NACIONES
UNIDAS

EP

UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/20

Distr.: General
27 de marzo de 2010

Español
Original: Inglés

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

Comité Intergubernamental de Negociación encargado de elaborar un instrumento jurídicamente vinculante a nivel mundial sobre el mercurio
Primer período de sesiones
Estocolmo, 7 a 11 de junio de 2010
Tema 4 del programa provisional*
Preparación de un instrumento jurídicamente vinculante a nivel mundial sobre el mercurio

Actualización de la información sobre la oferta y el comercio de mercurio

Nota de la Secretaría

1. En su 24º período de sesiones, el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) examinó un informe sobre la oferta, el comercio y la demanda de mercurio a nivel mundial que figura en el anexo II del documento UNEP/GC/24/INF/17. En ese mismo período de sesiones, el Consejo de Administración adoptó la decisión 24/3, en la que se comprometió a incrementar sus esfuerzos para hacer frente a las dificultades que presenta el mercurio a nivel mundial, estableció el Grupo de Trabajo especial de composición abierta sobre el mercurio y pidió al Director Ejecutivo del PNUMA que emprendiera una serie de actividades.

2. Como parte de su respuesta a la decisión 24/3, el PNUMA dio inicio a un proyecto para reducir la oferta de mercurio e investigar soluciones para el almacenamiento de esa sustancia, en relación con el cual encomendó a un grupo de consultores que preparara unos informes sobre la oferta, el comercio y la demanda de mercurio a nivel regional para actualizar y complementar la información incluida en el anexo II del documento UNEP/GC/24/INF/17. A la fecha se han completado dos de esos informes: uno sobre América Latina y el Caribe y otro sobre Asia y el Pacífico.

3. En su reunión celebrada en Bangkok del 19 al 23 de octubre de 2009, el Grupo de Trabajo especial de composición abierta encargado de los preparativos de la reunión del comité intergubernamental de negociación sobre el mercurio convino en una lista de información que la Secretaría enviaría al comité en su primer período de sesiones para facilitar su labor. Entre otras cosas, se pidió a la Secretaría que presentara una actualización del informe sobre la oferta, el comercio y la demanda de mercurio incluido en el anexo II del documento UNEP/GC/24/INF/17.

4. En respuesta a ese pedido, la Secretaría está publicando los informes sobre la oferta, el comercio y la demanda de mercurio a nivel regional en América Latina y el Caribe y en Asia y el Pacífico, a los

* UNEP(DTIE)Hg/INC.1/1.

K1060694 300410

Para economizar recursos, solo se ha impreso un número limitado de ejemplares del presente documento. Se ruega a los delegados que lleven sus propios ejemplares a las reuniones y eviten solicitar otros.

que se hace referencia *supra*, cada uno de los cuales consta de un resumen ejecutivo y un análisis detallado. Para facilitar la consulta, los resúmenes ejecutivos se incluyen en los anexos I y II del presente informe. Los informes completos figuran en los anexos del documento UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/INF/9, publicado solamente en inglés. Tanto los resúmenes ejecutivos como los informes completos se presentan como se recibieron, sin edición formal.

5. La transición hacia el uso de alternativas al mercurio genera un excedente de oferta de mercurio. Ese excedente y los productos obsoletos que contienen mercurio deben gestionarse y almacenarse de manera adecuada para que no vuelvan a ingresar en el mercado mundial. Aunque los requisitos respecto del almacenamiento de los desechos que contienen mercurio son similares en ciertos aspectos a los que se aplican al almacenamiento de otros desechos peligrosos, la permanencia del mercurio y la falta de alternativas para su almacenamiento a largo plazo como medio de eliminación son únicas[1] Para aislar el excedente de mercurio de la biosfera y la hidrosfera indefinidamente, se necesitan plantas de almacenamiento a largo plazo. Si bien tanto la Unión Europea como los Estados Unidos de América están estudiando la posibilidad de crear plantas de almacenamiento definitivo, no se está llevando adelante ninguna iniciativa de esa índole en otras regiones. En los informes que figuran en el presente documento y en el documento UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/INF/9 se incluye un cálculo del excedente de mercurio y se analiza la labor en curso destinada a evaluar distintas opciones para las plantas de almacenamiento.

