

REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DECRETO EJECUTIVO No. 36
(de 1 de marzo de 2007)

"Por el cual se aprueba la Política Nacional de Producción Más Limpia, sus principios, objetivos y líneas de Acción"

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

En uso de sus facultades constitucionales y legales,

CONSIDERANDO:

Que el Artículo 3 de la Ley N° 41 de 1998, "General de Ambiente de la República de Panamá", establece que corresponderá al Órgano Ejecutivo aprobar la Política Nacional del Ambiente, como parte de las políticas públicas para el desarrollo económico y social del país.

Que la Política Nacional de Producción más Limpia, los antecedentes que han sido considerados para su promulgación, los principios en los cuales ésta se sustenta, sus objetivos y líneas de acción para su posterior implementación, constituyen el marco orientador de las actividades desarrolladas por el sector público y la sociedad civil en su conjunto, para que la gestión ambiental considere la minimización de la contaminación en origen, mediante prácticas y tecnologías adecuadas de Producción más Limpia (P+L).

Que hasta hace poco tiempo, los temas de contaminación industrial eran enfrentados como un problema de disponibilidad de tecnologías para realizar el tratamiento "al final del tubo". Así la pregunta era "qué hacer" con los residuos, una vez que habían sido generados; y esta manera de enfrentar el problema "al final del tubo", podía lograr el resultado esperado de reducción de la contaminación, pero a un alto costo.

Que la P+L enfrenta el tema de la contaminación industrial desde un enfoque integral preventivo, a través de una estrategia de gestión ambiental y empresarial aplicable tanto a los servicios y productos como a los procesos productivos. La P+L ayuda a proteger el ambiente al reducir la contaminación y los residuos en origen, además de incrementar la eficiencia y competitividad de las empresas. Los proyectos de P+L abarcan medidas de uso eficiente de insumos y energía, prevención y control de la contaminación y reducción de residuos.

Que por otro lado, si las iniciativas de P+L tienden a reducir los residuos generados, las empresas pueden bajar sus costos de tratamiento y manejo de estos residuos, además de optimizar el uso de las materias primas e insumos. Ello es coherente, a la vez, con los principios y objetivos de la Política para el manejo ambientalmente racional de los residuos que Panamá también está impulsando.

Que el uso de tecnologías más eficaces y limpias en el sector industrial también pueden favorecer el mayor ahorro de agua y aumentar la calidad de ésta.

Que en Latinoamérica se ha alcanzado éxito en el desarrollo de Políticas Nacionales de Producción más Limpia, decretándose leyes en beneficio de la P+L en Chile, Colombia, México y Brasil, lo que ha permitido avances sustanciales en estos países.

Que la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) del Sistema de Integración para Centro América (SICA), a través de la Secretaría General del Medio Ambiente, está trabajando en la coordinación regional de las políticas e iniciativas relacionadas con gestión ambiental y la P+L y ha considerado oportuno someter a consideración de los Consejos de Ministros de la CCAD y de la Secretaría de Integración Económica de Centroamérica (SIECA), una Estrategia Regional de Producción Más Limpia, que pueda dar lugar a una Directiva Oficial de alcance regional, que le dé carácter oficial al enfoque de política que se elabore y permita a los países contar con un marco de referencia, para que cada país pueda adoptar y desarrollar Políticas Nacionales de Producción más Limpia.

Que la decisión de SIECA-CCAD se fundamenta en su constatación de que, pese a las dificultades que enfrentan los países, existen condiciones y voluntades institucionales afirmadas por los diferentes actores para el funcionamiento efectivo de una red de trabajo que conecte a los Centros Nacionales de Producción más Limpia (CP+L), las empresas, los gremios y las autoridades ambientales de los países para difundir los beneficios del programa.

Que la perspectiva regional, de la cual Panamá no puede ni desea desentenderse, es una dimensión importante para alcanzar los objetivos de un desarrollo ambientalmente sostenible en los países centroamericanos pues se facilita la homogeneización de los enfoques de políticas y de legislación.

