XLV Conferencia Modelo de las Naciones Unidas

GUÍA DE TRASFONDO

Nivel 9.º a 12.º grado

COMITÉ

Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEA)

TEMA

El estancamiento del tratado mundial sobre plásticos: desbloquear el consenso rumbo a la INC-5.4

24 de octubre de 2026

Centro de Estudios Avanzados de Puerto Rico y el Caribe

1. ¿Qué es este comité y qué puede hacer?

La Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, conocida como UNEA, es el máximo órgano de toma de decisiones ambientales del mundo. Se reúne en la sede del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en Nairobi, Kenya; tiene membresía universal —todos los Estados Miembros de la ONU participan— y su producto son resoluciones, decisiones y declaraciones ministeriales.

En su séptima sesión, celebrada del 8 al 12 de diciembre de 2025, adoptó once resoluciones, tres decisiones y una Declaración Ministerial, con más de seis mil participantes en representación de 186 países.

Esta Asamblea importa para nuestro tema por una razón directa: fue la UNEA la que, en marzo de 2022, aprobó la resolución 5/14, que ordenó elaborar un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre la contaminación por plásticos, incluido el medio marino, y creó para ello el Comité Intergubernamental de Negociación, conocido por sus siglas en inglés como INC.

Es decir: el órgano que dio el mandato es el que hoy tiene que preguntarse por qué ese mandato lleva cinco años sin cumplirse. Ese es tu debate.

Lo que este comité puede hacer y lo que no:

- **Sí puede:** aprobar resoluciones que establezcan orientación política, solicitar informes, encomendar tareas al PNUMA, crear mecanismos de apoyo y dirigirse al proceso de negociación con recomendaciones.
- **No puede:** negociar el tratado en lugar del INC, imponerle un texto, ni obligar a ningún Estado a firmar o ratificar lo que resulte.

Esa frontera es importante y no debes cruzarla en el debate. Una resolución que diga «se adopta el tratado» está fuera del ámbito de competencia de este comité. Una que indique cómo debe organizarse la negociación, qué apoyo técnico y financiero necesita, o qué principios deben guiarla, si está dentro de sus funciones.

El obstáculo que vas a debatir. El INC trabaja por consenso: se busca que ningún Estado presente objeción formal. Esto significa que un solo país puede impedir un acuerdo respaldado por el 90 % de los países. La presidencia del Comité ha reafirmado que el acuerdo final debe alcanzarse por consenso entre todas las partes. Entender esta regla es entender por qué la negociación lleva cinco años sin cerrarse y por eso el consenso es uno de los puntos que tu resolución puede abordar.

Formato de trabajo. Este comité debate y aprueba una resolución con cláusulas preambulatorias y operativas, según el formato trabajado en el taller virtual del 26 de septiembre. Toda propuesta que traigas debe poder escribirse como una cláusula preambulatoria u operativa.

2. El problema que hay que resolver

Cada año, la humanidad produce más de 430 millones de toneladas de plástico y dos terceras partes de ese total corresponden a productos de vida corta que se convierten en residuos casi de inmediato. Del total de residuos plásticos, un 46% termina en vertederos municipales y un 22% se gestiona de forma inadecuada y acaba convirtiéndose en basura suelta.

Ese material no desaparece. A diferencia de otros materiales, el plástico no se biodegrada y puede tardar cientos de años en descomponerse, fragmentándose entretanto en piezas cada vez más pequeñas. El plástico representa el 85% de los residuos que llegan a los océanos, y las proyecciones indican que para 2040 el volumen que fluye hacia el mar casi se triplicaría, hasta situarse entre 23 y 37 millones de toneladas al año.

Hay, además, una dimensión que muchos delegados pasan por alto: el plástico es un problema climático. Se fabrica a partir de combustibles fósiles y su producción es una fuente climática de primer orden. La OCDE estimó que el ciclo de vida del plástico generó 1.800 millones de toneladas de gases de efecto invernadero en 2019, lo que representa el 3,4% del total mundial. Estudios posteriores, que contabilizan toda la cadena desde la extracción del petróleo y desglosan las emisiones por tipo de polímero, elevan esa cifra a 2.240 millones de toneladas, lo que representa el 5,3%. La literatura científica más reciente sitúa al plástico entre el 4% y el 5% de las

emisiones mundiales. Por eso el debate sobre limitar la producción no es solo ambiental ni solo económico: toca directamente a la industria petroquímica.

