



LA ENTRADA EN VIGOR DE LA ENMIENDA DE PROHIBICIÓN DEL CONVENIO DE BASILEA

IMPLICACIONES Y PRÓXIMOS ALCANCES

Enero 2020



LA ENTRADA EN VIGOR DE LA ENMIENDA DE PROHIBICIÓN DEL CONVENIO DE BASILEA

Implicaciones y próximos alcances

Enero 2020



Basel Action Network (BAN)

BAN es una organización sin fines de lucro, fundada en 1997, ubicada en Seattle, Washington. BAN es la única organización en el mundo dedicada a la justicia ambiental que muestra la ineficiencia económica del comercio tóxico y sus impactos devastadores a nivel global. Actualmente, BAN sirve como centro de información para periodistas, académicos y público en general. A través de sus investigaciones, BAN ha revelado la tragedia de los vertederos de residuos electrónicos en países en desarrollo.

www.ban.org



IPEN es una red global de interés público, no gubernamental que trabaja para construir un futuro libre de tóxicos. IPEN está compuesta por más de 550 ONGs de más de 116 países. Juntos trabajamos para asegurar que las sustancias químicas y metales tóxicos que dañan la salud humana y el medio ambiente, ya no se produzcan, utilicen y tiren. IPEN y sus Organizaciones Participantes, se han convertido en una fuerza motriz muy importante en la regulación de las sustancias químicas y los residuos, impulsando un movimiento internacional que promueve que las sustancias químicas no causen daño y el fin de la producción de las sustancias químicas más peligrosas en el mundo.

www.ipen.org

AGRADECIMIENTOS

IPEN agradece el apoyo proporcionado por el Gobierno de Suecia y otros donantes que hicieron posible la producción de este documento. Los puntos de vista e interpretaciones expresados en el presente documento, no necesariamente reflejan la opinión oficial de ninguna de las instituciones que nos brindaron apoyo financiero. La responsabilidad de este contenido, corresponde totalmente a IPEN.



Fotografía: Portada: Desguazado de buques (Greenpeace); Niño sentado en medio de basura importada (BAN).

Página 3: Mujeres recogiendo el envío de desechos electrónicos (BAN).



¿QUÉ ES EL CONVENIO DE BASILEA?

El [Convenio de Basilea](#) sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de Desechos Peligrosos y su Eliminación se adoptó el 22 de marzo de 1989 y entró en vigor el 5 de mayo de 1992. A finales de 1980, numerosos escándalos internacionales relacionados con el tráfico de residuos peligrosos propiciaron la realización de este tratado. El objetivo del Convenio de Basilea es proteger la salud humana y el ambiente de los efectos adversos de los desechos peligrosos y, toma en cuenta, las vulnerabilidades de los países en desarrollo. Las obligaciones del tratado incluyen: 1) reducir y minimizar los residuos en la fuente; 2) manejo de residuos dentro del país en el que se generan; 3) reducir al mínimo el movimiento transfronterizo de residuos; 4) una gestión ambiental racional para el manejo adecuado de residuos; 5) controlar estrictamente el comercio de residuos a través del mecanismo de notificación y consentimiento conocido como “consentimiento previo informado o consentimiento fundamentado previo”. El tratado tiene actualmente 187 [Partes](#). México es signatario del Convenio de Basilea (1989) y entró en vigor en 1992.

¿QUÉ ES LA ENMIENDA DE PROHIBICIÓN DEL CONVENIO DE BASILEA?

La Enmienda de Prohibición de Basilea es un acuerdo adoptado por las Partes del Convenio de Basilea para prohibir a los estados miembros de la [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico](#) (OCDE), la [Unión Europea](#) (EU) y Liechtenstein, la exportación de desechos peligrosos según lo definido por el [Convenio](#) hacia otros países, principalmente a países en desarrollo o países con economías en transición. Para el texto específico, ver Apéndice 1.

¿CUÁNDO ENTRARÁ EN VIGOR LA ENMIENDA DE PROHIBICIÓN?

Con el depósito del instrumento de Ratificación que hizo Croacia en este año (2019), la Enmienda de Prohibición de Basilea ha recibido el número de países firmantes que se requiere para que ésta entre en vigor el [5 de diciembre de 2019](#). Sin embargo, es importante tener en cuenta que [muchos países](#), en particular, todos los países de la UE, ya lo han implementado en su legislación nacional. México es parte del Convenio de Basilea, aunque aún no firma la Enmienda de Prohibición.

¿CUAL ES LA HISTORIA DE LA ENMIENDA DE PROHIBICIÓN?

