



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2000/50/Add.1
20 de marzo de 2000

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS/INGLÉS

COMISIÓN DE DEERECHOS HUMANOS
56° período de sesiones
Tema 10 del programa provisional

DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Efectos nocivos para el goce de los derechos humanos del traslado
y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos

Informe de la Relatora Especial sobre desechos tóxicos,
Sra. Fatma-Zohra Ouhachi-Vesely

Adición

Informe sobre la misión en Alemania y los Países Bajos

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1 - 4	3
I. ENTREVISTAS Y CONSULTAS EN LOS PAÍSES BAJOS.....	5 - 31	3
A. Política de gestión de desechos y de productos peligrosos	6 - 9	4
B. Marco jurídico e institucional.....	10 - 20	4

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. C. Visita al puerto de Rotterdam.....	21 - 24	7
D. Cooperación técnica	25	8
E. Observaciones del Comité de Derechos Humanos de los Países Bajos	26	8
F. Examen del asunto relativo a la exportación de glicerina adulterada a Haití.....	27 - 31	8
II. ENTREVISTAS Y CONSULTAS EN ALEMANIA.....	32 - 53	9
A. Política de gestión de los desechos y productos peligrosos	35 - 37	10
B. Marco normativo e institucional.....	38 - 45	10
C. Cooperación técnica	46 - 47	12
D. Visita a instalaciones de almacenamiento, tratamiento o eliminación de desechos peligrosos.....	48 - 53	15
III. PREOCUPACIONES EXPRESADAS POR LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES	54 - 72	17
A. Exportaciones de buques destinados a operaciones de reciclado muy peligrosas	54 - 60	17
B. Exportación de residuos de plástico que contengan sustancias peligrosas.....	61 - 67	19
C. Vulneración de los derechos humanos resultante del comercio de plaguicidas	68 - 72	20
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	73 - 80	22
<u>Anexo:</u> Lista de las personas, departamentos, empresas y organizaciones consultados por la Relatora Especial en el curso de su misión.....		24

INTRODUCCIÓN

1. De conformidad con el mandato que le ha encomendado la Comisión de Derechos Humanos mediante las resoluciones 1995/81 y 1999/23, la Relatora Especial emprendió en 1999 una misión en Europa con miras a determinar los problemas que se plantean en ciertos países de la región en lo que respecta al traslado ilícito de productos y desechos tóxicos y nocivos para el goce de los derechos humanos. En consecuencia, y por invitación de los Gobiernos de Alemania y de los Países Bajos, visitó ambos países del 18 al 29 de octubre de 1999; esta misión se efectuó como complemento de las realizadas en 1997 a África y en 1998 a América Latina.
2. El objetivo de esta misión consistía en mantener consultas, estudiar las distintas legislaciones vigentes y familiarizarse con la política de ambos países. La Relatora Especial deseaba además tener un intercambio de puntos de vista con las autoridades interesadas en lo que respecta a casos concretos de desechos tóxicos y productos peligrosos con destino a los países en desarrollo. Se trataba igualmente de estudiar las medidas adoptadas en los planos nacional y regional para prevenir y reprimir actividades ilícitas.
3. Además, la Relatora Especial deseaba valerse de la oportunidad para sensibilizar a las autoridades alemanas y neerlandesas acerca de la importancia de su mandato desde el punto de vista de los derechos humanos, por una parte, y del carácter complementario de sus actividades con las de la secretaría del Convenio de Basilea y otros organismos de las Naciones Unidas, por otra.
4. La Relatora Especial desea agradecer a los Gobiernos de Alemania y de los Países Bajos por la plena cooperación y las facilidades que le brindaron para llevar a buen término su misión. Expresa igualmente su gratitud a las instituciones nacionales y a las organizaciones no gubernamentales por haber estado a su disposición y por haberle facilitado las informaciones necesarias; agradece igualmente al personal de los centros de información de las Naciones Unidas en Bruselas y Bonn que proporcionó apoyo logístico a la misión.

I. ENTREVISTAS Y CONSULTAS EN LOS PAÍSES BAJOS

5. En el curso de su visita a los Países Bajos, la Relatora Especial se reunió con altos funcionarios de los siguientes Ministerios: Relaciones Exteriores; Vivienda, Planificación Espacial y Medio Ambiente; Salud; Bienestar y Deportes. Se reunió igualmente con miembros del Comité de Derechos Humanos del Consejo Consultivo de Asuntos Internacionales, con el ombudsman nacional, y con el Fiscal encargado del caso de la glicerina adulterada, vendida por una empresa neerlandesa a una empresa farmacéutica haitiana. Finalmente, la Relatora Especial se entrevistó con la representante de Greenpeace International, responsable de la cuestión del traslado transfronterizo de desechos tóxicos. La Relatora Especial visitó también las instalaciones del puerto de Rotterdam donde revisó los contenedores susceptibles de contener materias y productos peligrosos que entraban y salían de ese puerto; se entrevistó asimismo con los responsables del Servicio de Aduanas encargados del funcionamiento de esas instalaciones.

A. Política de gestión de desechos y productos peligrosos

6. La política neerlandesa de gestión de desechos peligrosos está definida en un Plan Plurianual para los desechos peligrosos que abarca de 1997 a 2007. Dicha política se inspira en la Directiva europea N° 75/442/EEC, y está encaminada a prevenir la producción de desechos peligrosos, a almacenar los desechos peligrosos en lugares apropiados, sin riesgo alguno para el medio ambiente, y a eliminar por las técnicas más avanzadas posibles los desechos que no puedan almacenarse.

7. Los medios principales para obtener esos objetivos son la legislación y la reglamentación (concesión de licencias, controles administrativos, policiales y aduaneros, convenios y órdenes provinciales, decisiones administrativas), los incentivos financieros, la investigación, la información y la selección de lugares.

8. El principio central de esa política es, conforme al artículo 5 de la Directiva N° 75/442/EEC (que se inspira en las disposiciones del Convenio de Basilea), lograr que los Países Bajos lleguen a tener una capacidad suficiente de almacenamiento o de eliminación de desechos lo más cerca posible de los lugares de su producción. Se trata igualmente de evitar la exportación de desechos peligrosos hacia los países que no tengan la capacidad de gestión de esos desechos. En el conjunto de países se ha creado un sistema de recogida de desechos. Además, las autoridades neerlandesas declaran que, de conformidad con la legislación europea (Reglamento N° 259/93CEE de 1° de febrero de 1993 relativo a la vigilancia y al control de los traslados de residuos en el interior, a la entrada y a la salida de la Comunidad Europea) e internacional (Convenio de Basilea), quedan prohibidas las exportaciones de desechos peligrosos hacia los países en desarrollo que no tengan los medios para el tratamiento de los desechos; el Gobierno no concede ningún permiso para ese tipo de exportación. Sólo pueden exportarse los desechos no peligrosos destinados al reciclaje y a condición de que el exportador haya recibido una licencia a esos efectos.

9. El Ministerio del Medio Ambiente prevé realizar en el año 2000 un estudio estadístico de la cantidad de desechos producidos y gestionados en los Países Bajos y de la cantidad que se exporta con arreglo a la legislación a fin de detectar posibles exportaciones fraudulentas.

B. Marco jurídico e institucional

10. La Ley sobre la gestión del medio ambiente (aplicación en el derecho interno de las disposiciones pertinentes del Reglamento N° 259/93 de la CEE (artículos 14 a 18 y artículo 26.1) y especialmente el capítulo 10 relativo a los residuos, precisa el marco legislativo dentro del cual se aplica la política de gestión de los desechos peligrosos. Las autoridades provinciales, en cooperación con el Ministerio del Medio Ambiente, son las encargadas de supervisar y de verificar la recogida, el transporte, el almacenamiento, el reciclaje o la eliminación de los desechos; son pues las autoridades provinciales las que conceden las licencias a las empresas que deseen ocuparse sea de la recogida o del almacenamiento o la eliminación de los desechos.

11. En cuanto a los traslados transfronterizos, los Países Bajos son Parte en el Convenio de Basilea, pero no han ratificado la Decisión III/1, es decir, la enmienda a ese Convenio que prohíbe la exportación, hacia otros Estados Partes, de desechos peligrosos destinados a la eliminación definitiva o al reciclaje en países miembros de la OCDE, de la Comunidad Europea

(que pasó a ser la Unión Europea) y Liechtenstein. Por otra parte, habida cuenta de que la Unión Europea ha ratificado la enmienda al Convenio de Basilea y ha incluido el principio de la prohibición total de las exportaciones de desechos peligrosos destinados a la eliminación hacia países no industrializados bastante antes de dicha enmienda (artículo 14 del Reglamento N° 259/93CEE), los Países Bajos han integrado igualmente esa disposición en su legislación. Las autoridades declaran que su país ha sido uno de los que propusieron originalmente la inclusión de una disposición de ese tipo en la legislación europea mucho antes de que fuera objeto de la enmienda al Convenio de Basilea.

