



por un futuro sin tóxicos

PUNTOS DE VISTA DE IPEN COP-4.2 DEL CONVENIO DE MINAMATA

21 -25 de marzo de 2022

*Lee Bell - Asesor en políticas sobre el mercurio y los COP de IPEN
leebell@ipen.org*

El siguiente documento sobre los puntos de vista de IPEN abarca una gama de temas prioritarios que formarán parte de la agenda para la sesión en persona de la COP 4.2. del Convenio de Minamata sobre el Mercurio a realizarse en Bali, Indonesia del 21 al 25 de marzo de 2022. Anteriormente, ya se había preparado un informe sobre los puntos de vista de IPEN para la COP 4.1 realizada en línea, que en gran medida se enfocó en el programa de trabajo y el presupuesto para el tratado, la evaluación de su efectividad y las directrices nacionales para los informes. El documento sobre [los puntos de vista de la COP 4.1](#) están disponibles en el sitio web de IPEN.

REVISIÓN DE LOS ANEXOS A Y B

La revisión del Anexo A Parte I (referente a los productos) por parte de un grupo de expertos halló que hoy en día existen alternativas libres de mercurio para la mayoría de los productos que aparecen en la lista del Anexo A, incluyendo el maquillaje para los ojos (originalmente el rímel tenía una exención basada en las alternativas libre de mercurio disponibles). También se consideró el uso de mercurio en los propulsores de cohetes para naves espaciales y se identificaron alternativas. En la lista del Anexo A Parte II, sólo aparecen las amalgamas dentales y los requisitos para su eliminación gradual. Esta temática se aborda posteriormente en este documento sobre los puntos de vista de IPEN.

El Anexo B Parte I contiene dos procesos industriales: la producción de cloro-álcali y la producción de acetaldehído, sustancias químicas sujetas a fechas para su eliminación gradual. La Parte II contiene tres procesos en los cuales se debe reducir el uso de mercurio a un mínimo: la producción de monómeros de cloruro de vinilo, de metilato sódico o potásico o de etilato, y de poliuretano.

La revisión del Anexo B (referente a los procesos) por parte de un grupo de expertos halló que aunque existen alternativas al uso del mercurio en la produc-

ción de poliuretano, algunos países siguen utilizando el viejo método que permite que la mayor parte del mercurio permanezca en el producto hecho con poliuretano, el cual, al final de su ciclo de vida, se convierte en desecho contaminado. China y un país europeo siguen utilizando mercurio en la producción de monómeros de cloruro de vinilo (VCM) que se basa en carbón (como precursor para los plásticos de PVC), aunque actualmente se están desarrollando catalizadores bajos en mercurio para los VCM. Se puede producir PVC sin recurrir a este método que incluye el uso de mercurio, pero China ha limitado el uso de precursores basados en petróleo y utiliza el método basado en carbón con los catalizadores de mercurio, ya que es más económico.

IPEN ha entregado información sobre el dorado al fuego (chapado en oro) que utiliza mercurio (sobre todo en Nepal), aunque ninguna de las partes ha presentado aún una enmienda para que se incluya el proceso en el Anexo B. Aunque actualmente el Convenio no regula el dorado al fuego, sí existen alternativas. Una propuesta de enmienda presentada por las partes requiere que se incluya el dorado al fuego en el Anexo B.

Con relación a la revisión, un número de países ha propuesto enmiendas al Convenio:

- La región africana ha propuesto enmiendas al Anexo A Parte I con el fin de eliminar gradualmente algunas lámparas con mercurio añadido para los años 2024 y 2025 y enmendar la Parte II con una hoja de ruta hacia la reducción gradual y posterior prohibición del uso de amalgama dental para el año 2029, poniéndole fin al comercio internacional de amalgama para el año 2027.

IPEN apoya los dos elementos de la propuesta, aunque llama a las partes a prohibir la importación de amalgama lo antes posible con anterioridad a esta fecha.

- La UE propone hacerle una enmienda al Anexo A Parte I para que incluya la eliminación gradual para el año 2023 de toda una gama de lámparas, baterías y dispositivos para realizar mediciones, así como del poliuretano que contenga mercurio. También propone que se haga una enmienda al Anexo A Parte II para prohibir el uso de amalgama dental en niños menores a los 15 años de edad, sólo permitir el uso de amalgama en forma encapsulada predosificada, requerir que los dentistas utilicen separadores de desechos y prohibir el uso de mercurio al granel en la odontología. Bajo el Anexo B Parte I, la UE está proponiendo eliminar gradualmente el uso del mercurio en la producción de poliuretano para el año 2023.

