



OBSERVACIONES DEL ZMWG SOBRE LAS DECISIONES DE LA COP 1

Septiembre de 2017

Introducción

Este documento resume la opinión del Grupo de trabajo Mercurio Cero (Zero Mercury Working Group - ZMWG) sobre las decisiones previstas de la primera Conferencia de las Partes (COP 1). Solamente destacamos los temas prioritarios y los puntos esenciales de cada tema. Animamos a los delegados de la COP 1 a consultar a nuestros representantes para conocer los detalles o nuestra posición sobre los documentos no mencionados a continuación.

Adopción de formularios y directrices aprobados por el INC

El Comité intergubernamental de negociaciones (INC) aprobó muchos de los formularios y directrices que debía adoptar la COP 1 según el Convenio. Esta aprobación del INC se logró por consenso después de un considerable esfuerzo y largas deliberaciones, por lo que coincidimos con el presidente del INC en que estos documentos no deben volver a debatirse.¹ **Por lo tanto, en la COP 1 deben aprobarse sumariamente los formularios y directrices siguientes:**

- La guía del artículo 3 para identificar las reservas de mercurio y los formularios/instrucciones para cumplir con los requisitos sobre el consentimiento y la certificación relacionados con el comercio de mercurio;
- Los formularios de exención de productos y procesos y el registro de exenciones conforme al artículo 6 del Convenio;
- La guía del artículo 8 (emisiones atmosféricas) sobre las BAT/BEP, las opciones para las medidas de control en instalaciones existentes, la preparación de inventarios de emisiones y la selección de las “fuentes pertinentes” dentro de cada categoría específica; y

¹ Nota expositiva (COP 1/2), Pár. 4.

- La guía para preparar los Planes nacionales de acción de la ASGM conforme al artículo 7.²

Presentación de informes

Los requisitos de presentación de informes del artículo 21 aportarán una información fundamental tanto sobre la situación mundial del mercurio como sobre la eficacia del Convenio para reducir el mercurio y proteger la salud humana. Si bien se hicieron progresos significativos en el INC 7 sobre el contenido de estos formularios, siguen quedando cuatro asuntos pendientes.³

Uno es si, en el formulario de presentación de los informes exigidos por el artículo 8, las Partes deben aportar los datos de su inventario de emisiones o un resumen de los mismos. El párrafo 11 del artículo 8 exige que en la información sobre la aplicación del artículo 8 las Partes informen sobre “las medidas tomadas y la eficacia de dichas medidas”. El párrafo 7 del artículo 8 exige que una Parte debe “establecer” y “mantener” un inventario de emisiones, luego el inventario se convierte en el mecanismo de control de la eficacia de las medidas tomadas por una Parte. Obtener estos datos de reducción de las emisiones será fundamental para determinar la eficacia del Convenio.

En el actual borrador del formulario, el elemento # 2 referido al artículo 8 exige que las Partes detallen las medidas aplicadas y que “expliquen los progresos alcanzados en la reducción de emisiones”. No está claro qué datos hay que aportar para explicar esos progresos ni cómo se refieren al inventario de emisiones. Además, el elemento # 3 referido al artículo 8 que indica dónde encontrar el inventario, está entre corchetes y puede ser considerado “suplementario”.

En cuanto a ambos elementos # 2 y 3, hay que aclarar el formulario de los informes de modo que los progresos se notifiquen conforme al inventario de emisiones del Convenio. **Para responder a los elementos # 2 et 3, recomendamos que las Partes informen de la eficacia de las medidas o bien mediante un enlace a un inventario a disposición del público, o bien añadiendo los datos de cada categoría de fuente pertinente y resumiendo los datos principales del inventario, incluidas las emisiones totales de cada categoría de fuente.** Sin esta sencilla referencia en el formulario, los datos necesarios para vigilar el progreso de la reducción de las emisiones y la eficacia del Convenio pueden no estar disponibles. ¿Cuál es el valor de un inventario obligatorio en virtud del Convenio si no aporta los datos esenciales?⁴

² Este documento fue adoptado provisionalmente en el INC 7 y recibió una ronda adicional de comentarios públicos antes de la COP 1.

³ Documento COP 1/11, Anexo II, es el resultado del trabajo del grupo de contacto en el INC 7. La parte entrecomillada del documento indica los temas pendientes de resolver en la COP 1.

