

Estrategia para tratar la cuestión de los plaguicidas altamente peligrosos en el contexto del Enfoque Estratégico para la Gestión de los Productos Químicos a Nivel Internacional

I. Antecedentes

1. La presente propuesta de estrategia para tratar la cuestión de los plaguicidas altamente peligrosos en el contexto del Enfoque Estratégico es obra de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) en consulta con los interesados del Enfoque Estratégico. La propuesta responde a varios elementos de la orientación y directrices generales para el logro de la meta de la gestión racional de los productos químicos para 2020, por lo que puede considerarse un componente de las actividades encaminadas a la consecución de esa meta.

2. El respaldo a la adopción de medidas sobre los plaguicidas altamente peligrosos se ha expresado en diversos foros internacionales, como el tercer período de sesiones de la Conferencia Internacional sobre Gestión de los Productos Químicos, la segunda reunión del Grupo de Trabajo de composición abierta de la Conferencia y las reuniones regionales del Enfoque Estratégico (véase el apéndice) y el Consejo de la FAO, y también a través de algunas de las actividades realizadas en el marco del Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes y el Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional.

II. Consideraciones

3. Muchos interesados del Enfoque Estratégico han pedido medidas, orientación y apoyo para afrontar la cuestión de los plaguicidas altamente peligrosos, productos que son causa importante de intoxicaciones agudas, problemas de salud crónicos y perjuicios al medio ambiente. Con una aplicación más eficaz de los mecanismos existentes de gestión de los productos químicos se controlarían mejor los plaguicidas altamente peligrosos. Gracias a su enfoque multisectorial y de múltiples interesados, el Enfoque Estratégico se encuentra en una posición ideal para poner en marcha una estrategia de participación y colaboración con miras a facilitar las distintas actividades realizadas por los interesados para eliminar los plaguicidas altamente peligrosos. Con esta estrategia podrían reducirse considerablemente los riesgos asociados a un grupo particularmente peligroso de productos químicos en el período 2015-2020. Por tanto, la presente estrategia sería una contribución importante al logro de la meta de la gestión racional de los productos químicos para 2020 fijada en el Plan de Acción Mundial del Enfoque Estratégico y a la aplicación de la orientación y las directrices generales.

4. En un contexto más amplio como es el de Naciones Unidas, los objetivos de desarrollo sostenible propuestos exigen, entre otras cosas, realizar actividades para promover la agricultura sostenible (objetivo 2), la vida sana y el bienestar (objetivo 3), la gestión sostenible de agua (objetivo 6), el trabajo decente (objetivo 8) y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y el cese de la pérdida de diversidad biológica (objetivo 15). Un llamamiento a la reducción del uso de los plaguicidas altamente peligrosos contribuiría significativamente a la consecución de todos esos objetivos al disminuir la exposición a esos plaguicidas y, por tanto, sus efectos adversos para la salud y el medio ambiente.

5. El personal de la FAO y la OMS presta servicios de secretaría para la Reunión Conjunta sobre Gestión de Plaguicidas, grupo de expertos internacionales independientes al que también asisten observadores de otras organizaciones intergubernamentales, la industria de los plaguicidas y organizaciones no gubernamentales. La Reunión Conjunta ha facilitado la formulación de criterios para definir los plaguicidas altamente peligrosos y la definición de los plaguicidas altamente peligrosos en el Código Internacional de Conducta para el Manejo de Plaguicidas. Según esa definición, los plaguicidas altamente peligrosos son “plaguicidas que presentan niveles especialmente elevados de peligrosidad aguda o crónica para la salud o el medio ambiente, según los sistemas de clasificación internacionalmente aceptados, como el de la OMS o el Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos, o por estar incluidos en los acuerdos o convenios internacionales vinculantes pertinentes. Además, podrán considerarse y tratarse como altamente peligrosos los plaguicidas que causen daños graves o irreversibles para la salud o el medio ambiente en las condiciones de uso en un país”.

6. Con respecto a las condiciones de uso, el artículo 7.5 del Código establece que “se podrá considerar la posibilidad de prohibir la importación, la distribución, la venta y la compra de

plaguicidas altamente peligrosos si, en función de la evaluación de los riesgos, las medidas de mitigación de los riesgos o las buenas prácticas de comercialización resultan insuficientes para garantizar el manejo del producto sin riesgos inaceptables para el ser humano y el medio ambiente”. Otros artículos del Código también recomiendan la adopción de medidas encaminadas a reducir los riesgos derivados de los plaguicidas, por ejemplo:

a) Artículo 3.6: Se evitará el uso de los plaguicidas cuyo manejo y aplicación exijan el uso de equipo personal de protección que sea incómodo, costoso o difícil de conseguir, en especial en el caso de los usuarios en pequeña escala y los trabajadores agrícolas en climas calurosos; y

b) Artículo 5.2.4.1: [...La industria de los plaguicidas] hará todo lo posible por producir formulaciones menos tóxicas a fin de reducir los riesgos derivados de los plaguicidas.