1 En los informes se emplean indistintamente los términos “almacenamiento” y “gestión a largo plazo” para hacer referencia al secuestro del mercurio excedente del mercado mundial a largo plazo. Cabe destacar que con ellos no se pretende sugerir la manera en que debería secuestrarse el mercurio ni cuáles serían las mejores plantas para hacerlo.

Anexo I

Resumen ejecutivo del informe titulado “Assessment of Excess Mercury in Asia and the Pacific, 2010–2050”

1. El informe es una versión revisada del informe original, de noviembre de 2008. Fue preparado para facilitar información que respaldara la labor del proyecto de almacenamiento de mercurio en Asia y el Pacífico, cuyo objetivo era iniciar un proceso regional en pos del secuestro del mercurio excedente en esa región. En él se recogen las observaciones de China, el Japón y Nepal.

2. Dicho informe ofrece también un marco para entender mejor los flujos futuros del mercurio en Asia y servirá de base para los análisis sobre la gestión del mercurio excedente en la región. La versión original del informe incluía información básica para la reunión en la que se dio inicio al proyecto sobre el almacenamiento de mercurio en Asia, celebrada el 4 y 5 de marzo de 2009 en Bangkok.

3. El Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente ha señalado la reducción de la oferta de mercurio y la gestión del mercurio a largo plazo como cuestiones prioritarias. Es indispensable que los gobiernos y otros interesados directos estudien la gestión del mercurio excedente, dado que el mercurio elemental, además de ser tóxico, no se puede destruir ni degradar y, por lo tanto, debe gestionarse en el largo plazo para que no vuelva a ingresar en el mercado mundial.

4. En particular, es preciso entender mejor los flujos del mercurio en Asia antes de seguir avanzando, sobre todo, aunque no solamente, la planificación de la capacidad necesaria de almacenamiento, el análisis de las actividades de coordinación regional, la obtención de respaldo financiero y técnico, la definición de criterios técnicos (incluidas las evaluaciones de los lugares) para el almacenamiento ambientalmente racional a largo plazo y la elaboración del diseño básico de plantas destinadas a tal fin.

5. Según la información actual, entre las fuentes futuras de mercurio en la región asiática se incluirán principalmente el mercurio recuperado como producto secundario a partir de diversas actividades de extracción y fundición, la depuración del gas natural, la clausura o conversión de plantas de producción de cloro-álcali con celdas de mercurio y otras fuentes significativas, entre ellas, los productos que se encuentran al final de su vida útil. A fin de estimar el mercurio excedente que se generará en la región, en este análisis se establece una correlación entre las fuentes de mercurio y los usos regionales, como lámparas, dispositivos de medición y amalgamas dentales, durante el mismo período.

6. En el informe se señala que, hoy en día, la región asiática es uno de los principales importadores netos de mercurio. La mayor parte del mercurio importado se utiliza para la extracción aurífera en pequeña escala y, en menor cantidad, para la fabricación de productos; en ese sentido, China consume gran parte del mercurio que extrae en la producción del monómero de cloruro de vinilo que se utiliza para producir policloruro de vinilo. Por lo tanto, el momento en que se genera el mercurio excedente en Asia depende en gran medida del momento en que se produce una reducción de la demanda en esos sectores clave y de la magnitud de esta.

7. Según expertos de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial y otros organismos, restringir la oferta de mercurio puede ayudar a reducir considerablemente la demanda en la extracción aurífera en pequeña escala, porque aumentarían los precios y sería más difícil acceder a la oferta de mercurio. Posteriormente, las medidas destinadas a controlar la oferta y la demanda pueden reforzarse entre sí y, en cierta medida, para que surtan efecto, las restricciones sobre la oferta deben preceder a las reducciones de la demanda. Planificar la desviación de la oferta de mercurio al almacenamiento puede ser una iniciativa especialmente importante para seguir alentando la reducción de la demanda.

