



**Consejo Económico y  
Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.17/1997/2/Add.3  
22 de enero de 1997  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

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

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

Informe del Secretario General

Adición

Evolución de las modalidades de consumo\*

(Capítulo 4 del Programa 21)

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN . . . . .	1	2
II. OBJETIVOS FUNDAMENTALES . . . . .	2 - 3	3
III. ADELANTOS ALCANZADOS . . . . .	4 - 23	4
IV. CAMBIOS PROMETEDORES . . . . .	24 - 33	10
V. EXPECTATIVAS INSATISFECHAS . . . . .	34 - 38	13
VI. NUEVAS PRIORIDADES . . . . .	39 - 48	14

\* El informe fue preparado por el Departamento de Coordinación de Políticas y de Desarrollo Sostenible (DCPDS) de la Secretaría de las Naciones Unidas, entidad encargada del capítulo 4 del Programa 21, de conformidad con los arreglos convenidos por el Comité Interinstitucional sobre el Desarrollo Sostenible. El informe es el resultado de consultas e intercambio de información entre organismos de las Naciones Unidas, organizaciones nacionales e internacionales, organismos gubernamentales interesados y diversas otras instituciones y particulares.

## I. INTRODUCCIÓN

1. En el presente informe se pasa revista a los adelantos alcanzados en relación con los objetivos establecidos en el capítulo 4 del Programa 21 (Evolución de las modalidades de consumo)<sup>1</sup>, teniendo en cuenta las decisiones adoptadas al respecto por la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible en sus períodos de sesiones segundo, tercero y cuarto. La cuestión de las modalidades de consumo y de producción en el contexto del desarrollo sostenible encontró pleno reconocimiento por primera vez en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en 1992. En el capítulo 4 del Programa 21 se hace referencia a diversas cuestiones fundamentales de la formulación de las normas en materia de medio ambiente y desarrollo, como las relativas a los productos, los nuevos conceptos del crecimiento económico y la prosperidad, el aprovechamiento eficiente de los recursos naturales, la reducción de las emisiones y de los desechos, la fijación de precios con criterios ecológicamente racionales y la tecnología.

### Recuadro 1

#### Evolución de las modalidades de consumo y de producción desde la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: examen del tema en otras conferencias de las Naciones Unidas

Población y desarrollo (El Cairo, 1994). Las estrategias de desarrollo deben tener en cuenta con un criterio realista las consecuencias a corto, mediano y largo plazo de la dinámica de la población y las modalidades de producción y consumo, y sus efectos. Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todos, los Estados deberían reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles y promover una política de población apropiada.

Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995). La pobreza y la degradación del medio ambiente están estrechamente vinculadas. Si bien la pobreza tiene algunos efectos perjudiciales sobre el medio ambiente, la causa principal de la degradación incesante del medio ambiente mundial radica en las insostenibles pautas de consumo y producción, particularmente en los países industrializados.

Hábitat II (Estambul, 1996). Las modalidades de consumo de los asentamientos humanos deberían ajustarse a las necesidades de la protección de los recursos, prestando más atención a las estrategias encaminadas a promover una economía de ciclo vital ... Las estructuras internas de las ciudades deberían corregirse. Los países industrializados tienen que reconocer que una parte importante del problema mundial del medio ambiente radica en los estilos de vida y las modalidades de producción y consumo de sus poblaciones urbanas.

Cumbre Mundial sobre la Alimentación (Roma, 1996). Las personas y las familias desempeñan una función clave en las decisiones y los actos que afectan a su seguridad alimentaria. Es preciso ponerlas en condiciones de participar activamente y fomentar esa participación, tanto individual como colectiva, mediante organizaciones de productores, de consumidores y otras organizaciones de la sociedad civil.

## II. OBJETIVOS FUNDAMENTALES

2. De los cinco objetivos señalados en el capítulo 4, dos corresponden a la comunidad internacional y los otros tres a la formulación de normas y estrategias nacionales para promover cambios en las modalidades de consumo y de producción.

3. Los objetivos relacionados con la comunidad internacional son:

a) Promover modalidades de consumo y producción que reduzcan la presión sobre el medio ambiente y satisfagan las necesidades básicas de la humanidad;

b) Lograr que se comprenda mejor la función que cabe al consumo y la manera de originar modalidades de consumo más sostenibles.

Los objetivos que habría que perseguir en el plano nacional son:

a) Promover la eficiencia en los procesos de producción y reducir el consumo antieconómico en el proceso de crecimiento económico, teniendo presentes las necesidades de desarrollo de los países en desarrollo;

b) Desarrollar una estructura normativa nacional que fomente la adopción de modalidades de producción y consumo más sostenibles;

c) Afianzar los valores que promuevan modalidades de producción y consumo sostenibles y promover una política que fomente la transferencia a los países en desarrollo de tecnología ecológicamente racional.

### Recuadro 2

#### Algunas tendencias observadas en las modalidades insostenibles de consumo y de producción, en particular en los países industrializados

En los 45 últimos años, el tamaño de la economía mundial prácticamente se ha quintuplicado. Se ha triplicado el consumo de granos, carne vacuna y agua, mientras que el consumo de papel se ha multiplicado por seis. El consumo de combustibles fósiles se ha cuadruplicado, al igual que las emisiones de dióxido de carbono.

