

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

G/TBT/W/301
11 de noviembre de 2008

(08-5485)

Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio

Original: español

PREOCUPACIONES COMERCIALES ESPECÍFICAS DE CUBA EN RELACION CON LA 31 ADAPTACIÓN AL PROGRESO TÉCNICO DE LA DIRECTIVA 67/548/EEC DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS SOBRE EL CONTROL DE SUSTANCIAS QUÍMICAS PELIGROSAS (G/TBT/N/EEC/212), CLASIFICANDO SUSTANCIAS DE NIQUEL.

Comunicación de Cuba

La siguiente comunicación, de fecha 10 de noviembre de 2008, se distribuye a petición de la delegación de Cuba.

1. Cuba agradece a la Comunidad Europea la notificación del “Proyecto de Directiva de la Comisión por la que se modifica por 31ª vez, con objeto de su adaptación a los adelantos técnicos, la Directiva 67/548/CEE del Consejo relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas en materia de clasificación, embalaje y etiquetado de sustancias peligrosas” realizada el 18 de septiembre de 2008, mediante el documento G/TBT/N/EEC/212.
2. A Cuba le preocupa profundamente que las Comunidades Europeas (CE) hayan decidido seguir adelante con la 31ª Adaptación al Progreso Técnico (31 APT) de la Directiva 67/548/EEC sobre el control de sustancias químicas peligrosas, a pesar de las numerosas críticas que recibió su antecesora – la 30 APT - por el método de extrapolación conocido como “Read Across”, que vuelven a utilizar esta vez como fundamento para clasificar a más de 100 compuestos de níquel. En comunicaciones enviadas a diferentes instancias de la Comisión Europea en Bruselas por el Grupo ACP y por un grupo de países en desarrollo junto a otros países desarrollados, en febrero y marzo de este año, respectivamente, así como otra nueva carta del Grupo ACP a fines de octubre, se expresaron las preocupaciones, objeciones y dudas sobre estas clasificaciones.
3. El día 4 de noviembre de 2008 las CE organizaron una consulta técnica, lo que Cuba considera como un esfuerzo algo tardío, cuando han transcurrido 45 días de la presentación de su notificación y solo restan 15 para que termine el período de 60 días para recibir comentarios. Dada la complejidad de este tema, esa consulta debió haberse realizado antes y debieron haber tenido lugar varias consultas. Las respuestas de las CE en esa consulta no resultaron convincentes. No mencionaron, ni entregaron una sola publicación científica. Tampoco nos mencionaron un solo centro de investigación o investigador que pudiera respaldar sus hipótesis sobre la clasificación de más de 100 compuestos de níquel, a pesar de que el artículo 2.2 del Acuerdo de la OMC sobre Obstáculos Técnicos al Comercio dispone que “Al evaluar esos riesgos, los elementos que es pertinente tomar en consideración son, entre otros: la información disponible científica y técnica, la tecnología de elaboración conexa o los usos finales a que se destinen los productos.”
4. Mas preocupante aún es que las CE dijeron, en la mencionada consulta, haber recibido muchas comunicaciones y cartas de sobre esta directiva y preguntaron a los Miembros presentes cuáles eran las consecuencias y el impacto para nuestros países e industrias, cuando, conforme a la

letra del Acuerdo OTC, esas son precisamente factores fundamentales que las CE deberían tener claros y evaluar en el proceso de formulación de esta directiva.

5. En ese sentido el mismo artículo 2.2 del Acuerdo OTC prevé que "los Miembros se asegurarán de que no se elaboren, adopten o apliquen reglamentos técnicos que tengan por objeto o efecto crear obstáculos innecesarios al comercio internacional. A tal fin, los reglamentos técnicos no restringirán el comercio más de lo necesario para alcanzar un objetivo legítimo, teniendo en cuenta los riesgos que crearía no alcanzarlo. (...)"

