



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

Distr. general
29 de septiembre de 2014

Español
Original: inglés

**Grupo de Trabajo de composición abierta de la Conferencia
Internacional sobre Gestión de los Productos Químicos
Segunda reunión**

Ginebra, 15 a 17 de diciembre de 2014
Tema 5 c) ii) del programa provisional*

**Nuevas cuestiones normativas y otras cuestiones de interés: otras cuestiones de interés:
plaguicidas altamente peligrosos**

**Nota informativa sobre plaguicidas altamente peligrosos
preparada por la Organización de las Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura**

Nota de la secretaría

1. La secretaría tiene el honor de distribuir, en el anexo de la presente nota, una nota informativa recibida de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura relativa a los plaguicidas altamente peligrosos.
2. De conformidad con el párrafo 2 de la resolución II/6 de la Conferencia Internacional sobre Gestión de los Productos Químicos, el Grupo de Trabajo de composición abierta examinará la aplicación, el desarrollo y la mejora del Enfoque Estratégico para la Gestión de Productos Químicos a Nivel Internacional, entre otras cosas:
 - a) Siguiendo los debates sobre la labor relativa a las nuevas cuestiones normativas;
 - b) Examinando las propuestas de inclusión de nuevas actividades en el Plan de Acción Mundial;
 - c) Examinando las iniciativas que se están emprendiendo y teniendo en cuenta los adelantos realizados y las lagunas que existen para el logro del objetivo de que, para 2020, los productos químicos se usen y produzcan en formas que reduzcan al mínimo los efectos perjudiciales significativos para la salud humana y el medio ambiente;
 - d) Examinando los resultados de las reuniones regionales;
 - e) Identificando las cuestiones prioritarias que se examinarían para decidir su inclusión en los programas de los períodos de sesiones de la Conferencia.
3. En lo que respecta al examen de los resultados de las reuniones regionales, la secretaría observa que la importancia de los plaguicidas altamente peligrosos se puso de relieve en las cinco reuniones regionales del Enfoque Estratégico celebradas entre agosto de 2013 y marzo de 2014.
4. Se aprobaron resoluciones sobre plaguicidas altamente peligrosos en las reuniones regionales celebradas en América Latina y el Caribe y en África en 2013 y 2014, respectivamente. En esas resoluciones, las regiones invitaron a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura a que elaborara un documento de información sobre alternativas más seguras a los plaguicidas altamente peligrosos, teniendo en cuenta la situación y las necesidades de los países en desarrollo y los países con economías en transición. También alentaron a los países a realizar estudios

* SAICM/OEWG.2/1.

sobre plaguicidas altamente peligrosos y recomendaron que los comités de coordinación regional del Enfoque Estratégico utilizaran esos estudios para presentar los casos satisfactorios de cooperación intersectorial destinada a la eliminación de plaguicidas altamente peligrosos. En las resoluciones también se alentó a crear un servicio de intercambio de información en línea sobre el registro, la restricción y la prohibición de plaguicidas altamente peligrosos en cada región.

5. Se propusieron resoluciones similares en las reuniones regionales de Asia y el Pacífico y de Europa Central y Oriental. Si bien no aprobaron ninguna resolución al respecto, ambas regiones reconocieron la importancia de adoptar medidas acerca de los plaguicidas altamente peligrosos. Además, la región de Asia y el Pacífico, en el informe de su reunión, invitó a los países a realizar estudios sobre plaguicidas altamente peligrosos y alentó el intercambio de información al respecto.

6. El Grupo de Trabajo de composición abierta tal vez desee examinar las necesidades relativas a los plaguicidas altamente peligrosos y los progresos realizados al respecto, y considerar la posibilidad de formular recomendaciones destinadas a la elaboración de nuevas medidas de cooperación para su examen por la Conferencia Internacional sobre Gestión de los Productos Químicos en su cuarto período de sesiones.

7. La nota informativa se presenta en el anexo tal como se recibió de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y no ha sido objeto de revisión editorial por la secretaría.