Desde 1950, a raíz de las diferencias entre los ingresos per cápita, el 20% más rico de la población ha duplicado su consumo per cápita de energía, madera, acero y cobre; el número de automóviles que posee se ha cuadruplicado. En cambio, el consumo per cápita del 20% más pobre de la población apenas ha aumentado.

El 44,7% del total mundial de emisiones de dióxido de carbono corresponde a países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Las emisiones siguen aumentando, evidenciando el crecimiento de las sociedades industrializadas. En los países en desarrollo, sobre todo en varios cuya economía está avanzando considerablemente, las modalidades de consumo de un número cada

vez mayor de personas están comenzando a asemejarse a las de las clases de ingresos medianos de los países desarrollados. Se trata de un total aproximado de 750 millones de consumidores, casi tantos como los 850 millones de consumidores en los países industrializados.

Fuentes: Brown, L. R. y otros (1996). State of the World 1996 (Nueva York: Norton); Durning, A. T. (1996). This Place on Earth: Home and the Practice of Permanence (Seattle: Sasquatch Books); Myers, N. (1997). Consumption in relation to population, environment and development. The Environmentalist (en imprenta); Naciones Unidas (1996). The World Population Prospects: the 1996 Revision. Annex I: Demographic indicators (de próxima publicación); World Resources Institute, World Resources 1996-97 (Nueva York: Oxford University Press).

### III. ADELANTOS ALCANZADOS

#### A. Promoción de modalidades de consumo y de producción que reduzcan la presión sobre el medio ambiente y satisfagan las necesidades básicas de la humanidad

4. Varios acuerdos internacionales concertados después de la Conferencia o en cuyo contexto se ha podido avanzar después de ella y que entrañan una modificación de las modalidades de consumo, se refieren a cuestiones como la reducción gradual del uso de sustancias que reducen la capa de ozono, la estabilización y posterior reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, la prohibición de la exportación de desechos peligrosos, la reducción de las emisiones de sustancias contaminantes del medio marino liberadas en actividades realizadas en tierra, la eliminación gradual del contenido de plomo de la gasolina y la ordenación de las pesquerías internacionales. También se ha avanzado en las deliberaciones sobre la ordenación sostenible de los bosques. Cada una de esas cuestiones se examina en detalle en los informes relativos a otros capítulos del Programa 21.

#### Recuadro 3

##### Programa de trabajo internacional sobre la modificación de las modalidades de producción y consumo

La Comisión sobre el Desarrollo Sostenible aprobó un programa de trabajo internacional relativo a la modificación de las modalidades de producción y de consumo en su período de sesiones de 1995. El programa de trabajo se basa en los elementos del Programa de Acción aprobado en la segunda Conferencia Ministerial de Mesa Redonda sobre Producción y Consumo Sostenibles, celebrada en Oslo del 6 al 10 de febrero. El programa que se encuentra en su primer año de ejecución, consta de cinco elementos principales:

- a) Determinar las consecuencias en materia de política de las evoluciones previstas en las modalidades de consumo y producción;
- b) Evaluar las consecuencias que tienen los cambios de las modalidades del consumo y la producción de los países desarrollados para los países en desarrollo, en particular los menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo;

- c) Evaluar la eficacia de las medidas normativas encaminadas a modificar las modalidades de consumo y producción, como las medidas de reglamentación y control, los instrumentos económicos y sociales y las directrices y normas oficiales en materia de adquisición;
- d) Conseguir que los países se comprometan voluntariamente a establecer plazos para alcanzar progresos mensurables con respecto a los objetivos de desarrollo sostenible que tienen prioridad especial a nivel nacional;
- e) Revisar las directrices de las Naciones Unidas para la protección del consumidor.

B. Mejor comprensión de la función que cabe al consumo y de la manera de originar modalidades de consumo más sostenibles

5. La cuestión de la evolución de las modalidades de consumo y producción ha sido uno de los temas fundamentales en la labor normativa internacional. Algunos países, como Australia, el Brasil, Noruega, los Países Bajos y la República de Corea, han marcado el rumbo facilitando y promoviendo el debate internacional sobre la cuestión. Varias organizaciones internacionales como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), grupos empresariales e industriales (como el Consejo Empresarial Mundial para un Desarrollo Sostenible), la comunidad académica y muchas organizaciones no gubernamentales han asumido activamente obligaciones y cometidos concretos y constituido un elemento fundamental en los avances realizados.

6. Varias organizaciones de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, gobiernos, organizaciones no gubernamentales y académicos han iniciado actividades encaminadas a determinar indicadores de sostenibilidad, indicadores del grado de armonización del producto interno bruto (PIB) con el medio ambiente como medida de progreso, indicadores efectivos del ahorro y formas de medir la deuda ambiental, así como aplicaciones prácticas para conceptos como el ecoespacio, las huellas ecológicas y la carga ecológica. Muchos de esos sistemas e instrumentos han contribuido a la formulación de normas en los cinco últimos años, sobre todo respecto de la integración del medio ambiente y el desarrollo en la política socioeconómica (capítulo 8 del Programa 21) y el mejoramiento de la información para la adopción de decisiones (capítulo 40 del Programa 21). A raíz de la labor realizada en relación con la evolución de las modalidades de consumo en los cinco últimos años se ha convenido en que las estrategias normativas más prometedoras y eficaces en relación con los costos son las que tienen por objeto internalizar los costos y aumentar la eficiencia en cuanto al aprovechamiento de los recursos y de la energía.