12. La Inspección del Medio Ambiente fue creada dentro del Ministerio del Medio Ambiente para supervisar la aplicación de la legislación por las autoridades provinciales y las empresas. Desempeña un papel importante en la lucha contra la criminalidad ambiental, especialmente el tráfico ilícito de desechos peligrosos. A esos efectos, dispone de un equipo de intervención en materia de medio ambiente en el que participan agentes especializados del Ministerio del Medio Ambiente, de la policía y de la aduana. La Inspección está representada en las cinco regiones en que se agrupan las provincias neerlandesas, a saber, Norte, Noroeste, Sur, Suroeste, Este.

13. Ciento veinticinco inspectores del Ministerio del Medio Ambiente, muchos agentes de policía, entre ellos 10 especializados en la protección del medio ambiente, y 100 agentes de aduana formados en la detección y el análisis de desechos peligrosos se ocupan del control de los traslados de ese tipo de desechos. Dichos agentes trabajan en forma concertada y mantienen estrechas relaciones que les permiten intercambiar información rápidamente. La policía caminera puede en todo momento detener a un camión para hacer indagaciones acerca de su cargamento y su destino, y hacer intervenir a uno de los diez agentes especializados si es necesario proceder a una investigación a fondo. Un sistema de control por satélite permite seguir a un cargamento de desechos peligrosos desde su lugar de partida hasta su lugar de llegada gracias a señales emitidas por el código de barras fijado en el vehículo.

14. El procedimiento de control implica también visitas a las empresas autorizadas a comercializar los desechos. En caso de exportación ilícita, el Ministerio del Medio Ambiente adopta las disposiciones necesarias para efectuar la reexportación de los desechos, como ocurrió en 1994 después de la exportación de residuos de plástico hacia Indonesia y Hong Kong. En los años recientes no ha habido ninguna denuncia proveniente de un país en desarrollo respecto de la reexportación de desechos.

15. La exportación de desechos tóxicos hacia los países del Tercer Mundo está prohibida en la sección 10.44e de la Ley sobre el medio ambiente. La violación de esta disposición puede entrañar una multa o pena de prisión de uno a seis años si el acto ha sido cometido intencionalmente, conforme a la Ley sobre delitos económicos (sec. 1a). La Ley sobre el medio ambiente impone también al autor de la exportación ilícita de desechos tóxicos la obligación de reenviarlos a los Países Bajos (cap. 18). El Ministerio del Medio Ambiente está encargado de supervisar la aplicación de esta disposición.

16. Además, los Países Bajos son parte en la Red europea para la aplicación de la Ley sobre el medio ambiente (IMPEL) con arreglo a la cual los países europeos cooperan desde 1992 en el control de los traslados transfronterizos. La Red es un instrumento de intercambio de información entre sus asociados por medio de una base de datos que comprende la lista de las autoridades nacionales encargadas de los controles. Está encaminada a armonizar las

legislaciones, las codificaciones, las listas de productos peligrosos y no peligrosos y las licencias y autorizaciones de transporte, de almacenamiento o de eliminación de desechos.

17. Por otra parte, esa red se centra esencialmente en el transporte de los desechos dentro de Europa (entre los miembros de la Unión Europea y desde la Unión Europea hacia otros países europeos). La posibilidad de que haya un tráfico hacia países que no sean miembros de la OCDE parece haber surgido recientemente, especialmente en la última Conferencia sobre transporte transfronterizo de desechos de los miembros de la Red (Copenhague, 3 a 5 de marzo de 1999). En esa reunión se entendió que hay discrepancias entre los Estados miembros de la Unión Europea acerca de la forma de actuar en caso de exportación de desechos incluidos en la lista verde hacia países que no son miembros de la OCDE porque el procedimiento que figura en el Reglamento de la Unión Europea N° 259/93 (art. 17) no está totalmente claro.

18. Al examinar las posibilidades de cooperación y de intercambio de datos e información entre las aduanas portuarias y las autoridades encargadas de la represión del tráfico ilícito se indicó que se realizan intercambios regulares con las autoridades de Hong Kong (establecimiento de un centro de coordinación). Las autoridades neerlandesas se mostraron abiertas a la posibilidad de ampliar esa experiencia a otros países de América Latina y África.

19. En respuesta a las inquietudes de la Relatora Especial respecto de denuncias relativas al aumento del transporte ilícito de productos farmacéuticos caducados y de sustancias químicas cuya producción está prohibida en los países industrializados, pero que continuarían siendo exportados libremente hacia los países en desarrollo, se indicó que los Países Bajos aplican la legislación europea con arreglo a la cual sólo se deben exportar los productos terminados autorizados en Europa. Los Países Bajos se ajustan igualmente a las normas de la Organización Mundial de la Salud especialmente con respecto a la lista de la OMS de medicamentos prohibidos para la exportación. No existe restricción alguna en cuanto a la exportación de materias primas destinadas a la fabricación de medicamentos en otros países. Corresponde a las autoridades del país importador el asegurarse de la calidad del producto importado, como es el caso de la Inspección del Ministerio de Salud que efectúa esos controles en los Países Bajos.

20. Sin embargo, los Países Bajos fueron los proponentes de una reunión internacional organizada por la OMS en Ginebra del 25 al 27 de mayo de 1998, con objeto de adoptar directrices para la certificación, la distribución y la venta de materias primas destinadas a la fabricación de productos farmacéuticos. A continuación figuran las principales recomendaciones de la reunión (documento de la OMS: WHO/PHARM/98.605; en inglés únicamente):

- Las materias primas que se han de utilizar como materia prima farmacéutica deben cumplir todos los criterios de calidad apropiados para el uso farmacéutico previsto.
- Las materias primas designadas como de calidad adecuada para la fabricación farmacéutica deben cumplir los requisitos adecuados antes de que puedan ser rotuladas y aceptadas para el uso farmacéutico previsto.
- Las materias primas deben fabricarse, manipularse y distribuirse de acuerdo con las prácticas adecuadas de fabricación de la OMS desde el momento en que son designadas para fines farmacéuticos.

- La legislación nacional y regional sobre productos medicinales debe ampliarse para incluir las materias primas.
- La legislación nacional y regional sobre productos medicinales, incluidas las materias primas, debe ampliarse para incluir los puertos libres.
- Las partes que ocupan un lugar fundamental en la cadena, a saber, productores, agentes económicos, transitarios, licitadores, corredores, deben ser autorizados para ejercer sus actividades por la autoridad de salud competente del país en que se realice cada actividad. [...] La autorización exige una inspección adecuada. El incumplimiento de los requisitos de autorización debe entrañar consecuencias jurídicas. Debe haber un intercambio libre y abierto de información sobre tales casos entre los gobiernos.

[...]

- La OMS debe dar orientación sobre el certificado de análisis, que debe incluir los datos originales, incluidos el nombre del fabricante, el número de lote, los resultados de las mediciones cualitativas y cuantitativas, los métodos utilizados (especificaciones) y la firma de la persona que emita el certificado de análisis.

[...]

C. Visita al puerto de Rotterdam

21. La visita al puerto de Rotterdam permitió a la Relatora Especial familiarizarse con los métodos de trabajo de la Inspección del Medio Ambiente. En 1999 los servicios de aduanas adquirieron un potente escáner que podía detectar o proporcionar datos sobre el contenido de los contenedores que entraban en el puerto o salían de él. La Relatora Especial asistió a una demostración de la utilización del aparato.

22. Conscientes de que Rotterdam es un puerto de tránsito de mercancías exportadas a un gran número de destinos, las autoridades portuarias velan por que los envíos en tránsito se ajusten a la legislación neerlandesa y llevan a cabo los controles necesarios para detectar irregularidades. Cada año transitan por el puerto más de 5 millones de contenedores y se examinan con rayos X unos 80 diarios; las imágenes que se observan en la pantalla se comparan con los datos del producto que figuran en el conocimiento de embarque; si el escáner revela algún dato que suscita sospechas, el contenedor se abre para comprobar la naturaleza del producto transportado. De esa manera, los servicios de aduanas han podido interceptar refrigeradores con freón en un contenedor con destino a Ghana que se suponía que transportaba repuestos de automóviles.

