
La Estrategia de sostenibilidad para las sustancias químicas: ¿cómo puede la Unión Europea ser un ejemplo para el mundo?

Información general

En octubre de 2020, la Comisión Europea publicó la "Estrategia de sostenibilidad para las sustancias químicas". La Estrategia establece una nueva visión a largo plazo de la Unión Europea (UE) para la política de sustancias químicas y presenta algunas de las iniciativas potencialmente más transformadoras de los últimos 20 años. La Estrategia debería ayudar a conseguir "un entorno sin sustancias tóxicas", tal y como se establece en el "objetivo de contaminación cero" del [Pacto Verde Europeo](#). Si se aplica correctamente, la Estrategia tiene el potencial de cambiar las reglas del juego. Por el momento, es simplemente una [comunicación](#) con un [plan de acción](#) indicativo que debe llevarse a cabo. Convertir estas promesas en propuestas legislativas y acciones concretas supondrá un reto importante y una responsabilidad para los próximos años. La implementación de la Estrategia determinará si estas iniciativas serán recordadas como un momento decisivo para la UE o como otra oportunidad perdida de anteponer las personas y el planeta a los intereses financieros privados.

Conclusiones generales

Aunque este análisis se centra en los aspectos de política global¹ de la Estrategia, varias propuestas planteadas en otras partes de ésta tienen el potencial de transformar la política general de la UE en materia de sustancias químicas y deben mencionarse desde el principio. Cabe mencionar entre estas propuestas:

- Establecer la adopción de un enfoque preventivo, por ejemplo, el "**enfoque genérico de la gestión del riesgo**", como la opción predeterminada, sobre todo para las sustancias químicas utilizadas en los productos de consumo. En la práctica, esto significa que las sustancias químicas nocivas no se utilizarán en productos como los materiales en contacto con alimentos, juguetes, cosméticos, muebles y textiles. El enfoque abarcaría en primer lugar las sustancias químicas que causan cáncer o mutaciones genéticas, que afectan al sistema reproductivo u hormonal, o que son persistentes, bioacumulables y tóxicas. También incluiría aquellas sustancias químicas que son tóxicas para un órgano

¹Estos aspectos se establecen en la sección 2.5. "Ser el ejemplo de gestión racional mundial de las sustancias químicas" de la Estrategia de sostenibilidad para las sustancias químicas.

específico o que afectan a los sistemas inmunológico, neurológico o respiratorio. El plazo previsto para incorporar este enfoque en varios instrumentos legislativos es 2022.

- Reducir al mínimo las sustancias preocupantes en los productos y materiales reciclados para lograr "**ciclos de materiales no tóxicos**", garantizar el cumplimiento de los requisitos de información sobre el contenido de sustancias químicas (en la próxima "iniciativa sobre productos sostenibles" a partir de 2021-22), adoptar "como principio" los mismos valores límite para las sustancias peligrosas tanto en los productos como en los materiales reciclados, y abordar las sustancias heredadas en los flujos de residuos, como en los residuos plásticos.
- Definir el concepto de "**usos esenciales**" de los productos químicos, teniendo en cuenta el Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono. El marco temporal indicado en el plan de acción de la Estrategia es 2021-2022. Esto debería permitir el uso de las sustancias químicas más dañinas sólo si es absolutamente necesario y si no hay alternativas aceptables disponibles. La definición de este concepto será clave para alcanzar el objetivo de contaminación cero del Pacto Verde Europeo.
- Desarrollar criterios para el concepto de "**sustancias químicas seguras y sostenibles desde el diseño**" en 2022. Este concepto debería implementar la jerarquía sin sustancias tóxicas para la gestión de productos químicos, priorizando las medidas en fases previas.
- Exigir el registro de algunos **polímeros** (los ingredientes básicos del plástico) con arreglo al Reglamento relativo al Registro, la Evaluación, la Autorización y la Restricción de las Sustancias Químicas (REACH). Las disposiciones de este reglamento relativas al "registro" suelen denominarse principio de "no hay comercialización sin registro", ya que obligan a la industria a asumir la carga de la prueba en lo que se refiere a la seguridad de las sustancias químicas. Esto significaría que la UE obtendría información básica sobre los polímeros, como su formulación y toxicidad, sus volúmenes de producción/importación y los nombres de las empresas que los fabrican e importan *antes* de que se autorice su entrada en el mercado de la UE. Uno de los retos de la aplicación será la decisión sobre qué polímeros estarán sujetos al registro. Por ejemplo, debería haber un prerregistro de los polímeros similar al de las sustancias químicas, y el registro de los polímeros debería tener en cuenta los [volúmenes de producción de los polímeros, así como la contribución de los polímeros a la carga de micro y nanoplásticos](#) en el medio ambiente.
- Reforzar los compromisos sobre los **alteradores endocrinos** mediante la elaboración de una identificación de peligro jurídicamente vinculante que se aplique en toda la legislación y que incluya disposiciones que prohíban los alteradores endocrinos en los productos de consumo (a menos que su uso se considere "esencial") en 2021-2022.