7. También se ha logrado comprender mucho mejor la naturaleza de los problemas ambientales y de los vínculos entre la formulación de la política económica y la formulación de la política ambiental en el plano sectorial. Entre otros ejemplos, cabe señalar los estudios de los sectores del transporte y de la energía que llevaron a cabo la OCDE y el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) en el contexto de la Convención Marco sobre el Cambio Climático, el estudio reciente sobre el ciclo sostenible del papel<sup>2</sup>, primer análisis general del ciclo vital de un gran sector industrial, llevado a cabo por el

Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (IIMAD), y el informe que incluye una evaluación amplia de los recursos de agua dulce<sup>3</sup>, preparado por la Comisión en su quinto período de sesiones.

8. Resulta especialmente útil para integrar los factores ambientales y los factores económicos, analizar detenidamente la evolución de las modalidades de consumo y de producción a fin de centrar la atención que se presta a la economía tanto en el lado de la demanda como en el de la oferta y poner de relieve la necesidad de adoptar medidas para modificar el comportamiento de un gran número de productores y consumidores. Se ha reconocido que, para modificar el comportamiento, es importante adoptar medidas en las cuales se internalicen el costo ambiental. Ahora bien, esas medidas deben verse acompañadas de otras que faciliten o amplifiquen la reacción. Así pues, entre las opciones posibles cabría incluir los instrumentos reguladores, los incentivos y desincentivos económicos, los incentivos y desincentivos sociales, los servicios y la infraestructura, la información y la educación y el desarrollo y la difusión de tecnología.

#### Recuadro 4

##### Internalización de los costos en la producción de aceite de palma en Malasia

Los desechos orgánicos de las fábricas de aceite de palma en bruto eran la peor fuente de contaminación del agua en Malasia. Desde 1977, los efluentes de esa industria se han venido controlando mediante un sistema de licencias en virtud del cual se autorizó a las fábricas a funcionar con determinados niveles de descarga de efluentes, establecidos en sus licencias. Con el tiempo, las normas se hicieron más estrictas: el costo de las licencias para las fábricas que descargaban un alto nivel de efluentes (superior al nivel autorizado) era mayor que la tasa uniforme que se cobraba a las fábricas con descargas inferiores al nivel autorizado, en cuanto a la demanda bioquímica de oxígeno, por ejemplo. Tanto el Gobierno como la industria crearon tecnologías de reducción de la contaminación y promovieron su difusión; además, se estableció el Instituto Malasio de Investigaciones sobre el Aceite de Palma. Mediante esa combinación de instrumentos regulatorios, económicos y sociales, se logró reducir la contaminación (los niveles de DBO) en un 99% en un período de siete años.

Fuente: Khalid, A. R. (1995). "Internalisation of environmental externalities: the Malaysian experience", documento presentado en la reunión del grupo de expertos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) sobre la internalización de los efectos en el medio ambiente, celebrada en Ginebra los días 13 y 14 de febrero de 1995.

9. El comercio y la industria han perfeccionado los métodos con que tratan de aumentar la eficiencia del aprovechamiento de los recursos y de la energía en sus procesos de producción. El concepto de ecoeficiencia y el concepto afín de la ecología industrial, que tiene por objeto cerrar el ciclo de producción de las sustancias contaminantes utilizándolas de insumos en otras industrias, surgen con frecuencia en las deliberaciones relativas a la gestión racional del medio ambiente. Las investigaciones de la comunidad académica y de la comunidad de organizaciones no gubernamentales han demostrado que se puede cuadruplicar la eficiencia con la tecnología y los conocimientos disponibles en la actualidad. Para alcanzar un nivel mínimamente satisfactorio de sostenibilidad ambiental, la eficiencia debería decuplicarse para el año 2025.

10. También se ha reconocido y se ha puesto de relieve en reiteradas oportunidades que para sacar el máximo provecho de los métodos de ecoeficiencia y de internalización de los costos, hay que aplicarlos en el contexto de metas y objetivos concretos y plazos definidos.

#### Recuadro 5

##### La ecoeficiencia en la práctica

Xerox ha adoptado un nuevo sistema de administración de los productos: ha sustituido sus cartuchos para fotocopiadoras, originalmente descartables, por cartuchos desarmables con componentes reciclables. Mediante este tipo de administración de los productos se introducen conceptos de "ciclo vital" y se convierte a los fabricantes en copartícipes responsables en todo el ciclo vital de los productos, junto a proveedores y consumidores.

En 1995, Sony introdujo sus televisores ecológicos, que contienen materiales reciclables, partes desarmables, plásticos de tipo y variedad reducidos y materiales piroretardantes que no contienen halógenos. Como consecuencia, se ha reducido considerablemente el peso y el costo de los aparatos de televisión y se ha dejado de utilizar sustancias peligrosas en su producción.

Dow Chemicals adoptó medidas de ahorro de energía y de reducción de los desechos; su inversión, relativamente pequeña, obtuvo una tasa media de rentabilidad del 200% anual.

