



**Consejo de Administración del
Programa de las
Naciones Unidas
para el Medio Ambiente**

Distr.: General
20 de diciembre de 2010

Español
Original: Inglés



**26° período de sesiones
del Consejo de Administración/Foro
Ambiental Mundial a Nivel Ministerial**
Nairobi, 21 a 24 de febrero de 2011
Tema 4 a) y f) del programa provisional*

Cuestiones normativas: estado del medio ambiente

Cuestiones normativas: medio ambiente y desarrollo

**Aumento de la cooperación y la coordinación en el marco del
grupo de entidades que se ocupan de los productos químicos y
los desechos**

Informe del Director Ejecutivo

Resumen

En el presente informe se pasa revista a los esfuerzos realizados con miras a aumentar la cooperación y la coordinación en el marco del grupo de entidades que se ocupan de los productos químicos y los desechos, y se sugieren posibles maneras de ampliar el actual proceso de coordinación y cooperación tanto en el marco de los acuerdos ambientales multilaterales relativos a los productos químicos y los desechos peligrosos como fuera de éste. Se ofrecen reflexiones iniciales sobre futuros arreglos institucionales en materia de productos químicos y desechos peligrosos para el período que termina en 2050.

* UNEP/GC.26/1.

I. Medidas cuya adopción se sugiere al Consejo de Administración

1. El Consejo de Administración tal vez desee examinar la posibilidad de adoptar una decisión del tenor siguiente:

El Consejo de Administración,

Recordando el capítulo 19 del Programa 21¹ y las decisiones del Consejo de Administración 18/12, de 26 de mayo de 1995; 18/32, de 25 de mayo de 1995; 19/13, de 7 de febrero de 1997; SS.V/5, de 22 de mayo de 1998; 20/22, de 4 de febrero de 1999; 20/23 y 20/24, de 4 de febrero de 1999; 21/3, 21/4, 21/5 y 21/6, de 9 de febrero de 2001; SS.VII/3, de 15 de febrero de 2002; 22/4, de 7 de febrero de 2003; 23/9, de 25 de febrero de 2005; 24/3, de 9 de febrero de 2007; y 25/5, de 20 de febrero de 2009 en relación con políticas de carácter mundial en materia de gestión de los productos químicos,

Recordando las decisiones BC.Ex-1/1, RC.Ex-1/1 y SC.Ex-1/1, de 24 de febrero de 2010, adoptadas por las conferencias de las Partes en 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, y el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes, respectivamente, en las reuniones extraordinarias simultáneas de las conferencias de las Partes en los tres convenios,

Recordando con agradecimiento el progreso realizado en la tarea de mejorar la coherencia y las sinergias en el marco del grupo de entidades que se ocupan de los productos químicos y los desechos,

Acogiendo con satisfacción el progreso realizado en la aplicación del Enfoque Estratégico para la Gestión de Productos Químicos a Nivel Internacional,

Tomando nota del avance logrado en las negociaciones sobre el instrumento jurídicamente vinculante a nivel mundial sobre el mercurio,

Tomando nota también del objetivo establecido en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en 1992, y confirmado en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo en 2002, en cuanto a que antes de 2020 los productos químicos se utilizarán y producirán de maneras que conduzcan a la reducción al mínimo de los efectos perjudiciales importantes en la salud humana y el medio ambiente, y la necesidad de examinar el objetivo en el contexto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible que se celebrará en 2012,

Tomando nota además de que tal vez sea necesario adoptar medidas complementarias para fortalecer la gestión racional de los productos químicos y los desechos peligrosos a nivel mundial durante el período que termina en 2050,

Tomando nota de que el objetivo del Enfoque Estratégico para la Gestión de Productos Químicos a Nivel Internacional es lograr, antes de 2020, que los productos químicos se usen y produzcan de maneras que conduzcan a la reducción al mínimo de efectos perjudiciales importantes en la salud humana y el medio ambiente, y que tal vez sea necesario adoptar medidas ulteriores más allá de esa fecha para aplicar ese objetivo a los niveles mundial, regional y, en particular, nacional,

Encomiando al Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente por la atención que el Programa presta a los desafíos a nivel mundial que los productos químicos plantean a la salud de las personas y el medio ambiente, y en todas las esferas del desarrollo humano, así como también la necesidad de adoptar medidas para hacer frente a esos desafíos,

Tomando nota con agradecimiento del progreso realizado en el proceso de consulta sobre opciones de financiación para los productos químicos y los desechos,

Tomando nota del análisis inicial efectuado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente sobre la necesidad de fortalecer la continuación de la gestión racional de los productos químicos, y la oportunidad de hacerlo², y teniendo en cuenta los argumentos del análisis que

1 Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 4 de junio de 1992 (Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.93.I.8 y correcciones), vol. I: Resoluciones aprobadas por la Conferencia, Resolución 1, Anexo II.

2 UNEP/GC.26/16.

respaldan la intención de un proceso intersectorial a nivel mundial para fortalecer y coordinar en mayor medida un programa sobre productos químicos y desechos peligrosos,

Reconociendo que los desafíos que los productos químicos plantean obran a nivel mundial, son duraderos y están en constante evolución, y de que están interrelacionados con cuestiones ambientales cruciales como la salud humana, la cual está sujeta al medio ambiente, la salud de los ecosistemas y una mejor gestión de los ecosistemas, la preservación de la diversidad biológica, así como el vínculo que existe entre la pobreza y el medio ambiente, los desastres ambientales, el cambio climático y el consumo sostenible, que en consecuencia forman parte de los desafíos que se plantean a la gobernanza ambiental a nivel internacional,

Reconociendo que la codificación y el desarrollo progresivos son necesarios en el derecho internacional en materia de productos químicos, y que esos procesos promoverían futuras sinergias entre los instrumentos internacionales relativos a la gestión racional de los productos químicos, y a enfoques sobre los mismos,

Reconociendo que los productos químicos forman parte integral del desarrollo sostenible, pero que la gestión racional de los productos químicos aún no se ha integrado plenamente en los procesos relativos al desarrollo sostenible,

Alentando al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente a que desempeñe una función rectora en la tarea de elaborar y coordinar un enfoque mundial, y, con ese fin, invitando al Director Ejecutivo a que coordine con todas las organizaciones internacionales pertinentes los aspectos multidisciplinarios y multisectoriales de los desafíos en materia de productos químicos y desechos peligrosos,

Habiendo examinado el análisis inicial efectuado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente sobre la necesidad de fortalecer la gestión racional ulterior de los productos químicos, y las oportunidades para hacerlo³,

1. *Pide* al Director Ejecutivo que, en colaboración con las secretarías de los convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam, y con otros interesados directos importantes en la esfera de la gestión racional de los productos químicos y los desechos peligrosos a nivel mundial, prosiga los esfuerzos satisfactorios para mejorar la cooperación y la coordinación del programa relativo a los productos químicos y los desechos peligrosos a los niveles nacional, regional y mundial;

