



**Consejo Económico y
Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1997/2/Add.19
22 de enero de 1997
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMISIÓN SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE
Quinto período de sesiones
7 a 25 de abril de 1997

Progreso general alcanzado desde la celebración de la Conferencia
de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo

Informe del Secretario General

Adición

Gestión ecológicamente racional de los desechos peligrosos,
incluida la prevención del tráfico internacional ilícito de

desechos peligrosos*

(Capítulo 20 del Programa 21)

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. OBJETIVOS FUNDAMENTALES	1 - 3	2
II. LOGROS	4 - 18	3
III. CAMBIOS ALENTADORES	19 - 23	7
IV. EXPECTATIVAS NO CUMPLIDAS	24 - 27	8
V. NUEVAS PRIORIDADES	28 - 36	8
I. OBJETIVOS FUNDAMENTALES		

1. En el presente informe se examina el progreso alcanzado en la aplicación de los objetivos fijados en el capítulo 20 del Programa 21 (Gestión ecológicamente racional de los desechos peligrosos, incluida la prevención del tráfico internacional ilícito de desechos peligrosos)¹, teniendo en cuenta las decisiones adoptadas por la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible con respecto a este tema en su segundo período de sesiones, celebrado en 1994. El capítulo 20 del Programa 21 trata de la necesidad de desarrollar una gestión ecológicamente racional de los desechos peligrosos a fin de proteger la salud humana y el medio ambiente y de asegurar la gestión adecuada de los recursos naturales. Establece como objetivos generales la prevención y reducción al mínimo de los desechos peligrosos y la gestión ecológicamente racional del resto de los desechos.

2. En el capítulo 20 se hace un llamamiento concreto a la ratificación del Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, o a adherirse a éste, y a la pronta elaboración de los protocolos correspondientes, así como a la eliminación de la exportación de desechos peligrosos. También se hace un llamamiento a la ratificación y plena aplicación de la Convención de Bamako sobre la prohibición de la importación a África, a la fiscalización de los movimientos transfronterizos y a la gestión dentro de África de desechos peligrosos, y a la pronta elaboración de un protocolo sobre responsabilidad e indemnización. En el capítulo 20 se insta a la cooperación internacional y regional con el fin de alcanzar los objetivos recogidos en él.

* El informe fue preparado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), entidad encargada del capítulo 20 del Programa 21, de conformidad con los arreglos convenidos por el Comité Interinstitucional sobre el Desarrollo Sostenible. El informe es resultado de consultas e intercambio de información entre organismos de las Naciones Unidas, organizaciones nacionales e internacionales, organismos gubernamentales interesados y diversas otras instituciones y particulares.

3. Las cuatro áreas de programas más importantes del capítulo 20 y sus objetivos principales son los siguientes:

A. Promoción de la prevención y la reducción al mínimo de los desechos peligrosos

a) Reducir la producción de desechos peligrosos, como parte de un sistema integrado de producción menos contaminante;

b) Aprovechar al máximo las materias primas mediante el reciclado;

c) Mejorar los conocimientos y la información relativos a los aspectos económicos de la prevención y gestión de los desechos peligrosos.

B. Promoción y fortalecimiento de la capacidad institucional en materia de gestión de desechos peligrosos

a) Tomar medidas adecuadas en el plano nacional y establecer programas de gestión de los desechos peligrosos ecológicamente racionales;

b) Promover la investigación y el desarrollo, el desarrollo de los recursos humanos, el fomento de la capacidad y la difusión de información sobre los desechos peligrosos.

C. Promoción y fortalecimiento de la cooperación internacional en materia de gestión de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos

a) Armonizar los procedimientos y criterios utilizados para la identificación de los desechos y para la fiscalización de los movimientos transfronterizos de tales desechos, en especial a los países que no tengan la capacidad necesaria para ocuparse de esos desechos en forma ecológicamente racional, o que hayan prohibido la importación de ellos;

b) Promover la creación de procedimientos de fiscalización del movimiento transfronterizo de desechos peligrosos que fomenten las operaciones de reciclado ecológica y económicamente racional.

