



Consejo Económico y Social

Distr. general
30 de enero de 1998
Español
Original: inglés

Comisión sobre el Desarrollo Sostenible

Sexto período de sesiones

20 de abril a 3 de mayo de 1998

Industria y desarrollo sostenible*

Informe del Secretario General

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1-3	2
II. Industria y desarrollo económico	4-23	2
A. El papel de la industria en las estrategias de desarrollo	4-10	2
B. Problemas de política económica para los gobiernos y la industria	11-18	3
C. Problemas que la política económica plantea a la comunidad internacional ..	19-23	5
III. Industria y desarrollo social	24-42	6
A. La función de la industria en el progreso social	24-31	6
B. Problemas de política social para el gobierno y la industria	32-38	7
C. Problemas de política social que deba abordar la comunidad internacional ..	39-42	8
IV. Industria y protección ambiental	43-66	9
A. Efectos de la industria en el medio ambiente	43-45	9
B. Problemas de política ambiental que deben enfrentar los gobiernos y la industria	46-58	9
C. Dificultades en materia de política ambiental para la comunidad internacional	59-66	12

* El presente informe fue preparado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas de conformidad con lo dispuesto por el Comité Interinstitucional sobre el Desarrollo Sostenible. Se basa en contribuciones de la Organización Internacional del Trabajo, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial y en observaciones proporcionadas por miembros del Comité Interinstitucional. En las adicionales 1, 2 y 3 del informe figura información más detallada al respecto.

I. Introducción

1. La industria y su repercusión en el desarrollo económico y social y en el medio ambiente han ocupado un lugar central en los debates sobre el “desarrollo sostenible” desde que esa expresión se introdujo por conducto de la Comisión Brundtland en 1987. En la actualidad existe un consenso entre los encargados de elaborar políticas de que para conseguir el desarrollo sostenible, los gobiernos y los agentes no gubernamentales necesitan realizar mayores esfuerzos para integrar los objetivos económicos, sociales y ambientales en la política y las decisiones relacionadas con la industria.

2. En la sección II se describirá el papel de la industria en la promoción del crecimiento económico y la transformación estructural de las economías. A continuación, en la sección III se demostrará la forma en que el desarrollo social se ve afectado por la industria, en particular por su repercusión en la generación de empleo y el alivio de la pobreza. Por último, en la sección IV se analizará la repercusión de las actividades industriales en el medio ambiente y los problemas de política que enfrentan los gobiernos, la industria y la sociedad civil.

3. Cabe esperar que la insistencia en la relación entre la industria y el desarrollo sostenible realzará de diversas maneras los resultados de los períodos de sesiones anteriores de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible. En primer término, muchas cuestiones ya examinadas en relación con los diferentes capítulos del Programa 21 se abordarán con mayor insistencia en la industria que antes, incluidos los subsectores del hierro y el acero, la pasta y el papel, el cemento y los productos químicos. En segundo término, se volverán a examinar algunos aspectos complementarios y conflictos entre los objetivos económicos, sociales y ambientales del desarrollo sostenible. En tercer término, se abordarán los principales problemas normativos en el plano nacional e internacional con respecto a la industria como consecuencia de recientes acontecimientos internacionales tales como el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para realizar un examen y una evaluación generales de la ejecución del Programa 21 (1997), la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (1995), la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995) y la conclusión de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales (1994). En cuarto término, se evaluará la eficacia de una serie de cambios recientes en las políticas nacionales e internacionales para fomentar el desarrollo sostenible. En quinto término, se examinará la participación de la industria en la formulación de políticas y el establecimiento de normas en los planos nacional e internacional. Por último, se evaluará el apoyo prestado por la industria a los objetivos del desarrollo sostenible a través de medidas de carácter voluntario.

II. Industria y desarrollo económico

A. El papel de la industria en las estrategias de desarrollo

4. La política industrial sostenible es una parte esencial de las estrategias de desarrollo y abarca diversos objetivos económicos, sociales y ambientales relacionados entre sí, tales como a) estimular una economía abierta y competitiva mediante la adopción de políticas industriales y comerciales apropiadas, incluida la liberalización progresiva del comercio internacional y regional, dentro de un contexto económico y social estable y propicio; b) crear empleo productivo, en particular a largo plazo, a fin de proporcionar un aumento sostenido de los ingresos de los hogares y del desarrollo social; y c) proteger el medio ambiente natural mediante el uso eficiente de los recursos renovables y no renovables.

5. La industria desempeña un papel fundamental en las innovaciones tecnológicas y las actividades de investigación y desarrollo que son esenciales para el desarrollo económico y social de cualquier país. En los países de la Unión Europea, por ejemplo, la industria representa más del 50% del total de los recursos financieros nacionales destinados a actividades de investigación y desarrollo y su porcentaje del gasto interno bruto para esas actividades asciende a más del 60%. Por consiguiente, la industria desempeña una función muy importante en la elaboración y difusión de tecnologías ambientalmente inocuas que constituyen un elemento clave del desarrollo sostenible.

6. En respuesta a las estrategias de desarrollo que los países aplicaron a lo largo de los años y a diversos otros cambios (modalidades de consumo, progreso tecnológico, la división internacional del trabajo y el papel de las empresas transnacionales) han tenido lugar importantes cambios en la estructura y ubicación de la producción industrial. En el mundo en general, cuando la actividad económica se agrupa en tres sectores amplios, a saber, el sector primario, la industria y los servicios¹, el cambio más sorprendente es el rápido crecimiento del sector de los servicios, que aumentó su proporción del producto interno bruto (PIB) mundial del 53% en 1980 al 63% en 1995. Ese crecimiento se produjo a expensas de la proporción correspondiente al sector primario e industrial; la proporción del sector industrial en el PIB descendió del 23% en 1980 al 21% en 1995. No obstante, en muchos países en desarrollo, las industrias extractivas siguen siendo importantes.

7. Se pueden observar pautas significativas cuando estas tendencias generales se desglosan por principales grupos de

países. En los países desarrollados, en los cuales estas tendencias han sido mucho más acentuadas, la proporción del valor añadido por el sector industrial al PIB descendió a menos del 20% en muchos países grandes y medianos. Por otra parte, en gran número de países en desarrollo la proporción del valor añadido por el sector industrial al PIB ha aumentado con el desarrollo económico y se puede prever que esta tendencia continuará. No obstante, en muchos otros países en que la actividad industrial ha llegado a representar una proporción relativamente elevada del PIB, el crecimiento del sector de los servicios excede el del sector industrial y ha provocado el descenso del porcentaje del valor añadido por el sector industrial experimentado por los países desarrollados.