El Convenio de Basilea se creó en Basilea, Suiza en Marzo de 1989, como respuesta global al aumento alarmante del comercio de desechos tóxicos que se convirtió en una epidemia a fines de la década de 1980. Sin embargo, para la decepción de los países en desarrollo, el tratado original no prohibió el movimiento transfronterizo de residuos peligrosos, sino que requirió solo el consentimiento informado previo. En 1994, la Segunda Conferencia de las Partes adoptó la Enmienda de Prohibición como una decisión y, en 1995 nuevamente lo hizo como una propuesta de enmienda. Después de prolongados esfuerzos de algunos países desarrollados para debilitar la Enmienda de Prohibición, en la Décima Conferencia de las Partes en 2009, se decidió que la Enmienda de Prohibición entraría en vigor con 3/4 de las Partes presentes y votando al momento de su adopción en 1995. Diez años más tarde, en 2019, los países San Cristóbal y Nieves, seguidos por Croacia, fueron los dos últimos países necesarios para en

completar el número requerido para su entrada en vigor. Para una historia más detallada, ver Apéndice 2.

¿LA ENMIENDA DE PROHIBICIÓN PUEDE OBLIGAR PARA LOS PAÍSES MIEMBROS QUE AÚN NO LA RARIFICAN?

Sí puede. Si bien técnicamente la enmienda solo es vinculante para quienes la ratifican, todas las **Partes del Convenio de Basilea** deben respetar las prohibiciones de importación de otras Partes.¹ Por lo tanto, cualquier país del Anexo VII (OCDE, UE, Liechtenstein) independientemente de que hayan ratificado o no la Enmienda de Prohibición, no pueden exportar sus desechos peligrosos a países que no estén incluidos en el Anexo VII (país en vías de desarrollo o en transición) que haya ratificado la Enmienda de Prohibición, lo cuál refleja automáticamente su prohibición de importación. Del mismo modo, un país en vías de desarrollo (que no es Parte del Anexo VII), independientemente de si ha ratificado la Enmienda de Prohibición, no deberá recibir desechos de países Parte del Anexo VII que hayan ratificado la Enmienda de Prohibición porque esos países Miembros o Partes, tienen prohibido dichas exportaciones bajo los términos de los procedimientos de notificación elaborados en el Artículo 6. Sin embargo, si ni las Partes importadoras ni las Partes exportadoras en un movimiento transfronterizo han ratificado la Enmienda de Prohibición, entonces ésta no aplicará. Por ello es importante que todos los países ratifiquen la Enmienda de Prohibición.

¿CUÁLES SON LOS DESECHOS QUE ABARCA LA ENMIENDA DE PROHIBICIÓN?

La Enmienda de Prohibición incluye la mayoría de: **Contaminantes Orgánicos Persistentes** (COP), desechos electrónicos, buques obsoletos, líquidos inflamables y los metales pesados más tóxicos. No incluye plásticos, chatarra metálica, desechos de papel a menos que se encuentren contaminados o contengan residuos o materiales peligrosos. Formalmente, la Enmienda de Prohibición abarca todos los desechos listados en el Anexo 1 del Convenio de Basilea que posean una característica de peligrosidad del Anexo III. También incluirá todos los desechos

1 Artículo 4, 1, (b)

listados en el [Anexo VIII](#) (probables flujos de residuos peligrosos) a menos que no se pueda demostrar que no poseen alguna(s) característica peligrosa del Anexo III. Esto no necesariamente incluye los desechos que estén clasificados como peligrosos a nivel nacional (Artículo 1 (1)b), sin embargo, esto se puede estipular cuando se implemente la Enmienda de Prohibición en la legislación nacional. Esto no incluirá los desechos del Anexo II a menos que un país así lo establezca. Es por ello por lo que instamos a los países miembros a que incluyan estas dos categorías cuando aprueben o modifiquen la aplicación de Basilea en su legislación.

¿QUÉ ES LO QUE NO HACE LA ENMIENDA DE PROHIBICIÓN?

La Enmienda de Prohibición de Basilea no es una prohibición de ningún tipo para el comercio entre los países Miembros del Anexo VII (OCDE, UE, Liechtenstein) o, entre los Miembros que no forman parte del Anexo VII (países en desarrollo o en transición) o, de países no listados en el Anexo VII hacia países Miembro listados en el Anexo VII. Además, a menos que haya contaminación, no prohíbe la exportación de desechos no peligrosos tales como desechos de cobre, acero, aluminio, vidrio, papel, etc., o incluso los residuos del Anexo II de Basilea (residuos de consideración especial), que actualmente incluyen desechos domésticos, cenizas provenientes de la incineración de residuos domiciliarios, y en próximamente, varios desechos plásticos (considerados en la nueva “Enmienda de Noruega”).

¿EXISTEN EXCEPCIONES A LA ENMIENDA DE PROHIBICIÓN EN CIRCUNSTANCIAS ESPECIALES EN RELACIÓN CON OTROS ACUERDOS O RESERVAS QUE TENGA UN PAÍS?

No.

¿CUALES SON LOS IMPACTOS LEGALES DE LA ENMIENDA DE PROHIBICIÓN?

