

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/CTE/W/55

25 de agosto de 1997

(97-3469)

Comité de Comercio y Medio Ambiente

Original: inglés

ASPECTOS DE LA EVOLUCIÓN RECIENTE DEL CONVENIO DE BASILEA RELACIONADOS CON EL COMERCIO

Comunicación del Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación

1. El Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación se aprobó el 22 de marzo de 1989 y entró en vigor el 5 de mayo de 1992. Al 8 de julio de 1997, 112 Estados y la Comunidad Económica Europea eran Partes en el Convenio. En consecuencia, puede considerarse que este Convenio refleja la posición de la comunidad mundial.

I. OBJETIVOS AMBIENTALES DEL CONVENIO DE BASILEA

2. El objetivo general del Convenio es "proteger, mediante un estricto control, la salud humana y el medio ambiente contra los efectos nocivos que pueden derivarse de la generación y el manejo de los desechos peligrosos y otros desechos" (preámbulo). Con miras al logro de este objetivo, pueden determinarse los siguientes principios principales:

- a) reducción de la generación de desechos peligrosos;
- b) eliminación de los desechos peligrosos lo más cerca posible de sus fuentes de generación;
- c) reducción al mínimo de la cantidad y peligrosidad de los desechos peligrosos;
- d) manejo ambientalmente racional de los desechos peligrosos; y
- e) prevención del tráfico ilícito.

3. El Convenio establece un estricto sistema de control basado en el principio del consentimiento fundamentado previo notificado por escrito, que establece determinados derechos y obligaciones para los Estados de exportación, de importación y de tránsito (artículo 6).

II. DISPOSICIONES RELACIONADAS CON EL COMERCIO

4. El Convenio de Basilea contiene dos disposiciones en las que se hace referencia al comercio internacional.

A. El derecho de las Partes en el Convenio de Basilea a prohibir la importación de desechos peligrosos

5. Todo Estado tiene el derecho soberano a prohibir la importación de desechos peligrosos. Las Partes que ejerzan este derecho comunicarán a las demás Partes su decisión por conducto de la secretaría del Convenio (apartado a) del párrafo 1 del artículo 4). Más de 100 países han notificado a la secretaría que han prohibido la importación de desechos peligrosos.

6. En el apartado b) del párrafo 1 del artículo 4 se establece que las Partes prohibirán o no permitirán la exportación de desechos peligrosos y otros desechos a las Partes que hayan prohibido la importación de esos desechos, cuando dicha prohibición se les haya comunicado de conformidad con el apartado a) del párrafo 1 del artículo 4.

7. El derecho a imponer una prohibición (apartado a) del párrafo 1 del artículo 4) es de carácter general y, cuando se lo ejerza, se aplicará a todos los países, sean o no Partes en el Convenio. Por consiguiente, el ejercicio de este derecho está en conformidad con el principio de no discriminación. Tampoco cabe preguntarse si un país que ejerza este derecho estaría aplicando una política proteccionista. De la definición de "desechos" -"las sustancias u objetos a cuya eliminación se procede o se está obligado a proceder en virtud de lo dispuesto en la legislación nacional" (artículo 2)- se desprende que las sustancias en cuestión no son mercancías producidas para su comercialización, sino desechos generados como resultado del proceso de producción de otras mercancías. Por consiguiente, no tiene sentido pensar que el Convenio de Basilea podría proteger la generación nacional de desechos.

B. Las obligaciones de las Partes en el Convenio de Basilea de no autorizar actividades de exportación o importación con Estados que no sean Partes en el Convenio

8. Uno de los principales objetivos del Convenio de Basilea es controlar los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos a fin de evitar sus posibles efectos nocivos para la salud humana y el medio ambiente y garantizar su manipulación adecuada desde la generación hasta la eliminación definitiva.

9. En el curso de las negociaciones previas a la aprobación del Convenio quedó claro que, si se permitía que una Parte comerciase con Estados que no fuesen Partes, dicha Parte podría eludir por esa vía las obligaciones contraídas en el marco del Convenio, lo cual facilitaría el movimiento y la eliminación de los desechos peligrosos sin ninguna clase de garantía y seguridad para la seguridad humana y el medio ambiente. A tal efecto, y también para alentar a los Estados que no eran Partes a que ratificasen el Convenio, se incluyó en éste el párrafo 5 del artículo 4:

"Ninguna Parte permitirá que los desechos peligrosos y otros desechos se exporten a un Estado que no sea Parte o se importen de un Estado que no sea Parte."

10. El artículo 11, que autoriza a las Partes a comerciar con Estados que no sean Partes a condición de que concierten acuerdos o arreglos bilaterales, multilaterales o regionales, se vincula directamente con la disposición mencionada *supra*. El texto del artículo 11 es el siguiente:

"1. No obstante lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 4, las Partes podrán concertar acuerdos o arreglos bilaterales, multilaterales o regionales sobre el movimiento transfronterizo de los desechos peligrosos y otros desechos, con Partes o Estados que no sean Partes siempre que dichos acuerdos o arreglos no menoscaben el manejo ambientalmente racional de los desechos peligrosos y otros desechos que estipula el presente Convenio. Estos acuerdos o arreglos estipularán disposiciones que no sean menos ambientalmente racionales que las previstas

en el presente Convenio, tomando en cuenta en particular los intereses de los países en desarrollo.