8. Como consecuencia de la tasa de crecimiento más rápida del sector industrial en los países en desarrollo en relación con los países desarrollados, la proporción correspondiente a los primeros en el valor añadido mundial por el sector industrial aumentó del 12,9% en 1980 al 20,9% en 1995 y se prevé que llegará a casi el 25% en el año 2000². Algunos de los cambios en las proporciones regionales del PIB mundial se deben al estímulo que representa la liberalización del comercio y la naturaleza cada vez más mundializada de la producción. No obstante, la preocupación existente en algunos sectores acerca de un desplazamiento generalizado de la actividad industrial de los países desarrollados a los países en desarrollo tal vez sea exagerada. De hecho, la proporción de manufacturas importadas de los países en desarrollo en el consumo aparente de manufacturas de la Unión Europea, el Japón, los Estados Unidos de América y el Canadá fue sólo del 4,7% en 1994, lo que representa un aumento respecto del 2,5% que alcanzó en 1980³. En algunos sectores, por cierto, ha sido considerable la penetración de los mercados de los países desarrollados. Por ejemplo, la proporción de productos importados de países en desarrollo en el consumo aparente de prendas de vestir en la Unión Europea, el Japón, los Estados Unidos y el Canadá aumentó del 13,7% en 1980 al 35,3% en 1994⁴. Sigue siendo cierto que los países en desarrollo continúan experimentando un déficit en su comercio de artículos manufacturados con sus asociados comerciales de los países desarrollados.

9. Con algunas de las ramas de la industria ya mencionadas se asocian considerables presiones en el medio ambiente (contaminación del aire y el agua, erosión y contaminación de los suelos). Cabe prever que la intensidad de esas presiones ambientales aumentará al elevarse los niveles de producción per cápita. Por ejemplo, teniendo en cuenta sólo la población urbana de los países en desarrollo más industrializados, las estimaciones del producto y uso per cápita en varias ramas de la industria (como el hierro y el acero, el cemento y el uso de productos químicos industriales) mues-

tran que se están acercando a niveles similares a los que se encuentran en los países desarrollados⁵. Así pues, en ausencia de una introducción más rápida de tecnologías ambientalmente inocuas, la población de las zonas urbanizadas de esos países en desarrollo podría llegar a estar expuesta a niveles tan altos de contaminación industrial como los ciudadanos de los países desarrollados hace algún tiempo.

10. Una mayor comprensión de esas tendencias y su evolución proyectada para el futuro puede facilitar la elaboración y aplicación de mejores políticas para alcanzar el desarrollo sostenible, esclareciendo algunas cuestiones importantes. Por ejemplo, cabe preguntarse si la economía mundial hace un uso más intensivo de energía y material, o menor. No sabemos si las ramas de la industria tradicionalmente vinculadas con una amplia gama de problemas ambientales y de contaminación (la minería, la pasta y el papel, el cemento, el hierro y el acero, la energía y el transporte, la producción y el uso de productos químicos) están reduciendo su impacto ambiental al aplicar mejores políticas o trasladándose a países con normas ambientales menos estrictas. Desconocemos los costos sociales de la industrialización, por ejemplo, la urbanización, en los países en desarrollo. Cabe preguntarse si los proveedores de servicios comerciales, como la industria de la banca y los seguros, pueden convertirse en una fuerza cada vez más constructiva para el cambio. El examen de algunas de las tendencias más pronunciadas de la estructura económica de los últimos 15 años y la evaluación de las tendencias futuras podrían constituir una base útil para examinar esas preguntas y, por consiguiente, será importante proseguir la labor en esa esfera.

B. Problemas de política económica para los gobiernos y la industria

11. A fin de alcanzar los objetivos del desarrollo sostenible, tanto los gobiernos nacionales como la industria enfrentan una serie de problemas importantes. Los gobiernos necesitan integrar los intereses económicos, sociales y ambientales en la elaboración de sus políticas y promover el crecimiento económico y la competitividad internacional de la industria mediante las políticas macroeconómicas y de otro tipo. Además, necesitan aplicar políticas que fomenten la capacidad empresarial interna y contribuyan a atraer la inversión directa y las tecnologías del extranjero. También es esencial desarrollar una estrategia de tecnología nacional. Por otra parte, los gobiernos necesitan fomentar la capacidad a fin de poder promover la cooperación con la industria y mejorar el diálogo con los sectores principales de la sociedad. Los gobiernos de los países desarrollados y en desarrollo necesi-

tan continuar su diálogo con la industria sobre la creación de un contexto normativo propicio para el desarrollo industrial.

12. En general las reformas normativas encaminadas al crecimiento sostenible son necesarias para proporcionar el marco en el que pueda tener lugar el desarrollo industrial de manera que sea propicia para el desarrollo social y la protección del medio ambiente. Por ejemplo, las tecnologías ecológicamente eficientes pueden contribuir a la competitividad industrial (al reducir los gastos de producción y mejorar la cantidad y calidad de los productos), mejorar los aspectos sociales del ambiente de trabajo y, a veces, generar empleo. El mejoramiento de los recursos humanos también puede contribuir a mejorar la productividad y proporcionar las aptitudes necesarias para la gestión del medio ambiente.

13. Un sector normativo importante es el mantenimiento de un contexto macroeconómico estable. Además de las reformas macroeconómicas, los países también deben prestar atención a las reformas en los niveles mesoeconómico y microeconómico a fin de mejorar la competitividad general o sistemática de la economía. Si bien las reformas de política microeconómica funcionarían a nivel de las empresas, las reformas mesoeconómicas se dirigirían al medio ambiente (mercados de factores o infraestructura física e institucional) en el cual funcionan las empresas. A fin de promover la competitividad y el aumento de la productividad, debe prestarse suficiente atención a la inversión pública en capital humano y tecnología.

14. Para los países en desarrollo y las economías en transición, la inversión extranjera directa a menudo es una importante fuente de capital, nueva tecnología, métodos de organización y gestión y acceso a los mercados. La experiencia demuestra que existen importantes complementariedades entre la inversión interna y la extranjera (incluida la concatenación vertical) que se pueden promover, por ejemplo, mediante el establecimiento de empresas mixtas y otros arreglos. A fin de atraer y retener la inversión extranjera directa, hace falta una política ambiental estable para asegurar que tanto los empresarios nacionales como los inversionistas extranjeros tengan confianza en la economía. Los países en desarrollo que desean atraer tecnología también deberían recurrir a la inversión extranjera directa de otros países en desarrollo, ya que la transferencia de tecnología puede permitir a ambas partes aprovechar mejor sus ventajas regionales comparativas mediante la cooperación regional. Gracias al progreso tecnológico, los países en desarrollo pueden ampliar sus oportunidades de crear empleos en puestos que exijan aptitudes superiores y servicios de apoyo. Las empresas de algunos de los países en desarrollo más adelantados han obtenido acceso a tecnologías clave y otros

bienes estratégicos mediante la inversión directa en países industrializados.

15. Hace falta una base bien desarrollada de aptitudes y conocimientos para elaborar una estrategia nacional de tecnología satisfactoria y absorber las tecnologías importadas. También debe fortalecerse la capacidad tecnológica interna aumentando la cooperación entre la industria y las actividades de investigación y desarrollo en el país. Esto puede llevarse a cabo, por ejemplo, mediante el apoyo del gobierno para estimular los vínculos productivos entre las comunidades empresarial y académica. Además, al fomentar las tecnologías inocuas para el medio ambiente, en particular, las economías pueden promover al mismo tiempo tanto el progreso tecnológico como la sostenibilidad ambiental.