Fuentes: Fussler, C. (1996). Driving Eco-Innovation: A Breakthrough Discipline for Innovation and Sustainability (Londres, Pitman); Lovins, A. B. (1996). Negawatts: twelve transitions, eight improvements and one distraction. Energy Policy, vol. 24, No. 4.

11. Además, también se ha reconocido que las diferencias de los niveles per cápita de utilización de los recursos en cada país y entre un país y otro reflejan disparidades de los ingresos per cápita, de modo que cabe vincular esas diferencias a las políticas nacionales y las actividades de cooperación internacional encaminadas a acelerar el crecimiento económico y combatir la pobreza, especialmente en los países en desarrollo, lo cual pone de relieve la importancia de que los países desarrollados cumplan sus compromisos en materia de asistencia oficial para el desarrollo. En la medida en que, con el tiempo, esas políticas logren hacer converger los ingresos per cápita, la utilización de recursos per cápita tendería a aumentar en los planos nacional y mundial y los problemas ambientales conexos tenderían a agravarse. Así pues, para alcanzar o mantener la sostenibilidad ambiental, todos los países tendrán que ir adoptando modalidades de consumo y de producción más sostenibles de conformidad con sus propias prioridades.

12. Como consecuencia directa de la reorientación de las políticas de los gobiernos, del hecho de que poco a poco se vayan poniendo en práctica las normas de medio ambiente y desarrollo encaminadas a modificar las modalidades de consumo y de la adopción de un enfoque más práctico, se ha reconocido la necesidad de que el comercio y la industria, los sindicatos, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales desempeñen funciones más importantes. Con el tiempo, se han ido definiendo obligaciones para los principales agentes, como las autoridades locales, las empresas, los sindicatos y los gobiernos.

C. Promoción de la eficiencia en los procesos de producción y reducción del consumo antieconómico en el proceso del crecimiento económico, teniendo presentes las necesidades de desarrollo de los países en desarrollo

13. Se ha avanzado en forma tangible, aunque insuficiente, en relación con ese objetivo en razón de la combinación de las modificaciones en las estructuras económicas impulsadas por los consumidores y la tecnología, las consecuencias de las políticas nacionales sobre medio ambiente y la propagación de la conciencia de los problemas ambientales. En la mayor parte de los países desarrollados y en ese grupo de países en su conjunto, han seguido disminuyendo el consumo de material y energía en la producción y la utilización del carbón en la generación de energía. De resultas de ello, ha disminuido la tasa de crecimiento de las emisiones de dióxido de carbono, por más que sigan aumentando en valores absolutos. También están disminuyendo las emisiones de sustancias que reducen la capa de ozono y las emisiones de plomo; las emisiones de dióxido de azufre y las descargas de desechos peligrosos en el medio ambiente y de contaminantes en el agua dulce también están disminuyendo, aunque todavía registran valores considerados demasiado altos. Sigue aumentando el volumen de desechos municipales que se descargan en vertederos, aunque se ha reducido drásticamente su tasa de crecimiento. Las tasas de crecimiento de algunas emisiones asociadas principalmente con el sector de los transportes, como las emisiones de óxidos de nitrógeno y de compuestos orgánicos volátiles, también se han reducido considerablemente, y sus valores absolutos parecen haberse estabilizado; no obstante, son demasiado altos si se tiene en cuenta su costo ambiental y sanitario. Un número cada vez mayor de países en desarrollo y de países con economía en transición viene avanzando en relación con ese objetivo. De hecho, en algunos, que quemaron etapas en su progreso tecnológico, los niveles anuales de contaminación y de consumo de recursos en algunos sectores son inferiores a los de países industriales a niveles similares de desarrollo. (En los informes concisos sobre otros capítulos del Programa 21 se analizan más ampliamente todas estas cuestiones.)

14. Se ha aumentado la eficiencia de la producción mediante diversos instrumentos y medidas. Gran parte del proceso de formulación de normas se ha centrado en los productos. Cabe señalar dos aspectos importantes en esa esfera: en primer lugar, los gobiernos se han inclinado aún más hacia las estrategias de gestión de la demanda y los consumidores han aumentado su poder mediante el respaldo o el rechazo de productos por motivos ecológicos, en función de los métodos de producción y de procesamiento empleados por sus fabricantes; en segundo lugar, han despertado gran interés los instrumentos nuevos e innovadores relacionados con la responsabilidad del productor. Entre otras cosas, esos instrumentos exigen que los productores suministren información adecuada en respuesta a las exigencias del consumidor y que tomen medidas respecto de la conservación o la eliminación final del producto. En ese sentido, los procesos de certificación para sistemas de ordenación ambiental establecidos en virtud de la serie de normas ISO 14000 y del Reglamento sobre ecogestión y ecoauditoría (EMAS) están promoviendo la adopción de procesos de producción más sostenibles.

