



Consejo Económico y Social

Distr. general
23 de febrero de 2011
Español
Original: inglés

Comisión sobre el Desarrollo Sostenible

19º período de sesiones

2 a 13 de mayo de 2011

Tema 3 del programa provisional*

Grupo temático para el ciclo de aplicación

2010-2011 — período de sesiones dedicado

a las políticas

Informe de la Conferencia entre períodos de sesiones sobre la creación de alianzas para progresar hacia el objetivo de cero desechos

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	2
II. Discurso inaugural	4
III. Convertir los desechos en recursos y en oportunidades económicas	5
IV. Habilitar y desarrollar la capacidad de las autoridades locales y las empresas públicas de gestión de desechos	6
V. Cuestiones nuevas y emergentes relacionadas con los desechos	7
VI. Sostenibilidad financiera de la gestión municipal de desechos	8
VII. Enfoque estratégico para mejorar la participación del sector privado	9
VIII. Las alianzas como base de la gestión sostenible de desechos	10
IX. El camino a seguir	11
Anexo	
Alianza internacional para ampliar los servicios de gestión de desechos que prestan las autoridades locales	12

* E/CN.17/2011/1.



I. Introducción

1. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, el Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional y el Ministerio del Medio Ambiente del Japón organizaron conjuntamente la conferencia entre períodos de sesiones sobre la creación de alianzas para progresar hacia el objetivo de cero desechos, que se celebró en Tokio del 16 al 18 de febrero de 2011. Asistieron a la conferencia unos 180 participantes, entre ellos representantes de gobiernos locales y nacionales, empresas públicas de gestión de desechos, el sector privado, el sector académico y organizaciones no gubernamentales. Hubo también participantes de 50 países de África, Asia, Europa, América Latina y el Caribe, América del Norte y Oceanía, y representantes de entidades del sistema de las Naciones Unidas, incluidos el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, la secretaría del Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial y la Organización Mundial de la Salud, así como otros organismos de desarrollo y organizaciones regionales.

2. En el contexto del grupo de cuestiones que está examinando la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible en la actualidad, y como contribución al 19º período de sesiones de la Comisión que se celebrará en 2011, los participantes se centraron principalmente en la creación de alianzas como base de la gestión sostenible de desechos y como medio eficaz para ampliar los servicios de gestión de desechos que prestan las empresas públicas y alcanzar el objetivo de cero desechos.

3. El aumento del volumen de residuos y la creciente complejidad de las corrientes de desechos se han convertido en problemas capitales y cada vez más importantes para la salud pública y el medio ambiente, sobre todo en las zonas urbanas de los países en desarrollo, que ponen en peligro la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

4. La noción de cero desechos refleja un concepto compartido y universal según el cual los recursos se usan con moderación, eficiencia y excelencia, y existen sistemas que garantizan la gestión efectiva de los desechos sin consecuencias negativas significativas para la salud de los ciudadanos y la calidad del medio ambiente. Representa la aspiración de minimizar el uso de recursos en los procesos de fabricación, distribución y uso de los productos que consume la sociedad, así como de maximizar la captura, la reutilización, el reciclaje y la recuperación del valor intrínseco como recurso de los desechos que genera esa misma sociedad.

5. El avance hacia el objetivo de cero desechos es un proceso que implica necesariamente a múltiples interesados y requiere el establecimiento de alianzas en y entre comunidades, empresas y sectores industriales y en todos los niveles de gobierno. Es esencial incluir a todas las partes interesadas en el proceso de formular y aplicar políticas, estrategias y planes a fin de crear las condiciones necesarias para que surjan alianzas sostenibles. Entre las partes interesadas que merecen particular atención figuran las mujeres, los jóvenes, los grupos desfavorecidos, las comunidades aisladas (como las poblaciones de montaña e insulares), las instituciones de investigación, los grupos de la sociedad civil, los sindicatos, el sector no estructurado, los representantes de la industria de gestión de desechos y las entidades procesadoras industriales y agrícolas.

6. Tradicionalmente, la responsabilidad de la gestión de desechos sólidos ha recaído únicamente en las autoridades locales y en las empresas públicas de gestión de desechos. Sin embargo, los gobiernos nacionales tienen el papel fundamental de crear el marco de condiciones para el funcionamiento de la economía de recursos. Otros agentes no estatales, entre ellos el sector privado, tienen la importante función de facilitar la inversión, los recursos profesionales y humanos, la tecnología y el equipamiento necesarios para prestar servicios al nivel requerido.