23. Según las autoridades portuarias, cada año se descubren unos 500 intentos de transporte ilegal de desechos peligrosos, algunos de los cuales van destinados a países en desarrollo (Ghana, China y Malasia). En el caso de los envíos a Asia, se intenta transportar sobre todo desechos de plástico que contienen bifenilos policlorados.

24. Existe un procedimiento acelerado que permite que los servicios de aduanas recaben rápidamente la intervención del fiscal para que se castigue lo antes posible al culpable que haya sido sorprendido in fraganti y tenga su domicilio en los Países Bajos.

D. Cooperación técnica

25. Las autoridades neerlandesas han indicado que los Países Bajos participan con 1 millón de dólares en un proyecto del PNUMA tendiente a reforzar la legislación de protección del medio ambiente en varios países en desarrollo. A petición de diversos organismos internacionales, como la secretaría del Convenio de Basilea, los Países Bajos están dispuestos a impartir formación a los jueces, los policías y los agentes (particularmente los aduaneros) encargados de controlar la entrada de mercancías en los puertos y las fronteras terrestres de los países en desarrollo.

E. Observaciones del Comité de Derechos Humanos de los Países Bajos

26. En su calidad de órgano subsidiario del Consejo Consultivo de Asuntos Internacionales y de organismo independiente, el Comité de Derechos Humanos asesora al Ministerio de Relaciones Exteriores sobre la política que debe seguirse en relación con los derechos humanos. En general, el Comité es partidario de que se establezca una vinculación entre la protección del medio ambiente, que guarda relación con los derechos colectivos, y los derechos humanos. El Comité recomendó al Gobierno que en los foros internacionales adoptara una posición abierta sobre esa cuestión, dado que el reconocimiento de los derechos colectivos contribuye al fortalecimiento de los derechos humanos de la persona reconocidos universalmente. Además, el Comité reconoce que existe un vínculo en el derecho a la protección del medio ambiente y el derecho al desarrollo. Por ello, los miembros del Comité han manifestado su apoyo al mandato de la Relatora Especial, cuyo objetivo es garantizar los derechos de las personas y de los pueblos a la vida, a la salud y a un medio ambiente sano.

F. Examen del asunto relativo a la exportación de glicerina adulterada a Haití

27. La Relatora Especial se entrevistó con el fiscal encargado de instruir el sumario de los niños haitianos que fallecieron tras la ingestión de un jarabe febrífugo fabricado principalmente con una glicerina no apta para su utilización con fines terapéuticos, enviada por una empresa neerlandesa a Haití (la exposición completa de los hechos figura en el informe anterior E/CN.4/1999/46, párrs. 50 a 64). Los hechos se resumen de la manera siguiente: en 1996 y 1997 por lo menos 48 niños haitianos fallecieron de insuficiencia renal aguda tras la ingestión de un jarabe adulterado, fabricado a base de acetaminofeno (marca: Afebril) por la empresa farmacéutica haitiana Pharval; el medicamento contenía un anticongelante para automóviles denominado glicoldietileno.

28. Según las denuncias recibidas, la empresa neerlandesa Vos BV sabía que el medicamento enviado a Haití en 1995 y causante del fallecimiento de los niños haitianos no era puro. Una investigación puso de manifiesto que la empresa había enviado una muestra de glicerina a un laboratorio para que lo analizara antes de efectuar el envío. Aunque los resultados habían demostrado que la glicerina no era adecuada para su utilización con fines terapéuticos, había sido vendida, por conducto de una empresa alemana, acompañado de un certificado de "calidad farmacéutica".

29. A las preguntas que el Ministerio de Sanidad Pública de los Países Bajos, la Food and Drug Administration de los Estados Unidos y los organismos gubernamentales pertinentes formularon a la empresa Vos sobre su papel en ese asunto, ésta respondió en 1997 que la

glicerina no había sido examinada en un laboratorio. Sin embargo, parece ser que la glicerina había sido realmente analizada en los laboratorios SGS de Dordrecht a finales de febrero de 1995, es decir, más o menos en la época en que había sido transportada a Haití; según los empleados de los laboratorios, SGS "llevaba años" efectuando análisis para Vos. Con arreglo al análisis realizado por SGS, la glicerina sólo tenía una pureza del 53,9%, en tanto que las normas farmacéuticas exigen una pureza del 95% como mínimo. La empresa Vos BV había pegado en los barriles de glicerina etiquetas con la indicación "GLYCERINE 98 PCT USP": la indicación "USP" (United States Pharmacopoeia) es una certificación reconocida internacionalmente por la industria farmacéutica.

30. El asunto salió a la luz en julio de 1997 con motivo de la muerte de decenas de niños haitianos que habían ingerido el jarabe con paracetamol como remedio para la fiebre o el dolor de cabeza o de garganta. El jarabe, uno de cuyos principales componentes era la glicerina suministrada por Vos, había sido fabricado por la empresa farmacéutica haitiana Pharval. En 1997 el Gobierno de Haití pidió ayuda a la FDA para llevar a cabo una investigación destinada a determinar el origen de la glicerina. La FDA envió investigadores a diferentes países, entre los que se encontraban los Países Bajos; en su informe se puso particularmente de manifiesto que la glicerina se había mezclado con el anticongelante, es decir, con el glicoldietileno. En dosis elevadas, ese producto es mortal para los niños.

31. En marzo de 1998, el Gobierno de los Países Bajos informó a la Relatora Especial de que se había reanudado la investigación iniciada el 4 de agosto de 1997. La Relatora Especial se entrevistó con el Sr. Gert Haverkate, fiscal encargado de instruir el sumario, lo que permitió analizar la investigación que se estaba realizando; con todo, no se pueden divulgar por el momento aspectos que siguen siendo confidenciales. Tras celebrar el hecho de que se hubieran iniciado actuaciones judiciales, la Relatora Especial insistió en que el asunto quedase resuelto en un período de tiempo razonable y que los intereses de las víctimas y la verdad de lo ocurrido no se sacrificaran en aras de un acuerdo amistoso con la empresa en cuestión. Además, la Relatora Especial destacó que el modo en que se resolviera el asunto serviría de precedente para alentar o desalentar el comercio ilícito de sustancias peligrosas. Tras manifestar a su interlocutor que respetaba plenamente el procedimiento en vigor en los Países Bajos y su intención de aplicar el principio de agotamiento previo de los recursos internos, la Relatora Especial reiteró el interés que tenía la cuestión, cuya evolución se proponía seguir. Por consiguiente, la Relatora dijo que agradecería a las autoridades neerlandesas que tuvieran a bien mantenerla informada sobre las novedades que se produjeran y le remitieran los fallos judiciales que se dictaran o cualquier otra medida que se adoptara.

II. ENTREVISTAS Y CONSULTAS EN ALEMANIA

32. En Alemania, la Relatora Especial se entrevistó con la Sra. Probst, Secretaria de Estado para el Medio Ambiente, la Protección de la Naturaleza y la Seguridad Nuclear, así como con altos funcionarios de ese Ministerio y del Ministerio de Relaciones Exteriores. La Relatora Especial también se entrevistó con representantes de organizaciones no gubernamentales (Greenpeace International y Red de Acción sobre los Plaguicidas) y con el representante del Instituto Ambiental Oeko-Institut e.V.

33. Algunos representantes del Gobierno destacaron en primer lugar que su país estaba dispuesto a apoyar y fortalecer los mecanismos especiales de la Comisión de Derechos Humanos; por otra parte, estaba previsto cursarles una invitación general y permanente para que visiten el país. En el marco de esa política de apertura, los representantes del Gobierno estaban dispuestos a cooperar con la Relatora Especial, aunque Alemania no estaba de acuerdo con su mandato. Sin embargo, otros interlocutores oficiales que eran partidarios de la visita de la Relatora Especial manifestaron que eran sensibles a las preocupaciones de los países en desarrollo en relación con el comercio ilícito de desechos peligrosos; aseguraron a la Relatora Especial que su visita le permitiría comprobar los esfuerzos realizados por Alemania para impedir esa práctica mediante una gestión integral de los desechos que producía. En ese contexto, se destacó que correspondía a los países desarrollados adoptar medidas para reducir la producción de desechos o, en su defecto, proceder a su gestión donde se produjeran. El Gobierno de Alemania alienta a las empresas de su país a que apliquen voluntariamente las mismas normas de producción en Alemania y en los países en desarrollo; además, el Gobierno se opone a la exportación de industrias contaminantes.

