

CONVENIO DE BASILEA SOBRE EL CONTROL DE LOS MOVIMIENTOS TRANSFRONTERIZOS DE LOS DESECHOS PELIGROSOS Y SU ELIMINACIÓN

Por Katharina Kummer Peiry

*Secretaria Ejecutiva del Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos
transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación
Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente*

Contexto

El tema de la gestión de los desechos peligrosos se encuentra en la agenda internacional sobre el medio ambiente desde principios de la década de los 80, cuando fue incluido en el primer Programa de Montevideo sobre derecho ambiental del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en 1981. El Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación (en adelante: “El Convenio de Basilea”) fue aprobado en 1989, en respuesta a la indignación pública tras el descubrimiento, en la década de los 80, en África y en otras partes del mundo en desarrollo, de depósitos de desechos tóxicos importados del extranjero. El despertar de la conciencia ambiental y el correspondiente endurecimiento de la legislación al respecto en el mundo industrializado en las décadas de los 70 y los 80 trajeron consigo un aumento de la resistencia pública contra la eliminación de los desechos peligrosos —manifestada en lo que se pasó a conocer como el “síndrome NIMBY”, iniciales inglesas de “Not In My Back Yard” (no en mi patio trasero)— y una escalada de los costos de eliminación. Ello, a su vez, condujo a algunos empresarios a buscar opciones de bajo costo para la eliminación de los desechos peligrosos, en Europa Oriental y en el mundo en desarrollo, lugares en los que la conciencia ambiental estaba mucho menos desarrollada y que carecían de legislación y mecanismos coercitivos en este ámbito. La negociación del Convenio de Basilea se realizó con este telón de fondo, a finales de la década de los 80, y su propósito principal en aquel momento fue la lucha contra el llamado “comercio tóxico”, como se conocía entonces. El Convenio entró en vigor en 1992.

El proceso de negociación de Basilea (1987-1989)

En junio de 1987, a partir de una propuesta conjunta de Suiza y Hungría, el Consejo de Administración del PNUMA encargó al Director Ejecutivo que convocara a un grupo de expertos para que elaborara un convenio mundial sobre el control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos, basándose en la labor realizada anteriormente en dicho ámbito por el PNUMA y por otros órganos nacionales, regionales e internacionales. El Consejo también autorizó al Director Ejecutivo a que convocara, a principios de 1989, una conferencia diplomática para la aprobación y firma del convenio. Esta decisión y las negociaciones a las que dio lugar fueron respaldadas, posteriormente, por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

El calendario establecido por el Consejo de Administración preveía un período de menos de dos años para la elaboración y negociación del Convenio. El Grupo de Trabajo Especial de Expertos Jurídicos y Técnicos encargado de preparar un Convenio Mundial sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos (en adelante: “El Grupo de Trabajo”) inició sus deliberaciones en una reunión con fines organizativos en octubre de 1987, y celebró un total de cinco períodos de sesiones dedicados a negociaciones entre febrero de 1988 y marzo de 1989.

Del 20 al 22 de marzo de 1989, a invitación del Gobierno suizo, se celebró en Basilea la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Convenio Mundial sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos (en adelante: “La Conferencia”), a la que asistieron 116 Estados, y en la que se examinó el proyecto definitivo de Convenio presentado por el Grupo de Trabajo. El 22 de marzo de 1989, la Conferencia aprobó por unanimidad el Convenio de Basilea. Asimismo, aprobó ocho resoluciones relacionadas con su desarrollo ulterior y con su aplicación. El Acta Final de la Conferencia de Basilea fue firmada por 105 Estados y la Comunidad Económica Europea (CEE). El 22 de marzo de 1990, cuando quedó cerrado a la firma el Convenio de Basilea, de conformidad con su artículo 21, 53 Estados y la CEE lo habían firmado. Entró en vigor el 5 de mayo de 1992, después de que se depositara el vigésimo instrumento de adhesión (art. 25). En septiembre de 2010, el Convenio de Basilea contaba con 174 partes (173 Estados partes y la Unión Europea¹).