7. Por lo general, las ciudades gastan entre un 5% y un 15% de su presupuesto total en la gestión de desechos sólidos. En los países de bajos ingresos, el 90% o más de esa partida presupuestaria se dedica exclusivamente a la recogida de desechos, y aun así solo se recoge entre un 45% y un 60% de los desechos. La prestación de servicios de recogida de desechos para todos, el aprovechamiento de los sistemas existentes de reciclaje y la mejora de las normas ambientales para la eliminación de desechos son los grandes desafíos de los países de bajos ingresos. En muchos países de ingresos medianos se ha avanzado significativamente en el cumplimiento de los objetivos primarios, es decir, el servicio de recogida universal y la eliminación segura de los desechos. Sin embargo, esos países necesitan centrarse en la mejora de los estándares y en la sostenibilidad de los servicios y aplicar las políticas y los mecanismos necesarios para controlar el rápido aumento de la tasa de generación de desechos. En los países de ingresos altos, la situación es marcadamente diferente. Si bien en la mayoría de los casos ya existen los servicios y las instalaciones, los principales desafíos consisten en seguir innovando, desvincular el uso de recursos y la generación de desechos del crecimiento económico y mejorar los sistemas para enfrentarse al reto que plantea el cumplimiento del objetivo de cero desechos.

8. La diversificación de las corrientes de desechos y la creciente presencia de productos químicos y elementos peligrosos en las corrientes de desechos ordinarias aumentan las dificultades que conlleva la gestión de desechos. Las alianzas de múltiples partes interesadas podrían brindar a las autoridades locales y a las empresas públicas de servicios el apoyo que tanto necesitan para mejorar su capacidad de hacer frente a esas dificultades mediante diversos mecanismos y enfoques, entre ellos el perfeccionamiento de la capacidad institucional y humana, la investigación y el intercambio de información y la transferencia de tecnología. El acceso mejorado a los diversos mecanismos de inversión y financiación también contribuiría a aliviar la presión de los presupuestos gubernamentales.

9. Ante este panorama, resultan esenciales las iniciativas concertadas de ámbito local, nacional e internacional por establecer alianzas efectivas que impulsen el avance hacia el objetivo de cero desechos. La conferencia entre períodos de sesiones celebrada en Tokio se organizó con los objetivos siguientes: a) expandir los servicios de gestión de desechos en los países en desarrollo; b) crear conciencia respecto de las oportunidades favorables para todos que suscitan las alianzas entre el sector público y el privado; c) facilitar el diálogo sobre la creación de alianzas para la gestión de desechos mediante, entre otras cosas, el intercambio de modelos y prácticas provechosos de ese tipo de alianzas; d) especificar o establecer iniciativas concretas de colaboración que satisfagan las necesidades con soluciones apropiadas; e) determinar las condiciones necesarias para la formación de alianzas exitosas entre los sectores público y privado, en especial en lo referente a la prestación de servicios de calidad que respondan a la demanda, tengan buena relación costo-eficacia y sean sostenibles; y f) debatir y definir el ámbito de una futura alianza internacional cuyo

objetivo consistiría en ampliar los servicios de gestión de desechos que prestan las autoridades locales y las empresas públicas y que se presentaría durante el 19º período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible.

II. Discurso inaugural

10. En su discurso inaugural, Ryu Matsumoto, Ministro de Medio Ambiente del Japón, se refirió a la experiencia del Japón ante diversos problemas graves relativos a los desechos y dijo que su país ofrecía excelentes ejemplos, tanto de alcance local como nacional, para mejorar la gestión de los desechos y reducir, reutilizar y reciclar desechos mediante el establecimiento de alianzas entre las partes interesadas. A la vista de esa experiencia, el Gobierno del Japón reconocía la necesidad de desarrollar y perfeccionar las alianzas internacionales orientadas a la mejora de la gestión de desechos, así como sus potenciales beneficios. En referencia al Foro regional 3R de Asia, plataforma regional establecida recientemente por el Ministerio de Medio Ambiente del Japón y el Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional, el Sr. Matsumoto expresó su confianza en que la conferencia entre períodos de sesiones allanaría el camino para establecer y fortalecer alianzas entre las numerosas partes interesadas en la gestión de desechos y facilitaría insumos significativos al 19º período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible y a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible que se celebrará en Río de Janeiro (Brasil) en 2012.

