

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.1438 (Sem. 81/2)
25 de agosto de 1994

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Segundo seminario regional sobre avances y perspectivas
de la gestión ambientalmente adecuada
de los residuos urbanos e industriales, organizado
por la CEPAL con el apoyo de la Sociedad Alemana
de Cooperación Técnica (GTZ)

Santiago de Chile, 30 de agosto al 1 de septiembre de 1994

TEMARIO ANOTADO

DESARROLLO Y SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

1. El desarrollo económico y social no puede concebirse actualmente sin considerar su impacto ambiental. El medio ambiente es afectado de diversas maneras por las actividades económicas, los procesos de urbanización, las modalidades de crecimiento de la población, los cambios en los niveles de ingreso y en los patrones de consumo, la evolución de la pobreza y la marginalidad económica, social y cultural, los cambios en las estructuras del Estado, las opciones políticas y administrativas y otros factores del desarrollo y el crecimiento de los países.

2. El desarrollo económico debe concebirse en el marco de procesos ambientalmente sustentables, es decir, que garanticen a las futuras generaciones un aprovechamiento de su entorno igual o mejor que el actual. Se requiere que las consideraciones ambientales se tengan cada vez más en cuenta en los procesos de definición e implementación de las políticas que conciernen al desarrollo. Los valores ambientales deben ser resguardados, y ojalá incrementados, porque constituyen un patrimonio valioso de la humanidad y de cada sociedad en particular, patrimonio que a la vez es susceptible de degradación o pérdida de la calidad de sus componentes.

3. América Latina posee un patrimonio ambiental y de recursos naturales cuantioso en comparación con otras regiones y continentes, ya que es la región del planeta que dispone de un mayor grado de biodiversidad. Más allá de los factores naturales determinantes de este patrimonio, el carácter tardío de su desarrollo ha contribuido a resguardarlo. Pero al mismo tiempo la región experimenta un fenómeno de crecimiento poblacional que la está transformando en una de las regiones más urbanas del planeta, lo cual, junto con el estilo de crecimiento de su economía y de sus niveles de distribución del ingreso y del consumo, hace temer que ese patrimonio ambiental, riqueza potencial de la región, se vea amenazado seriamente si no se adoptan políticas integrales para protegerlo. Asimismo, la población al habitar en ciudades con infraestructuras frágiles e inadecuadas, enfrenta permanentes riesgos para su salud, por lo que cabe señalar que los fenómenos de pobreza y la escasez de recursos de capital que afectan a la región están vinculados a incrementos significativos y específicos de los riesgos ambientales. Por ello, las políticas de desarrollo en América Latina y el Caribe deben ir a la par con aquellas que se orientan a satisfacer necesidades y alcanzar metas ambientales.

LOS RESIDUOS URBANOS E INDUSTRIALES EN LA REGION

4. Dentro de las políticas ambientales ocupa un lugar destacado la que enfoca el problema de los residuos. En la región se generan cantidades considerables de residuos y, al mismo tiempo, crece su variedad y peligrosidad. Estos residuos, tanto urbanos como industriales, por lo general son mal manejados, de modo que sus impactos adversos sobre la salud de la población y sobre la calidad ambiental son múltiples y considerables. Los costos invisibles de

estos impactos son cada vez mayores, con lo cual la región acumula una deuda ambiental y de salud que seguirá creciendo mientras no elabore las políticas y cree los instrumentos para minimizar esos impactos mediante una gestión adecuada de los residuos.

5. Los países de la región se encuentran en la actualidad desarrollando y modernizando su legislación y sus instituciones ambientales, entre las cuales se cuentan las que se ocupan específicamente de los residuos. Existe por cierto un nivel heterogéneo de avance, es decir, algunos países están más adelantados que los demás en esta materia, lo cual hace posible y conveniente la transferencia de experiencias y conocimientos de unos a otros.

6. Asimismo, es de mucho interés ampliar las vías y medios de cooperación de los países desarrollados con los países de la región en materia de gestión de residuos, tanto urbanos como industriales. Los países desarrollados disponen de políticas complejas y de amplia cobertura para estos fines, con sofisticado instrumental, con una gran capacidad a nivel de expertos y tecnologías, y con una ya larga experiencia en el manejo ambientalmente adecuado de los residuos de todas las clases. Los problemas son en gran parte comunes y, además, conocidos en su diagnóstico y en sus soluciones, de modo que se torna muy relevante la transferencia de experiencias, conocimientos y tecnologías.

7. Sin embargo, la región dispone de otra dotación de recursos —humanos, naturales y de capital— que la que caracteriza a los países desarrollados, de modo que al encarar los problemas se deben efectuar los ajustes y adaptaciones del caso. Son distintos los patrones de desarrollo industrial, los niveles de ingreso y consumo, las pautas urbanas y de distribución y uso del espacio, así como la dotación de otros recursos naturales. Por estas circunstancias, las cantidades y calidades de residuos generados son en cierta medida distintas que las de los países desarrollados. Esta situación obliga a filtrar y adecuar la experiencia, por cierto valiosa, de aquellos países de mayor desarrollo que han avanzado ya un largo camino en el tema.