7. Los datos de la OMS sobre los efectos de los plaguicidas en la salud^a corroboran rotundamente la necesidad de adoptar medidas en relación con los plaguicidas altamente peligrosos. Según la OMS, estos plaguicidas pueden tener efectos tóxicos agudos o crónicos y entrañar un riesgo especial para los niños, cuyo menor tamaño implica una exposición proporcionalmente mayor. Hay también posibilidades de que se produzcan efectos adversos durante fases fundamentales del desarrollo del niño. La exposición crónica a los plaguicidas altamente peligrosos puede tener efectos en la piel, los ojos, el sistema nervioso, el sistema cardiovascular, las vías gastrointestinales, el hígado, los riñones, el sistema reproductivo, el sistema endocrino y la sangre y también puede afectar al sistema inmunológico. Algunos estudios científicos han relacionado el aumento de la incidencia del cáncer y los trastornos del desarrollo con la exposición a algunos grupos de plaguicidas. El uso de plaguicidas altamente peligrosos ha causado problemas de salud y muertes en muchas partes del mundo, a menudo como resultado de la exposición ocupacional o las intoxicaciones accidentales o deliberadas. No se dispone de suficientes datos para determinar los efectos de los plaguicidas en la salud a nivel mundial; no obstante, se calcula que, en 2002, el efecto mundial de los suicidios por ingestión prevenible de plaguicidas ascendió a 186.000 muertes y 4.420.000 años de vida ajustados en función de la capacidad.

8. Las pruebas del informe *Cost of Inaction on the Sound Management of Chemicals*, publicado por el PNUMA en 2013, también confirman la necesidad de adoptar medidas para reducir los riesgos derivados de los plaguicidas en uso. En el informe se estima que, de no adoptarse medidas de prevención y reducción de los riesgos, los costos sanitarios relacionados con la exposición a plaguicidas en el África Subsahariana durante el período 2005-2020 ascenderán como mínimo a 97.000 millones de dólares de los Estados Unidos. La capacidad de los organismos reguladores en materia de plaguicidas de los países en desarrollo es muy limitada.

9. En los países en desarrollo, la capacidad de las autoridades de registro para llevar a cabo evaluaciones de los riesgos como parte del proceso de registro de los plaguicidas suele ser muy reducida. Un estudio de la FAO reveló que de 109 países en desarrollo, el 97% contaba con menos de seis personas dedicadas al registro y regulación de plaguicidas, y en el 77% de ellos no había más de dos técnicos ocupados en labores de registro. Casi ningún país en desarrollo y solo unos pocos países con economías en transición cuentan con laboratorios analíticos capaces de realizar análisis completos de formulaciones plaguicidas, incluidas las impurezas de fabricación, a fin de determinar la calidad de los plaguicidas en uso. Del mismo modo, la falta de capacidad analítica para llevar a cabo ensayos de residuos de plaguicidas impide a las autoridades nacionales determinar la presencia de plaguicidas en alimentos, agua, personas y medios ambientales.

III. Labor en curso

10. Entre las organizaciones participantes en el Programa Interinstitucional de Gestión Racional de los Productos Químicos (IOCM)^b está realizándose una labor considerable para reducir los riesgos derivados de los plaguicidas, en la que destacan los siguientes resultados:

a) Instrumental del IOCM para la adopción de decisiones en materia de gestión de productos químicos: incluye un módulo sobre planes de gestión de plaguicidas (con un conjunto de instrumentos en elaboración para ayudar a la evaluación de plaguicidas con fines de registro);

b) Código Internacional de Conducta para el Manejo de Plaguicidas: brinda un marco de gestión de plaguicidas a todas las entidades públicas y privadas que se ocupan de la producción,

^a www.who.int/ipcs/assessment/public_health/pesticides/en.

^b En especial, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, la Organización Internacional del Trabajo, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, la Organización Mundial de la Salud, el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

regulación o gestión de plaguicidas o están relacionadas con esta labor. La Conferencia de la FAO aprobó la versión actualizada del Código Internacional de Conducta para el Manejo de Plaguicidas en junio de 2013 y el Consejo Ejecutivo de la OMS la reconoció en enero de 2014. El Código sirve de punto de referencia en relación con las prácticas racionales de gestión del ciclo de vida de los plaguicidas, en especial para las autoridades gubernamentales y la industria del sector, y se complementa con unas directrices técnicas adicionales. En la nueva versión se hace referencia expresa a los plaguicidas altamente peligrosos, y, además, están elaborándose unas directrices técnicas sobre estos plaguicidas;

c) Reunión Conjunta de la FAO y la OMS sobre Gestión de Plaguicidas: asesora sobre cuestiones relacionadas con la regulación, la gestión y el uso de los plaguicidas e informa de las novedades, problemas o asuntos que merecen atención. En particular, la Reunión Conjunta asesora a la FAO y la OMS sobre la aplicación del Código Internacional de Conducta para el Manejo de Plaguicidas. La Reunión Conjunta aglutina al grupo de expertos de la FAO en gestión de plaguicidas y al grupo de expertos de la OMS en biología y control de vectores, y ha acordado una serie de criterios para definir los plaguicidas altamente peligrosos;