D. Prevención del tráfico internacional ilícito de desechos peligrosos

a) Poner freno a cualquier intento ilícito de introducir desechos peligrosos en el territorio de cualquier Estado en contravención de la legislación nacional e internacional;

b) Prestar asistencia a todos los países, sobre todo los países en desarrollo, para que obtengan toda la información pertinente sobre el tráfico ilícito de desechos peligrosos;

c) Proporcionar la asistencia necesaria, en el marco del Convenio de Basilea, a los países que sufren las consecuencias del tráfico ilícito de desechos peligrosos.

II. LOGROS

4. Desde 1992, las organizaciones de las Naciones Unidas proporcionan, de forma colectiva o individual, una plataforma para la discusión, el debate y la coordinación de la gestión de desechos peligrosos y las actividades de producción menos contaminante; información, asesoramiento documental y apoyo a programas de formación que permitan a los encargados de tomar las decisiones, en los gobiernos y en otros sectores de la sociedad, adoptar decisiones ecológicamente racionales; así como foros intergubernamentales para la negociación y aplicación de instrumentos con el fin de prestar asistencia a los países en la adopción de políticas y medidas para la gestión de desechos peligrosos y la fiscalización de movimientos transfronterizos de desechos.

Área de programas A: Promoción de la prevención y la reducción al mínimo de los desechos peligrosos

5. Existe un interés creciente en todo el mundo, en un enfoque de producción menos contaminante que armonice los objetivos económicos y ambientales. En la actualidad el concepto de eficiencia ecológica se utiliza, en especial en la industria, para promover la aplicación eficaz de este enfoque preventivo. Además se ha reconocido que este concepto también es aplicable a otros sectores económicos, sobre todo a la agricultura, los servicios de salud y los hogares. Diversos organismos internacionales han preparado material de formación para ayudar a los Estados Miembros de las Naciones Unidas a aplicar prácticas de producción menos contaminante. Por ejemplo, la Cámara de Comercio Internacional (CCI), la Federación Internacional de Ingenieros-Consultores (FIDIC) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), han preparado conjuntamente material para la formación de instructores en sistemas de gestión ambiental que ayudarán a aplicar la norma 14.000 de la Organización Internacional de Normalización (ISO). Además el PNUMA y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) han elaborado, de forma conjunta, material de formación para los administradores de centros nacionales de producción menos contaminante. Los progresos realizados en todo el mundo en el ámbito de la producción menos contaminante se examinan periódicamente: el PNUMA convoca bianualmente un seminario de alto nivel con diversos participantes del gobierno, la industria, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones intergubernamentales, a fin de evaluar los logros alcanzados en el desarrollo de la producción menos contaminante y la eficiencia ecológica así como los obstáculos con los que se tropieza, y para hacer sugerencias sobre las medidas a adoptar en el futuro. Desde la celebración de la Conferencia de Río estos seminarios han tenido lugar en París, Varsovia y Oxford.

6. Una serie de proyectos en todo el mundo, con participación de diversas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, indican claramente los resultados que pueden alcanzarse mediante un enfoque de producción menos contaminante. Por ejemplo, un proyecto de producción menos contaminante ejecutado conjuntamente por el Banco Mundial, el PNUMA y el Gobierno de China

llevó a la creación del Centro de producción menos contaminante de China, una red de instituciones que trabajan en la producción menos contaminante, así como a la preparación de más de 150 profesionales chinos capacitados para llevar a cabo auditorías ambientales. Los beneficios anuales obtenidos se han calculado en 2,9 millones de dólares de los EE.UU. en tan sólo 27 empresas, con un efecto catalizador en toda China.

