



RAPAL – URUGUAY

## **Nota de IPEN a los Delegados del Comité Intergubernamental de Negociación del Convenio sobre el Mercurio**

Diciembre de 2012

*Ingeniera Judith Torres*

*Responsable del Departamento de Sustancias Peligrosas de Dirección Nacional de Medio Ambiente*

*Arquitecto Sr. Jorge Rucks*

*Director de la Dirección Nacional de Medio Ambiente*

Estimado/a Delegado/a:

A medida que las negociaciones en torno al convenio sobre el mercurio avanzan hacia el INC5, IPEN desea compartir algunas opiniones sobre el nombre propuesto para el convenio y la forma en que se relaciona con el probable resultado de las discusiones.

La propuesta para denominar “*Convenio de Minamata*” al convenio mundial sobre el mercurio sugiere que este convenio – al menos en parte – conmemoraría y honraría a las víctimas de la tragedia de Minamata, el primer incidente documentado de envenenamiento por mercurio a gran escala en una población humana. Cabría esperar que un convenio que lleve este nombre fuera suficiente para evitar futuros brotes de la enfermedad de Minamata (definida como la exposición humana aguda a metilmercurio por consumo de peces y mariscos contaminados). Se podría esperar, además, que un convenio de este tipo exija una respuesta adecuada ante cualquier tragedia futura como la de Minamata y sea suficiente para reducir de manera significativa los niveles mundiales de contaminación con metilmercurio en los peces y mariscos.

Les escribimos para expresar nuestra preocupación por el hecho de que el convenio que actualmente se negocia probablemente no será suficiente para evitar futuros brotes de la enfermedad de Minamata, no exigirá respuestas adecuadas para cualquier tragedia futura como la de Minamata y no reducirá los niveles mundiales de contaminación con metilmercurio en los peces y mariscos. Por estas razones, sugerimos que al convenio se le dé un nombre distinto al de *Convenio de Minamata*.

## **¿Podrá evitar el convenio sobre el mercurio una tragedia futura como la de**

**Minamata?** El origen de la tragedia de Minamata fue una planta industrial química que utilizaba un catalizador de mercurio y liberó compuestos de mercurio en la Bahía de Minamata. El actual texto del convenio es muy débil con respecto a los controles sobre el uso de catalizadores de mercurio, como por ejemplo, en el caso de la producción de monómero de cloruro de vinilo (VCM). El texto que actualmente se negocia no propone ningún control obligatorio para este uso del mercurio. Tampoco exige que se informe sobre el uso de catalizadores de mercurio para este propósito o sobre las liberaciones y emisiones de mercurio desde esta fuente.

Actualmente, el principal uso intencional de mercurio corresponde a la minería de oro artesanal y de pequeña escala (MAPE de oro). La MAPE de oro causa una extrema contaminación por mercurio en las áreas en las que se practica, constituye una fuente significativa de exposición humana al mercurio y contribuye a los altos niveles de contaminación con metilmercurio de los peces en las vías fluviales ubicadas en las cercanías y aguas abajo de las explotaciones de la MAPE de oro. Las disposiciones que el convenio propone en la actualidad para evitar o controlar el uso de mercurio en la MAPE de oro son muy débiles. Por ejemplo, el texto actual permite la importación de cantidades ilimitadas de mercurio para uso en la MAPE de oro, sin establecer fecha para su eliminación progresiva.

Ya están ocurriendo tragedias como la de Minamata en las áreas que rodean las explotaciones de la MAPE de oro, aunque la mayoría de ellas son escondidas de la vista del público. Se sabe aún menos sobre de la exposición humana al mercurio en las áreas que rodean o que se hallan aguas abajo de las instalaciones para la fabricación de VCM que usan catalizadores de mercurio. Un convenio carente de disposiciones adecuadas y jurídicamente vinculantes para controlar el uso de mercurio en la MAPE de oro, al igual que su uso como catalizador en la producción de sustancias químicas, no puede considerarse suficiente para evitar futuras tragedias como la de Minamata.