3. Cómo llegamos hasta aquí

El mandato de 2022 fijaba una meta ambiciosa: concluir la negociación en 2024. No se cumplió y el proceso lleva desde entonces acumulando sesiones sin acuerdo.

El proceso de negociación, de la resolución 5/14 hasta la próxima sesión formal.

Las sesiones de Busan, en Corea del Sur, a fines de 2024, y de Ginebra, en agosto de 2025, terminaron sin acuerdo por una razón de fondo que no ha cambiado: si el tratado debe poner un tope a la producción de plástico virgen o concentrarse en la gestión de residuos y el reciclaje.

Seis meses de parálisis terminaron el 7 de febrero de 2026, en Ginebra, con una votación estrictamente procesal: los Estados eligieron al diplomático chileno Julio Cordano como nuevo presidente del Comité. En esa sesión, conocida como INC-5.3, no hubo negociación sustantiva de ningún tipo.

Desde marzo de 2026, la nueva presidencia convocó reuniones virtuales de jefes de delegación, celebró un primer encuentro presencial informal en Nairobi entre el 30 de junio y el 3 de julio, y fijó una segunda reunión informal en Bangkok del 27 al 30 de septiembre de 2026. La reanudación de las negociaciones formales en la sesión denominada INC-5.4 está prevista para marzo de 2027.

4. Dónde estamos hoy

Hay un dato que conviene tener muy claro porque cambia por completo la naturaleza de tu debate: después de cinco años, el Comité todavía no cuenta con un borrador único y consolidado sobre el que negociar. No existe un texto acordado. Lo que hay son textos previos, propuestas en disputa y documentos informales.

En agosto de 2026, la presidencia publicó un documento titulado «Ayuda a las Negociaciones» para estructurar las reuniones de Bangkok. Varias organizaciones ambientales sostuvieron que ese texto debilita las disposiciones orientadas a la escala de producción de plástico. Cordano respondió que el documento es informal, que sigue abierto a deliberación y que son los Estados miembros, y no la presidencia ni la sociedad civil, quienes, en definitiva, deciden qué incluirá el tratado sobre producción y rendición de cuentas.

Las diferencias que siguen abiertas son las de siempre: producción, sustancias químicas, financiamiento y alcance del tratado.

> **La conferencia cae en medio de la negociación real.** La reunión de Bangkok termina el 30 de septiembre de 2026 y la XLV CMNU se celebra el 24 de octubre. Cuando llegues al comité, habrá información sobre lo que pasó en Bangkok que hoy nadie tiene.

5. El nudo: producción o residuos

Casi todo el desacuerdo del Comité puede reducirse a una pregunta: ¿el tratado debe abordar el plástico desde que se fabrica o desde que se convierte en basura?

Las dos visiones que llevan cinco años sin encontrarse.

Una coalición de más de cien países sostiene que un tratado que solo mejore el reciclaje no resuelve nada, porque el volumen fabricado seguirá creciendo más rápido de lo que cualquier sistema de residuos pueda absorber. Los Estados productores de petróleo y polímeros responden que fijar topes a la producción excede el mandato de la resolución 5/14, que afecta su desarrollo económico y que la contaminación se combate gestionando adecuadamente los desechos.

Ninguna de las dos posiciones es irracional y esa es exactamente la dificultad. Tu trabajo como delegado no consiste en declarar quién tiene razón, sino en redactar cláusulas que ambos bloques puedan aceptar sin sentir que han perdido. Una resolución que solo recoja la posición de un bando no desbloquea nada: es justamente lo que lleva cinco años sin funcionar.