Que dentro del conjunto de países de la Región, Panamá ha dado importantes avances en materia ambiental en los últimos 5 años y particularmente en P+L en los últimos 3 años. Entre otras iniciativas, la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), a través de la Dirección Nacional de Protección de la Calidad Ambiental (DINAPROCA), en febrero de 2003 trabajó con los sectores de la industria papelera y de minerales no metálicos, realizando un taller denominado "Producción más Limpia para sectores de minería no metálica y papel" con la participación de la Cámara Minera de Panamá. Por otro lado, reconociendo la importancia de la divulgación de la información y acciones relacionada con la temática de P+L, DINAPROCA coordinó la elaboración de guías ya disponibles, para la prevención de la contaminación del recurso hídrico, caracterización y tratamiento de aguas residuales para tres sectores: hospitales, minería no metálica y tenerías. A nivel institucional este es el primer esfuerzo para crear documentación de apoyo para que las empresas puedan avanzar en la aplicación de Producción más Limpia y, en el corto plazo, se prevé extender la confección de estas guías a los sectores de mataderos y procesamiento de lácteos.

Que como resultado de la iniciativa de ANAM, se creó el Centro de Intercambio de Información y Tecnología Ambiental cuya función es introducir, difundir y promocionar información ambiental, tecnologías limpias, con el objetivo que el sector privado tenga las facilidades para el acceso a nuevas tecnologías y potenciar la transferencia de conocimientos. También, la necesidad de incorporar a otros sectores las iniciativas de P+L, ha hecho que la ANAM a través de fondos de cooperación técnica no reembolsable, extienda esta temática a los sectores hoteleros y talleres de mecánica y chapistería.

Que como consecuencia de lo expuesto anteriormente, en la República de Panamá se encuentran presentes aquellos componentes legales e institucionales básicos que permiten vincular de manera formal y planificada los esfuerzos nacionales de aumento de productividad y calidad; precisamente en función de un mejoramiento de su competitividad, se han dado pasos importantes en el diseño de instrumentos y legalización de los mismos para incentivar y estimular el recambio tecnológico hacia la utilización de tecnologías más limpias, desde la perspectiva de la productividad y no únicamente desde la perspectiva del control ambiental.

Que la Política Nacional del Ambiente, en materia de P+L, pone un claro énfasis en la estimulación y promoción de comportamientos sostenibles y el uso de tecnologías limpias, así como en dar prioridad y favorecer los instrumentos y mecanismos de promoción, estímulos e incentivos, en el proceso de conversión de los sistemas productivos hacia estilos compatibles con los principios, normas y estándares consagrados en la Ley 41 de 1998 o que se deriven de ésta; además, da expresa prioridad a mecanismos e instrumentos orientados a la prevención de la contaminación y la restauración ambiental, lo cual involucra tanto al sector público y privado y enfatiza la necesidad de divulgar información oportuna para promover el cambio de actitud hacia la prevención y restauración.

Que los estudios preparados para la promulgación de la Política Nacional de Producción más Limpia dan cuenta de un conjunto de herramientas de diversa naturaleza que se han aplicado tanto en países desarrollados como en vías de desarrollo, las que en su lógica, en su aplicación integrada, recogen un nuevo enfoque para la sustentabilidad ambiental del desarrollo, otorgando un rol proactivo a las propias empresas, mediante incentivos, subsidios, y otros instrumentos de fomento a estas prácticas, sumados a un rol eficiente en la fiscalización y el control que permiten augurar mejores resultados en el proceso de fortalecer el desarrollo sobre bases adecuadas de sustentabilidad.

Que los principios, objetivos y lineamientos de ésta Política dan cuenta de la adopción y aceptación mayoritaria del sector gubernamental y la sociedad civil en general del marco conceptual y futuras acciones que deberán implementarse para la sustentabilidad ambiental a partir del uso de tecnologías y prácticas de P+L, con miras a prevenir y minimizar la contaminación.

Que dichos niveles de consenso surgen a partir del hecho que la ANAM ha formulado la presente política con la activa colaboración y participación del sector público y la sociedad civil relacionada, recogiendo y buscando armonizar adecuadamente desarrollo con sostenibilidad ambiental.

Que la P+L constituye una herramienta de desarrollo tecnológico que contribuye al desarrollo económico industrial del país, representando un valioso instrumento que conlleva a mejorar el ambiente laboral y la calidad de vida, y por ende un importante medio de lucha contra la pobreza en el país.

DECRETA:

Aprobar la Política Nacional de Producción más Limpia, los Principios en que se sustenta, Objetivo General y Objetivos Específicos que se espera deben ser alcanzados, y Líneas de Acción destinadas a enmarcar las actividades que deberán desarrollarse para su implementación, cuyo texto es del siguiente tenor:

I. PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA

La presente política se desarrolla sobre la base de los siguientes principios o pilares fundamentales, en armonía con las otras políticas ambientales sectoriales relacionadas y con los principios y lineamientos previstos en la Ley 41 de 1998, "General de Ambiente", en su aplicación específica al ámbito de las Estrategias de Producción más Limpia.