8. Actualmente, la demanda de mercurio en Asia excede la oferta. Según las hipótesis evaluadas en el informe, se prevé que la oferta y demanda de mercurio en Asia alcancen cierto equilibrio a partir de 2014 o 2015 aproximadamente, y que luego la oferta supere la demanda. Ese plazo podría acortarse si se aplicaran requisitos más estrictos para la recogida de mercurio como producto secundario que se libera de las menas en el procesamiento de metales y hoy en día se emite o libera al medio ambiente con los que se dispusiera en el mercado de una significativa cantidad extra de mercurio como producto secundario. Ello generaría un exceso de mercurio que bien estaría disponible para su uso o habría que

almacenar. Por el contrario, el plazo podría extenderse si reducir la demanda en la extracción aurífera en pequeña escala resultara más difícil de lo previsto en los objetivos fijados en la esfera de asociación sobre extracción aurífera artesanal y en pequeña escala de la Asociación Mundial sobre el Mercurio del PNUMA.

9. Asimismo, después de 2017, es probable que la urgencia por aumentar la capacidad de Asia para almacenar mercurio dependa del ritmo de las reducciones ulteriores de la demanda (que contribuirán a generar un exceso de la oferta), de la medida en que los países de la región quieran alentar esas reducciones ulteriores de la demanda imponiendo restricciones a la oferta tales como más reglamentaciones o controles sobre el acceso al mercurio y de que se encuentre una solución adecuada para todos los países de la región (aunque puede que la oferta neta de mercurio excedente se registre en un número relativamente escaso de países).

10. De cualquier manera, cabe esperar que después de 2030 haya una cantidad significativa de mercurio excedente en Asia, según concluyen una evaluación de la disminución actual del uso de mercurio como consecuencia de una mayor legislación y de mayores controles voluntarios del uso y la evaluación del mercurio obtenido mediante el reciclado, el mercurio como producto secundario y la liberación de existencias. Es probable que la cantidad de mercurio excedente, que en su mayoría se acumulará entre 2030 y 2050, supere ligeramente las 5.500 toneladas (unos 400 m^3). Conforme a otra hipótesis normativa, según la cual las autoridades regionales tal vez resuelvan adelantar el almacenamiento de mercurio excedente a una fecha anterior a 2030, la cantidad de mercurio acumulado podría alcanzar incluso las 7.500 toneladas (unos 560 m^3).

Anexo II

Resumen ejecutivo del informe titulado "Excess mercury supply in Latin America and the Caribbean, 2010–2050"

1. En su decisión 24/3 IV, el Consejo de Administración del PNUMA identificó siete esferas de acción prioritarias para reducir los riesgos que entrañan las emisiones de mercurio, entre ellas:

- Reducir el suministro mundial de mercurio, incluso considerando la posibilidad de poner freno a la extracción minera primaria y de tener en cuenta una jerarquía de fuentes; y
- Hallar soluciones ambientalmente racionales para el almacenamiento de mercurio.

2. En su decisión 25/5, el Consejo de Administración convino en promover medidas internacionales, por ejemplo, la elaboración de un instrumento jurídicamente vinculante sobre el mercurio, que podría incluir tanto enfoques vinculantes como voluntarios, junto con actividades provisionales, para reducir los riesgos para la salud humana y el medio ambiente.

3. En la región de América Latina y el Caribe habrá un excedente de mercurio habida cuenta del aumento de la captura de mercurio como producto secundario a partir de las operaciones de extracción y el uso cada vez más difundido de alternativas para reemplazar el mercurio. Además, hoy en día la gestión de la oferta de mercurio se considera un valioso instrumento normativo que sirve para reducir la demanda de la sustancia en los sectores donde existen alternativas viables que no utilizan mercurio.

4. Si no es necesario para aplicaciones permitidas, el mercurio debe gestionarse adecuadamente y almacenarse para que no vuelva a ingresar en el mercado mundial. Por lo tanto, se reconoce que la búsqueda de soluciones ambientalmente racionales para el almacenamiento de mercurio constituye una prioridad.

5. Se necesitan lugares para el secuestro seguro del mercurio excedente, dado que el mercurio elemental, además de ser tóxico, no se puede destruir ni degradar. Es necesario que los gobiernos y otros interesados directos entiendan la gestión del mercurio excedente en el largo plazo para que este no vuelva a ingresar en el mercado mundial. Más específicamente, deben entender, entre otras cosas, la planificación de la capacidad necesaria de almacenamiento, el análisis de las actividades de coordinación regional, la obtención de respaldo financiero y técnico, la definición de criterios técnicos para el almacenamiento ambientalmente racional a largo plazo y la elaboración del diseño básico de plantas destinadas a tal fin. Como primer paso del proceso de planificación, se estima en el informe sobre el exceso de la oferta de mercurio la cantidad de esa sustancia que estaría disponible en la región para su secuestro y los plazos para tomar las medidas que correspondan.

