



**Enfoque Estratégico
para la Gestión de
Productos Químicos
a Nivel Internacional**

Distr.: General
28 de septiembre de 2011

Español
Original: Inglés

**Grupo de trabajo de composición abierta de la conferencia
internacional sobre gestión de los productos químicos**

Primera reunión

Belgrado, 15 a 18 de noviembre de 2011

Tema 5 b) del programa provisional*

**Aplicación del Enfoque Estratégico: recursos financieros
y técnicos para la aplicación**

Recursos financieros y técnicos para la aplicación del Enfoque Estratégico para la gestión de los productos químicos a nivel internacional

Nota de la Secretaría

1. En su resolución II/3, sobre recursos financieros y técnicos para la aplicación del Enfoque Estratégico para la gestión de los productos químicos a nivel internacional, la Conferencia Internacional sobre Gestión de los Productos Químicos reafirmó que el logro de los objetivos de la Estrategia de política global en relación con la gestión racional de los productos químicos durante todo su ciclo de vida fijados para 2020¹ depende en parte de la financiación de las diversas medidas a todos los niveles y del aumento de las sinergias y la complementariedad entre las numerosas disposiciones financieras previstas en el Enfoque Estratégico para su aplicación.
2. La Conferencia pidió a la Junta Ejecutiva del Programa de inicio rápido que evaluase el Programa, informase sobre su eficacia y sobre la eficiencia de su aplicación y formulase recomendaciones a partir de sus conclusiones, para que la Conferencia las examinase en su tercer período de sesiones. Invitó a todas las instituciones financieras pertinentes, en particular a las instituciones financieras internacionales existentes, entre ellas al Banco Mundial y a los bancos regionales de desarrollo, a otras instituciones financieras internacionales, regionales y subregionales y a las organizaciones intergubernamentales, a reforzar su apoyo a las actividades que contribuyesen al logro de los objetivos del Enfoque Estratégico, en particular por medio de contribuciones en especie, con arreglo a sus respectivos mandatos.
3. En su tercer período de sesiones, la Conferencia examinará dos informes sobre la aplicación de la resolución II/3: uno, elaborado por la Junta Ejecutiva del Programa de inicio rápido, sobre la evaluación de ese programa, que incluye recomendaciones basadas en las conclusiones de la Junta, y otro sobre la evaluación de las medidas adoptadas por todos los interesados directos mencionados en la resolución relativa a la aplicación de las disposiciones financieras previstas para el Enfoque Estratégico.
4. En la presente nota se ponen de relieve las últimas novedades relativas a los recursos financieros y técnicos para la aplicación del Enfoque Estratégico, incluidos los adelantos en relación

* SAICM/OEWG.1/1/Rev.1.

1 El Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible se aprobó en 2002. El plan incluye el objetivo de que para el año 2020, los productos químicos se utilicen y produzcan de manera que se reduzcan al mínimo los efectos negativos importantes para la salud humana y el medio ambiente. Como se afirma en el párrafo 13 de la Estrategia de política global, el Enfoque Estratégico adoptó ese objetivo, al que con frecuencia se llama “objetivo 2020”, como su objetivo global.

con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, el costo que representa la inacción y sus consecuencias para el sector de la salud, el proyecto del informe Perspectivas de los productos químicos a nivel mundial y el proceso consultivo sobre las opciones de financiación para las actividades relacionadas con los productos químicos y los desechos iniciado por el Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), además de algunas consideraciones preliminares sobre las necesidades de financiación del Enfoque Estratégico hasta 2020.

I. Fondo para el Medio Ambiente Mundial

5. En su resolución II/3, la Conferencia invitó a todas las instituciones financieras a reforzar su apoyo a las actividades que contribuyesen al logro de los objetivos del Enfoque Estratégico. Un año después, en la cuarta Asamblea del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), celebrada en mayo de 2010, se dieron a conocer los resultados de la quinta reposición del FMAM. En esa quinta reposición se solicitó una asignación de 10 millones de dólares para contribuir al objetivo general del Enfoque Estratégico y 10 millones de dólares adicionales para proyectos destinados a complementar y promover las negociaciones sobre un instrumento jurídicamente vinculante a nivel mundial sobre el mercurio. El objetivo del programa sobre productos químicos del FMAM es el mismo que el objetivo general del Enfoque Estratégico, a saber, promover la gestión racional de los productos químicos a lo largo de su ciclo de vida de manera que se reduzcan al mínimo los efectos adversos de importancia que puedan tener en la salud humana y el medio ambiente.