IPEN apoya las enmiendas de la UE al Anexo A Parte I, aunque la propuesta sobre la amalgama dental en el Anexo A Parte II no es tan fuerte como la propuesta africana y no se le apoya. IPEN apoya las enmiendas de la UE al Anexo B Parte I.

- Canadá y Suiza tienen una propuesta conjunta de enmienda al Anexo A Parte I para eliminar una exención para ciertos interruptores de radio de alta precisión para el año 2025 y añadir tres productos a la Parte I: los propulsores satelitales, la película/papel fotográfico y los contrapesos para el balanceo de ruedas, todos los cuales se deberán de eliminar gradualmente para el año 2025.

IPEN apoya las enmiendas propuestas.

LA AMALGAMA DENTAL

En la COP-3, después del debate sobre las propuestas para acelerar la reducción gradual de la amalgama dental, la decisión MC-3/2 requirió que las partes adoptaran más de las dos medidas requeridas de acuerdo a la Parte II del Anexo A para reducir gradualmente el uso de amalgamas dentales; que la Secretaría recopile información sobre la implementación de tales medidas por parte de las partes, y recopile información sobre alternativas a las amalgamas que no se basen en el mercurio. El documento 5 de la reunión presenta un informe, aunque la acción requerida es tan solo que las Partes ‘tomen nota’ del informe.

Desde la perspectiva de IPEN, la enmienda africana al Anexo A Parte II es más importante para la eliminación gradual de las amalgamas dentales y se le debería de apoyar.

Sin embargo, entre más pospongamos la prohibición del uso de la amalgama dental, habrá mayores oportunidades para contrabandear la amalgama dental o

declarar falsamente que se trata de mercurio elemental para propósitos de la minería aurífera artesanal y en pequeña escala (MAAPE). Por lo tanto, IPEN hace un llamado a los países a eliminar el uso de la amalgama dental gradualmente y prohibir su uso lo antes posible, para así evitar el mal uso de los permisos de importación y otros problemas con la eliminación de la amalgama y el tratamiento de los desechos de mercurio. No hay nada que evite que las partes declaren unilateralmente la prohibición de las importaciones y exportaciones de la amalgama dental.

IPEN también llama a las partes a ser mucho más cuidadosas en verificar el destino de la amalgama dental de mercurio que se importa con el fin de asegurar que no se les desvíe hacia la MAAPE, ya que la evidencia sugiere que esto se está dando a una escala cada vez mayor.

La Declaración de Bali de la COP-4 insta a las partes a tomar una acción más fuerte con respecto a las importaciones ilegales y a que se investigue de manera urgente el destino de la amalgama dental importada.

LOS DESECHOS DE MERCURIO

Desde nuestra perspectiva, las definiciones de los desechos de mercurio se encuentran entre las cuestiones más importantes a ser discutidas en la COP-4.2. Se le pidió al grupo de expertos que determine cómo definir los *desechos contaminados con mercurio* (también conocidos como la categoría C de los desechos de mercurio) y se acordó que era adecuado seguir un enfoque basado en el *umbral de concentración total* y que las pruebas de lixiviación no son adecuadas.

Los valores propuestos dentro del grupo incluyen los 25 mg/kg propuestos por la UE y un valor dividido de 15 mg/kg para la mayoría de los desechos, aunque otros expertos han propuesto un valor de 1 mg/kg para los desechos aplicados a suelos (como los biosólidos, por ejemplo). Entre más elevado sea el límite del umbral adoptado, más desechos se escaparán de la regulación y entrarán al medio ambiente.

IPEN apoya un enfoque basado en la concentración total para la categoría C de los desechos de mercurio y hemos propuesto que se aplique un umbral de >1mg/kg. Esto refleja el riesgo de exposición humana que implican los basureros a cielo abierto, que son áreas en las cuales se han aplicado desechos que contienen mercurio a suelos, además de ser escenarios de alto riesgo que afectan a las personas que recogen y reciclan los desechos.

