

# LA FINANCIACIÓN DE LA GESTIÓN RACIONAL DE SUSTANCIAS QUÍMICAS

Planta petroquímica  
Formosa en Luisiana,  
Estados Unidos

Septiembre de 2020

## HALLAZGOS CLAVE

- La industria química genera billones de dólares en ventas anuales, pero no asume los costos significativos para la salud y el medio ambiente que se derivan de estas actividades.
- Se requieren sustanciales capacidades de gestión e infraestructuras para que los gobiernos puedan proteger a los habitantes de manera efectiva contra daños potenciales a la salud y el medio ambiente durante la producción, el uso y la eliminación de sustancias químicas.
- Una pequeña cuota coordinada de un 0.5% sobre el valor de producción de las sustancias químicas básicas tiene el potencial de generar una financiación suficiente para la gestión racional de sustancias químicas y desechos a nivel mundial.

*la cadena de valor. Los daños a la salud humana y al medio ambiente que no se indemnizan, son fallas del mercado que necesitan corregirse.” (PNUMA)*

**Más allá de 2020: la financiación de la gestión racional de las sustancias químicas** presenta un mecanismo para la elaboración e implementación de políticas que está enraizado en leyes racionales y en una economía racional que pueda abordar los graves obstáculos financieros que enfrenta la gestión racional de las sustancias químicas. La cuota coordinada sobre productos químicos básicos que se ha propuesto es un mecanismo para implementar el principio de “el que contamina, paga”. La propuesta llega en un momento en el cual la comunidad mundial se encuentra negociando cómo enfrentar la gestión de sustancias químicas a nivel global, incluyendo cómo financiarla.

## INTRODUCCIÓN

El mundo está luchando por abordar los actuales niveles de uso, exposición y daño de las sustancias químicas tóxicas. Conforme la industria petroquímica vaya creciendo dramáticamente a lo largo de la siguiente década, así también irá aumentando la carga de la gestión, liberación y accidentes de las sustancias químicas. En diferentes países del mundo, estas cargas recaen de manera desproporcionada sobre las poblaciones más vulnerables y marginadas y las resienten de manera más severa los países de ingresos bajos y medios que cuentan con menos protecciones y menos recursos para manejar las amenazas provenientes de las sustancias químicas.

*“La gran mayoría de los costos en salud humana ligados a la producción, el consumo y la eliminación de sustancias químicas no las cargan los productores de las sustancias químicas ni se comparten a lo largo de*

## LA INDUSTRIA QUÍMICA NO PAGA EL COSTO REAL DE SUS PRODUCTOS

*“De las decenas de miles de sustancias químicas en el mercado, sólo se ha evaluado meticulosamente una fracción para determinar los efectos que tienen sobre la salud humana y el medio ambiente.” (PNUMA)*

*Cada 15 segundos, muere un trabajador debido a exposiciones a sustancias tóxicas en el trabajo. Las enfermedades ocupacionales representan más de un 86% del total de muertes prematuras relacionadas con el trabajo.*



El público lleva una carga desmesurada de los costos relacionados con la producción, el uso y la eliminación de sustancias químicas. Las sustancias químicas peligrosas se encuentran en nuestros **juguetes, ropa, productos electrónicos**, bienes de consumo y envases, además de nuestras tierras agrícolas. Se están acumulando en los alimentos que consumimos, en el agua que bebemos y en el aire que respiramos. Cada vez más, las encontramos también en nuestros **propios cuerpos**. En 2018, la OMS calculó de manera conservadora que la carga global de enfermedades atribuible al mal manejo prevenible de las sustancias químicas era de 1.6 millones de **muertes prematuras** anuales y representaba una pérdida de 45 millones de años de vida ajustados por discapacidad (AVADs).

Tanto los factores que promueven los peligros químicos como sus impactos tienen un carácter global. Las sustancias químicas se difunden por medio del comercio internacional. Los contaminantes químicos atraviesan las fronteras por el aire y el agua. Además, la producción y el uso de sustancias químicas contribuyen de manera sustancial al calentamiento global, problemática que muchas veces no se aborda.

