



**Programa de las Naciones
Unidas para el
Medio Ambiente**

Distr.: General
7 de marzo de 2007

Español
Original: English

**Conferencia de las Partes en el Convenio de Estocolmo
Sobre contaminantes orgánicos persistentes**

Tercera reunión

Dakar, 30 de abril a 4 de mayo de 2007

Tema 5 l) del programa provisional *

**Cuestiones que se someterán al examen de la Conferencia de las Partes
o respecto de las cuales deberá adoptar una decisión: sinergias**

**Informe complementario sobre la cooperación y la colaboración
entre los convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo****

Nota de la secretaría

Conforme a lo expuesto en el párrafo 12 de documento UNEP/POPS/COP.3/28, el anexo de la presente nota contiene el informe complementario sobre la cooperación y la coordinación entre los convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo preparado, de conformidad con el párrafo 2 de la decisión SC-2/15, por el Presidente de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Estocolmo, Sr. Nicholas Kiddle (Nueva Zelanda).

* UNEP/POPS/COP.3/1.

** Informes sobre la labor de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Estocolmo en su primera reunión (UNEP/POPS/COP.1/31), anexo I, decisión SC-1/18, y en su segunda reunión (UNEP/POPS/COP.2/30) anexo I, decisión SC-2/15.

Anexo

Informe complementario sobre la cooperación y coordinación entre los convenios de Basilea, Róterdam, y Estocolmo.

Introducción

1. Este informe se ha elaborado en respuesta a la Decisión SC-2/15 de la Segunda Conferencia de las Partes en el Convenio de Estocolmo. En la decisión se pedía un informe complementario sobre la coordinación y cooperación entre los convenios de Basilea, Róterdam y Estocolmo. El informe tiene el propósito de ofrecer elementos para el debate de un grupo de trabajo conjunto especial, compuesto de partes en cada uno de los tres convenios.

2. El contenido de este informe se basa en ideas que circulaban desde fines del decenio de 1990. Antes de este periodo, entre 1970 y 1992, los gobiernos establecieron los principales pilares de una gobernanza internacional del medio ambiente. A partir de 1992 comenzaron a mejorarlos y afinarlos. Se empezaron a examinar en detalle propuestas de cooperación específicas, que cobraron impulso de 1999 a 2002, especialmente en el proceso preparatorio de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible¹. Desde 2002 a nuestros días ese impulso se ha sostenido a través de diálogos nacionales y regionales, cauces académicos y bajos los auspicios de las Naciones Unidas, incluso a través del PNUMA y la labor de la Asamblea General.²

3. Un paso modesto hacia la consecución de la meta general de mejorar los resultados en materia de medio ambiente a través de una acción coordinada más eficaz de las Naciones Unidas es la ejecución satisfactoria de actividades coordinadas entre un pequeño grupo de secretarías que están al servicio de los objetivos mundiales sobre la gestión de los productos químicos y desechos peligrosos. Las experiencias recientes de estos convenios y la posibilidad de una colaboración en el futuro pueden indicar la vía para oportunidades similares en convenios que contemplen otros objetivos ambientales.

Esferas específicas pertinentes a la cooperación y la coordinación

4. Se han preparado una serie de documentos sobre el mejoramiento de la cooperación y la coordinación entre los Convenios de Basilea, Róterdam y Estocolmo.³ Estos estudios nos recuerdan que la coordinación es un requisito estipulado en los propios tratados. Recuerdan asimismo que ya están en curso las siguientes actividades coordinadas:

- a. la elaboración conjunta de documentación, especialmente directrices y normas técnicas;
- b. actividades conjuntas de formación y creación de capacidad;

¹ Véase por ejemplo: UNEP/IGM/1/2 del 4 de abril del 2001

² En el plano de las Naciones Unidas entre estas iniciativas pueden mencionarse: la decisión SS. VII/1 del Consejo de Administración del PNUMA; el Proceso de Cartagena; el párrafo 169 del Documento Final de la Cumbre Mundial de septiembre de 2005 (resolución 60/1); el Proceso Oficioso Consultivo de 2006 sobre el marco institucional para las actividades ambientales de las Naciones Unidas y el Grupo de Alto Nivel sobre la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas en las esferas del desarrollo, la asistencia humanitaria y la protección del medio ambiente.