6. En cumplimiento de su mandato, FMAM apoyará los objetivos prioritarios del Enfoque Estratégico que redunden en beneficios ambientales a nivel mundial, tal como se describe en el Plan de Acción Mundial del Enfoque Estratégico. Entre las actividades y las esferas que podrían recibir apoyo adicional del FMAM por sus características transfronterizas cabe citar las relacionadas con la transferencia de tecnología y prevención de la contaminación; la gestión de los plaguicidas; la creación de capacidad para los marcos legislativo y reglamentario y su observancia; la adaptación en relación con los productos químicos; las zonas protegidas; los sitios contaminados; los metales pesados, la minimización y eliminación de los desechos; el intercambio de información y el tráfico ilícito. El documento completo relativo a la estrategia del FMAM incluye una lista de proyectos propuestos que podrían recibir apoyo de esta institución. Puede obtenerse más información en www.thegef.org.

7. Recientemente, el FMAM encargó la realización de un estudio sobre nuevas cuestiones relacionadas con la gestión de los productos químicos en los países en desarrollo y países con economías en transición en el cual se determinarán y evaluarán 22 cuestiones de reciente surgimiento en la esfera de la gestión de los productos químicos en relación con las probables necesidades de esos países para la gestión de los productos químicos. Los recursos y apoyo adicionales que aporte el FMAM, en cumplimiento de su mandato, como resultado del estudio, ayudarán a anticipar, prevenir, reducir y minimizar las repercusiones negativas para la salud humana y el medio ambiente. En el estudio se incluyen las cuatro nuevas cuestiones a las que se está prestando una atención especial en el marco del Enfoque Estratégico. En forma paralela a la primera reunión del Grupo de Trabajo de composición abierta se realizará una actividad relacionada con el resultado del estudio.

II. El costo de la inacción y sus consecuencias para el sector de la salud

8. En su resolución II/3, la Conferencia alentó a que se siguiesen investigando los costos económicos y sociales de la gestión no racional de los productos químicos, entre ellos el costo de la inacción y las consecuencias para el sector de la salud, a nivel nacional, regional e internacional, para facilitar la atribución apropiada de prioridades a la consecución de los objetivos del Enfoque Estratégico.

9. En respuesta a esa decisión, en 2010 el PNUMA dio comienzo a un estudio sobre el costo de la inacción en la gestión racional de los productos químicos al que contribuyeron, entre otros, la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). La primera etapa del estudio consiste en una evaluación de los conocimientos disponibles sobre el costo económico de la gestión no racional de los productos químicos. El estudio se publicará a finales de 2011 o principios de 2012 y será el punto de partida de la evaluación del costo de la inacción.

10. Tal como se preveía, los resultados preliminares del estudio muestran que la información disponible sobre el costo de la inacción está extremadamente fragmentada y es muy limitada y por esa razón no se puede llegar a una cifra única a nivel mundial. De todos modos, existe información sobre

el costo de la inacción en la gestión racional de los plaguicidas en varios países de África, de la cual se puede extrapolar el costo de la inacción en un contexto más amplio de gestión de los productos químicos. En forma paralela a la primera reunión del Grupo de Trabajo de composición abierta se realizará una actividad conjunta del PNUMA y la OMS sobre el costo de la inacción y la carga de morbilidad derivada de una gestión no racional de los productos químicos.

11. En relación con las consecuencias para el sector de la salud, en 2011 la OMS publicó un análisis de la carga de morbilidad atribuible a los productos químicos². Se calculó que a nivel mundial las intoxicaciones agudas y la exposición a largo plazo del amianto, determinados carcinógenos y partículas presentes en el lugar de trabajo, la contaminación del aire en interiores y exteriores, el plomo y el arsénico en 2004 provocaron 4.376.000 muertes (8.3% del total de defunciones) y representaron 75.317.000 años de vida ajustados en función de la discapacidad. Se diría que este cálculo no tiene en cuenta la carga de morbilidad total derivada de los productos químicos, dado que se limita a determinados productos químicos cuyos datos se toman como base para las estimaciones a nivel mundial.