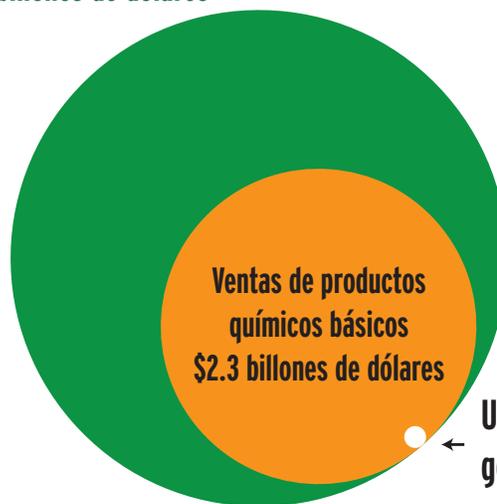
La gestión segura de la producción, el uso, la eliminación y la limpieza de sustancias químicas, y los impactos sobre el medio ambiente y la salud humana, exigen inversiones significativas en recursos

humanos, institucionales y financieros. La mayoría de los países carecen de los recursos financieros que se necesitan para asegurar la gestión racional de las sustancias químicas y proteger la salud humana y medioambiental contra los daños creados por la industria química. Hasta la fecha, incluso los países más ricos no han logrado financiar la infraestructura legal y regulatoria que se requiere para la gestión efectiva de sustancias químicas. En la gran mayoría de los países del mundo, existe una brecha profunda—y peligrosa—entre los recursos que necesitan y los recursos disponibles.

### LA INDUSTRIA QUÍMICA SE ESTÁ EXPANDIENDO DE MANERA RÁPIDA Y EXTENSA

La industria química es **la segunda industria manufacturera más grande** del mundo, la industria que consume **más** energía en el mundo y el tercer emisor más grande de dióxido de carbono. Las ventas industriales (incluyendo los productos farmacéuticos y los plásticos) se están expandiendo de manera acelerada, ascendiendo en 2017 a un total de **\$5.7 billones de dólares** cifra que se proyecta que para el 2030 se habrá duplicado a más de \$11 billones de dólares. Históricamente, también ha sido una industria lucrativa. Por ejemplo, la industria química de Estados Unidos informó que en 2018 obtuvo un **margen operativo de un 16.3%**. En 2017, el margen operativo

### Ventas totales de productos químicos en 2017 \$5.7 billones de dólares



Un impuesto de 0.5% genera \$11.5 mil millones de dólares



### LA RESPONSABILIDAD DE LA INDUSTRIA DE FINANCIAR LA AGENDA QUÍMICA GLOBAL

Los acuerdos internacionales clave sobre sustancias químicas y desechos incluyen:

- El Convenio de Estocolmo: protege la salud humana y el medio ambiente a través de prohibir un tipo de sustancia química conocido como contaminantes orgánicos persistentes (COP). Estas sustancias son persistentes, se acumulan en los organismos vivos y en la cadena alimenticia, viajan distancias largas y le causan daño a la salud humana y a los ecosistemas.
- El Convenio de Rotterdam: regula el comercio de sustancias y formulaciones químicas peligrosas y promueve el compartir información sobre las prohibiciones o restricciones severas. Incluye las sustancias químicas industriales, los plaguicidas y las formulaciones de plaguicidas severamente peligrosas.
- El Convenio de Basilea: regula el comercio de desechos peligrosos y de otros desechos, incluyendo los desechos plásticos.
- El Convenio de Minamata: aborda la contaminación humana causada por el mercurio a través de reducir el suministro y la comercialización del mercurio, la reducción progresiva o eliminación gradual de ciertos productos y procesos que utilizan mercurio y controlan las emisiones y liberaciones de mercurio.
- El Enfoque Estratégico para la Gestión de Productos Químicos a Nivel Internacional (SAICM): es una política y estrategia global adoptada por los gobiernos y partes interesadas para proteger la salud humana y los ecosistemas contra los daños causados por la exposición a sustancias químicas tóxicas.

de beneficio de las 50 compañías químicas principales a nivel mundial alcanzó una mediana de 12.7%.