El grupo de expertos acordó que no hubiera un umbral para los relaves generados por la MAAPE, para el mercurio elemental que se retire del mercado (categoría A de los desechos de mercurio) o para los productos que contengan mercurio (categoría B de los desechos de mercurio). Estos tres grupos se considerarán automáticamente como desechos de mercurio sin la necesidad de someter las concentraciones involucradas a prueba. Puede que la excepción sean los relaves generados por la MAAPE procesados a través de métodos libres de mercurio.

IPEN apoya este enfoque.

Con respecto a los relaves generados por la minería de metales no ferrosos a escala industrial diferentes de la minería primaria de mercurio, la cual, en general, aunque no siempre, cuenta con una mejor gestión que los relaves generados por la MAAPE, se acordó que se aplicaría un enfoque escalonado de dos niveles. El nivel 1 vería los relaves sometidos a prueba para identificar si exceden el umbral de 25 mg/kg y, de ser así, entonces estarían sujetos a una prueba de lixiviación para determinar si los relaves exceden los 0.15 mg/L.

El punto de vista de IPEN es que esta postura es fallida y que el nivel total del umbral del Nivel 1 debería de ser más bajo (quizás de 10-15 mg/kg) y que puede que la prueba de lixiviación del Nivel 2 no tome en cuenta la variabilidad y la sensibilidad ambiental de la variedad de ambientes locales en los cuales se almacenan los relaves. Ninguna sola prueba de lixiviación puede abordar la totalidad de las condiciones ambientales.

Es de gran importancia la decisión preliminar referente a esta cuestión (documento de la reunión: MC/COP.4/8) ya que contiene dos opciones. La opción 1 apoyará la propuesta de un límite débil para el umbral de 25 mg/kg y de incorporar medidas voluntarias sobre cómo gestionar los desechos que contengan concentraciones más bajas de mercurio. La opción 2 requiere que la COP envíe el asunto de regreso al grupo de expertos para que sean ellos quienes decidan un nivel entre 1 mg/kg y 25 mg/kg, que asegura la protección de la salud humana.

IPEN apoya la opción 2 referente la decisión preliminar. Con respecto a los desechos de la minería industrial y el sistema de clasificación escalonado de dos niveles, a IPEN le gustaría que el nivel 1 fuera más bajo (de 10 mg/kg, por ejemplo) y que el trabajo del grupo de expertos profundizara en la aplicación de las pruebas de lixiviación adecuadas para el nivel 2, según el lugar dónde se ubiquen los relaves de los desechos. Si se pudiera enmendar la

decisión para regresar esta temática al grupo de expertos, el resultado sería mejor.

DIRECTRICES PARA LA MAAPE

La OMS acordó mejorar algunos de estos elementos y las directrices actualizadas que contienen parte de este material en las secciones 5.8 y 5.9. También se identificó la necesidad de contar con directrices sobre los relaves de la MAAPE y el área que se ocupa de la MAAPE de la Asociación Mundial sobre el Mercurio ha proporcionado información actualizada sobre este elemento (un nuevo capítulo 8). El texto sobre las nuevas directrices para la salud propuesto por la OMS se refiere a las publicaciones de directrices externas de la OMS que contienen parte de esta información. Sin embargo, cómo se describe en los párrafos anteriores, sigue habiendo espacio para mayores mejoras.

Las nuevas directrices propuestas para la gestión de relaves de la MAAPE son aceptables, aunque presuponen que los mineros de la MAAPE tendrán acceso a recursos (como revestimientos impermeable de los estanques, construcciones con relaves de concreto), cuando en realidad no tendrán o bien no elegirán invertir sus limitados recursos en esto.

IPEN apoya la adopción del texto sobre la gestión de los relaves de la MAAPE en las directrices para la MAAPE, aunque sugiere que se revisen las directrices cada dos años, para permitir que se incluyan técnicas de gestión que se vayan evolucionando.

LIBERACIONES DE MERCURIO

En la COP-3, la decisión MC-2/3 dispuso que un grupo de expertos técnicos desarrollen una versión preliminar de directrices sobre metodologías para la preparación de los inventarios con una lista de categorías de posibles puntos de origen de liberaciones de mercurio relevantes tanto hacia suelos como cuerpos de agua. Se requiere de estas directrices ya que cada una de estas partes está obligada a informarle a la COP sobre sus liberaciones a más tardar cinco años posteriores a la fecha de la entrada en vigor del Convenio y a partir de entonces deberá mantener un inventario de las liberaciones provenientes de fuentes relevantes.