6. Al propio tiempo las CE deberán tener en cuenta los postulados del artículo 12.3 de que "los Miembros, cuando preparen o apliquen reglamentos técnicos, normas y procedimientos para la evaluación de la conformidad, tendrán en cuenta las necesidades especiales que en materia de desarrollo, finanzas y comercio tengan los países en desarrollo Miembros, con el fin de asegurarse de que dichos reglamentos técnicos, normas y procedimientos para la determinación de la conformidad no creen obstáculos innecesarios para las exportaciones de los países en desarrollo Miembros".

7. Los efectos nocivos de las nuevas clasificaciones en la industria del níquel son incalculables y repercutirán en otras industrias consumidoras de níquel y sus compuestos como las de aceros, aceros inoxidables, el tratamiento de superficies, baterías, nanotecnologías, las industrias automotriz, aeronáutica y electrónica, etc. incluso de la propia CE que ocupa el tercer lugar en el consumo de este producto a nivel mundial. También tendrá efectos en otras industrias que utilizan sustancias de níquel para otros procesos industriales o químicos como catalizadores en la refinación de petróleo, procesamiento de alimentos, hidrocracking, etc.

8. Como las propios funcionarios de las CE dijeron en la consulta del día 4 de noviembre de 2008, esta reclasificación de sustancias tendrá consecuencias en su etiquetado, envasado, transporte y manipulación y una vez reclasificadas, teniendo en cuenta que, según expresaron las CE, tienen una obligación legal de actuar rápido, más temprano que tarde, vendrá la regulación y restricción del uso de estos compuestos y si factible su sustitución.

9. Al mismo tiempo, la reclasificación del níquel en uno de los más grandes e importantes mercados mundiales del níquel no solo afectará el acceso del níquel y sus productos a ese mercado, sino también a otros importantes mercados, por el efecto dominó de que otros importantes mercados adopten, mas temprano que tarde, esta clasificación como ha pasado anteriormente con otras normas y clasificaciones.

10. Estas consecuencias tendrán repercusiones de cientos o de miles de millones de dólares en un grupo importantes de países en desarrollo, entre ellos varios países menos adelantados y africanos que se cuentan entre los más pobres del mundo, así como en países latinoamericanos y asiáticos, pues deberán crear costosas facilidades especiales de almacenamiento, manipulación, mayor protección y seguridad para los trabajadores, pagos salariales superiores, tanto en las etapas de producción, almacenamiento, transportación y en las industrias de uso final, que quizás no sean verdaderamente necesarios. Todo esto por supuestos riesgos no probados científicamente.

11. Esta reclasificación de las sustancias del níquel tiene lugar en medio de la crisis financiera internacional que también afecta a los países en desarrollo y que lógicamente ha llevado a una contracción de los créditos y de las inversiones en el mundo que tanto necesitamos para nuestro desarrollo y los adversos efectos de los altos precios de un los alimentos más importantes y del petróleo, del cual la industria del níquel es una alta consumidora, precios que aunque se han reducido algo en las últimas semanas siguen siendo altos.

12. Esta clasificación de sustancias de níquel como carcinógeno categoría I provocará una contracción de la demanda y de las inversiones en esta industria y un aumento de los costos de

producción, transportación, seguros, etc, cuando el precio internacional del níquel, cuyo valor alcanzó más de 50 mil dólares la tonelada no hace mucho, en los últimos días apenas rebasaba los 8 500 dólares por tonelada, es decir, menos del 20 por ciento o la quinta parte del precio máximo alcanzado hace unos meses. Todo esto sin contar la posible sustitución del níquel, si fuera factible, en muchas de las producciones y procesos que constituirá la ruina para esta industria en varios países en desarrollo que no disponen de las grandes sumas financieras que se requieren para reconvertir una industria.