³ Por ejemplo: UNEP/IGM/4/INF/1; UNEP/POPS/COP.2/INF/12; UNEP/POPS/COP.2/INF/18; UNEP/POPS/COP.2/INF/19; UNEP/CHW/OEWG/5/2Add.8; UNEP/CHW/OEWG/5/INF/17; UNEP/SBC/BUREAU/7/2/10. Figuran análisis más generales en UNEP/IGM/1/2 y UNEP/DED/040506

- c. ocasionalmente, utilización compartida de algunas oficinas regionales;
- d. utilización conjunta de instalaciones y algunos servicios a nivel de oficina central;
- e. participación conjunta en los grupos de coordinación de las Naciones Unidas y
- f. determinadas actividades conjuntas de proyectos sobre el terreno.

5. Estos tres Convenios también se benefician con algunas disposiciones comunes para los servicios de adquisiciones de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra:

- g. algunas funciones de gestión financiera y auditoría;
- h. determinados servicios jurídicos y
- i. la prestación de servicios de conferencia

6. Los primeros documentos ofrecían una visión detallada de algunas medidas administrativas que no están todavía sujetas a enfoques de una colaboración plena, pero que, según se ha determinado, se prestarían posiblemente a una mayor cooperación en un futuro próximo:

- j. servicios administrativos tales como reproducción de documentos, procesamiento de informes nacionales y administración de DSA de las Naciones Unidas;
- k. apoyo a la tecnología de la información (adquisición, instalación, mantenimiento, apoyo al usuario y capacitación, desarrollo y gestión de base de datos, páginas Web en Internet, y detalles de las personas de contacto dentro del país);
- l. disposiciones sobre servicios jurídicos;
- m. supervisión oficial;
- n. reuniones sucesivas;
- o. reuniones periódicas de coordinación de la Secretaría y
- p. establecimiento de equipos temáticos intersectoriales entre las secretarías.

7. A largo plazo, los análisis anteriores también indicaron que se podría estimular una mayor coordinación funcional y programática, en aspectos tales como:

- q. movilización conjunta de recursos;
- r. apoyo de los puntos focales nacionales en la coordinación de su labor;
- s. una utilización más coordinada de las oficinas regionales;
- t. una mayor coordinación programática sobre el terreno;
- u. el desarrollo de una legislación modelo común para utilización nacional;
- v. el mejoramiento del intercambio de información entre grupos de evaluación científica;
- w. la distribución de recursos para cumplimiento e indemnización y reparación;
- x. la centralización de la información sobre los efectos en la salud y el medio ambiente;
- y. la intensificación de las campañas conjuntas de divulgación y sensibilización pública.

Consideraciones, ventajas e inconvenientes

8. Los estudios anteriores señalaron una serie de importantes consideraciones que deben tenerse en cuenta cuando se contemple afianzar la cooperación establecida hasta la fecha y planificar las medidas futuras para mejorar la eficacia, a través de una colaboración más estrecha. Las más importantes entre ellas son la necesidad de beneficios claramente identificables y el respeto de la integridad individual de los convenios y la soberanía de las Conferencias de las Partes.

9. En algunos documentos anteriores⁴ se establecen otras consideraciones, ventajas e inconvenientes en relación con las propuestas que figuran en los apartados (a) a (y). Es digno de mención especialmente el posible mérito de convocar una conferencia de secretarías ejecutivas y el jefe del PNUMA-Productos Químicos, para administrar la coordinación y adoptar decisiones sobre sinergias programáticas, cada vez que proceda. Estas reuniones podrían llevar a cabo evaluaciones y fundar decisiones sobre las ventajas e inconvenientes determinados en los documentos de antecedentes, así como otras consideraciones que puedan ser pertinentes, y presentar un informe a las Conferencias de las Partes y el Consejo de Administración del PNUMA. El hecho de que las secretarías de los tratados estén agrupadas en Ginebra aumenta al máximo estas posibilidades.