Anexo

Nota informativa sobre los plaguicidas altamente peligrosos preparada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)

Antecedentes

1. En el tercer período de sesiones de la Conferencia Internacional sobre Gestión de los Productos Químicos se propuso una resolución en la que se solicitaban medidas concertadas relativas a los plaguicidas altamente peligrosos y se reconocían los peligros originados por los plaguicidas de este tipo que estaban en uso y la oportunidad que se ofrecía para actuar con objeto de eliminar dicho uso. El proyecto de resolución no fue aprobado en esa ocasión porque se propuso demasiado tarde para que muchas delegaciones consultaran a sus interesados, pero recibió un amplio apoyo durante la Conferencia. Todas las reuniones regionales del Enfoque Estratégico celebradas a partir del tercer período de sesiones de la Conferencia han tratado la cuestión de los plaguicidas altamente peligrosos y han convenido en la necesidad de adoptar más medidas; además, las reuniones regionales para África y para América Latina y el Caribe aprobaron resoluciones específicas sobre estos plaguicidas. También se han recibido solicitudes de adopción de medidas destinadas a eliminar los riesgos derivados de los plaguicidas altamente peligrosos del Consejo de la FAO, así como del recién aprobado Código Internacional de Conducta para el Manejo de Plaguicidas. Además, existe un vínculo estrecho entre la inclusión de formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas del Convenio de Rotterdam y los esfuerzos encaminados a detectar los plaguicidas altamente peligrosos y reducir los riesgos derivados de ellos.

Definición de plaguicidas altamente peligrosos

2. Los plaguicidas altamente peligrosos son aquellos cuyo uso puede considerarse demasiado peligroso en determinadas circunstancias; se debe prestar especial atención a su prohibición o control cuando no funcionen otras medidas destinadas a mitigar los riesgos que plantean. El Código Internacional de Conducta para el Manejo de Plaguicidas¹ de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) define los plaguicidas altamente peligrosos como “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 (SGA), 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”.

3. El Código también indica 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”.

4. Hay relativamente pocos plaguicidas que se ajusten a la definición de altamente peligrosos, pero los daños que provocan para la salud y el medio ambiente pueden ser muy importantes. Según las estimaciones, el número de años de vida ajustados en función de la discapacidad (AVAD)² provocados anualmente por plaguicidas asciende a casi 7,5 millones³ y el 99% de los casos de intoxicación se producen en países en desarrollo. El informe del PNUMA sobre el costo de la inacción respecto de la gestión racional de los productos químicos⁴ realiza un cálculo conservador de los costos acumulados para la salud originados por los efectos de los plaguicidas en África Subsahariana durante el período 2005-2020 y los sitúa en 97.000 millones de dólares de los Estados Unidos. Debería ser posible reducir esas enormes repercusiones mediante la adopción de medidas encaminadas a detectar y

¹ *International Code of Conduct on Pesticide Management* (Código Internacional de Conducta para el Manejo de Plaguicidas) de la FAO, 2013.

² AVAD significa “años de vida ajustados en función de la discapacidad”, una medida ponderada de los años de vida perdidos a causa de muerte prematura y de los años vividos con discapacidad.

³ Prüss-Ustün *et al.*, *Knowns and unknowns on burden of disease due to chemicals: a systematic review*, *Environmental Health* 2011, 10:9.

⁴ *Report on the Costs of Inaction on the Sound Management of Chemicals*, PNUMA, 2012.

controlar unos pocos plaguicidas. Son las que se han denominado “oportunidades al alcance de la mano”, es decir, que pocos esfuerzos pueden dar lugar a importantes beneficios en materia de reducción de los riesgos.

5. Los plaguicidas desempeñan una función importante en la agricultura y la salud pública: controlar los organismos perjudiciales y no deseados. Hay quien defiende que los plaguicidas son esenciales para producir alimentos en cantidad suficiente para mantener una población mundial cada vez mayor. En la mayoría de las regiones, el uso de plaguicidas va en aumento y el mercado mundial de 2012 se valoró en unos 40.000 millones de dólares. La mayoría de los países tienen leyes que controlan el comercio y el uso de plaguicidas, además de un sistema de registro que determina los plaguicidas que pueden utilizarse y con qué fines.

