

DIRECTRICES PARA LA ELABORACIÓN DE PLANES DE APLICACIÓN DEL SAICM

EDICIÓN 2009

*Documento elaborado por la secretaría del SAICM y UNITAR,
en colaboración con el IOMC*



unitar

United Nations Institute for Training and Research

IOMC

INTER-ORGANIZATION PROGRAMME FOR THE SOUND MANAGEMENT OF CHEMICALS
A cooperative agreement among FAO, ILO, UNEP, UNIDO, UNITAR, WHO and OECD

Acerca de este documento

Basándose en el apartado d) del párrafo 28 de la Estrategia de Política Global del Enfoque Estratégico para la Gestión de los Productos Químicos a Nivel Internacional (SAICM), referente a la función de la secretaría de “facilitar la elaboración y difusión de material de orientación para apoyar la aplicación del Enfoque Estratégico por parte de los interesados directos”, el presente documento tiene por objeto ayudar a la elaboración de planes de aplicación del SAICM a nivel nacional, regional y de organización. El proyecto del documento fue redactado por UNITAR y por la secretaría del SAICM, en colaboración con el IOMC. En febrero de 2009, los proyectos de texto iniciales fueron transmitidos, para que formulara comentarios al respecto, al Grupo especial del proyecto UNITAR (que integraba a representantes de las organizaciones participantes en el IOMC, de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ), de la Secretaría del Convenio de Basilea y de los Gobiernos de Suiza y Alemania), y transmitidos en abril de 2009 al Programa Interinstitucional para Gestión Racional de los Productos Químicos.

En mayo de 2009 se presentó un proyecto de texto del presente documento al segundo período de sesiones de la Conferencia Internacional sobre la Gestión de los Productos Químicos, para que se examinara y se formularan posibles recomendaciones con miras a su ulterior desarrollo. En el párrafo 54 del informe final de la segunda Conferencia Internacional sobre la Gestión de los Productos Químicos (ICCM) se indica que:

"La Conferencia tomó nota del documento orientativo e instó a la secretaría y a UNITAR a que prosiguieran con su elaboración, en consulta con otros interesados."

Tras la segunda ICCM, se invitó a los interesados a exponer sus comentarios sobre el documento durante un periodo de dos meses, durante el cual el proyecto de texto estuvo disponible en el sitio web de la secretaría del SAICM. La versión actual (edición de 2009) está actualmente a disposición de las partes interesadas, que podrán elaborar planes de aplicación del SAICM a título voluntario. Se acogerá con satisfacción todo comentario sobre el contenido del documento y las directrices en él expuestas, con objeto de ayudar a actualizarlo, mejorarlo y seguir desarrollándolo en ediciones posteriores.

La secretaría del SAICM y el UNITAR agradecen las aportaciones financieras del Ministerio Federal Alemán de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Seguridad Nuclear, y del Gobierno de Suiza para la elaboración del presente documento.

Índice

Resumen Ejecutivo.....	1
Glosario.....	2
Parte A: Introducción.....	3
1. El Enfoque Estratégico para la Gestión de los Productos Químicos a Nivel Internacional	3
2. El desarrollo y mantenimiento de un Programa Integrado de Gestión Racional de Productos Químicos y la aplicación del SAICM.....	4
3. Planes de aplicación del SAICM a nivel nacional, regional y de organización	6
Parte B: sugerencias para la elaboración de un plan de aplicación del SAICM	11
4. Elaboración de un Plan de aplicación nacional del SAICM	11
4.1 Establecimiento de un mecanismo de coordinación, y consideraciones a nivel de organización.....	11
4.1.1 Fortalecimiento de la coordinación y de la cooperación entre ministerios.....	11
4.1.2 Participación eficaz de las partes interesadas	17
4.1.3 Obtención de interés y apoyo de los decisores	19
4.2 Evaluación de la infraestructura y de las capacidades nacionales	21
4.2.1 Preparación/actualización de un perfil nacional	21
4.2.2 Preparación de una evaluación de las capacidades	24
4.2.3 Desarrollo y coordinación de prioridades.....	24
4.3 Desarrollo de un plan de aplicación nacional del SAICM.....	28
4.3.1 Elaboración de planes de acción.....	29
4.3.2 Planteamiento de las alianzas	33
4.3.3 Obtención de respaldos y compromisos de alto nivel.....	35
4.4 Aplicación de un plan de aplicación nacional del SAICM	37
4.4.1 Concienciación y comunicación	37
4.4.2 Movilización de recursos	37
4.4.3 Realización de actividades, seguimiento y evaluación.....	43
5. Desarrollo de un plan regional de aplicación del SAICM.....	46
5.1 Mecanismos de coordinación y consideraciones a nivel de organización.....	46
5.2 Evaluación de la infraestructura y de las capacidades	48
5.3 Desarrollo e implementación de planes de aplicación regional del SAICM	49
6. Desarrollo de un plan de aplicación del SAICM a nivel de organización.....	52
6.1 OIG	53
6.2 Sociedad civil y ONG de interés público	55
6.3 La industria y el sector privado	58
Anexo 1: Posible tabla de contenidos de un plan nacional de aplicación del SAICM	61
Anexo 2: Desarrollo de una política nacional de gestión de los productos químicos: consideraciones básicas	63

RESUMEN EJECUTIVO

El Enfoque Estratégico para la Gestión de los Productos Químicos a Nivel Internacional (SAICM) es un marco de políticas que tiene por objeto promover la seguridad química en todo el mundo. Con objeto de aplicar ese marco, el Enfoque Estratégico contempla la elaboración de planes de aplicación a nivel nacional y regional, así como en el ámbito de las organizaciones y de las partes interesadas. En consonancia con el apartado d) del párrafo 28 de la Estrategia de Política Global del Enfoque Estratégico, referente a la función de la secretaría de "facilitar la elaboración y difusión de material de orientación para apoyar la aplicación del Enfoque Estratégico por parte de los interesados directos", la secretaría del SAICM, en colaboración con UNITAR, ha preparado el presente documento con objeto de ayudar a la elaboración de planes de aplicación del SAICM a nivel nacional, regional y organizacional.

La metodología y las actividades sugeridas en el presente documento orientativo reflejan la importancia de un enfoque coherente integrado, y están basadas en la experiencia adquirida y en las enseñanzas extraídas de diversas iniciativas emprendidas en pro de una gestión racional de los productos químicos. No pretende ser descriptivo, y puede ser utilizado, íntegro o parcialmente, cuando un Gobierno, entidad regional u organización considere que contribuirá a la elaboración satisfactoria de un plan de aplicación conjuntamente con otras fuentes sobre el particular (como los documentos del SAICM, u otro material orientativo disponible en diversas organizaciones).

Aunque se alienta a elaborar planes de aplicación del SAICM, éstos son enteramente voluntarios y no son forzosamente necesarios en todos los casos. Es también importante señalar que, tanto en lo que se refiere al proceso como al contenido sustancial de los planes de aplicación del SAICM, convendría considerar y hacer uso de mecanismos nacionales y regionales ya existentes (por ejemplo, comités nacionales de seguridad química, o iniciativas regionales de salud y medio ambiente), según el caso. Los elementos sustanciales de tales planes pueden estar basados también en el considerable acervo de material ya existente, como los documentos de planificación nacionales, los perfiles nacionales de gestión de productos químicos, o los planes de aplicación nacional del Convenio de Estocolmo, entre otros.

En el presente documento se expone una serie de actividades posibles, y se ofrecen sugerencias prácticas para la adopción de medidas concretas con objeto de desarrollar e implementar un plan de aplicación del SAICM. Algunas sugerencias de carácter general, que podrían ser válidas para los planes de aplicación a nivel nacional, regional y de organización, consistirían en: establecer un mecanismo de coordinación y una serie de consideraciones a nivel de organización; evaluar la infraestructura y las capacidades; elaborar un Plan de acción, y abordar cuestiones relativas a la aplicación. Siempre que ello ha sido posible, se han incorporado ejemplos y estudios de casos particulares relativos a países específicos, con el fin de ilustrar determinados aspectos. Tras una sección introductoria, el documento aborda en primer lugar los planes nacionales de aplicación del SAICM y, seguidamente, otros detalles específicos de los planes de aplicación regionales y de los que convendría que adoptaran las organizaciones internacionales, las instituciones financieras internacionales y los agentes privados.

GLOSARIO

AMAM	acuerdo medioambiental multilateral
AMCEN	Conferencia Ministerial Africana sobre el Medio Ambiente
ASEAN	Asociación de Naciones del Sudeste Asiático
CMDS	Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible
COP	contaminante orgánico persistente
EPG	Estrategia de Política Global (del SAICM)
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
ICCA	Consejo Internacional de Asociaciones de Fabricantes de Productos Químicos
ICCM	Conferencia Internacional sobre la Gestión de los Productos Químicos
ICEM	Federación Internacional de Organizaciones Sindicales de Trabajadores de la Química, Energía e Industrias Diversas
ICMM	Consejo Internacional de Minería y Metales
IOMC	Programa Interinstitucional para la Gestión Racional de los Productos Químicos
IPEN	Red Internacional de Eliminación de los COP
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	organización no gubernamental
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
OPAQ	Organización para la Prohibición de las Armas Químicas
PAM	Plan de Acción Mundial (del SAICM)
PAN	Red de Acción sobre Plaguicidas
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
QSP	Programa de Inicio Rápido (del SAICM)
QSPTF	Fondo Fiduciario del Programa de Inicio Rápido (del SAICM)
RETC	Registros sobre Emisiones y Transferencia de Contaminantes
RSI	Reglamento Sanitario Internacional
SAICM	Enfoque Estratégico para la Gestión de los Productos Químicos a Nivel Internacional
SETAC	Sociedad de Toxicología y Química Ambiental
SGA	Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos
UIQPA	Unión Internacional de Química Pura y Aplicada
UNITAR	Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional y la Investigación

PARTE A: INTRODUCCIÓN

1. El Enfoque Estratégico para la Gestión de los Productos Químicos a Nivel Internacional

La utilización de productos químicos en todos los sectores industriales, y la dependencia de la sociedad moderna a los productos químicos en prácticamente todos los procesos de fabricación, hacen de la producción de esas sustancias uno de los sectores más importantes y más globalizados de la economía mundial. Sin embargo, además de reconocer el papel esencial que desempeñan los productos químicos y su aportación a unos mejores niveles de vida, hay que reconocer los efectos adversos que los productos químicos podrían tener sobre el medio ambiente y la salud humana. La diversidad de tales efectos y sus posibles consecuencias hacen que la gestión racional de los productos químicos constituya un elemento transversal esencial para el desarrollo sostenible.

El Enfoque Estratégico para la Gestión de los Productos Químicos a Nivel Internacional (SAICM) es un marco de políticas adoptado por la Conferencia Internacional sobre la Gestión de los Productos Químicos (ICCM) en su primer período de sesiones, celebrado en Dubai, Emiratos Árabes Unidos, el 6 de febrero de 2006, con el objeto de promover la seguridad química en todo el mundo. Abarca la **Declaración de Dubai** –manifestación de un compromiso político de alto nivel con respecto al SAICM- y una **Estrategia de Política Global** (EPG) que define su alcance, necesidades, objetivos, consideraciones financieras, principios y planteamientos básicos, y mecanismos de aplicación y examen. Los objetivos pueden clasificarse en cinco grandes grupos:

- reducción de riesgos;
- conocimientos e información;
- gobernanza;
- creación de capacidad y cooperación técnica; y
- tráfico internacional ilícito

La Declaración y la EPG, ambas adoptadas por el ICCM, van acompañadas de un **Plan de Acción Mundial** (PAM) que constituye una herramienta de trabajo y un documento orientativo en apoyo de la aplicación del SAICM y de otros instrumentos e iniciativas al respecto. Las actividades del PAM -actualmente, 273 en total- han de ser llevadas a efecto, según el caso, por las partes interesadas en función de su aplicabilidad.¹

El Enfoque Estratégico es una iniciativa única en la cooperación internacional para la protección de la salud humana y del medio ambiente. Su desarrollo fue respaldado por los Jefes de Estado y del Gobierno asistentes a las Cumbres de Johannesburgo (CMDs), en 2002, y de Nueva York (Cumbre Mundial), en 2005. La adopción del Enfoque Estratégico por el ICCM en 2006 fue el resultado de un proceso consultivo en el que participaron representantes de Gobiernos, organizaciones intergubernamentales y de la sociedad civil de todos los sectores pertinentes, entre ellos los de agricultura, medio ambiente, sanidad, industria y trabajo.²

¹ Para una más amplia información sobre el SAICM, incluidos los textos completos, véase el sitio web de la secretaría del SAICM: www.saicm.org

² Desde entonces, el SAICM ha sido formalmente reconocido o respaldado por varios órganos deliberantes de organizaciones internacionales, Jefes de Estado y de Gobierno, y foros ministeriales. En las secciones 5

Como elemento esencial de su marco de políticas, el Enfoque Estratégico orienta los esfuerzos encaminados a alcanzar la meta del Plan de Aplicación de Johannesburgo, cifrada en la producción y utilización, de aquí a 2020, de los productos químicos de manera que reduzcan al mínimo los efectos adversos importantes sobre el medio ambiente y la salud humana. Los participantes en el primer período de sesiones de la ICCM, celebrado en 2006, declararon su firme compromiso respecto al Enfoque Estratégico y su aplicación, y se comprometieron a trabajar en alianzas con todas las partes interesadas para lograr la seguridad química y, con ello, ayudar a combatir la pobreza, a proteger a los grupos vulnerables y a impulsar la salud pública y la seguridad humana.

2. El desarrollo y mantenimiento de un Programa Integrado de Gestión Racional de Productos Químicos y la aplicación del SAICM

El desarrollo de un enfoque integrado y coordinado de la gestión de los productos químicos a nivel nacional es uno de los mensajes clave del SAICM. En el apartado b) del párrafo 16 de la EPG se señala que uno de sus objetivos es “promover la gestión racional de los productos químicos en el ámbito de cada sector pertinente, así como programas integrados para la gestión racional de los productos químicos en todos los sectores”. El PAM incluye entre sus áreas de trabajo la “aplicación de programas nacionales integrados para la gestión racional de los productos químicos a nivel nacional y de manera flexible”. Dentro de esa área de trabajo, la actividad 166 del PAM, en particular, sugiere lo siguiente:

“Con respecto a la aplicación de los programas nacionales: desarrollar perfiles nacionales completos; formalizar mecanismos de coordinación interministeriales y con concurrencia de múltiples partes interesadas sobre cuestiones relativas a la gestión de los productos químicos, en particular para la coordinación de las posturas de los gobiernos nacionales y de múltiples partes interesadas en las reuniones internacionales; desarrollar políticas nacionales de seguridad química que definan objetivos e hitos estratégicos para alcanzar la meta de la Cumbre de Johannesburgo; desarrollar sistemas de intercambio de información nacionales sobre seguridad química; desarrollar estrategias nacionales que permitan movilizar recursos nacionales y externos y para subrayar la importancia otorgada a la gestión de los productos químicos dentro de los marcos nacionales de desarrollo sostenible; desarrollar políticas de participación sistemática de las partes interesadas, concitando sinergias gracias a las iniciativas similares en materia de gestión de los productos químicos.”

Un enfoque integrado de la gestión racional de los productos químicos y de la aplicación del SAICM hace necesario, por consiguiente, emprender esfuerzos encaminados a reforzar la coordinación, de modo que las aportaciones de los distintos agentes en esa vertiente se complementen en relación con las distintas actividades emprendidas.³ Con

y 6, respectivamente, se encontrarán indicaciones específicas sobre el respaldo recibido por el SAICM de entidades y organizaciones regionales e internacionales.

³ Se han emprendido iniciativas para elaborar enfoques nacionales integrados de gestión de los productos químicos, particularmente antes de la adopción del SAICM. Por ejemplo, UNITAR/IOMC han emprendido proyectos de gestión integrada de los productos químicos, con el apoyo del gobierno de Suiza, en once países desde 1996. Además, desde la adopción del SAICM en el primer período de sesiones de la ICCM,

arreglo a un plan integrado, por ejemplo en el contexto nacional, diversos ministerios de agricultura, medio ambiente, sanidad, industria, trabajo, ciencia y tecnología, comercio y transporte, autoridades aduaneras y otros siguen desempeñando sus propios mandatos sectoriales, aunque coordinando sus esfuerzos en una medida razonable que permita evitar conflictos a nivel de políticas, lagunas y duplicaciones innecesarias. Un enfoque integrado ha de implicar también a los ministerios de finanzas, asuntos exteriores, justicia o asuntos jurídicos, planificación, etc., con objeto de integrar la gestión de los productos químicos en la planificación del desarrollo. Desde la perspectiva de la comunidad sometida a reglamentaciones y de otras entidades ajenas a los Gobiernos, una coordinación de esas características adoptaría una forma más eficaz y racionalizada.

Abordar la gestión de los productos químicos desde una perspectiva integral ayuda también a considerar los riesgos potenciales para la salud y el medio ambiente en las distintas etapas del ciclo de vida de las sustancias, y ayuda a implantar las medidas apropiadas para gestionar y reducir tales riesgos. Este planteamiento coadyuva también a identificar cuestiones o elementos de una etapa dada del ciclo vital que pudieran haber quedado olvidados en los planes vigentes de distintos ministerios u organismos. Para muchos países, la aspiración de establecer un marco coherente e integrado para la gestión de los productos químicos que coexista con unas políticas de desarrollo nacionales más amplias y que aborde de manera eficaz las necesidades locales es todavía, en gran medida, una actividad en marcha.

La aplicación del SAICM haciendo uso de un enfoque integrado ofrece también una importante oportunidad para optimizar los esfuerzos nacionales en relación con los acuerdos internacionales. Así, por ejemplo, la coordinación de los puntos focales nacionales de los acuerdos internacionales y las actividades conexas podrían facilitar la definición de unos requisitos nacionales comunes en el marco de tales acuerdos, y en particular: intercambio y difusión de información, evaluación de riesgos, toma de decisiones para la gestión de riesgos, programas de educación y formación, análisis y monitoreo de productos químicos, y control de la importación y de la exportación.

Un enfoque integrado de la gestión de los productos químicos en el marco del SAICM puede reportar numerosos beneficios si se optimizan los procedimientos administrativos con el fin de contribuir a una sociedad más sana. Algunos de esos beneficios a nivel nacional son los siguientes:

- beneficios administrativos; por ejemplo, reducción de las duplicaciones e incoherencias de las políticas y planes de distintos organismos y programas;
- beneficios vinculados a las comunicaciones; por ejemplo, un mayor intercambio de información en el ámbito de las distintas partes y entre éstas, y una mayor sensibilización del público en general;
- medidas que hagan posible que la gestión de los productos químicos tenga lugar en todas las etapas del ciclo vital, de modo que los problemas relacionados con ellas no sean simplemente trasladados de un medio a otro, mejorando con ello la protección de la salud humana y del medio ambiente; y

celebrado en 2006, se han emprendido en cinco países proyectos piloto con objeto de desarrollar un programa nacional integrado para la gestión racional de los productos químicos y los desechos, centrado en la gobernanza, en la participación de las partes interesadas y en las alianzas en apoyo de la aplicación del SAICM a nivel nacional. Se están realizando también otros proyectos que contienen elementos de un enfoque integrado en el contexto del Programa de inicio rápido del SAICM y de su Fondo Fiduciario (QSPTF). Para una más amplia información, véase: www.unitar.org/cwm/inp

- contribución a la seguridad química, que ayudaría a su vez a luchar contra la pobreza, a proteger a los grupos vulnerables y los derechos humanos, y a impulsar la salud pública y la seguridad de las personas.

3. Planes de aplicación del SAICM a nivel nacional, regional y de organización

Como parte integrante de los esfuerzos colectivos por aplicar sin impedimentos el Enfoque Estratégico, todas las partes interesadas deberán adoptar las medidas apropiadas para alcanzar sus objetivos. En el párrafo 22 de la EPG se señala, en concreto:

“La aplicación del Enfoque Estratégico podría comenzar con una etapa que propicie el fomento de la capacidad necesaria, según proceda, para elaborar, con la participación de los interesados directos pertinentes, un plan de aplicación *nacional* del Enfoque Estratégico, tomando en consideración, si procede, elementos existentes como la legislación, los perfiles nacionales, planes de acción, iniciativas de los interesados directos, así como deficiencias, prioridades, necesidades y circunstancias. De ser necesario, se podrán elaborar planes de aplicación *regionales* del Enfoque Estratégico de manera parecida. Las etapas de aplicación posteriores deberían centrarse en la ejecución de planes de acción concretos. Al mismo tiempo, se hace un llamado a las *organizaciones* intergubernamentales, las instituciones financieras internacionales y los agentes del sector privado a que apoyen estas actividades y consideren la posibilidad de elaborar sus propios planes de acción, según convenga. Se debería procurar establecer modalidades de asociación entre los interesados directos para apoyar la aplicación”.

Además, la ICCM adoptó la resolución I/1 (párrafo 2), relativa a los mecanismos de aplicación, en la que se “alienta a los Gobiernos a orientar sus actividades de aplicación iniciales a facilitar una rápida puesta en marcha de los esfuerzos por alcanzar el objetivo del Plan de Aplicación de Johannesburgo 2020 y los señalados en el Enfoque Estratégico, por ejemplo, facilitando en la misma medida el mantenimiento de las prioridades internacionales de gestión de los productos químicos y considerando los esfuerzos adicionales necesarios para desarrollar un plan de aplicación del Enfoque Estratégico a nivel nacional, que incorpore la creación de las capacidades y mecanismos institucionales apropiados, tomando en consideración, conforme proceda, las prioridades y elementos existentes.”