Adopción de decisiones y supervisión

10. La experiencia de las Conferencias de las Partes muestra que éstas no son muy adecuadas para adoptar decisiones detalladas que permitan forjar sinergias entre las secretarías. En primer lugar, para que el proceso de adopción de decisiones sea verdaderamente coordinado, las decisiones adoptadas en el marco de este Convenio deberán hacerse de forma secuencial a través de un ciclo combinado de reuniones anuales y bienales. Habida cuenta de esta circunstancia, las decisiones definitivas podrán demorarse por largos periodos. Además, se necesitan algunas decisiones de detalle que no se ajustan a las funciones de supervisión general de las Conferencias de las Partes. Hay muchas anécdotas de las que surge que los debates de la Conferencia de las Partes sobre programa y presupuesto se ven demorados por pequeñas cuestiones de detalles, hasta el punto de que los méritos de una decisión financiera puede verse sobrepasados por el costo de los recursos utilizados para adoptarla. La experiencia también nos indica que cuando las Conferencia de las Partes comienzan a dar una orientación muy detallada sobre las funciones de secretaría, se exponen a imponer las directivas de las conferencias por encima de los deberes y responsabilidades básicos del personal ejecutivo, que ha recibido una autoridad delegada para adoptar esas decisiones en nombre de las Partes.

11. La experiencia indica que las Conferencias de las Partes deben centrarse en impartir orientaciones generales sobre cooperación y coordinación, y dejar a la dirección ejecutiva la tarea de alcanzar esas metas y presentar un informe sobre los progresos. Una disposición de este tipo podría contribuir a las reformas del sistema de las Naciones Unidas en su conjunto y sería un factor pertinente para la contratación de personal ejecutivo.

⁴ Véase especialmente: UNEP/POPS/COP.2/INF/12, UNEP/POPS/COP.2/INF/18, y UNEP/POPS/COP.2/INF/19.

12. Persiste la necesidad de determinar la conveniencia de una supervisión de las actividades de cooperación que no se limite a los tres convenios a los que se refiere este documento. Habida cuenta de que las Partes y los empleados en los tres convenios tienen en primer lugar un deber de lealtad hacia sus respectivas Conferencias de las Partes, puede ser difícil lograr que los interesados de cada tratado reconozcan y hagan lo necesario en pro del bien común general. Como mínimo, las Partes en los convenios podrían encomiar, consolidar y respaldar las actividades cooperativas y de coordinación indicadas en los apartados (a) a (i) supra, incluida la opción de reuniones periódicas de la secretarías para facilitar la consecución de los objetivos convenidos. Pero tal vez podrían ir más lejos y considerar la posible conveniencia de alguna forma de supervisión general adicional para lograr un equilibrio adecuado de intereses. Se ha alegado en otras partes que una función de supervisión también podría añadir un mayor peso político, autoridad y visibilidad a los tratados y mejorar la interacción con el PNUMA y el FMAM. Como ilustración de la contribución de una función general de supervisión a un mejor equilibrio de intereses pueden mencionarse la financiación sostenible, la participación en el plano regional, los enlaces entre grupos de evaluación científica y la labor de cumplimiento.⁵

13. Cada vez que se justifique una supervisión adicional, ello podría lograrse mediante la participación de otros órganos tales como el Consejo de Administración del PNUMA, el establecimiento del nuevo cargo de supervisor, o la designación de un jefe común para las secretarías de tratados. En los documentos UNEP/POPS/COP.2/INF/18 y UNEP/POPS/COP.2/INF/12 se consignaron numerosas consideraciones relacionadas con el establecimiento de un nuevo cargo o el nombramiento de un jefe común. Entre

⁵ Una financiación sostenible a más largo plazo sigue planteando dificultades. Si bien los tres convenios sobre los productos químicos y desechos se han establecido con disposiciones de financiación autónomas, la secretaría del Convenio de Basilea ha indicado como una opción posible una acción de colaboración sobre movilización de recursos. En parte ello refleja que los tres convenios tienen un acceso desigual a la financiación otorgada por el FMAM. También hace referencia a la posibilidad de más puntos de intersección entre los Convenios de Estocolmo y de Basilea y el Protocolo de Montreal, lo que incluye recursos financieros del Fondo Multilateral, en la medida en que las sustancias que agotan la capa de ozono y los contaminantes orgánicos persistentes se vuelvan desechos. Por consiguiente, para la tarea de definir, promover y alcanzar una plataforma de financiación sostenible más estable podría ser sumamente conveniente la creación de un cargo con responsabilidad, aunque no exclusivamente, de supervisar los tres convenios.