## **¿Qué impacto tendrá el convenio sobre el mercurio en una tragedia futura tipo Minamata?**

Al analizar las propuestas del texto actual, encontramos lo siguiente:

- No se exige el saneamiento de un sitio contaminado porque eso es voluntario<sup>1</sup>
- No se exige que el contaminador pague por el saneamiento ni se establece una compensación<sup>2</sup>
- No hay exigencia de compensar a las víctimas porque el convenio no contiene disposiciones relativas a la compensación de las víctimas<sup>3</sup>
- Conforme a las propuestas actuales, no se exige que las instalaciones existentes utilicen las MTD/MPA<sup>4</sup>
- No se exige actualmente ninguna explicación si una Parte quiere ampliar el plazo de una exención para seguir usando un producto o un proceso que contenga o utilice mercurio (actualmente entre corchetes)<sup>5</sup>
- No se pone fin al proceso si la tragedia es causada por la producción de VCM mediante el uso de mercurio, porque en las propuestas del texto actual no hay un límite de tiempo acordado<sup>6</sup>

- No existe la capacidad para caracterizar como peligrosos los residuos de mercurio de una instalación, porque no se entrega orientación acerca de un valor de protección de la salud que defina los desechos como peligrosos<sup>7</sup>
- No se exige la adopción de medidas para enfrentar la situación de la salud, ya que toda la sección dedicada a la salud está actualmente entre corchetes<sup>8</sup>
- No existe la obligación de prevenir una tragedia relacionada con la contaminación o el envenenamiento por mercurio en un plan nacional, porque en conformidad con las actuales propuestas, los planes nacionales de aplicación son opcionales<sup>9</sup>
- No hay financiamiento previsible, suficiente u oportuno para hacer frente al problema, ya que las tres palabras están entre corchetes en el texto actual<sup>10</sup>

### **¿Podrá el convenio sobre el mercurio reducir de manera significativa los niveles mundiales de contaminación por metilmercurio en los peces y mariscos?**

Muchos países están expandiendo con rapidez sus capacidades nacionales de generación eléctrica, incluso por la vía de la construcción de muchas plantas termoeléctricas a carbón. Es probable que las disposiciones que propone el convenio no den como resultado la reducción del número de plantas termoeléctricas a carbón en operación o siquiera una disminución de su ritmo de crecimiento. Es probable también que sus disposiciones para el control del mercurio en las plantas termoeléctricas a carbón no reduzcan las emisiones de mercurio de las plantas individuales a una escala suficiente para compensar las nuevas emisiones de mercurio que probablemente se producirán con el rápido crecimiento de ese sector.

Las emisiones de mercurio de las plantas termoeléctricas a carbón son la fuente individual más grande de contaminación por mercurio, y esta fuente probablemente crecerá. Las emisiones de mercurio de la MAPE de oro son la segunda fuente más grande de contaminación mundial por mercurio. Esta fuente tiene también pocos controles obligatorios. Como resultado de ello, el convenio probablemente no reducirá de manera significativa las emisiones de mercurio de la MAPE de oro, y estas podrían seguir creciendo incluso después la entrada en vigencia del convenio.

Visto en conjunto, el crecimiento esperado de las emisiones mundiales de mercurio de las plantas termoeléctricas a carbón y de la MAPE de oro probablemente será mayor que el descenso de las emisiones de otras fuentes que puedan lograr las disposiciones del convenio. Esto sugiere que la contaminación mundial por mercurio probablemente seguirá aumentando, incluso después de la entrada en vigencia del nuevo convenio sobre el mercurio.