15. La formulación de normas se está beneficiando cada vez más del análisis de los ciclos vitales. En el método integrado de análisis de los ciclos vitales se pone de relieve que la producción y el consumo de recursos es un proceso de

diversas etapas, cada una de ellas asociadas con un tipo determinado de degradación ambiental. Habría que considerar cada etapa parte de un proceso integrado en el que las modificaciones en determinada etapa tienen repercusiones en otras. Por ejemplo, responsabilizar al fabricante de algunos aspectos de la eliminación del producto al cabo de su ciclo vital quizás influya en el diseño del producto y su envasado, integrándose así la prevención del desperdicio en el proceso de producción. Entre otros ejemplos de normas de esa índole en países europeos cabe señalar la precursora legislación de envasado promulgada en Alemania, los requisitos de devolución y los planes de depósito y reintegro que se aplican en los Países Bajos con arreglo a los cuales hay que pagar un depósito al comprar un nuevo automóvil, depósito que se reintegra al concluir la vida útil del vehículo.

D. Establecimiento de un marco normativo nacional que promueva la adopción de modalidades de producción y consumo más sostenibles

16. Después de la Conferencia, se siguió el marco normativo, tanto desde el punto de vista del contenido como del proceso. Algunos países interesados en definir y delimitar el debate sobre las modalidades de consumo y producción hicieron estudios y organizaron cursos prácticos. Entre las actividades más importantes llevadas a cabo para desarrollar el marco normativo cabe citar las dos conferencias ministeriales de mesa redonda de Oslo sobre el consumo y la producción sostenibles. Además, la OCDE, por ejemplo, inició un debate sobre los conceptos y las estrategias existentes más importantes para la formulación de políticas.

17. Asimismo, después de la Conferencia, numerosos países establecieron comisiones nacionales sobre desarrollo sostenible y organizaron mesas redondas nacionales para examinar las políticas nacionales que se necesitarían para impulsar el desarrollo sostenible. Estas comisiones suelen funcionar como plataformas en las que participan las principales partes interesadas de la sociedad y contribuyen al proceso nacional de formulación de políticas ambientales y de desarrollo. A menudo, las comisiones informan acerca de los progresos logrados a sus gobiernos, a la Comisión y al Consejo del Planeta Tierra<sup>4</sup>.

E. Fortalecimiento de los valores que promueven modalidades de producción y consumo sostenibles y de las políticas que fomentan la transferencia a los países en desarrollo de tecnología ecológicamente racional

18. Es posible observar que en general han cambiado los valores que rigen las decisiones de los consumidores y productores. La utilización cada vez mayor de etiquetas ecológicas refleja la demanda creciente de productos ecológicamente adecuados que no afecten el medio ambiente ni la salud y la seguridad de los seres humanos. Los consumidores, especialmente en los países desarrollados, exigen que los productos de los países en desarrollo no perjudiquen el medio ambiente y hayan sido elaborados en condiciones justas.

19. Con iniciativas formuladas por numerosas organizaciones no gubernamentales que se ocupan de cuestiones del medio ambiente se pretende modificar el comportamiento de los consumidores en su vida diaria. Mediante la preparación de informes sobre la sostenibilidad en los países europeos, la Campaña para una Europa sostenible informa a los consumidores y a los productores de los efectos de su estilo de vida y les indica los cambios que deben hacer para que sus modalidades de consumo sean más sostenibles.

20. Los programas de participación de los ciudadanos, como el programa de equipos ecológicos de la organización no gubernamental Plan de Acción Mundial, están siendo adoptados cada vez más por las comunidades y ayudan considerablemente a cambiar el estilo de vida de las personas por estilos más sostenibles.

21. En su período de sesiones de 1996, la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible reconoció que los medios de difusión y la publicidad podían influir considerablemente en los valores de los ciudadanos. Sin embargo, es necesario seguir trabajando para determinar la forma en que los medios de difusión y la publicidad pueden ayudar a transformar las modalidades de consumo actuales en otras más sostenibles.

22. En el curso práctico organizado por el Brasil y Noruega sobre modalidades de consumo y producción, celebrado en Brasilia en noviembre de 1996, se determinó, entre otras cosas, que la publicidad y los medios de difusión tenían una importancia decisiva en esa esfera; que la comunidad internacional debía utilizar los medios de difusión para impulsar los cambios de comportamiento de la población a fin de reducir los desechos y evitar la utilización ineficaz de los recursos y el consumo de ostentación; y que era necesario ofrecer mensajes positivos acerca de estilos de vida sostenibles, en lugar de alentar el consumo material cada vez mayor o exagerar la probabilidad de que sobrevengan desastres ambientales.

23. Las cuestiones relacionadas con la transferencia de tecnología ecológicamente racional se examinan en el informe conciso que figura en el capítulo 34 del Programa 21 (E/CN.17/1997/2/Add.24).

#### IV. CAMBIOS PROMETEDORES

24. Los cambios más prometedores se manifiestan en una mayor participación de las organizaciones no gubernamentales, las empresas, los sindicatos, las autoridades locales y los círculos académicos en la aplicación del Programa 21 y, en particular, en los esfuerzos que están desplegando las organizaciones no gubernamentales y los círculos académicos para promover estilos de vida sostenibles, en las iniciativas empresariales dirigidas a impulsar el desarrollo y lograr la eficiencia ecológica, en el papel pro activo que desempeñan las autoridades locales y los sindicatos para lograr la participación del público y de las partes interesadas, y en las responsabilidades asumidas por las organizaciones internacionales para facilitar la cooperación Norte-Sur y Este-Oeste, así como para promover una producción limpia y unas modalidades de consumo sostenibles.