6. Debido a que la mayoría de los plaguicidas se utilizan en la agricultura, las autoridades reguladoras y de registro suelen depender de los ministerios de agricultura y contar con la cooperación de las autoridades competentes en materia de salud y medio ambiente. Por esta razón, los procesos encaminados a fortalecer la gestión de los productos químicos, que dependen por lo general de los ministerios de medio ambiente, a veces prestan menos atención a la gestión de los plaguicidas. Esta omisión potencial cobra especial importancia en los países en desarrollo, donde los plaguicidas se cuentan entre las sustancias químicas de uso más extendido, a menudo en manos de agricultores sin capacitación y mal equipados.

7. En la actualidad, hay unos 800 ingredientes activos plaguicidas en uso en todo el mundo, incluidos en las fórmulas de miles de productos que pueden contener dos o más ingredientes activos. Todos los plaguicidas son tóxicos para los seres humanos y otros organismos, en mayor o menor medida, en función de su estructura química y modo de acción. La Organización Mundial de la Salud (OMS) clasifica los plaguicidas con arreglo al peligro (principalmente) grave que ocasionan, siendo los plaguicidas de la Clase I los más peligrosos. El Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos (SGA) clasifica todos los productos químicos, entre ellos los plaguicidas, en una serie de escalas que incluyen sus efectos crónicos a largo plazo para la salud.

8. Antes de aprobar su uso, los plaguicidas se someten a ensayos exhaustivos para demostrar si los beneficios que se extraen de ellos superan los riesgos que ocasionan. No obstante, siempre existe algún tipo de riesgo y su nivel depende a menudo de las condiciones en que se utilicen.

9. Por ejemplo, un plaguicida que se aplique desde una lanza de pulverización bien calibrada montada en un tractor equipado de cabina con aire acondicionado plantea un riesgo significativamente menor para el operador que si se aplica mediante un pulverizador de mochila sin calibrar y con fugas. Del mismo modo, un plaguicida que actúe contra organismos acuáticos tal vez tenga pocas consecuencias negativas si se aplica lejos de masas de agua, pero causará graves daños si se vierte, deliberada o accidentalmente, en ríos o lagos. Las condiciones de uso, por tanto, incluyen evaluar el riesgo de los plaguicidas y determinar los controles que podrían ser apropiados para mitigar riesgos inaceptables.

Motivos por los que los plaguicidas altamente peligrosos son problemáticos y a quién afectan

10. Los plaguicidas son tóxicos de manera indiscriminada y afectan a cualquier organismo que esté expuesto a ellos y sea sensible a su modo de acción. Por ejemplo, los plaguicidas que actúan sobre el sistema nervioso de los insectos, como los organofosfatos y los carbamatos, también afectan al sistema nervioso de los seres humanos expuestos; un plaguicida destinado a impedir la producción de quitina en insectos tendrá la misma acción sobre los productores de quitina en entornos acuáticos. Dado que la mayoría de los plaguicidas se pulverizan en entornos abiertos, es imposible dirigirlos con precisión a las plagas objetivo sin exponer a otros organismos.

11. Los usuarios con frecuencia desconocen los posibles efectos perjudiciales para la salud y el medio ambiente. El resultado habitual de este desconocimiento es la protección inadecuada de los usuarios de plaguicidas, de otras personas que puedan estar expuestas sin saberlo y del medio ambiente. Las personas intoxicadas por plaguicidas se encuentran a menudo en zonas rurales remotas donde el acceso a la atención médica es limitado. Así, los incidentes de intoxicación por plaguicidas con frecuencia no se notifican y las víctimas tal vez ni acudan a recibir atención médica. Además, los profesionales de la salud pueden no estar capacitados para diagnosticar casos de intoxicación por plaguicidas o para aplicar el tratamiento adecuado. La mayoría de los países en desarrollo no tienen centros de toxicología que ofrezcan asesoramiento sobre el diagnóstico y el tratamiento de la intoxicación por plaguicidas.