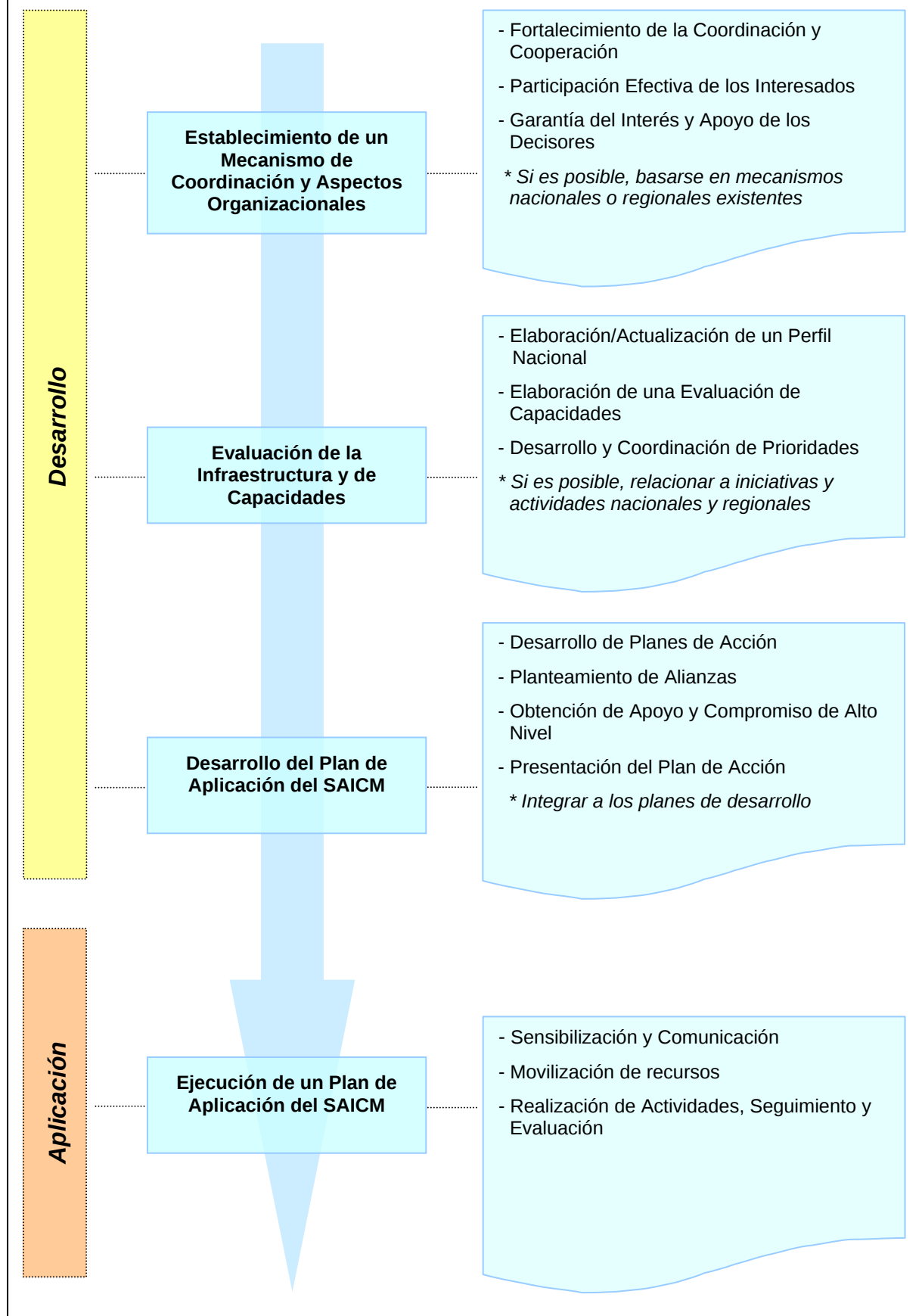
El desarrollo de planes de aplicación del SAICM constituye una herramienta para abordar las necesidades de cada parte interesada, tanto a nivel nacional como regional o de organización. Las interacciones entre los diferentes niveles son también importantes desde el punto de vista de la aplicación general. La aplicación, por supuesto, es importante tanto a corto plazo (por ejemplo, como problema inmediato) como a largo plazo (creando una red de apoyo coordinada de participantes comprometidos, en la que podrán sobrevenir cambios a lo largo del tiempo).

Aunque se alienta el desarrollo de planes de aplicación del SAICM, éstos son enteramente voluntarios, y no son inevitablemente necesarios en todos los casos. Es también importante tener en cuenta que tales planes pueden estar basados en un acervo importante de instrumentos similares ya existentes, como otros tipos de documentos

nacionales de planificación, perfiles nacionales, o planes de aplicación nacional del Convenio de Estocolmo, entre otros. La elaboración de planes de aplicación del Enfoque Estratégico no tiene por objeto duplicar los esfuerzos existentes, sino más bien apoyarse en ellos para ofrecer un marco que permita utilizar de manera integral los medios e instrumentos pertinentes. Es también importante señalar que, tanto por lo que respecta al proceso como a la sustancia de los planes de aplicación del SAICM, las iniciativas nacionales (por ejemplo, los comités de seguridad química nacionales) y regionales existentes deberían ser tenidas en consideración y utilizadas, cuando proceda. Además, se dispone de una amplia diversidad de material orientativo, proveniente de diversas fuentes, con respecto a los planes de desarrollo y otros aspectos similares, por ejemplo en materia de coordinación, participación de las partes interesadas, desarrollo de perfiles nacionales, evaluaciones de capacidad, determinación de prioridades o sensibilización.

Tras exponer en términos generales los elementos temáticos, la Parte B del documento describe una serie de actividades y ofrece sugerencias prácticas para la adopción de medidas concretas encaminadas a desarrollar e implementar un plan de aplicación del SAICM. Se abordan en primer lugar (en la sección 4) los planes de aplicación nacionales del SAICM y, seguidamente, se ofrece información adicional sobre los planes de aplicación del SAICM a nivel regional y de organización (en las secciones 5 y 6, respectivamente).

Recuadro 1 Posible Proceso para un Plan de Aplicación del SAICM



Recuadro 2 Puntos Focales del SAICM

Puntos Focales Nacionales

El párrafo 23 de la Estrategia de Política Global del SAICM provee que:

“A fin de mantener un criterio integrado para la gestión de los productos químicos, cada gobierno dispondrá lo necesario para la aplicación del Enfoque Estratégico a nivel interministerial o interinstitucional a fin de que estén representados todos los intereses de los departamentos nacionales pertinentes y de los interesados directos y se aborden todas las esferas sustantivas que sean pertinentes. A fin de facilitar la comunicación en el plano nacional e internacional, cada gobierno designará un coordinador nacional para el Enfoque Estratégico cuyo cometido será transmitir información sobre asuntos que guarden relación con el Enfoque Estratégico, incluidas las invitaciones a participar en reuniones y la difusión de información. El coordinador nacional del Enfoque Estratégico debería ser un representante de la organización interministerio o interinstitucional del país de que se trate, cuando haya lugar.”

De esta forma, los Gobiernos, a través de sus Ministerios de Relaciones Exteriores, han sido invitados por la Secretaría del SAICM a designar un punto focal nacional. A la fecha de septiembre de 2009, 164 puntos focales nacionales han sido nominados.

Puntos Focales Regionales

La resolución 1 de la ICCM sobre las disposiciones relativas a la aplicación, provee:

“que se promueva la labor entre períodos de sesiones, entre otras cosas, mediante la celebración de reuniones regionales y la designación de coordinadores regionales del Enfoque Estratégico y que se comunique lo antes posible información detallada sobre los coordinadores a la secretaría del Enfoque Estratégico.”

Cinco puntos focales regionales fueron nominados después de la primera reunión de la Conferencia Internacional sobre la Gestión de los Productos Químicos (ICCM), a través de un proceso consultivo que fue coordinado por los Gobiernos representados en la Mesa del Comité preparatorio del SAICM y en la Mesa de la ICCM.

Puntos Focales de Organizaciones No Gubernamentales (ONG)

La resolución 1 de la ICCM sobre las disposiciones relativas a la aplicación, pide a:

"los participantes no gubernamentales que designen coordinadores nacionales del Enfoque Estratégico y que comuniquen lo antes posible información detallada sobre los coordinadores a la secretaría del Enfoque Estratégico.”

En consecuencia, la Secretaría del SAICM ha invitado a las ONG participantes en la ICCM a entablar las consultas necesarias para la designación de los puntos focales de las ONG. A fecha de septiembre de 2009, se habían designado 62 puntos focales de ONG.

Puntos Focales de Organizaciones Intergubernamentales

En su 25ª reunión, celebrada en Ginebra del 20 al 21 de abril de 2006, el Comité de Coordinación entre Organizaciones (IOCC) del Programa Interinstitucional de Gestión Racional de los Productos Químicos (IOMC) acordó que sería útil designar puntos focales del SAICM con objeto de facilitar la comunicación con la secretaría del SAICM y de remitir las peticiones de asistencia para la aplicación del SAICM. Otras organizaciones pueden también, si lo desean, designar sus puntos focales. Hasta la fecha, doce organizaciones intergubernamentales han designado puntos focales en relación con el SAICM.

Para una más amplia información sobre los puntos focales del SAICM, véase:

<http://www.saicm.org/index.php?ql=fc&pageid=6>

PARTE B: SUGERENCIAS PARA LA ELABORACIÓN DE UN PLAN DE APLICACIÓN DEL SAICM

En la Parte B del presente documento se ofrecen sugerencias con respecto al desarrollo de planes de aplicación del SAICM a nivel nacional, regional y de organización. Aunque se informa más detalladamente sobre la elaboración de planes nacionales de aplicación del SAICM, muchas de las medidas y actividades sugeridas son aplicables a los planes de aplicación, tanto a nivel regional como de organización. No obstante, se ofrecen también detalles adicionales sobre los planes de aplicación del SAICM a nivel regional y de organización (en las secciones 5 y 6, respectivamente).

4. Elaboración de un Plan de aplicación nacional del SAICM

En la presente sección se abordan, en primer lugar, diversas consideraciones de tipo organizativo para el desarrollo de un plan nacional de aplicación del SAICM (y de la gestión racional de productos químicos en general); por ejemplo, la coordinación y cooperación interministerial, la participación eficaz de las partes interesadas, o la obtención de interés y apoyo de los decisores. Seguidamente, se aborda la evaluación de la infraestructura nacional y de las capacidades nacionales en lo que se refiere a la aplicación del SAICM. Seguidamente se sugiere, paso a paso, un proceso para la elaboración de un plan nacional de aplicación del SAICM. Por último, se consideran diversas cuestiones relativas a la aplicación del plan.⁴

4.1 Establecimiento de un mecanismo de coordinación, y consideraciones a nivel de organización

En algunos casos, podrían existir ya mecanismos de coordinación nacionales para la gestión de los productos químicos, de modo que los temas relacionados con el SAICM podrían quedar incluidos en los mandatos de esos mecanismos. Sin embargo, los países que carecen de un mecanismo de coordinación nacional para la gestión de los productos químicos podrían considerar la posibilidad de establecer uno como parte integrante de sus actividades en relación con el SAICM, y en particular de elaborar un plan de aplicación nacional. Con el fin de adoptar un planteamiento coordinado, existe también la posibilidad de vincular o incluir las actividades de aplicación del SAICM en otros procesos de gestión de los productos químicos ya en marcha, o en marcos más amplios (por ejemplo, procesos nacionales que aborden cuestiones medioambientales y sanitarias de carácter más general) que pudieran existir a nivel nacional.

4.1.1 Fortalecimiento de la coordinación y de la cooperación entre ministerios

Ministerios competentes en la gestión racional de los productos químicos

La gestión de los productos químicos es un campo diverso que abarca aspectos de salud pública, protección del medio ambiente, economía, industria, agricultura, protección laboral,

⁴ Un recurso de carácter general que contiene información sobre buen número de materiales de formación y orientación, que es posible consultar en relación con el SAICM y la gestión de los productos químicos y que podría ser útil a ese respecto, es el artículo titulado “National Implementation of SAICM: A Guide to Resource, Guidance, and Training Materials of IOMC Participating Organisations”, que puede consultarse en www.who.int/iomc/saicm/en/index.html

relaciones internacionales y comercio. Además de los ministerios que tienen relación o desempeñan algún papel en la gestión de los productos químicos (por ejemplo, de agricultura, medio ambiente, salud o trabajo), podrían estar también interesadas otras entidades gubernamentales (como los organismos o consejos centrales), y en particular los responsables del desarrollo y aplicación de leyes, reglamentaciones, políticas y actividades de gestión de los productos químicos durante todo el ciclo vital de éstas, y/o de aspectos de prevención y control de la contaminación.

Recuadro 3 Fortalecimiento de la coordinación interministerial - El enfoque adoptado en Panamá

En el párrafo 23 de la EPG del SAICM se declara que: “A fin de mantener un enfoque integrado de la gestión de los productos químicos, cada Gobierno debería establecer acuerdos interministeriales o interinstitucionales para aplicar el Enfoque Estratégico, de manera que estén representados todos los intereses de los departamentos nacionales pertinentes y de los interesados directos y se tengan en cuenta todas las esferas sustantivas que sean pertinentes”.

Como parte integrante de su proyecto piloto de aplicación del SAICM, denominado “Refuerzo de la Gobernabilidad, Participación de la Sociedad Civil y Partenariados dentro de un Programa Nacional Integrado para la Gestión de los Productos Químicos y los Desechos” (2006-09), Panamá estableció un Comité director como mecanismo inicial de coordinación entre instituciones gubernamentales. Se espera que ese órgano quede oficializado en 2009 mediante un decreto ejecutivo, estableciendo de ese modo el “Comité de coordinación interministerial” como mecanismo que permitirá que todos los ministerios y organismos pertinentes debatan y acuerden todas las decisiones relativas a la gestión de los productos químicos en el país. El Comité constituirá también un foro en el que se intercambiarán opiniones y conocimientos técnicos sobre determinados aspectos de la gestión de los productos químicos. Algunas de las obligaciones específicas del Comité de coordinación consistirán en: promover y debatir mecanismos de reglamentación de la gestión de los productos químicos, establecer con carácter periódico prioridades nacionales para la gestión de los productos químicos, identificar recursos para los programas de sensibilización y formación, etc. Está previsto que las reuniones del Comité se celebren cada dos meses.

Adoptar un enfoque integrado de la gestión racional de los productos químicos es en ocasiones difícil, debido a que en la mayoría de los casos son diversos los ministerios que participan en el control de los productos químicos en diferentes fases del ciclo de vida de éstas. Otros elementos, como la respuesta de emergencia, se encuentran dispersos entre diferentes ministerios y organismos. La atribución de responsabilidades puede variar según el país. Los países pueden utilizar diversas denominaciones para sus ministerios u organismos. En la mayoría de los casos:

- Los ministerios de *agricultura* suelen ocuparse de la utilización de productos químicos de uso agrícola que coadyuvan a la seguridad del suministro alimentario.
- Las *autoridades aduaneras* tienen generalmente como cometido impedir que los productos químicos entren o salgan del país contraviniendo reglamentaciones oficiales, y se ocupan también de los aranceles y derechos de aduana.
- Los ministerios de *defensa (civil)* o de *interior* o de *interior* suelen ser responsables de los servicios de emergencia; por ejemplo, de la lucha contra incendios o de la respuesta a situaciones de emergencia relacionadas con productos químicos, así como los servicios policiales de protección y para la observancia de la ley en relación con los productos químicos tóxicas.
- Los ministerios de *educación* pueden desempeñar un papel importante en la concienciación, promoción y formación orientadas a la seguridad química, tanto

mediante el sistema de educación oficial, en los niveles primario y secundario, como mediante las universidades e instituciones docentes de nivel superior.

- Los ministerios de *medio ambiente* suelen ocuparse de los efectos directos e indirectos de la liberación de productos químicos en el medio ambiente en forma de emisiones y desechos vertidos en la atmósfera, el agua o la tierra.
- Los ministerios de *finanzas* desempeñan un papel clave en la asignación de recursos financieros destinados a actividades relacionadas con los productos químicos.
- Los ministerios de *asuntos exteriores* suelen coordinar todos los aspectos internacionales relacionados con la gestión de los productos químicos, como la participación en acuerdos y convenios internacionales pertinentes.
- Los ministerios de *salud* suelen ser responsables de los sistemas que se ocupan de la consecución de unos altos niveles de salud pública, de la seguridad de los productos químicos a las que está expuesto el público (particularmente en situaciones de emergencia), y de los efectos de esas sustancias sobre la salud a corto y largo plazo, particularmente en los grupos de población vulnerables.
- Los ministerios de *industria* incluyen frecuentemente entre sus competencias la producción de sustancias y productos químicos y la introducción de tecnologías de producción más limpias.
- Los ministerios de *justicia* o *asuntos jurídicos* suelen ocuparse del desarrollo y observancia de las leyes y reglamentaciones (en particular, de la publicación y distribución de leyes, reglamentaciones y otros documentos oficiales que pudieran desempeñar también un papel en la sensibilización del público), y abordan frecuentemente cuestiones relativas al acceso del público a la información, a la protección de la información comercial confidencial, a los aspectos criminales y forenses y a los accidentes/incidentes/actos de terrorismo.
- Los ministerios del *trabajo* suelen responsabilizarse de aspectos de salud y seguridad ocupacional relacionados con la utilización y manejo de productos químicos en el lugar de trabajo.
- Los ministerios de *planificación* se ocupan principalmente de la planificación económica (y de los usos de la tierra y el desarrollo regional). Estos ministerios pueden ocuparse también a veces de la donación o recepción de asistencia para el desarrollo, que podría abarcar los productos químicos de uso agrícola, la asistencia técnica financiera para el desarrollo de industrias químicas, o la asistencia técnica para la gestión de los productos químicos.
- Los ministerios de *ciencia y tecnología* desempeñan un papel importante a la hora de decidir la dirección a seguir, la asignación de recursos destinados a la investigación y, al menos indirectamente, las medidas a adoptar en relación con los productos químicos.
- Los ministerios de *comercio* suelen encargarse de reglamentar la importación y exportación de productos químicos, y con frecuencia poseen autoridad para expedir los permisos comerciales correspondientes.
- Los ministerios de *transporte* suelen ocuparse del transporte y almacenamiento de productos químicos en condiciones de seguridad durante la fase de distribución
- Las autoridades locales pueden desempeñar un importante papel en la gestión de los productos químicos, supeditadas a nivel nacional a una autoridad ministerial que coordine las actividades del gobierno local.
- Las dependencias estatales de publicación e imprenta suelen encargarse de la publicación y distribución de leyes, reglamentaciones y otros documentos oficiales, y pueden constituir un recurso local importante para las campañas de educación y sensibilización del público acerca de la seguridad de los productos químicos.

Beneficios, desafíos y oportunidades de coordinación y cooperación

Los agentes gubernamentales relacionados con la gestión de los productos químicos suelen operar en el ámbito sectorial (por ejemplo, con arreglo a una legislación propia), por lo que no siempre estarán acostumbrados a elaborar y compartir información. Otros órganos gubernamentales menos directamente implicados en actividades químicas podrían no discernir un vínculo claro entre sus actividades y la gestión racional de los productos químicos, vertiente ésta que podría considerarse en gran medida de competencia de las autoridades medioambientales y sanitarias. Además, es también habitual que distintos niveles de gobierno (por ejemplo, por ejemplo, federal, provincial o local) compartan responsabilidades (aunque, en ocasiones, sin colaborar formalmente) respecto a la aplicación de programas, leyes y políticas de gestión de los productos químicos. De hecho, en algunos países la aplicación de los programas correspondientes y la observancia de las leyes relacionadas con los productos químicos se efectúa, en buena parte, a nivel local.

La eficacia de la coordinación entre todos aquellos que tienen alguna responsabilidad o interés en relación con los productos químicos implica que todos ellos han de estar familiarizados con las principales actividades, prioridades y posiciones de los demás en materia de productos químicos, y con las razones en que ello se basa. Además, sugiere la posibilidad de que todas las partes interesadas utilicen esa información para adoptar unas decisiones cualitativamente mejores y más estratégicas en relación con los productos químicos.

Las experiencias de los países y los debates internacionales han permitido identificar una serie de beneficios vinculados a la coordinación interministerial. Entre ellos:

- identificación y fortalecimiento de posiciones comunes respecto a ciertos temas;
- creación de sinergias: las actividades pueden ser colaborativas y no aisladas, lo que redundaría en beneficios adicionales para todas las partes;
- se evita en la medida de lo posible la duplicación de esfuerzos, liberando así recursos limitados que se destinarían a otros asuntos prioritarios;
- identificación de lagunas en la gestión de los productos químicos; y
- una mejor comprensión de las cuestiones divergentes, que reduciría las posibilidades de falta de entendimiento

Entre las dificultades que habría que superar para lograr una correcta coordinación y cooperación interministerial e intraministerial cabe señalar:

- existencia de mandatos que plantean conflictos o que compiten en ciertos aspectos
- una deficiente comunicación interministerial e intraministerial
- carencia de conocimientos especializados
- falta de recursos
- asignación de prioridades diferentes en relación con los productos químicos, según el ministerio

La inmensa mayoría de los países que han intentado abordar esas cuestiones han reconocido los beneficios de las “plataformas” de múltiples partes interesadas para abordar los problemas de gestión de los productos químicos a nivel nacional de manera integrada y coordinada. Tales plataformas están claramente relacionadas, en particular, con comités ya existentes, por ejemplo sobre registro de plaguicidas o formulación de políticas, o con grupos especiales encargados de adoptar decisiones con información y consentimiento previos. En la mayoría

de los respetos (excepto, por ejemplo, cuando se están desarrollando políticas a nivel gubernamental mediante un proceso acordado), cada comité suele mantener su propio mandato y capacidad de decisión, contribuyendo a la integridad de la “red” en su conjunto y agregando valor a sus propias actividades.

Es posible contemplar distintos grados de conceptualización formal de ese tipo de redes, en función de las necesidades y preferencias de los países. La formalización de los esfuerzos nacionales a ese respecto, por ejemplo mediante un decreto o ley, podría mejorar su eficacia. Un decreto o una ley podrían ayudar a conseguir que los esfuerzos tengan efectos reales y sigan operando a largo plazo, con independencia de los cambios de personal o de liderazgo político. Recíprocamente, una colaboración menos formalizada, en la que los comités y ministerios existentes se limiten a compartir información con carácter oficioso, podría constituir un foro más dinámico que permitiría a los participantes compartir experiencias, prácticas acertadas y enseñanzas acumuladas, con la plena confianza de que sus respectivos mandatos no se verían alterados por las decisiones adoptadas. En ocasiones, no obstante, la coordinación hace necesario mantener consultas amplias que podrían requerir mucha dedicación. Por ello, es importante dar con un grado razonable de coordinación a nivel cotidiano que equilibre los costos y beneficios de tales esfuerzos.

Recuadro 4 SAICM y los Instrumentos Internacionales Existentes para la Gestión de los Productos Químicos

SAICM tiene vínculos claros y directos con los instrumentos internacionales relacionados con la gestión de los productos químicos y los desechos (tales como los Convenios de Basilea, Róterdam y Estocolmo), y entre las funciones de la Conferencia Internacional sobre la Gestión de los Productos Químicos se incluyen la promoción de la aplicación de los instrumentos y programas internacionales existentes, así como la coherencia entre estos instrumentos a nivel internacional.

En diferentes partes de los textos del SAICM se hace referencia los acuerdos internacionales, incluyendo, por ejemplo, la Declaración de Dubai, en donde la Conferencia Internacional sobre la Gestión de los Productos Químicos expresó su determinación de “llevar a la práctica los acuerdos internacionales pertinentes sobre gestión de productos químicos en los que somos Partes, a fortalecer la coherencia y las sinergias que existen entre ellos y a poner empeño en subsanar, según proceda, las deficiencias existentes en el marco de una política internacional relacionada con los productos químicos” (Declaración de Dubai, párrafo 8).

Además, uno de los objetivos de la EPG es “promover y asegurar el cumplimiento de las leyes y los reglamentos nacionales relacionados con la gestión de los productos químicos, incluidos los relacionados con la aplicación de los acuerdos internacionales” (EPG, párrafo 16d).

La EPG también establece que “en la elaboración y aplicación del Enfoque Estratégico y el Plan de Acción Mundial, los gobiernos y demás interesados directos se orientarán por... los siguientes acuerdos, cuando sean aplicables:

- i. Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono;
- ii. Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación;
- iii. Convenio de Róterdam para la aplicación del procedimiento de consentimiento fundamentado previo a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional;
- iv. Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes;
- v. Convenio No. 170 de la OIT sobre la seguridad en la utilización de los productos químicos en el trabajo” (EPG, párrafo 20).