- Restringir las sustancias poli y perfluoroalquilo persistentes (**PFAS**) para usos no esenciales en 2022-2024. Este enfoque tan esperado permitiría pasar de la regulación sustancia a sustancia a una regulación en grupo más eficiente. El reto resultante sería cómo se definirán los "usos esenciales" de las PFAS.
- Evaluar la mejor manera de introducir uno o varios factores de evaluación de mezclas en el Reglamento REACH en 2022. En la práctica, esto podría ayudar a abordar la mezcla de sustancias químicas a la que estamos expuestos diariamente. Sin embargo, el lenguaje aquí sigue siendo demasiado evasivo, ya que una mera evaluación no se traduciría necesariamente en un uso concreto de los factores de evaluación de mezclas.

La escena internacional: un análisis de los compromisos de la UE y cómo lograrlos

En la Estrategia, la Comisión Europea se compromete a ser el ejemplo de una gestión global y racional de las sustancias químicas. En ella se incluyen varias iniciativas encaminadas, en particular, a (1) Reforzar las normas internacionales y (2) promover las normas de seguridad y sostenibilidad fuera de la UE. Para alcanzar estos objetivos, es fundamental un pensamiento holístico y una aplicación rápida. A continuación se analizan los compromisos internacionales pertinentes presentados en la Estrategia y las medidas prácticas para lograr esos resultados:

Cómo pretende la UE reforzar las normas internacionales

Los compromisos de la UE en relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los convenios sobre sustancias químicas

- El primer compromiso adquirido por la UE para demostrar su liderazgo internacional es "cumplir los objetivos y metas de la Agenda 2030 para la gestión racional de las sustancias químicas". La Estrategia también especifica: "en particular desempeñando un papel de liderazgo y promoviendo la aplicación de los instrumentos internacionales existentes así como de las normas de la UE a escala mundial".
- En una sección dedicada a las PFAS, la Estrategia promete "[abordar] a nivel mundial las cuestiones que suscitan inquietud en relación con las PFAS, a través de los foros internacionales pertinentes y en los diálogos políticos bilaterales con terceros países". En el Plan de Acción de la Estrategia, la Comisión Europea proporciona más detalles sobre estas promesas con propuestas para abordar las PFAS en el marco de los Convenios de Basilea y Estocolmo en 2023-2024.

Calendario indicativo de la UE:
Proporcionar un modelo inspirador de la gestión de las sustancias químicas a escala mundial

Fomentar la diligencia debida en la producción y el uso sostenibles de sustancias químicas en el marco de la futura iniciativa sobre gobernanza empresarial sostenible.

Apoyo, en particular a través de la financiación, para desarrollar la capacidad de los terceros países para evaluar y gestionar las sustancias químicas

Iniciativas con organizaciones internacionales y la industria para promover el uso del SGA de las Naciones Unidas a escala internacional

Propuesta a nivel del SGA de las Naciones Unidas para introducir, adaptar o aclarar criterios / clases de peligro en consonancia con el Reglamento CLP

Garantizar que las sustancias químicas peligrosas prohibidas en la Unión Europea no se fabriquen para la exportación, en particular modificando la legislación pertinente en caso necesario y según las circunstancias

2020	2021	2022	2023	2024
------	------	------	------	------

Qué se necesita para cumplir estos compromisos

- La Agenda 2030 consta de varios Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), algunos de los cuales tienen [metas](#) específicas sobre la gestión racional de las sustancias químicas, a saber:
 - ODS 12 sobre el consumo y la producción sostenibles, [meta 12.4](#). Este compromiso se basa en el objetivo del Enfoque Estratégico para la Gestión de Productos Químicos a Nivel Internacional (SAICM).²
 - ODS 3 sobre la salud y el bienestar, [meta 3.9](#);
 - ODS 6 sobre el agua limpia y el saneamiento, [meta 6.3](#).

²<http://www.saicm.org/Portals/12/documents/saicmtexts/SAICM-publication-SP.pdf> Declaración de Dubái sobre la Gestión Internacional de Productos Químicos y el párrafo 23 del Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo.