34. La Relatora Especial visitó las instalaciones de la empresa Kali und Salz, ubicadas en Herfa Neurode (Land de Hesse); esa empresa, especializada en el almacenamiento de desechos peligrosos no orgánicos, hizo una demostración de la eficacia de su técnica aplicada a la gestión de ese tipo de desechos. Por otra parte, la Relatora Especial visitó las instalaciones de gestión de desechos de la empresa farmacéutica Bayer A. G., ubicadas en Leverkusen (Renania).

A. Política de gestión de los desechos y productos peligrosos

35. El concepto fundamental de la política alemana relativa a los desechos en general y a los desechos peligrosos o "especiales" en particular estriba en evitar la producción en la medida de lo posible, tanto en las industrias como en los hogares. Así pues, se alienta la producción de objetos que tengan una larga vida y la utilización múltiple de envases. Además, desde el decenio de 1970 la sociedad alemana en su conjunto está sensibilizada con las cuestiones ecológicas y la no producción de desechos, así como con el reciclaje de los materiales que pueden reutilizarse. Alemania intenta establecer un ciclo cerrado de gestión de los desechos, en cuyo marco los objetos y sustancias que se produzcan no deben tirarse después de su utilización, sino reutilizarse o transformarse de nuevo.

36. En espera de lograrlo, los desechos cuya producción no puede evitarse se almacenan, en la medida de lo posible, en un marco apropiado que no entrañe peligros para el medio ambiente o se eliminan mediante las técnicas más avanzadas y más respetuosas con el medio ambiente.

37. Se ha aprobado una legislación detallada que abarca casi todos los ámbitos de la actividad humana con objeto de que los Länder, las industrias y los particulares se ajusten a esa política.

B. Marco normativo e institucional

38. Para resolver el problema planteado por la producción de desechos, en 1986 se aprobó la Ley de no producción y gestión de desechos (Abfallgesetz), cuyo artículo 14 ha servido de base para promulgar una serie de órdenes que se indican a continuación, cuyo objetivo es que se reciclen los productos que se utilicen:

- Orden sobre los embalajes (Verpackungsverordnung);
- Orden sobre los aceites que ya han sido utilizados (Altölverordnung);
- Orden sobre los disolventes;
- Orden sobre el papel que ya ha sido utilizado (Altpapierverordnung);
- Orden sobre los desechos electrónicos (Elektronikschrottverordnung);
- Orden sobre los automóviles de segunda mano (Altauto-Verordnung);
- Orden sobre las baterías que ya han sido utilizadas (Alt batterien-Verordnung);
- Orden sobre los residuos procedentes de construcciones inmobiliarias (Baurestafall-Verordnung);
- Orden sobre los desechos biológicos;
- Orden sobre las aguas residuales.

39. En 1994, la Ley de reducción, recuperación y eliminación de desechos fue reformada para poder aplicar la legislación europea y, en particular, la Directiva N° 91/156, relativa a los residuos, y la Directiva N° 94/31, relativa a los residuos peligrosos. La nueva ley amplía el concepto de "desechos" con objeto de incluir no solamente los desechos que son objeto de eliminación, sino también los que son objeto de reciclaje. La ampliación del concepto de desecho se basa en planteamientos de política ecológica. Con arreglo a las leyes anteriores sobre gestión de los desechos, por lo general las sustancias se consideraban desechos sólo cuando sus poseedores deseaban eliminarlos; en consecuencia, les resultaba fácil eludir la legislación en materia de gestión de desechos, ya que bastaba con afirmar que se tenía el propósito de reciclarlos. Ello planteaba graves problemas, sobre todo porque las normas ambientales para el "reciclaje" de las denominadas "sustancias residuales o sustancias o productos reciclables" eran muy incompletas; esa laguna legislativa dio lugar a frecuentes escándalos ambientales.

40. La gestión de los desechos peligrosos o de los desechos especiales se rige por la Orden de 1996 sobre la codificación de los desechos que requieran un control especial. Esa Orden se refiere a los desechos que, teniendo en cuenta sus posibles peligros, han de ser controlados, según dispone la ley, en el marco de un procedimiento documental oficial. La Orden abarca la recuperación y la eliminación de los desechos.

41. La fiscalización de la aplicación de la legislación queda garantizada por el Ministerio del Medio Ambiente de cada Land, en cooperación con el Gobierno Federal. Los desechos sólo pueden transportarse si van acompañados de una certificación del itinerario debidamente firmada por la empresa productora y las autoridades competentes del Land; la policía de carreteras puede efectuar controles en cualquier momento.

42. A nivel federal, existe una Agencia del Medio Ambiente, dependiente del Ministerio del Medio Ambiente, la Protección de la Naturaleza y la Seguridad Nuclear; la Agencia realiza

estudios y recomienda a las autoridades federales y locales, las empresas y el público las medidas y los métodos más adecuados en materia de protección del medio ambiente.

43. Habida cuenta de su política, su legislación y sus infraestructuras de gestión de los desechos, las autoridades consideran que Alemania posee una capacidad de tratamiento de desechos muy superior a la evolución nacional, hasta el punto que las empresas alemanas que operan en ese sector recurren a la importación de desechos de otros países europeos a fin de reducir los costos. Además, las autoridades no comprenden cómo puede afirmarse que se exportan ilegalmente desechos de su país. Alemania es también Parte en el Convenio de Basilea, cuyas disposiciones aplica con rigor. Como ponen de manifiesto los tres cuadros que figuran a continuación, los únicos desechos exportados son los destinados al reciclaje en países que autorizan su importación y poseen medios técnicos para tratarlos.

44. No obstante, los costos elevados del almacenamiento o eliminación de ciertos desechos (de 1.000 a 2.000 marcos alemanes) pueden dar lugar a que las empresas que no tengan recursos suficientes busquen filiales menos costosas fuera de Alemania. Cuando se producen casos excepcionales de tráfico ilícito de desechos -como los que se transportan de Alemania a Albania, Rumania y Portugal- Alemania cuenta con un procedimiento y un fondo especial para proceder a la repatriación de esos desechos. Creado en 1996, el fondo se nutre de las contribuciones de todas las empresas que participan en la gestión de los desechos; actualmente está dotado de 16 millones de marcos alemanes. A las empresas que no hayan cometido infracciones durante tres años se les reembolsan las cantidades aportadas. Ello constituye un factor de disuasión que ha dado lugar a que los casos de exportación ilegal hayan pasado de 12 a 2 de 1996 a 1999.

45. Por lo que respecta a la represión de los delitos contra el medio ambiente, en el párrafo 2 del artículo 326 del Código Penal se prevé la imposición de una pena de cinco a seis años de prisión a quien practique el comercio ilegal de desechos peligrosos. Paralelamente, en el artículo 12 de la orden sobre permisos de transporte se prevén sanciones por el transporte ilícito de sustancias peligrosas.

C. Cooperación técnica

46. Preguntados sobre la posibilidad de contribuir a resolver el problema que planteaban los desechos tóxicos almacenados en el puerto de Asunción (Paraguay) (véanse los documentos E/CN.4/1999/46/Add.1 y E/CN.4/2000/50), los representantes del Gobierno alemán declararon que su país estaba dispuesto a examinar las solicitudes que se presentaron al respecto. No obstante, por razones morales y de eficacia, las autoridades alemanas estimaron que deberían concentrarse en investigar los hechos, determinar el origen de los productos y procesar a los culpables. Alemania participa ya en varios proyectos preparados por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en relación con la protección del medio ambiente en varios países en desarrollo, incluido el Paraguay (descontaminación del suelo), con independencia de que el objetivo que se persiga sea el fortalecimiento de la legislación o de la capacidad de gestión de los desechos, como en el caso de China.