Adicionalmente, el “Grupo de Trabajo Mixto Especial para Mejorar la Cooperación y Coordinación entre los Convenios de Basilea, Róterdam y Estocolmo” ha realizado numerosas recomendaciones que también se relacionan con el SAICM. Por ejemplo, en cuanto a la coordinación a nivel nacional, el Grupo de Trabajo Mixto Especial:

“Invita a las Partes a establecer o fortalecer, según sea necesario, los procesos o mecanismos nacionales para coordinar... las actividades de aplicación de los Convenios de Basilea, Róterdam y Estocolmo, en particular, las actividades de los puntos focales y de las autoridades nacionales designadas de los tres convenios, del Enfoque Estratégico para la Gestión de los Productos Químicos a Nivel Internacional y de otros marcos normativos importantes, cuando proceda”

Para mayor información, favor de referirse al documento informativo correspondiente al segundo período de sesiones de la ICCM: SAICM/ICCM.2/INF/2. El desarrollo de un instrumento jurídicamente vinculante sobre el mercurio, que dará comienzo en 2010, conforme acordaron los ministros de medio ambiente en 25° período de sesiones del Consejo de Administración del PNUMA, en febrero de 2009, revestirá probablemente interés también para la aplicación del SAICM. Los países que desarrollen planes de aplicación del SAICM podrían estar interesados en tomar en consideración la Decisión 25/5 del Consejo de Administración del PNUMA, en particular identificando sus necesidades con miras a la preparación de las negociaciones, así como las áreas de actividad en alianzas que serían más beneficiosas para ellos.

4.1.2 Participación eficaz de las partes interesadas

Los productos químicos desempeñan un papel en casi todos los aspectos de la vida moderna. Por ello, son numerosas las personas y grupos sociales interesados, y posiblemente afectados, por la manera de gestionar y utilizar los productos químicos. Quienes producen, venden o hacen uso de productos químicos -desde los directores de empresas industriales hasta los comerciantes o constructores de viviendas- tienen responsabilidades vinculadas a una utilización juiciosa y correcta y a una gestión racional de esos productos.

La mayoría de las partes interesadas (afortunadamente, a efectos de gestión de procesos) se han organizado por sí solas en varias categorías identificables. Entre ellas:

- asociaciones de industria y empresas industriales
- sector agrícola (por ejemplo, agricultores, asociaciones agrarias, cooperativas)
- autoridades provinciales, locales o municipales
- vendedores minoristas y distribuidores
- profesionales de salud pública
- trabajadores y sindicatos
- grupos de interés público (por ejemplo, de defensa del medio ambiente, de defensa de la salud, o de protección del consumidor)
- instituciones de investigación científica y medios académicos
- organizaciones de mujeres
- comunidades indígenas
- comunidades
- ciudadanos

El apoyo y compromiso de esos grupos es a menudo decisivo para una aplicación satisfactoria de las estrategias e iniciativas en materia de gestión de los productos químicos. Por ejemplo, los grupos de interés público podrían gozar de gran credibilidad ante el público, con lo que su apoyo añadiría un valor considerable a cualquier proceso. El público puede desempeñar también un papel en la vigilancia del cumplimiento de los compromisos por respetar ciertas normas de actuación, y puede participar en la observancia de las leyes relacionadas con los productos químicos. Es muy importante que la industria privada sea también un aliado clave en la gestión de los productos químicos; en caso contrario, la reglamentación de esas sustancias y/u otros tipos de planteamiento (por ejemplo, voluntarios) resultarán mucho más difíciles, por no decir imposibles, de aplicar. Los trabajadores que producen o utilizan productos químicos (y que, por consiguiente, son más propensos a resultar expuestos a los productos químicos nocivos) están igualmente interesados en los resultados de todo proceso o programa relacionado con la gestión integrada de los productos químicos. El mundo académico puede aportar conocimientos especializados y una perspectiva analítica más “en pie de igualdad” respecto de los procesos o programas, por lo que aportaría también un valor añadido.

Por ello, los gobiernos deberían considerar en qué manera los representantes de esos grupos podrían participar más eficazmente identificando problemas prioritarios y desarrollando y aplicando soluciones prácticas. Muchas partes interesadas suelen contar con redes y experiencia internacionales que pueden incluir “sobre la mesa”. Esta suma de conocimientos especializados y experiencia puede ayudar a informar a los participantes de otras posibles soluciones a problemas dificultosos, y a evitar la repetición de errores.

En los esfuerzos por conseguir una participación racional de los interesados en la aplicación del SAICM a nivel nacional, cabe considerar una serie de principios y procesos esenciales. Ciertamente, muchos de los componentes de esos principios y procesos son aplicables no sólo a la participación de los interesados, sino también al compromiso interministerial e intraministerial en relación con los productos químicos. Algunos de esos principios y procesos clave son: transparencia, clarificación de los cometidos y responsabilidades, participación en todas las vertientes, comunicación en ambos sentidos, comunicación de información en términos comprensibles y en tiempo oportuno, educación de las partes interesadas, y financiación adecuada.

La mayoría de los gobiernos recaban ya la participación de interesados externos en relación con los productos químicos en uno o más niveles, por ejemplo mediante su participación en comités o iniciativas individuales y, frecuentemente, para entablar consultas de asesoramiento general en materia de políticas. La incorporación de las partes y entidades interesadas en una estructura más integrada, sin embargo, puede seguir resultando difícil.

Aunque la participación de los sectores interesados forma parte integrante de los esfuerzos por la gestión integrada de los productos químicos en muchos países, en algunos casos podría ser necesario mantener una separación entre los órganos con representación de las entidades interesadas y los de carácter puramente gubernamental. Los funcionarios son parte integrante de los gobiernos, con sus propios cometidos, responsabilidades y obligaciones de rendir cuentas ante el público en el ámbito de las competencias de sus respectivos ministros. Así, el mandato y funciones de un órgano con representación de entidades interesadas serían generalmente de carácter asesor, mientras que las partes interesadas que lo integrasen serían de naturaleza diferente. No obstante, un gobierno puede decidir otorgar a un órgano de esas características capacidad de decisión en determinadas circunstancias.

Recuadro 5 Participación de las Partes Interesadas

En el párrafo 2 de la EPG del SAICM se declara que: “La participación de todos los interesados directos y sectores pertinentes, incluidos sus estamentos local, nacional, regional y mundial, se considera un aspecto clave en la consecución de los objetivos del Enfoque Estratégico, al igual que un proceso de aplicación abierto y transparente y la participación del público en la toma de decisiones, en la que el papel de la mujer debe tener gran peso”.

El Gobierno de Suecia ha financiado sistemáticamente organizaciones [no gubernamentales] de defensa del medio ambiente con objeto de crear conciencia y de constituir una voz crítica independiente. En el sector de la seguridad química, la Secretaría Internacional sobre Productos Químicos (ChemSec) ha recibido fondos para emprender tareas de sensibilización, educación del público y participación en debates internacionales. Desarrolla sus actividades atendiendo a las instrucciones impartidas por organizaciones de defensa del medio ambiente; para una más amplia información, véase: <http://www.chemsec.org/index.php>

La participación de múltiples sectores y partes interesadas es también un aspecto alentado sin reservas en el contexto del Programa de Inicio Rápido (QSP) del Enfoque Estratégico. Al evaluar las solicitudes al Fondo Fiduciario del QSP se toma en consideración la participación de múltiples sectores e interesados. En las propuestas de solicitud dirigidas al Fondo es necesario indicar la cobertura sectorial, particularmente en las vertientes de agricultura, medio ambiente, salud y trabajo, y presentar cartas de apoyo de partes interesadas pertinentes. La mayoría de los proyectos aprobados por el Fondo son de naturaleza multisectorial y con participación de múltiples partes interesadas. Entre las actividades abarcadas por los proyectos figurarían, por ejemplo: el establecimiento de mecanismos de coordinación intersectoriales y entre organismos para el desarrollo y reexamen de las prioridades y políticas orientadas a la gestión racional de los productos químicos; la creación de oportunidades de fomento de la capacidad con miras a establecer un foro de intercambio de información en el que participen diversos sectores y partes interesadas a nivel regional, nacional y de sociedad civil; y la realización de actividades de concienciación, particularmente entre grupos vulnerables, acerca de los riesgos químicos y de la manipulación de los productos químicos en condiciones de seguridad.

4.1.3 Obtención de interés y apoyo de los decisores

En las decisiones políticas y presupuestarias que afectan a la gestión racional de los productos químicos intervienen muy diversos decisores de ámbito nacional, y en particular los ministerios de agricultura, medio ambiente, sanidad, industria y trabajo, así como los de finanzas, planificación o asuntos exteriores. Las autoridades locales y los parlamentarios podrían desempeñar también un papel importante. (En Zambia, por ejemplo, diversos parlamentarios se comprometieron en 2002 a desarrollar una política nacional sobre la comunicación de las fuentes de riesgo químico y la implantación del Sistema Globalmente Armonizado de clasificación y etiquetado de productos químicos). La aceptación y el apoyo de tales decisores serán necesarios para la consecución de los recursos humanos y financieros necesarios. El apoyo será también necesario para que la gestión de los productos químicos sea un elemento a tener en cuenta durante el desarrollo de otras políticas y programas que, aunque no tengan una incidencia directa, repercutirán de alguna manera en la gestión de los productos químicos (por ejemplo, las políticas económicas, comerciales o agrícolas). Será también importante obtener apoyo y compromiso de los decisores ajenos a la administración; por ejemplo, ejecutivos de la industria, defensores del medio ambiente o líderes comunitarios.

Por sí sola, la gestión de los productos químicos no siempre es una de las principales prioridades de los decisores de alto nivel, que podrían estar más interesados en otros objetivos sociales y de desarrollo, como el desarrollo económico e industrial, la producción agrícola o la protección de la salud pública, y cuyas decisiones acusan los efectos de los factores determinantes, como la mundialización del comercio, la economía, o los compromisos de políticas a nivel internacional/regional. Hay, sin embargo, vínculos muy reales entre esos aspectos y los objetivos de la gestión de los productos químicos y, de hecho, actualmente se considera de la mayor importancia incorporar la gestión de los productos químicos a la planificación del desarrollo (término conocido frecuentemente como “integración”; véase la sección 4.4.2 infra y el estudio de un caso particular descrito en el Recuadro 6).

Así pues, la clave para generar apoyo de los decisores, pertenezcan o no a la administración, estriba en poner de relieve esos vínculos e ilustrar las relaciones y efectos de sus prioridades y ámbitos de interés respecto de los problemas de la gestión de los productos químicos. Así, por ejemplo, la gestión de los productos químicos está manifiestamente relacionada con el comercio, si se considera que la existencia de un mercado estable para los cultivos exportados por un país puede depender de la capacidad de ese país para respetar los límites impuestos por sus principales interlocutores comerciales respecto a los residuos de plaguicida. Es también posible exponer a los decisores claramente los costos que acarrearía un aplazamiento de las necesarias medidas de prevención y control de los productos químicos, mediante ejemplos referidos a importantes accidentes y desastres químicos que afectan a la salud humana y al medio ambiente.

Recuadro 6 Estudio de un Caso de Integración: Zambia y la Iniciativa de Alianza del PNUD/PNUMA

El PNUD y el PNUMA desarrollaron en 2006 una Iniciativa de Alianza para la aplicación del SAICM basada en el apoyo insustituible que puede prestar cada uno de esos organismos de cooperación.

La iniciativa aspira a facilitar la integración de la gestión racional de los productos químicos (GPQ) en los procesos de planificación del desarrollo nacionales en apoyo del desarrollo sostenible en los países en desarrollo y de economía en transición. La iniciativa ayudará a los países a:

- Identificar determinados aspectos de la gestión de productos químicos que podrían reportar beneficios manifiestos para el medio ambiente, la salud y la economía, y establecer un plan para comenzar a abordar las áreas identificadas;
- Evaluar las estrategias nacionales de desarrollo para la protección del medio ambiente y de la salud humana frente a efectos adversos mediante una gestión racional de los productos químicos;
- Mejorar la integración de las prioridades de gestión de los productos químicos en los planes de desarrollo nacionales.

Con ayuda de los fondos obtenidos del Fondo Fiduciario del Programa de Inicio Rápido del SAICM, la Iniciativa de Alianza PNUD-PNUMA se ha puesto ya en marcha en Macedonia y Uganda, mientras que en Bielorrusia, Belice, Honduras, Ecuador y Liberia las actividades comenzarán en el primer trimestre de 2009. Además, gracias al apoyo prestado por el Gobierno de Suecia por conducto del Organismo Sueco de Productos Químicos (KemI), se han incorporado dos países más: Zambia, en que las actividades de aplicación dieron comienzo en 2007, y Camboya, en que las actividades comenzarán en junio de 2008.

El proyecto apoyado por Suecia (KemI), denominado “Estudio de una alianza PNUD-PNUMA con Zambia: Integración de la problemática de la gestión racional de los productos químicos en la planificación nacional del desarrollo basada en los ODM”, fue inaugurado oficialmente por el Ministro de Turismo, Medio Ambiente y Recursos Naturales de Zambia, Honorable Michael L. Kaingu, MP, en el taller que dio origen al proyecto (14 a 15 de noviembre de 2007, Lusaka). La gran diversidad de instituciones estatales representadas -20 ministerios y organismos gubernamentales- y la participación de representantes del sector privado, del mundo académico y de ONG, mejoraron los conocimientos de los participantes acerca de la importancia transectorial de la gestión de los productos químicos y de su importancia económica. La activa participación en el proyecto y el firme compromiso del Ministro de Finanzas y Planificación Nacional fue una prueba clara del valor estratégico del enfoque propuesto para el proyecto.

Se crearon equipos sectoriales con objeto de elaborar el informe nacional de situación respecto a la gestión de los productos químicos, que quedó finalizado en el último trimestre de 2008. Basándose en el informe de situación, el Grupo principal de análisis, integrado por un economista, un experto en salud medioambiental y un experto medioambiental del Consejo del Medio Ambiente de Zambia identificaron las prioridades nacionales respecto a la gestión de los productos químicos en el contexto del plan de desarrollo nacional. Las prioridades fueron presentadas al Mecanismo de coordinación entre organismos, y aprobadas por éste, en diciembre de 2008. Se han celebrado varias reuniones nacionales con el Ministro de Finanzas y Planificación Nacional, con objeto de conseguir la incorporación de las prioridades de gestión de los productos químicos en el proceso de planificación nacional del desarrollo de Zambia.

En el primer trimestre de 2009 se inició un análisis económico de costo/beneficio para determinar los costos sociales y financieros que conllevarían diversas intervenciones en la cuenca del río Kafue. Se expusieron opciones y posibles intervenciones en materia de gestión de los productos químicos con miras a fomentar el desarrollo, mejorando al mismo tiempo las condiciones sanitarias y medioambientales en la cuenca. El quinto Plan nacional de desarrollo de Zambia está siendo sometido a un examen de mitad de período. En consecuencia, el proyecto compromete permanentemente en sus actividades a las autoridades nacionales de planificación, con objeto que las autoridades correspondientes aprecien claramente los vínculos entre la gestión de los productos químicos y los ODM y se comprometan en los objetivos del proyecto, a fin de facilitar la integración de las máximas prioridades nacionales de gestión de los productos químicos en el plan de desarrollo nacional de Zambia. En reconocimiento de la importancia que reviste la mejora de la capacidad de Zambia en los aspectos económicos del medio ambiente, el Gobierno de Noruega está aportando recursos adicionales para el proyecto, que están siendo destinados a la formación de un joven economista medioambiental, que trabaja con el economista superior, ambos integrados en el grupo principal de análisis.

4.2 Evaluación de la infraestructura y de las capacidades nacionales

4.2.1 Preparación/actualización de un perfil nacional

Los perfiles nacionales de gestión de los productos químicos proporcionan una visión de conjunto y permiten evaluar la infraestructura administrativa, institucional, jurídica y técnica nacional para la gestión de los productos químicos. Contienen información referente, en particular, a: producción de productos químicos, importación, exportación y utilización; instrumentos jurídicos y mecanismos no regulatorios; ministerios, organismos y otras instituciones relacionadas con la gestión de productos químicos; actividades específicas de la industria, de grupos de interés público y del sector de investigación; comisiones interministeriales y mecanismos de coordinación; accesibilidad y utilización de los datos; infraestructura técnica; y vínculos internacionales. Hasta la fecha, más de 100 países (incluidos los países en desarrollo o de economía en transición, y los países con planes avanzados en relación con los productos químicos) han elaborado un perfil nacional con objeto de establecer un elemento de referencia fundamental y actualizado⁵. Es importante que los perfiles nacionales sean documentos “evolutivos” y sean revisados y actualizados periódicamente en la medida necesaria para poder seguir siendo documentos nacionales acreditados.

Utilización del perfil nacional como punto de partida para los análisis

Muchos países que han elaborado un perfil nacional han podido constatar que éste constituye un buen punto de partida para emprender iniciativas nacionales de fortalecimiento de la infraestructura para la gestión de los productos químicos y de las correspondientes capacidades. Además de proporcionar una instantánea de la situación existente en el país, el perfil nacional debería poner también de manifiesto las posibles deficiencias y lagunas existentes en el plan nacional vigente sobre gestión de los productos químicos, particularmente en relación con áreas/temas que podrían ser merecedores de atención prioritaria. Así, por ejemplo, los perfiles nacionales elaborados por los países han revelado aspectos tales como:

- insuficiente coordinación entre los ministerios correspondientes y/o en el propio ámbito ministerial;
- información poco accesible e insuficientemente compartida por quienes participan en la gestión de los productos químicos;
- incapacidad de las políticas sectoriales vigentes para abordar todas las etapas del ciclo de vida de los productos químicos;
- necesidad de una observancia más estricta de la legislación vigente; y
- debilidad de la infraestructura técnica (por ejemplo, insuficiencia de las capacidades de análisis).

Así, la elaboración (o actualización y reexamen) del perfil nacional puede ser un punto de partida para adoptar medidas que refuercen ciertos aspectos de la infraestructura nacional de gestión de los productos químicos y preparen la aplicación del SAICM.

⁵ Puede obtenerse información sobre el programa de apoyo de UNITAR a los perfiles nacionales, y concretamente el documento orientativo sobre los perfiles nacionales (que está siendo actualizado) en: www.unitar.org/cwm/national-profile

Utilización del perfil nacional como punto de partida para la coordinación y la colaboración

La preparación del perfil nacional puede ofrecer también la primera ocasión para que las diversas partes concernidas e interesadas, tanto dentro como fuera de la administración, se reúnan en torno a un proyecto común (véase la sección 4.1 *supra*). Dado que constituye una herramienta para poner de manifiesto los desafíos y oportunidades existentes y, al mismo tiempo, congrega a muchos de los principales agentes, el proceso de elaboración de un perfil nacional puede constituir una oportunidad para un diálogo estratégico, e incluso un punto de partida oportuno para las actividades de seguimiento. En muchos casos, los países han organizado un proceso de determinación de prioridades nacionales o algún otro tipo de foro nacional en el que se analizan los resultados del proceso de elaboración del perfil y se identifican y acuerdan las prioridades de actuación.

Recuadro 7 El SAICM y los perfiles nacionales: Estudio de un caso particular en Mongolia

El PAM sobre el SAICM: El PAM menciona en varias ocasiones los perfiles nacionales en su lista de actividades y áreas de trabajo, en relación con la aplicación del SAICM; en particular:

- Actividad 1: Desarrollo de perfiles nacionales
- Actividad 165: Establecimiento de mecanismos de múltiples sectores y partes interesadas para el desarrollo de perfiles nacionales y actuaciones prioritarias
- Actividad 166: Con respecto a la aplicación de los programas nacionales: Desarrollo de perfiles nacionales completos
- Actividad 207: Prestación de asistencia y formación para la elaboración de perfiles nacionales
- Actividad 211: Promoción de programas que desarrollen instrumentos de gestión de los productos químicos (perfiles nacionales, planes nacionales de aplicación, planes nacionales de preparación y respuesta en situaciones de emergencia)

Además, en la Resolución I/4 de la ICCM se establece el QSP para la aplicación de los objetivos del Enfoque Estratégico, se afirma que los objetivos estratégicos del QSP incluyen, como primer objetivo específico, “el desarrollo o actualización de los perfiles nacionales de productos químicos, y la identificación de las capacidades necesarias para la gestión racional de los productos químicos”.

El primer perfil nacional de Mongolia fue elaborado en 1999. Con apoyo del Fondo Fiduciario del Programa de Inicio Rápido del SAICM, se preparó en 2008 una segunda edición actualizada. Tras efectuar un análisis y una encuesta sobre la gestión de los productos químicos en Mongolia, se señalaron en el perfil nacional de 2008 las conclusiones siguientes:

1. Contexto jurídico: Los estándares y normas presentan numerosas carencias y duplicaciones; los mecanismos no regulatorios son débiles
2. Las estrategias y planes correspondientes a varios sectores se contradicen entre sí, y han sido elaborados sin participación del público; la observancia es débil
3. La conciencia del público es insuficiente. Es necesario (mediante fondos que serán asignados por la Tesorería del Estado) crear conciencia acerca de la gestión de los productos químicos.
4. No existe una base de datos integrada y fácil de utilizar para los organismos públicos y gubernamentales. Toda la información y los datos obran en poder de diferentes autoridades/organismos, y es difícil acceder a la bibliografía internacional.
5. Deficiencias de capacidad en materia de infraestructura técnica, dificultad para obtener análisis de productos químicos eficaces y correctos.

Se incluyeron también en el perfil varias recomendaciones encaminadas a mejorar la gestión de los productos químicos en Mongolia respecto de ocho aspectos básicos:

- Desarrollo de un programa de concienciación del público en apoyo de la gestión racional de los productos y desechos químicos
- Desarrollo de una estrategia de gestión de los accidentes químicos y de respuesta de emergencia, y de un inventario de recursos técnicos y materiales, acompañada de una descripción de las capacidades necesarias
- Conveniencia de desarrollar un plan de gestión de las evaluaciones de riesgo para la salud y el medio ambiente
- Conveniencia de desarrollar un programa o estrategia para la gestión de los desechos peligrosos, armonizándolo con el plan nacional de gestión de desechos.
- Crear una infraestructura nacional eficaz para la aplicación de los convenios y acuerdos internacionales en materia de gestión de los productos químicos.

Fuente: www2.unitar.org/cwm/publications/cw/np/np_pdf/Mongolia_National_Profile_2009.pdf

4.2.2 Preparación de una evaluación de las capacidades

La resolución I/4 de la primera ICCM, que instituye el "Programa de Inicio Rápido para el cumplimiento de los objetivos del SAICM, basándose en los resultados de la ICCM y del Plan Estratégico de Bali de apoyo a la tecnología y de creación de capacidad" establece como uno de los objetivos estratégicos del QSP el "desarrollo o actualización de los perfiles nacionales de productos químicos y la identificación de las capacidades necesarias para la gestión racional de los productos químicos" (Apéndice 1.C.3 b)). La preparación de una evaluación de las capacidades (que incluye una identificación de las prioridades) está considerada como un paso esencial para la preparación de un plan de aplicación del SAICM.⁶ Para ello hay que tener en cuenta que los países parten de situaciones diferentes y han de centrarse en actividades que aborden sus necesidades y prioridades de ámbito nacional. Hay que tener presente también que ningún país será capaz de aplicar por sí solo y de una sola vez las todas las medidas posibles señaladas en los documentos del SAICM, por lo que tendrá que ocuparse de las necesidades más apremiantes.

Es posible consultar un documento orientativo de la IOMC sobre la preparación de una evaluación de las capacidades para la gestión racional de los productos químicos y la aplicación del SAICM a nivel nacional ("Developing a Capacity Assessment for the Sound Management of Chemicals and National SAICM Implementation").⁷ En el documento se sugieren dos componentes básicos de la evaluación nacional: una evaluación del marco de gobernanza nacional, y una evaluación de las capacidades respecto de determinadas cuestiones y prioridades relacionadas con los productos químicos. La evaluación de gobernanza podría abarcar temas tales como la coordinación interministerial, la participación de las entidades interesadas, la legislación, o la integración de la gestión de los productos químicos en la planificación nacional del desarrollo. La evaluación de las capacidades de gestión de productos químicos podría abordar determinadas cuestiones sobre ese particular, como la producción y difusión de información sobre los productos químicos, la reducción de riesgos, o el control de las importaciones. La metodología y estructura propuestas para la evaluación reflejan las consideraciones de la Declaración de Dubai, de la EPG y del PAM. Además, se incorporan conceptos desarrollados en relación con diversas capacidades necesarias a nivel nacional señaladas en el Área de programas E del Capítulo 19 del Programa 21 ("Fomento de la capacidad y los medios nacionales para la gestión de los productos químicos").