2. Las Partes notificarán a la secretaría todos los acuerdos o arreglos bilaterales, multilaterales y regionales a que se refiere el párrafo 1, así como los que hayan concertado con anterioridad a la entrada en vigor del presente Convenio para ellos, con el fin de controlar los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y otros desechos que se llevan a cabo enteramente entre las partes en tales acuerdos. Las disposiciones de este Convenio no afectarán a los movimientos transfronterizos que se efectúan en cumplimiento de tales acuerdos, siempre que estos acuerdos sean compatibles con la gestión ambientalmente racional de los desechos peligrosos y otros desechos que estipula el presente Convenio."

11. En virtud de estas disposiciones del artículo 11, las Partes en el Convenio pueden comerciar con Estados que no sean Partes en el Convenio sobre la base de normas paralelas a las establecidas en el mismo. Por consiguiente, las exportaciones a Estados que no sean Partes y las importaciones procedentes de ellos sólo están autorizadas a condición de que se basen en normas que no sean menos ambientalmente racionales que las establecidas en el Convenio. Esto favorece tanto el control y la reducción de los movimientos de los desechos peligrosos como la aplicación del principio de la no discriminación y el trato equitativo.

12. Por consiguiente, en relación con el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos, tanto las Partes como los Estados que no sean Partes deberán respetar normas de protección del medio ambiente reconocidas como esenciales por la comunidad internacional. Las restricciones al comercio que afectan a los Estados que no son Partes tienen por objeto no sólo inducirlos a que se adhieran a acuerdos bilaterales, multilaterales o regionales, sino también alcanzar el objetivo de la no discriminación.

C. Decisión III/1: enmienda relativa a la prohibición

13. Reconociendo el deseo y la exigencia crecientes de la comunidad internacional de que se prohíban los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, especialmente en los países en desarrollo, la segunda reunión de la Conferencia de las Partes decidió prohibir inmediatamente todos los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos que estén destinados a su eliminación definitiva de países de la OCDE hacia países no pertenecientes a la OCDE y reducir gradualmente y prohibir a partir del 31 de diciembre de 1997 esos movimientos de desechos peligrosos que estén destinados a operaciones de reciclado o recuperación (Decisión II/12). Este período de transición se estimó necesario para permitir que los países de la OCDE adoptasen las medidas apropiadas para garantizar la gestión ambientalmente racional de esos desechos.

14. La tercera reunión de la Conferencia de las Partes aprobó una enmienda al Convenio en virtud de la cual esta prohibición se incorporó al Convenio de Basilea. Con arreglo a la enmienda (Decisión III/1), las Partes y otros Estados que son miembros de la OCDE y de la CE, así como Liechtenstein, tienen la obligación de prohibir todos los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos destinados a operaciones de eliminación definitiva en otros Estados. Los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos destinados a operaciones de recuperación o reciclado deberán eliminarse gradualmente hasta el 31 de diciembre de 1997 y prohibirse a partir de esa fecha.

15. Todo Estado Parte tiene derecho a solicitar su inclusión en el anexo VII. La decisión acerca de las solicitudes que se presenten a ese respecto incumbe a la Conferencia de las Partes, que es el órgano soberano del Convenio. De hecho, en su cuarta reunión (que se celebrará en Malasia del 6 al 10 de octubre de 1997) la Conferencia examinará solicitudes a ese respecto. Si fuera necesario,

en el curso de las negociaciones se elaborarán criterios más específicos teniendo en cuenta los objetivos del Convenio.

16. El Grupo de Trabajo Técnico, órgano subsidiario del Convenio de Basilea, se ha encargado de clasificar y definir las características de los materiales que han de considerarse "desechos peligrosos" con arreglo al Convenio y a los que, por consiguiente, se les aplicará la enmienda relativa a la prohibición. El Grupo de Trabajo Técnico ha propuesto que los desechos incluidos en una "lista A" se consideren desechos peligrosos con arreglo al apartado a) del párrafo 1 del artículo 1 del Convenio. Los desechos incluidos en la "lista B" no se considerarían peligrosos con arreglo a dicha disposición a menos que contengan materiales enumerados en el anexo I en cantidades suficientes para que presenten una o más de las características peligrosas enumeradas en el anexo III. No obstante, si un desecho incluido en la lista B se considerase peligroso con arreglo a la legislación de una Parte que sea un Estado de exportación, de importación o de tránsito, dicho desecho estaría sujeto al régimen de control establecido en el Convenio (apartado b) del párrafo 1 del artículo 1). Se ha establecido un mecanismo de examen que permite incluir nuevos desechos en las listas A o B o retirar desechos de esas listas.

17. La cuarta reunión de la Conferencia de las Partes examinará los resultados de la labor del Grupo de Trabajo Técnico así como la forma en que las listas de desechos han de integrarse en el marco del Convenio.

18. La enmienda relativa a la prohibición debe ser ratificada por tres cuartas partes de los Estados que se hayan adherido al Convenio. Puesto que hasta el momento sólo Finlandia y Noruega la han ratificado, la enmienda aún no ha entrado en vigor.

19. La enmienda relativa a la prohibición, aprobada por consenso, se basa en el reconocimiento de que los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos, en particular hacia países en desarrollo, presentan un elevado riesgo de no ser compatibles con el manejo ambientalmente racional de esos desechos. El concepto de elevado riesgo de afectar al medio ambiente forma parte de la enmienda y se insertará como un nuevo párrafo en el preámbulo del Convenio.

20. Se espera que la prohibición apoyará los esfuerzos que llevan a cabo los países para reducir los movimientos transfronterizos, consolidará las políticas en materia de tratamiento y eliminación de los desechos lo más cerca posible de sus fuentes de generación y será un incentivo para que se introduzcan métodos de producción menos contaminantes en los procesos industriales, que reduzcan al mínimo la generación de desechos peligrosos.