16. A fin de estimular a las empresas privadas del país e impulsar la competitividad en toda la economía, las reformas de política deberían estar encaminadas a la creación de un contexto normativo propicio, entre otras cosas, mejorando la infraestructura y la educación, estimulando la investigación y el desarrollo, y facilitando las exportaciones y la liberalización de los mercados internos. La experiencia de varios países como la República de Corea y Malasia demuestra que cuando se emprendan reformas para desregular y liberalizar los mercados existen beneficios potenciales en forma de innovaciones, difusión de tecnología y utilización más eficiente de los recursos. En muchos países en desarrollo y países con economías en transición, el desarrollo de la pequeña y mediana empresa a menudo se ve obstaculizado por la falta de financiación y de servicios de apoyo industriales. Habida cuenta de la importancia del sector no estructurado en muchos países en desarrollo, es esencial que las reformas de política tengan en cuenta esta fuente de posibilidades empresariales.

17. Otro problema importante para los gobiernos es el de velar por que sus políticas económicas e industriales sean neutrales desde el punto de vista del género. Por ejemplo, las políticas de privatización pueden afectar la condición económica del hombre y la mujer de diferentes maneras. En muchos países en desarrollo y en las economías en transición, los salarios y las condiciones de empleo de las mujeres son mejores en el sector público, donde la brecha entre la remuneración de hombres y mujeres es menor que en el sector privado. Además, en el sector público las mujeres gozan de mayores prestaciones y mejor acceso a beneficios sociales que las mujeres empleadas en otros sectores.

18. A medida que disminuye la participación activa de los gobiernos en la producción, se amplía la función del sector privado, incluso en esferas como la inversión en capital humano y desarrollo tecnológico. Como consecuencia, las políticas eficaces de desarrollo sostenible se deben cada vez

más al diálogo y la cooperación entre gobiernos, empresas y otros agentes principales de la sociedad, tales como las organizaciones de empleadores y trabajadores.

C. Problemas que la política económica plantea a la comunidad internacional

19. Los problemas que enfrenta la comunidad internacional con respecto al desarrollo industrial y económico son abrumadores. Es necesario abordar urgentemente los problemas planteados por la mundialización y los problemas conexos del comercio internacional y la inversión. Si bien algunos países en desarrollo han conseguido aprovechar las oportunidades creadas por la creciente mundialización de los mercados, la mayoría de los países en desarrollo (en particular los menos adelantados) no han podido fortalecer sus industrias mediante la ampliación del comercio y el aumento de la inversión extranjera directa para diversificar el sector industrial. Por consiguiente, la comunidad internacional debe centrar su labor en la prestación de asistencia a los países en desarrollo para aumentar su capacidad de hacer frente a la competencia en los mercados mundiales y aprovechar los beneficios de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales. Además, será conveniente dar apoyo a los acuerdos de comercio regional y examinar las cuestiones relacionadas con los tratados internacionales sobre inversión.

20. La comunidad internacional tiene una importante función que desempeñar ayudando a los países en desarrollo y las economías en transición a fortalecer la capacidad de sus sectores industriales para hacer frente a la competencia en los mercados mundiales. En particular, se necesita asistencia multilateral y bilateral para dar apoyo a la elaboración de estrategias y políticas encaminadas a fomentar la competitividad internacional, aumentar la capacidad interna y estimular el desarrollo de las distintas actividades industriales. Este es el tipo de intervención internacional para superar los obstáculos al desarrollo industrial de África, que lleva a cabo la Iniciativa Especial para África del sistema de las Naciones Unidas. Además, se debería alentar a las comisiones regionales a examinar los diversos aspectos del desarrollo industrial sostenible teniendo en cuenta las características del desarrollo industrial de sus Estados Miembros y de la región en general.

21. Los acuerdos de la Ronda Uruguay y el establecimiento de la Organización Mundial del Comercio permiten abrigar la esperanza de que el comercio internacional se ampliará dentro de un contexto mundial más abierto. Esto afectará considerablemente el ritmo de la industrialización en los países en desarrollo, en particular, los que obtendrán un mejor acceso a los mercados de los países desarrollados. No

obstante, la mayoría de los países de África y algunos de los países del Caribe tal vez sufran pérdidas iniciales al erosionarse los márgenes preferenciales existentes y será preciso prestar especial consideración a esos países para velar por que no soporten toda la carga del ajuste al nuevo sistema comercial mundial.

22. Dentro de ese sistema, las iniciativas de ampliar la integración regional y las asociaciones de los países en desarrollo, tales como zonas de libre comercio o uniones aduaneras, pueden contribuir significativamente al crecimiento de las exportaciones. La Zona de Libre Comercio de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental y el Consejo de Cooperación Económica en Asia y el Pacífico constituyen dos ejemplos de arreglos económicos regionales exitosos en Asia. Varios países de Europa con economías en transición han negociado acuerdos con diferentes países europeos y la Unión Europea que les brindarán importantes oportunidades de desarrollar sus vínculos de comercio e inversión. No obstante, en esas economías en transición sigue siendo un importante problema para los encargados de elaborar políticas la creación de un contexto comercial que aliente a los productores nacionales a responder a la competencia extranjera.

23. Muchos países en desarrollo cuentan con la inversión extranjera directa como fuente de tecnología y capital y, por consiguiente, es preciso que la comunidad internacional promueva un contexto más propicio y estable para las corrientes de inversión. Para principios de 1997 existían más de 1.300 acuerdos de inversión bilaterales, de los cuales un número cada vez mayor eran tratados concertados entre países en desarrollo. También se ha producido una proliferación de iniciativas regionales y de otro tipo que guardan relación con el establecimiento de normas internacionales sobre la inversión extranjera, entre otros, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y el Tratado sobre la Carta de la Energía, así como la labor del Consejo de Cooperación Económica en Asia y el Pacífico sobre la inversión. En vista de la proliferación de estos tratados e iniciativas relacionados con las inversiones, cabe acoger con beneplácito la intención de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) de negociar un acuerdo multilateral sobre inversiones, así como una iniciativa similar de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental.

III. Industria y desarrollo social

A. La función de la industria en el progreso social

24. Los objetivos de desarrollo social forman parte integrante de las estrategias de desarrollo sostenible que ya se han

examinado en la sección II. La principal fuerza motriz del desarrollo económico ha sido la industrialización, la cual, a su vez, tiene el potencial para promover, directa e indirectamente, objetivos sociales como la creación de empleo, la mitigación de la pobreza, la igualdad de género y un mayor acceso a la educación y la atención de la salud. Entre el desarrollo industrial y el desarrollo social existe una relación que se refuerza mutuamente. En la mayoría de los casos, los países que no han logrado promover el desarrollo social no han progresado de forma sostenida en el logro de sus objetivos sociales. Por otro lado, en los países en los que no se ha invertido lo suficiente en objetivos de desarrollo social como la educación y la atención de la salud, la industria carece de la base necesaria para ser competitiva y rentable a largo plazo.