El relato del proceso de negociación que condujo a la aprobación del Convenio de Basilea y los debates de la Conferencia de las Partes en el Convenio quedaría incompleto sin un resumen del contexto y de las dificultades generales, que surgieron durante las deliberaciones del Grupo de Trabajo y que continuaron, hasta cierto punto, tras la aprobación del Convenio. Las negociaciones de Basilea resultaron ser extremadamente difíciles y conflictivas. Ello se debió, principalmente, a que el tema en cuestión era, en términos políticos, muy delicado, lo que acrecentó la dificultad de satisfacer los distintos objetivos de unos Estados cuyas situaciones e intereses eran muy divergentes. Las negociaciones, por tanto, despertaron un interés considerable, que a su vez dio pie a numerosas publicaciones académicas, en que se analizaron las propias negociaciones, así como las disposiciones del Convenio.

A mediados de la década de los 80, el debate político sobre la cuestión del transporte internacional de desechos peligrosos en general, y del tráfico transfronterizo ilegal de dichos desechos en particular, fue ganando impulso, y alcanzó su punto álgido en 1988 con la amplia publicidad que dieron los medios de información a distintos incidentes de vertido ilegal en países del Tercer Mundo de desechos tóxicos procedentes de naciones industrializadas. Algunos gobiernos y organismos intergubernamentales, así como grupos ecologistas no gubernamentales, a nivel nacional e internacional, comenzaron a ocuparse del problema. El creciente interés por la cuestión quedó de manifiesto en el aumento del número de Estados representados en los períodos de sesiones del Grupo de Trabajo, que pasó de 24 en la reunión con fines organizativos a casi 80 en el último período de sesiones, y en un aumento similar del número de organizaciones que participaron en los trabajos como observadoras.

Por estas razones, durante el proceso de negociación del Convenio de Basilea la opinión pública centró su atención casi exclusivamente en el aspecto “Norte-Sur” del problema: la amenaza al medio ambiente de unos países en desarrollo mal preparados que planteaban las importaciones ilegales de desechos peligrosos procedentes de naciones industrializadas. Apenas se prestó atención al hecho de que, incluso entonces, la mayor parte del transporte internacional de desechos se realizaba entre naciones industrializadas. Ello añadió una dimensión política al proceso de negociación, que influyó considerablemente la dirección de las deliberaciones. Muchos consideraron que la elaboración del Convenio de Basilea constituía, fundamentalmente, una oportunidad para

¹ Desde la entrada en vigor, el 1 de diciembre de 2009, del Tratado de Lisboa por el que se modifica el Tratado de la Unión Europea y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, la Unión Europea ha sustituido y sucedido a la Comunidad Europea, de conformidad con el artículo 1 del Tratado de la Unión Europea tal como ha quedado modificado.

detener el tráfico internacional ilegal de desechos del Norte al Sur. Un importante número de países en desarrollo, encabezados por los Estados miembros de la Organización de la Unidad Africana (en adelante: "OUA"), la predecesora de la Unión Africana, consideraron que las deliberaciones les daban la oportunidad de demostrar su solidaridad, negándose a tolerar que sus territorios fueran utilizados como vertederos para los desechos tóxicos de Estados ricos del mundo industrializado. Su petición de que se prohibiera completamente todo movimiento transfronterizo de desechos peligrosos en todo el mundo recibió un gran apoyo de las organizaciones ecologistas no gubernamentales. Por su parte, muchos países desarrollados, que preferían la posibilidad de controlar el tráfico de desechos, no estaban dispuestos a aceptar ningún tipo de medida que impusiera demasiadas restricciones al comercio de desechos entre países industrializados, especialmente cuando se tratara de materiales reciclables con un valor económico. El PNUMA adoptó la postura de que una prohibición total del transporte internacional de desechos peligrosos no era la mejor solución posible desde el punto de vista ambiental, ya que impediría dicho transporte incluso en los casos en los que la eliminación de desechos en un país distinto del de origen fuera menos perjudicial para el medio ambiente. Esta postura fue duramente criticada por los países en desarrollo, así como por las organizaciones ecologistas no gubernamentales, que la consideraron una traición a su lucha contra el tráfico ilegal y un apoyo activo a los intereses del mundo industrializado. En otras cuestiones fundamentales, también surgieron desacuerdos entre los países desarrollados y los países en desarrollo.