El establecimiento de un cargo de supervisión también podría contribuir a que las oficinas regionales se utilicen para las actividades de ejecución y divulgación. La creación de 14 centros regionales del Convenio de Basilea ha creado un incentivo para que la secretaría de ese Convenio promueva su utilización para otros propósitos en virtud de tratados. Sin embargo, las Partes en el Convenio de Estocolmo están contemplando establecer su propia red. Además, existen otras posibilidades en los centros ONUDI de producción más limpia, las actividades de divulgación de creación de capacidad del UNITAR, los 141 funcionarios encargados del ozono destacados en el plano nacional para el Protocolo de Montreal, y los recursos regionales del PNUD. La introducción de un supervisor de la coordinación de los recursos regionales contribuiría a evitar la duplicación y ofrecería un mandato suficientemente amplio para considerar otras redes.

Se aplican consideraciones similares a los enlaces de los grupos científicos de los acuerdos multilaterales sobre medio ambiente. En el contexto de los productos químicos los órganos pertinentes serían los Comités de Examen de productos químicos del Convenio de Róterdam, el Grupo de expertos sobre mejores técnicas disponibles y mejores prácticas ambientales y el Comité de Examen de contaminantes orgánicos persistentes del Convenio de Estocolmo, y el Grupo de Evaluación Tecnológica del Protocolo de Montreal, sus diversos grupos de tareas, y el Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico de la Convención Marco sobre el Cambio Climático.

esas consideraciones, las Partes necesitarían ponderar cuestiones de autonomía en relación con factores como la eficacia y una dirección coherente, y la necesidad de evitar conflictos de intereses. Si se demuestra que una función de supervisión general se justifica, deberían examinarse las repercusiones financieras.

Conclusiones

14. Resulta claro que están en curso una serie de actividades caracterizadas por una cooperación y coordinación conjunta entre los tres convenios. Se han identificado algunas funciones administrativas adicionales, que según lo previsto podrían ser objeto de una futura labor de cooperación. Se justifica seguir reflexionando y planificando en relación con posibilidades más visionarias identificadas para una acción a más largo plazo.

15. La experiencia anterior también nos indica que las Conferencias de las Partes pueden no ser el mejor vehículo para llevar adelante un ejercicio de cooperación entre los convenios en el nivel de detalle que requiere. En cambio, sería mejor que las Conferencias de las Partes se centraran en definir objetivos generales de cooperación, que se ofrecerían como orientaciones estratégicas de alto nivel.

16. Desde fines del decenio de 1990 se han documentado satisfactoriamente objetivos definidos de forma general, que son necesarios para consolidar y profundizar la cooperación y coordinación. Éstos están resumidos en los apartados (a) a (y) supra. Para consolidar los progresos y crear un impulso para su ejecución, las Partes necesitan ahora confirmar esos objetivos u otros, y pedir a las secretarías ejecutivas que se esfuercen por alcanzarlos, y presentar un informe al respecto.

17. Por último, pareciera justificado proseguir los debates, y no necesariamente restringidos a los tres convenios sobre productos químicos y desechos, para determinar si podría mejorarse la aplicación de los convenios a través de una coordinación más intensa con otros órganos internacionales pertinentes, tal vez mediante una función u órgano de supervisión general. Hay una serie de cuestiones, y que no se limitan a los convenios sobre productos químicos y desechos, que parecerían adaptarse a este enfoque. Se podrían formular recomendaciones para optimizar las oportunidades respecto a estas cuestiones, con miras a crear mayores beneficios a las Partes en los Convenios de Estocolmo, Róterdam y Basilea.

Nik Kiddle, Presidente
Conferencia de las Partes en el Convenio de Estocolmo
25 de septiembre de 2006