25. Una de las principales aportaciones de la industria al desarrollo social es la creación de empleo productivo. La modificación de la estructura industrial, como se señaló en la sección II, tuvo importantes consecuencias sobre el empleo, en particular en los países en desarrollo. En el período comprendido entre 1965 y 1990, la tasa de empleo del sector de la industria en los países en desarrollo aumentó del 11% al 14%. No obstante, este panorama oculta las distintas experiencias que se vivieron en los países en desarrollo. En general, si bien las economías de Asia recientemente industrializadas experimentaron un crecimiento considerable del empleo en el sector de la industria, en el África subsahariana sólo hubo un ligero aumento de dicho empleo. En el mismo período, en los países desarrollados la tasa de empleo del sector industrial disminuyó del 37% al 26%, lo que es muestra de que el empleo se ha desplazado en gran parte del sector de la industria al de los servicios. Una tendencia que se mantiene y que se extiende por todos los países es la creciente importancia del sector de los servicios como fuente de empleo.

26. Los cambios de la estructura laboral que se han registrado en el sector de la industria tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo se han asociado a la variación de los salarios reales y a la modificación del grado de especialización exigido en la industria manufacturera. En el caso de algunos países en desarrollo de bajos ingresos de Asia meridional y sudoriental, los salarios reales disminuyeron en el sector estructurado de la industria manufacturera. Al mismo tiempo, en otros países en desarrollo que registran tasas de creación de empleo más elevadas en la industria, los salarios reales tendieron a aumentar. En los países de ingresos más elevados, los sueldos reales medios generalmente no disminuyeron y en la industria se produjeron cambios tecnológicos con los que se economizó mano de obra y se redujo el empleo, especialmente de trabajadores no especializados. Por lo que

respecta a los países de ingresos medios, los salarios reales aumentaron, pero como diversificaron su capacidad de exportación a nuevas esferas de producción que exigen más tecnología, ocurrió que necesitan menos mano de obra pero más especializada.

27. La contribución que la industria puede hacer para mitigar la pobreza mediante la creación de empleo ha quedado ampliamente demostrada. En los últimos 20 años, algunos países en desarrollo, en particular de Asia oriental, han logrado reducir de forma considerable la incidencia de la pobreza (el porcentaje de la población que subsiste con menos de 1 dólar diario). En una serie de países, incluidos China, Indonesia, la República de Corea y Malasia, la incidencia de la pobreza se redujo entre un 70% y un 80%. Por otro lado, en el África subsahariana, donde aún no ha llegado la industrialización, el nivel de pobreza aumentó a finales del decenio de 1980 y principios del decenio de 1990.

28. El mayor acceso a la educación y a la atención de la salud de los países en desarrollo se ha asociado, en general, al ritmo de industrialización. Por ejemplo, en los países en desarrollo de Asia oriental en los que se experimentó un rápido crecimiento, el crecimiento industrial fue precedido o acompañado de un mayor acceso a la educación, estableciendo primero el acceso universal a la educación primaria y ampliando después el acceso a la educación secundaria. También se logró en los tres últimos decenios mejorar considerablemente el acceso a la atención de la salud en los países en desarrollo, por lo que en la actualidad alrededor del 80% de la población tiene acceso a ese servicio. No obstante, tal panorama oculta lo poco que se ha progresado en algunas regiones: en los países al sur del Sáhara, por ejemplo, sólo tiene acceso a esos servicios alrededor del 50% de la población.

29. El desarrollo industrial y los cambios estructurales también han contribuido a que aumente la participación de la mujer en la fuerza de trabajo, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, al haber, en general, más oportunidades de empleo. En los países industrializados, la mayor parte del aumento del empleo de la mujer se produjo en el sector de servicios, que fue el que creció con más rapidez. Por otro lado, en los países en desarrollo, en particular en los que registraron una rápida expansión de las actividades manufactureras orientadas a la exportación, la industria manufacturera aumentó considerablemente las oportunidades de empleo de la mujer. El mayor acceso a los mercados de trabajo en los países en desarrollo supone un avance considerable hacia el logro de una mayor igualdad de género, pero las mujeres de esos países todavía reciben salarios inferiores a la media.

30. Las consecuencias positivas de la industrialización en la esfera social mencionadas anteriormente van acompañadas de una serie de consecuencias negativas. Por ejemplo, el desarrollo industrial que se produce en determinadas circunstancias políticas, sociales y económicas, puede verse asociado a consecuencias negativas como la explotación de la mano de obra infantil y el trabajo en condiciones de servidumbre, el deterioro de las condiciones de trabajo, la inseguridad laboral, la desestructuración del empleo y el debilitamiento de los sindicatos. Además, la intensa competencia generada por la creciente mundialización obliga a las empresas a recortar gastos en concepto de protección social y reducir las obligaciones contractuales que contraen con sus trabajadores. No obstante, no está claro si la creciente mundialización per se ha contribuido efectivamente a generar dichas condiciones. A nivel nacional, la producción industrial de las pequeñas y medianas empresas del sector no estructurado también puede repercutir negativamente en el logro de objetivos sociales. Al no haber regulación y supervisión adecuadas de las prácticas manufactureras y de empleo, tales empresas pueden crear condiciones de trabajo poco seguras, abusar de los derechos de los trabajadores, explotar a mujeres y niños y privar a los trabajadores de protección social. Tales resultados negativos no se limitan ni mucho menos a los países en desarrollo, como quedó demostrado con la proliferación en los países industrializados de condiciones de trabajo “tercermundistas” y talleres en que se explota a grupos de personas vulnerables, entre las que hay una gran proporción de mujeres.

31. Al abordar los problemas de la industrialización, la política social no siempre ha sido imparcial en el trato del hombre y la mujer. Ésta generalmente recibe menos educación y capacitación que el hombre, en particular en los países en desarrollo, y cada vez goza de menos oportunidades de empleo. Esos factores pueden repercutir negativamente, entre otras cosas, en la reducción de la pobreza, ya que es bien sabido que la mujer es mayoría entre los sectores más pobres de la población y su desarrollo económico es fundamental para elevar el bienestar.

B. Problemas de política social para el gobierno y la industria

32. El principal problema normativo para el gobierno y el sector de la industria es la promoción de las consecuencias positivas que las actividades industriales tienen sobre el desarrollo social, limitando o eliminando a su vez las consecuencias negativas. Por lo que respecta a los gobiernos, los principales problemas de política social que enfrentan son el desarrollo de los recursos humanos, la mitigación de la

pobreza, el mejoramiento de la seguridad social, la reducción de las disparidades entre el hombre y la mujer y la protección de las normas laborales básicas (libertad de asociación, negociación colectiva, eliminación de la explotación de la mano de obra infantil, y eliminación de la discriminación contra la mujer). Para tal fin, los gobiernos han de ampliar e intensificar la cooperación con la industria, los sindicatos y otros grupos de la sociedad civil. Las principales acciones que debe llevar a cabo el sector de la industria se centran en contribuir a los objetivos de desarrollo social con un mayor cumplimiento de las normas laborales básicas, más iniciativas sociales por parte de las empresas, más atención al desarrollo de recursos humanos y al bienestar de los trabajadores. En gran medida, la industria puede llevar a cabo tales acciones estableciendo mejores relaciones con los sindicatos y los gobiernos, y apoyando, en particular, los esfuerzos de los gobiernos mediante la ampliación de las iniciativas de carácter voluntario.