8. Existen aún en la región debilidades significativas de tipo legal e institucional, así como en el campo de los recursos humanos y técnicos, los instrumentos económicos y de gestión de residuos, los mecanismos de información y participación de la comunidad en estos temas, la sensibilización de los actores participantes y las políticas científicas y tecnológicas orientadas al cuidado del medio ambiente. Se hace aún muy poco en prevención y minimización. Las prioridades han indicado la necesidad del control y de la adecuada gestión de los actuales flujos de residuos. A medida que se establezcan los marcos legales e institucionales, se dicte una normativa completa en la región y en este marco regulador se aplique y fiscalice adecuadamente, especialmente en lo relativo a los residuos industriales, los generadores encontrarán incentivos

más eficaces para empezar a minimizar y prevenir la generación de residuos, cuestiones que luego podrán reforzarse con los instrumentos adecuados.

9. Constatamos que en una gran cantidad de casos la modernización y la transformación productiva que requieren las empresas para lograr una adecuada inserción internacional, requisito básico del progreso de hoy, apuntan en la misma dirección que las políticas para disminuir la contaminación industrial. Así ocurre porque en la mayoría de los procesos productivos se trata de mejorar la eficiencia en el uso de la energía y de las materias primas. El momento actual brinda a la región una oportunidad única de modernizarse y obtener un desarrollo sustentable simultáneamente.

10. En la región se han realizado mayores progresos y existen instituciones más adecuadas, personal mejor calificado y más experiencia acumulada en lo que se refiere a los residuos domiciliarios, si comparamos la situación con lo que ocurre a nivel de los residuos industriales, sin que esto signifique que el problema específico del manejo y eliminación adecuados de los residuos domiciliarios esté bien resuelto y exista una amplia y adecuada cobertura del servicio en la región.

11. En relación con los residuos industriales, de todos los tipos y con pocas excepciones, la situación es muy precaria. Por lo general se desconoce quiénes generan esos residuos, cuánto generan, qué tipos principales de residuos se generan y cuáles son las prácticas de manejo y destino final. Esta situación es especialmente grave en lo que se refiere a los residuos industriales peligrosos. Se requiere proponer e implementar soluciones para una gestión ambientalmente adecuada de estos residuos.

12. Dadas las dificultades inherentes a todo proceso de introducción de actividades que necesariamente significarán una mayor fiscalización de la actividad productiva, en una época en que la desreglamentación pareciera ser la fórmula comúnmente recomendada, no debería perderse mucho tiempo en estudios y catastros para cuantificar y cualificar los residuos industriales, ya que esos inventarios no podrán arrojar resultados precisos en el corto plazo. Se trata más bien de pasar luego a diseñar las soluciones más adecuadas a la localidad o región de que se trate. Por otra parte, es evidente que se requiere incorporar más activamente al sector industrial, con participación del sector privado, en la política de gestión ambientalmente adecuada de este tipo de residuos.

POLITICA DE GESTION AMBIENTALMENTE ADECUADA DE LOS RESIDUOS

13. El proyecto CEPAL/GTZ ha desarrollado y difundido en la región una política integral de gestión de los residuos, la cual comprende los siguientes componentes, señalados aquí esquemáticamente:

a) Marco jurídico regulador: leyes, reglamentos, normas y estándares. Fiscalización, verificación y control: cómo hacerlos cumplir.

b) Institucionalidad: recursos humanos, entidades de administración, formulación, ejecución y fiscalización de la política. Equipos de supervisión y control. Vínculo con las políticas de promoción del desarrollo productivo y financiero.

c) Instrumentos económicos, financieros y tributarios para reforzar o incentivar el cumplimiento del marco normativo por parte de los agentes contaminantes. Sistema de crédito.

d) Instrumentos de gestión: evaluación del impacto ambiental, auditoría ambiental, sistemas de información georeferenciada, asesoramientos en materia de medio ambiente y de gestión de residuos, otros instrumentos de gestión con efectos ambientales.

e) Ordenamiento territorial y uso del espacio: relaciones ciudad-industria-residuos. Gestión de cuencas hidrográficas, planificación urbana y gestión urbana. Zonificación: áreas residenciales, parques industriales, áreas de explotación mixta. Sitios para la gestión de residuos, estaciones de transferencia, etc.

f) Prevención y minimización de la generación de residuos por la vía de las tecnologías limpias y otras formas de minimización, como reducción de insumos, reemplazo, recuperación, reutilización y reciclaje de materiales y residuos.

g) Sensibilización y creación de hábitos: información, educación formal e informal, educación masiva y a los principales generadores de residuos.

h) Participación ciudadana: sistemas, canales e instrumentos de participación, consultas con expertos y libre acceso a la información.

14. Todos estos componentes son esenciales para una política integral de gestión ambientalmente adecuada de los residuos, tanto urbanos como industriales. Sin embargo, por lo general en las políticas puestas en práctica en la región se consideran sólo algunos de estos componentes. Es preciso desarrollar y ampliar más el ámbito de acción de estas políticas para alcanzar en menores plazos y de manera más seguras sus objetivos específicos.