La propia Estrategia reconoce que los Estados miembros de las Naciones Unidas no han cumplido el compromiso mundial para 2020 establecido en el ODS 12. Aunque los objetivos son mundiales, la UE tampoco ha cumplido aún este compromiso a nivel europeo. El progreso hacia el ODS 12 se ha medido utilizando el volumen de consumo de productos químicos industriales que son peligrosos para la salud humana y medioambiental como indicador para hacer un seguimiento de la exposición a ellos de los seres humanos.³ Como informó Eurostat en 2020, el consumo total de sustancias químicas tóxicas en la UE ha aumentado entre 2013 y 2018.⁴

La consecución de los ODS en la UE requeriría tanto la coordinación de políticas europeas como la aplicación nacional. En los informes del Semestre Europeo sobre los países se pueden encontrar algunas [recomendaciones](#) específicas sobre los ODS. Por ejemplo: Alemania, el mayor productor de sustancias químicas de Europa⁵, recibió recomendaciones específicas que incluyen el desarrollo de una estrategia general para lograr el cambio sistémico de una economía circular y la aplicación de más impuestos ambientales para internalizar los costes ambientales y utilizar los recursos de manera más eficiente⁶. Se necesitan recomendaciones más específicas para cada país y un mayor seguimiento, especialmente para los principales productores y usuarios de sustancias químicas peligrosas.

La promesa de promover las normas de la UE a nivel mundial podría ser un arma de doble filo, ya que también podría extender políticas nocivas al resto del mundo. Si bien la promoción de normas de la UE que protegen eficazmente la salud humana y el medio ambiente representa un paso positivo para la comunidad mundial, también se requiere que la UE mantenga la integridad de sus propios procesos internos en materia de sustancias químicas. Por ejemplo, mediante la promulgación de una legislación europea que establezca los valores más ambiciosos de bajo contenido de contaminantes orgánicos persistentes, la eliminación real de los tóxicos en la economía circular y la no relajación de sus

³Eurostat, Sustainable development in the European Union - Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context - 2020 edition. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/11011074/KS-02-20-202-EN-N.pdf/334a8cfe-636a-bb8a-294a-73a052882f7f> página 222.

⁴ Ibidem.

⁵Consejo Europeo de la Industria Química, Facts & Figures Report, 2020, página 11. <https://cefic.org/app/uploads/2019/01/The-European-Chemical-Industry-Facts-And-Figures-2020.pdf>

⁶Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, Informe sobre Alemania 2020, SWD (2020) 504 final

normas de restricción y autorización de sustancias químicas debido a la presión de la industria.

- El compromiso de promover la aplicación de los acuerdos internacionales existentes, "en particular, los Convenios de Estocolmo, Rotterdam y Minamata", requeriría varios cambios en la posición que la UE mantiene en las negociaciones internacionales.
 - En lo que se refiere al Convenio de **Estocolmo**:
 - Este acuerdo internacional pretende proteger la salud humana y el medio ambiente de los contaminantes orgánicos persistentes (COP), las llamadas "sustancias químicas más dañinas" del mundo, eliminando su producción, su uso y sus emisiones. Para aplicar el Convenio y lograr su objetivo, la UE debe apoyar la inclusión de nuevos COP en el Convenio **sin añadir exenciones** que permitan seguir utilizándolos. En los últimos años, la UE ha promovido vacíos legales como las exenciones de reciclaje para ciertos COP, en contra del claro consejo del Comité Científico del Convenio⁷. Estas exenciones dejaban la puerta abierta para que los COP entraran en los productos reciclados, incluidos los [juguetes](#) de plástico. Actualmente se han retirado las exenciones de reciclaje de la UE. Sin embargo, la UE mantiene otras exenciones para la producción de algunos COP como el [éter de decabromodifenilo](#) para piezas específicas de vehículos y electrodomésticos de plástico. Deberían retirarse todas las excepciones, y no deberían establecerse nuevas exenciones para ninguno de los nuevos COP enumerados.
 - De igual modo, los compromisos europeos adquiridos relacionados con las **PFAS** sólo podrán abordarse realmente a escala mundial si se restringe su producción y su uso sin amplias exenciones. Definir el significado de "usos esenciales" será la clave para evitar los vacíos legales. La manipulación de la ciencia también podría ser una amenaza potencial, con actores que intentan fragmentar deliberadamente el enfoque de grupo para continuar la producción de PFAS. Para incluir más PFAS en la Conferencia de las Partes del Convenio de Estocolmo que

⁷El objetivo es eliminar los éteres de bromodifenilo de las corrientes de material reciclado con la mayor rapidez posible. [...] [...] No hacerlo daría por resultado inevitablemente una mayor contaminación humana y ambiental y la dispersión de los éteres de bromodifenilo en matrices a partir de las cuales la recuperación no es técnica ni económicamente viable y la pérdida de la credibilidad del reciclado a la larga". [Anexo a la decisión POPRC-6/2](#), Recomendaciones sobre la eliminación de los éteres de bromodifenilo de la corriente de desechos y sobre la reducción de los riesgos en el caso del sulfonato de perfluorooctano (PFOS) y sus sales y del fluoruro de sulfonilo perfluorooctano (PFOSF).

tendrá lugar en 2023, la Comisión Europea ya debería empezar a presentar sus propuestas al Comité Científico del Convenio.