33. A fin de promover el desarrollo humano, los gobiernos de los países en desarrollo deberían dar prioridad a lograr el acceso universal a la educación básica y ampliar el acceso a la educación secundaria. La industria y la sociedad civil deberían colaborar con los gobiernos a fin de reforzar la educación secundaria y la formación profesional y superior y velar por que se ajusten a las necesidades de desarrollo de la sociedad y la economía. Los gobiernos y la sociedad civil también deberían solucionar el problema de las fuerzas de trabajo en rápida expansión, en particular los trabajadores jóvenes, ampliando los servicios de planificación de la familia y de salud genésica en los casos en que no se hayan cumplido las necesidades al respecto.

34. La creación de empleo desempeña una función fundamental en la mitigación de la pobreza y las medidas que adopten los gobiernos para estimular el crecimiento del empleo deben englobar tanto al sector estructurado como al no estructurado. Dado que este último es una fuente importante de empleo en los países en desarrollo, los gobiernos deben velar por que el marco normativo y regulador apoye a las pequeñas y medianas empresas mediante la eliminación de barreras que impiden el acceso a los mercados. Deberían reducirse los obstáculos burocráticos y debería facilitarse el acceso a información, capacitación y crédito. En las políticas de desarrollo industrial deberían incluirse medidas para facilitar y promover los vínculos entre empresas del sector estructurado y del sector no estructurado, incluidas, cuando corresponda, las empresas transnacionales. Respecto de las políticas de empleo relacionadas con el comercio, los gobiernos deberían esforzarse por garantizar que se compartan ampliamente los beneficios derivados del comercio internacional y de los acuerdos comerciales. Es necesario prestar

asistencia a las comunidades para ajustarse a las nuevas condiciones e impartir programas de capacitación a los trabajadores, a fin de optimizar las posibilidades de creación de empleo neto que ofrece la liberalización del comercio.

35. Cada vez es motivo de más preocupación el hecho de que los programas de seguridad social vigentes ofrezcan cobertura limitada en los países en desarrollo y que la calidad del empleo se haya deteriorado. A fin de hacer frente a tales problemas, los gobiernos deberían cooperar con el sector de la industria, los sindicatos y otras organizaciones interesadas de la sociedad civil, a fin de ampliar, reforzar y garantizar la sostenibilidad de los acuerdos de seguridad social. Además, como los acuerdos laborales con contribuciones de los empleadores y los empleados son un elemento fundamental de los sistemas de seguridad social de la mayoría de los países, los gobiernos deberían velar por que los beneficios de tales sistemas estén asegurados y puedan transferirse de un empleador a otro. Además, los gobiernos, en cooperación con la industria, deberían velar por que la cobertura de seguridad social fuera lo más amplia posible y cuando resultara viable se basara en la participación obligatoria del trabajador y el empleador. Respecto de la calidad del empleo, los gobiernos deben incrementar sus esfuerzos, en cooperación con las industrias y la sociedad civil, a fin de lograr que todo el sector de la industria cumpla las normas laborales básicas. Deberían difundirse casos y ejemplos de buenas prácticas industriales y ofrecer incentivos para alentar a crear mejores condiciones de trabajo. Al mismo tiempo, debería intentarse que la protección que se garantiza con las normas laborales básicas se haga extensiva a las empresas no estructuradas.

36. Debido a que persisten las desigualdades basadas en el género en lo que respecta a los ingresos, el empleo, la educación y la salud, los gobiernos, la industria, los sindicatos y otras organizaciones de la sociedad civil, en particular las organizaciones de mujeres, deberían aunar sus esfuerzos para eliminar la discriminación contra la mujer en el empleo, la educación, la propiedad de bienes y el acceso al crédito, y garantizar que tengan igualdad de acceso a las oportunidades económicas y la participación social.

37. Los gobiernos deberían alentar a la industria a dar una mayor difusión a las iniciativas voluntarias tanto en el sector estructurado como en el no estructurado. Esas iniciativas voluntarias reflejan en gran medida un cambio en la manera en que las empresas perciben sus responsabilidades sociales. El movimiento de "responsabilidad de las empresas" está cobrando cada vez mayor impulso en varias empresas con sede en países de la OCDE que han descubierto que si proporcionan mejores condiciones de salud y seguridad, horarios de trabajo reducidos y formas más participativas de

gestión pueden mejorar su rendimiento económico en muchos aspectos.

38. Las empresas también están evaluando nuevamente el concepto de ética empresarial, y cuestiones como la lucha contra la corrupción se están convirtiendo en principios empresariales que ya han sido objeto de negociaciones internacionales. Varias empresas de países desarrollados también han incluido los derechos humanos en sus principios comerciales y códigos de ética. Sin embargo, no debe esperarse que las empresas realicen tareas que otros sectores de la sociedad han descuidado. Por ello, es preciso comprender lo que las empresas deben hacer (cumplir con las leyes y garantizar condiciones seguras de trabajo), lo que pueden hacer (invertir en proyectos comunitarios, crear programas de capacitación de los empleados, fomentar la contratación de personal local para trabajos técnicos y de gestión, y contribuir al debate público) y lo que no pueden hacer (injerirse en los procesos políticos y jurídicos). En el primer caso, es preciso aplicar las leyes y vigilar su cumplimiento, en el segundo, contar con entornos propicios y acuerdos de colaboración, y en el tercero comprender claramente las restricciones y los límites existentes.

C. Problemas de política social que deba abordar la comunidad internacional

39. La comunidad internacional debería prestar especial atención al aumento de la disparidad de los ingresos internacionales y el riesgo de que algunos países y grupos puedan verse cada vez sumidos en la pobreza y la exclusión. La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social ha proporcionado tal vez la base más sólida para promover la cooperación internacional a ese respecto. Las políticas deberían basarse en los compromisos expresados por los países en la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social, que incluyen la creación del empleo productivo y la reducción del desempleo para quienes pueden trabajar, y el aumento de la protección social y la disminución de la vulnerabilidad de los grupos más pobres.

40. Las medidas concertadas para aplicar la Iniciativa 20/20 constituirán un aporte significativo al desarrollo social, en particular entre los países en desarrollo más pobres. La Iniciativa 20/20, que hizo suya la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y reafirmó el Consenso de Oslo de 1996, insta a los gobiernos y donantes de asistencia a asignar el 20% de sus presupuestos a la prestación de servicios sociales básicos.

41. La comunidad internacional debería seguir alentando la aplicación de normas laborales básicas y otras normas relativas a las condiciones de trabajo. Es necesario contar con la asistencia técnica de organismos internacionales para ayudar a las empresas de los países de bajos ingresos, así como a las pequeñas empresas de todas las regiones, a adoptar las normas necesarias sin afectar su competitividad en la economía mundial.

42. Por último, será muy importante el seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. La Conferencia reafirmó los logros alcanzados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y subrayó la necesidad de incorporar una perspectiva de género en el programa de desarrollo. En el debate sobre la relación entre la industria y el desarrollo sostenible debe figurar la consideración de las cuestiones relativas al género, que debe constituir uno de los criterios que se utilicen para evaluar la formulación de políticas y la elaboración de normas en los ámbitos nacional e internacional.