1. **PRINCIPIO DE PREVENCIÓN:** Visualiza la promoción de la P+L como una estrategia que permite prevenir los efectos negativos que las actividades productivas puedan producir sobre el ambiente y la salud humana.
2. **PRINCIPIO DE MINIMIZACIÓN:** Tiene por objetivo adoptar estrategias de P+L orientadas a minimizar las emisiones líquidas y/o sólidas generadas en la cadena de valor de bienes y servicios, a través del uso eficiente de insumos y materias primas; promoviendo así un comportamiento ambientalmente sostenible.
3. **PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN:** La falta de certeza científica no debe postergar la adopción de medidas de P+L eficaces en función de los costos, ni evadir la intervención frente a la sospecha fundada de riesgo o daño grave e irreversible a la salud y/o al ambiente, derivado de las actividades o procesos productivos.
4. **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD:** La promoción de la P+L debe verse como estrategia que permita al sector productivo alcanzar objetivos ambientales y de desarrollo sustentable en forma gradual y continua. Alcanzar eficiencia productiva por vía de un mejoramiento ambiental debe fundamentarse en el reconocimiento de la realidad del sector productivo del país y la capacidad de gestión de las empresas, para permitirles afrontar los retos del proceso en forma gradual, sin comprometer su existencia.
5. **PRINCIPIO DE VISIONES COMPARTIDAS Y COORDINACIÓN:** La P+L requiere lograr amplios apoyos mediante la articulación y coordinación entre los organismos gubernamentales, a través de visiones compartidas e integrando a las políticas sectoriales, centros de investigación, sector privado y de la sociedad civil, interesados en las cuestiones relacionadas con la competitividad y el ambiente.
6. **PRINCIPIO DE PROMOCIÓN:** Este principio reconoce la necesidad de desarrollar mecanismos e instrumentos económicos, financieros y voluntarios que faciliten e incentiven la competitividad y la mejora continua del desempeño ambiental de las actividades productivas, además de llevar a los centros de investigación y desarrollo aquellos temas prioritarios del sector industrial en materia ambiental.
7. **PRINCIPIO DE INFORMACIÓN:** Se refiere a la necesidad de divulgar intensamente el conocimiento y la información relevante sobre P+L, destacando los beneficios económicos, ambientales y sociales que se derivan de su aplicación.

II. OBJETIVOS DE LA POLÍTICA DE PRODUCCIÓN MÁS LIMPIA

1. OBJETIVO GENERAL

Generar, desarrollar y consolidar una cultura nacional que incentive, promueva y comprometa a los sectores públicos y privados y la sociedad en general del país a adoptar la estrategia de P+L, como mecanismo de prevención de la contaminación y, a la vez, de aumento de la competitividad de las empresas, para contribuir así al desarrollo sostenible de la República de Panamá.

2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS Y LÍNEAS DE ACCIÓN

OBJETIVO ESPECÍFICO 1: EN EL ÁMBITO DE LA GESTIÓN AMBIENTAL: Diseñar, ejecutar y fomentar estrategias de P+L para la prevención de las externalidades ambientales negativas originadas por las actividades productivas.

Líneas de Acción

1. Gestionar y destinar fondos para apoyar a los sectores productivos prioritarios para ejecutar estrategias de P+L en pequeñas y micro empresas.
2. Diseñar programas específicos de P+L por sectores productivos, consensuados entre éstos y la autoridad competente.
3. Incorporar programas que promuevan la P+L en los proyectos de desarrollo de las políticas económicas por sector productivo.
4. Incorporar explícitamente en los instrumentos de gestión ambiental compromisos voluntarios, para la implementación de estrategias de P+L en las empresas.
5. Mantener un reconocimiento anual para aquellas empresas que se destaquen en la implementación de estrategias de P+L.
6. Desarrollar estrategias de P+L en la cadena productiva de los sectores prioritarios del país, desde el diseño y producción del producto hasta su descarte.
7. Promover sistemas de gestión ambiental mundialmente aceptados.

OBJETIVO ESPECÍFICO 2: EN EL ÁMBITO DE CAPACITACIÓN, INVESTIGACIÓN Y EFICIENCIA PRODUCTIVA: Fomentar el desarrollo de programas de investigación y capacitación en P+L y la generación de información ambiental relevante para detectar las mejores alternativas costo-eficiencia en la toma de decisiones de inversión. Fortalecer la innovación tecnológica orientada al mejoramiento y eficiencia de los procesos productivos con miras a la minimización de residuos y/o desechos y optimizar la utilización de insumos.