4.2.3 Desarrollo y coordinación de prioridades

Otra de las actividades esenciales para la aplicación del SAICM a nivel nacional es el desarrollo y coordinación de las prioridades. En muchos países, los análisis de situación y las actividades de intercambio de información emprendidas en el marco de sus procesos de elaboración del perfil nacional y de evaluación de las capacidades desembocan, por lo general, en un proceso de determinación de prioridades. Para facilitar este tipo de procesos suele constituirse una plataforma coordinadora a nivel nacional.

Las *prioridades* son aspectos o elementos que reciben atención preferente, mientras que priorizar es sinónimo de organizar por orden de importancia. En el contexto presente, se entenderá por prioridades aquellos temas o áreas temáticas cuyo nivel de interés (por

⁶ EPG del SAICM, párrafo 22.

⁷ Disponible en: www.unitar.org/cwm/publications

ejemplo, debido a su grado de importancia o de urgencia) y de apoyo (por ejemplo, organizaciones y personas que deseen dedicarles su tiempo y sus recursos) son lo suficientemente importantes como para decidirse a emprender una iniciativa. Es importante reconocer que hay prioridades a diferentes niveles, en los ámbitos de ministerios, grupos de interesados, asuntos exteriores, o planificación nacional del desarrollo.

Recuadro 8 El SAICM y la determinación de prioridades: Ejemplos de países

El PAM del SAICM: El PAM era un texto orientativo para todas las partes interesadas a nivel mundial, regional, nacional y local, particularmente con miras a evaluar la situación actual respecto a las actividades de apoyo de la gestión racional de los productos químicos y a la identificación de prioridades que permitan subsanar las deficiencias vinculadas a esa gestión. En muchas de las áreas de trabajo será importante actuar concertadamente, con objeto de lograr la máxima eficacia. Por ello, es esencial que todas las partes interesadas adopten medidas cooperativas apropiadas con respecto a las prioridades mundiales.

Algunas de esas prioridades, enumeradas en el párrafo 8 del PAM, consisten en: integrar la problemática de los productos químicos en la agenda de desarrollo general; promover la ratificación y aplicación de los convenios internacionales existentes en materia de salud, seguridad, sanidad laboral y seguridad y medio ambiente; y alentar a la aplicación de las normas, herramientas y metodologías existentes internacionalmente reconocidas en relación con el medio ambiente y la salud y con la protección frente a los productos químicos, como el Sistema Globalmente Armonizado de clasificación y etiquetado de productos químicos y los registros de liberación y transferencia de contaminantes.

En el marco de los proyectos que reciben apoyo del Fondo Fiduciario del Programa de Inicio Rápido del SAICM, Costa Rica, la República del Congo y Haití elaboraron en 2009 listas de prioridades nacionales, basándose en los resultados de sus perfiles nacionales y de los ejercicios de evaluación de las capacidades en relación con el SAICM.

En Costa Rica, las prioridades nacionales identificadas son las siguientes:

- Promover alianzas público-privadas en relación con los productos químicos peligrosos y la gestión de los desechos.
- Crear sinergias entre Convenios internacionales (incluidos los proyectos piloto)
- Desarrollar un RETC
- Elaborar inventarios nacionales de desechos químicos
- Elaborar reglamentaciones respecto de 12 productos químicos prioritarios, e identificar futuros productos químicos prioritarios
- Elaborar planes de seguimiento y reforzar el control de las reglamentaciones existentes
- Diseñar y desarrollar planes de acción sobre la gestión de desechos peligrosos (tomando en consideración la Ley nacional de gestión integral de residuos)
- Reforzar la Secretaría técnica de coordinación para la gestión de los productos químicos, y establecer su programa a seguir y sus áreas de trabajo prioritarias
- Crear capacidades, infraestructura y actividades de investigación sobre los lugares contaminados
- Impartir y mejorar la formación de los funcionarios de aduanas (teniendo presentes el tráfico ilícito y el Convenio de Basilea)
- Promover y potenciar la creación de tecnologías alternativas para la gestión de los desechos peligrosos
- Realizar estudios sobre los efectos y enfermedades causados por los productos químicos.

En Haití:

- Legislación sobre productos y desechos químicos (incluida la elaboración de un inventario de leyes existentes en materia de inventarios y sensibilización de las partes interesadas)
- Contaminación del agua subterránea y del agua potable con productos químicos peligrosos (incluye la recopilación de información sobre el grado de polución de los contaminantes del agua subterránea y una campaña nacional de concienciación acerca de las medidas necesarias)
- Gestión de desechos peligrosos (incluye el desarrollo de un inventario de desechos y la concienciación mediante instituciones especializadas)

La República del Congo identificó las prioridades siguientes:

- Desarrollar más ampliamente el marco institucional y programático nacional (incluye la aplicación de un plan de acción, la actualización periódica de los progresos y de los plazos, y una actualización periódica destinada a las partes interesadas y al público)
- Aplicación de un mecanismo que integre la gestión racional de los productos químicos en las prioridades de planificación del desarrollo
- Desarrollo y aplicación de reglamentaciones específicas

Organización del proceso de determinación de prioridades

La definición de las prioridades que habrá que abordar mediante actividades centralizadas y descentralizadas que contribuyan a la aplicación nacional del SAICM constituye un paso importante dentro de las aportaciones al desarrollo de un plan nacional de ejecución del SAICM. Puede constituir también un componente clave del proceso de planificación de un programa nacional integrado para la aplicación del SAICM. En el proceso de determinación de prioridades será esencial una participación amplia de todas las partes interesadas y afectadas. Quienes intervengan en ese proceso deberían tener la autoridad suficiente para participar eficazmente en la determinación de prioridades y en la toma de decisiones y para actuar como catalizadores con miras a la adopción de medidas en sus organizaciones respectivas.

El perfil nacional y/o la evaluación de capacidades, cuando existan, constituirán una importante referencia para identificar y priorizar los aspectos de la gestión de productos químicos que habrá que considerar con miras a la adopción de medidas. Otro punto de partida podría ser la lista de (273) actividades indicada en el PAM. Con respecto al PAM, la experiencia hasta la fecha ha demostrado que es útil reexaminar todas esas actividades para, basándose en las experiencias de las partes interesadas con respecto a las necesidades más apremiantes, seleccionar un número limitado de actividades iniciales.

Al identificar las prioridades, es también importante tener en cuenta la labor que desempeñan otras entidades. Es posible que no sea necesario determinar nuevas prioridades de actuación o nuevas áreas de trabajo: reiterar y renovar el compromiso respecto a las actividades que ya se están realizando puede ser, en ocasiones, una línea de actuación pragmática. De hecho, si se hace caso omiso de las actividades en curso durante el proceso de determinación de prioridades, el interés y el compromiso de quienes participan en los proyectos existentes podrían disminuir.

Las aportaciones de los distintos participantes en el proceso ayudarán también a identificar áreas de interés prioritario. Un proceso de determinación de prioridades podría desembocar en:

- una lista de cuestiones prioritarias a nivel nacional en materia de gestión de los productos químicos;
- una lista de los principales ministerios e interesados participantes; y
- un plan de trabajo y unos plazos de planificación (por ejemplo, el desarrollo de un plan de aplicación nacional del SAICM) y de implementación.

Un criterio realista con respecto al número de prioridades

En términos generales, la determinación de prioridades hace necesario identificar diversos tipos de cuestiones o temas con arreglo a las aportaciones recibidas de las partes interesadas y de los ministerios (a nivel personal, mediante los perfiles nacionales, etc.). Acto seguido, se aligera esa lista inicial y se estructura en términos de prioridades, con arreglo a unos criterios acordados. Será necesario decidir cuáles y cuántos de los elementos que encabezan la lista deberán quedar consignados para la adopción inmediata de medidas. Esta última etapa dependerá, por lo general, de los recursos humanos y financieros disponibles. Las cuestiones o temas para los que no se dispone actualmente de recursos no caen en el olvido, sino que son relegadas a un segundo plano con el fin de abordarlas en una etapa posterior.

Un elemento clave de este proceso es la identificación de los criterios que se utilizarán para decidir qué es prioritario y qué no lo es. Algunos criterios al respecto podrían ser, por ejemplo, los siguientes:

- Viabilidad: ¿Es posible abordar eficazmente el problema o cuestión (por ejemplo, conseguir un efecto positivo importante) tomando en consideración las capacidades y recursos existentes o fáciles de obtener?
- Plazos: ¿Se obtendrán beneficios o resultados dentro de un plazo de tiempo aceptable? Podría haber buenas razones para seleccionar, como mínimo, algunas cuestiones que sería posible resolver en breve tiempo.
- Compromiso de los interesados: ¿Es suficiente el grado de interés y compromiso de los interesados, particularmente de aquellos cuya cooperación y esfuerzo serían necesarios para abordar con éxito la cuestión abordada?
- Posibilidades de apoyo: Cuando sea probable que se necesite apoyo y conocimientos especializados externos en relación con determinado tema, ¿existen organizaciones internacionales y/u otras partes externas preparadas para proporcionar orientación y asistencia?
- Evaluación: ¿Será posible cuantificar o seguir la evolución de los progresos que se logren en la resolución del problema o cuestión?

La identificación de unos criterios de decisión, así como su aplicación a las distintas cuestiones/temas analizados, debería efectuarse de manera transparente y con la participación de las partes interesadas y afectadas. Una vez acordados los criterios, podrá procederse a una comparación entre las distintas cuestiones o temas, a fin de averiguar si son apropiados. Para ello podría ser necesaria información adicional, por lo que será importante contar con la participación de quienes trabajan en ese ámbito y disponen de conocimientos de primera mano sobre las circunstancias, limitaciones, etc. Una vez seleccionadas las prioridades, será importante darlas a conocer a todas las partes interesadas y afectadas. Ello ayudaría a concitar el interés y apoyo de aquellos cuyas aportaciones podrían ser necesarias para abordar las cuestiones o temas seleccionados.

Será también importante tener presente que la determinación de prioridades no debería ser simplemente un ejercicio aislado. Por el contrario, sería necesario seguir de cerca con regularidad y evaluar la eficacia con que se aplican las prioridades, así como revisar éstas (y reestructurarlas en caso necesario) transcurrido cierto tiempo (véase la sección 4.4.3 sobre “Realización de actividades, seguimiento y evaluación”).

4.3 Desarrollo de un plan de aplicación nacional del SAICM

Aunque el contenido y estructura de un plan nacional de ejecución del SAICM dependerán de los intereses y necesidades de cada país, algunos elementos comunes podrían consistir en un resumen de la situación nacional respecto a la gestión de los productos químicos (basado, por ejemplo, en el perfil nacional y en la evaluación de capacidades a nivel nacional con respecto al SAICM), una descripción de las prioridades nacionales en relación con el SAICM (basada en un ejercicio de determinación de las prioridades nacionales), y cierto número de planes de acción que aborden cuestiones prioritarias. En el anexo 1 se ha incluido una lista de posibles contenidos de un plan nacional de ejecución del SAICM. En las secciones siguientes se ofrecen algunas sugerencias prácticas con respecto al desarrollo de planes de acción, el planteamiento de las alianzas, y la obtención de respaldo y de compromisos a alto nivel. Se

aborda también el tema conexo del desarrollo de una política nacional de gestión de los productos químicos.

4.3.1 Elaboración de planes de acción

El desarrollo de un plan de acción ayuda a un equipo a centrarse en las prioridades, gracias a la definición y compartición de una visión única: una meta común, un proceso acordado para alcanzar ésta, los medios necesarios para supervisar su cumplimiento, y la capacidad para adaptarse adecuadamente a los cambios. Aunque en un primer momento tales esfuerzos pueden requerir una gran dedicación, a largo plazo del desarrollo de un plan de acción permitirá ahorrar tiempo, esfuerzos y recursos, y reducirá el riesgo de fracasar.

Algunos elementos clave de un plan de acción son:

- análisis de situación y de carencias
- meta y objetivos
- descripción de actividades y tareas, plazos, recursos, responsabilidades, etc.

Tareas y consideraciones preparatorias

Además de decidir el número de planes de acción que habrá que desarrollar para abordar los temas o cuestiones prioritarias a nivel nacional (es decir, basándose en las prioridades nacionales establecidas precedentemente; véase la sección 4.2.13), será importante identificar las partes interesadas y conseguir su participación en el proceso de planificación, tanto en el ámbito de la administración como a nivel externo (véase la sección 4.1.2 *supra*). Aunque no todos los interesados tendrán por qué participar directamente en el desarrollo y ejecución de un plan de acción, será importante conocer la pertinencia de los interesados con respecto a un tema dado y asegurarse de que sus perspectivas e intereses han sido tenidos en cuenta. En muchos casos, la participación de los principales interesados revestirá interés a efectos prácticos, ya que sus actuaciones y su compromiso serán probablemente esenciales para la puesta en práctica y el éxito del plan de acción.

Recuadro 9 El SAICM y los planes de acción

En el párrafo 22 de la EPG del SAICM se declara que: “La aplicación del Enfoque Estratégico podría comenzar con una etapa que propicie... Las etapas de aplicación posteriores deberían centrarse en la ejecución de planes de acción concretos. Al mismo tiempo, se hace un llamamiento a las organizaciones intergubernamentales, las instituciones financieras internacionales y los agentes del sector privado a que apoyen estas actividades y consideren la posibilidad de elaborar sus propios planes de acción, según convenga”.

El PAM del SAICM: El desarrollo y aplicación de plan de acción está también incorporado en varias actividades enumeradas en el PAM, entre ellas:

- Actividad 1: Desarrollo de perfiles nacionales y aplicación de planes de acción para la gestión racional de los productos químicos
- Actividad 7: Desarrollo de material orientativo para ayudar a preparar evaluaciones nacionales iniciales de la salud y a identificar las prioridades más preocupantes; desarrollar y aplicar plan de acción que aborden esas prioridades
- Actividad 69: Establecer y aplicar planes de acción nacionales con objeto de reducir al mínimo y evacuar los desechos, tomando en consideración los acuerdos internacionales en la materia y aplicando metodologías de proceso iterativo y de proceso cerrado
- Actividad 101: Elaboración de material orientativo y formativo con fines de concienciación y de creación de capacidad (que contenga orientaciones respecto al desarrollo de un plan de acción vinculado al SGA, orientaciones para un análisis de la situación nacional, y otros medios de formación), para ponerlo a disposición de los países

Enunciación del problema y establecimiento de la meta a alcanzar

Al emprender el desarrollo de un plan de acción respecto a un tema prioritario vinculado a la aplicación del SAICM, será útil comenzar enunciando el problema. El enunciado de un problema es una breve descripción (tomada, por ejemplo, de la lista de prioridades nacionales previamente elaborada; véase la sección 4.2.3) del problema que se abordará mediante el plan de acción. Deberá contener indicaciones suficientes acerca del contexto, a fin de poder justificar su importancia. El enunciado de un problema viene a expresar la necesidad de emprender el plan de acción, que constituye un dato esencial para los decisores. Supongamos, por ejemplo, que la liberación y transferencia de contaminantes ha sido seleccionada como una de las prioridades de un plan de acción: “A pesar del considerable volumen de producción de productos químicos y de su utilización en instalaciones industriales, son muy escasos los datos disponibles acerca de las emisiones resultantes. Ello se debe a la inadecuada observancia de las reglamentaciones y a un deficiente mantenimiento de las bases de datos sobre las emisiones. En ausencia de tales datos, ha habido dificultades para la consecución de los aspectos siguientes: determinación de prioridades de gestión medioambiental; mejora de los conocimientos de la industria sobre los procesos de producción ineficientes y generadores de desechos; sensibilización de la población acerca de la posible liberación de sustancias tóxicas; y mejora de la capacidad de todas las partes interesadas para participar en la toma de decisiones sobre el medio ambiente.”

Basándose en el enunciado del problema, debería ser posible asignar una meta para el plan de acción. La meta se expone mediante un texto conciso que describe la finalidad del plan de acción (aquello que se pretende conseguir). Las metas deberán ser realistas, y no demasiado ambiciosas. Por ejemplo: “Obtener, de manera regular y periódica, información sobre la liberación y/o transferencia de productos químicos de interés, y facilitar el acceso a esa

información a cuantos pudieran estar interesados y/o afectados por ella -mediante el diseño y creación de un registro de emisiones y transferencia de contaminantes (RETC) no más tarde de 2012-, con objeto de promover unas políticas eficientes y efectivas de protección del medio ambiente y de desarrollo sostenible.”

Realización de un análisis de situación y de carencias

Ciertos análisis de situación -por ejemplo, el desarrollo de un perfil nacional, la evaluación de capacidades respecto al SAICM o un plan de aplicación nacional del Convenio de Estocolmo- pueden proporcionar por sí solos información importante con miras al plan de acción. Partiendo de un conocimiento a fondo de la situación, debería ser posible identificar qué aspectos de la situación actual no responden a la meta del plan de acción, o a las posibles necesidades sobre el particular: en otras palabras, averiguar qué elementos faltan. Para ello podría ser necesario identificar las carencias o necesidades, particularmente en materia de legislación, observancia, capacidad analítica, y recursos materiales y humanos. En algunos casos, podría ser necesaria cierta información adicional (recensiones bibliográficas, comunicaciones personales, entrevistas o debates/reuniones en grupo, visitas al lugar, etc.) con respecto a la situación en que se desenvolverá determinado plan de acción, a las infraestructuras actualmente existentes, a las dificultades por superar y a las oportunidades existentes, etc.

Determinación de objetivos e indicadores

El análisis de situación y de carencias permitirá poner en claro las necesidades que habrá que cubrir para alcanzar la meta propuesta. Se marcará así la dirección necesaria para determinar los objetivos. Los objetivos explicitan, con mayor grado de detalle que la meta, los resultados específicos que se espera obtener del plan de acción: en otras palabras, ¿qué es lo que habrá que hacer para llegar al resultado deseado partiendo de la situación actual?. Algunos objetivos sólo podrán alcanzarse al término del proyecto, mientras que otros se alcanzarán en el transcurso de éste. A título de ejemplo, una meta, junto con sus correspondientes objetivos, podría consistir en lo siguiente: si la meta a alcanzar fuese el desarrollo de un RETC, los objetivos podrían consistir en “establecer un sistema que permita recopilar periódicamente información (con identificadores comunes de productos químicos, instalaciones y ubicaciones, informatizada para facilitar el análisis), con objeto de identificar las principales fuentes de liberación y transferencia de contaminantes y de monitorizar las tendencias en el período de tiempo que finaliza en 2010”, y en “establecer un marco jurídico, y mejorar la observancia de sus disposiciones con objeto de obtener esa información no más tarde de 2011”.

El éxito de un plan de acción puede medirse atendiendo al grado de consecución de sus objetivos. La definición de unos indicadores de desempeño para cada objetivo (en términos cuantificables, siempre que sea posible) permitirá especificar el medio utilizado para cuantificar y verificar el resultado. En otras palabras, la definición de indicadores debería responder a la pregunta: *¿cómo sabremos cuándo hemos alcanzado el objetivo?*

Definición de actividades y tareas

Una vez conocidos en detalle la situación y las carencias, e identificados unos objetivos claros del plan de acción, podrán desarrollarse las actividades necesarias para alcanzar tales objetivos. En algunos casos, las actividades se centrarán en un único objetivo, mientras que

en otros ayudarán al cumplimiento de más de un objetivo. Las actividades representan el nivel de actuación más alto de la jerarquía del plan de acción: marcan la línea a seguir con arreglo a la información que se haya detallado. Una actividad conlleva una duración, un costo y unas necesidades de recursos.

Las actividades suelen ser elementos de considerable amplitud, por lo que será necesario subdividirlas en tareas más realizables. Este desglose deberá llegar únicamente hasta un nivel que permita al grupo de trabajo encargado de desarrollar el plan de acción estimar eficazmente el tiempo y los recursos necesarios, y que proporcione información suficiente a los encargados de la actividad o tarea señalada. Así, por ejemplo, con respecto a la actividad “Diseño de las características esenciales del sistema RETC nacional”, las tareas podrían consistir en “Definir el alcance del sistema RETC nacional”, “Abordar los aspectos de implementación jurídica del RETC nacional”, “Desarrollar procedimientos de recopilación y gestión de datos”, y “Desarrollar procedimientos de análisis y difusión de datos”.

Determinación de plazos, presupuestos y responsabilidades

La estimación del tiempo necesario para finalizar cada actividad o tarea será también un elemento clave para el desarrollo de un plan de acción eficaz. Un reexamen de proyectos anteriores podría aportar ideas que ayuden a fijar unos plazos realistas. Además, cuando las actividades o tareas sean de índole técnica, podría ser necesario consultar a personas con los conocimientos técnicos o especializados necesarios para poder hacer una estimación realista. La experiencia ha demostrado que, por muy cuidadosa que sea la planificación, sería prudente agregar un margen de tiempo en previsión de acontecimientos inesperados.

Con respecto al presupuesto, para poner en práctica un plan de acción se requiere por lo general una serie de recursos. Entre ellos, recursos humanos, instalaciones, equipo, viajes, y material. A fin de determinar los recursos necesarios para llevar a término cada actividad junto con las tareas correspondientes, cabría formularse las preguntas siguientes: ¿Cuántas personas se necesitan? ¿Qué tipo de conocimientos especializados necesitarán éstas? ¿Se necesitarán instalaciones, equipo, servicios o materiales específicos? ¿Hay otras necesidades especiales todavía no cubiertas? Un reexamen de proyectos anteriores podría aportar también ideas para determinar con criterio realista los recursos necesarios. Calculando el costo total de cada actividad y tarea será posible obtener una estimación general del costo conjunto del plan de acción.

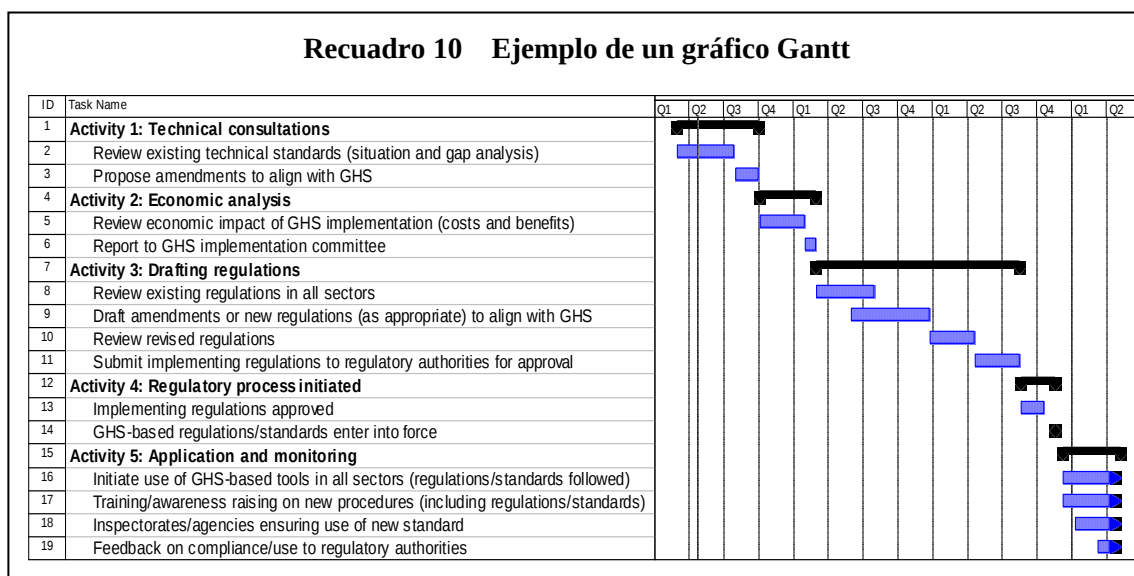
La exactitud y minuciosidad en la determinación de los costos de los planes de acción es importante por varias razones, y en particular para convencer a los donantes con experiencia (comités presupuestarios, etc.) de que el presupuesto es realista, y para reducir las posibilidades de que el proyecto tropiece con problemas durante su ejecución (y obligue a solicitar fondos adicionales). A este respecto, es también importante que la planificación y movilización de recursos comience lo antes posible y tenga un carácter periódico, a fin de que las posibilidades de éxito sean máximas (véase también la sección 4.4.2).