- La acción sobre las PFAS podría ser un primer paso para la adopción de una regulación más eficaz de las sustancias químicas. De este modo se daría cumplimiento a los párrafos 3 y 4 del artículo 3 del Convenio de Estocolmo⁸. La UE debería evitar la "sustitución lamentable" de sustancias químicas y retirar del mercado las sustancias existentes con propiedades de COP, incluso mediante el uso de modelos, datos existentes y otras técnicas.
- Del mismo modo, la UE debería [rebajar](#) los **bajos valores actuales de contenido de COP** para respetar los objetivos de los Convenios de Basilea y Estocolmo. Estos niveles de contenido tienen consecuencias en la determinación de los métodos de eliminación de los residuos de COP, su posible reciclaje y su liberación al medio ambiente. Los niveles de contenido elevados generan un potencial de liberación y exposición generalizada a los COP. Si los niveles bajos de contenido de COP suelen ser del orden de 10 o 100 mg/kg, la UE [ha estado proponiendo](#) el peor de los valores de contenido de la historia del Convenio, es decir, 10.000 mg/kg, para las parafinas cloradas de cadena corta ([PCCC](#)), un orden de magnitud más alta de lo que proponían otros países⁹. Este tipo de planteamientos y posiciones son incompatibles con el compromiso de la UE de demostrar su liderazgo internacional y, por lo tanto, deberían abandonarse.
- Por último, la UE podría predicar con el ejemplo y promover tecnologías alternativas para los residuos con concentraciones de COP, en lugar de la

⁸ "3. Cada Parte que disponga de uno o más sistemas de reglamentación y evaluación de nuevos plaguicidas o nuevos productos químicos industriales adoptará medidas para reglamentar, con el fin de prevenirlas, la producción y utilización de nuevos plaguicidas o nuevos productos químicos industriales que, teniendo en consideración los criterios del párrafo 1 del anexo D, posean las características de contaminantes orgánicos persistentes.

4. Cada Parte que disponga de uno o más sistemas de reglamentación y evaluación de plaguicidas o productos químicos industriales tendrá en consideración dentro de esos sistemas, cuando corresponda, los criterios del párrafo 1 del anexo D en el momento de realizar las evaluaciones de los plaguicidas o productos químicos industriales que actualmente se encuentren en uso".

⁹Véanse los comentarios de la UE y sus Estados miembros sobre los valores de bajo contenido en COP <http://www.basel.int/Implementation/POPsWastes/TechnicalGuidelines/LowPOPcontent/tabid/6360/Default.aspx>

- incineración de residuos o la co-incineración en hornos de cemento. Esto evitaría la formación de COP producidos de forma no intencionada durante las operaciones de gestión de residuos, una de las medidas clave para alcanzar el objetivo del Convenio de Estocolmo.
- En lo que se refiere al Convenio de **Basilea**:
 - Este Convenio se ocupa de los movimientos transfronterizos de residuos peligrosos y otros residuos y, si bien no se menciona explícitamente en los compromisos internacionales relacionados con la Estrategia, sin embargo es muy relevante para la gestión de las sustancias químicas. Por ejemplo, en el caso de los valores bajos de contenido de COP en los residuos, existe una conexión evidente entre los Convenios de Estocolmo y Basilea. A la hora de aplicar la Estrategia, la UE debería incluir las conexiones entre las sustancias químicas internacionales y los residuos.
 - En lo que se refiere al Convenio de **Rotterdam**:
 - Este Convenio pretende proporcionar a los gobiernos información sobre las sustancias químicas y plaguicidas peligrosos para que puedan evaluar los riesgos y tomar decisiones informadas antes de importarlos. Sin embargo, el Convenio ha sufrido las consecuencias de varios estancamientos políticos, sobre todo en lo que respecta a su capacidad para añadir nuevas sustancias en el marco de su mecanismo de Consentimiento Previo e Informado. La UE debería desempeñar un papel de liderazgo y apoyar un Convenio más funcional, en particular en lo que se refiere a los próximos proyectos de revisión o modificación del mismo, y poner fin a la parálisis política.
 - Además, la UE podría seguir proponiendo sistemáticamente la inclusión en el Convenio de Rotterdam de todas las sustancias químicas incluidas en el Convenio de Estocolmo, y notificar a la Secretaría de Rotterdam todas las sustancias que están restringidas en la UE y que podrían incluirse en el Convenio de Rotterdam. Esto mejoraría el intercambio de información y contribuiría al cumplimiento de los objetivos del Convenio de Rotterdam.
 - En lo que se refiere al Convenio de **Minamata**:
 - Este acuerdo mundial tiene por objeto proteger la salud y el medio ambiente de los efectos nocivos del mercurio. Las exportaciones europeas de mercurio en forma de amalgama al resto del mundo siguen