d) La FAO, la OMS y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE): las tres entidades promocionan la gestión integrada de las plagas y la gestión integrada de los vectores como instrumentos para lograr los objetivos de gestión de las plagas y reducir los riesgos derivados de los plaguicidas altamente peligrosos y otros plaguicidas, y la dependencia de ellos;

e) Banco Mundial: en 1998 publicó una política de salvaguarda sobre gestión de plagas, vinculante para todos los proyectos financiados por la entidad, en la que se estipula que la asistencia del Banco Mundial en relación con la protección de los cultivos se regirá por criterios de gestión integrada de las plagas y se prohíbe la financiación de formulaciones de productos pertenecientes a las categorías de peligro Ia y Ib de la clasificación de plaguicidas de la OMS, o a la categoría II, si a) el país no ha impuesto restricciones a su distribución y uso, o b) es probable que los productos en cuestión vayan a ser utilizados por profanos, agricultores u otras personas sin formación, equipo ni instalaciones para manipularlos, almacenarlos y aplicarlos adecuadamente, o estén al alcance de estas personas. El cumplimiento de esta política es objeto de una atenta vigilancia;

f) Clasificación recomendada por la OMS de los plaguicidas en función de su peligrosidad: consiste en clasificaciones recomendadas de plaguicidas según su nivel de peligro, basadas principalmente en el riesgo grave para la salud humana (en algunos casos ajustadas para tener en cuenta peligros graves que no sean la toxicidad oral o cutánea agudas). También se presentan las categorías de peligro de toxicidad aguda del Sistema Globalmente Armonizado de clasificación y etiquetado de productos químicos. La clasificación es muy usada por los reguladores de plaguicidas en los países en desarrollo para distinguir entre plaguicidas de mayor o menor peligrosidad y como guía para la colocación de avisos de peligro en las etiquetas de los plaguicidas;

g) El plan de evaluación de plaguicidas de la OMS (WHOPES): promueve y coordina el ensayo y evaluación de los plaguicidas usados para la salud pública mediante la participación de los gobiernos, las instituciones de investigación y los fabricantes de plaguicidas y equipo de aplicación de plaguicidas. Las recomendaciones del WHOPES orientan a los gobiernos y los organismos de asistencia en la adquisición de plaguicidas para la salud pública (incluidos los mosquiteros tratados con insecticidas) destinados a la lucha contra los vectores de enfermedades;

h) Reunión Conjunta sobre Residuos de Plaguicidas: asesora sobre los niveles aceptables de residuos de plaguicidas en los alimentos. En esta actividad conjunta de la OMS y la FAO se examinan datos toxicológicos a fin de establecer valores de orientación basados en parámetros de salud para los plaguicidas. Mediante un examen de los datos relativos a residuos se fijan los llamados límites máximos de residuos (LMR). Estos valores forman la base de los LMR del Codex, que son fundamentales para el comercio internacional de alimentos y productos agrícolas;

i) Reunión Conjunta sobre Especificaciones de los Plaguicidas: recomienda las especificaciones técnicas para plaguicidas que se emplean en los procesos de reglamentación para determinar la calidad de los plaguicidas y velar por que los productos comercializados sean los mismos que se hayan registrado; las especificaciones también facilitan el registro de productos “equivalentes” de distintos fabricantes mediante el “procedimiento de equivalencia”. El uso acertado de las especificaciones también puede ayudar a combatir el comercio de los plaguicidas falsificados, no registrados, adulterados o que incumplan la reglamentación en cualquier otro sentido;

j) Grupo de trabajo de la OCDE sobre los plaguicidas: ha establecido un grupo de expertos sobre la gestión integrada de las plagas como parte de su labor en materia de reducción de los riesgos. Sus objetivos son facilitar la coordinación y el intercambio de información sobre la gestión

integrada de las plagas (sobre todo mediante la plataforma “IPM Hub” del sitio web de la OCDE), promover y elaborar políticas en favor de la adopción y aplicación de medidas de gestión integrada de las plagas, establecer indicadores de adopción y efectos de esas medidas, y facilitar la sensibilización del público y los operadores de la cadena alimentaria sobre la gestión integrada de las plagas;

k) Fondo Fiduciario del Programa de Inicio Rápido del Enfoque Estratégico: con la asistencia especializada de la FAO, está financiando proyectos de reducción de los riesgos derivados de los plaguicidas altamente peligrosos en dos países;

l) Fondo Fiduciario del Programa Especial: está previsto que se establezca en 2015 con el fin de prestar apoyo a los países en el fortalecimiento de las autoridades nacionales y la capacidad de regular los productos químicos, incluidos los plaguicidas, y con ello reducir los riesgos derivados de su uso.

