La Argentina agradece la posibilidad que se le brinda de realizar comentarios que asistan en la preparación de los documentos que serán considerados en la segunda sesión del Comité Intergubernamental Negociador de un instrumento jurídicamente vinculante a nivel mundial sobre el mercurio.

Al respecto, siguiendo la sugerencia de tomar en cuenta la estructura del párrafo 27 de la decisión 25/5 del Consejo de Administración del PNUMA y teniendo también en consideración los debates mantenidos en la primera sesión del Comité (Estocolmo, 7 al 11 de junio de 2010), la Argentina se permite hacer las siguientes reflexiones:

Objetivos del instrumento

La Argentina comparte la opinión general según la cual la definición de los objetivos del futuro instrumento está íntimamente ligada a las medidas de control a ser adoptadas y que, como tal, podría ser abordada en las etapas posteriores de la negociación.

No obstante ello, es del caso reflexionar sobre la formulación más adecuada para dichos objetivos. Éstos pueden consistir en resultados esperados, medidas de implementación o bien en una combinación de ambos.

En principio, la Argentina se inclina por la opción de medidas-objetivo ya que, de esa manera, se podría realizar un seguimiento de la implementación de las medidas de control durante su ejecución, permitiendo de tal modo subsanar los posibles problemas que se pudieran presentar a medida que éstos se manifiestan, garantizando así la integridad del instrumento.

Sin perjuicio de ello, la Argentina está abierta a discutir otras formulaciones posibles, como por ejemplo la resultante de la reunión del Grupo de Trabajo Ad-Hoc de Composición Abierta sobre Mercurio (2008), cuya propuesta combinaba acciones primarias (proteger a la salud humana y el ambiente global de la liberación de mercurio y de sus compuestos a lo largo de su ciclo de vida) con acciones secundarias (a través de la minimización y, cuando sea posible, la eliminación de las liberaciones antropogénicas globales de mercurio al agua, aire y a la tierra) que bien pueden ser catalogadas como resultado.

Estructura

Hay dos elementos fundamentales a ser tomados en cuenta al momento de definir la estructura del futuro instrumento: su cobertura (qué sustancias estarán alcanzadas) y el tipo de texto convencional en que se incluirán las medidas de control. A su vez, al ponderar las distintas alternativas de estructura (acuerdo y anexos/acuerdo y protocolos/instrumento “paraguas”) deberá tenerse en cuenta cuál de ellas garantiza la más rápida entrada en vigor de las medidas de control.

El formato de instrumento y anexos parece el más adecuado en las circunstancias actuales, en que el mandato negociador está circunscripto al mercurio. De tal manera, el instrumento debería limitarse a una enunciación de

las medidas de control y los principios que guían su aplicación, reservándose para los anexos el desarrollo de cada una de dichas medidas, con las especificaciones técnicas del caso. Los anexos presentan la ventaja de que sus disposiciones entran en vigor en forma automática una vez adoptado por la Conferencia de las Partes de acuerdo al procedimiento previsto a tal efecto.

De decidirse la ampliación del mandato negociador en la próxima sesión del Consejo de Administración del PNUMA (febrero 2011) –posibilidad prevista en la mencionada decisión 25/5-, de modo que se incluyan otras sustancias, la definición de la estructura más adecuada estaría, de alguna manera, condicionada por la naturaleza de las medidas de control a ser aplicadas para cada una de ellas. Así, la opción de instrumento y anexos resultaría razonable en el supuesto de medidas de control similares a ser aplicadas por las mismas Partes. Caso contrario, habría que considerar la opción de instrumento y protocolos, de modo que existiría un acuerdo marco y protocolos adicionales, cada uno de ellos con su propio régimen de entrada en vigor.

Reducción de la oferta de mercurio y su almacenamiento ambientalmente racional

La reducción efectiva de la oferta de mercurio debe constituir, sin dudas, uno de los principales objetivos del futuro instrumento y, como tal, es promovida por la Argentina. No obstante ello, es importante tomar en debida consideración el desafío ambiental que plantea el manejo ambientalmente racional del excedente de mercurio que se genere como consecuencia de dicha reducción. En ese sentido, la Argentina considera menester contar con un análisis acabado de costo-beneficio.