Estas directrices buscan abordar las liberaciones de mercurio al agua y suelos que no se abordan en ningún otro lugar del tratado. La decisión preliminar invita a las partes a: a) adoptar las directrices desarrolladas por el grupo de expertos; b) solicitarle al grupo que desarrolle las Mejores Técnicas Disponibles y las Mejores Prácticas Ambientales (MTD y MPA) para

identificar las fuentes de origen de las liberaciones; y c) ampliar el mandato del grupo de expertos para que trabajen en las MTD y las MPA.

IPEN apoya la adopción de directrices para los inventarios, la petición de desarrollar MTD y MPA para identificar los puntos de origen de las liberaciones de mercurio, y la ampliación del mandato del grupo de expertos.

LA EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD (EE)

Fue durante la sesión en línea de la COP-4.1 que se realizaron las discusiones preliminares sobre la evaluación de la efectividad. En resumen, la discusión versó sobre el hecho de que desde la COP 1 se han estado desarrollando los indicadores revisados de la EE en trabajo intersesional y que puede que estos indicadores se adopten en la COP-4.2. Noruega y Canadá han desarrollado un documento conjunto de sesión (UNEP/MC/COP.4/CRP.1) que desglosa el camino a seguir para lograr el consenso sobre la EE. Varias partes se quejaron de que la pandemia había dificultado la participación en el proceso intersesional y que las decisiones finales sobre los indicadores y la adopción de directrices se debía de hacer en una reunión en persona como la COP-4.2.

La decisión preliminar sobre la EE incluye, entre otros aspectos, la decisión de iniciar la EE, establecer un comité que supervise el proceso, considerar los indicadores para la EE con base en el trabajo realizado hasta la fecha y considerar las directrices preliminares sobre el monitoreo.

Aunque puede que los contenidos de las directrices existentes referentes a la EE, sobre todo los indicadores, estén sujetos a cambios, IPEN apoya la decisión que va a dar inicio al proceso de la EE y va a establecer un comité de supervisión. Durante el trabajo intersesional se podrán revisar las directivas para la EE y abordar cualquier laguna que pudiera haber.

LA PRESENTACIÓN DE INFORMES

En la COP-4.1, se discutió la mayoría de las cuestiones relacionadas con el punto de la agenda que se refiere a los informes nacionales e IPEN compartió posturas al respecto en ‘Puntos de vista de IPEN sobre COP-4.1’. La Secretaría preparó un resumen de los resultados del ‘informe breve’ que se les requería a las partes entregar antes de finalizar el mes de diciembre de 2019.

Mientras que se recibió un buen número de informes, el contenido de datos no fue bueno, lo cual evita que la Secretaría asesore a las partes sobre la situación global de la comercialización del mercurio, las reservas, las técnicas de manejo de los desechos, la cantidad de minas de mercurio primario, o la cantidad de mercurio extraído de las minas. Esto es muy desalentador. El plazo para la entrega de los informes nacionales de formato extenso era el día 31 de diciembre de 2021, y la Secretaría tiene la intención de presentar un resumen de los resultados en la COP-5: ‘Síntesis del informe del Artículo 21’. En la COP-4.2 es probable que se le pida a la COP que tome una decisión en la que se le recuerde a las Partes sobre sus obligaciones de presentar informes, incluyendo aclaraciones al formato de los informes.

IPEN apoya la versión preliminar de la decisión, incluyendo la identificación de cualesquier de los elementos ambiguos de las cuestiones contenidas en el informe para que en el futuro no se pierdan las oportunidades para capturar datos importantes.

GÉNERO

En la COP-3, se decidió que se debía incorporar la cuestión de la perspectiva de género en el Convenio. Esta decisión se basó en un rango de problemas, aunque específicamente la vulnerabilidad de las mujeres de edad reproductiva ante los efectos de la toxicidad del mercurio. Para alcanzar este objetivo, la Secretaría tiene que asegurar que se planeen e implementen sus programas y proyectos desde una perspectiva de igualdad de género a través de incluir cuestiones relacionadas con el género en los proyectos de fortalecimiento de capacidades de la Secretaría, incluyendo un enfoque en cuestiones de género en los proyectos financiados por el Fondo del Medio Ambiente Mundial (FMAM) tales como el Programa Internacional Específico (SIP por sus siglas en inglés).