11. Los convenios y mecanismos sobre productos químicos y desechos que contribuyen de manera significativa a la reducción de los riesgos derivados de los plaguicidas son los siguientes:

a) Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional: mediante el procedimiento de consentimiento fundamentado previo, ayuda a los países a adoptar decisiones fundamentadas acerca de la importación y el uso de determinados plaguicidas especialmente peligrosos. Asimismo, el Convenio facilita mecanismos para que los países notifiquen los efectos adversos para la salud humana y el medio ambiente de las fórmulas plaguicidas extremadamente peligrosas en las condiciones en que se usan, y obliga a las Partes a informar acerca de las medidas reglamentarias firmes que hayan adoptado para prohibir o restringir drásticamente algún plaguicida a causa de sus efectos adversos;

b) Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes: ayuda a los países a eliminar la producción, el uso y las liberaciones involuntarias de contaminantes orgánicos persistentes. Dieciséis de los productos químicos contemplados en el Convenio son plaguicidas;

c) Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación: tiene por objeto reducir la generación de desechos peligrosos y promover la gestión ambientalmente racional de los desechos peligrosos, incluidos los residuos de plaguicidas. En virtud del Convenio se han elaborado manuales y directrices técnicas para ayudar a los países en la gestión ambientalmente racional de los residuos de plaguicidas;

d) Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono: aspira a eliminar la producción y el uso de las sustancias que agotan la capa de ozono, una de las cuales (metilbromuro) es un plaguicida;

e) Convenio de Minamata sobre el Mercurio: persigue la eliminación del uso de mercurio en los plaguicidas, los biocidas y los antisépticos de uso tópico;

f) Sistema Mundialmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos: ayuda a los países a clasificar con más precisión los productos químicos que entrañan peligros graves y a largo plazo para la salud y el medio ambiente y a etiquetarlos con más claridad. Con la aplicación del Sistema Mundialmente Armonizado a los plaguicidas, los usuarios están mejor informados de los peligros de estos productos y, por tanto, pueden adoptar decisiones con más fundamento.

12. Ahora bien, los convenios enumerados se ciñen a subgrupos concretos de sustancias, mientras que el Enfoque Estratégico se ocupa de todos los productos químicos. Los plaguicidas altamente peligrosos que no sean objeto de los Convenios mencionados más arriba deberán, aun así, señalarse y contemplarse en una estrategia del Enfoque Estratégico sobre plaguicidas altamente peligrosos.

IV. Principales grupos interesados

A. Autoridades normativas

13. El gobierno y las autoridades regionales encargadas de regular y registrar los plaguicidas cumplen una función fundamental en el tratamiento de la cuestión de los plaguicidas altamente peligrosos. En este sentido, pueden realizar exámenes de los plaguicidas registrados y modificar su situación de registro para restringir o cancelar su uso. También pueden facilitar la adopción de medidas concertadas a nivel nacional o regional para examinar las necesidades fitosanitarias y de protección de la salud, hacer cumplir la legislación sobre plaguicidas, incluida la inspección en los pasos fronterizos y los puntos de venta, y elaborar políticas.

B. Servicios de extensión agraria y asesoramiento en materia de salud pública

14. Los servicios de extensión agraria y los servicios especializados de protección de cultivos suelen tener una buena visión general del tipo de plaguicidas que están usándose y de la razón y forma de ese uso. Por tanto, podrían suministrar información a las entidades reguladoras sobre los restantes usos lícitos e ilícitos de los plaguicidas altamente peligrosos, las circunstancias de su empleo y las posibles alternativas. También deberían desempeñar un papel fundamental en la educación de los agricultores sobre las alternativas u otras medidas de reducción de los riesgos. Los servicios de asesoramiento en materia de salud pública son fundamentales para lograr que los plaguicidas recomendados o adquiridos con miras a combatir a los vectores de enfermedades sean apropiados y eficaces para la situación de que se trate y al mismo tiempo reducir al mínimo los riesgos para la salud humana y el medio ambiente.

C. Servicios sanitarios y centros de lucha contra las intoxicaciones

15. Los ministerios de salud, a través de los servicios sanitarios y los centros de lucha contra las intoxicaciones, desempeñan un papel fundamental en la recopilación de datos sobre casos de intoxicaciones, información que puede servir para determinar los plaguicidas altamente peligrosos que requieren atención. Los datos sobre plaguicidas y zonas de uso asociadas con incidencias elevadas de intoxicación permiten realizar intervenciones específicas.

D. Organizaciones y redes de agricultores

16. Los agricultores son los máximos gestores de plagas en la agricultura y los principales usuarios de plaguicidas, luego son ellos quienes han de entender los riesgos que acarrea el uso de plaguicidas altamente peligrosos y conocer las posibles alternativas a fin de adoptar decisiones fundamentadas y medidas para reducir el riesgo de efectos adversos para la salud y el medio ambiente. Existen amplias redes locales de agricultores que en algunos casos se extienden a los niveles nacionales, regionales e internacionales, y que pueden tener unos conocimientos amplios y profundos sobre la gestión integrada de las plagas basados en métodos agroecológicos o en la agricultura orgánica. Estos conocimientos, fruto de años de experiencia tanto en agricultura sin plaguicidas altamente peligrosos como en asistencia a otros agricultores, podrían servir de fundamento a las actividades realizadas por los interesados para eliminar los plaguicidas altamente peligrosos. La mejor forma de intercambiar conocimientos es mediante un proceso de aprendizaje entre agricultores a través de una comunidad de intercambio de prácticas, como los programas de escuelas de campo para agricultores de la FAO. Otras iniciativas que también pueden ser de utilidad son los viajes de estudios para agricultores, las entrevistas por YouTube y las redes sociales.