12. Incluso cuando los usuarios saben que un plaguicida determinado causa enfermedades o daños ambientales, a menudo creen que no existen alternativas. De hecho, casi siempre hay alternativas disponibles, ya sean controles biológicos, métodos de cultivo, trampas o barreras mecánicas, o plaguicidas de bajo riesgo. En los raros casos en que no haya alternativas a un plaguicida altamente peligroso en uso, siempre existe la posibilidad de reducir los riesgos utilizando mejores equipos de protección y aplicación, limitando el acceso a especialistas en la aplicación de plaguicidas o cambiando una formulación plaguicida para que sea menos peligrosa.

13. Quienes están expuestos a los plaguicidas a veces lo consideran un riesgo ocupacional necesario y suelen creer que resulta imposible prevenir o tratar los síntomas de intoxicación. El resultado es que los usuarios de plaguicidas pierden días de trabajo y productividad, lo que afecta a sus propios ingresos y a la economía en general. Los plaguicidas también se utilizan en todo el mundo para suicidios y envenenamientos intencionados. La experiencia demuestra que retirar del mercado los plaguicidas más peligrosos o limitar el acceso a ellos reduce esos casos.

14. Los efectos de los plaguicidas altamente peligrosos son un problema para los usuarios, los transeúntes expuestos (comunidades rurales pobres, niños en los campos, mujeres que trabajan en el campo, es decir, las poblaciones vulnerables), los consumidores (residuos de alimentos, calidad del agua potable), el medio ambiente (la flora y fauna silvestres, los servicios de los ecosistemas, bien para los polinizadores o los enemigos naturales). También cabe señalar que la OMS calcula 880.000 suicidios cada año en los que el método más habitual utilizado son los plaguicidas, especialmente en los países en desarrollo y los países con economías en transición⁵.

Número de sustancias químicas incluidas en esta categoría

15. Los criterios establecidos por la OMS y la FAO para clasificar un plaguicida como altamente peligroso son los siguientes:

- a) Formulaciones plaguicidas que cumplen los criterios de las clases Ia o Ib de la clasificación recomendada de los plaguicidas según su nivel de peligro, de la OMS (www.who.int/ipcs/publications/pesticides_hazard/en/index.html); o
- b) Ingredientes activos plaguicidas y sus formulaciones que cumplen los criterios para su clasificación como sustancias carcinógenas de Categorías 1A y 1B del Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos (SGA); o
- c) Ingredientes activos plaguicidas y sus formulaciones que cumplen los criterios de mutagenicidad de las Categorías 1A y 1B del Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos (SGA); o
- d) Ingredientes activos plaguicidas y sus formulaciones que cumplen los criterios de toxicidad para la reproducción de las Categorías 1A y 1B del Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos (SGA); o
- e) Ingredientes activos plaguicidas incluidos en los anexos A y B del Convenio de Estocolmo (chm.pops.int) y los que satisfacen todos los criterios del párrafo 1 del anexo D del Convenio; o
- f) Ingredientes activos plaguicidas y sus formulaciones enumerados en el anexo III del Convenio de Rotterdam (www.pic.int); o
- g) Plaguicidas controlados en virtud del Protocolo de Montreal (www.ozone.unep.org/Ratification_status/montreal_protocol.shtml); o
- h) Ingredientes activos plaguicidas y sus formulaciones que han mostrado una elevada incidencia de efectos adversos graves o irreversibles para la salud humana o el medio ambiente.

16. No hay una lista de plaguicidas altamente peligrosos propiamente dicha, sino que corresponde a los reguladores determinar qué plaguicidas en uso presentan niveles de riesgo inaceptablemente altos para las personas o el medio ambiente. A continuación, deberán tomar medidas específicas para sustituir esos plaguicidas por alternativas menos peligrosas o para reducir el riesgo provocado por el uso continuado de plaguicidas peligrosos. La FAO y la OMS están trabajando para ayudar a los países a adoptar las medidas apropiadas.