2. *Toma nota* del progreso realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y sus entidades asociadas en la tarea de elaborar un panorama mundial de los productos químicos que proporcionará un marco coherente para evaluar y fijar prioridades, con miras a apoyar una política integrada y amplia en materia de productos químicos, y a nivel internacional estimular en mayor grado la atención que se presta a este campo, así como la adopción de medidas pertinentes;

3. *Pide* al Director Ejecutivo que prepare un estudio pormenorizado sobre las opciones para fortalecer y coordinar en mayor grado y a largo plazo la gestión de los productos químicos y los desechos peligrosos, con inclusión de los arreglos institucionales, procesos y sistemas necesarios para mejorar el programa actual de gestión de los productos químicos y los desechos peligrosos a los niveles mundial, regional y nacional para su presentación ante el Consejo de Administración en su 26º período ordinario de sesiones;

4. *Pide también* al Director Ejecutivo que elabore una reseña pormenorizada del proceso para preparar el estudio, incluido su examen de calidad, así como los principales elementos que se han de tener en cuenta para el estudio, que se comunicarán a los gobiernos a más tardar en [... 2011];

5. *Aconseja* al Director Ejecutivo que examine la posibilidad de incluir en el estudio, entre otras, las cuestiones siguientes:

- a) Alcance del estudio;
- b) Indicadores del progreso realizado;
- c) Resultados de la evaluación del panorama mundial de los productos químicos;
- d) Proceso para determinar nuevas cuestiones de preocupación a nivel mundial y darles respuesta;
- e) [Otras cuestiones];

6. *Insta* a los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales interesadas a que, a más tardar en [2011], presenten ante el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente sus opiniones sobre los elementos de la gestión de los productos químicos a nivel mundial elaborados hasta el presente, así como sobre opciones para la adopción ulterior a nivel mundial de medidas relativas a productos químicos y desechos peligrosos, que se tendrán en cuenta en el estudio;

7. *Insta también* a las organizaciones intergubernamentales a que, a más tardar en [... 2011], presenten sus opiniones al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y que incluyan en sus presentaciones opiniones particulares sobre su participación en la adopción ulterior de medidas a nivel mundial y sobre la evitación de la duplicación de esfuerzos interinstitucionales;

8. *Pide* al Director Ejecutivo que haga aportaciones sobre la base del estudio *supra* para un examen amplio de la gestión de los productos químicos y los desechos peligrosos como parte del examen de la gobernanza con miras a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible que se celebrará en 2012;

9. *Insta* a los gobiernos y otros interesados directos importantes que estén en condiciones de hacerlo, a que aporten recursos extrapresupuestarios para llevar a cabo el estudio.

II. Introducción

1. En el párrafo 72 del informe del Comité Plenario del 11º período extraordinario de sesiones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) se recogen los siguientes resultados de las deliberaciones:

Teniendo en cuenta los adelantos sustanciales logrados para aumentar las sinergias entre los acuerdos existentes relacionados con los productos químicos y los desechos peligrosos, algunas delegaciones se mostraron de acuerdo para que el Director Ejecutivo llevara a cabo un análisis de las opciones para lograr más sinergias entre las actividades relacionadas con los productos químicos y los desechos.

2. En el presente estudio se examinan los argumentos para realizar un examen de ese tipo, como base para que el Consejo de Administración decida las medidas que, si procediese, se deberían adoptar. En toda búsqueda de más sinergias se deben tener en cuenta los desafíos reconocidos en la etapa actual de la gestión de los productos químicos y los desechos peligrosos, además de los que se puedan prever.

III. Antecedentes

3. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (la Cumbre de la Tierra) fijó un ambicioso programa para la adopción de medidas relativas al medio ambiente. Además de acordar el determinante Programa 21, la comunidad mundial aprobó instrumentos internacionales marco para hacer frente a tres problemas de reconocida importancia política y urgencia —el cambio climático, la pérdida de diversidad biológica, y la desertificación— y estableció enfoques amplios e integrados respecto de esos desafíos.

4. En la Cumbre de la Tierra, los Estados Miembros también aprobaron un ambicioso objetivo normativo para gestionar los productos químicos, reiterado en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrado en Johannesburgo (Sudáfrica) en 2002, con miras a lograr antes del 2020 que los productos químicos se utilicen y produzcan de maneras que conduzcan a la reducción al mínimo de los efectos perjudiciales importantes en la salud de las personas y el medio ambiente. En lugar de aprobar un convenio marco general similar a los existentes para otros sectores, se han elaborado instrumentos separados en respuesta a retos específicos reconocidos, y en los que se ha llegado a un acuerdo sobre la necesidad de adoptar medidas a nivel internacional. En consecuencia, el régimen mundial para los productos químicos y los desechos peligrosos se ha desarrollado de manera algo especial, en comparación con los existentes para otras esferas. Se han negociado, y se están negociando, acuerdos jurídicamente vinculantes para las sustancias que agotan la capa de ozono, los contaminantes orgánicos persistentes, los desechos peligrosos, el mercurio y el procedimiento relativo al consentimiento fundamentado previo para el comercio de sustancias peligrosas. No se ha establecido ningún marco jurídico internacional general para asegurar la consecución del objetivo general de la gestión racional.

5. El Enfoque Estratégico para la Gestión de Productos Químicos a Nivel Internacional, de carácter voluntario, fue acordado en 2006, y tuvo su origen en una iniciativa del Consejo de Administración del PNUMA. El Enfoque Estratégico refleja el objetivo establecido en la Cumbre Mundial del Desarrollo Sostenible. Es un enfoque de carácter voluntario, la vigencia de cuyo mandato actual abarca hasta 2020. Si bien ha logrado avanzar en varias cuestiones concretas, la tarea que tiene entre manos sigue siendo enorme, y muchas, si no la mayoría de las cuestiones que en 1992 se determinaron como prioridades, tal vez aún estén pendientes en 2020. Esto debe verse desde la perspectiva de un número cada vez mayor de otras nuevas cuestiones de preocupación a nivel mundial a las que la comunidad internacional tiene la obligación de hacerles frente.

6. El hecho de que la vigencia del mandato del Enfoque Estratégico abarque solamente hasta el quinto período de sesiones de la Conferencia Internacional sobre Gestión de los Productos Químicos, en 2020, hace que sea aún más urgente la necesidad de resolver la cuestión de determinar el marco para la gestión de los productos químicos y los desechos peligrosos a nivel mundial en el siglo XXI. Es menester iniciar la labor dirigida a conseguir tiempo suficiente para llevar a cabo un debate exhaustivo y un examen amplio con miras a resolver esta cuestión antes de que el mandato del Enfoque Estratégico llegue a su término. Además, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, en 2012, brindará la oportunidad para realizar un debate estratégico de alto nivel. Está previsto que un análisis preliminar de la cuestión objeto de examen por el Director Ejecutivo del PNUMA podría facilitar este proceso.