Recuadro 6

Impuestos ecológicos en Europa

Según un estudio reciente del Organismo Europeo sobre el Medio Ambiente, la aplicación de impuestos ecológicos, en constante aumento en el último decenio, aceleró en los últimos cinco o seis años. En este informe se indica que los impuestos ecológicos han sido eficaces y parecen haber logrado sus objetivos ecológicos a unos costos razonables. Como ejemplo de estos impuestos cabe citar las tasas diferenciadas para el petróleo con plomo (por ejemplo en Suecia), los impuestos sobre los desechos tóxicos (por ejemplo en Alemania), y los impuestos sobre la contaminación del agua (por ejemplo en los Países Bajos).

Fuente: Organismo Europeo sobre el Medio Ambiente (1996). Environmental Taxes: Implementation and Environmental Effectiveness. Environmental Issues Series No. 1. Copenhague.

25. Los participantes en el programa de equipos ecológicos del Plan de Acción Mundial, por ejemplo, han reducido, por término medio, el consumo de agua en un 25% y el combustible utilizado para el transporte en un 16% (con la consiguiente reducción de las emisiones de anhídrido carbónico), y generan un 42% menos de desechos domésticos.

26. Los gobiernos incorporan cada vez más la regulación de la demanda en sus políticas con el fin de influir en los agentes de la oferta, los productores. También se está utilizando en mayor medida una combinación de instrumentos reguladores, económicos y sociales para lograr determinados objetivos normativos.

27. Uno de los métodos más prometedores es la utilización de sistemas de compraventa de derechos de contaminación en diversos países. En la actualidad se está estudiando el establecimiento de un sistema internacional de este tipo para las emisiones de anhídrido carbónico y anhídrido sulfuroso.

28. Algunas empresas transnacionales y el Consejo Empresarial para un Desarrollo Sostenible, entre otras entidades, han hecho bastantes progresos para lograr la eficiencia ecológica, reducir los materiales y la intensidad energética por unidad producida, y aumentar la rentabilidad. El PNUMA, en cooperación con los gobiernos y los círculos empresariales, ha contribuido considerablemente al estudio de estrategias empresariales viables para lograr una producción limpia y la eficiencia ecológica en los países desarrollados y en desarrollo.

29. En los últimos años, algunas organizaciones internacionales y ciertos países han adoptado iniciativas alentadoras para mejorar la acción del gobierno en materia de medio ambiente, entre ellas la recomendación del Consejo de la OCDE para mejorar la acción del gobierno en materia de medio ambiente. En numerosos países se está atribuyendo mayor importancia a las compras de los gobiernos en la formulación de políticas ambientales.

30. Ya se han introducido cambios alentadores en los programas ambientales formulados y ejecutados por las autoridades locales. Se están ensayando y demostrando diversas ideas innovadoras sobre la participación del público, el desarrollo de las comunidades y la aplicación concreta del Programa 21 a nivel

local. El Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales Locales ha contribuido considerablemente a promover estas actividades de carácter local<sup>5</sup>.

31. En los últimos cinco años se han ensayado distintas políticas orientadas a los productos y se han logrado resultados prometedores: se ha proporcionado información a los consumidores (incluso con etiquetas ecológicas) sobre los productos preferibles desde el punto de vista ecológico y respaldados por prácticas comerciales leales, ha aumentado la responsabilidad de los productores, se han establecido normas que obligan a recuperar productos deficientes, se ha logrado la participación de los comerciantes minoristas, y se han intensificado los esfuerzos con respecto a la gestión del ciclo de vida, el diseño ecológico, la sustitución de materiales y el aumento de la duración de los productos. Por ejemplo, los consumidores suecos compran la mitad de las bananas que la Unión Europea importa sin plaguicidas; los alimentos para bebés de Alemania estarán pronto elaborados únicamente con productos orgánicos; alrededor de 4.000 campesinos mexicanos producen café orgánico; y algunas empresas importantes como Patagonia están utilizando cada vez más algodón orgánico y materiales reciclados en la confección de prendas de vestir. Ya hay coches eléctricos en el mercado (el Saturn EV1 (Estados Unidos de América) y el proyecto Tulip de Citroen (Francia)), las corrientes de desechos se transforman en recursos para la producción, se hacen estudios sobre el ciclo de vida para determinadas industrias como la papelera (Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (IIMAD) y Consejo Empresarial para un Desarrollo Sostenible), y las empresas son cada vez más conscientes de que una buena imagen ecológica es un aspecto esencial de una acertada gestión empresarial y además avala la calidad de sus productos.

#### Recuadro 7

##### Etiquetado ecológico

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la cuestión del etiquetado ecológico se examinó principalmente en el contexto de la evolución de las modalidades de consumo. Después de la Conferencia, esta cuestión cobró un interés especial debido a sus consecuencias para el comercio. Aunque las etiquetas ecológicas pueden proporcionar información ambiental más clara y precisa sobre algunos productos, también pueden utilizarse como una forma de proteccionismo encubierto. La labor que realizan la Organización Internacional de Normalización y la Organización Mundial del Comercio puede ayudar a reducir al mínimo esas preocupaciones. Las etiquetas ecológicas se están utilizando cada vez más en los planos nacional y regional. Por ejemplo, los países nórdicos tienen una etiqueta ecológica, el "Cisne nórdico", desde 1989. Las etiquetas se colocan en su inmensa mayoría en distintas categorías de productos de papel, a veces en el 30% de los productos del mercado. Se ha determinado que después de un período de cinco años estas etiquetas han influido considerablemente en las modalidades de compra de los consumidores y en los métodos de producción de los productores que participan en el sistema.