### UN IMPUESTO O CUOTA COORDINADA SOBRE LOS PRODUCTOS QUÍMICOS BÁSICOS

En tanto los principales motores y beneficiarios del comercio global de sustancias químicas, los productores químicos deben asumir una mayor responsabilidad por una gestión segura de sus productos. Esto empieza con asumir la responsabilidad financiera por la producción de materias primas químicas que alimentan el sector global de productos químicos, incluyendo la industria petroquímica que está creciendo rápidamente. Si los países con compañías

productoras de estas sustancias les cobran una pequeña cuota o impuesto de un 0.5% sobre su producción y luego se canaliza este dinero a un fondo global, se podrían generar suficientes fondos como para abordar la gestión global de sustancias químicas y, a la vez, se evitaría desplazar el daño de una región a otra. Este fondo global podría ser un nuevo fondo creado expresamente para este propósito o bien dirigirse a un fondo ya establecido como el Programa Especial, administrado por el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

Las materias primas químicas o productos químicos básicos son sustancias químicas de la etapa inicial producidas con base en petróleo, gas natural y otras materias primas. Estas sustancias químicas repre-

## Ejemplos del costo en salud de las sustancias químicas

PFAS en el EEE  
**€52 mil millones de euros**

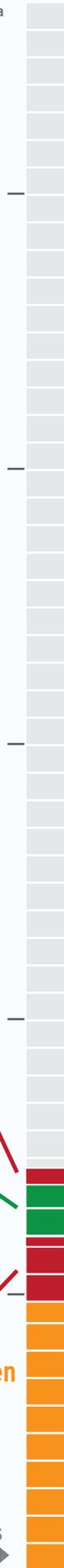
EDCs en la EU  
**€157 mil millones de euros**

Contaminación de COVs  
**\$236 mil millones de dólares**

Envenenamiento infantil por plomo en países de ingresos bajos y medios  
**\$977 mil millones de dólares**

\$100 mil millones de dólares

\$5 billón de dólares



sentan los **componentes básicos** que constituyen la base para producir las demás sustancias químicas. En 2018, las ventas de productos químicos básicos ascendieron a un total de **\$2.3 billones de dólares**. Por lo tanto, un impuesto de un 0.5% sobre el valor de producción de los productos químicos básicos podría re-caudar \$11.5 mil millones anuales, aproximadamente ochenta y cinco veces la **ayuda total anual** que actualmente fluyen hacia el conglomerado de sustancias químicas desde el FMAM (\$131 millones de dólares) y el Programa Especial (\$4.7 millones de dólares) combinados.

Los fondos generados por esta cuota coordinada permitirá a los países desarrollar, implementar y hacer cumplir las leyes, políticas y reglamentos para la gestión racional de sustancias químicas y sus desechos. Esto incluye los sistemas de apoyo para hacerles pruebas a las sustancias químicas, aprobar nuevas sustancias químicas, regular y monitorear las instalaciones en las que se producen sustancias químicas, monitorear la implementación de políticas referentes a sustancias químicas, asegurar la eliminación segura de productos que contengan sustancias químicas, entre otros aspectos.

## ¿POR QUÉ IMPLEMENTAR UN ENFOQUE COORDINADO?

Un enfoque coordinado tiene la virtud de utilizar la infraestructura regulatoria nacional existente para recaudar impuestos o cuotas y, a la vez, evitar los desafíos de delegar la autoridad fiscal a un organismo internacional. La extensión de la base fiscal permite la existencia de una tasa extremadamente baja de 0.5%.

