

Agosto 1997



CONFERENCIA

29º período de sesiones

Roma, 7-18 de noviembre de 1997

INFORME SOBRE LOS PROGRESOS REALIZADOS EN LAS NEGOCIACIONES RELATIVAS A UN INSTRUMENTO INTERNACIONAL JURIDICAMENTE VINCULANTE PARA LA APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE INFORMACIÓN Y CONSENTIMIENTO PREVIOS (ICP) A CIERTOS PRODUCTOS QUÍMICOS Y PLAGUICIDAS PELIGROSOS OBJETO DE COMERCIO INTERNACIONAL

W/W
591
8/s
-
S.5
05

NEGOCIACIONES RELATIVAS A UN INSTRUMENTO DE ICP

1. En 1989, el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) mediante su Decisión 15/30, y la Conferencia de la FAO mediante su Resolución 6/89, incluyeron el procedimiento de información y consentimiento previos (ICP) para los plaguicidas y otros productos químicos prohibidos o rigurosamente restringidos en las "Directrices de Londres Enmendadas para el Intercambio de Información acerca de Productos Químicos objeto de Comercio Internacional" y el "Código Internacional de Conducta para la Distribución y Utilización de Plaguicidas", respectivamente. El PNUMA y la FAO, de conformidad con la Decisión 15/11 y la Resolución 6/89, aplican conjuntamente el procedimiento voluntario de ICP.
3. En 1992, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) formuló en el Capítulo 19 del Programa 21 recomendaciones relativas a la conclusión de un instrumento jurídicamente vinculante sobre información y consentimiento previos. En el párrafo 19.39d de dicho Capítulo se estipula que los gobiernos y las organizaciones internacionales prometentes, en cooperación con la industria, deberán "aplicar los procedimientos con arreglo al consentimiento fundamentado previo a la mayor brevedad posible y, habida cuenta de la experiencia lograda, invitar a las organizaciones internacionales competentes, como el PNUMA, el GATT, la FAO, la OMS y otros, en sus esferas de competencia, con miras a empeñarse en la conclusión expedita de instrumentos jurídicamente vinculantes".
5. En la Conferencia Internacional sobre la Seguridad Química (CISQ) celebrada en Estocolmo en abril de 1994, así como en el segundo período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible (CSD) celebrado en Nueva York en mayo de 1994, se recomendó que el PNUMA, juntamente con la FAO y en estrecha cooperación con otras organizaciones internacionales, continuara evaluando y examinando los problemas relacionados con la aplicación del procedimiento voluntario de ICP, y elaborara instrumentos eficaces, jurídicamente vinculantes, en relación con dicho procedimiento.
7. En su 107º período de sesiones, celebrado en noviembre de 1994, el Consejo de la FAO examinó la elaboración de un instrumento jurídicamente vinculante en relación con el procedimiento de ICP. El Consejo examinó las medidas que debía adoptar la FAO, en cooperación con el PNUMA, para finalizar un instrumento jurídicamente vinculante. El Consejo convino en que la Secretaría debía proseguir la preparación de un instrumento jurídicamente vinculante sobre el funcionamiento del procedimiento de ICP, como parte del Programa Conjunto FAO/PNUMA sobre Información y Consentimiento Previos y en cooperación con otras organizaciones internacionales y no gubernamentales interesadas. El Consejo examinó los plazos necesarios para elaborar un instrumento jurídicamente vinculante. Muchos miembros afirmaron que el proyecto de instrumento debería estar listo para su aprobación en 1997. El Consejo convino en que la Organización buscara recursos, conjuntamente con el PNUMA, para financiar el proceso de preparación y conclusión del instrumento jurídicamente vinculante. El Consejo fue informado de que los posibles progresos a este respecto dependerían de la disponibilidad de dichos recursos. En la preparación del instrumento debería mantenerse estrecha cooperación con la CSD.
9. Para examinar el desarrollo de un instrumento jurídicamente vinculante, el PNUMA, conjuntamente con la FAO, convocó en diciembre de 1994 una reunión consultiva oficiosa de expertos designados por los gobiernos. En la reunión se tomó nota de los preparativos del PNUMA para determinar los elementos que podrían incluirse en un instrumento jurídicamente vinculante. Se identificaron varias cuestiones importantes que deberían examinarse en el curso de las negociaciones. La reunión recomendó que la Directora Ejecutiva del PNUMA solicitara un mandato para entablar negociaciones en relación con un Convenio

sobre ICP durante el 18º período de sesiones del Consejo de Administración del PNUMA de mayo de 1995, con miras a su conclusión, posiblemente en 1997, habida cuenta del acuerdo adoptado por el Consejo de la FAO en su 107º período de sesiones sobre el establecimiento de un instrumento de esta índole.