7. Habida cuenta del amplio alcance de los convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam, y teniendo en cuenta su compromiso con la aplicación plena de los tres convenios, las Partes iniciaron un proceso dirigido a potenciar la coordinación y la cooperación entre ellos. El objetivo de este proceso sigue siendo fortalecer la aplicación de los convenios a los niveles nacional, regional y mundial. Al dar inicio al proceso, las Partes hicieron hincapié en la necesidad de que siguiera estando impulsado por las Partes, que tuviese en cuenta las preocupaciones de carácter mundial y respondiese a las necesidades específicas de los países en desarrollo y los países con economías en transición. También señalaron que el proceso debía promover la orientación normativa coherente y potenciar la eficiencia en la prestación de apoyo a las Partes, disminuyendo de esa manera la carga administrativa y elevando al máximo el uso eficaz y eficiente de los recursos a todos los niveles.

8. El proceso de potenciación de la cooperación y la coordinación entre los convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam culminó en la adopción de decisiones de carácter general en las reuniones extraordinarias simultáneas de las conferencias de sus Partes, celebradas en Bali (Indonesia) del 22 al 24 de febrero de 2010. En las decisiones de carácter general, que son sustancialmente idénticas, se insta a potenciar la cooperación y la coordinación en la esfera de las actividades conjuntas; las funciones directivas conjuntas; los servicios conjuntos; la sincronización de los ciclos presupuestarios; las auditorías conjuntas, y los acuerdos en materia de examen.

IV. Cuestiones

9. La gestión racional de los productos químicos y los desechos peligrosos desempeñará una función cada vez más importante en la economía a los niveles nacional y mundial, en respuesta a una variedad de necesidades humanas básicas. Debido al incesante crecimiento demográfico y de las economías, y el resultante aumento del consumo, se ejercerán presiones cada vez mayores en los recursos y los ecosistemas mundiales. Para mitigar esas presiones, es preciso contar con más pautas de consumo sostenibles y tecnologías más inteligentes. Las inversiones e innovaciones en las industrias relacionadas con los productos químicos y los desechos peligrosos serán cruciales para hacer frente a esos desafíos. Ya se pueden observar cambios importantes en las pautas de producción y uso, incluidos desplazamientos en la producción a medida que emergen nuevas economías y tienen lugar cambios en el uso como resultado de la innovación.

10. Además del vínculo económico con la gestión racional de los productos químicos y los desechos peligrosos, existen riesgos bien establecidos, tanto reales como posibles, para la salud de las personas y el medio ambiente resultantes del uso inapropiado de los productos químicos y el movimiento transfronterizo y la eliminación de los desechos peligrosos. Durante cierto tiempo se ha aceptado que algunos productos químicos de uso común representan peligros, y se han adoptado medidas a los niveles nacional, regional o internacional para eliminar o gestionar esos peligros. Entre esas medidas figura la concertación de acuerdos ambientales multilaterales a que se hace referencia *supra*. No obstante, muchos de los productos químicos que se siguen empleando hasta ahora no han sido objeto de una evaluación exhaustiva de los riesgos que pudiesen representar, y constantemente están surgiendo nuevos productos químicos y nuevos usos para éstos. Los países también difieren en cuanto a sus percepciones en relación con la función que desempeñan los productos químicos en el proceso de desarrollo en general y en la economía mundial, y existe una amplia variedad de enfoques

nacionales, culturales, profesionales, económicos y éticos respecto de la seguridad química. Todos esos factores afectarán la manera en que en el contexto mundial se evalúen los riesgos resultantes de los productos químicos y se les haga frente.

11. También se reconoce cada vez más que las formas tradicionales de evaluar el riesgo que los productos químicos representan tal vez no sean suficientes. Por ejemplo, no se conoce suficientemente la naturaleza de la exposición a las mezclas –o lo que podría denominarse "cócteles"– de productos químicos, ni los riesgos resultantes de la misma. El surgimiento de nuevas pruebas también indica que algunos productos químicos podrían tener consecuencias profundas y permanentes en la salud y el desarrollo fetales a niveles de exposición ultra bajos.

12. Hasta ahora, gran parte del debate internacional se ha centrado en los riesgos vinculados con el movimiento a gran distancia en el medio ambiente. El potencial de transporte a gran distancia ha constituido el principal criterio para determinar cuestiones de preocupación a nivel mundial. Por ejemplo, proporcionó el fundamento para tratar el riesgo resultante de los contaminantes orgánicos persistentes mediante un convenio, así como la decisión de iniciar negociaciones sobre un instrumento jurídicamente vinculante sobre el mercurio. Sin embargo, en la práctica, gran parte del movimiento a nivel mundial de los productos químicos se ve afectada por el comercio y por su inclusión e incorporación en productos. Ello también puede constituir un peligro para la salud humana y el medio ambiente. Además, en los casos en que el problema es de carácter local, pero con efectos a nivel mundial, podría ser conveniente procurar soluciones de carácter mundial toda vez que las soluciones a nivel local resulten insuficientes.

13. Generaciones de desechos peligrosos y de otro tipo siguen apareciendo en todo el mundo, acompañadas de consecuencias para la salud de las personas y el medio ambiente. Esas consecuencias están relacionadas directamente a la medida en que esos desechos peligrosos se manipulan y gestionan apropiadamente. La contaminación causada por la gestión inapropiada de los desechos peligrosos puede tener consecuencias alarmantes en la salud de las personas y el medio ambiente. Los desechos industriales, domésticos o peligrosos pueden ser objeto de una eliminación inadecuada cercana a tierras de cultivo, ubicaciones residenciales o fuentes de agua cuando se envían para su uso o eliminación a lugares donde se convierten en fuente de contaminación. Ello constituye un problema de especial preocupación para los países en desarrollo y los países con economías en transición.

14. Al hacer frente a los desafíos que los desechos peligrosos plantean se puede demostrar la existencia de un vínculo entre la gestión racional de los desechos peligrosos y de otro tipo y el progreso en la esfera de la erradicación de la pobreza, la salud, la educación, la igualdad de género, la sostenibilidad ambiental y la alianza mundial para el desarrollo. A la luz de este vínculo, queda claro que la gestión racional de los productos químicos y los desechos peligrosos es más que una cuestión de carácter puramente ambiental, por cuanto está estrechamente vinculada a la salud de las personas y, en particular, la salud de los trabajadores, en cuanto respecta a los problemas relacionados con los productos químicos en las esferas de la agricultura, el comercio y el desarrollo económico en general.