E. Sindicatos y organizaciones de trabajadores agrícolas

17. Los trabajadores agrícolas y los encargados de aplicar los plaguicidas son quienes corren más riesgo de exposición a los plaguicidas altamente peligrosos durante su labor diaria, en especial aquellos cuya protección personal o información acerca de los peligros de los productos que utilizan es escasa o inexistente. Por tanto, las organizaciones de trabajadores agrícolas pueden contribuir a la resolución del problema de los plaguicidas altamente peligrosos. Los sindicatos y los grupos y redes de trabajadores agrícolas en los planos nacional, regional e internacional realizan campañas para promover unas condiciones y unos entornos de trabajo más seguros y saludables. Esta labor de concienciación y reducción de la exposición de los trabajadores a los plaguicidas altamente peligrosos representa un importante ámbito de actuación. Buen ejemplo de ello son las actividades de capacitación y supervisión de casos de intoxicación en plantaciones a gran escala realizadas en África por la Unión Internacional de los Trabajadores de la Alimentación, Agricultura, Hostelería, Restaurantes, Tabaco y Afines al objeto de mejorar el cumplimiento de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo y el Código Internacional de Conducta de la FAO y la OMS.

F. Sector privado

18. La industria de los plaguicidas –las empresas que crean las formulaciones de estos productos y los fabrican– cumple un papel importante al presentarlos a las autoridades normativas nacionales para su registro y al promover las ventas mediante técnicas de mercado y publicidad. Otras empresas también pueden dedicarse a la importación, distribución y venta de plaguicidas. En cada etapa de la producción, la distribución y la cadena de ventas, las empresas pueden decidir qué productos sacarán al mercado. Estas decisiones también pueden influir en la formulación de los plaguicidas, el tamaño y tipo de embalaje, y los vendedores y compradores del producto. En su plan de negocios, las empresas pueden responder a las preocupaciones mundiales y sustituir los plaguicidas altamente peligrosos por productos que entrañen menos peligro.

19. CropLife International, la organización que representa a los productores de plaguicidas basados en investigaciones, se ha comprometido a colaborar con sus miembros y otros asociados para determinar, evaluar y mitigar los riesgos derivados de los plaguicidas que quepa catalogar de altamente peligrosos según un conjunto de criterios modificados^c. Estas medidas pueden contribuir a las estrategias generales de reducción de los riesgos y ayudar a hacer realidad la aspiración de la comunidad del Enfoque Estratégico de reducir los riesgos derivados de los plaguicidas altamente peligrosos en un futuro no muy lejano.

20. Es preciso invitar a otras entidades del sector privado a que contribuyan a la labor de reducción de los riesgos, como, por ejemplo, a los propietarios y operadores de las instalaciones de producción agrícola primaria (plantaciones, invernaderos, granjas, etc.), los proveedores de controles biológicos y otros insumos de gestión de plagas que no sean químicos.

21. Especial función pueden cumplir las empresas de elaboración de alimentos, fibras y materias primas renovables, los grandes minoristas y las organizaciones de normalización privadas cuyos protocolos para agricultores incluyan instrucciones relacionadas con la gestión de plagas y plaguicidas. Es posible que estas empresas tengan que eliminar los plaguicidas altamente peligrosos de su cadena de producción por razones como la necesidad de cumplir los requisitos en materia de residuos vigentes en el país de destino (por ejemplo, muchos plaguicidas altamente peligrosos ya no están registrados en la Unión Europea, lo que significa que se rechazará la importación de todo producto agrícola que contenga residuos de esos compuestos) o las exigencias de empresas o consumidores relacionadas con la producción social y ambientalmente responsable.

G. La sociedad civil

22. Las organizaciones no gubernamentales que forman parte de la comunidad del Enfoque Estratégico han puesto de relieve la necesidad de adoptar medidas en relación con los plaguicidas altamente peligrosos a fin de proteger la salud de los usuarios de plaguicidas y las comunidades rurales expuestas a estos productos en sus lugares de residencia y trabajo, los consumidores de alimentos que contienen residuos de plaguicidas y el medio ambiente, incluida la diversidad biológica que sea imprescindible para una producción agrícola sostenible.

23. La Red de Acción de Plaguicidas y la Red Internacional de Eliminación de COP han propuesto que los plaguicidas altamente peligrosos se enumeren explícitamente para informar mejor a los organismos reguladores y los usuarios de plaguicidas; que se definan alternativas a los plaguicidas altamente peligrosos, en especial enfoques ecosistémicos que no sean químicos para la gestión de plagas, y se difunda información sobre ellas; que se refuerce la capacidad de las autoridades normativas en los países en desarrollo para otorgar prioridad a las medidas que deban adoptarse para sustituir a los plaguicidas altamente peligrosos; y que se aliente y preste apoyo a los agricultores para que sustituyan los plaguicidas altamente peligrosos por estrategias no químicas y sostenibles de gestión de plagas.