7. Con apoyo de la ONUDI y del PNUMA se han creado ocho centros nacionales de producción menos contaminante en el Brasil, China, Eslovaquia, la India, México, la República Checa, la República Unida de Tanzania y Zimbabwe. También se han establecido otros 43 centros similares en 37 países, como Indonesia, Sudáfrica y Túnez, creados por los propios países o con el apoyo de organizaciones bilaterales. Todos los centros forman parte en la actualidad de una red mundial de intercambio de experiencias a través de seminarios y boletines informativos.

8. Tanto en el plano nacional como en el internacional se dispone de cada vez más información sobre las tecnologías de producción menos contaminante, la política a seguir y las mejores prácticas. El Centro internacional de información sobre procesos de producción menos contaminantes del PNUMA cuenta con unas 600 referencias bibliográficas, 300 estudios de casos de producción menos contaminante, incluso el análisis de costo-beneficio, así como una lista de más de 100 organizaciones que trabajan en el campo de la producción menos contaminante. La información está disponible en forma impresa y en disquete, y pronto lo estará en Internet. El Centro internacional de información sobre procesos de producción menos contaminante sirve de complemento a los sistemas de información sobre energía y medio ambiente de la ONUDI. Se ha realizado una serie de publicaciones importantes, como la evaluación sobre el ciclo de vida, política gubernamental y estrategias para una producción menos contaminante del PNUMA.

9. Las instituciones financieras internacionales son ahora conscientes de los niveles que deberían alcanzar los proyectos que están financiando en la actualidad. Por ejemplo, en colaboración con el PNUMA y la ONUDI, el Banco Mundial ha aprobado directrices para sus gestores de proyectos de campo que subrayan la necesidad de un enfoque dirigido a una producción menos contaminante y a la prevención de la contaminación.

10. La Comisión Económica para Europa (CEPE), en su Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a larga distancia y protocolos afines relativos a la reducción de las emisiones de azufre y a la lucha contra las emisiones de óxido de nitrógeno, ha desarrollado una política de gestión de productos secundarios, seguida de enfoques sobre ramas concretas para instalaciones fijas que abarca todos los sectores industriales pertinentes para la contaminación transfronteriza. Los seminarios periódicos de la Comisión Económica para Europa (CEPE) editan publicaciones sobre tecnología de control de emisiones procedentes de fuentes fijas.

Área de programas B: Promoción y fortalecimiento de la capacidad institucional en materia de gestión de desechos peligrosos

11. Más de 100 países son en la actualidad partes en el Convenio de Basilea. La cuarta reunión de la Conferencia de las Partes se celebró en octubre de 1996. Con el fin de ayudar al establecimiento de medidas nacionales adecuadas, la secretaría del Convenio ha editado una serie de publicaciones, incluidas varias directrices técnicas para la gestión ecológicamente racional de los desechos sujetos al Convenio (solventes orgánicos, desechos derivados del petróleo, desechos que contienen bifenilos policlorados, desechos derivados de los hogares). También ha publicado directrices para la gestión de las instalaciones de tratamiento de desechos (vertederos, incineración, reciclado de petróleo refinado), un modelo actualizado de legislación sobre gestión de desechos, una recopilación de disposiciones nacionales, y documentos en los que se establecen directrices sobre la gestión de desechos peligrosos y movimientos transfronterizos de desechos peligrosos destinados a operaciones de reciclaje. Se ha celebrado una serie de seminarios para difundir información sobre el Convenio de Basilea y sobre la gestión ecológicamente racional de desechos peligrosos, ya sea importados o producidos localmente. Muchos países han aprobado legislación y han establecido los mecanismos necesarios para aplicar el Convenio de Basilea.

12. En América Latina y el Caribe, África, Europa central y oriental, Asia y el Pacífico, existen proyectos para la creación de centros regionales o subregionales de formación y transferencia tecnológica relativos a la gestión de desechos peligrosos y a la reducción al mínimo de su producción. Estos centros trabajarán en estrecha colaboración con los centros nacionales de producción menos contaminante sobre las cuestiones relativas a la reducción al mínimo de los desechos. Ya está en funcionamiento el centro regional para Europa oriental, con base en Eslovaquia.