Llegados a este punto, sería también útil -e importante- determinar provisionalmente quiénes serán responsables de llevar a término cada actividad y tarea. Los donantes podrán así cerciorarse de que los participantes en el plan de acción han adoptado un principio de acuerdo y un compromiso inicial. Algunas de las preguntas importantes a este respecto son: ¿Quién posee los conocimientos apropiados? ¿Quién debería comprometerse? ¿Se han tenido en cuenta las capacidades y los conocimientos teóricos y prácticos de cada miembro de los

grupos de trabajo, de cada parte interesada, etc. antes de encomendar las distintas actividades y tareas? ¿Conocen todos los participantes lo que se espera de ellos?

Presentación del plan de acción

Para visualizar esquemáticamente el plan de acción puede utilizarse un gráfico Gantt -que representa gráficamente las actividades y tareas mediante barras horizontales a lo largo de una escala de tiempo, indicando sobre ella las fechas de comienzo y finalización y la duración- (véase el Recuadro 10). Ello permitirá dar a conocer eficazmente el contenido del plan de acción a los posibles financiadores, y ayudará a los miembros del equipo del proyecto a dosificar sus esfuerzos durante el proceso de aplicación.



4.3.2 Planteamiento de las alianzas

La aplicación del SAICM está considerada como una responsabilidad de todas las partes interesadas, a quienes la Declaración de Dubai y la EPG alientan a actuar de manera cooperativa y mediante la concertación de alianzas. En particular, el SAICM insta a la creación de alianzas entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil.

En la Declaración de Dubai (párrafo 19), los participantes en la ICCM se comprometen a entablar alianzas y, en particular, a potenciar la participación de las pequeñas y medianas empresas y del sector no oficial. Coinciden en reforzar las alianzas del sector industrial, e invitan a las industrias a reexaminar y fortalecer sus iniciativas voluntarias ya en curso; a desarrollar nuevas iniciativas, particularmente mediante alianzas con fundaciones, medios académicos y organizaciones no gubernamentales; y a proporcionar recursos para el cumplimiento de los objetivos del Enfoque Estratégico.

La EPG incorpora los objetivos de mejora de la cooperación para la gestión racional de los productos químicos entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil a nivel nacional, regional y mundial. En su Resolución sobre las disposiciones de aplicación (I/1.4), los participantes en la ICCM alentaron específicamente a las ONG y al sector privado a entablar alianzas con gobiernos, organizaciones intergubernamentales, organizaciones regionales de

integración económica y otras entidades interesadas.

Una posible modalidad de alianzas en el contexto de un plan nacional de ejecución del SAICM podría consistir en seleccionar áreas prioritarias de actuación previamente identificadas, para abordar las cuales serían idóneos determinados proyectos que contasen con la colaboración de gobiernos, empresas, industrias, y organizaciones laborales y de interés público. Una vez desarrollado el plan de acción, podrían elaborarse los correspondientes planes de aplicación de los “proyectos en alianzas”, que podrían consistir, por ejemplo, en:

- o Disposiciones para la coordinación del proyecto en alianza
- o Meta y objetivos del proyecto
- o Análisis de situación
- o Actividades requeridas de todos los aliados
- o Plan de trabajo y presupuesto
- o Compromiso de los aliados
- o Vinculación con las prioridades de desarrollo nacionales

Recuadro 11 Estudio de un proyecto de alianza para la aplicación nacional del SAICM: Tanzania

En Tanzania se iniciaron y desarrollaron dos proyectos de alianza en apoyo de la aplicación del SAICM a nivel nacional en 2008, sobre el tema “Concienciación en materia de seguridad química y aplicación del SAICM mediante el intercambio de información y mediante formación”, y “Mejora de la protección de la salud humana y del medio ambiente frente a los efectos de los productos químicos industriales peligrosos en las vertientes de preparación frente a emergencias, inspección y formación”.

Con respecto al proyecto de concienciación, las actividades se coordinan en alianza con el Ministerio de Agricultura y con el CREFT (una ONG). Entre las actividades iniciales cabe señalar la creación de una base de datos nacionales sobre productos químicos y plaguicidas industriales peligrosos, con objeto de facilitar información sobre la gestión racional de los productos químicos a los empresarios del sector químico de Tanzania; documentación sobre las mejores tecnologías disponibles y las mejores prácticas medioambientales de gestión de desechos que sean prioritarias en relación con ciertos productos químicos industriales prioritarios (esta actividad cuenta con la participación del Centro de Producción más Limpia); y desarrollo y (prevista) distribución de unas 500 carpetas informativas (folletos, carteles) sobre la gestión racional de los productos químicos y la aplicación del SAICM en Tanzania, destinadas a los principales grupos interesados. Subsiguientemente a esta etapa, finalizó en 2009 una serie de cursos de instrucción de formadores para la gestión racional de los productos químicos en el lugar de trabajo (cursos de cinco días para 80 empleados técnicos).

Con respecto al proyecto sobre productos químicos, las actividades están coordinadas por el Laboratorio Estatal de Químicos (GCLA) y la ONG Agenda. Las actividades se han centrado inicialmente en el desarrollo de un sistema nacional integrado de prevención y gestión de accidentes químicos, que abarca la preparación y distribución de 300 ejemplares de directrices nacionales sobre preparación, prevención y notificación ante situaciones de emergencia; así como actividades de formación y dotación de equipo a los inspectores para realizar inspecciones relacionadas con los productos químicos y plaguicidas a nivel nacional (50 inspectores, 30 funcionarios de aduanas y 30 funcionarios de policía, situados en 15 puntos de entrada principales de productos químicos de Tanzania). Además, se impartirá formación en determinados sectores industriales (textiles, pinturas, espumas, minería y agricultura) para promover la prevención y reducir al mínimo la generación de desechos peligrosos. Para una más amplia información: <http://www.saicmtz.or.tz>

4.3.3 Obtención de respaldos y compromisos de alto nivel

El compromiso de los decisores nacionales es necesario en distintas etapas del proceso de elaboración de un plan para la aplicación del SAICM: al comienzo de éste, en determinadas etapas críticas identificadas durante el proceso, y al término de éste, una vez finalizado el plan de aplicación (véase la sección 4.1.3). El compromiso puede adoptar diversas formas, por ejemplo: acuerdos formales, directivas ministeriales, etc. Por ejemplo, un país podría tener ya implantada una política nacional de gestión de los productos químicos, a la cual contribuiría el plan de aplicación del SAICM, o en la cual estaría integrado éste; para los países que carecen de una política nacional de gestión de los productos químicos, ésta podría constituir un medio eficaz e integral que permitiría materializar un programa nacional integrado y sostenible de aplicación del SAICM, que el plan de aplicación nacional podría ayudar a catalizar (véase el anexo 2).

Un componente importante en la obtención de compromisos de alto nivel llevaría aparejada la evaluación de los posibles obstáculos o etapas dificultosas. Éstas podrían consistir en: prioridades superpuestas, que podrían amenazar el apoyo al plan de aplicación o a ciertos planes de acción; un grado de concienciación insuficiente en torno a los distintos temas o cuestiones; o la existencia de mandatos contradictorios o coincidentes (o la ausencia de un mandato) en relación con el plan de aplicación. Tales obstáculos podrían haber sido ya identificados y abordados en el proceso de desarrollo del plan de aplicación. En otros casos, será necesario ocuparse de ellos.

Llegados a ese punto, será necesario dar a conocer las intenciones del plan de aplicación a quienes tengan capacidad de decidir sobre su aplicación. La concienciación acerca del plan de aplicación sería una manera útil de comenzar a obtener apoyo. El propio plan de aplicación podría aportar una excelente idea de conjunto sobre las medidas propuestas, y podría contener también información general: por ejemplo, las razones a que responde su desarrollo, los beneficios previsibles, los vínculos con otras prioridades nacionales, y un resumen de la manera específica en que se ha desarrollado el plan de aplicación; los resultados más importantes, (por ejemplo, las actividades y tareas principales); y una descripción general de los procedimientos de seguimiento y evaluación. Una actividad esencial consistiría en distribuir oportunamente el plan de aplicación, con arreglo a un formato previamente aprobado, entre las personas que podrían influir en su aprobación. Sería también importante modificar ese material con objeto de llegar a diferentes grupos de destinatarios. Así, por ejemplo, un breve resumen ejecutivo del plan de aplicación (o una nota informativa ministerial) que describa las medidas necesarias (y su utilidad con respecto a las prioridades de desarrollo nacionales) y algunas de las actividades propuestas, juntamente con los resultados esperados, serán probablemente suficientes para una audiencia de alto nivel. Un comunicado de prensa sería probablemente el documento más apropiado para promover el plan de aplicación mediante la prensa, o para darlo a conocer a la población en general.

Una posible manera de comunicar el interés del plan de aplicación a los decisores y, en último término, de intensificar el compromiso y la cooperación consistiría en indicar varias metas nacionales que resultarían beneficiadas por el plan de aplicación. Por ejemplo: ¿Contiene el plan de aplicación elementos que pudieran ser útiles para la gestión de los productos químicos o para la gestión del medio ambiente en general? ¿Hay algún elemento que pudiera facilitar la consecución de las metas nacionales previstas en la agenda general de

desarrollo (por ejemplo, en relación con la agricultura, la sanidad, el agua, la energía o, en términos más generales, la pobreza)?

Recuadro 12 Estudio de un caso particular en México: Proceso de aplicación inicial del SAICM

En 2007, el Gobierno de México puso en marcha su proceso de aplicación del SAICM mediante un ejercicio de determinación de prioridades, tomando en consideración los objetivos del Enfoque Estratégico. Para ello, se elaboró una metodología que sirviera de orientación a todos los sectores pertinentes y ofreciera criterios que permitieran facilitar la identificación de las principales áreas de trabajo y actividades asociadas. El primer paso consistió en la celebración de un taller de partes interesadas con participación de todos los sectores interesados, y en particular instituciones públicas y privadas, medios académicos y ONG. El acto estuvo estructurado en varias reuniones de Grupos de trabajo previamente establecidos (uno respecto de cada objetivo de la Estrategia de Política Global), y fue seguido de debates plenarios con objeto de compartir los resultados. Con la ayuda de la metodología anteriormente mencionada, los participantes pudieron aplicar los criterios seleccionados para evaluar las 273 actividades en su totalidad, conforme se indicaba en el Plan de Acción Mundial. El principal resultado fue una lista resumida de 62 actividades identificadas como más prioritarias a nivel nacional. Los resultados de ese esfuerzo inicial han constituido una importante aportación que permitirá planificar las actividades habilitadoras necesarias.

En una etapa posterior, y bajo la coordinación del Ministerio de Asuntos Exteriores (el centro de coordinación nacional designado), todas las instituciones públicas y ministerios competentes consultados establecieron, basándose en el ejercicio de determinación de prioridades, una tabla básica de prioridades nacionales. Éstas fueron posteriormente reexaminadas, y se les asignaron niveles de importancia (por ejemplo: alto, medio o bajo). Además, se indicaron las razones en que se basaban tales prioridades, así como los plazos para el cumplimiento de las metas correspondientes y, en algunos casos, los recursos disponibles. El propósito de esa actividad era elaborar una guía de referencia para desarrollar un plan de acción con miras a la aplicación del SAICM.

Las principales actividades en el desarrollo del plan de acción abarcan:

- Identificación de actividades específicas a cargo de cada una de las instituciones gubernamentales competentes;
- Integración de Grupos de trabajo interministeriales para cada uno de los objetivos contenidos en la EPG;
- Desarrollo de un plan de proyecto para cada uno de los grupos, que contendría las medidas que correspondería aplicar a nivel de país;
- Integración de los documentos elaborados por cada grupo en un plan de acción;
- Difusión del plan entre los entre todos los ministerios para recabar su aprobación; y
- Difusión del plan entre todos los sectores pertinentes, para su examen.

Una vez finalizado, el plan de acción integrará determinadas actuaciones nacionales necesarias para cumplir los compromisos del país en el marco del SAICM. Para ello, se establecerá una eficaz coordinación entre las instituciones gubernamentales participantes y se tendrán en cuenta los mecanismos de gestión de los productos químicos existentes, como el Plan de aplicación nacional del Convenio de Estocolmo.

4.4 Aplicación de un plan de aplicación nacional del SAICM

Una vez elaborado el plan nacional de ejecución del SAICM mediante un proceso en el que participen múltiples partes interesadas, podrá comenzar la fase de aplicación basándose en las actividades y datos expuestos en los planes de acción. Las etapas más importantes de esta fase podrían consistir en: actividades de divulgación y comunicación; movilización de recursos; realización de actividades, y adopción de medidas de seguimiento y evaluación con carácter periódico.

4.4.1 Concienciación y comunicación

El apoyo y la comprensión de los grupos pertinentes y del público en general será esencial para lograr el éxito y la sostenibilidad en la aplicación del SAICM. Una actuación decidida de concienciación, divulgación y comunicación puede ayudar a mantener el interés y el apoyo. Los fines principales de ese proceso consistirían en comunicar a las partes interesadas los principales acontecimientos y logros del proceso de aplicación del SAICM, y en abrir la puerta a las aportaciones de los grupos interesados a medida que evoluciona el proceso. Las actividades de éste se desarrollarán probablemente en distintos niveles. Podrían emprenderse, por ejemplo, iniciativas para informar al público en general de las metas e iniciativas nacionales de gestión de los productos químicos, para informar a ciertos grupos de interesados (por ejemplo, industrias, trabajadores) de los progresos conseguidos en relación con los temas en los que aquéllos tengan particular interés, y/o para informar a la comunidad internacional de las iniciativas y logros nacionales en materia de creación de capacidad.

Para los fines de concienciación, divulgación y comunicación podrían utilizarse muy diversos medios y modalidades de actuación, como la organización de sesiones informativas estratégicas; la celebración de talleres nacionales o regionales, reuniones interministeriales, y consultas con la industria y con otros grupos no gubernamentales; la participación de los medios de comunicación; o el desarrollo y difusión de productos de información básica. En el Recuadro 13 se ofrece un ejemplo al respecto, relativo a determinado país.

4.4.2 Movilización de recursos

El tema de los recursos revestirá probablemente una dificultad especial, y convendría abordarlo desde un primer momento y a lo largo de todo el proceso de desarrollo y aplicación del plan nacional de aplicación del SAICM. Las experiencias a ese respecto parecen indicar que los esfuerzos de movilización de recursos tendrán la máxima posibilidad de éxito cuando hayan sido adecuadamente planificados, sean perseverantes y cuenten con un apoyo suficiente a alto nivel.

Aunque es sabido que podrían necesitarse recursos externos para impulsar ciertos planes de acción/proyectos, será esencial utilizar también recursos nacionales/locales. La asignación de recursos (por ejemplo, fondos, dedicación del personal, datos) es, tanto para las autoridades como para las organizaciones, una manera de evidenciar su interés y apoyo a la iniciativa. Ello redundará en beneficio tanto de una eficaz implementación como de la sostenibilidad a largo plazo. Las iniciativas financiadas únicamente mediante fuentes externas podrían quedar estancadas cuando faltase el apoyo externo.

Un punto de partida decisivo para la movilización de recursos radica en conocer claramente la manera en que se adoptan las decisiones presupuestarias y de asignación de recursos.

Muchas veces, quienes participan directamente en las actividades de gestión de los productos químicos no están muy vinculados a los procesos y decisiones, por lo que podría ser necesario un esfuerzo concertado para reunir información sobre el particular. Una primera medida consistiría en ponerse en contacto con los interlocutores pertinentes del ministerio de finanzas o de asuntos exteriores, con las oficinas presupuestarias de los correspondientes ministerios del sector (por ejemplo, de medio ambiente, sanidad o agricultura), con los parlamentarios nacionales, las universidades y otros órganos pertinentes, con el propósito de conocer a fondo el proceso y los respectivos cometidos de los distintos actores. En Costa Rica, por ejemplo, en el marco de un ejercicio de evaluación de capacidades respecto al SAICM, realizado en 2008-09, se efectuó una encuesta entre todos los ministerios y organizaciones del sector con objeto de examinar los planes anuales de gestión de los productos químicos -junto con los correspondientes presupuestos-, con el fin de conocer los posibles fondos existentes para la gestión de los productos químicos a nivel nacional. La encuesta reveló que había fondos destinados a actividades relacionadas con los productos químicos en los presupuestos de diversos organismos y organizaciones, como el Ministerio de Ambiente y Energía, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Ministerio de Salud o las universidades nacionales.

No sólo es importante conocer los procedimientos oficiales, sino también entender en qué manera se gestan las propuestas presupuestarias y cuáles son los factores que pueden ayudar a la consecución de resultados favorables. Podría ser particularmente importante valorar las prioridades políticas y la medida en que éstas influyen en las decisiones de asignación de recursos. Será también esencial conocer los plazos de tiempo vinculados a tales actividades. Estos elementos subrayan, una vez más, la importancia que reviste la integración de la gestión de los productos químicos en la planificación del desarrollo (véase el Recuadro 14 sobre “Integración”).

Además de conocer en detalle el sistema nacional de presupuestos y asignación de recursos, convendría también conocer la manera en que los donantes externos asignan sus recursos. Cada entidad donante (por ejemplo, organizaciones de asistencia bilaterales, bancos multilaterales) tendrá probablemente sus propios procedimientos de solicitud para que los países recaben apoyo, así como ciertos objetivos propios que influyen en sus decisiones acerca de los tipos de proyectos que se financiarán. Podría ser deseable elaborar una lista de todos los donantes externos de interés, particularmente aquellos cuyas oficinas y actividades se encuentren en el país, y obtener información sobre sus procedimientos al respecto y sobre los tipos de proyectos que cada entidad donante apoyará con mayor probabilidad. Podría ser también interesante una lista de actividades actualmente financiadas por los respectivos organismos donantes. A fin de que esa información esté disponible con carácter permanente, convendría contemplar la posibilidad de crear un proceso de obtención e intercambio periódico de información sobre las actividades y prioridades de los donantes. Un proceso así podría servir también para facilitar una mejor coordinación de las solicitudes de fondos.

Paralelamente al conocimiento de los procedimientos y cometidos que desempeñan las diversas entidades donantes, es importante entablar y mantener contactos de trabajo con las autoridades pertinentes de esas organizaciones. Manteniendo informados a los organismos de asistencia externa de las prioridades, necesidades y logros nacionales y estableciendo unos cauces de comunicación eficaces podrían mejorarse las posibilidades de que esas entidades respondan favorablemente a las solicitudes de apoyo.

Para obtener los recursos necesarios se requiere un tiempo y una perseverancia considerables. Con objeto de conseguir la eficacia y la continuidad de los esfuerzos, en algunos países se encomienda a un comité integrado por representantes de los ministerios correspondientes o a un organismo del ramo el desarrollo y aplicación de una estrategia de movilización de recursos (una vez analizados en detalle los procedimientos de solicitud y obtención de apoyo de fuentes nacionales y externas). El comité examinará los recursos necesarios, las fuentes que podrían proveerlos, las medidas que había que adoptar a tal fin, y las entidades o personas responsables.

La presentación de propuestas de proyecto adaptadas a los intereses y prioridades de quienes tienen capacidad para prestar apoyo podría ser particularmente útil para mejorar las posibilidades de éxito. Cada organización, ministerio o donante externo tiene sus propios objetivos y prioridades. Por consiguiente, aquéllos no sólo deberán estar convencidos de la necesidad y viabilidad del proyecto propuesto, sino que desearán también saber en qué manera los beneficiará el proyecto y contribuirá a la consecución de sus metas como organización.

La movilización de recursos es una tarea continua, que evoluciona a lo largo del tiempo a medida que evoluciona la naturaleza y el centro de atención de las actividades de creación de capacidad del país. Por ello, los esfuerzos de movilización de recursos no son una actividad aislada, sino un componente permanente de las actividades encaminadas a la aplicación del SAICM. Además de la importancia que reviste la movilización de recursos "a nivel interno" en el plano nacional, habría que considerar también todas y cada una de las posibles fuentes externas de financiación, entre las cuales podrían encontrarse el Fondo Fiduciario del Programa de Inicio Rápido del SAICM (véase *infra*), donantes bilaterales, fundaciones privadas, el FMAM (por ejemplo, en relación con los contaminantes orgánicos persistentes), etc.

La ICCM, en su segundo período de sesiones, subrayó las sinergias potenciales y el carácter complementario de los múltiples mecanismos financieros previstos en el Enfoque Estratégico para su aplicación. La Resolución II/3 alienta, en particular, a adoptar instrumentos económicos; a integrar la gestión racional de los productos químicos; a priorizar una gestión racional de los productos químicos en la planificación del desarrollo, de la salud y del medio ambiente, y en los correspondientes procesos de asignación presupuestaria; y a integrar y priorizar los objetivos del SAICM en la cooperación multilateral y bilateral para la asistencia al desarrollo, con objeto de facilitar la asignación de los recursos necesarios. Además, la Resolución hace referencia a las instituciones financieras pertinentes, al sector privado, a la financiación del Programa de Inicio Rápido y al proceso de reposición del Fondo para el Medio Ambiente Mundial. En 2012, la ICCM considerará en su tercer período de sesiones la idoneidad de los mecanismos financieros y técnicos para la adopción de medidas encaminadas a la aplicación del Enfoque Estratégico.

Recuadro 13 Concienciación acerca del SAICM: El ejemplo de Alemania

El 6 de junio de 2008 se celebró en Berlín, Alemania, una “Conferencia nacional sobre la aplicación del SAICM en Alemania”. La Conferencia, a la que asistieron diversos grupos interesados responsables de la gestión de productos químicos, representó un importante avance hacia la aplicación integral del SAICM en Alemania. Bajo la dirección del Ministerio Federal de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Seguridad Nuclear, y con la asistencia del Organismo Federal de Medio Ambiente, la Conferencia congregó a ministros de los sectores pertinentes (por ejemplo, agricultura, consumo, salud, economía y tecnología) junto con organizaciones industriales y no gubernamentales. El objetivo de la Conferencia era informar a los interesados y alentarlos a contribuir a la aplicación del SAICM. Unos 130 participantes expusieron sus iniciativas emprendidas con miras a la gestión de los productos químicos en condiciones de seguridad, en relación con las áreas de trabajo del Plan de Acción Mundial del SAICM. La Conferencia contribuyó también a resumir los instrumentos y medidas existentes en el ámbito nacional para la aplicación del SAICM, que sirve como punto de partida para identificar las carencias y futuras necesidades de actuación, y en particular la consecución de un comercio mundial seguro de artículos que contienen productos químicos. Se facilitará un informe resumido de la Conferencia, en inglés (y posiblemente en otro idioma de las Naciones Unidas), en el segundo período de sesiones de la Conferencia Internacional sobre la Gestión de los Productos Químicos. Para una más amplia información, véase: www.saicmkonferenz.de/
Fuente: www.saicm.org/documents/newsletter/SAICM%20Newsletter%208%20-%20Nov%2008.pdf

En el párrafo 8 de la EPG del SAICM se declara que: “Los conocimientos, la información y la toma de conciencia por parte del público son necesidades básicas para la adopción de decisiones encaminadas a la gestión racional de los productos químicos, incluidos los productos y artículos que contienen sustancias químicas”.