Cuadro I

Exportación general de desechos de Alemania (1995-1997)

País de destino	Cantidad (toneladas)		
	1995	1996	1997
Austria	8.192	6.480	34.716
Bélgica	216.195	185.151	106.855
Bulgaria		138	7.380
Canadá	1.256	216	627
China	496	924	333
Croacia	8.284	19.598	33.452
Dinamarca	50.710	55.697	42.900
Eslovenia	1.459		
España	31.995	44.008	3.647
Estados Unidos de América	23.144	34.149	14.147
Estonia		1.945	
Finlandia	556	2.722	1.673
Francia	247.897	209.241	213.403
Hungría	44.089	49.221	50.399
India	3.661	1.216	1.006
Indonesia			40
Israel	35	39	
Italia	2.484	112.791	255.221
Kazajstán	676	584	
Lituania	935		11.138
Luxemburgo	22.694	58.222	51.156
Malasia		309	309
México		440	37
Noruega	12.564	13.728	5.423
Países Bajos	167.253	175.938	168.094
Polonia	18.831	14.699	10.629
Portugal	1.212	610	
Reino Unido	34.498	41.701	49.231
República Checa	108.460	94.086	99.216
República Eslovaca	22.907	27.972	10.418
Rumania		93	6.410
Suecia	37.393	42.710	46.852
Suiza	29.745	25.014	51.233
Ucrania	110	243	13
Total	1.099.290	1.220.078	1.277.847
Desechos peligrosos según el Convenio de Basilea	740.272	321.718	600.749
Desechos destinados al reciclaje	938.642	1.107.895	1.125.872
Desechos destinados a la eliminación	160.901	112.183	151.975

Fuente: Agencia Federal del Medio Ambiente, 25 de octubre de 1999.

Cuadro II

Exportaciones de desechos a países en desarrollo (antes de 1998)

País de destino	Año	Cantidad (toneladas)	Tipo de desechos	Modo de eliminación/ aprovechamiento
China	1996	924	Otros equipos electrónicos desechados (por ejemplo, circuitos impresos)	Recuperación de los metales o de los compuestos metálicos
India	1996	325	Embalajes fabricados con materias plásticas	Recuperación de las sustancias orgánicas
India	1996	340	Desechos de materias plásticas, caucho y fibras sintéticas	Recuperación de las sustancias orgánicas
India	1996	403	Desechos de materias plásticas, caucho y fibras sintéticas	Recuperación de las sustancias orgánicas
Malasia	1996	309	Zinc	Recuperación de los metales o de los compuestos metálicos
China	1997	36	Equipo desechado	Recuperación de los metales o de los compuestos metálicos
China	1997	84	Equipo desechado	Recuperación de los metales o de los compuestos metálicos
China	1997	214	Cables	Recuperación de las sustancias orgánicas
India	1997	210	Partículas de materias plásticas	Recuperación de las sustancias orgánicas
India	1997	796	Desechos de materias plásticas, caucho y fibras sintéticas	Recuperación de las sustancias orgánicas
Indonesia	1997	40	Limaduras y recortes de metales no ferrosos	Recuperación de los metales o de los compuestos metálicos
Malasia	1997	309	Zinc	Recuperación de los metales o de los compuestos metálicos

Fuente: Agencia Federal del Medio Ambiente, 25 de octubre de 1999.

Cuadro III

Exportación de desechos a países desarrollados (1998)

País de destino	Cantidad	Tipo de desechos	Modo de eliminación/ aprovechamiento
Costa Rica	31	Ropa de vestir	Recuperación de las sustancias orgánicas
India	0	Embalajes de materias plásticas	Recuperación de otras materias inorgánicas
India	340	Partículas de materias plásticas	Recuperación de las sustancias orgánicas
Filipinas	10.634	Partículas de materias plásticas	Recuperación de otras materias inorgánicas

Fuente: Agencia Federal del Medio Ambiente, 25 de octubre de 1999.

47. En el marco de su política de cooperación, Alemania recupera los desechos de las empresas alemanas o los productos químicos caducados procedentes de sus empresas que no puedan ser eliminados en los países en desarrollo. En Mozambique, la empresa DASF descontaminó un lugar que había sido contaminado por una de sus sucursales.

D. Visita a instalaciones de almacenamiento, tratamiento o eliminación de desechos peligrosos

48. Para mostrar el modo en que se llevaban a cabo el almacenamiento, el tratamiento y la eliminación de los desechos peligrosos, la Relatora Especial fue invitada a visitar las instalaciones de Herfa Neurode, propiedad de la empresa Kali und Salz, en el Land de Hesse, y las infraestructuras de la multinacional Bayer, en Leverkusen, Renania. Se trataba de demostrar cómo, por una parte, una empresa privada gestionaba los desechos producidos por otras empresas industriales y, por otra, cómo una empresa industrial trataba sus propios desechos.

1. Las instalaciones de Herfa Neurode

49. Las instalaciones de Herfa Neurode se encuentran a 700 m bajo tierra, en un complejo geológico compuesto de rocas impermeables y aislantes (sal de potasio, creta, arcilla, anhídrido). Desde 1912, la Sociedad Kali und Salz ha excavado 130 km² de galerías subterráneas para explotar la sal de potasio; esas galerías se utilizan actualmente para almacenar desechos especiales procedentes de industrias alemanas y de otras fuentes; se pueden almacenar alrededor de 6 millones de m³ en ese lugar, en el cual por el momento sólo hay 2 millones de m³ de desechos. Cuando los desechos llegan a ese sitio ya han sido seleccionados y acondicionados en barriles, contenedores o bolsas herméticas. Se trata de desechos peligrosos anorgánicos, es decir, desechos que no emiten ninguna sustancia nociva para la salud. Por motivos de seguridad y de respeto del medio ambiente, no tienen que ser explosivos, radiactivos ni combustibles y no deben emitir ningún gas ni provocar reacciones químicas. Todas esas características, así como la calidad del acondicionamiento, son verificadas a la llegada de los desechos (por el laboratorio y

con instrumentos de detección); cuando no corresponden a las normas fijadas, se devuelven a su lugar de origen.

50. Los desechos se clasifican, registran y almacenan por categoría (residuos de sales, residuos de tratamiento de metales, residuos de sustancias químicas, residuos de hidrocarburos, residuos que contienen mercurio, cianuro, plomo, condensadores, transformadores, etc.). Además de las barreras naturales que aíslan los grupos de desechos almacenados, se han creado barreras artificiales consistentes en paredes de ladrillos para que haya una separación suplementaria entre esos desechos. Kali und Salz también recibe desechos procedentes de los países siguientes: Austria, Bélgica, Dinamarca, Grecia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y Suiza. Se calcula que la capacidad de almacenamiento, que aumenta con la ampliación de la mina de sal de potasio, es suficiente para dos siglos.

2. Las instalaciones de Bayer en Leverkusen

51. Habida cuenta de la importancia de sus recursos financieros y materiales y de la gran cantidad de desechos peligrosos que produce en sus diferentes sectores de actividad (farmacia, química, aluminio y plástico), la sociedad Bayer, habida cuenta de las directrices del Ministerio del Medio Ambiente, se ha dotado de infraestructuras de vanguardia para el tratamiento de sus propios desechos. Sus instalaciones de Leverkusen comprenden una estación de tratamiento de aguas residuales, una planta de incineración de desechos peligrosos y un vertedero a cielo abierto para residuos no orgánicos. Cada año se dedican más de 1.000 millones de marcos alemanes al tratamiento de los desechos peligrosos. En las instalaciones de Leverkusen se tratan 45.000 toneladas por año, lo que cuesta 200 millones de marcos por año.

52. Según los responsables de la empresa, de manera general y para reflejar en su actividad la política del Gobierno, Bayer se esfuerza por proteger el medio ambiente en sus procesos de producción, tanto en Alemania como en sus filiales extranjeras. Por ese motivo, ha adoptado directrices para una acción responsable en materia de protección y seguridad del medio ambiente. Las directrices relativas a la protección del medio ambiente son las siguientes:

- a) Todos los empleados tienen que velar por que se alcancen los objetivos de la empresa en materia de protección del medio ambiente.
- b) La protección del medio ambiente no significa solamente cumplir las leyes y reglamentaciones. Todos los empleados deben tomar medidas complementarias por propia iniciativa.
- c) Las instalaciones de producción se deben explotar de modo tal que la manipulación de los productos y desechos no suponga riesgos.
- d) Se deben revisar constantemente los procesos de producción y, en lo posible, se deben mejorar para reducir al mínimo los insumos de materia prima y energía, las emisiones y la generación de desechos. Los desechos se deben poder reutilizar, reciclar o tratar y eliminar sin riesgos para el medio ambiente. Se debe dar preferencia a los métodos de reducción de los desechos durante la producción en vez del tratamiento o eliminación al final del proceso.

Merced a esta política, Bayer considera que ha logrado reducir su producción total de desechos (en todas las categorías, es decir, desechos domésticos, residuos químicos, fangos de las aguas negras) de 850 toneladas en 1981 a 766 en 1998.