13. La Oficina de la OMI para la Convención sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimientos de Desechos y Otras Materias, de 1972 ha publicado un Inventario mundial de desechos, el "Interagency Global Waste Survey", que incluye estudios de casos de la política, las medidas y los programas nacionales en materia de gestión de desechos peligrosos. El PNUMA ha iniciado un estudio internacional de la situación con respecto a los sitios contaminados. Se han preparado directrices técnicas y material de formación para la evaluación y el tratamiento de estos emplazamientos con ayuda de diversos colaboradores.

14. En los países industrializados, las economías en transición y los países en desarrollo hay ya disponibles instalaciones de tratamiento de los desechos más apropiadas. Un número cada vez mayor de países ha elaborado planes de gestión de desechos peligrosos, o cuenta ya con ellos. Se ha prestado cada vez mayor asistencia a los países en desarrollo para tratar problemas inmediatos o acuciantes (tales como el del amianto en la construcción, los desechos con bifenilos policlorados, los productos farmacéuticos caducados y los plaguicidas).

Área de programas C: Promoción y fortalecimiento de la cooperación internacional en materia de gestión de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos

15. La tercera reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea, celebrada en Ginebra en septiembre de 1995, adoptó la decisión de enmendar el Convenio en lo referente a la prohibición por parte de todos los miembros tanto de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) como de la Unión Europea (UE), de todo movimiento transfronterizo de desechos peligrosos, destinados a su eliminación final en otros Estados. Asimismo decidió eliminar progresivamente hasta el 31 de diciembre de 1997, y prohibir desde esa fecha, todo movimiento transfronterizo de desechos peligrosos para su recuperación, reciclado, reclamación, utilización directa u otros usos alternativos procedente de Estados Partes que son miembros de la OCDE y la UE a otros Estados. Esta prohibición de exportación ayudará a fortalecer las prohibiciones de importaciones ya existentes en los países y constituirá un incentivo para que éstos reduzcan al mínimo la producción de desechos en el lugar de origen. El Grupo de Trabajo Técnico del Convenio de Basilea está avanzando en la elaboración de una definición, sin ambigüedades, de los desechos peligrosos a los que se aplica el Convenio.

16. La Convención de Bamako entró en vigor el 20 de marzo de 1996, 90 días después de que el Camerún ratificara este instrumento. Al menos 11 países han ratificado ya la Convención, y se espera que muchos más lo hagan en un futuro próximo. Ya han entrado en vigor (por ejemplo, en la región del Pacífico), o se están elaborando otros protocolos regionales relativos a los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos. Se sigue trabajando en la preparación de un protocolo sobre responsabilidad e indemnización por daños resultantes de movimientos transfronterizos o eliminación de desechos peligrosos.

17. La OCDE sigue manteniendo y revisando su clasificación de desechos peligrosos (lista roja, ámbar, verde) que hace referencia a la documentación necesaria para los movimientos transfronterizos para su reciclado.

Área de programas D: Prevención del tráfico internacional ilícito de desechos peligrosos

18. Continúa la cooperación internacional, con la participación entre otros organismos de la INTERPOL, para ayudar a prevenir el tráfico ilícito de desechos peligrosos, y se están llevando a cabo grandes esfuerzos de colaboración por parte de la Organización Mundial de Aduanas, la secretaría del Convenio de Basilea, la UE y la OCDE para la individualización de desechos peligrosos en un sistema armonizado de clasificación y etiquetado de productos químicos, como se menciona en el capítulo 20 del Programa 21.

III. CAMBIOS ALENTADORES

19. Actualmente, un número cada vez mayor de gobiernos y de empresas e industrias reconocen que los enfoques eficaces en términos ecológicos y los métodos conexos de producción menos contaminantes son el modo de armonizar la protección ambiental, la ordenación eficaz de los recursos naturales y el desarrollo económico. También se admite cada vez más que no es posible instituir esquemas de producción menos contaminantes y una gestión más adecuada de los desechos exclusivamente mediante el uso de tecnologías adecuadas, sino que también es preciso adoptar sistemas y prácticas de gestión adecuados.