13. Los precios del níquel empezaron a reducirse drásticamente antes del estallido de la actual crisis financiera, del comienzo en el reciente verano de la una cierta reducción de los precios de productos básicos agrícolas y del proceso de desaceleración de las economías que está teniendo lugar ahora. Dado el carácter especulativo de los mercados de productos básicos como el níquel y su sensibilidad a factores como nuevas normas, no se puede descartar que el proceso en torno a la 31 ATP sea uno de los factores causales de la caída de los precios del níquel.

14. Estas repercusiones negativas serán particularmente severas para países en desarrollo que, por nuestro escaso desarrollo e industrialización, dependemos como fuentes fundamentales de empleo y de ingresos de unos pocos productos de exportación, en particular del níquel, cuyos precios internacionales son muy volátiles, en particular de la minería del níquel

15. Particularmente, la economía cubana se afectará significativamente con esta medida teniendo en cuenta que Cuba posee una de las mayores reservas de níquel del mundo y que éste constituye su principal producto de exportación.

16. Cuba considera que la 31 APT representa un obstáculo innecesario al comercio, incompatible con el artículo 2.2 del Acuerdo OTC, ya que restringe el comercio más de lo necesario.

17. Adicionalmente, es de subrayar que el método “Read Across” consiste en predecir los efectos negativos sobre el medio ambiente y la salud de sustancias químicas de las cuales no existen datos de toxicidad, mediante la comparación con otras de estructuras o propiedades similares sobre las que sí se tiene información. De este modo se pretende ahora establecer una similitud entre una centena de compuestos de níquel y el carbonato de níquel a partir de comparar su solubilidad en agua. Recordemos que esta sustancia que ahora se utiliza como referencia, ya fue re-clasificada como peligrosa de forma incorrecta por el mismo método sin respaldo científico.

18. Varias instituciones especializadas, como el Instituto del Níquel, afirman que la metodología de comparación utilizada por las CE no sigue ni las directrices establecidas por la OCDE ni el criterio de la Agencia para la Protección del Medioambiente de los Estados Unidos de América (siglas en inglés, U.S. EPA), que la desarrollaron. Esto se debe a que las CE ignoraron 3 pasos de verificación esenciales de los 8 que establecen las directrices de la OCDE, sin ofrecer explicaciones de por qué se omitieron esos pasos.

19. Las CE aseveran que tal acción se justifica por el “criterio de experto”. Lo curioso es que en este caso, contrario a lo que establecen las directrices de la OCDE y la práctica de las U.S. EPA y la propia legislación comunitaria, no se han suministrado los datos en los cuales se basó el “criterio experto”, ni se han provisto los criterios científicos o procesos utilizados en el ejercicio del criterio experto, ni tampoco las calificaciones del o de los expertos que emitieron el criterio.

20. Por otro lado, tanto para la OCDE como para la U.S. EPA el establecimiento de categorías o grupos químicos para el propósito de esta metodología, es un complejo proceso que implica la revisión de varios elementos para determinar que las propiedades de una sustancia química permiten establecer su similitud o afirmar que siguen un patrón similar como resultado de estructuras afines. Una de las tantas propiedades físico-químicas que se tiene en cuenta al hacer la comparación es la

solubilidad en agua. Lejos de considerar toda la gama de factores que establecen las directrices de la OCDE, las CE se limitó casi exclusivamente al menos apropiado si se tiene en cuenta que no existen datos sobre solubilidad en agua para la mayoría de los compuestos de níquel que se propone clasificar la 31 APT.

21. Asimismo, se ha demostrado científicamente que la solubilidad en agua no es un patrón para determinar si los compuestos de níquel son solubles en fluidos biológicos, lo que varía ampliamente entre estos fluidos.