15. El PNUMA ha proporcionado el principal foro de debate sobre gestión de los productos químicos y desechos peligrosos, y ha iniciado los procesos conducentes a la concertación de instrumentos internacionales sobre cuestiones relacionadas con los productos químicos y los desechos peligrosos. En reconocimiento a esos logros, en un marco para la gestión racional de los productos químicos y los desechos peligrosos se deben tener en cuenta esos factores más amplios e incluidos en los instrumentos y arreglos internacionales vigentes.

V. Experiencia obtenida hasta ahora

16. Los arreglos existentes para la gestión racional de los productos químicos, conforme se describen *supra*, se han elaborado de manera especial y en respuesta a cuestiones específicas como las que se han determinado. Ese enfoque adolece de deficiencias, por cuanto no es exhaustivo, presenta varias lagunas y es incapaz de proporcionar una respuesta adecuada a cuestiones nuevas o emergentes. Si es necesario contar con un enfoque fundamentado jurídicamente, las nuevas cuestiones requieren que las nuevas estructuras se negocien partiendo de cero.

A. Enfoque Estratégico para la Gestión de Productos Químicos a Nivel Internacional

17. El Enfoque Estratégico para la Gestión de Productos Químicos a Nivel Internacional fue concebido en respuesta a la necesidad de avanzar más allá de la elaboración de instrumentos individuales y aislados –lo que podría denominarse el enfoque de "silo"– y de enfocar estratégicamente la gestión de los productos químicos con el objetivo de lograr la gestión racional de los productos químicos antes de 2020. Conforme se describe *supra*, es un enfoque de carácter

voluntario en el que participan los interesados directos además de los gobiernos, y su mandato estará vigente hasta el quinto período de sesiones de la Conferencia Internacional sobre Gestión de los Productos Químicos, en 2020.

18. Se reconoce que como resultado de los proyectos estructurados en el marco del Programa de Inicio Rápido, entre los interesados directos se ha creado concienciación respecto del Enfoque Estratégico. Similarmente, importantes ministerios gubernamentales como los de salud, finanzas, presupuesto y planificación, se están concienciando cada vez más sobre la gestión racional de los productos químicos y están participando en mayor medida en la misma. El Enfoque Estratégico ha podido dar la talla en cuanto a su concepción como marco para múltiples interesados directos, incorporando regularmente a los interesados directos intergubernamentales y no gubernamentales con el fin de lograr el objetivo de la gestión racional de los productos químicos antes de 2020. El respaldo que ha recibido de todas las organizaciones intergubernamentales competentes ha posibilitado al Enfoque Estratégico asumir su función primordial como marco normativo para todos los interesados directos participantes en la promoción de la gestión racional de los productos químicos.

19. Además, la amplia red de centros de coordinación del Enfoque Estratégico a los niveles nacional, regional e intergubernamental ha impartido un impulso continuo a las actividades emprendidas para aplicar el Enfoque Estratégico. El mecanismo financiero específico del Enfoque Estratégico, el Programa de Inicio Rápido, ha impulsado su aplicación, particularmente en relación con el fomento de la capacidad. También se ha logrado avanzar en la elaboración de orientación para la aplicación del Enfoque Estratégico y la configuración de procesos para adoptar medidas en materia de nuevas cuestiones normativas.

20. Desafortunadamente, la parvedad de financiación coherente y predecible ha ralentizado el progreso hacia el objetivo en materia de productos químicos fijado en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. Muchos países carecen de los recursos para aplicar sus obligaciones contraídas con arreglo a acuerdos ambientales multilaterales vigentes relativos a los productos químicos y los desechos peligrosos. Resulta evidente que no se cuenta con financiación suficiente para apoyar al enfoque actual. Aún en el caso de los acuerdos ambientales multilaterales que sí disponen de un mecanismo financiero, pueden presentarse dificultades en cuanto a procurar la financiación necesaria para abordar sin retrasos sus prioridades.

B. Aumento de la cooperación y la coordinación entre los convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam

21. El proceso de aumentar la cooperación y coordinación entre los convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam fue iniciado por las Partes en esos convenios en respuesta a la necesidad de prestar un apoyo más eficiente y eficaz a las Partes en la tarea de aplicar los convenios a los niveles nacional, regional y mundial.

22. Luego que en las reuniones extraordinarias simultáneas de las conferencias de las Partes en los tres convenios se adoptaron las decisiones conjuntas sobre el aumento de la cooperación y la coordinación entre ellos, se ha avanzado apreciablemente hacia el fortalecimiento de su aplicación. Ese progreso se ha logrado dirigiendo peticiones específicas a las Partes, las secretarías ejecutivas de las tres secretarías de los convenios y el Director Ejecutivo del PNUMA. Habida cuenta de que el objetivo principal del proceso es el aumento de la repercusión a nivel nacional, la aplicación de las decisiones conjuntas se ha centrado en las actividades conjuntas, las funciones directivas conjuntas, los servicios conjuntos, la sincronización de los ciclos presupuestarios, las auditorías conjuntas y los mecanismos de examen.

23. *Actividades conjuntas:* Esas actividades ya se están aplicando sobre la base de los programas de trabajo aprobados de los tres convenios. Se han elaborado propuestas futuras sobre actividades conjuntas para su examen y aprobación en las próximas reuniones de sus conferencias de las Partes, cuya celebración está prevista para 2011. Todas las actividades conjuntas se centran en el fortalecimiento del apoyo a las Partes a nivel nacional, asignándose atención prioritaria al fomento de la capacidad, la asistencia técnica, el apoyo científico, el apoyo a los centros regionales y las actividades conjuntas de concienciación del público y divulgación. La coordinación y la cooperación en las etapas de planificación han sido fundamentales para aprovechar las oportunidades para potenciar la ejecución programática de manera que trascienda la aplicación conjunta de las actividades existentes. Contar con programas coherentes que apoyen a las Partes a nivel nacional mediante la facilitación de actividades conjuntas puede ofrecer un medio eficaz para superar los mandatos fragmentados de los tres convenios.

24. *Funciones de gestión conjuntas:* Al momento de redactarse el presente documento, la lista de solicitantes para ocupar el puesto de Secretario Ejecutivo de las secretarías de los convenios de Basilea

y Estocolmo y Co-Secretario Ejecutivo de la Secretaría del Convenio de Rotterdam (Director Conjunto) se había remitido al Director Ejecutivo del PNUMA para su examen y evaluación por el Servicio de Gestión de Recursos Humanos en la Sede de las Naciones Unidas. El anuncio de vacante expiró el 12 de octubre de 2010 y se publicó después que las mesas de las tres conferencias de las Partes aprobaran la descripción laboral del puesto.