11. Abdelghani Merabet, Vicepresidente del 19º período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, destacó que el progreso hacia el objetivo de cero desechos no es posible si no existe una firme alianza de los Estados y todas las partes interesadas, así como sensibilización en la sociedad civil. Pidió que se prestara especial atención a los trascendentales desafíos que afrontan los países en desarrollo, entre ellos las limitaciones en materia de capacidad humana e institucional, posibilidades tecnológicas y recursos financieros, así como a la necesidad de mejorar la comunicación y afianzar el compromiso de todas las partes interesadas en el ámbito local.

12. Sha Zukang, Secretario General Adjunto de Asuntos Económicos y Sociales y Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible pronunció un discurso de bienvenida por videoconferencia. Subrayó la necesidad de establecer una concepción general de la gestión urbanística. En referencia a la gestión de desechos como tema destacado del 19º período de sesiones de la Comisión, el Sr. Sha exhortó a los asistentes a la conferencia entre períodos de sesiones a debatir los temas vinculados al objetivo de cero desechos, las metas intermedias, la necesidad de registrar una alianza, y los vínculos entre la gestión de desechos y el consumo y la producción sostenibles. Dijo que tenía la esperanza de que en la conferencia se demostraría el papel esencial que representa la gestión de desechos en la promoción de la economía ecológica, el desarrollo urbano y la creación de empleo e inversión, en el contexto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible. Además, el Sr. Sha subrayó la función clave que desempeña el fortalecimiento de los marcos institucionales en la habilitación de los gestores urbanos y la consolidación de alianzas.

III. Convertir los desechos en recursos y en oportunidades económicas

13. El concepto de cero desechos cuestiona el postulado de que los desechos son inevitables e ineludibles; se aleja de las soluciones relacionadas con la etapa final de producción y las técnicas de eliminación y promueve el uso cíclico de materiales en la economía. El objetivo de cero desechos es una concepción de largo plazo en la que una sociedad próspera subsiste dentro de los límites que imponen los recursos naturales y su capacidad para asimilar los desechos.

14. La contribución de este concepto va más allá de la conservación de los recursos y el medio ambiente. Ofrece beneficios paralelos y complementarios como el desarrollo social y económico, la gobernanza, la creación de empleo, la salud pública y la cohesión comunitaria. Las políticas de reducción, reutilización y reciclaje y la “economía circular” que se aplican en Asia del Este sirven de orientación para la transición hacia el objetivo de cero desechos, transición que no se puede conseguir únicamente con soluciones relacionadas con la etapa final de la producción.

15. La conversión de los desechos en recursos y oportunidades económicas es una cuestión fundamental para todos los países. Si bien los desechos son recursos para algunos, en general no se ha aprovechado todo el potencial económico de la gestión y el uso de los desechos como recurso.

16. Es necesario superar numerosos obstáculos, entre ellos la falta de datos e información fidedignos y la escasa vinculación de las autoridades locales con los mercados mundiales del reciclaje.

17. La conversión de desechos en recursos generará empleo, pero ello requerirá marcos jurídicos e institucionales, además de capacitación y sensibilización. Asimismo, es necesario tomar en consideración cuestiones tales como los derechos de acceso a los servicios básicos, la financiación de emisiones de dióxido de carbono, los mercados de materias primas secundarias y reciclaje, los instrumentos fiscales y los mecanismos de determinación de precios (incluidos el mecanismo para un desarrollo limpio y la responsabilidad ampliada del productor), la innovación tecnológica y el fomento de la capacidad.

18. Las políticas de reducción, reutilización y reciclaje se han aplicado con éxito en numerosas situaciones a nivel comunitario, regional y nacional. La protección del medio ambiente y la salud pública y la creación de oportunidades económicas son criterios clave para el éxito.

19. Se debe dar prioridad al desarrollo de la capacidad humana y al establecimiento de redes regionales de transferencia de conocimientos, en particular entre las autoridades locales, a fin de promover enfoques viables. El intercambio de conocimientos y experiencias es un ingrediente esencial para la formulación de marcos normativos sólidos.

20. Para que el paradigma se desplace hacia el principio de cero desechos debe haber un cambio de actitud. A tal fin, se necesitan enfoques participativos e iniciativas de cooperación que vayan más allá de la formación y las actividades de sensibilización convencionales.

21. La separación de los desechos en origen reduce la cantidad de desechos que requieren tratamiento y eliminación y mejora la calidad y la comerciabilidad de las materias primas secundarias, lo que a su vez contribuye a desarrollar la economía local, generar empleo y mejorar las condiciones en el lugar de trabajo, en particular para los trabajadores del sector no estructurado.

22. Los desechos constituyen un recurso significativo como fuente alternativa de energía. En consecuencia, la industria de los desechos debe representar un papel importante en la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y aportar alternativas energéticas eficaces en función del costo.