11. En marzo de 1995 el Comité de Agricultura (COAG), en su 13º reunión, acogió con satisfacción la iniciativa de elaborar un instrumento jurídicamente vinculante sobre el ICP, y la estrecha colaboración entre la FAO y el PNUMA. Indicó que dicho instrumento debería elaborarse sobre la base del procedimiento de ICP vigente. No obstante, tomó nota de que el procedimiento en vigor tenía defectos; se aludió en particular a la selección de plaguicidas para su inclusión en el procedimiento, ya que su aplicación en los países en desarrollo se veía dificultada por los problemas de infraestructura y la escasez de recursos humanos. Aun instando a la adhesión al procedimiento voluntario actual, el Comité esperaba que la experiencia adquirida mediante dicho procedimiento favoreciera el desarrollo de un instrumento jurídicamente vinculante.

13. En su 18º período de sesiones de mayo de 1995, el Consejo de Administración del PNUMA examinó los progresos realizados y las medidas necesarias en relación con el establecimiento de un instrumento jurídicamente vinculante. En la decisión GC.18/12, autorizó a la Directora Ejecutiva a preparar y convocar, junto con la FAO, un Comité Intergubernamental de Negociación (CIN/ICP) con el mandato de preparar un instrumento internacional jurídicamente vinculante para la aplicación del procedimiento de ICP a ciertos productos químicos y plaguicidas peligrosos objeto de comercio internacional.

15. En consonancia con las directrices facilitadas por sus respectivos órganos rectores, el PNUMA y la FAO, por invitación del Gobierno de Bélgica, convocaron la primera reunión del Comité Intergubernamental de Negociación en Bruselas, en marzo de 1996. A la primera reunión asistieron más de 181 delegados de 81 gobiernos, 5 organizaciones intergubernamentales y siete organizaciones no gubernamentales.

17. Del 16 al 20 de septiembre de 1996 el CIN celebró una segunda reunión en la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi. En ella participaron 223 delegados de 87 países, cinco organizaciones de las Naciones Unidas y 14 organizaciones no gubernamentales. Un tema fundamental que se debatió en esta segunda reunión del CIM fue el alcance que tendría el Convenio, es decir, si se trataría a) de un marco de referencia amplio al que más tarde podrían añadirse protocolos sobre los contaminantes orgánicos persistentes, posiblemente sobre etiquetado y clasificación, y sobre otros aspectos relacionados con el manejo de productos químicos, o bien b) un convenio más restringido que se limitara al ICP.

19. El Consejo de la FAO, en su 111º período de sesiones de noviembre de 1996, examinó la marcha de las negociaciones relativas al ICP. El Consejo manifestó su satisfacción por el progreso de dichas negociaciones y por la cooperación entre el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la FAO en cuanto a facilitar la Secretaría del Comité Intergubernamental de Negociación (CIN). El Consejo examinó el alcance del mandato para las negociaciones. Algunos miembros manifestaron su apoyo a un convenio más amplio sobre el manejo de productos químicos, mientras que otros propusieron que las disposiciones pertinentes del Instrumento se formularan de una manera que diera cabida a posibles modificaciones futuras. Sin embargo, otros preferían que las negociaciones en curso se limitaran exclusivamente al procedimiento de ICP, y deseaban mantener una negociación separada en relación con los contaminantes orgánicos persistentes. En vista de que no existía consenso sobre este tema, el Consejo llegó a la conclusión de que el mandato vigente del CIN debía continuar. Observó que se mantendrían nuevos debates en el 19º período de sesiones del Consejo de Administración del PNUMA y que el Foro Internacional sobre Seguridad Química, en su reunión de febrero de 1997, también debatiría el tema de un mecanismo

integrado para el manejo de productos químicos. Algunos miembros propusieron que se incluyera en el instrumento el sistema de notificación de exportación.