siendo elevadas¹⁰. La UE debería aprovechar las lecciones aprendidas sobre el impacto del mercurio en la salud humana, especialmente en el caso de la odontología, y apoyar la prohibición mundial del mercurio en la extracción de oro artesanal y en pequeña escala y las amalgamas.

- Entre otras medidas se podría incluir la cooperación para la vigilancia del mercurio, el apoyo a los países para identificar y limpiar los lugares contaminados por mercurio y el tratamiento de los problemas de salud. En el caso de la minería, deberían continuar los proyectos de asistencia técnica para que los mineros utilicen métodos sin mercurio, así como las medidas de transición adecuadas para los trabajadores del sector de la extracción de oro artesanal y en pequeña escala.
- La UE debería difundir tecnologías para gestionar los residuos que contienen mercurio, especialmente en altas concentraciones. Algunos países de la UE han promovido el almacenamiento a largo plazo y deberían continuar con esta práctica.

El compromiso de la UE en relación con el Enfoque Estratégico para la Gestión Internacional de Productos Químicos (SAICM) más allá de 2020

En la Estrategia, la UE se compromete a "[actuar] para conseguir la adopción de objetivos y metas estratégicos mundiales para la gestión racional de las sustancias químicas y los residuos más allá de 2020, a fin de reflejar los enfoques relativos al ciclo de vida de las sustancias químicas, en consonancia con los objetivos mundiales en materia de biodiversidad para después de 2020".

Qué se necesita para cumplir este compromiso

- Esta promesa se refiere al futuro del SAICM más allá de 2020. Se trata de un instrumento único con múltiples partes interesadas y multisectorial, y la participación inclusiva de diferentes partes interesadas debería continuar y tomarse como modelo.
- El futuro instrumento debería ir más allá de la mera identificación y centrarse en las acciones para abordar eficazmente las "cuestiones que son motivo de preocupación" del SAICM, como los alteradores endocrinos y los plaguicidas altamente peligrosos, que siguen dañando nuestra salud y el medio ambiente.

¹⁰UN Comtrade, comercio de amalgama (HS 2843) exportada desde la UE-28 al resto del mundo, 2015-2019.

- Uno de los principales retos a la hora de aplicar la gestión racional de las sustancias químicas y los residuos está relacionado con su financiación. El sector se ha enfrentado a una escasez crónica de financiación. Por ejemplo, el presupuesto de la Secretaría del SAICM tuvo un déficit anual de al menos el 43% durante seis de los diez años entre 2006 y 2015¹¹. Para garantizar una financiación adecuada, predecible y sostenible, la UE debería promover la creación de un fondo internacional, basado en la contribución de la industria química, como un [impuesto nacional coordinado](#) a las sustancias químicas básicas. Ninguna de las intenciones declaradas tiene posibilidades de materializarse si no se adopta un plan de financiación claro.

El compromiso de la UE en relación con la aplicación del Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos (SGA de las Naciones Unidas)

El compromiso de la Estrategia es "[fomentar], junto con la industria, la aplicación del Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos (SGA de las Naciones Unidas) como medio para identificar los peligros químicos y comunicarlos a los operadores, los trabajadores y los consumidores". El Plan de Acción de la Estrategia sólo indica el inicio previsto de esta acción: "a partir de 2020".