Se recaudaría la cuota de los productores con base en el volumen de las sustancias químicas que produzcan independientemente de la proporción de sustancias químicas registradas como “vendidas”. El aplicar la cuota a las sustancias químicas producidas asegura que las sustancias químicas transferidas al interior de las empresas integradas verticalmente sin que se registren como ventas, sigan estando sujetas al pago de la cuota, cerrando así una evasión potencialmente significativa. Un impuesto o cuota sobre la producción en contraposición a un impuesto sobre las ventas al menudeo limita tanto el número de países que necesitan aplicarlo como el número de entidades sujetas a tributación. Más aún, la propuesta es compatible con la Organización Mundial del Comercio.

Una cuota coordinada podría generar la escala de financiación requerida para la implementación plena y robusta de la gestión de sustancias químicas y sus desechos en los países en desarrollo y en transición. Además, es considerablemente mayor a las cantidades que se podría esperar que proporcionarían los gobiernos donantes como ayuda de manera continua y sustentable.

Los mecanismos internacionales existentes para la gestión racional de sustancias químicas están deplorablemente subfinanciados. La gestión efectiva de sustancias químicas y sus desechos requiere de una capacidad regulatoria, de infraestructura, de sistemas de información y monitoreo y de sistemas de gestión y limpieza de desechos. La financiación que existe para estos propósitos proviene de fondos públi-

**LEA EL INFORME COMPLETO:**

[ciel.org/ChemicalsTax](http://ciel.org/ChemicalsTax)

[ipen.org/ChemicalsTax](http://ipen.org/ChemicalsTax)

cos creados por las contribuciones de los Estados donantes. Como resultado, tanto a nivel nacional como internacional, la industria química le ha transferido costos significativos de sus operaciones al público, en vez de internalizar adecuadamente estos costos al interior de la industria.

Los contribuyentes en los países desarrollados le proporcionan dinero a sus gobiernos nacionales para financiar el **Fondo Mundial para el Medio Ambiente (FMMA)**. El FMMA proporciona el **mecanismo financiero** para el Convenio de Estocolmo y el Convenio de Minamata, disponible para ayudar a los países en desarrollo y en transición a cumplir con sus obligaciones bajo estos dos tratados. De esta manera, el público termina pagando la gestión racional de sustancias químicas y sus desechos incluidos en estos acuerdos y no la industria química. El Convenio de Basilea, el Convenio de Rotterdam y el SAICM, que no cuentan con mecanismos financieros ni proyectos para implementar estos acuerdos, reciben financiamiento ad-hoc de FMMA y de fondos especiales.

Una cuota coordinada sobre los productos químicos básicos con justa razón pondría la responsabilidad financiera correspondiente a la gestión de las sustancias químicas y sus desechos ahí donde pertenece: en las partes interesadas de la industria que producen estas sustancias químicas y obtienen ganancias de ellas.

## EJEMPLOS EXISTENTES DE CUOTAS COORDINADAS

Existen ejemplos funcionales de la implementación de cuotas coordinadas y un ejemplo nacional de impuestos sobre las materias primas químicas.

- Una cuota coordinada impuesta a compañías que reciben envíos marítimos de petróleo crudo y combustible pesado es la que financia los **Fondos internacionales de indemnización de daños debidos a contaminación por hidrocarburos**. El dinero proveniente de esta cuota se canaliza a la limpieza de derrames de petróleo y a la indemnización por los daños que causan.
- El **impuesto solidario a viajes aéreos internacionales**, establecido por 9 países, se utiliza para financiar la adquisición de medicamentos en países en desarrollo.
- Estados Unidos **impuso un impuesto** muy parecido a la cuota propuesta de 1980 a 1995. El impuesto aplicado inicialmente a 42 materias primas químicas cuando se les producía en Estados Unidos o se importaban a ese país, y **posteriormente incluyó** algunas importaciones producidas con esas sustancias químicas. En los últimos cuatro años antes de que expiraran esos impuestos, recaudaron un promedio de \$331 millones de dólares anuales.