53. En respuesta a las preocupaciones expresadas por la Relatora Especial en relación con las alegaciones de que las empresas occidentales no aplican en los países en desarrollo las normas vigentes en los países industrializados (condiciones de trabajo de los empleados locales; normas de producción inferiores; productos químicos prohibidos en los países occidentales y exportados libremente, o producidos y utilizados en condiciones indebidas; traslado de industrias altamente contaminantes; exportación clandestina de desechos peligrosos, etc.), el representante de Bayer indicó que la política de su empresa era respetuosa del medio ambiente y que en los países en desarrollo se aplicaban las normas que se exigen para sus actividades en los países industrializados donde se halla establecida. Como ejemplo dijo que en la India y en América Latina (en el Brasil, México y Colombia, en particular), Bayer ha instalado incineradores del mismo tipo que los que existen en Alemania, y que responden a las mismas normas, y se ha comprometido a recuperar en los países en desarrollo (en el Pakistán, por ejemplo) las existencias caducadas de plaguicidas o de productos fitosanitarios procedentes de sus fábricas para destruirlas. El Organismo de Cooperación y Desarrollo de Alemania (GTZ) coopera con Bayer a esos efectos y lo informa del lugar donde se encuentran esas existencias. En todos los países en que se establece, Bayer respeta la legislación nacional. El consejo de administración de la empresa ha decidido aplicar las normas de producción alemanas en sus filiales. El representante de Bayer declaró que su empresa no exporta desechos peligrosos fuera de la Unión Europea. En lo que respecta a la utilización de productos químicos sin suficientes condiciones de seguridad, habida cuenta del clima de los países del Tercer Mundo, el representante estimó que no podía hacerse responsables a las empresas que las han producido de la mala utilización de las sustancias químicas en los países en desarrollo.

III. PREOCUPACIONES EXPRESADAS POR LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

A. Exportaciones de buques destinados a operaciones de reciclado muy peligrosas

54. Tanto en Alemania como en los Países Bajos los representantes de Greenpeace International han señalado con urgencia a la atención de la Relatora Especial los peligros para la vida y la salud de las personas y para el medio ambiente resultantes de la exportación a Asia de viejos buques contaminados por sustancias peligrosas procedentes de países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), entre ellos los Países Bajos y Alemania. La India es el primer importador de buques destinados al desguace (70% de las unidades, que cubren el 15 % de las necesidades de acero del país) seguida de Bangladesh, el Pakistán, China y Filipinas.

55. Los buques destinados al desguace contienen cantidades importantes de amianto, PCB, líquidos de sistemas de frenos, pinturas que contienen plomo y/u otros metales pesados, tributilestano o revestimientos antiincrustantes que contienen esa sustancia, contenedores contaminados y otras sustancias que hacen que sean desechos peligrosos y que entrañen grandes riesgos para la salud humana y el medio ambiente durante su desguace en los astilleros.

56. Según la información proporcionada por el representante de Greenpeace, 40.000 trabajadores se ocupan del desguace de los buques en condiciones particularmente peligrosas para su salud y su vida. Por ejemplo, en Alang (Estado de Gujarat), el principal astillero de desguace del mundo, esos trabajadores están expuestos a diario, durante su trabajo y también durante sus horas de descanso, a amianto, dioxina, bifenilos polilorados (PCB) contenidos en las pinturas, productos de plástico, juntas de fieltro, soportes de máquinas, adhesivos y fundas de aislamiento de cables eléctricos procedentes de los buques. Inhalan sustancias peligrosas cuando abren los cascos de los buques con sopletes o cuando incineran al aire libre elementos irre recuperables. Asimismo, las pinturas fungicidas que se aplican a los cascos y las que contienen plomo representan un peligro para la salud y son perjudiciales para el medio ambiente. Se calcula que por lo menos un trabajador muere por día y que, a mediano plazo, el 25% de los obreros enferman de cáncer; otros son víctimas de explosiones provocadas por el contacto del fuego con gases inflamables presentes en el interior de los buques. El suelo, el aire y el agua de Alang y los alrededores están contaminados por esta actividad que tiene lugar directamente en la playa. Se han observado condiciones análogas en el astillero de Mumbai (Bombay) y en Bangladesh, en la región de Shittagong. Greenpeace cree que las condiciones de trabajo son mejores en China, aunque no se hayan eliminado todos los riesgos.

57. La legislación de la India prohíbe la importación de desechos tóxicos de los países de la OCDE así como el desguace de buques en las costas. En mayo de 1997, la Corte de Suprema de la India decidió que ninguna autoridad y ninguna persona debían efectuar o permitir importaciones de desechos peligrosos que ya se han prohibido en virtud del Convenio de Basilea o que se prohíban en adelante con efecto a partir de la fecha que se determine en cada caso. Con arreglo a la Notificación sobre la Zona de reglamentación costera, de 19 de febrero de 1991, se han prohibido las siguientes actividades dentro de la Zona de reglamentación costera: fabricación, manipulación, almacenamiento o eliminación de sustancias peligrosas; vertimiento de desechos y efluentes no tratados procedentes de las industrias. Además, la Junta Central de Lucha contra la Contaminación establece en sus directrices sobre las operaciones de desguace que los buques viejos que contengan PCB, polvo y fibras de amianto, plomo, o estén contaminados por esos productos, se han de clasificar como materiales peligrosos. La autoridad aduanera y/o la junta marítima estatal competente deben velar por que se cumpla esta disposición y emitir un certificado en el sentido de que el buque está libre de sustancias prohibidas. Según Greenpeace, esos textos fueron letra muerta durante mucho tiempo y apenas comienzan a aplicarse.

58. Con arreglo a las disposiciones del Convenio de Basilea, los buques destinados al desguace son desechos y, en la medida en que contienen sustancias peligrosas, se consideran desechos peligrosos (art. 2, párr. 1). Cuando los buques destinados al desguace sean objeto de un movimiento transfronterizo, es decir, un movimiento de una zona bajo la jurisdicción nacional de un Estado Parte a una zona bajo la jurisdicción nacional de otro Estado Parte, o en tránsito a través de esa zona, se hallan sujetos al Convenio de Basilea (y a otros regímenes comerciales regionales relativos a los desechos peligrosos que sean aplicables). En caso de que se trate de trasladar uno de esos buques de un país de la OCDE a un país no perteneciente a la OCDE, se aplica la prohibición de Basilea y el movimiento no se autoriza. Además, en virtud del Convenio de Basilea, se prohíbe el movimiento transfronterizo de un Estado Parte a cualquiera de los astilleros de desguace en países no pertenecientes a la OCDE porque, debido a las condiciones

reinantes en esos astilleros, ello no constituiría un "manejo ambientalmente racional" como dispone el Convenio.

59. Sin embargo, puede plantearse un problema cuando en una transacción se trate de eludir el Convenio de Basilea ocultando el hecho de que el buque está destinado al desguace. Si en la transacción sólo se menciona la venta del buque, por ejemplo, a un propietario en un país no perteneciente a la OCDE, y si una vez que el buque se encuentra en ese país se determina que está destinado al desguace, al parecer no se habría producido ningún movimiento transfronterizo de "desechos". Esta hipótesis constituye un posible resquicio legal del que es preciso ocuparse.

60. También existe el problema jurídico que plantean los numerosos buques con pabellón de conveniencia liberiano, maltés y panameño y que, por ese hecho, cuando están destinados al desguace, no están sometidos, desde el punto de vista jurídico, a la prohibición de exportar desechos peligrosos con fines de eliminación final o reciclado, de los países miembros de la OCDE, de la Comunidad Europea y de Liechtenstein hacia otros Estados Partes. Habría que resolver ese problema en el marco de la Organización Marítima Internacional (OMI), en particular determinando la responsabilidad del armador, que en la mayoría de los casos está domiciliado en un país de la OCDE, desde la compra hasta la venta del buque para su desguace. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) ya encomendó, en junio de 1999, al Grupo de Trabajo Técnico del Convenio de Basilea que estableciese, en cooperación con la OMI, directrices sobre el desguace de buques para que esa operación no dañe el medio ambiente. Esa cuestión también se examinará en la Conferencia de los Estados Partes, en Basilea, en diciembre de 1999.

B. Exportación de residuos de plástico que contengan sustancias peligrosas

61. Se ha señalado a la atención de la Relatora Especial el peligro para la vida y la salud que puede representar la exportación de desechos plásticos. Debido a la emisión de grandes cantidades de dioxinas y la liberación de metales pesados como el plomo y el cadmio, en los Países Bajos se prohíbe quemar cables revestidos de PVC.