En el caso de la Argentina, al igual que otros países en América Latina y el Caribe, dicho excedente estará dado por el mercurio que constituye un subproducto de la actividad minera así como el proveniente de las plantas de cloro álcali que adopten tecnología de membrana. Las posibilidades de que la región pueda hacerse cargo del almacenamiento son inciertas, lo que hace que la exportación aparezca como la alternativa más realista.

Aún en el caso de que todo el excedente de mercurio pudiera ser exportado –para ello es menester contar con garantías en ese sentido de los países receptores-, la reducción de mercurio no podría ser total en el corto plazo. Ello se debe a que, como se presume, durante un tiempo considerable habrá demanda para usos permitidos, especiales y de propósitos aceptables. Esta demanda sólo podrá ser atendida por el mercado local –que deberá desarrollar capacidad de refinación a tal efecto- ya que, como es de conocimiento, las importaciones provenientes de la Unión Europea y de los Estados Unidos se interrumpirán en 2011 y 2013, respectivamente.

Reducir las emisiones de mercurio a la atmósfera

A juicio de la Argentina, el concepto de emisiones de mercurio a la atmósfera, tal como se utiliza en el inciso “e”, párrafo 27, de la Decisión 25/5, debería ser reemplazado por el más comprensivo de liberaciones, de modo de cubrir las descargas a otros medios (agua y suelo).

La Argentina participa de la opinión de que la reducción de las emisiones de mercurio a la atmósfera es un componente básico de las disposiciones de carácter vinculante del futuro instrumento. Estima importante, de todas maneras, que se considere en detalle la magnitud de la liberación no intencional de mercurio; ello debería permitir evaluar la incidencia de los esfuerzos para reducir las liberaciones de origen antropogénico, con miras a determinar si emprender políticas de reducción conlleva o no un beneficio ambiental.

Sin perjuicio de que todas las Partes deban realizar esfuerzos para reducir sus liberaciones, es razonable esperar que, por aplicación del principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, se establezcan metas de reducción, o bien límites de emisión, de distinto tipo para países en desarrollo y economías en transición.

Reducción de la demanda de mercurio en productos y procesos

La Argentina considera que el futuro instrumento deberá propender a la reducción de la demanda de mercurio en productos y procesos y, en tal sentido, apoya la adopción de medidas a tal fin. No obstante ello, no puede desconocerse que, para ciertos países en desarrollo y economías en transición, será necesario contar con un régimen de excepciones.

Dicho régimen excepcional deberá incluir excepciones de uso, usos permitidos y usos para propósitos aceptables y deberá preverse su reducción en el tiempo, tanto en lo que respecta a duración como a la posibilidad de que sean renovadas (así como la inclusión de nuevos usos permitidos), hasta su eventual total desaparición. Asimismo, deberá preservarse la naturaleza técnica del sistema, evitando que consideraciones de otra índole influyan en el otorgamiento de una excepción o la aprobación de un nuevo uso.

Reducción del comercio internacional de mercurio

La reducción del comercio internacional de mercurio es el efecto esperado de las medidas de intervención en la oferta y en la demanda que se espera implementar en virtud del futuro instrumento. Al igual que otros países, la Argentina subraya la necesidad de que sus disposiciones guarden coherencia con las obligaciones emanantes de los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio.

La estimación del comercio internacional de mercurio y su control no deberían presentar mayores dificultades habida cuenta que la demanda de mercurio por país y por uso se conocerá de antemano –en base a las excepciones y usos

permitidos arriba comentados- , lo que a su vez determinará las excepciones a la prohibición a la oferta. Un esquema de comercio regulado de estas características requerirá un régimen de licencias de importación, el cual deberá ser simple, transparente y expeditivo. La Argentina comparte la preocupación expresada por otros países sobre el riesgo de que se produzca comercio ilegal de mercurio como consecuencia de su interdicción, considerando por tanto que el futuro instrumento debería ocuparse expresamente del tema.