24. Cabe señalar que en los países en desarrollo hay pocas organizaciones no gubernamentales que se dediquen a evaluar y supervisar el rendimiento y el uso de plaguicidas a nivel local, o tengan la capacidad necesaria para ello. Con la presente estrategia también se pretende alentar a los gobiernos, el sector privado y las instituciones académicas a fomentar y fortalecer la realización de esa labor por las organizaciones no gubernamentales.

H. Círculos académicos y científicos

25. Además de poner de relieve la necesidad de eliminar los plaguicidas altamente peligrosos, los círculos académicos y científicos desempeñan un papel importante en el suministro de información sobre los efectos de esos productos y los enfoques agroecosistémicos eficaces para la gestión de plagas.

V. Deficiencias

26. A continuación se exponen las deficiencias que siguen observándose y sus consecuencias para la meta de 2020, enumeradas en el orden de los 11 elementos básicos de la orientación y las directrices generales^d:

^c Véase SAICM/OEWG.2/INF/21, anexo I.

^d Para un examen más detallado de las deficiencias, consúltese la nota de la Secretaría relativa al análisis realizado por el Programa Interinstitucional de Gestión Racional de los Productos Químicos sobre las actividades desplegadas para aplicar el Plan de Acción Mundial del Enfoque Estratégico (SAICM/OEWG.2/INF/5).

- a) Algunos países siguen careciendo de un marco jurídico eficaz y de la capacidad institucional para afrontar los problemas que plantean los plaguicidas durante sus ciclos de vida;
- b) Debido a las insuficiencias en cuanto a capacidad y mecanismos de aplicación de la normativa, los plaguicidas altamente peligrosos siguen estando disponibles, ya sea de forma lícita o ilícita, y usándose mucho, a menudo de forma inapropiada;
- c) Aplicación incompleta de los instrumentos internacionales relacionados con los plaguicidas altamente peligrosos, como el Convenio de Rotterdam, el Código Internacional de Conducta para el Manejo de Plaguicidas y la gestión ambientalmente racional y la eliminación de desechos de plaguicidas según lo prescrito en el Convenio de Basilea;
- d) Escasos mecanismos de coordinación entre los interesados pertinentes y entre los sectores agrícola, sanitario y ambiental de muchos países en desarrollo;
- e) Sistemas deficientes de recopilación y difusión de datos sobre plaguicidas altamente peligrosos entre todos los interesados pertinentes y escasa investigación sobre los efectos de los plaguicidas altamente peligrosos y las alternativas a estos;
- f) Participación irregular del sector industrial en relación con los riesgos que entrañan los plaguicidas altamente peligrosos durante todo su ciclo de vida;
- g) La atención deficiente o nula a los factores socioeconómicos y a la planificación del desarrollo puede incentivar el uso de los plaguicidas altamente peligrosos, en especial si son más baratos;
- h) Capacidad insuficiente para la evaluación y reducción de los riesgos derivados de los plaguicidas altamente peligrosos en muchos países en desarrollo;
- i) Capacidad muy escasa o inexistente para afrontar las intoxicaciones y los accidentes causados por plaguicidas altamente peligrosos;
- j) Insuficiente supervisión y evaluación a nivel nacional de los efectos de los plaguicidas altamente peligrosos en la salud y el medio ambiente, y carencia de datos mundiales;
- k) Escasa noción de las alternativas ambientalmente racionales y más seguras que pueden usarse en lugar de los plaguicidas altamente peligrosos, sobre todo en el plano local (por ejemplo, en las granjas), donde el desconocimiento al respecto puede ser pleno.

VI. Adopción de medidas en relación con los plaguicidas altamente peligrosos

27. La FAO y la OMS están ultimando las directrices para la adopción de medidas en materia de plaguicidas altamente peligrosos, entre las que destacan las siguientes:

- a) Determinación de los plaguicidas altamente peligrosos en uso mediante la aplicación de los criterios definatorios de estos productos a la lista de plaguicidas registrados;
- b) Realización de una evaluación de las necesidades y riesgos relativos a los plaguicidas altamente peligrosos cuya identidad se haya establecido;
- c) Establecimiento y aplicación de medidas oportunas de mitigación de los riesgos. Las medidas de mitigación de los riesgos pueden ser de carácter reglamentario o administrativo y abarcar desde la prohibición de compuestos a la capacitación para el uso adecuado de los productos.

28. Cuando sea posible, debería priorizarse la introducción de una gestión integrada de las plagas o una gestión integrada de los vectores que haga un uso óptimo de los enfoques agroecológicos y reduzca la dependencia de los plaguicidas. Este tipo de enfoque cuenta con el apoyo expreso de una amplia gama de documentos normativos internacionales, como los de la FAO, la OMS, el Banco Mundial y el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE. Por tanto, la validación y el intercambio de información sobre las alternativas a los plaguicidas altamente peligrosos basadas en la gestión integrada de plagas o la gestión integrada de vectores deberían ser un elemento fundamental de toda medida encaminada a afrontar la cuestión de los plaguicidas altamente peligrosos.