Existen 5 impactos legales claves de la Enmienda de Prohibición:

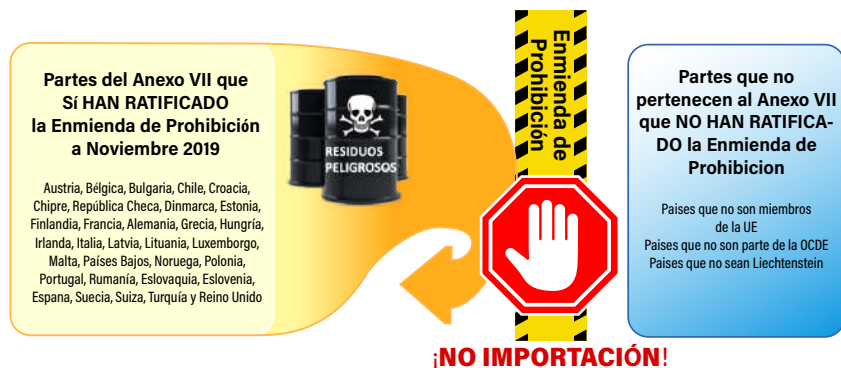
1. Los siguientes países (aquellos que han **ratificado la Enmienda de Prohibición** y que están listados en el Anexo VII) no podrán exportar desechos peligrosos por ninguna razón a países que no forman parte de dicho anexo: Austria, Bélgica, Bulgaria, Chile, Croacia, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Noruega, Polonia, Portugal, Rumanía, Eslovaquia, Eslovenia, España, Suecia, Suiza, Turquía y el Reino Unido.



2. Las Partes que hayan **ratificado la Enmienda de Prohibición** que no figuren en el Anexo VII no deben aceptar desechos peligrosos de las Partes del Anexo VII. Así, no podrán recibir exportaciones de desechos peligrosos de los Miembros de la OCDE, los Estados miembros de la UE o Liechtenstein los siguientes países: Albania, Argelia, Andorra, Antigua y Barbuda, Argentina, Bahréin, Benín, Bolivia, Botswana, Brunei Darussalam, China, Colombia, Congo, Islas Cook, Costa de Marfil, Ecuador, Egipto, El Salvador, Etiopía, Gambia, Ghana, Guatemala, Guinea, Indonesia, Irán, Jamaica, Jordania, Kenia, Kuwait, Líbano, Lesoto, Liberia, Malawi, Malasia, Maldivas, Malta, Mauricio, Mónaco, Montenegro, Marruecos, Namibia, Níger, Nigeria, Macedonia del Norte, Omán, Panamá, Paraguay, Perú, Qatar, Moldavia, Arabia Saudita, Serbia, Seychelles, Sudáfrica, Sri Lanka, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, Siria, Trinidad y Tobago, Túnez, Tanzania, Uruguay y Zambia.



3. Todas las Partes de Basilea deben respetar las prohibiciones nacionales de importación o exportación de desechos de otros países miembros del convenio. Como tal, incluso las Partes que no han ratificado la Enmienda de Prohibición deben respetar a los países que sí lo han hecho. Por lo tanto, los países Parte del Anexo VII que no han ratificado la Enmienda de Prohibición no pueden exportar desechos peligrosos a otros países que no sean Parte. Del mismo modo, las Partes no incluidas en el Anexo VII que no han ratificado la Enmienda de Prohibición no pueden importar desechos peligrosos de aquellos países Partes del Anexo VII que sí lo hayan hecho.



4. Después de que la Enmienda de Prohibición entre en vigor el 5 de diciembre de 2019, pasará a formar parte del Convenio de Basilea como un nuevo artículo, el 4a. Esto significa que la Enmienda de Prohibición será legalmente vinculante para aquellos países que decidan ratificar el tratado después de la fecha mencionada (como Estados Unidos) ya que formará parte del tratado.
5. Dado que la Enmienda de Prohibición pasará a formar parte del Convenio, las violaciones que se cometan por los países son tratadas de la misma manera que se tratan otros tráficos ilegales regulados bajo el convenio. Las violaciones cometidas por ciudadanos nacionales o corporaciones se considerarán tráfico ilegal y un acto delictivo que debe ser procesado por el país miembro (Parte) que haya ratificado la Enmienda de Prohibición. Si una Parte importadora, o una Parte exportadora que haya ratificado la Enmienda de Prohibición no la hace cumplir, o no respeta la ratificación de la otra Parte o actúa contradiciéndola, se considerará como incumplimiento y sujeto al [mecanismo](#) de incumplimiento del Convenio, así como una posible condena internacional.

¿CUÁLES SON LOS IMPACTOS POLÍTICOS DE LA ENMIENDA DE PROHIBICIÓN?