IV. Industria y protección ambiental

A. Efectos de la industria en el medio ambiente

43. A medida que aumenta el papel que cumple la industria en el desarrollo económico, los efectos de las actividades industriales en el medio ambiente se hacen sentir cada vez más. Todos los sectores de la industria generan emisiones y desechos nocivos cuyas repercusiones pueden ser mundiales, regionales o locales. A nivel local, las emisiones industriales contribuyen a la contaminación del aire en las ciudades, así como de los suelos y los ríos. Los efectos a nivel regional incluyen la lluvia ácida y la contaminación del agua y de las zonas costeras. Los principales efectos mundiales son el cambio climático, el agotamiento de la capa de ozono y la pérdida de la diversidad biológica.

44. Dada la actual distribución de la producción industrial en el mundo (véase la sección II), la mayor parte de los problemas ambientales mundiales relacionados con la industria provienen de los países industrializados. Por ejemplo, los países desarrollados y las economías en transición fueron responsables en 1994 de aproximadamente el 64% de las emisiones mundiales de dióxido de carbono como resultado de la actividad industrial, y sus emisiones per cápita fueron aproximadamente 6,5 veces más que las de los países en desarrollo⁶. Sin embargo, al aumentar el desarrollo industrial de los países en desarrollo y las economías en transición, la presión que ejercen los procesos industriales

en el medio ambiente amenaza cada vez más a los ecosistemas y la salud humana a nivel nacional, como se menciona en la sección II.

45. Las preocupaciones por la sostenibilidad de las actuales modalidades de desarrollo industrial y el equilibrio entre el crecimiento económico y la protección ambiental se han visto atenuadas últimamente por una visión más optimista según la cual la sostenibilidad ambiental y el desarrollo industrial no son conceptos que forzosamente deban contraponerse. En particular, si se cuenta con la tecnología, las instituciones, las políticas y los sistemas de incentivos apropiados, el desarrollo industrial y la protección ambiental en cierta medida pueden constituir objetivos complementarios. Hacer frente a los efectos ambientales de la industria plantean un importante problema de política para la comunidad internacional, los gobiernos y la industria.

B. Problemas de política ambiental que deben enfrentar los gobiernos y la industria

46. Es tarea primordial de los gobiernos aprovechar al máximo la influencia positiva de las actividades industriales en el desarrollo económico y social, y reducir al mínimo los efectos de la producción y el consumo de bienes manufacturados en el medio ambiente natural. Por ello, los gobiernos deberán estudiar de qué manera puede lograrse una mayor integración de las políticas ambiental e industrial, y hacer hincapié en el enfoque preventivo en sus políticas ambientales. Para tal fin, los gobiernos deberán examinar sus políticas reglamentarias y sistemas de incentivos y desincentivos económicos. También será preciso que los gobiernos lleven a cabo otras tareas, como el fomento de la capacidad y la reunión de datos ambientales en apoyo de los esfuerzos de la industria y la sociedad civil por proteger el medio ambiente. Por su parte, la industria enfrenta el desafío de reorientar la filosofía, la práctica y la ética empresariales a fin de promover el desarrollo sostenible, en particular mediante un mejor ordenamiento del medio ambiente y el establecimiento de relaciones más estrechas con el gobierno y la sociedad civil.

47. Los gobiernos deben adoptar un enfoque de política integrada y un marco reglamentario que fije metas y objetivos ambientales claros para las empresas y la industria. Para ello es necesario que se formulen políticas ambientales estratégicas en los planos nacional y subnacional que garanticen un enfoque integrado que comprenda la fijación de metas y objetivos ambientales, la aplicación de reglamentaciones y restricciones o incentivos del mercado, la vigilancia de las políticas y las medidas correctivas. El comportamiento

ecológico de la industria puede mejorarse mediante una combinación acertada de instrumentos, incluidos los incentivos y la reglamentación directa que faciliten la innovación y complementen las políticas económicas. La mayoría de los países todavía dependen en gran medida de métodos tradicionales de mando y control basados en normas, sanciones y multas en materia de emisiones y efluentes. Esos métodos deben complementarse con instrumentos económicos, como impuestos y cargos por contaminación y la eliminación de subsidios para la utilización de recursos, capaces de mejorar la gestión de los recursos y el desarrollo sostenible puesto que proporcionan incentivos para la reducción de la contaminación y la internalización de los costos ambientales. La utilización de planes negociables de emisión como alternativa de otros instrumentos económicos ha recibido cada vez mayor atención, y debería seguir estudiándose. Sin embargo, la aplicación de esos planes en los países en desarrollo puede ser limitada puesto que no es fácil establecer mercados viables para permisos negociables de emisión.

48. En cuanto a la fijación de metas ambientales, la consideración del factor 4 y el factor 10 ha agregado una nueva dimensión al debate ya iniciado al establecer objetivos de mejoramiento de la eficiencia material y energética que se alcanzarían dentro de calendarios previstos en los países desarrollados⁷. Se ha recomendado que el objetivo el factor 4 se logre entre el año 2020 y el 2030, y el factor 10 para el año 2050. Muchos expertos creen que la actual tecnología de la producción es capaz de lograr mejoras del orden del factor 4, como mínimo, para el período comprendido entre los años 2020 y 2030. Para lograr los objetivos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero convenidas en Kyoto será necesario aplicar medidas de esa índole o similares. De lo contrario, los avances en la descarbonización de la energía se verían afectados puesto que sobre ellos recaería una carga desproporcionada. La Comisión examinará esas cuestiones en el 2001, año en que las cuestiones relativas a la energía y el transporte figurarán en su programa.

49. Los gobiernos pueden promover la conversión de sus industrias a modelos favorables al medio ambiente mediante distintas medidas nacionales. Por ejemplo, las políticas de adquisición y los programas de etiquetado ambiental pueden ampliar el mercado de productos más favorables al medio ambiente. En la mayoría de los países, la vigilancia de cumplimiento de las normas ambientales por parte de la industria plantea un desafío constante, en particular cuando disminuyen los presupuestos para los programas de control. En última instancia, ello exige la formulación de indicadores nacionales con los que se pueda medir la eficacia de los planes nacionales de política ambiental y de indicadores para medir el comportamiento ecológico de la industria. La

utilización de otros sistemas de cuentas nacionales que midan la utilización total de los recursos naturales constituye un ejemplo de esos indicadores necesarios. Además, se necesitan evaluaciones periódicas de las emisiones y de la aplicación de las políticas que contribuyan a la adopción racional y eficaz de decisiones necesarias para la formulación, aplicación y evaluación de las políticas ambientales.

50. Si bien las reglamentaciones gubernamentales han dirigido la respuesta inicial de la industria a las cuestiones ambientales, es cada vez mayor la tendencia entre distintos interesados a hacer responsables a las empresas por los efectos ambientales de sus operaciones y productos a lo largo de sus ciclos de vida. La industria ha reaccionado a este aumento de las exigencias elaborando, principalmente mediante las asociaciones industriales, códigos de conducta voluntarios, cartas y códigos de buena práctica. El Programa 21 hizo suyo este enfoque voluntario y alentó a las empresas y la industria para que utilizaran esos códigos a fin de promover la mejor práctica ambiental.