12. De todos modos, se pueden extraer importantes conclusiones de los datos disponibles. Por ejemplo, entre los años 2000 y 2004 la proporción de personas con niveles de plomo en la sangre superiores a 10 µg/dl descendió, a nivel mundial, de un 20% a un 14%, y también se registraron reducciones similares en la carga de morbilidad derivada del plomo. Esta reducción se debe, principalmente, a la eliminación del plomo en la gasolina en la mayoría de los países, lo cual es un excelente ejemplo de la influencia que puede tener la gestión de los riesgos en un tiempo relativamente corto. La información sobre la salud utilizada en el informe del PNUMA sobre el costo de la inacción mencionado anteriormente se basa en los datos de la OMS sobre la carga de morbilidad, además de en la labor que realiza esa organización y en su base de datos sobre la selección de intervenciones eficaces en función de los costos (conocida por el nombre de "OPCIÓN OMS")³. Se está preparando información adicional de la OMS sobre esta cuestión, que incluirá nuevas estimaciones de la carga de morbilidad a nivel mundial.

III. Proyecto de informe Perspectivas de los productos químicos a nivel mundial

13. La producción y el uso de los productos químicos está trasladándose de los países desarrollados a los países en desarrollo y este fenómeno está aumentando la posibilidad de que esos productos tengan consecuencias negativas para la salud humana y el medio ambiente en estos últimos. El PNUMA está desarrollando un proyecto sobre las perspectivas de los productos químicos a nivel mundial para realizar una evaluación exhaustiva de las consecuencias de esos cambios. El proyecto se basará en evaluaciones anteriores realizadas por la OCDE y consistirá en un análisis de los cambios que se prevé tendrán lugar en el próximo decenio en la producción y utilización de los productos químicos, que pasarán de los países desarrollados a los países en desarrollo, las consecuencias económicas y financieras de esos cambios en caso de que no mejore la gestión de los productos químicos y, por último, una evaluación de las posibles respuestas normativas. Su publicación está prevista para principios de 2012 y, por consiguiente, estará disponible para su examen en el tercer periodo de sesiones de la Conferencia.

IV. Proceso consultivo sobre opciones de financiación para las actividades relacionadas con los productos químicos y los desechos

14. El Director Ejecutivo del PNUMA inició un proceso de consultas sobre opciones de financiación para los productos químicos y los desechos en reconocimiento de la necesidad de contar con recursos suficientes para la gestión de los productos químicos y los desechos. El proceso fue anunciado por primera vez en la cuarta reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes, celebrada en Ginebra del 4 al 8 de mayo de 2009. El proceso se está concentrando en la manera de fortalecer el apoyo financiero para las actividades relacionadas con los productos químicos y los desechos y, en particular, para el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, el Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional, el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes, el Enfoque

2 Disponible en www.ehjournal.net/content/10/1/9.

3 www.who.int/choice/en/.

Estratégico y un futuro instrumento jurídicamente vinculante sobre el mercurio. El proceso se centra, en términos generales, en determinar las posibles opciones normativas para obtener una corriente segura de fondos para las actividades relacionadas con los productos químicos y los desechos.

15. La cuarta reunión del proceso consultivo se celebró paralelamente al 19º período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, en Glen Cove (Estados Unidos de América) los días 4 y 5 de mayo de 2011. Los participantes reiteraron la importancia de aplicar un criterio integrado a la financiación de la gestión de los productos químicos y los desechos, que consideraron un elemento crítico para lograr los objetivos de los programas de actividades de productos químicos y desechos en todos los niveles. Este criterio integrado se convirtió en el punto central de los debates y el desarrollo ulterior de los cuatro elementos o canales: incorporación sistemática de la gestión racional de los productos químicos y los desechos peligrosos; participación de la industria, incluso mediante modalidades de asociación del sector público y privado y el uso de instrumentos económicos a nivel nacional e internacional; un nuevo fondo fiduciario similar al Fondo Multilateral para la aplicación del Protocolo de Montreal; e introducción de la gestión de los productos químicos y desechos en condiciones de seguridad como nueva esfera de actividad, ampliando la esfera de actividad actual relativa a los contaminantes orgánicos persistentes del FMAM o estableciendo un nuevo fondo fiduciario en el marco del FMAM.

16. Los participantes convinieron en que los distintos canales deberían contribuir a la movilización de recursos financieros en apoyo de la aplicación y el cumplimiento, por parte de los países, de los compromisos acordados a nivel internacional y, al mismo tiempo, proporcionar los medios para poder lograr los objetivos de largo plazo de la gestión racional de los productos químicos y los desechos. Los cuatro canales también deberían contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en particular el objetivo de mitigación de la pobreza, y, paralelamente, aumentar el acceso de los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo a los recursos financieros.