Hay tres impactos políticos claves en la Enmienda de Prohibición:

1. Los países del Anexo VII que aún no hayan ratificado la Enmienda de Prohibición como Australia, Canadá, Japón, México, Nueva Zelanda, Corea del Sur y Estados Unidos, estarán sometidos a cierta presión internacional para ratificar la enmienda y abstenerse de exportar a países que no pertenecen al Anexo VII.
2. Los países que no sean Partes del Anexo VII que aún no hayan ratificado la Enmienda de Prohibición desearán hacerlo para actualizar sus compromisos con el Convenio de Basilea y protegerse de las importaciones de desechos peligrosos. Estos países incluyen actualmente: Afganistán, Angola, Armenia, Azerbaiyán, Bahamas, Bangladesh, Barbados, Bielorrusia, Belice, Bután, Bosnia y Herzegovina, Brasil, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camboya, Camerún, República Centroafricana, Chad, Comoras, Cuba, República Democrática del Congo, República Popular Democrática de Corea, Yibuti, Dominica, República Dominicana, Guinea Ecuatorial, Eritrea, Esuatini, Gabón, Georgia, Guinea-Bisáu, Guyana, Honduras, India, Iraq, Israel, Kazajistán, Kiribati, Kirguistán, Libia, Laos, Madagascar, Malí, Islas Marshall, Mauritania, Micronesia, Mongolia, Mozambique, Myan-

mar, Nauru, Nepal, Nicaragua, Pakistán, Palau, Papua Nueva Guinea, Filipinas, República de Moldavia, Federación de Rusia, Ruanda, Samoa, Sao Tome y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Singapur, Somalia, San Vicente y las Granadinas, Estado de Palestina, Sudán, Surinam, Tayikistán, Tailandia, Togo, Tonga, Turkmenistán, Uganda, Ucrania, Emiratos Árabes Unidos, Uzbekistán, Vanuatu, Venezuela, Vietnam, Yemen y Zimbabue.

3. En general, con la fuerza actual del derecho internacional, las exportaciones de desechos peligrosos de países ricos e industrializados a países mas pobres, se percibirán como un acto criminal o irresponsable así como otras formas de externalización explotadora de los daños y costos reales hacia esos países más pobres.

¿CUALES SON LOS IMPACTOS AMBIENTALES DE LA ENMIENDA DE PROHIBICIÓN?

Impactos en los países receptores (importadores) de desechos

peligrosos: Antes de que la Enmienda de Prohibición entrara en vigor en 1995, la Unión Europea, Noruega y Suiza la adoptaron evitándose cientos, si no es que miles de envíos de desechos peligrosos, incluidos desechos electrónicos y buques obsoletos. Este impacto si bien no puede ser cuantificado debido a las disparidades que existen entre la normatividad ambiental y laboral que existe entre los países en desarrollo y los desarrollados, no es excesivo afirmar que, con esta Enmienda, se han salvado muchas vidas, se ha logrado conservar recursos hídricos y de aire sin contaminar, proteger vida salvaje y evitar muchas enfermedades laborales en países en desarrollo. Para más información sobre los impactos del comercio de desechos que se han generado por un manejo inadecuado de residuos, ver el sitio web de la organización [Basel Action Network](#).

Impactos de los países exportadores de desechos peligrosos: Se ha convertido en una necesidad económica, forzar a los países exportadores a internalizar costos y daños a través de una regulación para solucionar la crisis de los desechos. Las soluciones de los países exportadores que involucren en primer lugar, la prevención de la generación de residuos y evitar el uso de insumos peligrosos, aún está lejos, por lo que a largo plazo resulta ser más efectivo y económico, que mitigar la contaminación que se genera en los países receptores de desechos. De este modo, aunque no se puede cuantificar, se ha impedido la contaminación y envío de miles de toneladas de desechos debido a la adopción de la Enmienda de Prohibición que ha incentivado la innovación para la prevención de generación de residuos.

¿EXISTE ALGUNA RELACIÓN ENTRE LA ENMIENDA DE PROHIBICIÓN DE BASILEA Y LAS ENMIENDAS MÁS RECIENTES PARA INCLUIR ALGUNOS TIPOS DE DESECHOS PLÁSTICOS EN EL CONVENIO?

Las enmiendas del Convenio de Basilea adoptadas en la 14va. Conferencia de las Partes incluían en el Anexo II algunos desechos plásticos (desechos para consideración especial), que no están definidos necesariamente como desechos peligrosos. La Enmienda de Prohibición sólo se aplica a los desechos peligrosos. Sin embargo, cuando se aplique la Enmienda de Prohibición, se debe alentar a los países a incluir los desechos del Anexo II en la implementación nacional de la Enmienda de Prohibición para asegurar que dichos desechos del Anexo II estén considerados. Esto es lo que han hecho los 28 Estados Miembros de la Unión Europea en su reglamentación para el envío de residuos.

¿CUAL ES LA RELACIÓN ENTRE LA ENMIENDA DE PROHIBICIÓN Y EL CONVENIO DE ROTTERDAM?

Cuando una sustancia química listada en el [Convenio de Rotterdam](#) se destine a una operación especificada en el Anexo IV de Basilea (ya sea para operaciones de recuperación o disposición), es muy probable que se prohíba la exportación de esta(s) sustancia, provenientes de países del Anexo VII (OCDE, EU y Liechtenstein) a países que no son parte de este Anexo VII. Solo en muy raras circunstancias esto podría darse por ejemplo, cuando una sustancia química no se encuentre listada en el Anexo I de Basilea y no posea características peligrosas incluidas en el Anexo III.