6. El informe confirma que la región de América Latina y el Caribe importa y exporta cantidades significativas de mercurio. La mayor parte del mercurio consumido en la región se utiliza para la extracción aurífera en pequeña escala y, en menor cantidad, para el uso industrial en la producción de cloro-álcali mediante un proceso que utiliza mercurio, como también en aplicaciones de productos que contienen mercurio.

7. En el análisis se señala que entre las futuras fuentes de mercurio en la región de América Latina y el Caribe se incluirán, sobre todo, el mercurio recuperado como producto secundario de las operaciones de extracción y el mercurio recuperado de la clausura o conversión de plantas de producción de cloro-álcali con celdas de mercurio. Además, se establece una correlación entre esas fuentes regionales de mercurio y los usos regionales ya mencionados para entender mejor el equilibrio entre la oferta y la demanda de la sustancia en la región.

8. En consecuencia, se presenta en el informe un marco para entender mejor la oferta y demanda futuras de mercurio en América Latina y el Caribe, marco necesario para fundamentar las deliberaciones sobre la gestión y el almacenamiento de mercurio en la región. El análisis incluía información básica para la reunión en la que se dio inicio al proyecto sobre el almacenamiento de mercurio excedente en la región de América Latina y el Caribe, celebrada en abril de 2009 en Montevideo (Uruguay).

9. Según expertos de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial y otros organismos, restringir la oferta de mercurio, por ejemplo, mediante el almacenamiento, puede ayudar a reducir considerablemente la demanda en la extracción aurífera en pequeña escala, porque aumentarían los precios y sería más difícil acceder a la oferta de mercurio. Posteriormente, las medidas destinadas a controlar la oferta y la demanda pueden reforzarse entre sí y, en cierta medida, aumentar la eficacia de

las restricciones sobre la oferta que preceden a las reducciones de la demanda. Planificar la desviación de la oferta de mercurio al almacenamiento puede ser una iniciativa especialmente importante para seguir alentando la reducción de la demanda.

10. Según la hipótesis de referencia evaluada en el informe, es posible que la oferta de mercurio en América Latina y el Caribe supere a la demanda incluso antes de 2015, lo que implica que podría ser necesario almacenar el mercurio excedente. Esta hipótesis se basa en la premisa de que se impondrán requisitos más estrictos al sector minero industrial con los que habrá una mayor recuperación de mercurio como producto secundario. Por otra parte, ese plazo podría extenderse algunos años si determinadas sociedades internacionales que explotan minas de oro en América del Sur siguen exportando a los Estados Unidos el mercurio que obtienen como producto secundario.

11. La urgencia por aumentar la capacidad de América Latina y el Caribe para almacenar mercurio dependerá del ritmo de las reducciones ulteriores de la demanda (que contribuirán a generar un exceso de la oferta), de la medida en que los países de la región quieran alentar esas reducciones ulteriores de la demanda imponiendo restricciones a la oferta tales como más reglamentaciones o controles sobre el acceso al mercurio y de que se encuentre una solución adecuada para todos los países de la región (aunque puede que la oferta neta de mercurio excedente se registre en un número relativamente escaso de países).

12. Según la hipótesis de referencia, la cantidad de mercurio que tal vez haga falta almacenar en la región de América Latina y el Caribe entre 2015 y 2050 podría superar las 8.000 toneladas. Siguiendo una hipótesis alternativa de almacenamiento mínimo, según la cual se seguirá exportando cierta cantidad de mercurio como producto secundario y el aumento de la generación de ese tipo de mercurio será menos acelerado en líneas generales, es posible que la cantidad de mercurio acumulado esté más cerca de las 2.000 ó 3.000 toneladas. Estas hipótesis no contemplan la posibilidad de que se adopte una estrategia regional inmediata o de corto plazo para el secuestro de mercurio como forma de alentar la reducción de la demanda. Si se adoptara una estrategia de ese tipo, habría que aumentar cuanto antes la capacidad de almacenamiento.

_____.