### **Otras preocupaciones**

Al analizar las propuestas del texto actual, encontramos lo siguiente:

- No se hace mención explícita de la precaución en el preámbulo o en los objetivos; de hecho, la palabra “precaución” no aparece en el proyecto de texto. En lugar de ello, el texto entre corchetes del preámbulo “reafirma” el principio 15 de Río. En cambio, el Convenio de Estocolmo expresa: “Reconociendo que la idea de precaución es el

fundamento de las preocupaciones de todas las Partes y se halla incorporada de manera sustancial en el presente Convenio”<sup>11</sup>

- En el texto entre corchetes del preámbulo no se reafirman los principios 10 (acceso a la información) y 13 (compensación) de la Declaración de Río<sup>12</sup>
- No se establece la obligación de eliminar el mercurio de las fuentes de abastecimiento, con excepción de las plantas de cloro álcali desmanteladas<sup>13</sup>
- No se establece una prohibición completa de la extracción minera primaria de mercurio, ya que aún está permitida para la producción de VCM<sup>14</sup>
- No se prohíbe el uso de amalgama dental ni se establecen procesos para poner en práctica alternativas al mercurio en las vacunas<sup>15</sup>
- No se prohíbe el uso de productos que contienen mercurio si el ejército los considera “esenciales”; por ejemplo, en los hospitales militares podría permitirse el uso de tensiómetros y termómetros que contienen mercurio<sup>16</sup>
- No se prohíben los productos que contienen mercurio, con excepción de algunos que están en la lista del convenio<sup>17</sup>
- No se establece la prohibición del uso del mercurio en la producción de VCM porque no hay límite de tiempo acordado en las propuestas del texto actual<sup>18</sup>
- No se establece una prohibición clara de nuevas instalaciones que usen mercurio<sup>19</sup>
- No se exige actualmente una explicación si una de las Partes quiere ampliar una exención para continuar usando un producto o proceso que contenga o utilice mercurio (actualmente entre corchetes)<sup>20</sup>
- La actual propuesta de texto no contempla medidas sobre el mercurio durante diez años en los países en desarrollo<sup>21</sup>
- No se exige abordar el tema de la MAPE de oro si un país no admite que tiene MAPE de oro o si determina que no puede clasificarse como “más que insignificante”; por lo demás, dado que no hay directivas para determinar la “significatividad”, la aplicación del Artículo 9 es voluntaria<sup>22</sup>
- No se prohíbe la importación o el uso de mercurio en la MAPE de oro, actividad a la que corresponde el uso deliberado más grande de mercurio<sup>23</sup>
- No se fijan límites de tiempo o de cantidad para las importaciones de mercurio para la MAPE de oro<sup>24</sup>
- No se establece la reducción del total de emisiones de mercurio al aire, sino únicamente reducciones por instalación – de modo que el aumento del número de plantas aumenta la contaminación por mercurio pero está conforme a las disposiciones del convenio<sup>25</sup>
- No se exige que las instalaciones existentes apliquen las MTD/MPA<sup>26</sup>
- Se hace caso omiso de las emisiones de mercurio provenientes de la quema de residuos en vertederos (incluyendo aquellos que contienen residuos médicos) – una situación muy pertinente para los países en desarrollo<sup>27</sup>
- Se hace caso omiso de la contaminación de los suelos con mercurio ocasionada directamente por la extracción de mineral de oro; el texto actual solamente se ocupa de las emisiones al aire debidas al procesamiento de metales en fundiciones<sup>28</sup>
- No se exige reducir al mínimo y evitar la generación de residuos que contengan mercurio<sup>29</sup>

## Conclusión

**IPEN sugiere que los delegados a la Conferencia Diplomática seleccionen un nombre que no sea *Convenio de Minamata* para el convenio mundial sobre el mercurio.**

Esto se debe a que nos parece que el nuevo convenio probablemente no será suficiente para:

1. Evitar que ocurran en el mundo futuras tragedias como Minamata
2. Garantizar que las víctimas de futuras tragedias causadas por el mercurio no sufran el mismo tratamiento y destino que las víctimas de Minamata
3. Revertir la alarmante tendencia actual hacia el aumento de los niveles de contaminación mundial por metilmercurio .