6. Los cinco desacuerdos que impiden el consenso

Primero: el alcance

¿Cubre el tratado todo el ciclo de vida, desde la extracción del petróleo, o empieza en el punto en el que el plástico ya es residuo? De esta definición dependen todas las demás. Los que quieren un tratado fuerte insisten en el ciclo completo; los que no, argumentan que el mandato habla de contaminación, no de producción.

Segundo: químicos y polímeros de preocupación

Se añaden miles de sustancias químicas al plástico, y algunas de ellas son peligrosas para la salud. ¿Debe el tratado incluir una lista global vinculante de sustancias químicas y polímeros restringidos, actualizable por un órgano científico, o debe cada país decidir por su cuenta qué sustancias restringir?

Tercero: el financiamiento

Cambiar los sistemas de producción y de gestión de residuos cuesta dinero, y los países que menos plástico producen suelen ser los que menos capacidad tienen para gestionarlo. ¿Se crea un fondo nuevo y dedicado o se usa la estructura financiera ambiental que ya existe? ¿Quién aporta y con carácter obligatorio o voluntario? ¿Se adopta la responsabilidad extendida del productor, de modo que quien fabrica el envase pague por su destino final?

Cuarto: cómo se decide

Este punto es procesal y decisivo, y conviene entenderlo bien.

Trabajar por consenso significa que una decisión se adopta cuando ninguna delegación presenta objeción formal. No se cuentan votos: basta con que nadie diga que no. La consecuencia práctica es que cualquier Estado, por pequeño que sea, puede detener el acuerdo simplemente negándose. A eso se le llama un veto de hecho. No es un veto escrito en ninguna regla, como el que tienen los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad; es un poder de bloqueo que nace de la forma en que se toman las decisiones. El efecto, sin embargo, es el mismo: un país detiene a ciento noventa.

La alternativa sería adoptar el tratado mediante votación, por ejemplo por mayoría de dos tercios. Eso permitiría avanzar, pero abre otro problema. Un tratado aprobado contra la voluntad de los grandes productores de plástico corre el riesgo de que esos países nunca lo ratifiquen, y un tratado que no ratifica quien fabrica la mayor parte del plástico del mundo regula muy poco.

De ahí la pregunta incómoda que el comité no ha resuelto: ¿es preferible un tratado débil que firmen todos, o uno fuerte que firmen algunos?

7. Cómo se agrupan los países

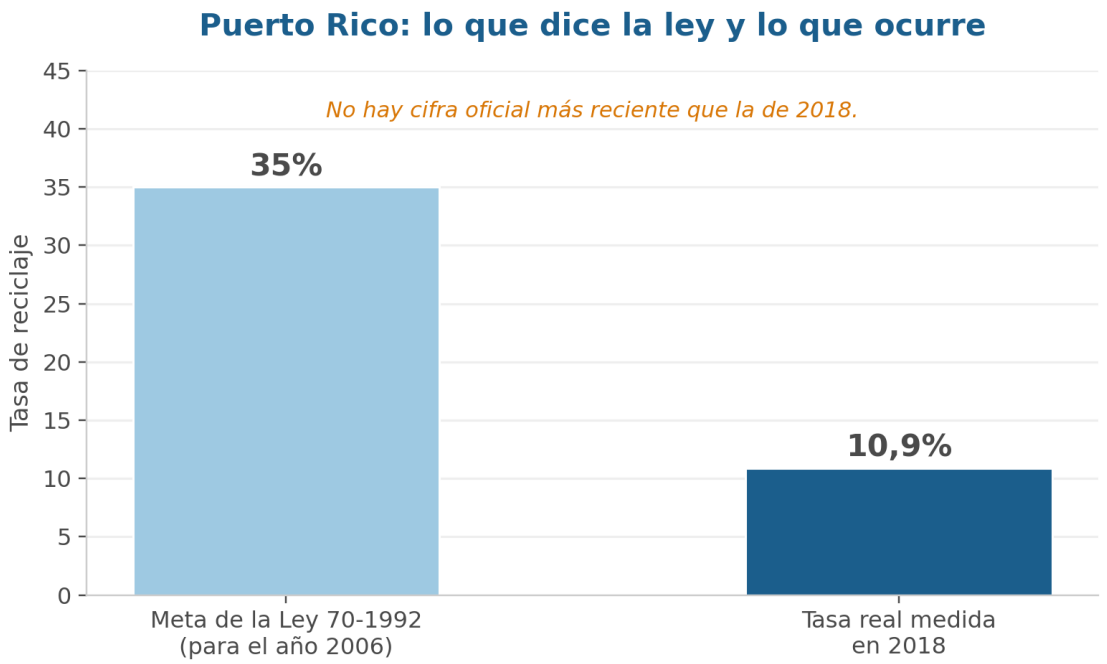
Cuando investigues sobre tu país, identifica en qué posición se encuentra y, sobre todo, por qué.