IV. Habilitar y desarrollar la capacidad de las autoridades locales y las empresas públicas de gestión de desechos

23. Las autoridades locales necesitan recursos y capacidad suficientes para prestar servicios, bien por sí mismas, bien mediante una empresa pública de gestión de desechos, o delegar en el sector privado (por conductos formales, comunitarios o informales). La estructura institucional debe ser clara y coherente. La recopilación y la gestión de datos son vitales, tanto en el plano técnico como en el financiero. Se debe capacitar a todo el personal profesional, tanto administrativo como técnico, y ese personal debe poseer en conjunto todas las aptitudes y los conocimientos interdisciplinarios necesarios. También es importante la continuidad de la competencia técnica de alto nivel.

24. El compromiso político de alto nivel resulta decisivo para transformar las prácticas de gestión de desechos. Los servicios relacionados con la gestión de desechos desempeñan una función importante en la protección de la salud pública y el entorno cotidiano de los ciudadanos, función que debe recibir reconocimiento.

25. En muchas ciudades, la comunidad o el sector no estructurado ya se ocupan de recoger y reciclar el 20% o más de los desechos que se generan, con un costo mínimo o nulo para las autoridades locales. Es necesario reconocer esta importante contribución del sector no estructurado, así como la necesidad de mejorar las condiciones de trabajo en ese sector.

26. Las alianzas son vitales para promover la prestación de servicios relacionados con los desechos. Por ejemplo, la colaboración de las autoridades locales con quienes planifican el uso de la tierra y el desarrollo económico es muy valiosa a la hora de determinar la ubicación de las instalaciones de procesamiento de recursos y desechos. Los gobiernos locales pueden plantearse la posibilidad de reducir los impuestos o acelerar la expedición de licencias para ese tipo de actividad económica con el fin de fomentar su creación. Los emplazamientos de vertederos, estaciones de transferencia y otras infraestructuras relacionadas con los desechos deben estar claramente señalados en los planes locales y regionales de uso de la tierra. También se debe promover la cooperación entre municipios para ampliar los servicios de gestión de desechos y divulgar los modelos satisfactorios en el ámbito regional.

27. Es necesario establecer con claridad una política y un marco estratégico nacionales. Las autoridades locales deben trabajar con un marco estratégico claro para crear sinergias con las fuerzas de todas las partes interesadas, incluido el sector privado. Esto permitirá además obtener la financiación necesaria de bancos y donantes internacionales.

28. Es fundamental que el servicio prestado sea sostenible desde las perspectivas social, ambiental y económica. Las comunidades, en particular las mujeres, deben participar tanto en la planificación de los servicios como en la ubicación de las instalaciones. Debe haber mecanismos para evaluar la satisfacción del cliente. La capacitación y la sensibilización son esenciales.

V. Cuestiones nuevas y emergentes relacionadas con los desechos

29. En los países en desarrollo aumentan la producción y el uso de productos químicos peligrosos. Las corrientes de desechos son cada vez más complejas (desechos electrónicos, médicos, domésticos y químicos, baterías, entre otros) y la capacidad para procesarlas debidamente resulta insuficiente. Es necesario dar prioridad al fomento de la capacidad para la separación de desechos con el fin de evitar que los materiales peligrosos entren en la corriente principal de desechos y tratarlos de forma segura. Se deben promover las iniciativas de colaboración con instituciones nacionales, regionales e internacionales con la experiencia necesaria en el tratamiento de desechos peligrosos o químicos, entre ellos los organismos de normalización, los institutos de investigación y las universidades.

30. La presencia de determinados productos químicos en diversos tipos de desechos y la generación de esos productos por el tratamiento indebido de los desechos plantean riesgos para la salud y el medio ambiente. Es motivo de especial preocupación la presencia prolongada de compuestos orgánicos sintéticos en el medio ambiente, entre ellos los contaminantes orgánicos persistentes. Es vital conseguir que las instituciones multilaterales y las comunidades de donantes participen en la financiación de proyectos de cooperación técnica sobre desechos que aborden cuestiones relativas a los productos químicos y que aporten conocimientos útiles y capacitación técnica para las autoridades locales y nacionales.

31. Muchos de los desplazamientos transfronterizos de desechos peligrosos que se producen en la actualidad son ilícitos o aprovechan vacíos legales. El hecho de que se mezclen con frecuencia los desechos peligrosos con otros tipos de desechos y con recursos valiosos plantea serias dificultades de gestión a las autoridades locales. La prevención de los movimientos transfronterizos indebidos de desechos peligrosos depende de las medidas eficaces que adopten tanto los países exportadores como los importadores. Aunque el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación y la legislación nacional conexas abordan esta cuestión, existe la urgente necesidad de fomentar la capacidad local tanto de los países importadores como de los exportadores, a fin de fortalecer la aplicación de las disposiciones pertinentes.