⁴ La misma cuestión es aplicable al inventario de liberaciones requerido por el artículo 9, en particular el del elemento # 2 del borrador de formulario.

Del mismo modo, según el párrafo 2(b) del artículo 8, una Parte puede eximir algunas fuentes dentro de una categoría (por ejemplo, calderas industriales de carbón), siempre que estén controladas las instalaciones responsables de al menos el 75% de las emisiones de esa categoría. En la COP 1 se decidirá si una Parte que elija eximir algunas fuentes debe explicar cómo ha determinado el cumplimiento de ese umbral del 75%, dado que esta cuestión está de momento entre corchetes en el elemento # 4 referido al artículo 8. **Recomendamos exigir esta información y quitar los corchetes.** Esta información es imprescindible para explicar las medidas adoptadas para cumplir con el artículo 8, porque es tan importante identificar las fuentes afectadas como los controles que se les aplica. También es una cuestión de justicia y equidad, puesto que los gobiernos deben estar seguros de que todos estén regulando efectivamente las emisiones de sus instalaciones.

El tercer asunto es si las Partes deben informar de las cantidades de residuos mercuriales (es decir, el mercurio que deja de usarse) que se hayan desechado y el método de eliminación final. Esta información permitiría a la COP determinar cuánto mercurio se ha retirado de la circulación mundial y facilitaría el seguimiento de las fuentes restringidas en virtud del Convenio, como el mercurio procedente de las plantas de cloro-álcali desmanteladas. **Recomendamos exigir esta información para facilitar la comprensión de la COP del suministro y los flujos de mercurio en el mundo, luego hay que quitar los corchetes y la palabra “suplementario” de la última parte del elemento # 1 referido al artículo 11.**

El cuarto y último punto es la frecuencia de los informes. **Para la producción y el comercio, recomendamos que los datos se aporten anualmente debido a su importancia, a la necesidad de disponer de datos actualizados en un mundo de circunstancias cambiantes y a los problemas con otros datos.** Los informes anuales sobre producción/comercio son obligatorios en el Convenio de Basilea, CITES y el Protocolo de Montreal.

Los datos existentes sobre el suministro y comercio mundiales son fundamentales porque la situación puede cambiar rápida y radicalmente, como demuestran los cambios sufridos por la producción y el comercio en estos tres últimos años. Unos datos precisos y puntuales ayudarán a las Partes a depender de las fuentes de suministro permitidas por el Convenio, a identificar y a enfrentarse al comercio ilegal y a reducir el uso de mercurio en la ASGM. Los datos también ayudarán a la COP a evaluar la eficacia del Convenio. La única otra fuente de información es la base de datos COMTRADE, cuya calidad e integridad están seriamente limitadas.

Cabe destacar que muy pocos países son productores de mercurio, por lo que esta información está muy limitada y focalizada. Además, algunos de los principales productores de mercurio ya reciben asistencia financiera para obtener los datos requeridos. Los gobiernos pueden cumplir con su obligación de informar sobre el comercio simplemente con una copia del formulario de consentimiento ya presentado a la Secretaría, lo que no representa ningún trabajo adicional.

Otras partes del formulario de presentación de informes se pueden presentar con menor frecuencia.

Umbrales de residuos

Según lo estipulado en el documento COP 1/26, la COP puede establecer umbrales para los residuos. Conforme al artículo 11, existen tres categorías de residuos: (1) residuos de mercurio o de compuestos de mercurio; (2) residuos que contienen mercurio o compuestos de mercurio (por ejemplo, termómetros o interruptores usados); y (3) residuos contaminados con mercurio o compuestos de mercurio (por ejemplo, residuos industriales, suelos contaminados).

Prácticamente todos los gobiernos han declinado establecer umbrales para regular las dos primeras categorías de residuos mercuriales. Creemos que el Convenio debe regular todos los residuos mercuriales y de productos con mercurio, por lo que no hay umbrales necesarios o adecuados. Se puede diseñar a medida una normativa de gestión para estos residuos, pero el Convenio seguirá siendo competente para aplicarla.

Si se constituye un grupo de expertos para establecer los umbrales de esta tercera categoría de residuos, debe preverse expresamente la participación como observadora de la sociedad civil, igual que en el grupo de expertos de las BAT/BEP establecido por el INC.