Fuente: Consejo Nórdico de Ministros (1996). The Use of Economic Instruments in Nordic Environmental Policy (Copenhague: Nordic Publishing House).

32. Cada vez se presta más atención a las consideraciones ambientales al diseñar productos, servicios e infraestructuras. Los diseñadores tienen en cuenta aspectos como la forma de deshacerse de los productos y la posibilidad de reciclarlos. Los arquitectos y urbanistas emplean ideas innovadoras al

planificar ciudades, infraestructuras, edificios y viviendas, y tienen en cuenta elementos como la calidad de vida, la eficacia de los recursos, el acceso, la duración y el medio de vida.

33. Otro cambio alentador es la importancia creciente de la industria de los servicios en general. En los países industrializados se está empezando a sustituir los bienes por los servicios, que son más inocuos para el medio ambiente. Las empresas y la industria hacen cada vez mayor hincapié en los servicios que ofrecen con la compra de un producto (véase también el recuadro 5). La evolución actual de las telecomunicaciones puede contribuir considerablemente a intensificar esta tendencia.

#### V. EXPECTATIVAS INSATISFECHAS

34. Los hechos positivos mencionados en la secciones III y IV se han visto contrarrestados en gran medida por los mayores volúmenes de producción. En consecuencia, muchos problemas relativos a los recursos naturales y a la contaminación persisten o siguen agravándose. La industria del automóvil, por ejemplo, ha producido automóviles más eficientes y menos contaminantes; sin embargo, el aumento de la cantidad de vehículos ha anulado los efectos ambientales positivos de esa circunstancia. De igual modo, aunque se han logrado resultados significativos en la reducción de los desechos, especialmente mediante programas de prevención, en muchos países de la OCDE el volumen total de desechos ha seguido aumentando.

35. Un motivo de grave preocupación es el aumento de las emisiones de anhídrido carbónico. Los gobiernos de los países industrializados no han podido cumplir los compromisos contraídos y los objetivos establecidos. Además, para modificar las modalidades de consumo y producción habrá que adoptar nuevas políticas.

36. Pese a que se han logrado resultados importantes en materia de integración de políticas, muchas de las políticas gubernamentales relacionadas con la agricultura, la economía, las finanzas, el comercio, las comunicaciones, el turismo, la energía y el transporte, no reflejan una debida comprensión de la manera en que conforman las modalidades de consumo y producción. Es preciso afianzar la evaluación de la eficacia, la eficiencia y la equidad de esas políticas respecto del objetivo del desarrollo sostenible.

37. En la Conferencia se renovó el llamamiento para que se fijaran precios ecológicamente racionales - internalización eficiente de los costos -, pero el progreso en tal sentido ha sido escaso. Los gobiernos se resisten a aplicar impuestos ecológicos adicionales y nuevas normas sobre medio ambiente que tengan por objeto incorporar el costo de la protección ambiental en los productos y servicios ofrecidos en el mercado. Entre los ejemplos de tales políticas se encuentran los impuestos sobre las emisiones de carbono, la reforma de los impuestos ecológicos y la eliminación de los subsidios, planes internacionales de etiquetado ecológico, normas sobre productos, gestión y rendimiento (por ejemplo, las normas de la ISO, el Reglamento sobre ecogestión y ecoauditoría (EMAS), la asignación de una mayor responsabilidad a los productores y la imposición de requisitos adicionales en materia de envasado.

38. Asimismo, los países desarrollados no han ofrecido a los países en desarrollo la suficiente financiación y apoyo tecnológico y de otro tipo para que pudieran acelerar su propia transición hacia modalidades más sostenibles de consumo y producción<sup>6</sup>.

## VI. NUEVAS PRIORIDADES

39. Una prioridad es seguir ejecutando el programa de trabajo internacional de la Comisión sobre el cambio de las modalidades de consumo y producción. El programa de trabajo acordado por la Comisión en su tercer período de sesiones, está en su primer año de ejecución. Entre las actividades iniciadas se encuentran la determinación de una "serie básica" de indicadores para medir los cambios en las modalidades de consumo y producción, un estudio sobre las oportunidades comerciales que se abren a los países en desarrollo como consecuencia de los cambios en las modalidades de consumo y producción de los países industrializados, y la creación de una base de datos sobre medios nuevos e innovadores de promover modalidades de consumo más sostenibles. Además, se encuentran en revisión las directrices para la protección del consumidor y el Departamento de Coordinación de Políticas y de Desarrollo Sostenible de la Secretaría de las Naciones Unidas, en estrecha cooperación con organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales, en especial la Organización Internacional de Consumidores, y otros grupos importantes, ha emprendido la tarea de preparar un nuevo proyecto de directrices sobre consumo sostenible.