¿CUÁL ES LA RELACIÓN ENTRE LA ENMIENDA DE PROHIBICIÓN Y EL CONVENIO DE ESTOCOLMO?

Cuando un COP tal como se define en el [Convenio de Estocolmo](#) se destina a una operación Anexo IV de Basilea (recuperación y eliminación), es muy probable que se le prohíba la exportación de los países del Anexo VII a países que no son parte de este Anexo VII. Sólo en raros casos no aplicaría la regla como por ejemplo cuando una sustancia química de este tipo no esté listada en el Anexo I de Basilea o no posea una característica peligrosa detallada en el Anexo III. La prohibición de exportación puede incluir residuos de productos post-consumo como plásticos contaminados

con BFRs (retardantes de flama bromados) por arriba de umbrales de COP.

¿POR QUÉ LOS PAÍSES DEBEN RATIFICAR LA ENMIENDA DE PROHIBICIÓN LO ANTES POSIBLE, AHORA QUE ENTRA EN VIGOR?

1. *Todos las Partes del Convenio de Basilea deben ratificar lo antes posible la Enmienda de Prohibición* para proteger la salud humana y el ambiente, así como prevenir la injusticia ambiental, particularmente en los países en vías de desarrollo y en transición.
2. A pesar de la obligación de respetar las prohibiciones de importación y exportación de otras Partes, la Enmienda no pasa a ser jurídicamente vinculante para una Parte hasta que la ratifiquen. Actualmente el Convenio de Basilea cuenta con 187 Partes (países miembros) y la Enmienda de Prohibición de Basilea cuenta con 97 Partes. La Enmienda de Prohibición, a partir del 5 de diciembre de 2019, pasará a formar parte del Convenio de Basilea y, sin embargo, para que el nuevo artículo 4 a sea válido legalmente en sus países, las Partes deben ratificarlo por separado. El Convenio sin la Enmienda de Prohibición es absurdo; por consiguiente, las Partes deberían actualizar su ratificación, así como sus legislaciones nacionales, para estar al día. La brecha entre los 187 países miembros de Basilea y los 97 países que han firmado la Enmienda debe cerrarse.
3. Para las Partes del Anexo VII que todavía no hayan ratificado la Enmienda de Prohibición, deben considerar que su política diplomática al respecto daña por los mensajes nocivos de negarse a ratificar la enmienda. Es equivalente a decir “Deseamos conservar la posibilidad de exportar desechos peligrosos a países en desarrollo, aunque seamos parte del Convenio de Basilea y prohíba este tipo de comercio”.
4. En el caso de los países que no son miembros del Anexo VII que aún no han ratificado la Enmienda de Prohibición, están enviando inadvertidamente un mensaje que dice: “Queremos conservar la opción de importar desechos peligrosos de países desarrollados, incluso cuando el Convenio de Basilea, del que somos Partes, se ha modificado para prohibir este tipo de comercio.”

¿QUE TIENEN QUE HACER LAS PARTES QUE HAN RATIFICADO LA ENMIENDA DE PROHIBICIÓN AHORA QUE HA ENTRADO EN VIGOR?

1. Las Partes o países miembros que aún no lo han hecho, deberían garantizar lo antes posible que su legislación nacional aplique correctamente la Enmienda de Prohibición para los desechos peligrosos. Además, en este momento, es sumamente importante que los países que han no ratifican la Enmienda de Prohibición añadan como ha hecho la UE, el [Anexo II de Basilea](#) a la lista de materiales prohibidos. Los desechos listados en el Anexo II son los siguientes: desechos recogidos de los hogares (Y46); y residuos resultantes de la incineración de desechos de los hogares (Y47). Cuando entren en vigor el 1 de enero de 2021 las [nuevas enmiendas sobre plásticos](#), el Anexo II también contendrá la mayoría de los desechos plásticos mezclados, excepto aquellos que son peligrosos o que son desechos destinados para su reciclaje como aquellos que contienen un polímero no halogenado como polietileno, polipropileno, etc.), o una resina curada, o productos de condensación (como resinas urea formaldehído), o un polímero fluorado (como el fluoruro de polivinilideno). Las Partes también deberían considerar la posibilidad de ampliar el alcance de protección de su legislación nacional añadiendo desechos que cubren su legislación. Algunos países han incluido productos electrónicos muy antiguos u obsoletos en sus listas de residuos peligrosos. En virtud del Convenio de Basilea, estas medidas y definiciones nacionales deberán ser respetadas por las otras Partes.
2. Los países miembros deben establecer medidas de observancia e informar a la industria sobre estas nuevas leyes para prevenir cualquier acto ilícito.
3. Las Partes deberán revisar de inmediato, todos los [acuerdos del Artículo 11 de Basilea](#) para ver si esos acuerdos aún son válidos en relación con las nuevas obligaciones de la Enmienda de Prohibición. Preocupa especialmente el [Convenio de Hong Kong](#) sobre el reciclaje de buques (que aún no entra en vigor) y el [Reglamento de la UE sobre el reciclaje de buques](#) (en vigor). Estos dos acuerdos sobre el reciclaje de barcos son más débiles en muchos aspectos que el Convenio de Basilea y no permiten que la Enmienda de Prohibición se aplique como parte de un paquete de “nivel de control equivalente”, como se exige a todos los acuerdos del artículo 11.