25. El proceso de contratación está en marcha en consonancia con el reglamento de las Naciones Unidas para los puestos de categoría D-2. El Secretario General designará al Jefe Conjunto teniendo en cuenta las recomendaciones formuladas por el Director Ejecutivo del PNUMA. Al formular sus recomendaciones para que el Secretario General las examine, el Director Ejecutivo consultará con los presidentes de las mesas de las tres conferencias de las Partes. En consonancia con el requisito de las decisiones conjuntas, el puesto de Jefe Conjunto se financiará mediante contribuciones voluntarias hasta que finalice 2012.

26. Está previsto que una de las primeras tareas del Jefe Conjunto será examinar la estructura de las tres secretarías y presentar una propuesta de reestructuración para que las conferencias de las Partes la examinen en sus reuniones respectivas en 2011. Se espera que la reestructuración dará por resultado una estructura de secretaría mucho más simplificada capaz de fomentar la capacidad y prestar asistencia técnica de mejor manera con miras a apoyar a las Partes en la tarea de aplicar los convenios a todos los niveles. Otro resultado previsto de la reestructuración es que los recursos se liberarán para poder apoyar una aplicación mejor y más eficiente del programa de trabajo de los tres convenios.

27. *Servicios conjuntos:* A solicitud de las Partes, en 2009, con antelación a las reuniones extraordinarias simultáneas de las conferencias de las Partes, se creó con carácter provisional una sección de servicios conjuntos de los convenios. Tras su satisfactorio desempeño, que redundó en mayores eficiencia y eficacia en la prestación conjunta de servicios en el ámbito de las tres secretarías, en marzo de 2010 la Sección de Servicios Conjuntos de los Convenios se estableció como entidad permanente de conformidad con las decisiones conjuntas mencionadas *supra*.

28. Los servicios conjuntos se prestan en las esferas siguientes: apoyo financiero y administrativo; servicios jurídicos; tecnología de la información; información, y movilización de recursos. Cuatro de los cinco servicios conjuntos participan directamente en la aplicación de proyectos. La Sección de Servicios Conjuntos de los Convenios se estableció con el objetivo principal de reducir al mínimo los gastos administrativos de manera que se pudiesen utilizar más recursos para apoyar a las Partes en sus esfuerzos a todos los niveles para aplicar el programa. La mayor eficiencia resultante de su establecimiento ha posibilitado a las secretarías incrementar su apoyo a las Partes. La reestructuración general de la estructura de la secretaría y la designación del jefe conjunto potenciarán la prestación de los servicios conjuntos.

29. *Sincronización de los ciclos presupuestarios:* En consonancia con los requisitos de las decisiones conjuntas, los ciclos presupuestarios para los tres convenios han sido sincronizados con los ciclos presupuestarios del PNUMA y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), y no está previsto que se adopten medidas ulteriores en ese sentido.

30. *Auditorías conjuntas:* Está prevista la realización de auditorías conjuntas de las tres secretarías, en consonancia con los requisitos de las decisiones conjuntas.

31. *Mecanismo de examen:* Conforme se pidió en las decisiones conjuntas, se presentarán para su aprobación por las conferencias de las Partes en 2011 mandatos pormenorizados para que las secretarías presenten un informe que facilitará las actividades de las tres conferencias de las Partes para examinar la aplicación de las actividades conjuntas, las funciones directivas conjuntas y los servicios conjuntos. El Director Ejecutivo del PNUMA también presentará al Director General de la FAO, para su aprobación por las Partes en las reuniones de sus conferencias en 2011, mandatos pormenorizados para el examen que se estipula en las decisiones conjuntas, con inclusión de indicadores de desempeño y un calendario.

C. Proceso consultivo sobre opciones de financiación para los productos químicos y los desechos

32. En respuesta al llamamiento formulado por las Partes en pro de financiación sostenible, predecible, suficiente y accesible para la aplicación del programa sobre productos químicos y desechos a los niveles nacional, regional y mundial, en la cuarta reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Estocolmo, celebrada en mayo de 2009, el Director Ejecutivo del PNUMA dio inicio a un proceso de consultas sobre opciones de financiación para los productos químicos y los desechos.

33. En líneas generales, el proceso consultivo se centra en la determinación de posibles opciones para procurar un financiamiento más seguro destinado a las actividades relacionadas con los productos

químicos y los desechos, con inclusión del uso de mecanismos existentes o nuevos, la elevación de la prioridad política mediante la divulgación y la concienciación, la asociación con otras causas vinculadas y la incorporación en otros sectores, el uso sinérgico de los mecanismos de ejecución, y la exploración de la utilización de modalidades de asociación entre los sectores público y privado y los instrumentos económicos para internalizar los costos sociales y ambientales de la gestión de los productos químicos y los desechos peligrosos.

34. La mayoría de esas opciones no son mutuamente excluyentes e incluso se reforzarían mutuamente si se elaborasen e implementasen de manera coordinada. Está previsto que el proceso consultivo concluirá con la presentación de un conjunto de opciones de financiación, diseñado para mejorar la aplicación de la agenda de productos químicos y desechos a los niveles nacional, regional y mundial para su adopción por la Conferencia Internacional sobre Gestión de los Productos Químicos en su tercer período de sesiones, que se celebrará en 2012, y en el 27º período de sesiones del Consejo de Administración, en 2013, en consonancia con los requisitos de la decisión SS.XI/8. La intención es que el conjunto de opciones en última instancia aumentaría y facilitaría la corriente de recursos y capacidad disponibles para apoyar la gestión racional de los productos químicos y los desechos peligrosos, en particular los comprendidos en la esfera de acción de los acuerdos ambientales multilaterales. Los beneficios que los Estados miembros obtendrían a partir de los resultados previstos del proceso de consulta en curso sobre las opciones de financiación para los productos químicos y los desechos probablemente irán más allá de la aplicación de los tres convenios relativos a los productos químicos y los desechos peligrosos.

D. Resumen

35. La experiencia obtenida hasta ahora demuestra que se ha avanzado apreciable y satisfactoriamente en el marco del Enfoque Estratégico para la Gestión de Productos Químicos a Nivel Internacional, así como en la mejora de la cooperación y la coordinación entre los convenios existentes relativos a los productos químicos y los desechos peligrosos. Los resultados de esa mayor cooperación y coordinación pueden verse en resultados tangibles a los niveles nacional, regional y mundial gracias al empleo más eficaz de los escasos recursos. Mediante esfuerzos concertados realizados por interesados directos importantes a todos los niveles, también se está avanzando hacia una aplicación más coherente de los tres convenios. A pesar de los resultados satisfactorios que ya se han logrado en la tarea de mejorar la cooperación y la coordinación entre los convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam, aún queda más por hacer en esa esfera.