40. En la esfera de la formulación de políticas en el plano internacional se reconoce cada vez más la importancia de los cambios en las modalidades de consumo y producción. Desde la celebración de la Conferencia, los esfuerzos internacionales y nacionales se han centrado en lograr una mayor comprensión del problema y en desarrollar políticas. Una nueva prioridad, reflejada asimismo en una decisión de la Conferencia adoptada en 1996, es la necesidad de una orientación más práctica, centrada en la aplicación de políticas, para lo cual es necesario mantener y reforzar la cooperación entre las partes interesadas, en los países desarrollados y en desarrollo, en especial los responsables de la aplicación.

41. Cabe destacar algunas de las principales tareas que deberán emprender los gobiernos, las empresas y las industrias:

a) Adoptar en forma más amplia estrategias de eficiencia ecológica en los países desarrollados y en desarrollo y en los países con economías en transición;

b) Favorecer la autorregulación, administrando las responsabilidades y los privilegios de algunas de las partes principales en el proceso de sostenibilidad, tales como las empresas, las industrias y las autoridades regionales y locales.

42. Es importante que los gobiernos, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales:

a) Determinen cuáles son los instrumentos de política, o las combinaciones de instrumentos de política, más eficientes y eficaces para lograr un mayor grado de internalización de los costos y la eficiencia ecológica;

b) Logren una mayor comprensión de los principales factores determinantes del comportamiento de los consumidores, en especial en materia de transporte y energía;

c) Sigam estimulando la innovación social y tecnológica;

d) Procuren integrar el desarrollo sostenible entre las consideraciones principales que los gobiernos tienen en cuenta al tomar decisiones;

e) Evalúen el alcance de las medidas de reforma impositiva y de eliminación de subsidios en relación con el medio ambiente, a fin de evitar la distorsión de precios, estimular el desarrollo, impulsar el empleo y reducir la contaminación y la utilización de recursos;

f) En su carácter de consumidores, ayuden a conformar los mercados mediante una mejor comprensión del uso de bienes y servicios y la incorporación de criterios ambientales en las políticas de compras.

43. Es importante que las empresas, en cooperación con los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales:

a) Hallen nuevas maneras de satisfacer las necesidades de los consumidores al menor costo para el medio ambiente, en especial, mediante una mayor sustitución de bienes por servicios;

b) Pongan en práctica métodos de producción menos contaminantes y medidas que favorezcan la eficiencia ecológica. De ser posible, esas estrategias deberían ser aplicadas en combinación con metas y objetivos con plazos determinados.

44. Las organizaciones no gubernamentales, en cooperación con los gobiernos y las empresas, deberían tener por objetivo:

a) Impulsar el diálogo Norte/Sur y Este/Oeste y los contactos internacionales para modificar las modalidades de consumo y producción;

b) Elaborar y proponer medidas concretas para la formulación de políticas en todos los niveles;

c) Seguir fortaleciendo los programas educativos y de capacitación sobre "valores de consumo" y estilos de vida sostenibles;

d) Formar y prestar asistencia a los ciudadanos para que participen en la toma de decisiones sobre políticas destinadas a modificar las modalidades de consumo y producción.

45. El próximo período ofrecerá importantes experiencias adquiridas en la aplicación de las políticas. El intercambio de información sobre las prácticas más acertadas debería constituir un estímulo para la acción gubernamental.

46. La resistencia al cambio en muchas de las cuestiones exige nuevas formas de cooperación internacional entre los gobiernos, las organizaciones internacionales y los agentes de la sociedad civil en cuestiones tales como la fijación de los precios de los recursos, la tecnología, el comercio, la reglamentación del medio ambiente y los sistemas de gestión. Los resultados de la reciente iniciativa bilateral de Noruega y Brasil demuestran que existe una comunidad de intereses entre los países desarrollados y los países en desarrollo sobre muchas cuestiones relacionadas con la modificación de las modalidades de consumo y producción.

47. Los futuros debates que se realicen en la Comisión serán más fructíferos dentro de un marco en que puedan estudiarse medios de modificar las políticas relativas a las modalidades de consumo y producción en sectores económicos tan importantes como la energía, el transporte, la silvicultura, el turismo y la agricultura. Un marco de tal índole permitiría centrarse más en la aplicación y en la necesidad de una orientación más práctica.

48. La modificación de las modalidades de consumo y producción no implica una disminución de los niveles de vida o de la calidad de vida. Exige una reorientación: no tan solo consumir menos, sino consumir de manera distinta. Tras la revolución industrial y las revoluciones en las telecomunicaciones, la tercera ola de progreso social en el mundo se caracterizará por modalidades de consumo sostenible que garantizarán la prosperidad y mejorarán la calidad de la vida, ofrecerán un acceso equitativo a la educación, la salud y la seguridad, y asegurarán la debida calidad del medio ambiente.

#### Notas

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

<sup>2</sup> Towards a Sustainable Paper Cycle (Londres: Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1996).

<sup>3</sup> E/CN.17/1997/2/Add.17.

<sup>4</sup> Véase asimismo E/CN.17/1997/2/Add.7.

<sup>5</sup> Véase asimismo E/CN.17/1997/2/Add.22 y 26.

<sup>6</sup> Véase E/CN.17/1997/2/Add.1, 23 y 24.

-----