Qué se necesita para cumplir este compromiso

- La UE ha puesto en marcha el SGA con un reglamento específico de la UE.¹² Sin embargo, muchos países y regiones del mundo no han podido dar este paso. Para apoyar la aplicación del SGA, los países necesitarían más apoyo para desarrollar la infraestructura normativa que permita la inclusión del SGA en su marco nacional de sustancias químicas. Se necesitan varios elementos básicos, a saber: recursos financieros, infraestructuras jurídicas e institucionales y el fomento de la capacidad de los ministros y las autoridades competentes en materia de aplicación. Para ello podrían utilizarse los recursos pertinentes de las Naciones Unidas, como la [guía LIRA](#) (Guía del Medio Ambiente de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de Infraestructuras Jurídicas e Institucionales y Medidas de Recuperación de los Costes de la Administración Nacional para la Gestión Racional de las Sustancias Químicas) y sus herramientas complementarias sobre el [control de estas sustancias](#). Cabe señalar que, mientras que el SGA es una herramienta de intercambio de información importante, su sola integración

¹¹Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (2019), Independent Evaluation of the Strategic Approach from 2006 - 2015, SAICM/IP.3/INF/3, página 52.

¹²Reglamento (CE) Nº 1272/2008 sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas.

en los marcos jurídicos nacionales no garantiza en sí misma una gestión racional de las sustancias químicas y la reducción de los riesgos para la salud y el medio ambiente.

- En consonancia con el enfoque multisectorial y de múltiples partes interesadas para la gestión racional de las sustancias químicas y los residuos, el desarrollo y la puesta en marcha de infraestructuras nacionales debería incluir una participación significativa de las autoridades gubernamentales, la industria, las organizaciones de la sociedad civil, los trabajadores y los sindicatos, el sector sanitario y las organizaciones internacionales pertinentes.

El compromiso de la UE en lo que se refiere a los criterios/clases de peligro del SGA

- La Estrategia propone "la introducción, adaptación o aclaración de criterios/clases de peligro en el SGA de las Naciones Unidas". En una nota a pie de página se especifica además la idea de introducir "nuevos criterios/clases de peligro en relación con las sustancias PBT/mPmB, la toxicidad terrestre, los alteradores endocrinos, la persistencia y la movilidad; adaptación de los criterios existentes basado en los conocimientos y avances científicos, entre otras cosas para tener en cuenta métodos alternativos, y aclarar los criterios de mutagenicidad en células germinales". El Plan de Acción de la Estrategia establece como plazo deseado de 2022 a 2024 para el cumplimiento de estos compromisos del SGA, "en consonancia con el Reglamento CLP [Clasificación, Etiquetado y Envasado]".

Qué se necesita para cumplir este compromiso

- Al modificar o añadir criterios/clases de riesgo, la UE tendría que garantizar en primer lugar que el proceso no se utilice como excusa para retrasar la acción a nivel de la UE.
- Por ejemplo, en el caso de los alteradores endocrinos, la creación de una clase de peligro en el Reglamento CLP, que implementa el SGA en la UE, está todavía en fase de propuesta. La clase debería incluir tanto la categoría 1 (1A y 1B, como alteradores endocrinos "conocidos" y "presuntos") como la categoría 2 (alteradores endocrinos "sospechosos").
- La introducción de nuevas clases de peligro también debería conducir a la adopción de medidas complementarias, como formas de evitar la repetición innecesaria de las evaluaciones de peligro¹³, el desarrollo de las etiquetas correspondientes para compartir adecuadamente la información con los trabajadores y los consumidores en la cadena de suministro de sustancias químicas, y otras medidas que aborden e informen

¹³Véase ClientEarth, 3 actions to protect people and wildlife from EDCs, 2020
<https://www.documents.clientearth.org/wp-content/uploads/library/2020-09-16-3-actions-to-protect-people-and-wildlife-from-edcs-ce-en.pdf>

sobre el riesgo del "efecto cóctel" de las sustancias químicas¹⁴ (la exposición combinada a diferentes sustancias químicas, que puede conducir a efectos desconocidos y adversos, incluso si estas sustancias cuentan con la aprobación individual por considerarlas seguras).

- Una vez que se adopten criterios ambiciosos y con base científica, debería aplicarse el mismo planteamiento al SGA de las Naciones Unidas, para evitar el debilitamiento de las normas y complicar su aplicación.
- Los criterios del SGA también deberían adaptarse para incluir la clasificación de los nanomateriales.

El compromiso de la UE en lo que se refiere a las herramientas y normas científicas

La Estrategia incluye el compromiso de "[fomentar] el desarrollo de normas comunes y herramientas innovadoras de evaluación de riesgos a escala internacional, en particular con la OCDE, y [promover] su uso en marcos internacionales, entre otras cosas para evitar en mayor medida los ensayos con animales".