36. Al sacar las conclusiones anteriores, se debe también señalar que, hasta ahora, no se ha intentado sistemáticamente vincular las obligaciones jurídicas de los instrumentos relativos a los productos químicos y los desechos peligrosos. Teniendo en cuenta futuros instrumentos jurídicamente vinculantes sobre cuestiones relativas a los productos químicos y los desechos peligrosos, podría no ser eficiente, a largo plazo, seguir elaborando instrumentos individuales y separados a medida que se determinen nuevos problemas y se haga frente a los mismos, sino que, en lugar de ello, se debe buscar enfoques más amplios. Estas consideraciones se basan en la opinión generalizada de que toma mucho tiempo para incorporar un producto químico o desecho peligroso en la agenda internacional y posteriormente para que sea aceptado como objeto de preocupación a nivel mundial. También se ha sugerido que el consiguiente proceso de negociación de un tratado consume mucho tiempo y es sumamente costoso. Según estimaciones, el costo directo de negociar un nuevo instrumento supera los 10 millones de dólares de los EE.UU., y da lugar a un producto final que, por regla general, queda aislado y es independiente respecto de otros tratados y estructuras de apoyo conexas.

37. A la luz de las consideraciones antes mencionadas, se sugiere que será necesario adecuar esas etapas a un futuro marco de arreglos institucionales para los productos químicos y los desechos peligrosos para mediados del siglo XXI.

VI. Desafíos en el futuro

38. Se espera que varias iniciativas en marcha a los niveles nacional o regional generen más información sobre posibles riesgos vinculados con los productos químicos y los desechos peligrosos. A su vez, se espera que esa información se ponga a disposición del público en general. En consecuencia, a mediados del siglo XXI, se podrá contar con un volumen sustancialmente mayor de información sobre los riesgos, y será mayor nuestra comprensión de algunos de los efectos más sutiles y perjudiciales de las cuestiones relativas a los productos químicos y los desechos peligrosos antes mencionados. Es probable que la gestión racional de los productos químicos y los desechos peligrosos llegue a ser aún más indispensable en la economía mundial a medida que procure satisfacer las necesidades básicas de la creciente población mundial y el consiguiente aumento de la demanda

por parte de los consumidores. Las pautas de producción y consumo también están cambiando, y se está desarrollando una nueva relación económica.

39. Los marcos nacionales y mundiales existentes han venido esforzándose por dar respuesta a esos desafíos y, si bien se ha llegado a conocer mejor las consecuencias de una gestión deficiente de los productos químicos y los desechos peligrosos, ese conocimiento no ha ido a la par del desarrollo de las industrias en ese sector. Algunos países y regiones han iniciado ambiciosos programas para hacer frente a algunas de esas cuestiones, pero es poco probable que el marco que el actual sistema reglamentario proporciona sea lo suficientemente vigoroso para dar respuesta a los riesgos conexos.

40. Conjuntamente con las otras organizaciones participantes en el Programa Interinstitucional de Gestión Racional de los Productos Químicos (IOMC), el PNUMA está elaborando un panorama mundial de los productos químicos en el que se evaluarán factores sanitarios, ambientales, económicos e institucionales que guardan relación con la producción, el uso y la eliminación de los productos químicos, prestándose atención prioritaria a las cuestiones relativas a los países en desarrollo y los países con economías en transición; se examinarán opciones para la gestión de los productos químicos en el contexto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; se facilitará información sobre los costos económicos de la inacción en relación con los peligros químicos, y se brindará orientación a los esfuerzos dirigidos a lograr la gestión racional de los productos químicos antes de 2020. El panorama se pondrá a disposición en el 27º período de sesiones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial del PNUMA, en 2013, aunque los resultados preliminares se presentarán al Consejo/Foro en su 12º período extraordinario de sesiones, en 2012. El PNUMA también está en proceso de elaborar el quinto informe de la serie Panorama Mundial del Medio Ambiente, que dedica un capítulo a los productos químicos y los desechos peligrosos. En el capítulo también se proporciona una visión importante de los retos que la gestión racional de los productos químicos y los desechos peligrosos plantean, así como los vínculos de la agenda más amplia del medio ambiente y el desarrollo sostenible.

VII. Desafíos en el futuro

41. Varios desafíos se interponen en el camino de los esfuerzos dirigidos a mejorar la cooperación y la coordinación de la agenda de los productos químicos y los desechos peligrosos a los niveles nacional, regional y mundial, así como a reglamentar los productos químicos y los desechos peligrosos. Algunos de ellos se están abordando mediante programas nacionales o regionales. No todos ellos precisan de la adopción de medidas a nivel mundial, pero sin lugar a dudas se beneficiarían con un marco mundial que facilitase los esfuerzos que los países realizan para tratar las cuestiones en sus propias jurisdicciones.

A. Mejora de la cooperación y la coordinación del programa relativo a los productos químicos y los desechos peligrosos

42. Con el fin de mejorar en mayor medida los beneficios para las Partes, se debe prestar atención a varias oportunidades aún inexploradas para aumentar en mayor grado a mediano y corto plazos la cooperación y la coordinación tanto entre los instrumentos internacionales relativos a los productos químicos y los desechos peligrosos como más allá de esos instrumentos. Entre esas oportunidades podrían incluirse:

a) La adopción de decisiones conjunta por los convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam en, entre otras, las esferas siguientes: nuevas medidas para mejorar la cooperación y la coordinación; la elaboración, la aprobación y el examen comunes de actividades programáticas conjuntas a todos los niveles; el apoyo a una futura estructura de la secretaría y complemento de personal para apoyar el desarrollo y la aplicación de actividades conjuntas y la prestación de servicios conjuntos; así como la elaboración y aprobación de presupuestos para las actividades conjuntas. Previsiblemente, esa adopción de decisiones conjunta por los convenios podría realizarse en una serie de sesiones simultáneas de alto nivel de las conferencias de las Partes en los tres convenios, sobre la base de la experiencia obtenida a partir de las reuniones extraordinarias simultáneas celebradas en 2010. Este enfoque podría complementarse mediante consultas previas a nivel de trabajo, y la conferencia de las Partes determinaría la frecuencia de esas series de sesiones;

b) Una relación programática y administrativa entre el futuro instrumento jurídicamente vinculante sobre el mercurio y los convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam y sus secretarías. Asegurando que la cooperación y la coordinación estructuradas entre estos instrumentos jurídicamente vinculantes ya se hubiese establecido en la fase de negociación para el futuro convenio sobre el mercurio, los costos adicionales para la futura secretaría del mercurio se limitarían, por cuanto podría beneficiarse de la estructura ya establecida para las secretarías de los convenios de Basilea, Estocolmo

y Rotterdam, en particular respecto de las actividades conjuntas, las funciones administrativas conjuntas y los servicios conjuntos, conforme se detalla *supra*. La mejor manera de lograr esa coordinación es mediante el desarrollo de vínculos formales que nutran los procesos de planificación de esas entidades;