A inicios del año 2021, la Secretaría desarrolló una “Hoja de ruta de género del Convenio de Minamata sobre el Mercurio” y designó un funcionario a enfocarse en la implementación de la igualdad de género para el Convenio. Una versión preliminar de la decisión referente a este punto, requiere que la Secretaría informe sobre los avances logrados en esta materia, que las partes tomen nota de la hoja de ruta y apoyen el proceso de incorporar una perspectiva de género en el Convenio.

IPEN apoya la versión preliminar de la decisión.

CÓDIGOS ADUANALES

Desde la COP-3, la Secretaría ha estado trabajando con la Asociación Mundial sobre el Mercurio y con otros actores para desarrollar y evaluar el uso de códigos aduanales homologados para ayudar a rastrear la comercialización de productos que contengan mercurio. Se han propuesto códigos de diez dígitos para los productos con mercurio añadido, o bien alternativamente unos códigos nuevos de seis dígitos.

Se han señalado las dificultades en adoptar este enfoque a nivel mundial, ya que la Organización Mundial de Aduanas tiene un proceso formal para crear y enmendar los códigos HS de seis dígitos que funciona a través de un ciclo quinquenal de propuestas, revisión, aprobación e implementación. En el punto actual de ese ciclo, el plazo más inmediato para adoptar códigos HS de seis dígitos para diferenciar los productos con mercurio añadido de los productos sin mercurio añadido sería el año 2027. Se trata de un plazo demasiado tardío como para ser efectivo y está diseñado para el transporte de altos volúmenes de mercancías. Con la eliminación gradual de la mayoría de los productos con mercurio añadido para el año 2020, sería bajo el volumen transportado.

Sin embargo, la Secretaría ha propuesto una tabla de códigos de diez dígitos para la mayoría de los productos con mercurio añadido, basada en el trabajo intersesional realizado desde la COP-3, que los países pueden adoptar voluntariamente y utilizar para propósitos de un rastreo aduanal.

IPEN apoya el uso de estos códigos que pueden ayudar a detectar la comercialización de productos con mercurio añadido y proporcionales a los agentes aduanales más información con el fin de restringir los movimientos de este tipo de productos.

EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES Y LA ASISTENCIA TÉCNICA (CBTA POR SUS SIGLAS EN INGLÉS)

Desde la COP-3, la Secretaría ha presentado un resumen de los esfuerzos por consolidar las capacidades, incluyendo la asistencia para desarrollar las Evaluaciones Iniciales del Convenio de Minamata (MIA por sus siglas en inglés) y los Planes de Acción Nacional de la MAAPE. La Secretaría indica que analizará los informes nacionales de formato extenso que las partes debían presentar antes del 31 de diciembre de 2021 y que forman parte de la base para dirigir recursos a las partes para que obtengan asistencia técnica. Se presentan los documentos para la consideración de las partes.

PROGRAMA INTERNACIONAL ESPECÍFICO (SIP)

La Secretaría presenta un informe (MC/COP.4/13) en el cual se desglosa el propósito del SIP, sus logros hasta la fecha y ejemplos del tipo de proyectos que se hayan concluido o que se están implementando. Aunque no se acompaña el informe de una decisión preliminar, sí sugiere la posibilidad de que la COP pueda solicitar más financiamiento para abordar las múltiples y valiosas propuestas de proyectos que buscan el fortalecimiento de capacidades y la asistencia técnica que siguen estando pendientes.

FINANCIAMIENTO DEL FMAM, PROGRAMA DE TRABAJO Y PRESUPUESTO

Aunque la COP-4.1 se ocupó de estas cuestiones, puede que la COP desee reconsiderar una de las cláusulas y revisar el presupuesto en la COP-4.2. Es probable que se establezca un grupo de contacto que asuma cualquier revisión. Para mayor información sobre estas cuestiones, ver el documento titulado [Punto de vista de IPEN para la COP-4.1](#).



por un futuro sin tóxicos