A medida que las negociaciones avanzaron, la brecha entre los países industrializados y los países en desarrollo se agrandó. Tras la aprobación, en mayo de 1988, de una resolución del Consejo de Ministros de la OUA sobre los vertidos de desechos nucleares e industriales en el continente africano, a los que se calificaba de delitos contra África y el pueblo africano, los Estados miembros de la OUA consolidaron su posición en las negociaciones, y solicitaron que en el proyecto de Convenio se incluyeran salvaguardias sólidas contra el tráfico de desechos de los países desarrollados a los países en desarrollo, así como disposiciones de gran alcance sobre asistencia financiera y técnica a los países en desarrollo en el ámbito de la gestión de los desechos. En una Conferencia Ministerial Africana, organizada en Dakar en enero de 1989 por el Gobierno del Senegal en cooperación con el PNUMA con el objeto de que los representantes de Estados africanos y de un pequeño número de Estados occidentales discutieran los temas controvertidos, los desacuerdos entre las dos partes se hicieron patentes. El único resultado de la conferencia fue un llamamiento, redactado en términos muy vagos, para que los Estados africanos participaran activamente en las negociaciones de Basilea. En el cuarto período de sesiones del Grupo de Trabajo, celebrado poco después, los desacuerdos fueron tan importantes que el Grupo no logró elaborar una nueva versión modificada del proyecto de Convención, como estaba inicialmente previsto; solo se alcanzaron acuerdos sobre un número reducido de disposiciones. En este punto, surgieron dudas acerca de la posibilidad de llegar a un acuerdo sobre un proyecto de Convenio a tiempo para presentarlo en la Conferencia de Basilea y, por tanto, acerca de las posibilidades de éxito de la propia Conferencia. En un intento por arreglar la situación, el Director Ejecutivo del PNUMA convocó, con escasa antelación, una ronda de negociaciones informales del Grupo de Trabajo en la que se examinaron las cuestiones más controvertidas. A partir de los resultados de estas conversaciones, que tuvieron lugar a principios de marzo de 1989, el Grupo de Trabajo pudo reanudar su labor en el quinto período de sesiones, que tuvo lugar inmediatamente antes de la Conferencia de Plenipotenciarios.

En la apertura de la ceremonia de aprobación, se leyó una declaración del Presidente de Malí, que ocupaba entonces la Presidencia de la OUA, en el sentido de que los Estados africanos no estaban dispuestos a firmar el Convenio, al que consideraban demasiado laxo, y que habían decidido acordar su postura definitiva tras ulteriores deliberaciones en el

marco de la OUA. Esta declaración sorprendió considerablemente a las demás delegaciones. Otros Estados, entre los que se contaban importantes Estados industrializados, como la República Federal de Alemania, los Estados Unidos de América, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, y el Japón, también aplazaron su decisión respecto a la firma del Convenio, por razones diametralmente opuestas. Ello significaba, en efecto, que había un riesgo considerable de que el Convenio de Basilea se quedara en una mera declaración de intenciones, en caso de que todos estos Estados decidieran, finalmente, no hacerse partes en él. También fue una demostración de la precariedad del compromiso alcanzado. En relación con la cuestión fundamental de la prohibición total del transporte internacional de desechos peligrosos, los países en desarrollo y las organizaciones ecologistas no gubernamentales (así como una serie de autores de publicaciones académicas), principalmente, consideraron que el resultado distaba de ser satisfactorio: la prohibición de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos en general, o a países en desarrollo en particular, fue rechazada debido a la oposición de los Estados industrializados. A propuesta de Greenpeace International, se introdujo una disposición, que representaba una solución de avenencia, por la que se encargaba a la Conferencia de las Partes que periódicamente reconsiderara la cuestión.