32. El aumento de la demanda de recursos y la escasez creciente de esos recursos hace necesario establecer mecanismos que promuevan la circulación ambiental y socialmente segura de los recursos, tanto a nivel nacional como internacional. En este contexto, los desechos electrónicos requieren una atención especial, dado que contienen una serie de metales de importancia estratégica que se pierden en los procesos de reciclaje utilizados habitualmente en los países en desarrollo, y también contienen materiales peligrosos. La gestión sostenible de los recursos exige el uso de tecnologías avanzadas de reciclaje que permitan recuperar recursos sin afectar al medio ambiente.

VI. Sostenibilidad financiera de la gestión municipal de desechos

33. Se estima que el valor de la industria mundial de la gestión de desechos es de unos 300.000 millones de euros anuales. El mundo se enfrenta a una escasez cada vez más grave de recursos primarios que afecta a los precios de las materias primas secundarias derivadas de los desechos e incrementa la inestabilidad de las reservas financieras del sector industrial. Se prevé que en los próximos diez años la demanda de inversiones en desechos municipales de zonas urbanas ascienda a una cantidad entre los 150.000 y los 350.000 millones de euros. También se espera una demanda significativa de inversiones para la gestión de otras corrientes de desechos, la industria del reciclaje y la ecologización de los ciclos de producción y consumo.
34. La gestión de desechos debe ocupar un lugar más destacado en la agenda de la financiación. Las instituciones financieras regionales, nacionales e internacionales podrían fortalecer el acceso a esquemas de financiación específicamente orientados al objetivo de cero desechos, o crear esos esquemas.
35. Las inversiones que ofrecen las instituciones financieras internacionales solo satisfacen parte de la demanda. Por lo tanto, es necesario determinar cuáles son los marcos que permitirán aprovechar otras fuentes de inversión.
36. En general, las corrientes de inversión fluyen hacia los países que tienen capacidad para atraer, facilitar y sostener esas inversiones. Normalmente es posible obtener financiación para las inversiones de proyectos que tengan datos fiables y en los que se especifique con claridad una corriente de ingresos predecible.
37. Resulta más fácil cubrir las lagunas de la demanda de inversión en las grandes ciudades, donde las economías de escala incrementan la rentabilidad de los proyectos. En pequeñas localidades y en zonas urbanas pobres con pequeñas economías de escala, satisfacer la demanda de inversión supone un auténtico desafío.
38. Las autoridades nacionales y locales deben favorecer el clima de inversión abordando los principales obstáculos institucionales y normativos.
39. Los instrumentos financieros para tratar el cambio climático, entre ellos el mecanismo para un desarrollo limpio, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y el Fondo Verde de Copenhague para el Clima ofrecen oportunidades para abordar ciertos aspectos de la demanda de servicios de gestión de desechos. Sin embargo, sigue habiendo lagunas financieras considerables que deben subsanarse. La gestión de desechos debe movilizar ese tipo de oportunidades a gran escala. En la actualidad, el mecanismo para un desarrollo limpio facilita las inversiones, pero solo para ciertos segmentos de la cadena de gestión de los desechos. Por lo tanto, se necesita más financiación de fácil acceso.
40. La responsabilidad del productor es un importante instrumento económico y normativo con el que se puede incentivar la reducción del volumen de desechos e inyectar financiación al procesamiento del envasado y a otras corrientes de desechos especiales.
41. Es necesario financiar las inversiones de capital y los costos de operación y mantenimiento.

42. Es fundamental que las tasas de recogida de desechos sean asequibles. En ciertos casos, la vinculación de esas tasas con las facturas de las empresas de servicios y con los impuestos a la propiedad inmobiliaria ha resultado efectiva.

43. La gestión de los desechos está vinculada con otros muchos sectores de inversión. Se deben fomentar los enfoques intersectoriales que combinen el cambio climático, el desarrollo urbano, la salud, el saneamiento, la planificación del suelo y el transporte urbano.

44. Es necesario reforzar la capacidad de las empresas públicas de gestión de desechos y las autoridades locales con el fin de mejorar las perspectivas de rentabilidad de los proyectos y aumentar el acceso a la financiación. La capacidad de los proyectos de procesamiento y reciclaje de desechos para generar ingresos depende en gran medida de las previsiones de disponibilidad de los materiales básicos en las instalaciones, por lo que resulta fundamental contar con datos fiables sobre la composición y el volumen de los materiales que se procesan en las distintas corrientes de desechos.