29. La medida clave para reducir los riesgos de los plaguicidas altamente peligrosos, cuya adopción corresponde a los gobiernos, es la aprobación de la legislación necesaria y el establecimiento de autoridades reguladoras apropiadas en materia de plaguicidas en los planos nacional o regional. En el caso de los países de recursos limitados, se recomienda especialmente la colaboración en tareas normativas con los asociados regionales. Es preciso facultar a las autoridades para que adopten y

apliquen decisiones sobre políticas de gestión de plagas y sobre cuáles plaguicidas u otras medidas de gestión de plagas pueden usarse en sus países y con qué fines.

A. Armonización de las actividades desplegadas en el marco del Enfoque Estratégico

30. Los interesados directos del Enfoque Estratégico deben reconocer la labor que está realizándose para sensibilizar, informar y orientar a las autoridades reguladoras, la industria, la sociedad civil y otros interesados sobre la detección y eliminación de los riesgos inaceptables derivados de los plaguicidas altamente peligrosos. En algunos casos, estas iniciativas en curso ya cuentan con financiación y solo se necesita una mínima orientación para armonizarlos con los objetivos de la presente propuesta, el Plan Mundial de Acción del Enfoque Estratégico y la orientación y directrices generales.

31. En aras de la coherencia, los interesados directos del Enfoque Estratégico deben guiarse por lo siguiente:

- a) La definición de “plaguicidas altamente peligrosos” que figura en el Código Internacional de Conducta para el Manejo de Plaguicidas aprobado por la Conferencia de la FAO y reconocido por el Consejo Ejecutivo de la OMS;
- b) Los criterios para definir los plaguicidas altamente peligrosos elaborados por la reunión de grupos de expertos independientes de la FAO y la OMS (Reunión Conjunta sobre Gestión de Plaguicidas);
- c) Las próximas directrices sobre los plaguicidas altamente peligrosos, cuya elaboración por la Reunión Conjunta de la FAO y la OMS sobre Gestión de Plaguicidas está muy avanzada.

32. La mayoría de usuarios y organismos reguladores de los plaguicidas pertenecen a los sectores agrario y sanitario, ninguno de los cuales está bien representado en el foro del Enfoque Estratégico. La estrategia brinda un medio para facilitar la participación de esos sectores en el Enfoque Estratégico.

B. Esferas prioritarias para la adopción de medidas concertadas

33. La reducción de los riesgos derivados de los plaguicidas altamente peligrosos es el objeto principal de varias esferas de trabajo y actividades enmarcadas en el Plan de Acción Mundial y de varios componentes de la orientación y directrices generales para la consecución de la meta de la gestión racional de los productos químicos fijada para 2020. Los interesados que emprendan actividades relativas a los plaguicidas altamente peligrosos deben hacer lo necesario para vincular sus iniciativas con el Plan de Acción Mundial y la orientación y directrices generales a fin de sustentar la presentación de informes sobre los progresos realizados hacia la consecución de sus objetivos.

34. Hace falta una labor de concienciación para alcanzar los siguientes logros:

- a) Sensibilizar a los organismos reguladores en materia de plaguicidas y otras autoridades gubernamentales competentes, los agricultores, el sector privado, los consumidores, los trabajadores, los sindicatos, los profesionales sanitarios, las instituciones de investigación y desarrollo, el mundo académico y los medios de comunicación sobre los riesgos que entrañan los plaguicidas altamente peligrosos, la existencia de alternativas más seguras y la conveniencia de concretar la transición hacia enfoques agroecológicos y más sostenibles para la gestión de plagas;
- b) Encontrar y compartir información sobre las alternativas viables a los plaguicidas altamente peligrosos, entre las que figuran las medidas de gestión ambiental y cultural, los controles biológicos, los plaguicidas biológicos y los plaguicidas menos peligrosos;
- c) Encontrar y compartir información sobre medidas de reducción de los riesgos en los casos en que los plaguicidas altamente peligrosos no puedan sustituirse y sigan utilizándose.

35. Es importante facilitar la definición de los plaguicidas muy peligrosos para que sea más fácil determinar cuáles de ellos están usándose mediante la comparación con los criterios que definen a los plaguicidas altamente peligrosos.

36. Hace falta crear capacidad en el ámbito del control normativo para llevar a cabo las siguientes tareas:

- a) Prestar apoyo a los gobiernos en el fortalecimiento de los planes de registro de plaguicidas, la evaluación de los riesgos y el examen de los plaguicidas registrados;
- b) Respalidar a los gobiernos en el fortalecimiento del marco normativo con respecto a la fabricación, formulación, distribución, el almacenamiento, la venta, el uso y la eliminación de los plaguicidas altamente peligrosos;
- c) Prestar apoyo a los gobiernos en la elaboración y adopción de mecanismos de aplicación eficaces en el marco reglamentario de los plaguicidas;
- d) Favorecer el acceso a instalaciones de laboratorio adecuadas para facilitar un análisis adecuado de los plaguicidas y sus residuos;
- e) Ayudar a los profesionales sanitarios y de la salud ocupacional a determinar, diagnosticar, tratar y notificar intoxicaciones causadas por plaguicidas para promover una vigilancia y detección eficaces de los plaguicidas altamente peligrosos.