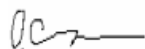
## Postscriptum – La tragedia de Minamata

Finalmente, hay que considerar la tragedia misma de Minamata. Han transcurrido más de cincuenta años desde que se diagnosticó por primera vez la enfermedad de Minamata y los grupos de víctimas continúan legítimamente insatisfechos con las respuestas a esta tragedia.<sup>30</sup> Los grupos de víctimas quieren reconocimiento y compensación para todas las víctimas. Quieren un estudio de salud amplio de las personas de las áreas impactadas (algo que nunca se ha hecho hasta ahora). Quieren tener la seguridad de que el principio de que “el que contamina paga” se aplique plena y correctamente. Quieren que las áreas contaminadas en torno a la Bahía de Minamata sean saneadas. Finalmente, los grupos de víctimas quieren que se establezca un sistema de salud y bienestar que haga posible que los residentes lleven una vida segura. Al parecer, el convenio sobre el mercurio no impondrá exigencias para el cumplimiento de ninguno de estos aspectos.

La contaminación por mercurio representa una grave amenaza mundial para la salud humana y el medio ambiente, por lo que se necesita una respuesta mundial contundente y de gran alcance. IPEN mantiene su compromiso de trabajar para proteger la salud humana y el medio ambiente de la contaminación por mercurio cualquiera sea el resultado de las negociaciones.

Gracias por considerar nuestras opiniones.

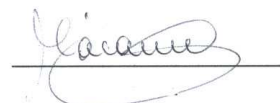
Un cordial saludo,



Dra. Olga Speranskaya  
Co-presidente de IPEN



Mr. Manny Calonso  
Co-presidente de IPEN



María Isabel Cárcamo  
Coordinator, RAPAL Uruguay

## Referencias

---

<sup>1</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Article 14 para 1 “Each Party shall endeavour to develop appropriate strategies for identifying and assessing sites contaminated by mercury or mercury compounds.”

<sup>2</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Not present in Article 14 on Contaminated sites

<sup>3</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Not present in Article 14 on Contaminated sites

<sup>4</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Article 10 para 5 “For existing sources, each Party shall require the control of emissions by implementing at least one of the following measures: a. Adopt a goal for reducing emissions; b. Establish and require compliance with emission limit values, or equivalent technical measures; c. Require the use of best available techniques and best environmental practices.”

<sup>5</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Article 8 para 1 “Any State or regional economic integration organization may register for one or more exemptions from the phase-out dates listed in Annex C or Annex D, hereafter referred to as “an exemption”, by notifying the Secretariat in writing: a. On becoming a Party to this Convention; or b. In the case of any mercury-added product that is added by an amendment to Annex C or any manufacturing process in which mercury is used that is added by an amendment to Annex D, no later than the date upon which the applicable amendment enters into force for the Party.

[Any such registration shall be accompanied by a statement explaining the Party’s need for the exemption.]

<sup>6</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Article 7 para 3 “Each Party shall take measures to restrict the use of mercury or mercury compounds in the processes listed in Part II of Annex D in accordance with the provisions set out therein” and Annex D Part II

<sup>7</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Article 14 para 1 “Each Party shall endeavour to develop appropriate strategies for identifying and assessing sites contaminated by mercury or mercury compounds.”

<sup>8</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Article 20bis Health aspects

<sup>9</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Article 21 para 1 “Each Party [in a position to do so] [may] [shall]: a. Develop and execute a plan for meeting its obligations under this Convention[, based on the template developed under paragraph 0./ and according to its specific situation];”

<sup>10</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Article 15 para 5 “The fund shall provide [predictable, sufficient and timely] funds to meet those costs of implementation of the Convention as are agreed by the Conference of the Parties. The operation of the fund shall be entrusted to [the Global Environment Facility] [one or more entities].”