51. Una tarea importante que la industria tiene ante sí es mejorar su acceso a la información, la tecnología y los conocimientos apropiados a fin de mejorar su comportamiento ecológico. Para que las normas de gestión ambiental sean más eficaces, los gobiernos deben tener presente su función de garantizar que existe la infraestructura adecuada para que la aplicación de esas normas tenga éxito. Varios países están encarando con dinamismo el establecimiento de un sistema de ordenación ambiental, y están promoviendo su aplicación a nivel nacional mediante la formulación de normas nacionales basadas en la norma ISO 14000 o el régimen de ecogestión y auditoría de la Unión Europea (EMAS) y el suministro de capacitación e incentivos para empresas, en particular las pequeñas y medianas, que opten por adoptar un sistema de ordenación ambiental. Los gobiernos y la industria deben trabajar de consuno para elaborar políticas que garanticen que la adhesión a esas normas no sea demasiado costosa ni difícil de lograr para las empresas en los países en desarrollo o las pequeñas y medianas empresas. En particular, debería prestarse especial atención a la pertinencia de los sistemas de ordenación ambiental para las pequeñas y medianas empresas que no cuentan con los sistemas básicos de gestión, así como la necesidad de certificación de terceros que les puede resultar costosas. Es necesario que los gastos de capacitación y certificación sean razonables y que se cree un plan de reconocimiento multilateral de certificación a fin de que esas normas no hagan las veces de barreras comerciales no arancelarias.

52. En cuanto a los problemas normativos de los subsectores de la industria, cada uno de ellos afronta un conjunto específico de cuestiones ecológicas fundamentales y, por

consiguiente, responde de diferente manera. Por ejemplo, la industria química fue uno de los primeros subsectores en incorporar la gestión ambiental en su labor. Asimismo, elaboró un código para toda la industria titulado “Responsible care” (Gestión responsable) con miras a promover una mejor actuación de base amplia, reducir los riesgos y establecer prácticas de gestión óptimas. Además del código “Responsible care”, las diversas asociaciones químicas nacionales y regionales también han elaborado y aplicado sus propios programas.

53. En el caso del subsector del hierro y el acero, es importante destacar que tanto la demanda como la producción están aumentando, en particular en los países en desarrollo. Para promover una práctica de gestión ambiental óptima, el Instituto Internacional del Hierro y el Acero, cuyos miembros representan el 70% de la producción mundial, adoptó una directriz de política. Gracias a que uno de los rasgos que caracteriza a la industria del acero es el intercambio de tecnología sin trabas, algunas de las instalaciones de fabricación de acero más eficientes y limpias están ubicadas en los países en desarrollo. Con todo, la mayor dificultad radica en la necesidad de mejorar su funcionamiento en las antiguas economías de planificación centralizada, pues en la actualidad las instalaciones de esos países son las que peor funcionan.

54. Conjuntamente con el acero, el cemento es un elemento esencial para todos los programas de construcción. Las dos cuestiones ecológicas más importantes para ese sector son el uso de energía y las emisiones a la atmósfera. La elaboración de programas de eficiencia energética y fuentes de energía alternativas son imperativos fundamentales para la industria del cemento. Con respecto a esta última, gracias a los programas que aprovechan los desechos como fuentes de energía, las empresas del sector no sólo han podido mejorar su propia actuación, sino también ayudar a otros sectores a resolver sus problemas al facilitarles un medio para eliminar los desechos en condiciones de seguridad. El desarrollo tecnológico también ha permitido reducir considerablemente las emisiones atmosféricas procedentes del sector del cemento. Ahora bien, gran parte del progreso alcanzado hasta el momento se ha concentrado en los países de la OCDE y es preciso que el desarrollo tecnológico se extienda a todos los países.

55. En cuanto al subsector del papel y la pasta, las iniciativas empresariales también han sido alentadoras. Por ejemplo, en el Canadá, el programa conjunto de reducción/eliminación acelerada de las sustancias tóxicas, emprendido por la industria y el Gobierno, es un compromiso voluntario de los productores de pasta y papel de reducir todas las emisiones tóxicas al aire y al agua en un 44% con respecto a los niveles de 1988. Hay planes para reducir las emisiones en un 51% para el año 2000. Por otra parte, en muchos países se han

aplicado con éxito iniciativas empresariales para extender el reciclado. Desde principios del decenio de 1970, las principales fábricas de pasta y papel han reducido sus consecuencias ambientales, por ejemplo, reciclando las aguas que contienen efluentes industriales para lograr un blanqueado de círculo cerrado, y empleando gas clorado en su proceso de blanqueado. Con todo, el principal problema de esta industria es tratar de optimizar la gestión en el sector forestal.

56. En cuanto a la industria minera, las iniciativas industriales se han hecho más visibles. A nivel internacional, el Consejo Internacional de Metales y el Medio Ambiente cuenta con una carta ambiental que establece la gestión de los productos y la gestión ambiental como objetivos de la industria. A nivel nacional también se han observado importantes iniciativas en el sector. Por ejemplo, cabe mencionar la experiencia del Canadá con el programa Mine Environment Neutral Drainage encaminado a reducir el avenamiento ácido de minas, así como el Whitehorse Mining Initiative Accord, que proporciona una visión estratégica para la industria minera y que ha ilustrado las valiosas vías de cooperación entre la industria, el Gobierno y la sociedad civil. Como las actividades mineras se llevan a cabo en todo el mundo, con posibles consecuencias para el medio ambiente, los principales problemas para dicha industria son promover las mejores prácticas y la renovación de las zonas mineras, y procurar una mayor cooperación con los gobiernos y la sociedad civil con miras a proteger el hábitat y los modos de subsistencia de las poblaciones indígenas.

57. Subsectores como la banca y los seguros, pueden contribuir de manera indirecta al desarrollo sostenible ya que tienen influencia sobre todos los sectores industriales. En primer lugar, los bancos están tratando de incluir la evaluación de los riesgos ambientales en los procedimientos para la concesión de créditos, y las empresas de seguros están evaluando el comportamiento ecológico a la hora de determinar el monto de las primas. En segundo lugar, con respecto a la inversión, los bancos están fomentando un mayor reconocimiento de las oportunidades de inversión ambientales. Más recientemente, los bancos y fondos de inversión han comenzado a evaluar a las empresas partiendo de diversos criterios no financieros, incluido el comportamiento ecológico.

58. Si bien las iniciativas voluntarias de todos los subsectores de la industria han sido un mecanismo valioso para proteger el medio ambiente, algunos interesados directos y funcionarios gubernamentales siguen escépticos en cuanto al nivel de su contribución. Los programas de seguimiento y vigilancia eficaz son factores fundamentales para demostrar que esos códigos de conducta son algo más que vanas palabras sobre el papel. El número cada vez mayor de informes ambientales de las empresas ha sido una contribución posi-

va, en especial cuando incluyen objetivos concretos y una evaluación del progreso alcanzado por las empresas en el logro de dichos objetivos, o cuando cuentan con un elemento de verificación por una tercera parte. Además, para facilitar la evaluación de los progresos alcanzados en todo un sector o país, habrá que elaborar un conjunto de indicadores y mediciones comunes que permita la comparabilidad y el agregado de los datos.