20. Muchos países están desarrollando las políticas y estrategias necesarias para proporcionar información y capacitación a las industrias y estableciendo el marco institucional pertinente. Uno de los ejemplos de estos avances es el establecimiento de centros de producción nacionales menos contaminantes.

21. Los responsables de adoptar decisiones tanto en los gobiernos como en las empresas ahora pueden acceder a información de mejor calidad y más fácil de usar sobre tecnologías menos contaminantes, tecnologías para el tratamiento de desechos peligrosos, prácticas operativas y políticas adecuadas para lograr una gestión ecológicamente racional de los desechos peligrosos. La información se proporciona mediante varios mecanismos de difusión que incluyen nuevos sistemas electrónicos y redes. Ahora se puede acceder a un inventario de fuentes de información sobre tecnologías ecológicamente racionales mientras que varios proveedores de información, con el apoyo del PNUMA, están creando un mecanismo de coordinación que permita determinar mejor las necesidades de los usuarios y evitar la duplicación de esfuerzos.

22. Se prosigue con las tareas de capacitación y de fomento de la capacidad mediante la publicación y difusión de los manuales de capacitación del PNUMA y la traducción de los más importantes al chino, al español y al ruso. La secretaría del Convenio de Basilea sigue organizando reuniones regionales de capacitación en el marco de su programa de desarrollo de centros regionales. También se está llevando a cabo la capacitación de futuros directores de empresas y el PNUMA, junto con el Consejo Empresario Mundial por un Desarrollo Sostenible y varias instituciones académicas, ha comenzado a adoptar medidas que aseguren la inclusión de la dimensión ambiental en los programas de estudios de facultades y universidades de administración de empresas y de ingeniería.

23. Los países de la Comisión Económica para Europa (CEPE) han puesto en marcha la denominada política y estrategia de las "cinco erres" que promueve la reducción en la fuente, el reemplazo, el reciclado, la recuperación y la reutilización de los desechos, sentando las bases para la elaboración de programas de producción menos contaminantes. De la misma manera, el programa de la CEPE sobre el examen de los resultados ambientales, destinado a los países en transición, brinda una buena oportunidad para supervisar los cambios resultantes de la aplicación de políticas de producción y consumo ecológicamente racionales y de los acuerdos internacionales. Este programa también podría servir de modelo para otras regiones.

IV. EXPECTATIVAS NO CUMPLIDAS

24. Pese a los progresos alcanzados en la gestión ecológicamente racional de los residuos peligrosos, los recursos financieros y humanos, tanto en el plano nacional como el internacional, son insuficientes para aplicar en su totalidad el capítulo 20 del Programa 21. En muchos casos, pese a que se cuenta con leyes y reglamentaciones adecuadas, éstas no se cumplen debido a la falta de capacidad o de recursos. Puesto que muchos países, especialmente los del mundo en desarrollo, carecen de la capacidad institucional necesaria para la gestión de los residuos peligrosos y la supervisión de las importaciones ilícitas de productos químicos y residuos peligrosos, es urgente fortalecer su capacidad nacional para que puedan llevar a cabo una gestión eficaz de tales residuos.

25. Las decisiones adoptadas por muchos países en materia de tecnología aún no toman en cuenta en medida suficiente sus repercusiones globales en materia ambiental, especialmente en lo que se refiere a los efectos en los residuos. Es imprescindible acelerar la introducción de tecnologías menos contaminantes que de por sí generen menos residuos peligrosos en lugar de seguir utilizando métodos de tratamiento de etapa final más caros y ecológicamente más peligrosos. Es preciso realizar mayores esfuerzos a nivel internacional para asegurar una transferencia adecuada de tecnologías menos contaminantes que incluyan transferencias preferenciales o sin fines de lucro, especialmente a los países en desarrollo.