En el párrafo 10 del PAM del SAICM se declara que “Las medidas para encaminadas a mejorar los conocimientos y la información consistirán en una mejora de la educación, de la formación y de las actividades de sensibilización encaminadas a las personas que pudieran estar expuestas a sustancias tóxicas en alguna de las etapas del ciclo de vida de los productos químicos, así como la generación y difusión de datos sobre los peligros que conlleva todo tipo de productos químicos en el comercio, teniendo presentes las legítimas necesidades de confidencialidad a nivel comercial. Algunas de las medidas al respecto consistirían en mejorar el seguimiento de los efectos de los productos químicos sobre la salud y el medio ambiente, así como la realización de evaluaciones de riesgo armonizadas, actividades de aplicación del resumen ejecutivo, y elaboración y publicación de registros nacionales de liberación y transferencia de sustancias contaminantes”.

Además de figurar en numerosas ocasiones como uno de los aspectos de la aplicación, la sensibilización es también figura también en la lista de actividades del PAM, concretamente en:

- Actividad 101: Preparar material orientativo y de formación con miras a la sensibilización y creación de capacidad acerca del SGA (en particular, directrices para el desarrollo de un plan de acción vinculado al SGA, directrices para los análisis de situación a nivel nacional, y otros medios de formación) y ponerlo a disposición de los países
- Actividad 110: Incorporar una serie de estrategias de prevención, educación, sensibilización y creación de capacidad con objeto de dar a conocer los riesgos
- Actividad 112: Empezar actividades de sensibilización de los consumidores, en particular educando a éstos sobre las mejores prácticas de utilización de los productos químicos, sobre los riesgos éstos que entrañan para ellos y para su entorno, y sobre las trayectorias que conducen a las situaciones de exposición
- Actividad 163: Empezar campañas de sensibilización y prevención con el fin de promover la utilización de productos químicos en condiciones de seguridad
- Actividad 195: Establecer órganos nacionales de coordinación de múltiples interesados en relación con los productos químicos, con objeto de proporcionar información y aumentar la sensibilidad acerca de los riesgos que aquéllos entrañan.

Programa de Inicio Rápido del SAICM

Una oportunidad para la movilización de recursos financieros es, por ejemplo, la que se señala en el Programa de Inicio Rápido (QSP) del SAICM. En su párrafo 19, referente a las consideraciones financieras, la EPG apoya una serie de actividades iniciales de creación de capacidad que reciben apoyo del QSP para el cumplimiento de los objetivos del SAICM. En su Resolución I/4, adoptada en su primer período de sesiones, la ICCM decidió establecer el "Programa de Inicio Rápido para el cumplimiento de los objetivos del SAICM, basándose en los resultados de la ICCM y del Plan estratégico de Bali para el apoyo tecnológico y la creación de capacidad". El QSP incluye un fondo fiduciario de carácter voluntario y condicionado a unos plazos de tiempo (el QSPTF), administrado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), así como varias modalidades de cooperación multilaterales, bilaterales y de otra índole.

El Programa de Inicio Rápido del SAICM (QSP) tiene por objeto apoyar la puesta en marcha de actividades habilitadoras en los países en desarrollo, en los menos adelantados, en los pequeños Estados insulares en desarrollo y en los países de economía en transición. El QSP aspira a movilizar recursos destinados a la puesta en marcha de actividades habilitadoras de las prioridades nacionales, con arreglo a las áreas de trabajo señaladas en los objetivos estratégicos de la Sección IV de la Estrategia de Política Global del SAICM, y en particular:

- a) Desarrollo o actualización de perfiles nacionales de productos químicos, e identificación de las capacidades necesarias para la gestión racional de los productos químicos;

Recuadro 14 El SAICM y la integración

En la Declaración de Dubai se manifiesta que “la gestión racional de los productos químicos es esencial si deseamos conseguir el desarrollo sostenible, y en particular la erradicación de la pobreza y de las enfermedades, la mejora de la salud humana y del medio ambiente, y la mejora de los niveles de vida en los países, sea cual sea su nivel de desarrollo”.

La Resolución I/4, adoptada en el primer período de sesiones de la ICCM en 2006, estipula, con respecto a las prioridades estratégicas relativas al Programa de Inicio Rápido, que “el Programa de Inicio Rápido debería movilizar recursos para poner en marcha actividades habilitadoras prioritarias en el ámbito nacional, ateniéndose a las áreas de trabajo establecidas en los objetivos estratégicos de la Sección IV de la Estrategia de Política Global, y en particular:... c) realización de análisis, coordinación entre organismos, y actividades de participación pública encaminadas a potenciar la aplicación del Enfoque estratégico integrando la gestión racional de los productos químicos en las estrategias nacionales y ayudando con ello a determinar las prioridades de cooperación para la asistencia al desarrollo”.

La Resolución II/3, adoptada en el segundo período de sesiones de la ICCM en 2009, entre otras cosas:

Alienta a todos los países a esforzarse por integrar la gestión racional de los productos químicos, e insta a los donantes y organizaciones pertinentes a priorizar en sus estrategias la asistencia financiera y técnica a los países en desarrollo y de economía en transición, como apoyo a sus esfuerzos por integrar la gestión racional de los productos químicos en las políticas y planes de desarrollo nacionales.

La gestión racional de los productos químicos contribuye también a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y es importante para identificar oportunidades que permitan incorporar la gestión de los productos químicos y la aplicación del SAICM en planes inspirados en los ODM, con el fin de tomar en consideración los ciclos de planificación (tanto si se trata de planes nacionales relacionados con los ODM como de evaluaciones comunes a nivel de país, estrategias de reducción de la pobreza, etc.). Para una más amplia información:

www.undp.org/chemicals/mainstreamingsmc.htm

- b) Desarrollo y fortalecimiento de las instituciones, planes, programas y actividades nacionales de gestión de los productos químicos con objeto de implementar el SAICM, basándose en la labor realizada para el cumplimiento de acuerdos e iniciativas internacionales en relación con los productos químicos;
- c) Análisis, coordinación entre organismos y actividades de participación del público encaminadas a potenciar la aplicación del SAICM incorporando -es decir integrando- la gestión racional de los productos químicos en las estrategias nacionales, y reforzando con ello las prioridades de cooperación para la asistencia al desarrollo.

El QSP está supervisado por un Consejo Ejecutivo que integra a dos representantes gubernamentales de cada región de las Naciones Unidas, más diversos donantes bilaterales y multilaterales y otros contribuyentes. Existe un Comité de aplicación del Fondo Fiduciario del QSP, integrado por las siete organizaciones del IOMC y el PNUD. La secretaría de la SAICM presta servicios al Consejo Ejecutivo y al Comité de aplicación del Fondo Fiduciario, y facilita el funcionamiento del QSP en general, y en particular las solicitudes al Fondo Fiduciario.⁸

⁸ Puede obtenerse más información sobre el QSP y el QSPTF en:
www.saicm.org/index.php?menuid=22&pageid=252

Recuadro 15 El SAICM y la movilización de recursos financieros

En el párrafo 6 de la EPG del SAICM se reconoce que: “Los recursos disponibles para hacer frente a los problemas de la seguridad química son insuficientes en muchos países, en particular para salvar el creciente vacío que separa a los países desarrollados, por una parte, y a los países en desarrollo y a los países con economías en transición, por la otra”. En respuesta a ello, “... Este Enfoque debería hacer un llamamiento a las nuevas fuentes y fuentes existentes de apoyo financiero y aprovechar, entre otras cosas, el Plan Estratégico de Bali para el apoyo tecnológico y la creación de capacidad. Debería incluir también la movilización de recursos financieros adicionales nacionales e internacionales, incluso a través del Programa de inicio rápido y otras medidas... a fin de acelerar el fortalecimiento de las capacidades y aptitudes para la consecución de los objetivos del Enfoque Estratégico”. (Párrafo 19)

Acciones a nivel nacional o subnacional para apoyar la financiación de los objetivos del Enfoque Estratégico, incluso mediante: “... La integración de los objetivos del Enfoque Estratégico en los programas, planes y/o estrategias correspondientes a distintos niveles; el análisis de las leyes, políticas y reglamentos vigentes para determinar los cambios que tal vez sean necesarios para fomentar el logro de los objetivos del Enfoque Estratégico, incluido el análisis de las necesidades de financiación, según corresponda; el análisis y, de ser necesario, la adopción de políticas apropiadas, a nivel nacional y subnacional, que podrían incluir instrumentos económicos, que puedan ayudar a sufragar el costo de la gestión racional de los productos químicos”. (Párrafo 19. a) i-iii)).

El PAM del SAICM: El PAM aborda la movilización de recursos en gran número de actividades y áreas de trabajo vinculadas a la aplicación del SAICM, entre ellas:

- Actividad 166: Desarrollar estrategias nacionales para movilizar recursos nacionales y externos y para subrayar la importancia otorgada a la gestión de los productos químicos dentro de los marcos nacionales de desarrollo sostenible...
- Actividad 209: Reforzar las capacidades en materia de infraestructura en los países en desarrollo y de economía en transición mediante la asistencia financiera y la transferencia de tecnología a esos países, con objeto de subsanar las desigualdades crecientes entre los países desarrollados y los países en desarrollo y de economía en transición
- Actividad 222: Desarrollar recursos con destino a los planes y proyectos de aplicación nacionales
- Actividad 234: Proporcionar los recursos necesarios en términos de formación técnica y de fondos para que los Gobiernos nacionales detecten y e impidan el comercio ilícito de mercancías tóxicas y peligrosas y de desechos peligrosos
- Actividad 250: Proporcionar los recursos financieros y técnicos suficientes para dar apoyo a los proyectos de creación de capacidad en relación con el SGA a nivel nacional y regional en los países en desarrollo y de economía en transición

4.4.3 Realización de actividades, seguimiento y evaluación

De vez en cuando, por ejemplo cada dos o tres años, es importante volver la vista atrás para analizar la dirección seguida por las actividades de aplicación del SAICM a nivel nacional, reevaluar las prioridades nacionales, y considerar si las iniciativas en curso siguen respondiendo a las nuevas necesidades del país. Este tipo de evaluación facilitará también la contribución de los interesados a las evaluaciones oficiales de los progresos que realizará la ICCM a nivel mundial.

Presentación de informes oficiales sobre los progresos realizados en la aplicación del SAICM

La presentación de informes sobre la aplicación del SAICM será un instrumento clave para evaluar los progresos en la consecución de la meta del Plan de Aplicación de Johannesburgo

de implantar una gestión racional de los productos químicos de aquí a 2020. Ayudará también a evaluar los progresos en relación con los objetivos señalados en los textos del SAICM. En su párrafo 24, la Estrategia de Política Global estipula que la ICCM realizará exámenes periódicos del SAICM. En ese proceso, recibirá informes de todos los interesados pertinentes en relación con los progresos logrados en la aplicación del SAICM. La ICCM evaluará la aplicación del SAICM con miras a examinar los progresos alcanzados a nivel mundial y regional en relación con la meta de 2020 y a adoptar decisiones estratégicas, programar, priorizar y actualizar el enfoque en la medida necesaria. En el párrafo 26 de la EPG se asigna a las reuniones regionales un papel en el examen de los progresos en la aplicación del SAICM. Una de las funciones de la secretaría del SAICM es la presentación de informes a la ICCM sobre la aplicación del SAICM por todos los participantes.

En mayo de 2009, el segundo período de sesiones de la ICCM adoptó diversas modalidades para la presentación de informes oficiales acerca de los progresos en la aplicación del SAICM. Entre ellas, un conjunto de 20 indicadores que habrán de utilizar en sus informes todos los interesados, así como diversos mecanismos para la preparación de informes de referencia correspondientes al periodo 2006-2008, y disposiciones para la presentación periódica de informes posteriores, cada tres años, a los periodos de sesiones de la ICCM.

Los indicadores convenidos están estructurados de modo que permitan obtener información sobre las actividades que están realizando los países en relación con los objetivos de la Estrategia de Política Global: reducción de riesgos, conocimientos e información, gobernanza, creación de capacidad, cooperación técnica y tráfico internacional de sustancias ilegales. Así, uno de los indicadores del área de gobernanza tiene por objeto obtener información sobre los tipos de compromiso existentes con respecto a la aplicación del SAICM: por ejemplo, planes oficiales de aplicación, o políticas y manifestaciones de compromiso de los órganos deliberantes.⁹

Evaluación de los resultados de las actividades en curso

Además de presentar informes a la ICCM, cada país puede considerar en qué medida evaluará los progresos realizados y reevaluará las prioridades, y en qué etapa del proceso. Son varios los objetivos cuantificables (así como los medios específicos utilizados para medir su consecución) que deberían estar identificados en el plan nacional de ejecución del SAICM, por ejemplo mediante la determinación de prioridades nacionales, la designación de una política nacional o la preparación de planes de acción.

Llegados a ese punto del proceso, se habrán emprendido ya numerosas actividades encaminadas a la aplicación del SAICM, muchas de ellas directamente vinculadas a las prioridades fijadas al comienzo de las iniciativas del país para desarrollar/poner en práctica un plan nacional de aplicación del SAICM. Se debería intentar averiguar lo que se ha conseguido gracias a todas esas actividades de carácter diverso y, en gran medida, descentralizadas. Lo ideal sería que se hubiese mantenido una comunicación permanente entre los órganos actuantes. Todos estos, tanto personas como grupos, deberían haber evaluado también sus actividades, por lo que deberían estar en condiciones de demostrar en qué medida han sido capaces de aplicar sus planes de acción y cuáles han sido los resultados.

⁹ Para una más amplia información sobre la presentación de informes en el marco del SAICM, véase: www.saicm.org/index.php?menuid=32&pageid=297

Mediante el acopio de información sobre los resultados obtenidos y la evaluación del grado en que hayan sido abordadas las prioridades nacionales inicialmente definidas, los órganos actuantes deberían ser capaces de hacerse una idea clara de los progresos conseguidos y de los desafíos por superar. La finalidad de este balance, que podría dar lugar a un informe programático nacional o a una actualización del plan de aplicación del SAICM, no consiste en señalar los aspectos en que los resultados no han estado a la altura de lo esperado. Lo que se pretende es que el proceso de fortalecimiento de la aplicación del SAICM sea de carácter interactivo, y capaces de responder y adaptarse a la evolución de las circunstancias y de las necesidades. Además, la evaluación de las actividades y planes, acompañada de unos objetivos claros y de unos costos calculados, podría ser útil a los posibles donantes para que éstos apoyen las fases subsiguientes de la aplicación del SAICM.

Actualización del perfil nacional y de la evaluación de capacidades del SAICM

La actualización del perfil nacional y/o de la evaluación de capacidades nacionales del SAICM puede ayudar al proceso de evaluación y de reevaluación. Esos documentos permiten reexaminar sistemáticamente el estado de la infraestructura nacional para la gestión de los productos químicos, y en particular de sus aspectos jurídico, administrativo, técnico y organizativo, así como evaluar esas capacidades a tenor de las necesidades del SAICM. Asimismo, pueden sentar las bases para un diálogo nacional que reexamine las necesidades y prioridades nacionales.

Convocatoria y mantenimiento de un diálogo nacional

Llegados a ese punto, algunos países consideran útil reunir nuevamente a las partes interesadas y afectadas con objeto de reexaminar los progresos logrados hasta la fecha, así como las prioridades nacionales, revisar éstas en la medida necesaria, y sentar las bases para la fase siguiente de actividades encaminadas a la aplicación del SAICM. Las experiencias adquiridas indican que podría ser útil mantener el diálogo a nivel nacional mediante la celebración periódica de este tipo de actos, ya que ayudarían a mantener informadas a las partes interesadas, podrían coadyuvar a mantener el interés de éstas en el proceso, y permitirían asegurarse de que se han tomado en cuenta las nuevas necesidades y prioridades de todas las partes.

5. Desarrollo de un plan regional de aplicación del SAICM

En el primer período de sesiones de la ICCM (Resolución I/1 sobre las medidas de aplicación) se reconoció que los participantes en el proceso del SAICM provienen de regiones geográficas muy diferentes, con diversas experiencias, ideas y planteamientos con respecto a la gestión de los productos químicos, y que esa diversidad intensificaría su esfuerzo colectivo por alcanzar unas metas comunes. La actuación coordinada a nivel regional es también un tema central abordado mediante la EPG y el PAM. Con respecto a una posible fase que potencie la aplicación del SAICM, el párrafo 22 de la EPG del SAICM sugiere la posibilidad de desarrollar, cuando proceda, planes de aplicación del Enfoque Estratégico a nivel regional, a semejanza de los de ámbito nacional.¹⁰ En términos generales, un plan de aplicación regional del SAICM podría compartir muchos de los mismos elementos y actividades señalados en la sección 4 en relación con el desarrollo de planes nacionales de aplicación del SAICM. En la presente sección se sugieren diversos mecanismos de coordinación regional y cuestiones de tipo organizativo, evaluaciones de la infraestructura y de la capacidad, y consideraciones para el desarrollo y puesta en práctica de un plan regional de aplicación del SAICM.

A nivel regional, el SAICM ha sido respaldado por los foros siguientes: Decisión 5 sobre la aplicación de un Enfoque Estratégico a la gestión de los productos químicos internacionales y otras cuestiones relacionadas con la gestión de productos químicos y desechos peligrosos, adoptada en el undécimo y duodécimo períodos de sesiones de la Conferencia Ministerial Africana sobre el Medio Ambiente (AMCEN), en 2006 y 2008; Decisión Ex.CL/Dec.322 (X) del Consejo Ejecutivo de la Unión Africana en su décimo período ordinario de sesiones, Addis Abeba, 25 a 26 de enero de 2007, que respaldaba las decisiones adoptadas por la AMCEN en su undécimo período de sesiones; y Declaración de Lima, efectuada en la Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea celebrada en Lima, Perú, el 16 de mayo de 2008.¹¹

5.1 Mecanismos de coordinación y consideraciones a nivel de organización

La Resolución I/1 afirma también que “se promoverán las actividades entre reuniones, en particular mediante la celebración de reuniones regionales, la designación de puntos focales regionales sobre el Enfoque Estratégico y la comunicación de los datos de los puntos focales a la secretaría del Enfoque Estratégico” (párrafo 8).¹² En el párrafo 26 de la EPG se instaba a los organizadores de esas reuniones regionales sobre el SAICM a asumir diversas funciones:

- Examinar los progresos en la aplicación del Enfoque Estratégico a nivel regional
- Proporcionar directrices a todas las partes interesadas sobre la aplicación a nivel regional
- Posibilitar debates técnicos y estratégicos, e intercambios de información

¹⁰ El SAICM se asienta en la estructura regional oficiosa de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que abarca las regiones siguientes: África, Asia, Pacífico, Europa Central y Oriental, América Latina y el Caribe, y Europa Occidental y otros países.

¹¹ El texto de estas declaraciones de respaldo puede consultarse en:

www.saicm.org/index.php?menuid=4&pageid=4

¹² Los centros de coordinación regionales fueron designados tras el primer período de sesiones de la ICCM, mediante un proceso consultivo coordinado por los Gobiernos cuyos representantes ejercían funciones en la Mesa del Comité preparatorio del SAICM y en la Mesa de la ICCM. Véase en:

www.saicm.org/index.php?ql=fc&pageid=6 una lista de los centros de coordinación regionales sobre el SAICM.

El importante papel que desempeñan las reuniones regionales y de coordinación en la aplicación del SAICM fue subrayado por la ICCM en su segundo período de sesiones. La Resolución II/2 alienta a las regiones y subregiones a, en particular, “identificar prioridades comunes, desarrollar planes de aplicación regionales del Enfoque Estratégico, y considerar posibles planteamientos y proyectos regionales o subregionales” (párrafo 3). La Resolución contempla además la celebración de debates sobre la aplicación del SAICM mediante redes regionales, y aborda la prestación de asistencia (financiera) para la aplicación del SAICM en las regiones. A los puntos focales regionales, que tienen encomendado un papel facilitador de la aplicación del SAICM en sus respectivas regiones, se les pedirá que informen al tercer período de sesiones de la ICCM sobre los resultados de las reuniones y otras actividades de ámbito regional realizadas durante el período entre reuniones.

Desde la adopción del SAICM en febrero de 2006, se celebra en todas las regiones como mínimo una reunión regional, y se ha celebrado cierto número de reuniones de ámbito subregional (véase el Recuadro 16).

Recuadro 16 Reuniones regionales y subregionales relacionadas con el SAICM

Entre junio de 2006 y septiembre de 2009 se han celebrado las reuniones regionales, subregionales y de órganos de coordinación regional siguientes:

África:

- Reunión del Grupo principal africano, El Cairo, Egipto, 13 a 15 de junio de 2006
- Reunión regional africana sobre el SAICM, El Cairo, Egipto, 11 a 14 de septiembre de 2006
- Reunión del Grupo principal árabe sobre el SAICM, Egipto, 29 de octubre de 2006
- Reunión subregional árabe, El Cairo, Egipto, 1 a 2 de abril de 2007
- Segunda reunión regional africana, Darussalam, República Unida de Tanzania, 14 a 19 de julio de 2008
- Reunión del Grupo principal africano, Nairobi, Kenia, 20 a 21 de agosto de 2009

Asia-Pacífico:

- Reunión del Grupo principal árabe sobre el SAICM, Egipto, 29 de octubre de 2006
- Reunión subregional árabe, El Cairo, Egipto, 1 a 2 de abril de 2007
- Reunión regional Asia-Pacífico sobre el SAICM, Bangkok, Tailandia, 21 a 23 de mayo de 2007
- Taller sobre el SAICM para las islas del Pacífico, Apia, Samoa, 8 a 9 de noviembre de 2007

Europa central y oriental:

- Reunión de la Europa central y oriental sobre el SAICM, Riga, Letonia, 4 a 6 de diciembre de 2006
- Segunda reunión regional de la Europa central y oriental sobre el SAICM y talleres conexos, Bucarest, Rumania, 8 a 11 de septiembre de 2008
- Reunión del Grupo de coordinación regional de Europa central y oriental, Brno, República Checa, 6 de septiembre de 2009

América Latina y el Caribe:

- Reunión de América Latina y el Caribe sobre el SAICM (precedido de talleres del PNUMA), Ciudad de Panamá, Panamá, 14 a 16 de febrero de 2008
- Reunión del Comité de coordinación regional de América Latina y el Caribe, Puerto España, Trinidad y Tobago, 11 a 13 de junio de 2008
- Consulta regional de América Latina y el Caribe sobre cuestiones actuales relacionadas con la gestión internacional de los productos químicos, Viña del Mar, Chile, 17 al 19 de diciembre de 2008
- Taller del Caribe sobre el SAICM y los correspondientes instrumentos en materia de productos químicos y desechos peligrosos, Bridgetown, Barbados, 10 a 13 de marzo de 2009

Grupo de Europa occidental y otros países:

- Primera reunión regional UE - JUSSCANNZ sobre el SAICM, Barcelona, España, 20 a 22 de noviembre de 2006
- Segunda reunión UE - JUSSCANNZ sobre el SAICM, París, Francia, 12 de junio de 2007
- Tercera reunión UE - JUSSCANNZ sobre el SAICM, París, Francia, 12 de febrero de 2008

Tres regiones -África, Europa Central y Oriental, y América Latina y el Caribe- han establecido órganos de coordinación regional, y la mayoría de ellas han elaborado un mandato para sus órganos y/o puntos focales. El grupo principal árabe ha elaborado también un mandato para su dependencia de coordinación. Los mandatos tienen en común, entre otros aspectos:¹³

- Apoyo al centro de coordinación regional del Enfoque Estratégico en el desempeño de sus funciones
- Asistencia al centro de coordinación y a los representantes de su región en relación con el Consejo Ejecutivo del Programa de Inicio Rápido sobre el Enfoque Estratégico
- Fomento de actividades que propicien la creación de un esfera de actividad del FMAM relacionada con la gestión de los productos químicos
- Reexamen periódico del Plan de acción mundial del Enfoque Estratégico, e identificación de nuevas cuestiones que pudieran ser incorporadas
- Asistencia a su centro de coordinación regional para preparar, según el caso, documentos que definan las posturas a nivel regional para presentarlos en las conferencias regionales, ministeriales y en la ICCM.