17. Un estudio sobre las medidas relativas a los plaguicidas altamente peligrosos realizado por la FAO en varias regiones muestra, en primer lugar, que hasta un 70% de los plaguicidas registrados y en uso en muchos países en desarrollo se clasificarían como altamente peligrosos con arreglo a los

⁵ *Prevención del suicidio: un imperativo global*, OMS, 2014.

critérios antes expuestos. También indica que muchos países han adoptado medidas para eliminar el uso de los plaguicidas más peligrosos sin consecuencias negativas para la productividad agrícola o la salud pública.

Medidas que pueden adoptarse

18. El primer paso importante para la adopción de medidas destinadas a reducir los riesgos derivados de los plaguicidas altamente peligrosos corresponde a la autoridad reguladora competente. Debe mostrar buena disposición a tomar medidas que sin duda exigirán adoptar decisiones y emprender acciones. Organizaciones internacionales como la FAO, la OMS y el PNUMA pueden brindar orientación y ayuda en esos procesos.

19. Es preciso ser consciente de la existencia de alternativas cuya eficacia viene avalada por datos empíricos y experiencia, aunque los productos químicos comercializados contarán con la defensa vigorosa de las empresas que los producen y los venden. Por lo tanto, es importante que los organismos reguladores adopten decisiones objetivas y con conocimiento de causa.

20. El proceso elaborado en el marco del proyecto Programa de Inicio Rápido del Enfoque Estratégico en Mozambique se está aplicando también en otros países. Se aconseja a las autoridades reguladoras que aprendan de esa experiencia y adapten los procesos de detección, evaluación y adopción de medidas para sustituir los plaguicidas altamente peligrosos o reducir sus riesgos. La FAO y la OMS también están elaborando orientaciones sobre los plaguicidas altamente peligrosos que estarán disponibles a finales de 2013.

21. Las medidas fundamentales son las siguientes:

- a) Determinar los plaguicidas altamente peligrosos registrados y en uso
- b) Validar el alcance y las condiciones de uso
- c) Evaluar los riesgos para la salud humana
- d) Evaluar el peligro para el medio ambiente
- e) Realizar un estudio
- f) Determinar opciones alternativas
 - Controles que no sean químicos
 - Productos químicos menos peligrosos
 - Controles de ingeniería y reglamentarios para reducir los riesgos de los plaguicidas altamente peligrosos en uso
- g) Aplicar las alternativas y eliminar el uso de los plaguicidas altamente peligrosos.

22. Un ejemplo de medidas adoptadas para reducir los riesgos derivados de los plaguicidas altamente peligrosos es el proyecto Programa de Inicio Rápido del Enfoque Estratégico de Mozambique. La FAO ha prestado asistencia a la autoridad reguladora competente para detectar plaguicidas altamente peligrosos y evaluar los riesgos que plantean el alcance y la naturaleza de su uso. Los agricultores y otros usuarios de esos plaguicidas recibirán ayuda para encontrar alternativas menos peligrosas.

23. En última instancia, corresponderá a las autoridades reguladoras nacionales elegir las medidas que han de adoptarse para regular y gestionar mejor los productos químicos y, en este caso concreto, para reducir los riesgos derivados de los plaguicidas altamente peligrosos. Como resultado directo de esta labor en Mozambique, todos los plaguicidas altamente peligrosos que están en uso actualmente han sido prohibidos oficialmente en agosto de 2014 y su uso se eliminará en un período de meses a medida que se introduzcan las alternativas.

24. Se alienta a los países a adoptar las medidas apropiadas y seguir ocupándose de la cuestión para su presentación y debate en el cuarto período de sesiones de la Conferencia Internacional sobre Gestión de los Productos Químicos, como ejemplo de medidas concretas adoptadas para reducir los riesgos derivados de los productos químicos.