Objetivos y disposiciones del Convenio de Basilea

El objetivo general del Convenio de Basilea es proteger la salud humana y el medio ambiente contra los efectos nocivos de los desechos peligrosos. Su alcance abarca un gran abanico de desechos definidos como “desechos peligrosos”, en función de su origen y/o composición y de sus características (artículo 1 y anexos I, III, VIII y IX), así como dos tipos de desechos definidos como “otros desechos” (desechos recogidos de los hogares y residuos resultantes de la incineración de desechos de los hogares; artículo 1 y anexo II). Las disposiciones del Convenio se centran en los siguientes objetivos fundamentales: i) reducir la generación de desechos peligrosos y fomentar el manejo ambientalmente razonable de estos desechos, cualquiera que sea su lugar de eliminación; ii) restringir los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos, excepto cuando se estime que se realizan de acuerdo con los principios del manejo ambiental racional; y iii) instaurar un sistema regulador para los casos en los que se pueden permitir los movimientos transfronterizos.

El primer objetivo se persigue por medio de una serie de disposiciones generales que exigen a los Estados el cumplimiento de los principios fundamentales del manejo ambientalmente racional de los desechos (art. 4). Respecto al segundo objetivo, se procura lograrlo mediante una serie de prohibiciones: los desechos peligrosos no podrán ser exportados a la Antártida, a un Estado que no sea parte del Convenio de Basilea o a una parte que haya prohibido la importación de desechos peligrosos (art. 4). Sin embargo, las partes pueden concertar acuerdos bilaterales o multilaterales sobre el manejo de desechos peligrosos con otras partes o con Estados que no sean partes, siempre que dichos acuerdos “no menoscaben el manejo ambientalmente racional” que estipula el Convenio de Basilea (art. 11). En todos los casos en los que los movimientos transfronterizos no estén, en principio, prohibidos, solo podrán tener lugar si representan una solución ambientalmente racional, si se respetan los principios de la gestión ambientalmente racional y de no discriminación, y si se realizan de acuerdo con las disposiciones reglamentarias del Convenio.

Las disposiciones reglamentarias constituyen la piedra angular del Convenio de Basilea originalmente aprobado. Están basadas en el concepto de consentimiento previo fundamentado, y exigen que, antes de que pueda llevarse a cabo una exportación, las autoridades del Estado de exportación notifiquen a las autoridades de los posibles Estados

de importación y de tránsito y les proporcionen información detallada sobre el movimiento que se pretende realizar. El movimiento solo podrá tener lugar una vez que todos los Estados afectados hayan dado su consentimiento por escrito (arts. 6 y 7). El Convenio de Basilea también prevé la cooperación entre partes, que abarca desde el intercambio de información sobre cuestiones importantes para su aplicación hasta la asistencia técnica, especialmente para los países en desarrollo (arts. 10 y 13). La Secretaría del Convenio tiene las funciones de facilitar y apoyar esta cooperación, actuando como centro de intercambio de información (art. 16). En caso de que se haya realizado un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos de forma ilegal, es decir, contraviniendo las disposiciones de los artículos 6 y 7, o de que dicho movimiento no pueda ser completado de la forma prevista, el Convenio responsabiliza a uno o más de los Estados implicados, y los obliga a garantizar la eliminación segura, ya sea mediante la reimportación al Estado de generación o de otra forma (arts. 8 y 9).

El Convenio de Basilea, de forma similar a la mayoría de acuerdos ambientales multilaterales modernos, establece su propio marco institucional. La Conferencia de las Partes constituye el órgano supremo de toma de decisiones del Convenio. La Secretaría del Convenio de Basilea, proporcionada por el PNUMA, prepara y organiza las reuniones celebradas con arreglo al Convenio, y les presta servicios, facilita el intercambio de información y proporciona a las partes orientación y asistencia en relación con cuestiones jurídicas y técnicas. La Secretaría también tiene un mandato, limitado, de facilitar la aplicación del Convenio por las partes. Los órganos subsidiarios de la Conferencia de las Partes son la Mesa Ampliada, el Grupo de Trabajo de composición abierta y el Comité de Aplicación y Cumplimiento.

El Convenio también prevé el establecimiento de centros regionales o subregionales de capacitación y la transferencia de tecnología en relación con el manejo de desechos peligrosos y otros desechos y la reducción al mínimo de su generación, para atender a las necesidades concretas de distintas regiones y subregiones (art. 14).