Además de elaborar mandatos, algunos órganos de coordinación regional han confeccionado también listas de prioridades y planes de trabajo.¹⁴

5.2 Evaluación de la infraestructura y de las capacidades

Con objeto de prepararse para la elaboración de los planes de aplicación regional, podría ser útil evaluar las capacidades y necesidades regionales. La evaluación podría estar basada, en particular, en debates celebrados en las reuniones regionales y subregionales en torno al SAICM, en evaluaciones regionales encaminadas a la concertación de acuerdos medioambientales multilaterales relativos a los productos químicos, o en la recopilación de

Recuadro 17 Evaluación de capacidades y desarrollo de una estrategia de aplicación regional: enseñanzas extraídas de un proyecto del SGA en la ASEAN

Como parte integrante de un proyecto de dos años de duración (2005-2007) encaminado a fortalecer las capacidades de los países de la ASEAN para la aplicación del SGA, se elaboró una evaluación de capacidades y una estrategia de aplicación a nivel regional. Estas actividades agruparon a gobiernos, empresas y grupos industriales, así como a organizaciones de interés público y laborales de la región, así como a la secretaría de una organización regional: la ASEAN. La finalidad era facilitar un planteamiento coordinado de la aplicación de la SGA en la región, y examinar la manera de integrar una cuestión específica relacionada con los productos químicos -el SGA- en las estructuras y planes de trabajo regionales existentes (por ejemplo, el Programa de acción de Vientian de la ASEAN). La evaluación de capacidades -elaborada por una institución de investigación regional- permitió identificar las capacidades y desafíos existentes a nivel nacional y regional en relación con la aplicación del SGA. La “Estrategia de aplicación regional del SGA en la ASEAN” -reexaminada y acordada en una importante conferencia regional celebrada en mayo de 2007-, que describía las actuaciones, plazos y órganos de aplicación necesarios, estableció un mapa de ruta para la aplicación de la SGA a nivel regional. Para una más amplia información: <http://www.unitar.org/cwm/ghs>

¹³ Puede encontrarse más información sobre la estructura y el mandato de los centros y grupos de coordinación regionales en: www.saicm.org/index.php?menuid=14&pageid=294

¹⁴ Por ejemplo, el plan de trabajo inicial del Grupo principal africano para el primer trimestre de 2007 abarca diez actividades, organizaciones directoras, plazos y resultados esperados. Véase: www.saicm.org/index.php?content=meetings®ion=AFR&menuid=16&pageid=292 El Grupo de coordinación regional de Europa Oriental elaboró un proyecto de plan de trabajo en su primera reunión de septiembre de 2009; véase http://www.saicm.org/index.php?content=meeting&mid=79&menu_id=16&def=1

información sobre el particular, obtenida de los perfiles nacionales o de las evaluaciones de capacidad del SAICM en los países de la región. En el Recuadro 17 puede verse un ejemplo de evaluación regional realizada en la ASEAN en relación con el SGA.

5.3 Desarrollo e implementación de planes de aplicación regional del SAICM

Una manera de abordar la elaboración de un plan regional de aplicación del SAICM podría consistir en que los órganos de coordinación regionales (o un grupo de trabajo designado a tal efecto) tomaran la iniciativa en sus respectivas regiones y emprendiesen un proceso similar al del plan nacional de ejecución del SAICM, indicado en la sección 4. En la presente sección se exponen otras consideraciones que podría ser conveniente tener en cuenta al desarrollar un plan de aplicación regional del SAICM.

Asignación de prioridades a las cuestiones más importantes y elaboración de planes de acción

Un plan de aplicación regional del SAICM podría ayudar a beneficiarse de los esfuerzos de desarrollo y aplicación del plan nacional de aplicación del SAICM, confiriendo así mayor utilidad al examen de las prioridades nacionales y regionales (o de las prioridades nacionales compartidas) mediante la cooperación regional. En muchos casos, la mejor manera de abordar ciertos temas o cuestiones es en el ámbito regional. Basándose en una evaluación de la infraestructura y capacidades existentes a nivel regional para la aplicación del SAICM, cabría tomar en consideración la posibilidad de dar prioridad a los temas o actuaciones más importantes y a la elaboración de planes de acción que aborden tales prioridades regionales.

Hasta la fecha, dos regiones –África, y América Latina y el Caribe– han elaborado elementos de un plan de aplicación regional del SAICM. El plan de acción regional de África para la aplicación del SAICM fue adoptado en la primera Reunión Regional Africana, en septiembre de 2006.¹⁵ El plan contiene principios y líneas de actuación respecto al plan de acción regional, así como consideraciones estratégicas, objetivos, y posibles elementos de los planes de acción. En su reunión de agosto de 2009, el Grupo principal africano examinó el estado de ejecución del plan de acción regional y recomendó, entre otras cosas, que el plan constituyese un “documento evolutivo”.¹⁶

La región de América Latina y el Caribe, en sus “Elementos para el desarrollo de una estrategia regional para la implementación del SAICM”, de 2008, identificó varios temas transversales (como el fortalecimiento de la participación multisectorial y la movilización de recursos), así como varias áreas específicas de cooperación regional (incluido el comercio ilícito y la aplicación de la SGA).¹⁷

Basándose en la experiencia adquirida hasta la fecha, se están perfilando varios temas o “desafíos” comunes en relación con las prioridades y planes de acción de ámbito regional: cuestiones de comunicación y coordinación en el seno de las regiones y entre éstas (incluidas

¹⁵ Véase:

http://www.saicm.org/documents/meeting/afreg/cairo_06/meeting_docs/6%20Africa%20meeting%20final%20report.pdf (anexo V).

¹⁶ Véase:

<http://www.saicm.org/documents/meeting/afreg/ACG/ACG%20Nairobi%202009/meeting%20documents/ACG%204%203%20Africa%20Core%20Group%20meeting%20report.pdf> (anexo VI).

¹⁷ Véase: www.saicm.org/index.php?menuid=19&pageid=74&submenuheader

las capacidades de los puntos focales regionales); dificultades para la obtención de recursos, y en particular limitaciones del QSPTF y necesidad de otras fuentes de financiación para los proyectos de aplicación del SAICM a nivel regional y nacional; y consecución de un compromiso constante y eficaz de todos los sectores y partes interesadas sobre el particular.

Incorporación de las organizaciones e infraestructuras regionales

Las organizaciones regionales pueden desempeñar un papel esencial en la aplicación del SAICM y en el apoyo a la coordinación, formación y sensibilización acerca del SAICM en sus países miembros. La OEA, por ejemplo, está ejerciendo un papel decisivo en la promoción de la aplicación del SAICM en la región de América Latina y el Caribe (en la sección 6 se encontrará una más amplia información sobre la OEA); y en el taller subregional del Caribe, celebrado marzo de 2009, se invitó a participar a representantes de la Comunidad del Caribe (CARICOM).

En 2008, la Conferencia Ministerial Africana sobre el Medio Ambiente adoptó explícitamente las decisiones siguientes:

- Prestar apoyo político de alto nivel al desarrollo e implementación de los planes de aplicación nacional del Enfoque Estratégico para la Gestión de los Productos Químicos a Nivel Internacional y de los convenios relacionados con los productos químicos.
- Invitar a las comunidades económicas de ámbito subregional y regional y a las organizaciones de integración económica regional a cooperar con las secretarías de los convenios y del Enfoque Estratégico para la gestión de los productos químicos a nivel internacional, con miras a conseguir un desempeño satisfactorio a nivel regional.¹⁸

Además de las cinco regiones abarcadas por el SAICM, existen o es posible establecer una amplia diversidad de agrupaciones o subagrupaciones regionales que ayudarían a impulsar el Enfoque Estratégico. En particular, diversos grupos pertenecientes a esas regiones -por ejemplo, un grupo subregional como el de América Central¹⁹, o una organización de integración económica regional (por ejemplo, ASEAN, Mercosur o SAARC)- y entre regiones; por ejemplo, los países árabes, que abarcan las regiones de África y de Asia-Pacífico, establecieron un Grupo principal árabe en una reunión del Equipo de Trabajo Técnico Árabe para la concertación de acuerdos medioambientales multilaterales en relación con la gestión de los productos químicos y desechos peligrosos, que se celebró en El Cairo en septiembre de 2006. Estos otros grupos (así como los cinco grupos regionales del SAICM) podrían considerar conveniente centrarse en una o varias áreas de interés temático o especial, como las de apoyo técnico, agricultura/plaguicidas (por ejemplo, envenenamiento), intercambio de información, concienciación, etc. Estas agrupaciones pueden desempeñar un papel importante y complementario, ya que ayudarían a alcanzar las aspiraciones del Enfoque Estratégico a nivel regional y subregional.

¹⁸ Véase:

www.saicm.org/documents/meeting/afreg/Dar%20es%20Salaam_08/Documents/Afr2%20INF14%20AMCEN%2012%20Declaration.pdf

¹⁹ Con apoyo de la Agencia Protección Ambiental de Estados Unidos, UNITAR está ayudando a la región de América Central a desarrollar una estrategia subregional de aplicación del SAICM durante el período 2009-2010.

Vinculación con iniciativas regionales existentes

Una consideración clave para el desarrollo de plan nacional de ejecución del SAICM es el establecimiento de vínculos con iniciativas regionales existentes. Esta actividad podría consistir en vincular los esfuerzos del SAICM con las actividades regionales en curso que pongan en práctica iniciativas sectoriales importantes, como la implementación del Reglamento Sanitario Internacional de 2005 (véase el Recuadro 18), o la adopción de medidas con objeto de que el SAICM sea abordado en las estrategias de desarrollo social y económico, en las iniciativas medioambientales y laborales pertinentes, y en aquellas en que participen organizaciones de integración económica regional (como se ha indicado más arriba). Cabe señalar también diversas iniciativas transectoriales a nivel regional, como las referentes a la salud y el medio ambiente.

En África, por ejemplo, los países se han comprometido a aplicar la Declaración de Libreville sobre salud y medio ambiente, que se terminó de redactar el 29 de agosto de 2008.²⁰ La Declaración de Libreville fue adoptada mediante un proceso regional de alto nivel en el que participaron ministros de sanidad y medio ambiente. El compromiso abarca la puesta en práctica de once “elementos de actuación”, con objeto de abordar los vínculos recíprocos entre la salud y el medio ambiente. Se pondrá en marcha un proceso de análisis de la situación y de evaluación de las necesidades con objeto de sentar las bases para la elaboración de planes estratégicos en todos los países. El análisis de situación abordará un posible mecanismo nacional para la aplicación de los convenios y convenciones internacionales y de los reglamentos nacionales destinados a proteger a la población de las amenazas que para la salud acarrea el medio ambiente, y en particular de acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente. La gestión de los productos químicos constituye un tema transversal.

En las Américas, gracias a una serie de Cumbres de las Américas celebradas entre 1994 y 1998, se instó a los ministros de salud y medio ambiente a adoptar medidas para mejorar las condiciones sanitarias y medioambientales de los países de la región. La segunda Reunión de Ministros de Salud y Medio Ambiente de las Américas (HEMA) dio como resultado una agenda de trabajo entre cuyos elementos se incluía la cooperación en relación con la gestión racional de los productos químicos y con la salud medioambiental y la infancia. Las actividades regionales en relación con el SAICM pueden contribuir a hacer realidad la agenda de cooperación de la HEMA.²¹

Así, aunque un plan de aplicación regional del SAICM “autónomo” podría ser útil, podrían obtenerse importantes ventajas vinculando (o integrando) los planes regionales relacionados con el SAICM a las actividades y planes de trabajo existentes. Es importante beneficiarse de las sinergias que conlleva la vinculación de las actividades del SAICM con las iniciativas existentes en materia de la gestión de productos químicos, salud y medio ambiente. Además, es posible que las actividades en curso tengan ya asignados presupuestos y recursos que podrían ayudar a hacer frente a la dificultad de movilizar “nuevos” recursos con destino a las actividades de aplicación regional del SAICM.²²

²⁰ <http://www.afro.who.int/declarations/LibrevilleDeclaration.pdf>

²¹ Véase la Declaración de Mar del Plata de la HEMA, 17 de junio de 2005, párrafo 5 b), y el punto 2 del “Programa Cooperativo”.

²² El QSPTF ha apoyado hasta la fecha diversos proyectos regionales del SAICM, aunque únicamente bajo los auspicios de diversas ONG; véase la sección 6.2.

Recuadro 18 Estudio de un caso sectorial: La gestión de productos químicos y el Reglamento Sanitario Internacional (RSI)

Con miras a la implementación del Reglamento Sanitario Internacional (RSI, 2005) a nivel mundial, todos los países están evaluando las capacidades básicas necesarias. El marco jurídico del RSI apoya los enfoques actuales e innovadores para la detección de incidentes en todo el mundo y para responder a los riesgos y emergencias de salud pública, en particular los vinculados a riesgos químicos, y tiene asignada una alta prioridad en los ministerios de sanidad. Varias de las capacidades básicas relativas a las políticas y a la coordinación, vigilancia, respuesta, preparación, comunicación de riesgos, y recursos de laboratorio y humanos conciernen también a la aplicación del SAICM. Para una más amplia información: www.who.int/csr/ihr/en/

6. Desarrollo de un plan de aplicación del SAICM a nivel de organización

Los planes de aplicación del SAICM elaborados e implementados por las organizaciones constituyen también una manera importante de contribuir a las metas del Enfoque Estratégico. Son muy diversos los grupos que encajan en el concepto de “organización”: organizaciones internacionales y regionales, organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales de interés público (particularmente en los sectores de agricultura y plaguicidas, medio ambiente, salud, trabajo e investigación), y grupos de la industria o del sector privado como, por ejemplo, empresas de productos químicos o asociaciones de comercio industrial.²³

En virtud de la Resolución I/1 de la ICCM, (párrafo 1), relativa a la aplicación del Enfoque Estratégico, los participantes en la reunión de Dubai de 2006 instaron a que “... las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales... los representantes de la sociedad civil y del sector privado, adopten medidas apropiadas para alcanzar los objetivos señalados en el Enfoque Estratégico”. Además, en relación con ciertas actividades, como se ha indicado en la sección 4.3.1 a propósito de los planes de aplicación nacional, la Resolución I/1 (párrafo 4) alentaba a las ONG y al sector privado a concertar alianzas con Gobiernos, organizaciones intergubernamentales, organizaciones de integración económica regional y otras partes interesadas. Además, el plan de acción mundial prevé que todas las partes interesadas (incluidas las organizaciones) “adopten programas flexibles con objeto de consolidar y mantener las capacidades adecuadas en todos los órdenes para una gestión racional de los productos químicos en concordancia con las circunstancias nacionales y con los objetivos del Enfoque Estratégico” (párrafo 6 del PAM).

En términos generales, un plan de aplicación del SAICM a nivel de organización podría contener muchos de los mismos elementos y actividades abordados en las secciones 4 y 5 en

²³ En el párrafo 2 de la EPG del SAICM se señala, con carácter más general, que “los principales interesados directos en el Enfoque Estratégico son los gobiernos, las organizaciones de integración económica regional, las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones no gubernamentales y los individuos que participan en la gestión de los productos químicos a lo largo de su ciclo de vida y que proceden de todos los sectores pertinentes, incluidos, aunque no exclusivamente, los sectores agrícola, medioambiental, de la salud, industrial, de las actividades económicas pertinentes, de la cooperación para el desarrollo, laboral y científico. Entre los interesados directos se incluyen los consumidores, encargados de la eliminación, empleadores, agricultores, productores, encargados de la elaboración de reglamentaciones, investigadores, proveedores, transportadores y trabajadores en general”.

relación con el desarrollo de planes de aplicación del SAICM a nivel nacional y regional. En la presente sección se ofrece información acerca de las actividades de las OIG, de la sociedad civil y de las ONG de interés público, así como de la industria y del sector privado.

Designación de puntos focales y respaldo al SAICM

Un sitio de partida consistiría en que las organizaciones, al igual que las entidades nacionales y regionales, designaran sus puntos focales en relación con el SAICM. En particular, la ICCM, en su Resolución I/1(7), instaba “... a los participantes no gubernamentales a designar puntos focales sobre el Enfoque Estratégico y a comunicar los datos sobre los puntos focales a la secretaría del Enfoque Estratégico”. Tales puntos focales se integran así en la red de interesados en el Enfoque Estratégico, establecida y mantenida por la secretaría de conformidad con el párrafo 28 de la EPG. Las organizaciones intergubernamentales han designado también puntos focales para el SAICM.²⁴

La Resolución I/1 de la ICCM sobre las disposiciones de aplicación “señalaba el SAICM a la atención de los órganos deliberantes de las organizaciones intergubernamentales pertinentes y alentaba a éstas a respaldar o reconocer apropiadamente por otros medios el SAICM, con miras a incorporar sus objetivos en sus programas de trabajo con arreglo a sus respectivos mandatos, y a informar a la ICCM sobre el particular”. Numerosas organizaciones han respaldado también oficialmente o apoyado por otros medios el SAICM y su aplicación.

Desde 2006, el SAICM ha sido formalmente reconocido o respaldado por los órganos deliberantes u organizaciones intergubernamentales siguientes: PNUMA, UNITAR, OMS, OIT, FAO, ONUDI y OCDE.

6.1 OIG

Las organizaciones internacionales e intergubernamentales desempeñan un papel esencial en la aplicación del SAICM. En el párrafo 26 c) de la EPG se señala que:

La aplicación del Enfoque Estratégico dependerá en gran medida de las actividades de las organizaciones intergubernamentales pertinentes. A fin de ayudar a que esas actividades se coordinen debidamente, el IOMC seguirá desempeñando una función de coordinación de las actividades y los programas de trabajo de las organizaciones intergubernamentales.

Numerosas organizaciones realizan actividades que mantienen ya un vínculo con los objetivos generales y con gran número de actividades en el marco del SAICM; por añadidura, como se ha señalado precedentemente, muchas de ellas han respaldado ya formalmente el SAICM. Además, las organizaciones pueden elaborar por su cuenta planes de trabajo en apoyo de la aplicación del SAICM, o integrar por otros medios los objetivos del SAICM en sus programas de trabajo existentes. Así, el PNUMA ha elaborado un plan de trabajo en apoyo de la aplicación del SAICM durante el período 2008-2020, basándose en la EPG y en el PAM.²⁵ El plan de trabajo fue posteriormente respaldado por el Consejo de Administración del PNUMA en 2007, y seguidamente integrado en la estrategia general del PNUMA a medio

²⁴ Las listas de ONG y de centros de coordinación de OIG pueden consultarse en el sitio web del SAICM en la dirección: www.saicm.org/index.php?ql=fc&pageid=6

²⁵ UNEP/GC/24/INF/15.

plazo para 2010-2013, en el contexto de la prioridad temática transversal sobre sustancias y desechos peligrosos.²⁶ En la OCDE, el Consejo decidió en 2008 “hacer de la aplicación de los objetivos del SAICM... una parte integrante de su programa sobre productos químicos”.²⁷

Cabe señalar también el caso del Programa Interinstitucional de Gestión Racional de los Productos Químicos (IOMC). El IOMC es el mecanismo preeminente de puesta en marcha, facilitación y coordinación de las actividades internacionales encaminadas a alcanzar la meta del CMDS para 2020 en materia de gestión racional de los productos químicos.²⁸ Establece un marco de complementariedad entre las organizaciones participantes y sus aportaciones de apoyo a los países y regiones en base a sus respectivos mandatos y conocimientos.²⁹ Un Comité de Coordinación entre Organizaciones (IOCC), integrado por representantes de las organizaciones participantes, coordina las actividades correspondientes. La planificación, programación, implementación y seguimiento de las actividades emprendidas conjunta o individualmente por las organizaciones participantes es asumida por el IOCC. Se asegura con ello un proceso completo de consultas entre todos los participantes, con objeto de lograr un aplicación efectiva sin duplicación de tareas. El IOMC coorganizó el primer período de sesiones de la ICCM, que tuvo lugar en Dubai en 2006, y contribuyó activamente a los preparativos del segundo período de sesiones de la Conferencia. El IOMC desempeña un papel clave en la aplicación de las prioridades encomendadas por los Gobiernos y acordadas en relación con el SAICM.³⁰ Además, el IOMC ha preparado un variado material orientativo para uso de Gobiernos, partes interesadas y otras organizaciones que pudieran ayudar a la aplicación del SAICM.³¹

Por lo que respecta a un plan de aplicación para el propio IOMC, la “Estrategia del IOMC para fortalecer las capacidades nacionales de gestión de productos químicos” fue presentada al segundo período de sesiones de la ICCM en mayo de 2009.³² La Estrategia identifica los objetivos, ámbitos de actuación, cuestiones clave y medidas ulteriores que adoptarán las organizaciones participantes en el IOMC con objeto de ayudar a los países a fortalecer sus capacidades nacionales de gestión de productos químicos, con objeto de aplicar de manera efectiva el SAICM y de permitir al IOMC seguir identificando los cometidos asistenciales de las organizaciones participantes en relación con las capacidades necesarias identificadas.³³

²⁶ UNEP/GC/25/5.

²⁷ C(2008)32, 1 (28 March 2008).

²⁸ Se encontrará más información sobre el IOMC y su compromiso con respecto al SAICM en: www.who.int/iomc/en/ y www.who.int/iomc/saicm/en/index.html

²⁹ Las siete organizaciones participantes en el IOMC son: FAO, OIT, OCDE, PNUMA, ONUDI, UNITAR y OMS. Además, participan también en el IOMC dos organizaciones observadoras: el PNUD y el Banco Mundial.

³⁰ Véase el informe del IOMC sobre “actividades del IOMC y de sus organizaciones participantes y observadoras con miras a la aplicación del SAICM”, presentado a la segunda ICCM (SAICM/ICCM.2/INF/3).

³¹ Véase, por ejemplo: “National Implementation of SAICM: A Guide to Resource, Guidance, and Training Materials of IOMC Participating Organisations”, “Developing a Capacity Assessment for the Sound Management of Chemicals and National SAICM Implementation” y “IOMC: Assisting Countries with the Transition Phase for GHS Implementation”. Disponible en: www.who.int/iomc/saicm/en/index.html

³² SAICM/ICCM.2/11.