c) Un conjunto de opciones de financiación con pleno apoyo gubernamental que abarque toda la gama del enfoque del ciclo de vida desde el inicio hasta el fin, no solamente las cuestiones de la competencia de los convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam, conjuntamente con el futuro instrumento jurídicamente vinculante sobre el mercurio, sino también la amplia variedad de efectos vinculados con la gestión racional de los productos químicos y los desechos peligrosos a los niveles nacional, regional y mundial;

d) Un enfoque más estructurado respecto de la cooperación y la coordinación de actividades programáticas entre los convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam, el futuro instrumento jurídicamente vinculante sobre el mercurio, el Enfoque Estratégico para la Gestión de Productos Químicos a Nivel Internacional y la Subdivisión de Productos Químicos de la División de Tecnología, Industria y Economía del PNUMA, conjuntamente con otros interesados directos en la esfera de la gestión racional de los productos químicos y los desechos peligrosos a los niveles nacional, regional y mundial. La determinación y sincronización de actividades programáticas conjuntas entre los interesados directos antes mencionados y la etapa de planificación programática es crítica para asegurar el mejor uso de los escasos recursos y la máxima repercusión de las intervenciones a todos los niveles;

e) La incorporación en mayor medida de las cuestiones relativas a productos químicos y desechos peligrosos en los planes y las estrategias nacionales en materia de desarrollo, obteniéndose de esa manera el beneficio de la experiencia obtenida y las mejores prácticas a partir de la iniciativa de asociación entre el PNUMA y el PNUD sobre la aplicación del Enfoque Estratégico para la Gestión de los Productos Químicos a Nivel Internacional;

f) La participación conjunta de interesados directos importantes en el campo de los productos químicos y los desechos peligrosos en ejercicios nacionales de estrategia y programación del desarrollo sostenible, incluida la participación de los Marcos de Asistencia para el Desarrollo de las Naciones Unidas. Cada vez se perciben mejor los beneficios que la gestión racional de los productos químicos y los desechos peligrosos tiene para el desarrollo económico y social; y en informes importantes sobre estos asuntos, como el costo de la inactividad y la iniciativa sobre economía ecológica del PNUMA, se destaca el imperativo de desarrollo para aplicar la gestión racional de los productos químicos y los desechos peligrosos. Mediante esa participación conjunta a nivel nacional, el enfoque del ciclo de vida se situará en el meollo de la actividad normativa y de determinación de estrategias, tanto en la planificación programática como en la financiación de esas actividades;

g) La sincronización de las reuniones y los foros nacionales y regionales de los diferentes acuerdos ambientales multilaterales relacionados con los productos químicos y los desechos peligrosos, el Enfoque Estratégico y otros procesos relacionados con la gestión racional de los productos químicos y los desechos peligrosos. En la actualidad, esas reuniones, algunas de las cuales tienen un carácter normativo, se celebran en diferentes períodos, y, sin embargo, frecuentemente tratan sobre temas y retos similares, y en ellas participan los mismos representantes nacionales. Frecuentemente esas reuniones y foros persiguen el mismo objetivo de promover la gestión racional de los productos químicos y los desechos peligrosos. La organización, siempre que sea posible, de reuniones conjuntas, simultáneas o consecutivas brindará oportunidades para mejorar la cooperación y la coordinación a los niveles nacional y regional. Posibilitará a todas las entidades pertinentes adoptar un enfoque más temático y centrado en las cuestiones, incluso sin la programación conjunta. También disminuiría los costos y la carga administrativa de gestionar los viajes de los representantes de los países y funcionarios de la secretaría, y de esa manera liberaría recursos humanos y financieros para la prestación de apoyo a las Partes en el fomento de la capacidad y la gerencia técnica, y posiblemente alentaría una mayor y más diversa participación de los países en esas reuniones y foros. También fomentaría el diálogo interinstitucional periódico entre el personal que labora en el sector de la gestión de los productos químicos y los desechos peligrosos a nivel nacional.

43. En la tarea de realizar esfuerzos a corto y largo plazos para mejorar la cooperación y la coordinación en el programa relativo a los productos químicos y los desechos peligrosos es fundamental respetar debidamente la autonomía jurídica de los instrumentos jurídicamente vinculantes, los diferentes objetivos y mandatos de los principales interesados directos, así como la composición de los diferentes órganos participantes.

44. Resulta igualmente importante asegurar que en cualesquiera medidas que se adopten se tengan en cuenta los objetivos siguientes:

- a) Fortalecer la aplicación del programa relativo a los productos químicos y los desechos peligrosos a los niveles nacional, regional y mundial;
- b) Promover una orientación normativa coherente;
- c) Disminuir la carga administrativa a nivel de secretaría de los acuerdos ambientales multilaterales pertinentes y otros interesados directos importantes, según proceda;
- d) Elevar al máximo el uso eficaz y eficiente de los recursos a todos los niveles;
- e) Tener en cuenta preocupaciones de carácter mundial y las necesidades específicas de los países en desarrollo y los países con economías en transición;
- f) Proteger la salud de las personas y el medio ambiente para promover el desarrollo sostenible.

B. Reglamentación de los productos químicos y los desechos peligrosos

45. El desarrollo, a largo plazo, de un enfoque más coherente e integrado de carácter mundial, que trascienda la mejora de la cooperación y la coordinación entre las entidades que se ocupan de los productos químicos y los desechos peligrosos, podría constituir una importante siguiente etapa y exigirá una justificación.

46. La importancia de la gestión de los productos químicos y los desechos peligrosos para la economía mundial, sumado a los costos de reglamentación y de otro tipo vinculados con la gestión racional, sugiere que se debe procurar un enfoque más coherente. Las cuestiones relativas a los productos químicos y los desechos peligrosos generalmente son lo suficientemente complejas como para plantear consideraciones que trascienden la esfera ambiental y el mandato del PNUMA. El punto terminal para la gestión racional de los productos químicos y los desechos peligrosos siempre será la salud de las personas. En general, el tratamiento de las cuestiones relativas a los productos químicos y los desechos peligrosos por intermedio de instituciones ambientales constituye un reflejo de la función que el medio ambiente desempeña como vector de los productos químicos en los seres humanos. Si la gestión de los productos químicos y los desechos peligrosos ha de ser sostenible, precisará de un enfoque verdaderamente intersectorial. Además, la participación plena del sector industrial es necesaria para asegurar la sostenibilidad y para subsanar la percepción actual respecto de que existe una desconexión injusta entre los que se benefician, en particular, de la producción y comercialización de los productos químicos, y los que pagan los gastos ocasionados por la protección del medio ambiente y la salud de las personas.