C. Dificultades en materia de política ambiental para la comunidad internacional

59. La comunidad internacional debe encarar los problemas de contaminación con efectos transfronterizos y mundiales, y respaldar los esfuerzos de los países en desarrollo con miras a mejorar la sostenibilidad ambiental a nivel nacional. En particular, es preciso coordinar la política a nivel internacional con miras a hacer frente a los problemas ambientales mundiales, las cuestiones relacionadas con el comercio de desechos peligrosos, y los posibles efectos negativos del etiquetado ecológico y del satélite de vigilancia ambiental sobre el comercio. Los acuerdos ambientales a nivel internacional, regional y multilateral encaminados a investigar los problemas ambientales del mundo tienen que traducirse efectivamente en programas prácticos para que la industria los aplique. De particular importancia para el comercio y la industria son el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (incluido el reciente Protocolo de Kioto), el Convenio sobre la Diversidad Biológica, el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos, la Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a larga distancia de la Comisión Económica para Europa y las recomendaciones del Foro Intergubernamental sobre los Bosques.

60. La reactivación potencial de la industria manufacturera mundial a partir de la liberalización del comercio en el mundo suscita nuevas inquietudes acerca de los vínculos que existen a nivel internacional entre el crecimiento económico y la sostenibilidad ambiental. Mucho depende de si los cambios en los niveles comerciales generarán productos que favorecerán o perjudicarán al medio ambiente. Esto presenta un gran dilema para la comunidad internacional, pues por un lado debe ayudar a los países en desarrollo para que eleven progresivamente sus normas ambientales y facilitarles la adopción de tecnologías de producción que reduzcan las presiones ambientales y, al propio tiempo, permitirles que

sean competitivos en los mercados internacionales. Además, la comunidad internacional debe seguir encarando la cuestión de una mejor vigilancia del comercio de desechos peligrosos. A pesar del Convenio de Basilea, los países industrializados han enviado sistemáticamente esos desechos, aunque por lo general de manera ilegal, a países de bajos ingresos para su eliminación o reciclado. Cabe esperar que en la Cuarta Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea, que se celebrará del 23 al 27 de febrero de 1998, se decida cuáles desechos estarán contemplados en la prohibición de exportaciones de desechos peligrosos de los países de la OCDE a los países que no son miembros de dicha organización. Tal vez en el futuro deba hacerse mayor hincapié en la gestión de los riesgos de los desechos peligrosos que no estén sujetos a una prohibición total.

61. Es necesario divulgar información amplia sobre los mecanismos de gestión y las tecnologías eficientes desde el punto de vista ecológico a los gobiernos y las industrias. Se han establecido algunos programas internacionales para lograr una mayor comprensión a nivel mundial de la estrategia preventiva de protección ambiental implícita en una producción más inocua y eficiente desde el punto de vista ecológico, así como para ayudar a los gobiernos y a la industria a generar programas y actividades que permitan aplicar más ampliamente métodos de gestión y conocimientos especializados sobre producción más inocuos. Tal vez haya que llegar a un acuerdo internacional sobre las normas ambientales para industrias muy contaminantes, en las que las cuestiones de competitividad obstaculizan los enfoques ecológicos a nivel nacional, en especial en países en desarrollo.

62. La creciente preocupación internacional en torno a los riesgos del uso de productos químicos peligrosos ha conducido al establecimiento del Código Internacional de Conducta sobre la Distribución y Utilización de Plaguicidas, y de las Directrices de Londres para el intercambio de información sobre productos químicos objeto de comercio internacional, que abordan esta cuestión. En 1989 se añadió un procedimiento denominado consentimiento fundamentado previo (CFP) para ayudar a fiscalizar la importación de productos químicos no deseados. Al finalizar una sesión de negociación, provisionalmente prevista para marzo de 1998, tal vez este procedimiento se declare obligatorio en el comercio internacional en el caso de algunos plaguicidas y productos químicos peligrosos. Se requiere la participación activa de todos los gobiernos en dicho programa a fin de velar por que se logren beneficios plenos.

63. La atención internacional también se ha centrado en la cuestión de los contaminantes orgánicos persistentes, sustancias químicas que persisten en el medio ambiente y se bioacumulan por conducto de la red alimentaria, lo que

posiblemente suponga un riesgo para el medio ambiente y tenga efectos nocivos sobre la salud humana. Recientemente, ante pruebas de que esas sustancias se transportaban a larga distancia, se estableció una negociación internacional con miras a reducir y eliminar las emisiones de esos productos químicos. El Foro Intergubernamental sobre Seguridad Química ha encontrado suficientes pruebas científicas para demostrar la necesidad de una acción internacional con respecto a 12 contaminantes orgánicos persistentes. Ese proceso ilustra de manera fehaciente que se pueden hallar soluciones mediante la cooperación entre los gobiernos, los organismos especializados de las Naciones Unidas, y la industria. Todos los grupos deben tratar de concluir la labor en esas negociaciones de modo que se puedan establecer procedimientos efectivos. En ese sentido, cabe señalar que se espera que en junio de 1998 quede concluido el protocolo de la Comisión Económica para Europa sobre contaminantes orgánicos persistentes.

64. Es necesario que las convenciones y convenios internacionales sobre el medio ambiente incluyan funciones de “facilitación” de la información con el objetivo de brindar asesoramiento práctico y conocimientos especializados a la industria para que puedan cumplir las obligaciones establecidas en los mencionados instrumentos.

65. En cuanto a los acuerdos internacionales sobre inversiones, debe analizarse si podrían tenerse en cuenta los objetivos ambientales, así como la forma de hacerlo.

66. Por último, la comunidad internacional también tendrá que fortalecer la cooperación para el desarrollo a fin de que el desarrollo de la industria sea más ambientalmente sostenible, para lo cual serán de importancia capital el apoyo financiero y las medidas encaminadas a acelerar la transferencia de tecnología ambientalmente racional.

Notas

¹ El sector primario incluye a la agricultura, la silvicultura y la pesca; el sector industrial abarca las industrias extractivas, la manufactura, los servicios públicos y la construcción; el sector de los servicios incluye la banca y los seguros, el comercio mayorista y minorista, los bienes raíces, otros servicios comerciales, restaurantes y hoteles, viajes, educación, salud y servicios estatales.

² Tomado de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, *International Yearbook of Industrial Statistics* (Viena, 1997); las cifras incluyen a China.

³ El consumo aparente se refiere al producto interno bruto menos las exportaciones más las importaciones.

⁴ Computado por UNCTAD, *Manual de estadísticas del comercio internacional y del desarrollo* (Ginebra, 1995).

⁵ Estimaciones de la División de Desarrollo Sostenible de la Secretaría de las Naciones Unidas.

⁶ Los coeficientes per cápita se derivan de los datos del *Estudio Económico y Social Mundial, 1997* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S. 97.II.C.1), pág. 191.

⁷ El factor cuatro se refiere a las posibilidades de cuadruplicar la productividad de los recursos a nivel mundial reduciendo a la mitad el uso de recursos y duplicando la capacidad productiva. Véase von Weizäcker, Lovins y Hunter, *Factor Four: Doubling Wealth, Halving Resource Use* (Londres, Earthscan Publications, 1997).