Evolución posterior (1992-2010)

1. La enmienda de prohibición y el Protocolo de Basilea

Tras la aprobación del Convenio de Basilea, las negociaciones sobre la introducción de una prohibición total o parcial de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos continuaron en el marco de la Conferencia de las Partes. El resultado fue la aprobación en 1995, en la tercera Conferencia de las Partes, de la enmienda al Convenio sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación (en adelante: la “enmienda de prohibición”). La enmienda de prohibición dispone la prohibición de las exportaciones de todos los residuos peligrosos cubiertos por el Convenio destinados a su eliminación final, reutilización, reciclado y recuperación procedentes de los países enumerados en el anexo VII del Convenio (partes y otros Estados que son miembros de la OCDE, y de la CE y Liechtenstein) a cualquier país no incluido en el anexo. Sin embargo, las importantes controversias subyacentes no desaparecieron, y la enmienda de prohibición todavía no ha entrado en vigor. La integración de nuevos Estados miembros en la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE); la emergencia de nuevas corrientes de desechos y de nuevas técnicas de reciclaje y de recuperación de recursos; y la mayor disponibilidad de instalaciones de reciclaje de última generación en países que no pertenecen a la OCDE, han añadido dimensiones nuevas al problema. Por consiguiente, el reto de proteger a los países vulnerables de importaciones de desechos no deseadas, al mismo tiempo que no se impide la importación de desechos considerados materias primas de recuperación valiosas por parte de países capaces de

manejarlos de forma ambientalmente racional, ha ganado en importancia. En la novena Conferencia de las Partes, celebrada en 2008, se iniciaron conversaciones officiosas para hallar la forma de lograr que la enmienda de prohibición entre en vigor al mismo tiempo que se tienen en cuenta las inquietudes y necesidades de todos los países en este contexto.

El Protocolo de Basilea sobre responsabilidad e indemnización por daños resultantes de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación (en adelante: “el Protocolo de Basilea”) fue aprobado en la quinta Conferencia de las Partes en 1999. Al igual que la mayoría de los tratados sobre la responsabilidad civil por daños causados al medio ambiente aprobados a lo largo de las últimas dos décadas, todavía no ha entrado en vigor. El Protocolo de Basilea regula la responsabilidad civil por daños resultantes de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y otros desechos, incluidos los incidentes como consecuencia del tráfico ilegal. Abarca todas las fases del movimiento transfronterizo, desde el momento en el que los desechos son cargados hasta su eliminación final, pasando por su exportación, tránsito internacional e importación. Los delegados de la quinta Conferencia de las Partes también acordaron un mecanismo provisional para cubrir las situaciones de emergencia hasta que el Protocolo entrara en vigor. En la sexta Conferencia de las Partes se aprobaron directrices provisionales para la aplicación de la decisión V/32 sobre la ampliación del alcance del Fondo Fiduciario de Cooperación Técnica.

2. Comité de Aplicación y Cumplimiento

En la sexta Conferencia de las Partes, celebrada en Ginebra en 2002, se estableció un Comité encargado de administrar el mecanismo de fomento de la aplicación y el cumplimiento (en adelante: “el Comité de Aplicación y Cumplimiento”). El objetivo de este mecanismo es ayudar a las partes a cumplir las obligaciones contraídas en virtud del Convenio, así como facilitar, fomentar, supervisar y tratar de garantizar la aplicación del Convenio y el cumplimiento de las obligaciones que impone. Se trata de un mecanismo que no busca la controversia, transparente, eficaz en función del costo y de naturaleza preventiva, sencillo, flexible, no vinculante y orientado a ayudar a las partes a aplicar las disposiciones del Convenio de Basilea. Prestará especial atención a las necesidades especiales de los países en desarrollo y de los países con economías en transición, y pretende fomentar la cooperación entre todas las partes. El mecanismo debería complementar la labor de otros órganos del Convenio y de los centros regionales del Convenio de Basilea. El Comité de Aplicación y Cumplimiento tiene el mandato de examinar cuestiones concretas que le sean sometidas, así como asuntos generales relacionados con el cumplimiento y la aplicación.