- **Coalición de alta ambición.** Más de cien países impulsan medidas vinculantes sobre el ciclo de vida completo. Incluye Estados de la Unión Europea, de África, de América Latina y del Caribe.
- **Estados productores de petróleo y de polímeros.** Rechazan los límites a la producción. Para ellos, el plástico es una industria nacional y una fuente de empleo, no solo un residuo.
- **Pequeños Estados Insulares en Desarrollo.** Reciben en sus costas una contaminación que no produjeron. Piden obligaciones firmes, financiamiento y transferencia de tecnología. Es el grupo con el que más se identifica geográficamente el Caribe.
- **Países de ingreso medio con grandes sectores de reciclaje.** Les preocupa que las nuevas reglas afecten una actividad económica de la que dependen muchas personas, incluidos los recicladores informales.
- **Actores que no son Estados.** La industria petroquímica, las organizaciones ambientales, la comunidad científica y las asociaciones de recicladores participan como observadores. No votan, pero influyen, y su presencia en la sala ha sido objeto de discusión.

8. ¿Y esto qué tiene que ver con Puerto Rico?

Más de lo que parece y por razones concretas.

Puerto Rico es una isla que importa el 85% de lo que consume: enlatados, empacados y gran parte de la canasta básica llegan por barco. Cada persona genera unas 5,56 libras de residuos al día, más que en Florida, California o Nueva York. Y ese material tiene a dónde ir cada vez menos: la EPA ha documentado que la mayoría de los vertederos de la isla opera por encima de su capacidad, y de los que siguen recibiendo residuos, aproximadamente la mitad tiene órdenes de cierre.



La Ley 70 de 1992 fijó una meta de 35% de reciclaje para 2006. La última cifra oficial disponible, de 2018, era de 10,9%.

Ese contraste es exactamente el problema que discute el Comité, en su versión local: aprobar una meta ambiciosa es más fácil que construir la capacidad para cumplirla. Cuando en el debate alguien proponga porcentajes obligatorios de reciclaje para todos los estados, tú tienes en tu propia isla el ejemplo de por qué una meta sin financiamiento ni infraestructura no se cumple por sí sola.

Puerto Rico también ha hecho, a escala local, algo de lo que se discute a escala global. La Ley 247 de 2015 estableció que, a partir del 30 de diciembre de 2016, los establecimientos comerciales no pueden entregar bolsas plásticas desechables a sus clientes. Es una medida sobre un producto de un solo uso, precisamente el tipo de disposición que se debate en el tratado.

El éxito: la reducción drástica del plástico. Menos bolsas en el mercado: Datos de la Cámara de Mercadeo, Industria y Distribución de Alimentos (MIDA) confirman que entre 2015 y 2021 se redujo entre el 81% y el 98% el uso de bolsas plásticas en los supermercados de la isla. Esto se traduce en unos 475 millones de bolsas plásticas menos circulando en el entorno.

El fracaso: el "engaño" de las bolsas gruesas y el costo
La ley prohibió las bolsas plásticas desechables (finas), pero permitió las "reusables". Muchos comercios comenzaron a vender bolsas plásticas mucho más gruesas (de polipropileno) a un costo de entre 15 y 22 centavos.

Situación Actual. A raíz de estas quejas sobre el costo para el consumidor, el sector legislativo de la isla ha impulsado medidas para evaluar o incluso derogar la Ley 247 (junto con la posterior Ley 51 de plásticos de un solo uso), argumentando que la ley se convirtió en un cargo económico indirecto sin resolver el problema de raíz en el manejo de desperdicios.