22. En ese sentido, Cuba tiene numerosas interrogantes, pero quiere realizar 5 preguntas fundamentales:

- (a) Podrían las CE explicar con evidencias científicas como se usó la solubilidad en agua como el factor central para agrupar sustancias de níquel, cuando no hay datos disponibles de la solubilidad en agua para la mayoría de los compuestos de níquel que se proponen clasificar en la 31 ATP?
- (b) ¿Existen datos que indican que la solubilidad de compuestos de níquel en agua, para aquellos sobre los que existen datos, no es la misma que la solubilidad en los fluidos corporales y que la solubilidad de las sustancias de níquel en los líquidos del cuerpo humano varía ¿Puede darnos las CE datos o estudios científicos que demuestren lo contrario?
- (c) ¿Pueden las CE ofrecernos evidencias científicas de estudios publicados que demuestren que la solubilidad en agua, predice la biodisponibilidad del Ion de Níquel en las células de los órganos humanos? En caso positivo, agradeceríamos conocer qué institución científica y quiénes son los autores?
- (d) ¿Pueden las CE explicarnos en detalle, usando estudios publicados el criterio científico y los datos que apoyen la conclusión de porque una sustancia es cancerígena, otra sustancia diferente también lo es?
- (e) ¿Podrían las CE ofrecernos su evaluación o pruebas documentadas de los riesgos y exposición relativas al uso normal y esperado de los compuestos de níquel clasificados en la 31 ATP?

23. Además de la inconsistencia científica de este proyecto de reglamento, Cuba quiere llamar la atención de este Comité sobre el cronograma establecido por las CE para la adopción de la 31 APT.

24. El plazo de 60 días previsto para la presentación de observaciones expira el próximo 18 de noviembre. Cuba considera que las CE no están brindando suficiente tiempo para que los Miembros le hagan observaciones y lleven a cabo consultas sobre cuestiones muy técnicas y complejas que involucran a una gran cantidad de sustancias químicas. Tampoco es suficiente este período para que las CE revisen, respondan, discutan y “tomen en cuenta” esas observaciones como lo exige el Artículo 2.9.4. del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC). Este plazo veta además, la posibilidad de tener discusiones profundas en el seno de este Comité, como lo exige el Artículo 2.9.

25. Cuba está particularmente preocupada por las informaciones que aseguran que las CE pueden organizar una votación del Comité de Progreso Técnico (CPT) el 19 de noviembre – apenas dos semanas después de la reunión OTC y el día después de finalizar el período de 60 días – después de lo cual, en la práctica, las enmiendas a la 31 APT serán virtualmente imposibles. ¿Cómo van a estudiar, tener en cuenta y enmendar, si fuera necesaria, esta directiva, en 24 horas, tras el fin del período para comentarios de su notificación?

26. Agradeceríamos que las CE nos informe sobre el calendario de los próximos pasos para el proceso interno de esta directiva.
27. Si la Directiva 31 corre la misma suerte que la 30 de ser aprobada y puesta en vigor, a pesar de las dudas y objeciones de numerosos Miembros de la OMC, en particular países en desarrollo, se estaría poniendo en entredicho la efectividad y credibilidad del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio y de este propio Comité y el compromiso adquirido en la Conferencia Ministerial del Doha de poner al desarrollo y el Trato Especial y Diferenciado en el centro de esta Organización, sus acuerdos y trabajos.
28. Parecería que las CE está decidida a presentar un hecho consumado o *fait accompli* a los Miembros de la OMC, en violación de los requisitos del Artículo 2.9.2 del Acuerdo OTC.
29. Por último, Cuba solicita a las CE tomar debidamente en cuenta sus preocupaciones y observaciones expresadas también por muchos otros países en desarrollo y otros Miembros y enmendar este proyecto de reglamento excluyendo de su aplicación a los compuestos de níquel.
30. Igualmente, Cuba reclama la extensión, en al menos 60 días, del período de 60 días para que los demás Miembros de la OMC puedan presentar observaciones y que puedan tener lugar mas consultas bilaterales y multilaterales, de manera que se garantice una interacción adecuada entre las partes interesadas, incluyendo el estudio y la respuesta plena a las observaciones sobre las propuestas de clasificación del níquel.
-