3. Elaboración de políticas y normas indicativas

Una de las contribuciones más importantes del Convenio de Basilea a lo largo de los últimos 20 años ha sido la elaboración de un número significativo de instrumentos de política sin carácter vinculante. Dentro del marco del Convenio, distintos grupos de expertos técnicos de los gobiernos han elaborado un amplio corpus de directrices técnicas sobre el manejo de determinadas corrientes de desechos, que a su vez han sido aprobadas por la Conferencia de las Partes. Estos instrumentos no vinculantes han sido concebidos para su utilización por gobiernos de todos los niveles, así como por otras partes interesadas, con miras a proporcionar orientación práctica y facilitar, por tanto, el manejo de las corrientes de desechos de que se trata.

En 2002, la sexta Conferencia de las Partes aprobó el plan estratégico para la aplicación del Convenio de Basilea en el período 2002 a 2010, con el fin de ayudar a los

países en desarrollo y a los países con economías en transición a aplicar las disposiciones del Convenio. Desde entonces, se han ejecutado numerosos proyectos nacionales y regionales de desarrollo de la capacidad y de formación, en el marco del Plan Estratégico, y con la ayuda de la Secretaría y de los centros regionales del Convenio de Basilea. En 2011, está previsto que la décima Conferencia de las Partes apruebe un nuevo marco estratégico para el período de 2011 a 2021, en que se definan los objetivos y las prioridades fundamentales del Convenio para la década en cuestión, al mismo tiempo que se tengan en cuenta los cambios ocurridos desde su aprobación.

En la sexta Conferencia de las Partes también se estableció un programa de cooperación con el mundo empresarial y la industria. En el marco de este programa, se han iniciado con éxito, hasta la fecha, dos asociaciones entre los sectores público y privado, ambas con el objetivo de elaborar directrices técnicas específicas en relación con el manejo de los aparatos electrónicos que han alcanzado el final de su vida útil y de los desechos electrónicos, para su uso por la industria y las autoridades competentes y de iniciar proyectos piloto en la materia a nivel de los países, y también dentro de empresas. Entre 2003 y 2008, la Mobile Phone Partnership Initiative (MPPI) (Iniciativa de colaboración sobre teléfonos móviles) elaboró directrices para cada una de las etapas del manejo de los teléfonos móviles que han alcanzado el final de su vida útil, que están siendo aplicadas por entidades que se ocupan de la cuestión. En 2008, la novena Conferencia de las Partes inició la Partnership for Action on Computing Equipment (PACE) (Asociación para la acción en materia de equipo informático). Basándose en la experiencia adquirida en el marco de la MPPI la PACE procura incentivar el manejo ambientalmente racional de los equipos informáticos usados y que han alcanzado el final de su vida útil. En este marco se prevé, entre otras cosas, elaborar y ejecutar proyectos concretos. En ambas asociaciones participan actores clave de las industrias correspondientes, que aportan su experiencia y conocimientos.

Contribución al desarrollo del derecho y la práctica internacionales

1. Contexto

El Convenio de Basilea es el único instrumento jurídico mundial que se ocupa de los movimientos transfronterizos y de la gestión ambientalmente racional de los desechos peligrosos y de otros desechos. A lo largo de los 20 años que han pasado desde que se aprobara, se ha convertido en la pieza central de un régimen jurídico internacional sobre esta cuestión. Se podría decir que algunos de sus principios fundamentales, como los de la proximidad en la eliminación de desechos, el manejo ambientalmente racional y el consentimiento previo fundamentado para la importación de sustancias potencialmente peligrosas, han contribuido al desarrollo del derecho internacional consuetudinario en este ámbito. Algunos grupos de países de distintas partes del mundo han aprobado, desde entonces, una serie de tratados regionales en los que se incorporan estos principios, para complementar el régimen mundial del Convenio de Basilea y abordar necesidades regionales específicas. En los últimos años hemos sido testigos de iniciativas de cooperación con organizaciones que trabajan en ámbitos que complementan y refuerzan el régimen del Convenio de Basilea, especialmente con la Organización Mundial de Aduanas y la INTERPOL, en lo que respecta a hacer efectivo el cumplimiento del Convenio, y con la Organización Marítima Internacional, en lo que respecta a la contaminación marina por sustancias sujetas a movimientos transfronterizos y al desguace de los buques obsoletos.