9. Preguntas guía

Puedes usar las siguientes preguntas para redactar el discurso sobre la posición del país que representarás en la XLV Conferencia Modelo de la ONU.

1. ¿Tu país produce plástico o polímeros, los importa, o ambas cosas? ¿Cuánto pesa esa industria en su economía?
2. ¿Firmó tu país la declaración de la coalición de alta ambición? Si no, ¿qué ha dicho públicamente en las sesiones anteriores?
3. ¿Qué posición ha defendido tu delegación sobre los límites a la producción de plástico virgen?
4. ¿Tiene tu país legislación nacional sobre plásticos de un solo uso? ¿La cumple?
5. ¿Es tu país receptor o donante de financiamiento ambiental internacional?
6. Si el consenso mantiene bloqueada la negociación, ¿apoyaría tu país que la UNEA recomiende revisar esa regla? ¿Qué gana y qué pierde con esa decisión?
7. ¿Qué disposición del tratado sería para tu país una línea roja, es decir, algo que no podría aceptar bajo ninguna circunstancia?

8. ¿Qué estarías dispuesto a conceder a cambio de que la otra parte acepte tu línea roja?

10. Glosario

Término	Qué significa
Instrumento jurídicamente vinculante	Un tratado que obliga legalmente a los Estados que lo ratifican, a diferencia de una declaración política.
CIN (INC)	Comité Intergubernamental de Negociación. El foro creado para negociar este tratado.
UNEA	Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el órgano que dio el mandato en 2022.
Consenso	Adoptar una decisión sin que ningún Estado presente su objeción formal. No es lo mismo que unanimidad ni que votación.
Cláusula operativa	La parte de la resolución que dice qué se hace. Empieza con un verbo de acción y es lo que realmente se vota.
Cláusula preambulatoria	La parte que explica el contexto y los antecedentes. No crea obligaciones.
Corchetes	En un borrador de texto negociado, lo que está entre corchetes es aquello sobre lo que aún no hay acuerdo.
Ratificación	Acto mediante el cual un Estado se obliga formalmente a cumplir un tratado que ya firmó.
Entrada en vigor	Momento en que el tratado entra en vigor, normalmente al alcanzar un número mínimo de ratificaciones.
Ciclo de vida	Todas las etapas del plástico: extracción, producción, diseño, uso, residuo.
Plástico virgen	Plástico fabricado a partir de materia prima nueva, no de material reciclado.
Polímero	La molécula base del plástico. Distintos polímeros dan distintos plásticos.

Término	Qué significa
Microplástico	Fragmento de plástico menor de cinco milímetros, resultado de la fragmentación o fabricado así.
REP	Responsabilidad extendida del productor: el fabricante responde por el residuo que genera su producto.
PEID	Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, el grupo negociador de los países isleños.

11. Dónde investigar

Estas son las fuentes más útiles para este tema, en orden de utilidad:

- **unep.org/inc-plastic-pollution** — sitio oficial del Comité. Cartas de la presidencia, documentos de sesión y calendario.
- **enb.iisd.org** — Earth Negotiations Bulletin. Resúmenes diarios de cada sesión, con lo que dijo cada delegación. Es la fuente que usan los negociadores reales.
- **unep.org/es** — PNUMA en español. Datos globales sobre contaminación por plásticos.
- **drna.pr.gov** — Departamento de Recursos Naturales y Ambientales, para la situación de Puerto Rico.
- **epa.gov** — documentación sobre vertederos y manejo de residuos en la isla.

12. Cómo prepararte

1. Investiga tu país usando las preguntas guía de la sección 9.
2. Averigua qué pasó en la reunión de Bangkok de septiembre de 2026.
3. Escribe tu discurso de apertura. Sugerencia de tiempo: entre 1 minuto 30 segundos y 3 minutos. El tiempo de los oradores lo determinan los propios delegados mediante la moción para establecer el tiempo de los oradores.