³³ Los siete ámbitos de actuación de la Estrategia son: fortalecimiento de las capacidades para la participación; mejora de las capacidades para generar, obtener y utilizar información y conocimientos; mejora de las capacidades para el desarrollo de políticas y de medidas legislativas; fortalecimiento de las capacidades para el desarrollo de programas; fortalecimiento de las capacidades de gestión y de aplicación; mejora de las capacidades de seguimiento y evaluación; y mejora de las capacidades de movilización de recursos.

Otro ejemplo de participación de una organización internacional está representado por la Organización de los Estados Americanos (OEA).³⁴ En febrero de 2008, la OEA participó en la Reunión Regional de América Latina y el Caribe sobre el SAICM, celebrada en Panamá, y en junio de 2008 la OEA, en colaboración con la secretaría del SAICM, organizó la primera reunión del Comité de Coordinación Regional sobre el SAICM para América Latina y el Caribe, en la que expertos regionales e internacionales ofrecieron recomendaciones e identificaron oportunidades para el desarrollo de una estrategia regional con miras a la aplicación del SAICM en la región de América Latina y el Caribe (véase la sección 5 *supra*) y, lo que es más importante, sobre la urgencia de abordar las metas del SAICM y sus mecanismos.³⁵ La iniciativa de la OEA para una gestión sostenible de los productos químicos está siendo implementada con objeto de cimentar mecanismos de cooperación nacionales y regionales y de proporcionar las herramientas decisorias necesarias para apoyar el cumplimiento en la región de los Convenios de Estocolmo, Rotterdam y Basilea, y de los acuerdos medioambientales multilaterales correspondientes, conforme se señala asimismo en el SAICM.

6.2 Sociedad civil y ONG de interés público

Una de las áreas de trabajo del PAM del SAICM se refiere específicamente a la “participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales (ONG) de interés público”, y a las actividades conexas. Las ONG podrían basarse en el PAM para ayudar a elaborar un plan de aplicación del SAICM, o podrían considerar la manera en que sus actividades en curso y previstas contribuyen ya a los objetivos, actividades y aspiraciones del SAICM.

Se ha constituido un consorcio de seis redes internacionales de ONG con misiones tales como la promoción de diversos aspectos de la gestión racional de los productos químicos, con objeto de emprender conjuntamente una “campaña de divulgación de ONG sobre el SAICM a nivel mundial”. La campaña tiene por objeto sensibilizar a todas las regiones acerca de los daños causados por la exposición a los productos químicos tóxicos, y ampliar la base de los grupos de la sociedad civil que trabajan en cuestiones relacionadas con la aplicación del SAICM. Las redes de ONG internacionales que patrocinan esta campaña están registradas en la Secretaría del SAICM como puntos focales de ONG en relación con el SAICM.³⁶

Uno de los aspectos de esta campaña fue la elaboración y distribución del folleto titulado “Una guía al SAICM para las ONG: Enfoque Estratégico para la Gestión de los productos químicos a Nivel Internacional”. El folleto estaba destinado a las organizaciones de la sociedad civil que están o deberían estar interesadas en el tema de la seguridad química, y en particular a: organizaciones de salud pública y defensa del medio ambiente; organizaciones de profesionales médicos y de atención sanitaria; organizaciones representativas de comunidades o grupos de población que podrían resultar afectados por la exposición a los productos químicos tóxicos; sindicatos; y otros.³⁷ Se espera poder disponer de un documento suplementario que aportará directrices más específicas con respecto a las aportaciones de la

34 Para una más amplia información: www.oas.org/dsd/Quimicos/Default.htm

35 Para una más amplia información: www.saicm.org/index.php?menuid=19&pageid=74&submenuheader; y <http://www.oas.org/dsd/Quimicos/Meetingjune2008.htm>

³⁶ Son las siguientes: Health Care Without Harm (HCWH); COP (IPEN); Sociedad Internacional de Médicos para el Medio Ambiente (ISDE); Red de Acción sobre Plaguicidas (PAN); Women in Europe for a Common Future (WECF); y Federación Mundial de Asociaciones de Salud Pública (WFPHA).

³⁷ El folleto está disponible en varios idiomas en: www.ipen.org/campaign/education.html.

sociedad civil para la aplicación del SAICM en el segundo semestre de 2009. La campaña incluye también la confección y distribución de folletos introductorios para las ONG sobre otros temas de seguridad química, entre ellos: contaminantes orgánicos persistentes, plaguicidas peligrosos, metales tóxicos, y otros. Además, las redes de ONG que participan en la campaña han redactado y adoptado un proyecto de documento titulado "Declaración Común Global de ONGs y Organizaciones de la Sociedad Civil sobre el Enfoque Estratégico para la Gestión de los productos químicos a nivel Internacional". La declaración está siendo distribuida entre las ONG y otras organizaciones de la sociedad civil de más de 80 países para obtener su respaldo, con el propósito de recibir más de 1000 respaldos de diversas organizaciones. Cuando las ONG y las organizaciones de la sociedad civil respaldan la declaración común, se comprometen a trabajar por la aplicación de ciertas políticas en relación con el SAICM, por ejemplo para promover una reforma de las leyes, políticas y prácticas nacionales en materia de evaluación y gestión de los productos químicos, con objeto de alcanzar la meta del SAICM para 2020.³⁸

La Red Internacional de Eliminación de los COP (IPEN) -que coordina la campaña de divulgación- es una red de ONG que abarca más de 80 países, y que fue constituida para promover el establecimiento y aplicación del Convenio de Estocolmo sobre los COP. En la actualidad, IPEN ha ampliado su misión con objeto de incorporar todos los aspectos de la aplicación del SAICM.³⁹ En 2008, IPEN realizó una encuesta entre más de 200 ONG seleccionadas en países en desarrollo y de economía en transición que se dedican a cuestiones de seguridad química, con objeto de obtener información sobre sus prioridades, problemas, planes y necesidades. Esa información está siendo utilizada para preparar planes de acción regionales de diversas ONG para el periodo 2009-2012 en ocho regiones: África anglófona, África francófona, países de habla árabe; Europa Central; Europa Oriental, Cáucaso y Asia Central; Asia meridional; Asia sudoriental; y América Latina.

La Red de Acción sobre Plaguicidas (PAN) es una red integrada por más de 600 ONG, instituciones e individuos de más de 90 países, que trabajan para sustituir la utilización de plaguicidas peligrosos por alternativas ecológicamente respetuosas. Sus proyectos y campañas están coordinados por cinco centros regionales autónomos. Representantes de la PAN participan activamente durante todo el proceso del SAICM, con especial atención a los objetivos del primer y segundo periodos de sesiones de la ICCM, en relación con la área de trabajo del PAM de reducción de riesgos, particularmente en materia de plaguicidas peligrosos y para promover el acceso y utilización de alternativas ecológicas no químicas de riesgo bajo o nulo. La PAN integra actualmente cinco Grupos de trabajo que han elaborado declaraciones sobre posturas y metas esenciales que abarcan: eliminación de los plaguicidas más nocivos; ingeniería genética y plaguicidas; soberanía alimentaria de la población y poder corporativo; monitoreo desde la comunidad; y alternativas sostenibles a los plaguicidas.⁴⁰ En el contexto de esos grupos de trabajo, la labor de la PAN está directamente relacionada con la Meta del Enfoque Estratégico para 2020, y contribuye a las metas del SAICM esforzándose por eliminar los plaguicidas sintéticos peligrosos.

³⁸ Para una más amplia información sobre la campaña de divulgación mundial de las ONG, véase: www.ipen.org/campaign

³⁹ Para una más amplia información sobre el IPEN, véase: www.ipen.org

⁴⁰ Para una más amplia información sobre esos cinco grupos de trabajo y las correspondientes actividades de la PAN, véase: www.paninternational.org/panint/?q=en/node/33

Otra organización que dedica sus esfuerzos al SAICM es la Sociedad de Toxicología y Química Ambiental (SETAC).⁴¹ La SETAC es una sociedad de ámbito mundial integrada por más de 5000 toxicólogos medioambientales, químicos y científicos de más de 80 países. Sus miembros proceden tanto de las administraciones como de las industrias o de los medios académicos. Al igual que la IPEN, la SETAC han designado un centro de coordinación de ONG sobre el SAICM. Los esfuerzos de la SETAC se centran en la consolidación de capacidades científicas en países en desarrollo, y en marzo de 2009 se organizará, en el marco de un proyecto sobre el SAICM financiado por el QSPTF, un taller de formación regional que se celebrará en Tanzania. El objetivo es reunir el mayor número posible de material de formación disponible sobre evaluación de riesgos para utilizarlo como punto de partida con objeto de consolidar las capacidades científicas en los países menos adelantados de la región. El quinto Congreso Mundial de la SETAC, celebrado en Sydney, Australia, en 2008, en torno al tema “Proteger nuestro medio ambiente mundial”, ofreció también la oportunidad de reflexionar sobre la utilidad y la posible aportación de asociaciones y órganos científicos como la SETAC a la aplicación del SAICM.

La Unión Internacional de Química Pura y Aplicada (UIQPA) es un órgano científico internacional, no gubernamental y objetivo, cuya finalidad es impulsar los aspectos mundiales de las ciencias químicas y contribuir a la aplicación de la química al servicio de la humanidad.⁴² Con respecto al SAICM, la UIQPA ha emprendido la iniciativa de solicitar de las Naciones Unidas la designación del año 2011 como “Año Internacional de la Química”. En agosto de 2007 y 2009, la secretaria del SAICM participó en la reunión mundial de líderes de la industria química, que se celebra con carácter bienal durante la Asamblea General de la UIQPA. La reunión, a la que asistieron 75 participantes, estuvo dedicada a la seguridad de los productos químicos para la salud y el medio ambiente, a nuevas cuestiones de interés social, y a las correspondientes tendencias en materia de reglamentación de ese sector. Asimismo, constituyó una oportunidad para presentar el SAICM a los miembros de la comunidad científica, y para analizar posibles líneas a seguir con miras a la participación de la UIQPA en el SAICM.

En 2007, la Federación Internacional de Organizaciones Sindicales de Trabajadores de la Química, Energía e Industrias Diversas (ICEM) respaldó un plan de acción desarrollado en la Conferencia Mundial del ICEM para el sector de la Química (que tuvo lugar en Puerto España, Trinidad y Tobago, del 29 de noviembre al 1 de diciembre de 2006), en el que se señalaba la adopción del SAICM y las oportunidades que éste podría ofrecer para la participación sindical. El plan de acción sobre el sector químico adoptado por ambas conferencias insta a “apoyarse en el proceso del SAICM para consolidar la influencia en materia de gestión de los productos químicos, seguridad y salud laboral en el trabajo a nivel nacional, regional y mundial”.⁴³

⁴¹ Para una más amplia información, véase: www.setac.org

⁴² Para una más amplia información, véase: www.iupac.org

⁴³ Para una más amplia información, véase: www.icem.org/index.php?id=165&doc=2058&la=EN

Recuadro 19 Movilización de recursos para las organizaciones: Proyectos del SAICM relacionados con la sociedad civil y financiados por el QSPTF

La movilización de recursos es también esencial para que las organizaciones elaboren e implementen planes de aplicación del SAICM. Las redes de la sociedad civil tienen derecho a recibir apoyo del FFPIR, y hasta la fecha se han aprobado varios proyectos en las regiones de África, Asia y el Pacífico, y Europa Central y Oriental, así como en América Latina y el Caribe. Algunos de los temas contemplados son:

- Aplicación del SAICM
- Sensibilización
- Creación de capacidad

Para ampliar esta información, puede consultarse:

www.saicm.org/index.php?menuid=27&pageid=302

6.3 La industria y el sector privado

Una de las áreas de trabajo del PAM del SAICM concierne específicamente a la “promoción de la participación y responsabilidad de la industria” y actividades conexas. La industria podría optar entre utilizar el PAM para ayudar al desarrollo de un plan de aplicación del SAICM, o considerar en qué manera contribuyen ya sus actividades actuales y previstas a las actividades y objetivos generales y específicos del SAICM.

El Consejo Internacional de Asociaciones de Fabricantes de Productos químicos (ICCA) representa a la industria química, a los fabricantes de productos químicos y a los productores de todo el mundo. En el primer período de sesiones de la ICCM, el ICCA afirmó la líneas de actuación de la industria química con respecto a la tutela de los productos mediante la puesta en marcha de la Estrategia mundial sobre productos y la Carta mundial sobre atención responsable (ResponsibleCare® Global Charter). Ambos elementos representan conjuntamente la aportación del ICCA a la aplicación del SAICM.

El ICCA ha reforzado también su compromiso en pro de la creación, especialmente en los países en desarrollo, de capacidades mundiales que permitan utilizar las prácticas de evaluación de la seguridad y los procedimientos de gestión de riesgos más apropiados. Desde la primera ICCM, se han celebrado talleres regionales sobre la tutela de los productos en Colombia, Bulgaria, República Eslovaca y Tailandia, y está previsto celebrar varios más en Argentina, India, Taiwán, Filipinas, Indonesia y Rusia, entre otros.

Basándose en esos esfuerzos, el segundo período de sesiones de la ICCM, celebrada en mayo de 2009, fue considerado por el ICCA como una importante oportunidad para que la industria química diese a conocer sus progresos en el apoyo de la aplicación del SAICM. El ICCA presentó un informe sobre los progresos realizados, y organizó una mesa redonda de representantes de alto nivel del sector industrial.⁴⁴

⁴⁴ Para una más amplia información, véase: www.icem.org/index.php?id=165&doc=2058&la=EN

Otra organización industrial que desarrolla actividades en el contexto del SAICM es CropLife International.⁴⁵ CropLife ha declarado que considera su aportación a la aplicación del Enfoque Estratégico como una oportunidad para mejorar la gestión de los productos químicos y los plaguicidas en condiciones de seguridad y para dar a conocer aún en mayor medida los beneficios que reportan los productos de protección de cultivos, su gestión eficaz, y el importante papel que desempeñan aquéllos en el desarrollo de una agricultura sostenible. Al elaborar su política de aplicación del SAICM, CropLife decidió que la aplicación del Código Internacional de Conducta para la Distribución y Utilización de Plaguicidas sería el principal vehículo de aplicación del SAICM. Entre las prioridades identificadas cabe señalar la gestión integrada de las plagas y el uso responsable de los plaguicidas, la gestión de contenedores y de existencias obsoletas, una visión de tutela para el año 2010, y el comercio ilícito y las falsificaciones.⁴⁶

Otras empresas u organizaciones del sector privado apoyan también el SAICM, y se espera que desarrollen programas de actuación para la gestión racional de productos químicos y la aplicación del SAICM. Así, por ejemplo, en el segundo período de sesiones de la ICCM, celebrado en mayo de 2009, el Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM) puso en marcha un plan de acción denominado “Gestión de minerales y metales 2020”, para la mejora de la gestión de los productos químicos en el sector de la minería y los metales hasta 2020 y en años posteriores.⁴⁷ El documento contiene 23 actuaciones prioritarias para la producción y utilización segura y responsable de minerales y productos metálicos, y en él señala el apoyo de la ICMM al objetivo general del SAICM. Se espera que las actividades prosigan y refuercen el compromiso de la industria y del sector privado a medida que avanza la aplicación del SAICM.

⁴⁵ El informe sobre los progresos realizados puede consultarse en: http://www.iccachem.org/ICCADocs/ICCA_Progress_Report09_final.pdf?epslanguage=en; puede obtenerse información sobre la mesa redonda en: <http://www.icca-chem.org/Home/ICCA-events/Events-Archive/International-Conference-on-ChemicalsManagement-ICCM-2/Sub-Event/>

⁴⁶ Para una más amplia información, véase: www.croplife.org

⁴⁷ Véase: <http://www.icmm.com/page/13781/news-and-events/news/articles/icmm-launches-minerals-and-metalsmanagement-2020-strategy>

ANEXO 1: POSIBLE TABLA DE CONTENIDOS DE UN PLAN NACIONAL DE APLICACIÓN DEL SAICM

Resumen ejecutivo

Resumen de las razones a que responde el plan, proceso de desarrollo, y lista de elementos de actuación para los decisores (medidas a adoptar y personas responsables de ellas, sobre la base del presente documento)

1. Introducción e información general

- Fundamentos y contexto del plan (con referencias al SAICM)
- Visión panorámica del proceso de participación y preparación
- Relaciones o vínculos con el plan o estrategia nacional de desarrollo

2. Análisis de situación y de carencias

- Resumen general de la situación y de las carencias que habría que subsanar (en el anexo podría figurar un análisis detallado de la situación y de las carencias)

3. Meta y objetivos

- Lista de la meta y objetivos del plan

4. Estrategia de aplicación propuesta

- Descripción detallada de las actividades, tareas, responsabilidades, etc. propuestas (incluidos los proyectos en alianzas), y pormenores sobre las actividades de seguimiento y evaluación (los plazos y el presupuesto propuestos podrían figurar en el anexo)

5. Medidas subsiguientes y actividades de seguimiento propuestas

- Breve descripción de las medidas subsiguientes que habría que adoptar para estar en condiciones de aplicar el plan (en esta sección se explicitarán las actividades a realizar y las personas encargadas de ellas)

Anexos

- Mandato del equipo encargado de desarrollar un plan nacional de ejecución del SAICM (incluidos los nombres y direcciones de contacto de sus miembros)
- Análisis detallado de situación y de carencias
- Gráfico Gantt/gráfico PERT para la aplicación del plan
- Proyecto de presupuesto

ANEXO 2: DESARROLLO DE UNA POLÍTICA NACIONAL DE GESTIÓN DE LOS PRODUCTOS QUÍMICOS: CONSIDERACIONES BÁSICAS

Algunos países han considerado útil desarrollar una política nacional de gestión de los productos químicos constituida por un conjunto de principios y procedimientos que aborden diversas cuestiones relacionadas con los productos químicos, que todos los ministerios tendrían que cumplir y habrían acordado hacerlo.

Diferencias entre una política y un plan

- Una política puede ser un medio universal para orientar el plan de aplicación del SAICM a largo plazo, tiene un alcance amplio y describe unas prioridades más generales. Las políticas constituyen el plan de actuación nacional adoptado al más alto nivel para en relación con la gestión de los productos químicos (con arreglo al cual se aplicaría el SAICM). Los esfuerzos por encontrar aspectos comunes, o incluso un consenso, entre los Gobiernos y las partes interesadas que participan en el desarrollo de una política de esas características constituyen un ejercicio que, por sí solo, podría reportar numerosos beneficios con miras a la aplicación del SAICM.
- El plan tendría un alcance más limitado, estaría sujeto a revisiones más frecuentes, y describiría con detalle las medidas a adoptar (actividades, tareas, presupuestos, etc.) en diferentes plazos de tiempo. Posteriormente, podría ser adoptado por un órgano coordinador.

Recomendaciones internacionales básicas

El Plan de acción mundial del SAICM incluye repetidamente aspectos relacionados con las políticas en su lista de actividades y áreas de trabajo orientadas a la aplicación del SAICM, y en particular:

- Actividad 120: Abordar cuestiones de integración de políticas al examinar las cuestiones relacionadas con el ciclo de vida de los productos químicos
- Actividad 194: Reforzar, promover y hacer cumplir los marcos de políticas, legislativos y regulatorios
- Actividad 231: Abordar las necesidades de formación con el fin de desarrollar capacidades en materia de planteamientos legislativos y de formulación, análisis y gestión de políticas

Un posible proceso para la elaboración de una política nacional de gestión de los productos químicos

Algunos países podrían considerar útil establecer un órgano asesor o un comité independiente que redacte la política nacional. Una plataforma nacional y multisectorial ya existente, relacionada con la gestión de los productos químicos, podría supervisar el desarrollo de una política nacional y ayudar a que se tomen en cuenta las prioridades existentes, ya que en ella estarán representados intereses de diversa índole. Será importante contar con una participación sustancial de las partes interesadas durante las etapas y en el cumplimiento de las directrices señaladas en la política, a fin de promover ésta y de fomentar las actividades correspondientes a las prioridades identificadas, y en particular la obtención del apoyo político y financiero necesario.

Un proceso de sensibilización paralelo al respaldo de la política nacional podría constituir un importante paso en la obtención de apoyo de grupos de interesados, y también para la difusión de

sus principios y la concertación de éstos. Cuanto mayor sea el número de grupos y personas que reciban información sobre la política nacional y sus fines, mayor respaldo obtendrán sus principios en los procesos decisorios en relación con la gestión de los productos químicos en el país.

Posible contenido de una política nacional de gestión de los productos químicos

El contenido de la política nacional variará según el país: lo importante es que sienta los principios básicos que habrá que promover en el país en relación con la gestión de los productos químicos. Con objeto de operacionalizar los fines generales enunciados en la política nacional y de convertirlos en acciones concretas y cuantificables, podría ser útil incluir en la declaración de políticas determinados “hitos” (descripciones resumidas de los resultados que se pretende conseguir). Aunque los hitos deberían ser realistas y viables, es ciertamente posible que no todos puedan ser alcanzados en breve plazo. No obstante, ese tipo de objetivos específicos es útil, ya que marca unas etapas claras a las que podrán consagrarse los esfuerzos, y unos criterios para determinar si ha habido éxito, si se avanza o si se ha fracasado.

Algunos de los principios que convendría tener presentes a la hora de diseñar, actualizar o implementar políticas y programas de gestión de los productos químicos son los siguientes:

- La responsabilidad de la seguridad química deberá estar compartida por todos los sectores de la sociedad
- Los productos químicos pueden y deben servir para mejorar el desarrollo sostenible, y las cuestiones relativas a la gestión de los productos químicos deberían estar integradas en estrategias de desarrollo
- Deberían establecerse prioridades
- Deberían tenerse en cuenta las metodologías basadas en el ciclo de vida de las sustancias, y conocer a fondo de las fuentes y trayectorias seguidas por las sustancias contaminantes
- Debería ponerse de relieve la importancia de la prevención
- Debería adoptarse una línea de actuación prudente
- Deberían evaluarse los costos, los beneficios y los riesgos con objeto de informar a los decisores
- Debería aplicarse el principio de “quien contamina, paga”
- Debería utilizarse la información científica y las evaluaciones más eficaces disponibles
- Debería poder disponerse de tecnologías de punta apropiadas
- Los gobiernos, la industria, los trabajadores y el público deberían poder acceder a la información sobre la seguridad química, la utilización de los productos químicos y los peligros concomitantes
- Debería respetarse la información protegida por derechos de autor, siempre y cuando no se oculte información esencial para la protección de la salud y del medio ambiente
- La gestión de los riesgos químicos debería incorporar una planificación de las medidas a adoptar en situaciones de emergencia química
- La participación del público es importante para la toma de decisiones
- Deberían tenerse en cuenta las obligaciones internacionales, y debería promoverse la cooperación y coordinación a nivel internacional con objeto de respetar la protección de la salud y del medio ambiente frente a los efectos de la exposición a través de las fronteras.

Las políticas nacionales podrían quedar estructuradas como sigue:

I. Introducción

Información general de ámbito nacional e internacional

II. Alcance

- Sectores abarcados, incluido el más destacado de las políticas nacionales
- Lista de productos químicos contempladas en las políticas

III. Objetivos

IV. Principios y metodologías

- Los principios de una política nacional de gestión de los productos químicos deberían ser coherentes con dos fines básicos: evitar los daños a la salud humana, y evitar los efectos medioambientales adversos. Se han indicado ya en el presente texto varios ejemplos de principios que cimientan las políticas de seguridad química.

V. Áreas de trabajo y posibles hitos

- A. Reducción de riesgos
- B. Conocimientos e información
- C. Gobernanza
- D. Creación de capacidad y cooperación técnica
- E. Tráfico internacional ilícito

VI. Consideraciones financieras y mecanismos de aplicación