47. Desde el punto de vista de cada gobierno, la motivación para procurar un enfoque internacional más coherente y eficaz en materia de gestión de los productos químicos y los desechos peligrosos podría incluir:

- a) La protección de sus comunidades y entornos frente a los efectos de los productos químicos y los desechos peligrosos producidos en otros lugares como resultado del transporte a gran distancia o el comercio;
- b) La protección de la competitividad, a través de medidas elaboradas de manera coordinada a nivel internacional, que no perjudiquen la competitividad del mercado;
- c) Una preocupación bien fundamentada de carácter mundial (por ejemplo, preocupación por que todos los países puedan proteger sus poblaciones y ecosistemas);
- d) La posibilidad de que los países y sus sectores industriales puedan disminuir los costos de la gestión de los productos químicos y los desechos peligrosos mediante la coparticipación en la carga ocasionada por el desarrollo de actividades de reglamentación y mediante enfoques internacionales comunes que disminuyan los gastos generados por el cumplimiento.

48. Se debe reconocer que, a la hora de decidir si ratifican o aplican o no un tratado, los gobiernos evaluarán si los beneficios de contraer obligaciones mutuas a nivel internacional superan la pérdida de soberanía —así como los costos financieros y administrativos— como resultado de su adherencia a la acción colectiva. En consecuencia, los gobiernos tienden a exigir que los tratados sean centrados y dejen poco margen a la acción facultativa.

49. En el empeño de procurar la gestión de los productos químicos y los desechos peligrosos a largo plazo, los gobiernos disponen de una variedad de opciones que no son mutuamente excluyentes, entre las cuales figuran las siguientes:

- a) Mantener el estatu quo en general, o limitarse a desarrollar cada vez más el sistema establecido, y a la vez alentar mejoras en actividades relativas a los diferentes acuerdos ambientales multilaterales en materia de productos químicos y desechos peligrosos con el fin de reducir al mínimo las superposiciones, así como desarrollar actividades y obligaciones complementarias;
- b) Seguir elaborando tratados, según sea necesario, sobre la base de sustancia –o de cuestión–;
- c) Realizar exámenes periódicos y coordinados de los mandatos y programas de acuerdos y actividades pertinentes;
- d) Ampliar cada vez más la actual campaña en pro de una mejor cooperación y coordinación para potenciar la coherencia en la aplicación y la ejecución programáticas mediante la búsqueda a posteriori de sinergias;
- e) Diseñar nuevos arreglos institucionales que abarquen los acuerdos ambientales multilaterales relacionados con los productos químicos y los desechos peligrosos e incorporen nuevas cuestiones a medida que surjan.

50. Además, a nivel mundial, existen tres enfoques amplios que podrían seguirse, frecuentemente combinados:

- a) El enfoque de tratados, que consistiría, en primer lugar, en un enfoque de tratado a nivel mundial –un tratado multilateral que abarque todas las cuestiones de gestión de productos químicos–; en segundo lugar, continuación del enfoque basado en sustancias –o basado en cuestiones– con sinergias a posteriori; en tercer lugar, la codificación de la gestión de productos químicos como subdivisión subsidiaria del derecho internacional; o, en cuarto lugar, la utilización en la medida de lo posible de las disposiciones incluidas en tratados existentes. Todos estos enfoques basados en tratados presentan la desventaja de que posiblemente no incluyan a países importantes ni a interesados directos importantes, o de que sean demasiado limitados para abordar nuevos problemas, o tan amplios que los países se muestren renuentes a aceptarlos;
- b) El enfoque de marco de carácter voluntario, que el actual Enfoque Internacional para la Gestión de Productos Químicos a Nivel Internacional podría proporcionar. Posiblemente ese enfoque podría lograrse prorrogando el Enfoque Estratégico en 2020 mediante un proceso de consulta interinstitucional. Es posible que exista la necesidad de dar inicio al proceso, y de adoptar decisiones sobre productos químicos a nivel mundial;
- c) Un gran programa internacional sobre políticas integradas en materia de productos químicos, en cooperación con otras organizaciones o programas de las Naciones Unidas.

51. Es menester examinar exhaustivamente las tres opciones que figuran *supra*, y su relación con otras iniciativas, como el proceso consultivo sobre opciones de financiación para los productos químicos y los desechos. Todas tienen ventajas y desventajas, según el objetivo que persigan. Una cuestión fundamental es si los gastos generados por las soluciones son costeables y, de ser así, la manera de estructurar el financiamiento. Hasta ahora, se ha contado con pocas oportunidades para examinar objetivos a largo plazo –el debate ha estado dominado por la necesidad de resolver a corto plazo cuestiones apremiantes– y no se ha establecido ningún proceso para facilitar ese examen.

VIII. Conclusiones

52. A pesar del apreciable progreso que han alcanzado, los enfoques actuales para la gestión a nivel mundial de los productos químicos y los desechos peligrosos –los acuerdos ambientales basados en sustancias o basados en cuestiones y el marco de carácter voluntario proporcionado por el Enfoque Estratégico para la Gestión de Productos Químicos a Nivel Internacional– no son suficientes para hacer frente a los desafíos que los productos químicos y los desechos peligrosos plantean en el siglo XXI.

53. El enfoque de acuerdo ambiental multilateral basado en sustancias y basado en cuestiones es objeto de cuestionamiento debido a que su elaboración y aplicación resultan demasiado costosas y existen mociones dirigidas a procurar un proceso más simplificado y eficiente para elaborar esos instrumentos. El año previsto para el Enfoque Estratégico es 2020, y existe la necesidad de estudiar la posibilidad de contar con arreglos después de esa fecha. Tal vez los gobiernos necesiten disponer de más información que les permita examinar la posibilidad de dejar atrás el enfoque del estatu quo.

IX. Camino a seguir

54. Tal vez el Consejo de Administración desee examinar la posibilidad de pedir al Director Ejecutivo del PNUMA que inicie el estudio de un proceso multisectorial de carácter mundial conducente a una gestión más vigorosa y mejor de los productos químicos y los desechos peligrosos, y presente al Consejo, en su 27º período de sesiones, un informe sobre los resultados de ese estudio. En el estudio se debe tener en cuenta, entre otras cosas, el informe de la evaluación sobre el panorama de los productos químicos cuya finalización está prevista para 2011.

55. Tal vez el Consejo de Administración también desee examinar la posibilidad de pedir al Director Ejecutivo del PNUMA que, en colaboración con las secretarías de los convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam y otros interesados directos importantes en la esfera de la gestión racional de los productos químicos y los desechos peligrosos a nivel mundial, prosiga los satisfactorios esfuerzos logrados hasta ahora con miras a seguir mejorando la cooperación y la coordinación del programa relativo a los productos químicos y los desechos peligrosos a los niveles nacional, regional y mundial.