Qué se necesita para cumplir este compromiso:

- En el desarrollo de nuevos métodos de ensayo, la UE debería asegurarse de que se garantiza una identificación fiable y eficaz de las sustancias, y de que se tienen en cuenta todos los criterios de valoración pertinentes necesarios para una evaluación adecuada del medio ambiente y la salud. Procurar que no se deje de lado información importante al utilizar nuevas herramientas informáticas (por ejemplo, en lo que se refiere a criterios de valoración más complejos, como los efectos multigeneracionales o los efectos inesperados y no deseados). Esto incluye la rápida validación y adopción de las directrices de ensayo actualizadas de la OCDE. También habría que actualizar la legislación pertinente para incluir los nuevos requisitos de información/datos y llevar a cabo la identificación sistemática de las propiedades de las sustancias.
- La UE también debería utilizar los foros internacionales para promover otros enfoques innovadores planteados en la Estrategia, como abordar el "efecto cóctel" mediante la introducción de factores de evaluación de las mezclas.
- La UE debería tener en cuenta los últimos avances científicos, desconfiar de los intereses creados y tomar las medidas adecuadas para limitar la influencia de las empresas. Como se ha demostrado en la lucha contra el tabaco, la crisis climática e incluso más recientemente con los alteradores endocrinos, la traducción de los

¹⁴Véase CHEMTrust, A new path for EU control of Endocrine Disruptors, 2020 <https://chemtrust.org/wp-content/uploads/CHEMTrust-newEDPolicy-July2020.pdf>

conocimientos científicos en acciones políticas rápidas y eficaces se ha visto constantemente obstaculizada por los intentos de manipular y negar la ciencia.

Cómo pretende la UE "promover las normas de seguridad y sostenibilidad fuera de la UE"

En la última sección de la Estrategia, la Comisión Europea describe el enfoque que aplicará a su acción exterior en el futuro y cita los siguientes compromisos.

Cooperación internacional

Compromisos:

- La Estrategia incluye la promesa de "[promover] la gestión racional de las sustancias químicas a través de la cooperación y las asociaciones internacionales, en foros bilaterales, regionales y multilaterales, también a través de la cooperación con África, así como la cooperación con los países vecinos y otros socios a fin de apoyar su capacidad para evaluar y gestionar racionalmente las sustancias químicas". El Plan de Acción de la Estrategia se refiere en particular a la financiación y el apoyo a la creación de capacidad de terceros países, e indica como plazo 2020-2022.

Qué se necesita para lograr estos compromisos:

- La Estrategia se refiere a la iniciativa europea "Hacia una estrategia global para África" como referencia para la cooperación de la UE con la región africana. Sin embargo, el documento no incluye actualmente acciones sustanciales o específicas sobre las sustancias químicas, aparte de referencias más amplias a la economía circular. Como se ha señalado anteriormente, sería necesario abordar los recursos financieros y la creación de capacidad para garantizar el desarrollo de sistemas jurídicos e institucionales autosostenibles, que incluyan medidas de recuperación de costes.
- La aplicación del compromiso de la UE de no exportar a otras regiones sustancias químicas prohibidas en la UE puede ser también un primer paso que serviría de apoyo a terceros países, y debería ampliarse a la restricción de las exportaciones de residuos. Por ejemplo, los residuos electrónicos se exportan desde la UE a países africanos al amparo de un vacío legal que considera los artículos "reparables"¹⁵. Del mismo modo, las exportaciones europeas de residuos plásticos y sus peligros químicos asociados han contribuido a contaminar países fuera de Europa. Estas prácticas incrementan la carga y la contaminación de los terceros países en cuestión, y contravienen las aspiraciones de la UE de erigirse como modelo a seguir.

¹⁵BAN, Holes in the Circular Economy - WEEE Leakage from Europe, 2019, http://wiki.ban.org/images/f/f4/Holes_in_the_Circular_Economy_-_WEEE_Leakage_from_Europe.pdf

Cómo hacer frente a la doble moral

Compromisos

- La promesa es "[predicar] con el ejemplo y, en consonancia con los compromisos internacionales, [garantizar] que las sustancias químicas peligrosas prohibidas en la Unión Europea no se fabriquen para la exportación, en particular modificando la legislación pertinente en caso necesario y según las circunstancias". Según se indica en el Plan de Acción de la Estrategia, el plazo previsto para lograr este compromiso sería 2023.