45. Los pequeños Estados insulares en desarrollo tienen necesidades de inversión específicas. Necesitan enfoques debidamente ajustados a las restricciones del terreno, la ausencia de mercados locales para los materiales reciclables, los elevados costos de la energía, la logística y las bajas economías de escala. La inversión en tecnologías apropiadas, incluidas las que se desarrollen en el país, resulta crucial para lograr la gestión sostenible de los desechos en los pequeños países insulares en desarrollo.

VII. Enfoque estratégico para mejorar la participación del sector privado

46. En la conferencia entre períodos de sesiones se afirmó que la participación del sector privado (incluidos el sector estructurado, las organizaciones comunitarias y el sector no estructurado) en la gestión de los desechos era importante para: mejorar los servicios y las operaciones; transitar de los sistemas basados en impuestos a los sistemas sufragados por los usuarios; reducir los costos de las administraciones locales y crear empleo; dar flexibilidad a las operaciones y aumentar la eficiencia; y aportar creatividad, productividad, conocimientos técnicos y experiencia y guardar un registro de casos exitosos y de acceso al capital.

47. Se mencionaron los siguientes obstáculos a la participación del sector privado en la gestión de los desechos: falta de datos fiables; falta de normas y marcos regulatorios holísticos; falta de prácticas de separación de desechos en origen; falta de recursos financieros; falta de procedimientos claros para la participación del sector privado, incluidos los procedimientos para conceder licencias; y capacidad limitada de las autoridades locales para recurrir al sector privado.

48. En vista de esos obstáculos, los participantes en la conferencia entre períodos de sesiones recomendaron las siguientes medidas clave para mejorar la participación del sector privado en la gestión de los desechos: apoyarse progresivamente en las experiencias exitosas; generar alianzas basadas en la capacidad local; recopilar y divulgar datos fidedignos sobre los desechos sólidos y previsiones de futuros cambios; y asegurar la claridad y la transparencia en los procedimientos de contratación a fin de evaluar y compartir mejor los riesgos y los beneficios entre el sector público y el privado.

49. Es necesario preparar modelos empresariales que atraigan la inversión privada. Se deben fomentar los mecanismos de riesgo compartido con un fuerte componente social que aborden las necesidades de los sectores vulnerables de la sociedad, como las alianzas entre el sector público y el privado favorables a los pobres y los esquemas de microfinanciación, y en particular aquellos que apoyen a los grupos informales y a las organizaciones no gubernamentales.

50. Las autoridades locales y nacionales deben desarrollar y aplicar medidas en ambos extremos de la cadena de producción. Entre esas medidas podría haber programas para promover la reducción, la reutilización y el reciclaje de desechos; prohibiciones de ciertas sustancias (como el mercurio), productos o tecnologías; disposiciones de recuperación; adquisiciones ecológicas; y programas de depósito y reembolso.

VIII. Las alianzas como base de la gestión sostenible de desechos

51. Las cadenas de valor industriales y agrícolas y los mercados que impulsan la recuperación de recursos y, en definitiva, hacen posible esa recuperación existían ya antes de que comenzara el reciclaje municipal. Esas cadenas y esos mercados subsisten hoy día en una incómoda alianza con el reciclaje municipal y el aún más reciente panorama institucional que plantea la responsabilidad ampliada del productor, y es de esperar que continúen existiendo en el futuro. Esta dimensión del reciclaje como generador de productos básicos mantiene su propia estructura y sus instituciones, prácticas y mercados. Existe la necesidad de crear una plataforma dinámica y efectiva que promueva las alianzas entre las diversas partes interesadas, entre ellas las empresas públicas de gestión de desechos, el sector empresarial privado, el sector no estructurado y las comunidades.

52. Se deben reconocer las contribuciones del sector no estructurado a la cadena de valor de la gestión de desechos. Con el tiempo, se necesitará un marco estratégico para transformar el sector no estructurado. El gobierno debe facilitar y alentar la formación de asociaciones y cooperativas en el sector no estructurado. En ciertos casos, se necesitará apoyo financiero directo del gobierno para formalizar el sector no estructurado.