<sup>11</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Preamble; p 16; and Stockholm Convention preamble

<sup>12</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Preamble; p 16

<sup>13</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Article 3; para; “5b. “Require that mercury or mercury compounds produced from decommissioned chlor-alkali production facilities are disposed of in accordance with Article 13; c. “Require that all mercury or mercury compounds from supply sources other than those identified in paragraph 5 (b) are: i) Disposed of in accordance with Article 13; or ii) Used for the purpose of a use allowed to the Party under this Convention; or iii) Exported only in accordance with paragraph 6; and iv) Stored in an environmentally sound manner as set out in Article 12 if intended to be used or exported for the purposes of a use allowed to a Party under this Convention before such use or export”

<sup>14</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Article 3; para 4; “Each Party with primary mercury mining within its territory prior to the date of entry into force of this Convention shall not allow the export, sale or distribution in commerce of mercury or mercury compounds produced from this supply source except for a. Uses listed in Part II of Annex D; or b. Disposal in accordance with Article 13

<sup>15</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Annex C Part II for dental amalgam; vaccines not mentioned in text

<sup>16</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Annex C footnote a “The following categories of products are excluded from Part I: a) Products for essential military uses; b) Products for scientific research; and c) Products for cultural/heritage uses”

<sup>17</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Annex C Part I; the treaty text takes a positive list approach which makes all product legal except ones listed in the Annex

<sup>18</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Article 7 para 3 “Each Party shall take measures to restrict the use of mercury or mercury compounds in the processes listed in Part II of Annex D in accordance with the provisions set out therein” and Annex D Part II

<sup>19</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Article 7 para 5 and 5 alt; bracketed text offers two options: one that prohibits new facilities (5) and one (5alt) that allows them if, “the Party can demonstrate to the satisfaction of the Conference of the Parties that the manufacturing process provides an important societal benefit and that there are no economically viable mercury-free alternatives available to provide such benefit, taking into account the national and economic circumstances of that Party”

<sup>20</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Article 8 para 1 “Any State or regional economic integration organization may register for one or more exemptions from the phase-out dates listed in Annex C or Annex D, hereafter referred to as “an exemption”, by notifying the Secretariat in writing: a. On becoming a Party to this Convention; or b. In the case of any mercury-added product that is added by an amendment to Annex C or any manufacturing process in which mercury is used that is added by an amendment to Annex D, no later than the date upon which the applicable amendment enters into force for the Party.

[Any such registration shall be accompanied by a statement explaining the Party’s need for the exemption.]

<sup>21</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Article 8 bis “[Any Party that is a developing country shall be entitled to delay for ten years its compliance with the control measures set out in Articles 3–14 of this Convention.]”

<sup>22</sup> Article 9 para 3 “Each Party shall report to the Secretariat if at any time it determines that artisanal and small-scale gold mining and processing in its territory is more than insignificant. If it so determines the Party shall:”

---

<sup>23</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Article 9 para 5 “Each Party that is subject to the provisions of paragraph 3 of this Article and determines that domestic sources of mercury are not available: a. May import mercury for use in artisanal and small-scale mining consistent with its action plan developed in accordance with paragraph 3 of this Article; and”

<sup>24</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Article 9 para 5 “Each Party that is subject to the provisions of paragraph 3 of this Article and determines that domestic sources of mercury are not available: a. May import mercury for use in artisanal and small-scale mining consistent with its action plan developed in accordance with paragraph 3 of this Article; and”

<sup>25</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Article 10 and Annexe F, List of sources of emissions of mercury and its compounds to the atmosphere

<sup>26</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Article 10 para 5 “For existing sources, each Party shall require the control of emissions by implementing at least one of the following measures: a. Adopt a goal for reducing emissions; b. Establish and require compliance with emission limit values, or equivalent technical measures; c. Require the use of best available techniques and best environmental practices.”

<sup>27</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Not present in Annex F or G as an emission source

<sup>28</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Not present in Annex F or G as an emission source

<sup>29</sup> **UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3**; Not present in Article 13 on Wastes

<sup>30</sup> [http://www.ne.jp/asahi/kagaku/pico/mercury/INC2\\_NGO/Minamata\\_Statement\\_110123\\_en.pdf](http://www.ne.jp/asahi/kagaku/pico/mercury/INC2_NGO/Minamata_Statement_110123_en.pdf)