17. Se pidió a la Secretaría del PNUMA que siguiese analizando los cuatro elementos y determinase las posibles medidas que serían claves para dar curso a cada uno de los canales. El documento elaborado, titulado “una propuesta para un criterio integrado aplicado a la financiación de la gestión racional de los productos químicos y los desechos”, se utilizará como base para los debates en la quinta y última reunión del proceso consultivo, que tendrá lugar los días 6 y 7 de octubre de 2011, en Bangkok. El documento ofrece un análisis de las necesidades de financiación de los convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam, además del Enfoque Estratégico, y propone el modo en que se podría aplicar cada canal para satisfacer esas necesidades. Examina los elementos de las estructuras y los procedimientos operativos de los cuatro canales de financiación y proporciona una propuesta de un enfoque integrado que emplearía los cuatro canales de financiación de manera complementaria. Concluye que, si bien los gobiernos podrían continuar con los esfuerzos políticos para elaborar los detalles de la propuesta a través de procesos intergubernamentales y foros, podrían al mismo tiempo, dar comienzo a otras medidas para poner en práctica la propuesta de enfoque para la financiación de las actividades relacionadas con los productos químicos y los desechos⁴.

18. Los resultados del proceso consultivo, incluidas las recomendaciones, se presentarán al Director Ejecutivo del PNUMA, quien, a su vez, presentará un informe final al Consejo de Administración del PNUMA en su 12º período extraordinario de sesiones y a la Conferencia Internacional sobre Gestión de los Productos Químicos en su tercer período de sesiones, que se celebrarán, en ambos casos, en 2012.

19. En la primera reunión del Grupo de Trabajo de composición abierta se presentará en forma oral un resumen de los resultados de la quinta reunión del proceso consultivo en preparación para el tercer período de sesiones de la Conferencia, con el fin de aportar elementos sobre los cuales basarse para la adopción de una posible decisión sobre el futuro de la financiación de las actividades relativas a los productos químicos y los desechos, incluido el Enfoque Estratégico.

4 Otras medidas podrían ser integrar la gestión racional de los productos químicos y los desechos en los procesos de planificación para el desarrollo nacionales e internacionales; aumentar la concienciación con respecto a la gestión racional de los productos químicos y los desechos para aumentar la prioridad que se otorga a esa esfera; seguir investigando la posibilidad de establecer un fondo fiduciario con fines múltiples; que los gobiernos elaboren opciones normativas para ampliar el uso del FMAM e incorporar la ejecución de actividades relacionadas con los productos químicos y los desechos; ampliar la esfera de actividades relacionadas con los contaminantes orgánicos persistentes, crear una esfera de actividades relacionada con los productos químicos y los desechos o establecer un nuevo fondo fiduciario en el marco del FMAM; y pedir al Consejo de Administración del PNUMA que invite al FMAM a fortalecer su capacidad para apoyar el programa de actividades relacionadas con los productos químicos y los desechos.

V. Financiación de la aplicación del Enfoque Estratégico: hacia 2020

20. El Enfoque Estratégico difiere de los tres convenios relacionados con los productos químicos por ser una iniciativa voluntaria, de múltiples interesados directos y multisectorial. A pesar de que no incluye requisitos jurídicamente vinculantes para apoyar su aplicación, el Enfoque Estratégico recibió la aprobación de Jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible celebrada en Johannesburgo en 2002 y en la Cumbre Mundial de 2005 en Nueva York. En el párrafo 11 de la Declaración de Dubai, ministros, jefes de delegación y representantes de la sociedad civil y el sector privado confirmaron además su compromiso inquebrantable para promover la gestión racional de los productos químicos y los desechos peligrosos durante su ciclo de vida completo conforme al Programa 21 y el Plan de Aplicación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. La aprobación de la Estrategia de política global en el párrafo 12 de la Declaración de Dubai constituye un firme compromiso con el Enfoque Estratégico y su aplicación.

21. Para garantizar que se dispone de recursos suficientes para alcanzar las metas y objetivos normativos del Enfoque Estratégico es fundamental comprender las necesidades financieras para su aplicación. Para aplicar el Enfoque Estratégico se adoptan medidas a nivel nacional, regional y mundial y esa aplicación se canaliza a través de varios arreglos institucionales, algunos de los cuales tienen distintos requisitos técnicos y financieros. Sin embargo, la evaluación de esas necesidades tal vez resulte difícil dado el carácter voluntario del Enfoque Estratégico. Ciertos elementos de su Estrategia de política global podrían ser de utilidad para determinar algunas de las necesidades de financiación inmediatas para apoyar la aplicación del Enfoque Estratégico. Además, el trabajo que se ha realizado hasta la fecha en lo que hace a la aplicación podría ser un indicio de lo que habrá que hacer en el futuro para influir de manera positiva en la gestión racional de los productos químicos.