Líneas de Acción

1. Identificar y captar el aporte de fondos para fortalecer la actividad de investigación y desarrollo en materia de P+L, para pequeñas y micro empresas.
2. Desarrollar programas de capacitación técnica en mejores prácticas ambientales en el interior de las empresas y mejorar los niveles de calificación de sus recursos humanos.
3. Desarrollar programas y proyectos de investigación que permitan que los procesos productivos incorporen tecnologías que favorezcan la P+L.
4. Establecer mecanismos que fomenten la generación de información relevante para la planificación, el diseño de programas y el control de actividades relacionadas con P+L.
5. Fortalecer las capacidades de investigación de los centros nacionales y generar programas de investigación y desarrollo conjuntos, entre el sector privado y los centros de investigación, orientados a financiar la innovación tecnológica en P+L.
6. Crear líneas de incentivos específicas para promover la innovación tecnológica en P+L que faciliten el concurso de

todas las instituciones de investigación académica del país.

7. Promover y establecer instrumentos económicos y financieros orientados al desarrollo de estudios de prefactibilidad y factibilidad para el mejoramiento de procesos y creación de respuestas tecnológicas orientadas a la P+L.
8. Establecer convenios con otros centros de investigación y desarrollo en materia ambiental y de P+L, para la transferencia de conocimientos y experiencias.
9. Fomentar una cultura y educación ambiental incorporando la temática de P+L en los organismos públicos, privados y asociaciones, de educación formal y no formal.

OBJETIVO ESPECÍFICO 3: EN EL ÁMBITO DEL DESARROLLO DE MERCADOS E INSTRUMENTOS DE GESTIÓN: Crear condiciones para el desarrollo de los mercados e bienes y servicios para P+L, con miras a potenciar la oferta y demanda de instrumentos que impulsen un mejor comportamiento ambiental del sector productivo.

Líneas de Acción

1. Difundir guías de P+L, a través de casos prácticos y exitosos ejecutados en Panamá, para sectores productivos o de servicios, prioritarios.
2. Implementar un Sistema de Acreditación y Certificación de procesos, productos y servicios amigables con el ambiente que sean reconocidos a nivel regional y/o mundial.
3. Reglamentar e implementar la certificación de auditores y especialistas en P+L y mantener listados públicos de ellos.
4. Promover normativas ambientales para la minimización, reutilización y reciclaje de tal forma que se desarrolle un mercado del reciclaje.
5. Promover y fomentar la creación de mercado de productos menos contaminantes, a través de campañas de información que incentiven el consumo responsable.

OBJETIVO ESPECÍFICO 4: EN EL ÁMBITO INSTITUCIONAL: Fortalecer las capacidades de gestión y coordinación interinstitucional en el sector público y entre éste y el sector privado, para el desarrollo e implementación de estrategias, planes y programas de P+L.

Líneas de Acción

1. Establecer protocolo de roles y procedimientos orientados a coordinar las acciones sectoriales en P+L por parte de los actores gubernamentales.
2. Promover los Acuerdos Voluntarios, para la incorporación estrategias de P+L y de tecnologías limpias, por parte de asociaciones o grupos de empresas.
3. Fortalecer las capacidades del recurso humano que desarrolla actividades de evaluación y supervisión de las Auditorías Ambientales y Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA's), así como de, planificación de los programas y estrategias de P+L por parte de las autoridades competentes.

OBJETIVO ESPECÍFICO 5: EN EL ÁMBITO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA: Promover la participación, integración y responsabilidad de todos los sectores ciudadanos, tomando en cuenta la igualdad de género, en el desarrollo de prácticas de P+L.

Líneas de Acción

1. Desarrollar programas de sensibilización ambiental que incorporen los conceptos de prevención y de responsabilidad, para elegir productos y servicios amigables con el ambiente.
2. Promover la incorporación de la temática P+L en las asociaciones de consumidores y otras agrupaciones ciudadanas.
3. Promover los conceptos de P+L a través de la participación de organizaciones comunitarias en comarcas indígenas

ARTÍCULO 2o: El presente Decreto entrará en vigencia a partir de su Promulgación

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

Dado en la Ciudad de Panamá, a los primero (1) días del mes de marzo de dos mil siete (2007).


MARTIN TORRIJOS ESPINO
Presidente de la República


CARLOS A. VALLARINO R.
Ministro de Economía y Finanzas