¿CUÁLES SON LAS IMPLICACIONES DE LAS PARTES PARA EL PLAN PARA LIBERAR EL COMERCIO DE DESECHOS ELECTRÓNICOS?

Además de lo ya señalado, las [Partes en el Convenio de Basilea](#) deberían volver a examinar las [Directrices Técnicas sobre el Movimiento de Desechos Electrónicos](#). Esta guía afirma en su párrafo 31, que los equipos electrónicos que ya no sean funcionales pueden declararse como si no fueran un residuo cuando se afirme que se exportarán para su reparación. Sin embargo, esto no se previó cuando se redactó la Enmienda de Prohibición ni tampoco cuando la mayoría de los países la ratificaron. Los flujos de desechos electrónicos para los cuales la nueva Directiva de desechos electrónicos se diseñó, se hizo de manera incorrecta ya que facilita una definición acotada de los desechos, lo que fácilmente permitirá el movimiento de los residuos electrónicos de países desarrollados a los países en vías de desarrollo. Por lo tanto, la nueva Directiva, a menos que se cambie, socavará la intención y el propósito original de la Enmienda de Prohibición. Por lo tanto, es adecuado abstenerse de modificar la definición de residuos mediante una directriz y corregir la que ya exista, antes de la adopción definitiva de la Enmienda de Prohibición.

¿CUALES SON LAS RESPUESTAS FRENTE A LOS ARGUMENTOS EN CONTRA LA ENMIENDA DE PROHIBICIÓN?

Argumento 1: La Enmienda de Prohibición no es necesaria si un país, que no es un estado miembro de la OCDE o la Unión Europea, puede manejar apropiadamente sus residuos peligrosos.

La línea divisoria que define los países desarrollados y los países en desarrollo o en transición con el propósito de controlar el comercio nunca será perfecta y este argumento se señala respecto al contenido del Anexo VII. Pero la distinción creada por las Partes de Basilea en la Enmienda de Prohibición no solo busca diferenciar la riqueza de un país (para proporcionar redes nacionales de seguridad, infraestructura legal y técnica para proteger la salud humana y el medio ambiente), sino también normas democráticas que deben estar presentes para garantizar los derechos de los ciudadanos para hacer valer esa protección.

Sin embargo, teóricamente se podría crear una instalación de punta en un país en desarrollo, aunque lo más probable es que esos países no dispongan de los recursos necesarios para garantizar un monitoreo adecuado de emisiones o mantener adecuadamente sus operaciones a lo largo de su vida útil o, tener las clínicas de salud o asistencia legal o, leyes y capacidad para fortalecer la protección de los trabajadores y las comunidades y preservar el medio ambiente y la salud humana. Además, es probable que una instalación de este tipo requiera un flujo constante de importación de desechos peligrosos que podrían convertir al país en un punto crítico inmanejable para dichos desechos.

La explotación de las externalidades negativas del comercio de desechos de los países desarrollados a los países en desarrollo hace posible que se extienda mucho más allá de los límites de una instalación para el manejo de residuos. También se definen por el contexto de un país y su capacidad para proteger a sus ciudadanos y al medio ambiente con “redes de seguridad” social. Independientemente de la tecnología utilizada dentro de una instalación, es muy improbable que un país que no sea Parte del Anexo VII, pueda costear el mismo paquete de protecciones al que tiene acceso un país del Anexo VII. Los países desarrollados que se empeñan en señalar que los países en desarrollo pueden manejar adecuadamente los desechos peligrosos, plantean solo un argumento teórico respecto de la tecnología, pero ignoran el hecho de que la verdadera razón para exportar de los países ricos a los más pobres es una razón económica: para externalizar los costos y al hacerlo, explotan a las economías más débiles.

Argumento 2: Las barreras comerciales para los desechos dañan a la economía circular que debe aumentar el reciclaje y regresar los desechos a los centros de producción.

El concepto de Economía Circular incluye una comprensión de los efectos de las externalidades negativas que desvirtúan la igualdad de las condiciones necesaria para lograr una verdadera Economía Circular. En el comercio de residuos, las externalidades negativas representan costos que “pagan” las comunidades y los ecosistemas de los países en desarrollo. Estas externalidades socavan la verdadera circularidad, ya que fomentan los destinos baratos y sucios para los desechos en lugar de modificar el diseño desde el origen que evite la generación de residuos y los insumos peligrosos.