62. Al parecer, cada año se crean en los Países Bajos 15.000 toneladas de desechos de PVC procedentes de cables. También hay indicios de que se importa una cantidad considerable de desechos de cables de Alemania y de los países de Europa oriental. En los Países Bajos, la principal empresa de tratamiento de esos desechos es el grupo Van Hout. Tiene empresas en varios lugares de los Países Bajos y también en Alemania, Bélgica, el Reino Unido y Asia sudoriental; en China tiene una empresa conjunta que se llama Van-Hout Metal Recycling. El grupo Van-Hout procesa en los Países Bajos 25.000 toneladas de cables por año. Según esa empresa, en todos los casos el revestimiento de los cables se elimina por medios mecánicos, tanto en China como en los Países Bajos. La fracción de cobre se vende (utilidades: alrededor de 1.000 florines por 1.000 kg). La fracción combinada de plástico tiene un valor negativo; se elimina o se quema. El costo de la eliminación es de 200 florines por 1.000 kg y el de la quema de 200 a 300 florines por 1.000 kg. Se realizan varios ensayos para separar los diferentes plásticos (PVC, PE y caucho), pero en los Países Bajos esto no es rentable.

63. El grupo Van-Hout exporta desechos de cables a China. Otras empresas de tratamiento o comercialización también confirmaron que los cables se exportan sobre todo a China y que Van-Hout es el principal exportador. También se mencionó el Pakistán, pero las cifras de las

exportaciones eran muy inferiores a las de China. Según la empresa, en 1998 Van Hout exportó 5.000 toneladas a China. En el pasado exportaba mucho más, es decir, de 15.000 a 20.000 toneladas. También se informó a la Relatora Especial de que cada año las empresas neerlandesas en su conjunto exportan entre 80.000 y 100.000 toneladas de cables.

64. La exportación presenta interés desde el punto de vista económico porque en China los residuos que contienen PVC pueden venderse a razón de 60/70 centavos por kg, según Van-Hout. El valor del PVC secundario en los Países Bajos es de 25 a 50 centavos por kg. Pero el principal motivo por el cual las empresas chinas compran cables es su componente de cobre.

65. Según la información recibida, los cables se exportan a varias empresas de China, entre ellas, Changshu Yuebo Copper Industry en Jiangsu (cerca de Shanghai) y Sigma Metals en Shanghai que se hallan entre los principales importadores; ambas fábricas tienen instalaciones de fundición de cobre. En las entrevistas con trabajadores de las fábricas se puso de manifiesto que se hallan expuestos a gases peligrosos cuando se queman los cables que contienen PVC. Tarde o temprano, muchas de las personas que trabajan en estas plantas tienen problemas de salud que afectan sus riñones, pulmones e hígado.

66. Sigma es una planta grande que, vista desde fuera, parece limpia y bien organizada. Incluso en el caso de esta gran empresa no está claro qué sucede en el interior. Las cosas que cuentan los trabajadores son alarmantes. En la zona pobre de Chuangdong al sur de Hong Kong, también hay muchas pequeñas empresas familiares que compran cables de pequeños comerciantes; es evidente que estas empresas pequeñas no toman prácticamente ninguna medida de seguridad al quemar los cables.

67. Según la legislación europea, los desechos de cables son desechos de la "lista verde", es decir, no peligrosos. Esto significa que en los Países Bajos la exportación de desechos de cables hacia cualquier país es legal a condición que se reciclen allí. No obstante, los efectos para el medio ambiente y la salud humana que resultan de los procesos deficientes de reciclado son motivo de preocupación.

C. Vulneración de los derechos humanos resultante del comercio de plaguicidas

68. Las organizaciones no gubernamentales entrevistadas estimaron que las consecuencias incalculables para la vida y la salud y para el medio ambiente resultantes del comercio y la utilización de plaguicidas, particularmente en los países en desarrollo, podían llegar a convertirse en uno de los grandes problemas de los próximos decenios. Anualmente se liberan en el medio ambiente unos 5 millones de toneladas de plaguicidas. A pesar de la aprobación, en septiembre de 1998, del Convenio de Rotterdam para la aplicación del procedimiento de consentimiento fundamentado previo a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional (véase también el informe principal, E/CN.4/2000/50, párrs. 44 a 48) y la elaboración en muchos países de legislación nacional que reglamenta la exportación, importación y utilización de plaguicidas, la situación sigue siendo alarmante en gran número de países en desarrollo debido a las existencias de plaguicidas caducadas. Además, se observa un gran aumento de la utilización de plaguicidas en esos mismos países, que no están en condiciones de controlar como es debido la utilización de productos particularmente peligrosos.

69. En consecuencia, se debería considerar responsables a las empresas transnacionales no sólo de las exportaciones, sino también de las condiciones de utilización de sus productos. Por ello, en opinión de la representante de la organización no gubernamental alemana Red de Acción sobre los Plaguicidas (Pestizid Aktions-Netzwerk, PAN), hay que tomar con algunas reservas la afirmación de las grandes empresas químicas alemanas como Bayer, BASF o Hoechst de que ya no exportan hacia los países en desarrollo productos cuya venta y utilización están prohibidas en Alemania o productos caducados. Esas empresas, según dicen, se ajustan a la legislación del país importador y prohíben que se exporten productos que están prohibidos en esos países. La política de la empresa Bayer consiste en no exportar productos químicos peligrosos a los países que no tienen una legislación apropiada. No obstante, se ha señalado a la atención de la Relatora Especial la situación sobre el terreno, la existencia de un tráfico ilícito de plaguicidas y los efectos funestos para la vida y la salud resultantes de la mala utilización de esos productos en determinados países en desarrollo. A este respecto, se citó el ejemplo de Camboya. Según se dice, se exportan a ese país, desde Tailandia y Viet Nam más de 50 tipos de plaguicidas peligrosos, como los organofosfatos que contienen en particular metil paration, mevinfos, metamidofos y monocrotofos. Entre éstos se encuentra el Folidol, un plaguicida sumamente peligroso que produce Bayer A.G., y el Thiodan, un producto de la misma categoría que produce la empresa alemana AgrEvo.

70. Los plaguicidas se encuentran en todos los mercados de la capital, Phnom Penh, así como en las provincias. Las etiquetas son incomprensibles para los camboyanos porque están impresas en tailandés o vietnamita. En Phnom Penh los productos se venden en los puestos de los mercados que se especializan en sustancias que se utilizan en la agricultura. Pero incluso en esos puestos los comerciantes tienen pocos conocimientos acerca de los plaguicidas que venden. En las ciudades de provincia, la situación es ligeramente diferente: se venden muchas clases de plaguicidas en puestos menos especializados que ofrecen una amplia gama de mercancías; se puede encontrar una pequeña botella de Folidol al lado de café instantáneo y leche en polvo, medicamentos y artículos farmacéuticos. Los agricultores recurren sin vacilar a esos productos debido a la rapidez y la eficacia de los organofosfatos. Los plaguicidas se utilizan sin ningún conocimiento de los cultivos y las plagas a las que están destinados, las dosis, los riesgos y las medidas de protección. Casi ningún agricultor usa esos productos químicos de manera apropiada. Con frecuencia se mezclan distintos productos sin saber cuáles son las propiedades intrínsecas de esa mezcla.

71. Incluso si las etiquetas estuvieran impresas en jemer, sólo unas pocas personas podrían leerlas. En caso de que los usuarios pudieran leer y comprender las etiquetas, la mayoría tendría dificultades en ajustarse a las medidas de protección recomendadas. La ropa de protección es cara y su uso es muy incómodo en ese clima tropical, cálido y húmedo. Para muchos usuarios tampoco es realista ponerse botas de caucho y almacenar los productos en lugares cerrados con llave. Los agricultores no se cambian forzosamente de ropa y no la lavan después de aplicar los plaguicidas, sino que tratan esa ropa como cualquier otra prenda de vestir. No se siguen las instrucciones de dejar transcurrir cierto tiempo entre la última aplicación del plaguicida y la cosecha, de modo que a veces se rocían los cultivos el día antes de la cosecha. Incluso es corriente la utilización de plaguicidas para matar peces, sea para consumo privado o para venderlos en el mercado.

72. Habida cuenta de las condiciones sumamente deficientes en que se utilizan los plaguicidas, la Red de Acción sobre los Plaguicidas informa a la Relatora Especial de que ha solicitado a

Bayer que vele por que el Folidol, que desempeña un papel importante en el mercado de plaguicidas de Camboya, no se venda en las condiciones mencionadas en dicho país.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

73. La Relatora Especial se complace de haber podido efectuar esta misión a Europa que, tras las efectuadas los años precedentes a África y América Latina, le ha permitido conocer mejor, en sus diversos aspectos y a través de múltiples facetas, el fenómeno que se le ha encargado analizar. Agradece a los Gobiernos de Alemania y de los Países Bajos por haber sido los primeros en acceder a su deseo de visitar países industrializados. Subraya la plena cooperación y el espíritu de apertura que han caracterizado las consultas constructivas llevadas a cabo en el curso de su misión.