Qué se necesita para lograrlos

- Para dar ejemplo, la UE debería prohibir rápidamente la producción y exportación de plaguicidas y otras sustancias químicas industriales prohibidas en la UE, como se promete en la Estrategia, y promover este planteamiento con otros países. En particular, es necesario actuar con firmeza contra los plaguicidas altamente peligrosos, que ya están reconocidos como "cuestión motivo de preocupación" en el marco del SAICM. La UE debería liderar una iniciativa para una prohibición mundial de la producción y el uso de plaguicidas altamente peligrosos. Esta iniciativa podría tomarse en el contexto del nuevo SAICM o de la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (UNEA).
- La UE debería incidir en su posición como regulador modelo mediante la prohibición de la importación de alimentos tratados con plaguicidas prohibidos en la UE. Esto debería incluir la prohibición de la importación de alimentos con residuos de plaguicidas que han sido prohibidos u objeto de severas restricciones en la UE.

Diligencia debida

Compromisos

- En uno de sus compromisos finales sobre futuras iniciativas en materia de sustancias químicas, la UE promete "[fomentar] la diligencia debida en la producción y el uso de sustancias químicas en el futuro marco de la iniciativa sobre gobernanza empresarial sostenible, de próxima elaboración". El plazo indicativo fijado en el Plan de Acción de la Estrategia es 2020-2024.

Qué se necesita para lograrlos

- La Estrategia reconoce que la contaminación química ha sido reconocida como una amenaza para el derecho a una vida digna, especialmente para los niños. Sin embargo, el reconocimiento del vínculo entre las sustancias químicas peligrosas y sus efectos sobre los derechos humanos es a menudo limitado e incompleto. La Comisión Europea debería seguir rompiendo los silos, por ejemplo en su próxima Estrategia de la UE sobre los derechos del niño, y en los foros internacionales.
- La Comisión Europea prometió elaborar en 2021 legislación sobre la diligencia debida de las empresas y los deberes de los directores. La diligencia debida corporativa obligatoria en materia de derechos humanos y medio ambiente debe utilizarse para obligar a las empresas a identificar, supervisar, prevenir y abordar los riesgos de exposición a sustancias químicas peligrosas en sus cadenas de suministro, y para garantizar que las sustancias químicas procedan de fuentes responsables.

Conclusión

La Estrategia es la visión que la UE necesita para lograr un entorno sin sustancias tóxicas para Europa y para el mundo. Es el primer paso hacia un futuro en el que las empresas químicas innoven en la transición hacia sustancias químicas más seguras, cumplan la legislación y permitan una economía circular sin sustancias tóxicas; un futuro en el que todas las personas, incluidos los grupos vulnerables, dejen de estar expuestas a sustancias nocivas en los productos que utilizan a diario.

La Estrategia, si se aplica, permitiría a la UE dar prioridad a la salud humana y al medio ambiente. Una verdadera aplicación requeriría evitar los vacíos legales y cumplir los compromisos adquiridos. Si se consigue, los efectos durarán décadas y crearán un efecto dominó en el resto del mundo. Por eso es crucial que conceptos clave como los criterios de "seguridad y sostenibilidad desde el diseño", y políticas como el fin del doble rasero en las exportaciones de sustancias químicas de la UE se apliquen correctamente a partir de este año.

En este momento las tareas que entrañan mayor dificultad son la puesta en marcha y la aplicación de la Estrategia. La **Comisión Europea** necesitará contar con los recursos suficientes para actuar con rapidez. Las labores analíticas no deben retrasar la aplicación de la Estrategia, de lo contrario no dejará de ser nada más que una ilusión. La Estrategia conlleva la necesidad y la oportunidad de garantizar la coordinación interna con otras políticas europeas, desde el Plan de Lucha contra el Cáncer hasta la Economía Circular y las Estrategias de la Granja a la Mesa. También requiere coherencia con el resto del mundo a la hora de aplicar las mismas políticas y normas ambiciosas que se defienden en la UE en las negociaciones internacionales y en la cooperación con otras regiones, como África. **Los Estados miembros de la UE** deben estar

preparados y apoyar la aplicación de la Estrategia, y los procesos de toma de decisiones deben garantizar la transparencia.

Las empresas químicas tendrán la oportunidad de demostrar cuál es su postura: si se opondrán al progreso invirtiendo en esfuerzos de presión para debilitar la aplicación de la Estrategia o innovarán y forjarán una nueva visión para un futuro de sustancias químicas más seguras.

La aplicación completa y adecuada de la Estrategia permitirá a la UE estar en condiciones de poner el listón muy alto para la comunidad internacional en lo que respecta a la gestión de sustancias químicas. Todo lo que no sea esto sentará un peligroso precedente al permitir que los intereses de las empresas prevalezcan sobre la salud humana y medioambiental, y aumentará la desconfianza de los ciudadanos en la UE. Como organizaciones de la sociedad civil, debemos ser firmes y exigir a la UE que cumpla estos compromisos para hacer realidad un futuro sin sustancias tóxicas.