26. Como resultado de la necesidad de luchar contra el tráfico ilícito de residuos, se han empleado reglamentaciones y procedimientos que podrían dificultar el verdadero reciclado de algunos residuos, especialmente en el caso de instituciones que sufren dificultades financieras, tanto del sector público como del sector privado. Con frecuencia, es difícil llegar a las empresas pequeñas y medianas pues siguen considerando la eficacia en materia ecológica como un costo adicional y no como una fuente posible de beneficios.

27. Pese a los esfuerzos realizados para facilitar la transferencia de tecnologías ecológicamente sostenibles², sigue siendo necesario alentar la transferencia de tecnologías más modernas y desarrollar nuevas técnicas de producción menos contaminantes y de reutilización de los residuos.

V. NUEVAS PRIORIDADES

28. Si bien hasta ahora se ha centrado la atención en la reducción de los residuos peligrosos derivados de los procesos industriales, es necesario desarrollar medios para reducir los residuos peligrosos provenientes de otras fuentes, como los hospitales, la agricultura, los desechos domésticos, etc., mediante la modificación de productos y el perfeccionamiento de las prácticas operativas. Es preciso encarar en profundidad este tema en relación con los bienes de consumo final como los artefactos electrónicos, los equipos de refrigeración y los automóviles.

29. También es necesario encarar los problemas que plantea la demanda de productos y servicios y volver a examinar las pautas de consumo³.

30. A medida que los países en desarrollo y los países en transición van tomando mayor conciencia de las consecuencias sanitarias de la contaminación de los suelos y de las aguas (tanto superficiales como subterráneas) producida por la utilización de sistemas de gestión de residuos inapropiados, comienzan a conceder mayor importancia a este tema⁴.

31. En el Programa de Acción Mundial para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra⁵, los contaminantes orgánicos persistentes constituyen una preocupación prioritaria. El control de la descarga, directa o indirecta, de residuos peligrosos en el medio marino es parte de esta prioridad incipiente.

32. La continua utilización de tecnologías obsoletas que contribuyen a generar residuos peligrosos innecesarios sigue siendo un problema, especialmente en los

países en desarrollo y en las economías en transición, y por ese motivo los gobiernos y los organismos internacionales deberían prestarle mayor atención.

33. Es probable que los continuos avances que se están logrando en la prevención de la contaminación y en el uso eficiente de las materias primas no sea suficiente para lograr un incremento (de cuatro a seis veces) del rendimiento de las materias primas necesario para lograr el desarrollo sostenible. También es preciso introducir innovaciones y avances tecnológicos y seguir estableciendo asociaciones a nivel local, nacional e internacional, en las participen todas las partes interesadas. Al mismo tiempo, debería recurrirse cada vez más a los acuerdos negociados en cada sector industrial, en los que se especifiquen objetivos cuantitativos a fin de reducir todo lo posible los residuos y otras emisiones.

34. Es imprescindible prestar cada vez más atención a las medidas que garanticen la seguridad y la salud laboral de los trabajadores que manejan residuos peligrosos, por ejemplo, la reducción al mínimo de las actividades de eliminación y saneamiento.

35. La presencia de materiales infecciosos en los residuos derivados de las actividades de atención de la salud se han convertido en una preocupación de primera magnitud, especialmente a raíz de la difusión del SIDA. Se trata aquí no sólo de los residuos hospitalarios sino de otros materiales médicos que se descartan en los servicios de atención sanitaria.

36. Es preciso desarrollar mejores indicadores a fin de verificar los progresos realizados en la aplicación de medidas ecológicamente racionales de gestión de los residuos peligrosos y de control del tráfico ilícito de ese tipo de residuos, especialmente en lo que respecta a los países en desarrollo.

Notas

¹ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, vol. I, Resoluciones aprobadas por la Conferencia (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.93.I.8 y corrección), resolución 1, anexo II.

² Véase también el documento E/CN.17/1997/2/Add.37.

³ Véase también el documento E/CN.17/1997/2/Add.3.

⁴ Véase también el documento E/CN.17/1997/2/Add.17.

⁵ A/51/116, anexo II.