Directrices para el almacenamiento temporal

En el INC 7, se pidió a la Secretaría que para la COP 1 perfilara las directrices del almacenamiento temporal del artículo 10, mediante consultas con un grupo de expertos, nombrados por gobiernos y grupos de interés, y la Secretaría de Basilea. La Secretaría presenta las directrices propuestas en el documento COP 1/25 y en la introducción sugiere su uso a corto plazo en la COP 1 y que la Secretaría se encargue de preparar su revisión posterior para la COP 2. **Estamos de acuerdo con el paso adelante sugerido por la Secretaría, dado que el borrador actual es satisfactorio en cuanto a los temas de que trata, pero le faltan elementos que aseguren que las instalaciones de almacenamiento temporal estén bien cerradas y no dejen mercurio ni contaminación por mercurio en el lugar.**

Evaluación de la eficacia

El Convenio exige que la COP1 “inicie el establecimiento de acuerdos para obtener datos de control comparables” sobre el mercurio y los compuestos de mercurio. En previsión de la COP 1, en el INC 7 los gobiernos dieron instrucciones a la secretaria interina para que (a) compilara información sobre los programas de seguimiento existentes; (b) trazara una hoja de ruta para desarrollar un marco de vigilancia e incorporara “más información” en la evaluación de la eficacia del Convenio; y (c) elaborara un informe con recomendaciones sobre los acuerdos para obtener datos de control comparables, incluidas las referencias para evaluar los criterios básicos.

La secretaría interina ha producido un documento para la COP (UNEP/MC/COP.1/12) que responde a esta demanda. Según el borrador de hoja de ruta, la COP designará a un grupo de expertos que desarrolle el programa de vigilancia. La composición de este grupo no se especifica (aparte de que debe contar con representación geográfica y de competencias). **Recomendamos que la COP especifique que el grupo de expertos debe tener una presencia equilibrada de gobiernos, mundo académico y sociedad civil (mencionando expresamente a las ONG).**

Además, conforme al borrador de hoja de ruta, el grupo no estudiará solamente un marco de trabajo para la vigilancia, sino que deberá opinar sobre un borrador de estrategia “incorporando los informes y demás controles” en la evaluación de la eficacia que se presentará a la COP 2. **Estamos totalmente de acuerdo con que la COP debe establecer un proceso para recopilar toda la información (no solo de vigilancia) requerida para evaluar la eficacia en virtud del artículo 22, no más tarde de la COP 2.** Es fundamental que la COP empiece a desarrollar un marco general de evaluación de la eficacia que incluya todos los tipos de datos a considerar. De hecho, es muy probable que los datos distintos de los datos de vigilancia dominen la evaluación de la eficacia en los primeros años del Convenio, dada la complejidad de controlar el mercurio en el medio ambiente y en la biota, especialmente a escala mundial; los diferentes plazos de las emisiones, ciclos y concentraciones ambientales del mercurio; y el elevado nivel de incertidumbre que supone atribuir los cambios apreciados en los datos a las medidas del Convenio. Por lo tanto, la COP debería otorgar una alta prioridad a la definición de unos métodos consistentes que recopilen y utilicen estos datos para así poder disponer de un marco coherente antes de que empiece la primera evaluación.

En consecuencia, **recomendamos que el grupo de expertos incluya no solo expertos en control, sino una mezcla de competencias que permita incorporar adecuadamente toda la información ambiental, técnica, financiera, política y económica necesaria, en virtud del artículo 22, para evaluar la eficacia.**

Temas de futuras medidas

En el documento COP 1/22 se propone un calendario de las futuras medidas requeridas por el Convenio. En cuanto a la revisión de los anexos A y B, que debe terminarse no más tarde de agosto de 2022, se recomienda empezar los trabajos para la COP 3, presumiblemente dentro de dos años, suponiendo que las reuniones de la COP sean anuales durante los primeros años de aplicación del Convenio. Sin embargo, en cuanto a decidir si ciertos compuestos de mercurio deben ser incorporados en los requisitos de consentimiento comercial, no existe ningún calendario.⁵ Debido al creciente número de países que regulan el comercio de compuestos de mercurio por su conversión potencial a mercurio elemental y las posibles enmiendas al Convenio asociadas a la revisión de los anexos A y B, **recomendamos que la COP considere el tema del comercio de los compuestos de mercurio paralelamente a la revisión de los anexos A y B.**

⁵ Documento COP 1/22, Pár. 10(a).