53. En vista de que el cambio de actitud de las comunidades respecto del objetivo de cero desechos conlleva un período de tiempo sustancial, se necesitan alianzas que fomenten los procesos consultivos, en especial entre comunidades situadas en zonas inmediatamente adyacentes a las instalaciones de procesamiento de desechos. Esas alianzas contribuyen a mejorar la separación de los desechos y a crear empleo, promoviendo al mismo tiempo la aceptación social de las operaciones de tratamiento.

54. Es necesario crear con urgencia alianzas a distintos niveles y con distintas partes interesadas para abordar una amplia variedad de cuestiones de forma holística e integral. En este sentido, durante la reunión se determinó la necesidad de crear nuevas alianzas y se expresó gratitud al Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales por haber iniciado una alianza internacional para ampliar los servicios de gestión de desechos que prestan las autoridades locales. Esa alianza y la asociación mundial para la

gestión de los desechos del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente serán complementarias y sinérgicas.

55. Los participantes en la conferencia entre períodos de sesiones hicieron suyo por unanimidad el establecimiento de una alianza internacional para ampliar los servicios de gestión de desechos que prestan las autoridades locales, que se presentará durante el 19º período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, en mayo de 2011 (véase el anexo). Los participantes expresaron también su gratitud al Instituto Asiático de Tecnología de Bangkok por ofrecerse a alojar la secretaría mundial de la alianza internacional. La alianza se instituirá como red descentralizada de múltiples partes interesadas y estará al servicio de las empresas públicas de gestión de desechos. Varios representantes de instituciones, gobiernos y organizaciones no gubernamentales expresaron un vivo interés en participar en la alianza internacional y desempeñar funciones diversas, por ejemplo como secretarías regionales, subregionales o nacionales.

IX. El camino a seguir

56. El concepto de cero desechos es un paradigma nuevo y poderoso que debe convertirse en un componente medular de la actividad normativa a nivel local, regional, nacional e internacional. Representa una concepción de largo plazo en la que una sociedad próspera subsiste dentro de los límites que imponen los recursos naturales y su capacidad para asimilar los desechos.

57. El avance hacia el objetivo de cero desechos es un proceso que implica necesariamente a múltiples interesados y requiere el establecimiento de alianzas en y entre comunidades, empresas y sectores industriales y en todos los niveles de gobierno. La participación de todas las partes interesadas en el proceso de formular y aplicar políticas, estrategias y planes es esencial para crear las condiciones que requiere el surgimiento de alianzas sostenibles; es necesario llamar urgentemente la atención sobre esta cuestión a nivel internacional.

58. En vista de las graves insuficiencias de financiación, se debe considerar la posibilidad de establecer mecanismos financieros específicos que complementen las fuentes de financiación existentes. Entre ellas puede haber extensiones de la financiación por emisiones de dióxido de carbono para el reciclaje de diversas corrientes de materiales, o aplicaciones más extensas de la responsabilidad ampliada del productor o de innovaciones tecnológicas que agreguen valor a las corrientes de desechos.

59. Se deben reforzar los marcos normativos, jurídicos e institucionales. Es imprescindible fomentar la capacidad de las autoridades locales y regionales para diseñar y ejecutar proyectos de inversión rentables.

60. La alianza internacional para ampliar los servicios de gestión de desechos que prestan las autoridades locales debe reforzar la base de conocimientos y promover las mejores prácticas y el intercambio de experiencias entre autoridades locales y regionales.

61. El concepto de cero desechos debe figurar explícitamente en la agenda política como requisito previo para consolidar una economía ecológica y promover los cambios necesarios en los arreglos institucionales existentes.

Anexo

Alianza internacional para ampliar los servicios de gestión de desechos que prestan las autoridades locales

1. Las autoridades locales de los países con economías emergentes y en desarrollo tienen una capacidad limitada en los ámbitos tecnológico, financiero, institucional y normativo para establecer una infraestructura de gestión de desechos con sus correspondientes servicios. El volumen y la complejidad crecientes de las corrientes de desechos plantean desafíos a esas autoridades y ponen en peligro la salud de las personas, los ecosistemas y la seguridad de los recursos. Con el fin de responder a esos desafíos, es necesario establecer una alianza internacional para ampliar los servicios de gestión de desechos que prestan las autoridades locales, centrada en el establecimiento de redes de contactos entre las autoridades locales de todo el mundo. Esta alianza hará hincapié en la vinculación de los desechos y los recursos y su meta será poner en comunicación a todas las partes interesadas mediante redes de conocimientos, según los principios de la gestión integrada de desechos sólidos y estrategias tales como la promoción de la reducción, la reutilización y el reciclaje.