VI. Conclusiones

22. La aplicación del Enfoque Estratégico ha entrado en una etapa significativa, en la que se están adoptando medidas específicas para lograr una gestión racional de los productos químicos en los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, y los países con economías en transición. Los informes sobre la marcha de los proyectos que se están desarrollando en el marco del Programa de inicio rápido demuestran que se están realizando esfuerzos coordinados para mejorar la gestión racional de los productos químicos a nivel nacional y para definir prioridades y atender a las preocupaciones regionales y a los requisitos de los acuerdos ambientales multilaterales. Así pues, se están utilizando los recursos disponibles para lograr un resultado más coordinado y eficiente. A causa del difícil clima económico actual se dispone de menos fondos, lo cual podría llegar a afectar la aplicación del Enfoque Estratégico en el futuro y menoscabar los adelantos realizados en la consecución del objetivo de 2020. Tal vez sea necesario buscar fuentes nuevas y no tradicionales de financiación para no perder la inercia.

23. Se pueden extraer lecciones de la experiencia de la aplicación de un criterio integrado para la implementación del Enfoque Estratégico. Por el hecho de contar con múltiples interesados directos y ser de naturaleza multisectorial, el Enfoque Estratégico ya integra los diversos canales previstos en el proceso consultivo, como por ejemplo, la incorporación sistemática de los intereses relacionados con los productos químicos y los desechos a los planes nacionales de desarrollo, un papel activo de la industria y otros interesados directos no tradicionales y, más concretamente, las modalidades de asociación para una gestión racional de los productos químicos y un fondo fiduciario con fines específicos para financiar las actividades de apoyo iniciales.

24. Los cuatro canales propuestos en el proceso consultivo apoyan un criterio integrado atractivo aplicado a la financiación. Cabe notar que el proceso consultivo tiene la intención de diseñar una estructura para una financiación estable del conjunto de actividades relacionadas con los productos químicos y los desechos y no se ocupará de la movilización de recursos en sí. Además, se prevé que se dedicará cierto tiempo a los debates sobre la puesta en práctica de toda recomendación que surja del proceso. Por consiguiente, es importante analizar los requisitos inmediatos de financiación del Enfoque Estratégico e idear un mecanismo para garantizar que se satisfarán hasta tanto se hayan concluido esos debates.

25. El apoyo financiero debería garantizar una amplia participación en la movilización de recursos por parte de todos los tipos de donantes e interesados directos, ser sostenible, ser efectivo en el sentido de servir para ejecutar los proyectos y actividades, responder a las necesidades particulares de los interesados directos y centrarse en la consecución del objetivo de 2020. A medida que se avance en la aplicación del Enfoque Estratégico, se sugerirá la inclusión de nuevas cuestiones en el Plan de acción mundial, se propondrá el examen de nuevas cuestiones normativas y se emprenderán nuevas iniciativas, como, por ejemplo, la ejecución de la estrategia del Enfoque Estratégico en el sector de

la salud. Si bien es importante ocuparse de esas cuestiones, se deberá disponer de recursos no solo para esas nuevas actividades sino también para completar las actividades relacionadas con cuestiones existentes identificadas previamente. También será crucial que la Secretaría cuente con un flujo continuo de recursos para poder realizar su labor y completar las tareas que le haya encomendado la Conferencia.

VII. Medidas que podría adoptar el Grupo de Trabajo de composición abierta

26. Teniendo en cuenta que el tercer periodo de sesiones de la Conferencia Internacional sobre Gestión de los Productos Químicos se celebrará después del 12º período extraordinario de sesiones del Consejo de Administración y de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, en los que, según se tiene previsto, se examinarán las opciones de financiación de las actividades relacionadas con los productos químicos y los desechos, el Grupo de Trabajo de composición abierta tal vez desee:

- a) Tomar nota de la información que se incluye en el presente informe;
 - b) Examinar el resultado del proceso consultivo para las opciones de financiación de las actividades relacionadas con los productos químicos y los desechos, sobre la base de la información suministrada;
 - c) Pedir al Director Ejecutivo del PNUMA que incluya en el informe sobre los resultados del proceso consultivo que presentará al Consejo de Administración del PNUMA en su 12º período extraordinario de sesiones un análisis de la influencia de esos resultados en las necesidades de financiación del Enfoque Estratégico;
 - d) Pedir a la Secretaría que prepare, para someterlo al examen de la Conferencia en su tercer período de sesiones, un resumen de los adelantos logrados y de los resultados del proceso consultivo y de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible y su importancia para la financiación de la aplicación del Enfoque Estratégico.
-