2. Sinergias entre los convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo

El Convenio de Basilea, el Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional y el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes comparten el objetivo común de proteger a la salud humana y el medio ambiente de productos químicos y desechos peligrosos. El ámbito de aplicación de los tres convenios se solapa en parte, en la medida en que los tres abarcan distintas fases del ciclo de vida de determinados productos químicos, como los contaminantes orgánicos persistentes. En la novena Conferencia de las Partes del Convenio de Basilea (junio de 2008), en la cuarta Conferencia de las Partes del Convenio de Rotterdam (octubre de 2008) y en la cuarta Conferencia de las Partes del Convenio de Estocolmo (mayo de 2009) se adoptaron las respectivas “decisiones sobre sinergias”, que prevén una mayor cooperación y coordinación entre los tres convenios. En las decisiones sobre sinergias se establecen cinco ámbitos para aumentar la cooperación y la coordinación entre los convenios sobre productos químicos y sobre desechos: cuestiones organizativas sobre el terreno, cuestiones técnicas, cuestiones relacionadas con la gestión de la información y la concienciación pública, cuestiones administrativas y toma de decisiones. Las primeras reuniones extraordinarias simultáneas de las conferencias de las partes en los convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo se celebraron en Bali del 22 al 24 de febrero de 2010, en coordinación con el 11º período de sesiones del Consejo de Administración y el Foro Ministerial Mundial sobre el Medio Ambiente del PNUMA, con el fin de adoptar las medidas necesarias para reforzar aún más el proceso de sinergias. En las reuniones extraordinarias simultáneas de las conferencias de las partes en los tres convenios se examinó la aplicación de las decisiones sobre sinergias. Se adoptaron, asimismo, decisiones de aplicación general de contenido idéntico sobre actividades conjuntas, funciones directivas conjuntas, servicios conjuntos, sincronización de los ciclos presupuestarios, auditorías conjuntas y mecanismos de examen, que constituyeron el mandato para continuar desarrollando el proceso de sinergias. Los resultados más visibles de las reuniones extraordinarias simultáneas fueron el establecimiento de un nuevo puesto de jefe común, para dirigir la labor de las tres secretarías a cargo del PNUMA, y de una sección de servicios conjuntos de las convenciones, para prestar apoyo a las tres secretarías en ámbitos no específicos de cada convención, especialmente administración y finanzas, apoyo administrativo y de servicios de conferencias, actividades de extensión y de concienciación, movilización de recursos y apoyo jurídico y en materia de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC).

Este “proceso de sinergias”, que garantiza una cooperación más estrecha en todos los niveles entre los tres tratados con mandatos que se solapan parcialmente, al mismo tiempo que mantiene plenamente la autonomía jurídica de cada uno de ellos, se ha considerado una valiosa innovación y constituye un primer resultado concreto de los esfuerzos internacionales por promover y mejorar la gobernanza ambiental internacional. Por consiguiente, es probable que desempeñe una importante función en el proceso general de gobernanza ambiental internacional a nivel de las Naciones Unidas, y a menudo es percibido como un posible modelo para otros ámbitos de cooperación internacional. En términos jurídicos, la celebración de reuniones simultáneas extraordinarias de los órganos rectores supremos de tres tratados independientes —y la aprobación en estas reuniones de decisiones sustancialmente idénticas— constituye, igualmente, un paso innovador y sin precedentes.

Material conexo

A. Instrumentos jurídicos

Enmienda al Convenio sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, Ginebra, 22 de septiembre de 1995 (UNEP/CHW.3/35).

Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional, Rotterdam, 10 de septiembre de 2008, Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2244, pág. 337.

Protocolo de Basilea sobre responsabilidad e indemnización por daños resultantes de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación, Basilea, 10 de diciembre de 1999 (UNEP/CHW.1/WG.1/9/2).

Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes, Estocolmo, 22 de mayo de 2001, Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2256, pág. 119.

B. Documentos

Resolución 42/183 de la Asamblea General de 11 de diciembre de 1987 (Tráfico de productos y desechos tóxicos y peligrosos).

Consejo de Ministros de la Organización de la Unidad Africana, resolución CM/Res.1153 (XLVIII) de 25 de mayo de 1988 (Vertido de desechos nucleares e industriales en África). Informe de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación sobre su tercera reunión, 18 a 22 de septiembre de 1995 (UNEP/CHW.3/34).

Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea, decisión V/32 de 10 de diciembre de 1999 (Ampliación del alcance del fondo fiduciario de cooperación técnica).

Informe de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea, sobre su quinta reunión 6 a 10 de diciembre de 1999 (UNEP/CHW.5/29).

Declaración de Basilea sobre la gestión ambiental racional (UNEP/CHW.5/29, 10 de diciembre de 1999, anexo II).

Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea, decisión VI/1 de 13 de diciembre de 2002 (Plan estratégico para la aplicación del Convenio de Basilea (hasta 2010)).

Informe de la Conferencia de las Partes del Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación sobre su sexta reunión, 9 a 13 de diciembre de 2002 (UNEP/CHW.6/40).

Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea, decisión IX/10, de 27 de junio de 2008 (Cooperación y coordinación entre los convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo).

Informe de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación sobre su novena reunión, 23 a 27 de junio de 2008 (UNEP/CHW.9/39).

Conferencia de las Partes en el Convenio de Rotterdam, decisión RC-4/11, de 31 de octubre de 2008 (Aumento de la cooperación y la coordinación entre los convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo).

Conferencia de las Partes en el Convenio de Estocolmo, decisión SC-4/34 de 8 de mayo de 2009 (Aumento de la cooperación y la coordinación entre los convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo).

Informe de las reuniones extraordinarias simultáneas de las conferencias de las Partes en los convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam, 22 a 24 de Febrero de 2010 (UNEP/FAO/CHW/RC/POPS/EXCOPS.1/8).

C. Doctrina

M. Gubb y M. Younes, “SAICM – A New Global Strategy for Chemicals”, *Environment House News*, vol. 14, 2006, págs. 6 y 7.

A. Kellow, *International Toxic Risk Management: Ideals, Interests and Implementation*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

J. Krueger, *International Trade and the Basel Convention*, Earthscan Publications, Londres, 1999.

K. Kummer Peiry, *International Management of Hazardous Wastes: The Basel Convention and Related Legal Rules*, Oxford University Press, Oxford, 1995/99.

K. Kummer Peiry, “The Basel Convention: Ten Years On, in: Review of European Community and International Law”, *Review of European Community and International Environmental Law*, vol. 7, núm. 3, 1999, págs. 227 a 236.

K. Kummer Peiry, “Prior Informed Consent for Chemicals in International Trade: The 1998 Rotterdam Convention”, *Review of European Community and International Environmental Law*, vol. 8, num. 3, 1999, págs. 239 a 242.

K. Kummer Peiry, “Accepted and Hidden Realities of the Basel Ban on Hazardous Waste Exports”, *Bureau of National Affairs International Environment Reporter*, vol. 23, núm. 21, 2000.

K. Kummer Peiry, “International Chemicals and Waste Management”, en: M. Fitzmaurice y D. Ong (Eds.), *Research Handbook on International Environmental Law*, Edward Elgar Publishing (de próxima aparición), 2010.

M. Pallemarts, *Toxics and Transnational Law*, Hart Publishing, Oxford, 2003.

F. X. Perrez, “The Strategic Approach to International Chemicals Management: Lost Opportunity or Foundation for a Brave New World?”, *Review of European Community and International Environmental Law*, vol. 15, núm. 3, 2006, págs. 245 a 257.

Nota: Todos los documentos relacionados con el Convenio de Basilea se encuentran disponibles en el sitio web del Convenio (www.basel.int). La información y documentación relativa a los convenios de Rotterdam y de Estocolmo se encuentra en sus respectivos sitios web (www.pic.int y www.pops.int, respectivamente).