multilateral; (iii) los retos de coordinación en los fondos multilaterales y bilaterales; (iv) la dotación de recursos para un enfoque estratégico de la prevención de la contaminación por plásticos; y (v) un enfoque explícito hacia las cuestiones de equidad, género y justicia en las soluciones innovadoras que abordan la contaminación por plásticos. **Es probable que sigan siendo relevantes en los próximos años y que evolucionen en un contexto de cambio de prioridades y flujos de financiación bilateral**. Se podrían extraer aprendizajes respecto al diseño de un mecanismo financiero específico eficaz de los acuerdos de financiación internacionales existentes señalados en la sección 4; en particular, de los acuerdos financieros de los acuerdos medioambientales multilaterales existentes y las instituciones de financiación relacionadas, como el FMAM y el Fondo Verde para el Clima. Si la innovación en la financiación forma parte del objetivo del mecanismo financiero especializado, prestar atención a las cinco cuestiones de base en una evaluación exhaustiva de estos mecanismos existentes permitirá extraer enseñanzas importantes respecto al diseño y la aplicación. Este ejercicio también ayudará a que cualquier nuevo mecanismo especializado parta de mecanismos existentes que han demostrado ser eficientes y eficaces.
- (b) **Para que las oportunidades de transición sean efectivamente aprovechadas, se requiere un esfuerzo de liderazgo conjunto entre los actores públicos, privados y de la sociedad civil para la gestión de los riesgos**. El sector privado adquiere cada vez más importancia en la financiación de acciones para prevenir la contaminación por plásticos. Sin embargo, el papel de los gobiernos internacionales, regionales y nacionales en la configuración de los caminos a seguir y el apoyo a los flujos financieros privados para participar en la transición de una economía de los plásticos lineal a otra circular sigue siendo absolutamente crítico. A través de políticas nacionales reguladoras o basadas en incentivos, se guiará y aprovechará significativamente esta financiación. El plástico sigue siendo un producto clave en la sociedad y la economía. Forbes informó de que⁴³ Porfolio.earth⁴⁴ había concluido que los préstamos y la suscripción de alrededor de 1,7 billones de dólares estadounidenses supusieron un respaldo para cuarenta actores clave de la cadena de suministro de los plásticos en el statu quo de la producción y el consumo de plástico. Habrá que desarrollar futuros esfuerzos de financiación internacional de iniciativas para invertir en soluciones inteligentes, en el rediseño y en el replanteamiento para prevenir la contaminación por plásticos. Se espera que estas inversiones tengan lugar en países donde las leyes marco, las políticas y otras condiciones estén debidamente consolidadas.⁴⁵
- (c) **Se recomienda estudiar las cuestiones nuevas y emergentes que se han ido observando en estudios recientes**
- (i) **Los instrumentos fiscales que fomentan la reutilización y limitan el uso pueden ser útiles, pero puede que no proporcionen una financiación regular y fiable suficiente para acompañar cambios profundos en las instituciones y las prácticas a largo plazo**. Como ocurre con todos los gravámenes fiscales, estos ingresos proceden de acciones destinadas a reducir los flujos de plásticos, lo que a su vez disminuirá la base de ingresos a lo largo del tiempo.⁴⁶ Por lo tanto, estos instrumentos fiscales deben calibrarse cuidadosamente con los cambios en los sistemas para los que se han instituido. Parece que la actual estructura de costes, por la que el plástico virgen sigue siendo una fuente más barata en comparación con el material plástico reciclado, solo puede abordarse con medidas fiscales que limiten el suministro o aumenten el contenido reciclado.

⁴³Scott, M. (8 January 2021). *Banks Called Out For Their Role In Financing Plastic Pollution*, available at: <https://www.forbes.com/sites/mikescott/2021/01/08/banks-called-out-for-their-role-in-financing-plastic-pollution/>.

⁴⁴ Portfolio.earth (2021) *Bankrolling plastics*, available at: <https://portfolio.earth/wp-content/uploads/2021/01/Portfolio-Earth-Bankrolling-Plastics.pdf>.

⁴⁵ ERBD (2018). *From waste to resources: mobilising the private sector to deliver sustainable waste management*, European Bank for Reconstruction and Development, available at: <https://admin.github.org/resources/publications/from-waste-to-resources-mobilising-the-private-sector-to-deliver-sustainable-waste-management/>.

⁴⁶ Desalegn & Tangl (2022) and Pérez-Morón (2023), as above.

(ii) **Los seguros y las mejoras crediticias pueden ser posibles instrumentos financieros en el futuro.** Mientras que el Banco Mundial es extremadamente activo en la financiación internacional relativa a la contaminación por plásticos, se observa que el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones, que proporciona seguros contra riesgos políticos y mejoras crediticias para inversores y prestamistas transfronterizos del sector privado, no incluye explícitamente las cuestiones relacionadas con los plásticos en los proyectos financiados desde el 1 de enero de 2020. Se espera que las futuras transacciones, ya sea con el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones o con el Banco Mundial, puedan aprovechar los instrumentos de riesgo de la innovadora cartera de préstamos para la reducción de la contaminación por plásticos.

(iii) **Componentes de apoyo presupuestario.** Los elementos de apoyo presupuestario de los bancos multilaterales de desarrollo (acciones previas) podrían explorar la incorporación de la reducción de la contaminación por plásticos o los cambios relacionados con la política del ciclo de vida del plástico como parte de sus operaciones de apoyo presupuestario.

(v) **Siempre existe la posibilidad de que surjan consecuencias negativas no deseadas de las soluciones innovadoras relacionadas con la contaminación por plásticos que se están incentivando y financiando en la actualidad.** Por ejemplo, en el presente panorama se han encontrado referencias a proyectos de inversión y acciones nacionales que defienden la reutilización y el reciclaje de residuos plásticos en forma de conglomerados para la construcción. Esta práctica presenta un alto riesgo de posibles fugas de plástico (microplástico que se degrada en los suelos y los cursos de agua) con el tiempo, lo que significa que es una solución que puede crear problemas en el futuro. Por lo tanto, no debe fomentarse el uso de plásticos en la construcción que se degraden (especialmente en carreteras y zonas de alto uso). Esto implica que es necesario llevar a cabo una evaluación medioambiental y de riesgos suficiente sobre las posibles consecuencias de las soluciones nuevas o alternativas antes de realizar grandes inversiones.

(iv) **El seguimiento y la evaluación de los flujos de financiación y su impacto** en las prácticas de la economía circular y los resultados en la economía real resultarán difíciles si no se propicia un cierto grado de armonización de la terminología. Este panorama muestra un área que evoluciona con gran rapidez donde diferentes comunidades utilizan diversas taxonomías para modalidades de financiación que abarcan diferentes temas de política medioambiental global, el mundo de las finanzas internacionales y varios sectores a lo largo del ciclo de vida de los plásticos. El seguimiento de los flujos financieros a lo largo del ciclo de vida de los plásticos y la evaluación de la eficacia de las diferentes intervenciones de financiación es una forma de aclarar el progreso de la financiación, la aplicación y los esfuerzos que resultan más satisfactorios a la hora de avanzar hacia el objetivo de instaurar una economía circular de los plásticos.