21. En particular, el Consejo **indicó** que el CIN debía seguir centrando su atención en la elaboración de procedimientos prácticos y operativos para la aplicación del procedimiento del ICP; **reconoció** que las decisiones relativas a los arreglos de Secretaría para el Instrumento serían adoptadas por el CIN y, en última instancia, por la Conferencia Diplomática convocada para adoptar los Instrumentos. Sin embargo, apoyó la participación de la FAO en la Secretaría en la medida en que esta labor guardaba relación con los plaguicidas; **reconoció** la función de liderazgo de la FAO en el trabajo técnico relacionado con el manejo de plaguicidas y **recomendó** que se fortaleciera dicha función; **apoyó** la participación de la FAO en los debates y negociaciones futuros relacionados con los contaminantes orgánicos persistentes y otras cuestiones relacionadas con la gestión de plaguicidas. Todas las funciones de Secretaría en tales negociaciones deberían ser aprobadas por los órganos rectores de la FAO; por último, **reconoció** la necesidad de asistencia técnica en relación con el manejo de plaguicidas en países en desarrollo.

23. El Consejo de Administración del PNUMA, en su 19º período de sesiones de enero de 1997, tomó nota con satisfacción de los progresos alcanzados por el CIN en su segunda y tercera reuniones. En su decisión, el Consejo de Administración:

1. **Confirmó** el mandato vigente del Comité Intergubernamental de Negociación, conferido por el Consejo de Administración en el párrafo 1 de su decisión 18/12;
2. **Invitó al CIN** a que continuara su trabajo sobre el instrumento internacional jurídicamente vinculante para la aplicación del procedimiento de consentimiento fundamentado previo a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional, con miras a concluir las negociaciones en 1997;
3. **Reconoció** que en el CIN se estaban examinando elementos adicionales relacionados con el procedimiento de consentimiento fundamentado previo;
4. **Pidió** a la Directora Ejecutiva que convocara en 1997, junto con el Director General de la FAO, una conferencia diplomática para la adopción y firma de un instrumento internacional jurídicamente vinculante para la aplicación del procedimiento de ICP;
5. **Instó** a los gobiernos que estuvieran en condiciones de hacerlo a que proporcionarían los recursos técnicos y financieros necesarios para el funcionamiento eficaz del CIN, en particular la participación plena y eficaz de los países en desarrollo, especialmente los menos adelantados, y de los países con economía en transición que estuvieran interesados.

25. Del 26 al 30 de mayo de 1997 se celebró una tercera reunión del CIN en Ginebra, Suiza, por invitación del Gobierno de ese país. Participaron 231 delegados de 102 países, seis organizaciones de las Naciones Unidas, una organización intergubernamental y 10 organizaciones no gubernamentales. Se mantuvo un amplio debate acerca del artículo relativo a los preparados de plaguicidas sumamente peligrosos cuyo manejo planteaba problemas particulares en los países en desarrollo. Una delegación propuso que se ampliara el alcance del artículo con la inclusión de los productos químicos que provocaban graves efectos ambientales y sanitarios. Otra cuestión que suscitó un extenso debate fue el número de notificaciones de las medidas de control, relacionadas con prohibiciones y restricciones severas, que se requería para iniciar el proceso de inclusión de un producto químico en el procedimiento de ICP.

27. Hasta la fecha se han logrado progresos sustanciales, por más que el proceso se ha visto limitado por los debates sobre el alcance del instrumento y otras cuestiones relacionadas con cambios y adiciones al procedimiento ICP. Aunque ya se dispone del texto de la mayoría de los artículos del Convenio, se necesitarán ulteriores negociaciones tanto en la sesión plenaria como en un grupo de trabajo técnico. Se calcula que aún se precisarán dos reuniones de negociación, de una semana de duración cada una, antes de que una Conferencia Diplomática pueda aprobar el Convenio a principios de 1998. Actualmente está prevista la celebración de una cuarta reunión del CIN en octubre de 1997, inmediatamente antes del 29º período de sesiones de la Conferencia de la FAO.