2. La alianza propuesta se estructurará en forma de red de conocimientos con énfasis en la práctica. La misión de la alianza será “compartir los conocimientos, mantener la comunicación más allá de las fronteras nacionales y tomar medidas para divulgar las mejores prácticas con el fin de acelerar la comprensión de la infraestructura y los servicios relacionados con los desechos en las diversas fases de la gestión de los desechos, como la evitación, la prevención, la reducción, la separación, la recogida, el transporte, el reciclaje, la recuperación, la reutilización, el tratamiento y la eliminación”. Los objetivos primarios de la alianza serán los siguientes:

a) Permitir que las autoridades locales compartan sus experiencias en materia de modelos institucionales, de gestión y financieros que hayan resultado satisfactorios para abordar problemas y oportunidades específicos relativos a los desechos;

b) Contribuir a la incorporación de estrategias integradas y sostenibles de gestión de los desechos, como la gestión integrada de residuos sólidos y la reducción, la reutilización y el reciclaje;

c) Facilitar la expansión de los servicios relacionados con la gestión de los desechos y prestar apoyo a una infraestructura que cubra las necesidades de las autoridades locales, cumpla la normativa vigente, especifique socios y mecanismos financieros apropiados para operar las instalaciones, cree “empleos verdes” y estimule las “inversiones verdes”;

d) Alentar los programas de sensibilización y fomento de la capacidad destinados a las autoridades locales y otras partes interesadas, en especial los que se orienten a la desvinculación de la generación de desechos del desarrollo económico y a la gestión de corrientes de desechos complejas y emergentes;

e) Coadyuvar a la creación de una red de conocimientos centrada en la práctica que contribuya a formular proyectos innovadores, seleccionar las tecnologías más convenientes, obtener asistencia de expertos, promover el

intercambio de desechos y aprovechar al máximo las oportunidades relativas al uso de los desechos como recurso;

f) Coadyuvar a la ordenación de bases de datos relativas a la generación de desechos, el rendimiento tecnológico y las normas, parámetros e indicadores clave de rendimiento que permitan a las autoridades locales evaluar brechas y establecer metas;

g) Actuar como plataforma para que las autoridades locales puedan facilitar información que contribuya a mejorar y modernizar el marco normativo nacional.

3. La alianza internacional tendrá una secretaría internacional orientada por una junta consultiva y contará con el apoyo de secretarías regionales y subregionales. Se podrán constituir grupos de trabajo temáticos invitando a organizaciones facilitadoras que contribuirán al acervo de conocimientos de la alianza a título honorífico. La interacción de las organizaciones facilitadoras con las autoridades locales se producirá en un “ecosistema” en el que podrá haber instituciones de investigación, departamentos de desarrollo urbano de ámbito estatal o nacional, organizaciones no gubernamentales, organizaciones comunitarias, asociaciones de pepenadores, instituciones financieras, proveedores de tecnologías y servicios, industrias y otras alianzas relacionadas con la gestión de los desechos. Los grupos de trabajo temáticos se ocuparán de temas interdisciplinarios tales como la financiación, la capacitación, la investigación sobre prácticas, normas y reglamentos, entre otros, y podrán centrar su labor en corrientes de desechos específicas, así como en los desechos electrónicos, médicos o sanitarios, plásticos y demás. Además, las autoridades locales de los países de ingresos altos podrán compartir sus experiencias y poner sus conocimientos a disposición de las autoridades locales de países de ingresos bajos y medianos. La estructura de la alianza no estará jerarquizada y será flexible a fin de promover la interacción directa entre autoridades locales de todo el mundo.

4. Entre las herramientas y mecanismos que la alianza utilizará para coadyuvar al establecimiento de redes de autoridades locales estarán los portales web, los seminarios, las actividades regionales e internacionales, los programas de capacitación y sensibilización y el ensayo de proyectos innovadores. Se establecerán arreglos de supervisión e indicadores de rendimiento para controlar el funcionamiento de la alianza y asegurar que sus actividades se orienten al objetivo de cero desechos.

5. La pertenencia a la alianza internacional estará abierta a todos. Todos los miembros suscribirán plenamente la misión y los objetivos de la alianza. Habrá cinco tipos de miembros: autoridades locales, miembros de grupos de trabajo temáticos, personas y organizaciones, secretarías regionales y secretarías subregionales. Si bien la alianza será una entidad singular por su orientación específica hacia las autoridades locales, buscará sinergias con las iniciativas y las alianzas internacionales existentes en materia de gestión de desechos. De esta manera, la alianza se asegurará de que no haya solapamientos ni duplicaciones y de que su relación con las otras iniciativas sea complementaria.