El reciclaje responsable debe realizarse lo más cerca posible de la fuente de generación y no debe hacerse en condiciones económicas desiguales donde sus debilidades pueden y serán explotadas. Mientras tanto, transportar desechos y productos simplemente hacia los países en desarrollo

para aprovechar la mano de obra barata y la falta de regulaciones ambientales y laborales, aunado a una infraestructura menos sólida de estas economías más débiles, equivale a una carga muy grande adicional sobre la devastación climática debido a las emisiones de carbono extras que emite el transporte marítimo.

APÉNDICE 1. EL TEXTO DE LA ENMIENDA DE PROHIBICIÓN DEL CONVENIO DE BASILEA

La Enmienda de Prohibición, es un acuerdo jurídicamente vinculante para modificar el Convenio de Basilea con: un nuevo párrafo del preámbulo, un nuevo artículo (4a) y un nuevo Anexo (VII). El efecto de estos tres elementos por añadirse será prohibir a los países enumerados en el Anexo VII (países OCDE, UE y Liechtenstein), la exportación de desechos peligrosos según lo definido por el Convenio a cualquier país de tránsito o importador que no figura en el Anexo VII. Al entrar en vigor la Enmienda de Prohibición, será vinculante para todos los países que la ratifiquen y para los países que se conviertan en Partes. La enmienda está abierta a la ratificación de cualquier país que sea miembro de Basilea.

El texto de la Enmienda de Prohibición dice lo siguiente:

Insértese un nuevo párrafo 7 bis del preámbulo:

“Reconociendo que los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos, especialmente hacia los países en desarrollo, encierran un alto riesgo de no constituir el manejo ambientalmente racional y eficiente de los desechos peligrosos que se preceptúa en el Convenio.”

Insértese un nuevo Artículo 4a:

“1. Cada una de las Partes enumeradas en el Anexo VII deberá prohibir todo movimiento transfronterizo de desechos peligrosos que estén destinados a las operaciones previstas en el Anexo IV A, hacia los Estados no enumerados en el Anexo VII.

2. Cada una de las Partes enumeradas en el Anexo VII deberá interrumpir gradualmente hasta el 31 de diciembre de 1997 y prohibir desde esa fecha en adelante todos los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos contemplados en el apartado a) del inciso i) del Artículo 1 del Convenio que estén destinados a las operaciones previstas en el Anexo IV B hacia los Estados no enumerados en el anexo VII. Dicho movimiento transfronterizo sólo quedará prohibido si los desechos de que se trata han sido caracterizados como peligrosos con arreglo a lo dispuesto en el Convenio.”

“Anexo VII

Partes y otros Estados que son miembros de la OCDE, y de la CE, y Liechtenstein.”

APÉNDICE 2. UNA HISTORIA DE LA ENMIENDA DE PROHIBICIÓN

En marzo de 1989 se creó en Basilea (Suiza) el Convenio de Basilea como respuesta mundial al alarmante aumento del comercio de desechos tóxicos que llegó a convertirse en una epidemia a finales de la década de 1980. El nuevo tratado trató de abordar este nuevo flagelo, ya que las naciones en desarrollo de todo el mundo pidieron que este nuevo “colonialismo tóxico” fuera prohibido. Desafortunadamente, debido a los mecanismos de consenso del derecho internacional, el nuevo Convenio de Basilea terminó bastante disminuido debido a que países ricos como Estados Unidos y el Japón formaron el mínimo común denominador y vetaron cualquier noción de prohibición comercial, lo que provocó el asombro y repudio de los países en vías de desarrollo; particularmente del grupo de países africanos que ha recibido la peor parte del vertido mundial de desechos de la industria europea. Estos países africanos se decepcionaron profundamente con el texto final del tratado, ya que no incluía una prohibición de las exportaciones a ninguna región de la tierra que no fuera la Antártida.

Como compromiso adicional, en el Convenio se incluyó un párrafo (Art. 15 (7)) en el que se estipulaba que en el futuro las Partes podrían considerar una prohibición completa. Sin embargo, mientras la organización Greenpeace colgaba una pancarta en el centro de conferencias de Basilea que decía: “El Convenio de Basilea legaliza el terror tóxico”, los africanos abandonaron la reunión negándose a firmar el nuevo acuerdo, y en su lugar prometieron regresar a África para crear su propia Convención, una que incluiría una prohibición total de las exportaciones a su continente.

En los años siguientes, de 1989 a 1992, como mérito de los países en desarrollo de todo el mundo, esta lucha de prohibición continuó y África tomó la iniciativa en crear la primera adopción de prohibiciones regionales para el comercio de los desechos: la [Convención Waigani](#) en el Pacífico Sur, el [Protocolo de Esmirna](#) en la Región Mediterránea, el [Acuerdo Regional sobre el Movimiento Transfronterizo de Desechos Peligrosos](#) y el [Convenio de Bamako](#) de África los cuáles perduran actualmente. Para cuando tuvo lugar la primera conferencia de las Partes de Basilea en Piriápolis, Uruguay en 1992, muchos de estos países que apoyaban las prohibiciones regionales comenzaron a presionar por una prohibición mundial, pero la votación fue desalentada por el Secretario Ejecutivo del PNUMA, Dr. Mostafa Tolba, debido al hecho de que en esa primera reunión ninguno de los países desarrollados, excepto Dinamarca, apoyó la decisión de crear una prohibición.