37. La puesta a prueba y la incorporación de las alternativas son cruciales para lograr lo siguiente:

- a) Ayudar a los pequeños y grandes agricultores a eliminar los plaguicidas altamente peligrosos o evitar los riesgos inaceptables derivados de los plaguicidas altamente peligrosos que no puedan sustituirse, sin perder sus medios de subsistencia agrícolas;
- b) Respalidar la elaboración y puesta en práctica de programas de prevención apropiados para eliminar los plaguicidas altamente peligrosos y sustituirlos por instrumentos y métodos de gestión de las plagas sostenibles y menos peligrosos, basados en la gestión integrada de las plagas y de los vectores.

C. Aspectos que deben tenerse en cuenta para la aplicación

38. Las actividades concertadas de los interesados serán importantes para aplicar la estrategia en los planos local, nacional, regional e internacional. Se alienta a los interesados que estén realizando actividades relacionadas con los plaguicidas a que vinculen sus iniciativas con el Plan de Acción Mundial y la orientación y directrices generales para sustentar la presentación de informes sobre los progresos realizados hacia la consecución de sus objetivos.

39. Los órganos intergubernamentales internacionales y (sub)regionales pueden desempeñar un papel importante en la aplicación de la estrategia. La FAO, el PNUMA y la OMS se han ofrecido a elaborar modalidades de coordinación internacional en el contexto del IOCM. La Secretaría del Enfoque Estratégico se ha ofrecido a facilitar un sencillo mecanismo de coordinación entre los interesados que los permita registrar sus actividades pasadas, presentes o previstas para evitar la duplicación y aumentar al máximo las oportunidades de colaboración y establecimiento de sinergias. Este mecanismo también permitiría registrar los logros.

40. Será necesario hacer un seguimiento de los progresos logrados en la aplicación de la estrategia con el fin de orientar la labor al respecto. La FAO, el PNUMA, la OMS y la Secretaría del Enfoque Estratégico se han ofrecido a facilitar la presentación a la Conferencia, en su quinto período de sesiones, de los informes de los interesados sobre los avances logrados en la aplicación de la estrategia.

41. La estrategia prestará apoyo a la armonización de las actividades ya financiadas a fin de fomentar las sinergias. Para lograr la sostenibilidad a largo plazo de un registro de plaguicidas fundamentado en una evaluación de los riesgos es necesario que los países cuenten con planes racionales de recuperación de gastos. No obstante, harán falta más fondos para la inversión inicial y para resolver el problema que plantean los plaguicidas altamente peligrosos ya en uso. Estos fondos podrían obtenerse del Programa Especial del PNUMA para apoyar el fortalecimiento institucional de la capacidad normativa nacional; examinando las iniciativas existentes y ya financiadas para encontrar oportunidades de armonizar las actividades con las necesidades señaladas en la estrategia; o estudiando las oportunidades que ofrezca la financiación para el Enfoque Estratégico del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) e invitando al FMAM a asesorar sobre cualesquiera otras oportunidades de sus otros programas. Se invita a todos los interesados a realizar aportaciones a fin de reunir más fondos para la aplicación de la presente estrategia.

Apéndice

Lista de documentos especialmente pertinentes para la elaboración de la estrategia propuesta sobre los plaguicidas altamente peligrosos

1. Informe de la Conferencia Internacional sobre Gestión de los Productos Químicos relativo a la labor realizada en su tercer período de sesiones (SAICM/ICCM.3/24, párrs. 194 y 195)
 2. Report of the fifth African regional meeting on the Strategic Approach to International Chemicals Management (Resolution C. Highly hazardous pesticides (HHPs)) (SAICM/RM/Afr.5/7)
 3. Report of the fourth Asia-Pacific regional meeting on the Strategic Approach to International Chemicals Management (SAICM/RM/AP.4/7, párrs. 41 y 42)
 4. Report of the fifth Central and Eastern European regional meeting on the Strategic Approach to International Chemicals Management (SAICM/RM/CEE.5/9, párrs. 46 y 47 y anexo 2)
 5. Informe de la cuarta reunión regional de América Latina y el Caribe sobre el Enfoque Estratégico para la Gestión de los Productos Químicos a Nivel Internacional (SAICM/RM/LAC.4/11, anexo IV)
 6. Nota informativa sobre los plaguicidas altamente peligrosos preparada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (véase SAICM.OEWG.2/10)
 7. Analysis by the Inter-Organization Programme for the Sound Management of Chemicals of efforts to implement the Global Plan of Action of the Strategic Approach to International Chemicals Management and key issue papers (véase SAICM/OEWG.2/INF/5)
 8. Paper by CropLife International on its approach to managing highly hazardous pesticides (véase SAICM/OEWG.2/INF/2)
 9. Submission by the Pesticides Action Network and the International POPs Elimination Network on highly hazardous pesticides (véase SAICM/OEWG.2/INF/24)
 10. “Addressing highly hazardous pesticides: possible next steps for SAICM”: documento oficioso de la FAO, 16 de diciembre de 2014 (segunda reunión del Grupo de Trabajo de composición abierta)
-