Finalmente, conforme lo señalado más arriba en el apartado correspondiente, el movimiento transfronterizo de mercurio elemental y de sus componentes debería quedar exceptuado cuando tiene por fin su almacenamiento.

Desechos que contienen mercurio y rehabilitación de sitios contaminados

A juicio de la Argentina, el tratamiento de los desechos que contienen mercurio cae bajo la órbita del Convenio de Basilea y, como tal, en consonancia con los llamados a evitar duplicaciones de esfuerzos y superposiciones con textos legales vigentes, considera que el futuro instrumento no debería ocuparse del tema. Se advierte, no obstante, disparidad de criterios o falta de acuerdo sobre su verdadero alcance (para la Argentina, el futuro instrumento debería estar acotado al uso y comercio de mercurio). En razón de ello, la Argentina estima importante que el Comité aborde este tema en profundidad, sugiriéndose que la Secretaría considere la posibilidad de preparar un documento de esclarecimiento para el INC2.

La Argentina entiende que la rehabilitación de sitios contaminados es una cuestión que amerita ser desarrollada en el futuro instrumento. Para que ésta sea exitosa será menester asegurar el flujo adecuado de recursos financieros y técnicos a países en desarrollo y economías en transición, donde se presume se encuentra el mayor número de sitios contaminados.

Asistencia financiera, creación de capacidades y transferencia de tecnología

Es indudable que la aplicación de las medidas de control del futuro instrumento por parte de países en desarrollo y economías en transición supondrá una gran carga en materia de recursos financieros y humanos, imponiendo un desafío a sus estructuras de gobierno. Al igual que otros convenios multilaterales ambientales, la asistencia que reciban de países desarrollados será vital para llevar adelante dichas medidas.

La Argentina, al igual que el resto de los países de América Latina y el Caribe, sostiene que la vía más efectiva para asegurar tal financiamiento es la creación de un Fondo propio, siguiendo el ejemplo del Fondo Multilateral del Protocolo de Montreal. Por otra parte, duda que la mera asistencia técnica sea suficiente para aplicar las medidas de control, recomendando por tanto que se produzca una genuina transferencia de tecnología.

Por último, la Argentina coincide con aquellos países que propugnan que la asistencia financiera, la transferencia de tecnología y la creación de la capacidad sean consideradas obligaciones a cargo de los países desarrollados

y, por tanto, sometidas a evaluación bajo el régimen de cumplimiento. Sin estos elementos, tal como establece el inciso “h”, párrafo 27 de la Decisión 25/5, los países en desarrollo y economías en transición no podrán “cumplir realmente con algunas de las obligaciones jurídicas dimanantes de un instrumento jurídicamente vinculante”. Tal es la filosofía que inspira la matriz de cumplimiento presentada por el Grupo América Latina y el Caribe por primera vez en octubre de 2009 y, en versión revisada, en junio de 2010.

Cumplimiento

La Argentina promueve la adopción de un régimen de cumplimiento que naturaleza facilitadora, de modo que se asista a los países durante el curso de desarrollo y aplicación de las medidas de control y a medida que se les presenten dificultades. La Argentina destaca la importancia que tendrá la preparación de informes, inventarios y comunicaciones nacionales y, en ese sentido, resalta la necesidad de asistencia financiera y transferencia de tecnología que experimentarán los países en desarrollo y economías en transición para realizar estas tareas.

Para contar con un régimen de cumplimiento claro e inequívoco, que no se preste a interpretaciones divergentes, será fundamental definir cuáles serán las disposiciones objeto de evaluación. Ello es necesario ya que el futuro instrumento podrá incluir, conforme lo establecido en el párrafo 25 de la Decisión 25/5, disposiciones de carácter voluntario.

En cuanto a la oportunidad para la elaboración del régimen de cumplimiento, la Argentina, junto a América Latina y el Caribe, se había manifestado a favor de que tuviera lugar una vez adoptado el instrumento, incluyendo en éste una cláusula habilitante sobre los principios a los que aquel debería estar sujetado. No obstante ello, la Argentina está abierta a considerar la propuesta realizada por algunos países en el INC1 para que la negociación del régimen de cumplimiento se haga en paralelo con la de las medidas de control.