Cuestiones que debe examinar la Conferencia:

29. El actual procedimiento voluntario de ICP será reemplazado, en un Convenio futuro, por el procedimiento jurídicamente vinculante. Entre ambos procedimientos habrá diferencias sustanciales, ya que el procedimiento actual está menos sujeto al examen de los gobiernos. Además, el procedimiento jurídicamente vinculante sólo comenzará a aplicarse cuando entre en vigor el Convenio, y se aplicará únicamente a los países que formen parte del mismo. Aunque actualmente participan en el procedimiento unos 150 países, es improbable que en un principio el procedimiento jurídicamente vinculante tenga la misma cobertura geográfica. El CIN deberá formular recomendaciones en cuanto a la continuación del procedimiento voluntario y el carácter que éste ha de tener durante el período comprendido entre la adopción del Convenio y su entrada en vigor. Asimismo habrá que pensar en la transición del procedimiento voluntario al procedimiento jurídicamente vinculante cuando entre en vigor el Convenio, en particular por lo que respecta a los productos químicos incluidos en el procedimiento voluntario y la relación con los países que no forman parte del Convenio pero participan en el procedimiento voluntario.

31. En la cuarta reunión del CIN también se examinarán en forma más exhaustiva los arreglos de Secretaría. Se podrán considerar varios tipos de arreglos, a saber, una Secretaría independiente, una Secretaría establecida con un organismo o programa de las Naciones Unidas, o bien una continuación de los arreglos adoptados en el procedimiento voluntario y la CIN, en los que el PNUMA y la FAO proporcionan conjuntamente la Secretaría. Aunque la adopción de decisiones sobre el carácter de la Secretaría son prerrogativa de los países que participan en las negociaciones de CIN, parece preferible, en cierta medida, que se mantengan los arreglos de Secretaría actuales. En la tercera reunión del CIN se redactó el siguiente texto (que aún no se ha debatido en la sesión plenaria):

"Las funciones de Secretaría relacionadas con este Convenio serán desempeñadas en forma conjunta por el Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Director General de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, con sujeción a los arreglos concertados entre ambos y aprobados por la Conferencia de las Partes. Además,

La Conferencia de las Partes podrá adoptar, por una mayoría de tres cuartos de las partes presentes y votantes, la decisión de confiar estas funciones a una o más organizaciones internacionales competentes [en caso de que considere que el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente o la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación ya no están en condiciones de desempeñar estas funciones en forma satisfactoria]."

33. En el período comprendido entre la adopción del Convenio y su entrada en vigor se establecerán arreglos para una Secretaría Interina, incluida la financiación correspondiente. Un donante ya ha identificado fondos para el funcionamiento de dicha Secretaría Interina. El

CIN deberá formular recomendaciones con respecto a la Secretaría Interina, tomando en cuenta los arreglos de Secretaría que rigen actualmente para el procedimiento voluntario y el CIN, las recomendaciones de éste último con respecto a la aplicación del procedimiento voluntario y los arreglos de Secretaría establecidos para el Convenio.

35. El Convenio será adoptado por una Conferencia Diplomática, que se celebrará una vez concluidas las negociaciones. En la resolución de adopción del Convenio se podrían tomar decisiones a propósito del procedimiento interino y de la Secretaría Interina.

37. La Conferencia de la FAO quizás desee examinar la posibilidad de:

Autorizar la participación de la Secretaría de la FAO en una Secretaría Interina y en una Secretaría del Convenio, si es éste el deseo expresado durante las negociaciones y así lo aprueba la Conferencia Diplomática, siempre y cuando tales arreglos resulten satisfactorios para el Director General y sea posible sufragar con recursos extrapresupuestarios los gastos adicionales que ello comporta respecto a la aplicación del actual procedimiento voluntario.

Convenir en la aceptación de los cambios en el procedimiento voluntario de ICP, si así lo decide la Conferencia Diplomática, siempre y cuando sea posible sufragar con recursos extrapresupuestarios los gastos adicionales que ello comporta respecto a la aplicación del actual procedimiento voluntario.