74. La Relatora Especial no ignora que Alemania y los Países Bajos no pueden representar al conjunto de los países de la Unión Europea o de la OSCE; prevé pues visitar en el año 2000 otros países industrializados. Pese a las reservas expresadas al comienzo de su mandato, en razón, especialmente, de que la Comisión de Derechos Humanos no sería la instancia apropiada para discutir el problema, la Relatora Especial toma nota de la voluntad de plena cooperación con todos los Relatores Especiales expresada por los Gobiernos de ambos países. En efecto, sus representantes subrayaron el gran interés que les merecía el desarrollo duradero y la lucha contra el comercio ilícito de productos tóxicos y de desechos peligrosos, interés que ha quedado demostrado por los compromisos internacionales y las medidas nacionales concretas que se han adoptado.

75. Si bien atienden con interés las preocupaciones expresadas por los países en desarrollo, los representantes gubernamentales de Alemania y de los Países Bajos estiman que el comercio ilícito de productos y desechos tóxicos se está convirtiendo en un fenómeno residual, por lo menos en lo que se refiere a la corriente Norte-Sur. En cuanto a los incidentes imprevistos, casos cada vez más raros, que no pueden ser totalmente descartados y que se producen o podrían producirse contra la voluntad de los gobiernos interesados, se han tomado medidas para hacer aplicar el principio del retorno de los productos y desechos no deseados hacia el país de origen, con los gastos a cargo del expedidor inicial.

76. Alemania, por su parte, recuerda la creación de un fondo especial encargado de financiar esas operaciones y cuya dotación será revisada para reducirla si no existen reclamaciones. Las autoridades alemanas no comprenden por qué su país ha sido elegido como blanco, cuando en 1999 solamente se señalaron dos casos de exportación ilegal de desechos (hacia países de Europa) casos que fueron señalados y resueltos (reimportación de los desechos y juicio contra los autores). La Relatora Especial subraya la utilidad del mencionado tipo de fondos y espera que otros países desarrollados los creen o le informen de su existencia.

77. Alemania y los Países Bajos se han mostrado receptivos a los argumentos según los cuales los países en desarrollo no siempre cuentan con los medios y el personal calificado necesarios para conocer el carácter de los productos que entran a sus territorios y luchar contra el tráfico ilícito; están decididos a aumentar la asistencia técnica a esos efectos. La Relatora Especial recomienda además que se intensifiquen los intercambios de informaciones y de datos, y que se multipliquen los centros de coordinación que permitan activar sistemas de alerta interregionales.

78. En caso de que, por razones diversas, no se pueda seguir la pista a los productos o desechos ilícitos y que, por consiguiente, no se pueda determinar el país o la firma de origen de los que han entrado clandestinamente o por vía ilícita en un país en desarrollo, la Relatora Especial pidió a sus interlocutores que tuvieran a bien examinar, especialmente en relación con los procedimientos que podrían establecerse sobre la base de las disposiciones del Convenio de Basilea, los medios por los cuales los Estados Partes en el Convenio podrían voluntariamente contribuir a la eliminación de tales productos y desechos.

79. La Relatora Especial aprovechó su misión para sensibilizar a sus interlocutores respecto de los problemas que, según las denuncias recibidas, se plantean en los países en desarrollo a propósito del uso intensivo e incontrolado de sustancias químicas, de productos agrícolas tóxicos y de contaminantes orgánicos persistentes. Subraya que esta cuestión corre el riesgo de convertirse en algo especialmente grave.

80. También se plantearon los problemas jurídicos, económicos, sociales, humanos y ambientales que supone la exportación hacia países en desarrollo de navíos contaminados destinados al desguace. Para los Gobiernos de ambos países, esas unidades son "desechos peligrosos" según el sentido del Convenio de Basilea. Proyectan pues prohibir su exportación hacia países que no sean miembros de la OCDE. La Relatora Especial expresó el deseo de que ese problema se examinara en sus múltiples facetas en las instancias internacionales apropiadas, especialmente el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente/Secretaría del Convenio de Basilea y la Organización Marítima Internacional, a fin de encontrar una solución apropiada.

Anexo

LISTA DE LAS PERSONAS, DEPARTAMENTOS, EMPRESAS
Y ORGANIZACIONES CONSULTADOS POR LA RELATORA
ESPECIAL EN EL CURSO DE SU MISIÓN

PAÍSES BAJOS

Ministerio de Relaciones Exteriores

Sra. Welment van Aardenne, Departamento de Derechos Humanos, División de Organizaciones Regionales y Mundiales

Sra. Kanta Adhin, Departamento de Derechos Humanos, División de Elaboración y Coordinación de Políticas

Sr. Michiel van der Zee, Director, Departamento de Cooperación Económica

Sra. Sonja Kuip, Departamento de Cooperación Económica, División de Fondos de las Naciones Unidas y Asuntos Económicos

Sr. Ron Lander, Política Ambiental Internacional, División de Instrumentos y Gestión Hídrica

Ministerio de Vivienda, Planificación Espacial y Medio Ambiente

Sr. Kees Keuzenkamp, Jefe, Departamento de Desechos Peligrosos, Dirección de Política de Gestión de Desechos

Sr. Joost Cornet, Jefe, División de Aplicación, Inspección General del Medio Ambiente

Sr. Johan Huijbregts, Inspector, Inspección General del Medio Ambiente

Ministerio de Salud, Bienestar y Deportes

Sr. Herman Timmer, Jefe, Departamento de Asuntos Farmacéuticos

Sr. Piet Vree, Inspector Jefe adjunto para la Atención Sanitaria

Dr. Martyin ten Ham, Asesor Superior, Departamento Internacional de Asuntos Farmacéuticos

Comité de Derechos Humanos del Consejo Asesor en Asuntos Internacionales

Dr. Willem van Genugten, miembro del Comité, Profesor de Derechos Humanos, Universidad de Nijmegen

Dra. Irene Dankelman, miembro del Comité, Coordinadora de Desarrollo Sostenible, Universidad de Nijmegen

Sr. Tiemo Oostenbrink, Secretario Ejecutivo, Comité de Derechos Humanos

Tribunal de Justicia de Distrito de La Haya

Sr. Gert Haverkate, Fiscal Superior

Ombudsman

Dr. Roel Fernhout

Organización no gubernamental

Sra. Claire Tielens, responsable de la Campaña sobre Desechos Tóxicos, Greenpeace - Países Bajos

ALEMANIA

Ministerio de Relaciones Exteriores

Sr. Klaus Metscher, Director, Departamento de Derechos Humanos

Dr. Gerhard Fulda, Subdirector, Sección Económica y del Medio Ambiente

Sr. Gerd Poppe, Comisionado de Derechos Humanos, Oficina de Relaciones Exteriores

Dra. Sabine Wild, Oficial Superior, Departamento de Derechos Humanos

Ministerio Federal del Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza y Seguridad Nuclear

Sra. Probst, Secretaria de Estado Federal para el Medio Ambiente, la Protección de la Naturaleza y la Seguridad Nuclear

Sr. Rüdiger Wagner, Jefe de División

Dr. Dietrich Ruchay, Oficial

Sr. Jürgen Schmölling, Director, Organismo Federal del Medio Ambiente

Sra. Brach, Oficial, Organismo Federal del Medio Ambiente

Sr. Thomas Graner, Oficial, Ministerio del Medio Ambiente

Ministerio del Medio Ambiente, Land Hessen

Sr. Carl-Otto Zubiller, Ministro

Kali und Salz, lugar de eliminación de desechos en Herfa Neurode

Sr. Harmut Behsen, ingeniero y administrador

Sr. Hartmuth Baumert, ingeniero y administrador

Bayer A.G., Leverkusen

Dr. Günter Mischer, miembro del personal empresarial, Política sobre la calidad del medio ambiente y la seguridad

Dr. Joachim Lemke, responsable de la Planta de gestión de desechos, Leverkusen

Organizaciones no gubernamentales

Sr. Andreas Bernstorff, Director, Greenpeace, Alemania

Sra. Carina Weber, Directora Ejecutiva, Red de Acción contra los Pesticidas, Alemania

Sr. Roland Fendler, Experto en seguridad de plantas industriales, Öeko-Institute