En la Segunda Conferencia de las Partes de 1994, que tuvo lugar en Ginebra, y después de muchos meses de presión mediática impulsada por una serie de acciones de Greenpeace que bloqueaban y devolvían envíos de desechos europeos de todo el mundo, la Unión Europea decidió unirse al G77 (bloque de países en desarrollo) y China, en apoyo de la prohibición mundial. Después de una negociación muy acalorada en la que el Dr. Nesiah, de Sri Lanka, en representación del G77, dijo al Grupo JUSCANZ² que, mientras estaban abiertos a negociar la fecha de implementación, se negaban a debilitar el concepto básico de una prohibición plena y sin excepciones y finalmente, la prohibición mundial fue adoptada. En la Decisión II/12 se resolvió que la prohibición de las exportaciones de desechos peligrosos a “países en desarrollo” procedentes de “países desarrollados” por cualquier motivo, se promulgaría inmediatamente para su eliminación definitiva y para el tema del reciclado se iniciaría gradualmente en un plazo de dos años y tres meses. La decisión fue aprobada por consenso y fue aclamada como un hito para los derechos humanos y el medio ambiente.

Ante esto, se podría pensar que el debate había terminado, pero estaba lejos de eso. En ese momento, el grupo JUSCANZ inició una prolongada guerra contra la prohibición de las exportaciones de desechos peligrosos de los países desarrollados a los países en desarrollo. Inmediatamente después de la reunión, declararon que la decisión del Convenio no era jurídicamente vinculante. Aunque muchos no estaban de acuerdo con esa interpretación legal del tratado, el Sr. Svend Auken, Ministro de Medio Ambiente de Dinamarca los desafió, los puso en evidencia y declaró que convertiría la Prohibición en una propuesta de Enmienda para la próxima reunión. A pesar de la oposición mucho más organizada de los países desarrollados, por segunda ocasión, en septiembre de 1995 durante la Tercera Conferencia de las Partes que tuvo lugar en Ginebra, la enmienda propuesta se adoptó nuevamente por consenso como la Decisión III/1.

Sin embargo, los países JUSCANZ nunca dejaron de trabajar para socavar la entrada en vigor de la Enmienda. En 1997, una organización recién fundada conocida como [Basel Action Network](#) (BAN) fue creada después de que Greenpeace decidiera dejar de trabajar en El Convenio de Basilea. BAN se formó para continuar la lucha contra estos poderosos países y lobbies empresariales como el [Instituto de Industrias del Reciclaje de Chatarra](#) (ISRI) y la [Cámara de Comercio de los Estados Unidos](#). La Enmienda de Prohibición fue seria y repetidamente cuestionada, en un esfuerzo por diluir el Anexo VII y por el “club” de comercio de residuos que formaban los países de

2 En ese momento: Japón, Estados Unidos, Canadá, Nueva Zelanda y Corea del Sur en ese momento: Japón, Estados Unidos, Canadá, Nueva Zelanda y Corea del Sur.

dicho anexo. Como parte de esta estrategia, la supuestamente “neutral” Secretaria de la Convención, Katharina Kummer, se pronunció en contra de la Enmienda de Prohibición, aun cuando era apoyada por la mayoría de las Partes. Se evitó un esfuerzo más por permitir que el artículo 11 se utilizara para eludir la prohibición y más tarde, en la última pelea, una nueva afirmación surgió sobre la ambigüedad del plazo para que la Enmienda entrara en vigor, por lo que los países JUSCANZ, utilizaron una interpretación contraproducente al proceso de la Enmienda e insistieron en utilizar en ese momento, 3/4 partes del número de miembros para que entrara en vigor, en lugar de tomar en cuenta a los países miembros cuando ésta fue adoptada (enfoque de tiempo fijo). El “criterio del momento actual” habría retrasado la entrada en vigor casi 30 años más.

En esa coyuntura crítica, Suiza e Indonesia acudieron al rescate. Lanzaron [la Iniciativa Liderada por el País](#) (CLI por sus siglas en inglés) con el objetivo de resolver el estancamiento de la entrada en vigor de la Prohibición. Esto culminó en 2011 en una decisión histórica en la COP10 de Cartagena, Colombia, con la ayuda de los dirigentes de esa nación, para permitir que la Prohibición entrara en vigor con 3/4 de las Partes presentes y votantes en el momento de la adopción (1995).

Casi diez años más tarde, en 2019, San Cristóbal y Nieves, seguidos de Croacia, fueron los dos últimos países en completar ese número necesario para la entrada en vigor de la Enmienda de Prohibición, la cuál se convertirá en ley el 5 de diciembre de 2019.



www.ban.org



por un futuro sin tóxicos

www.ipen.org