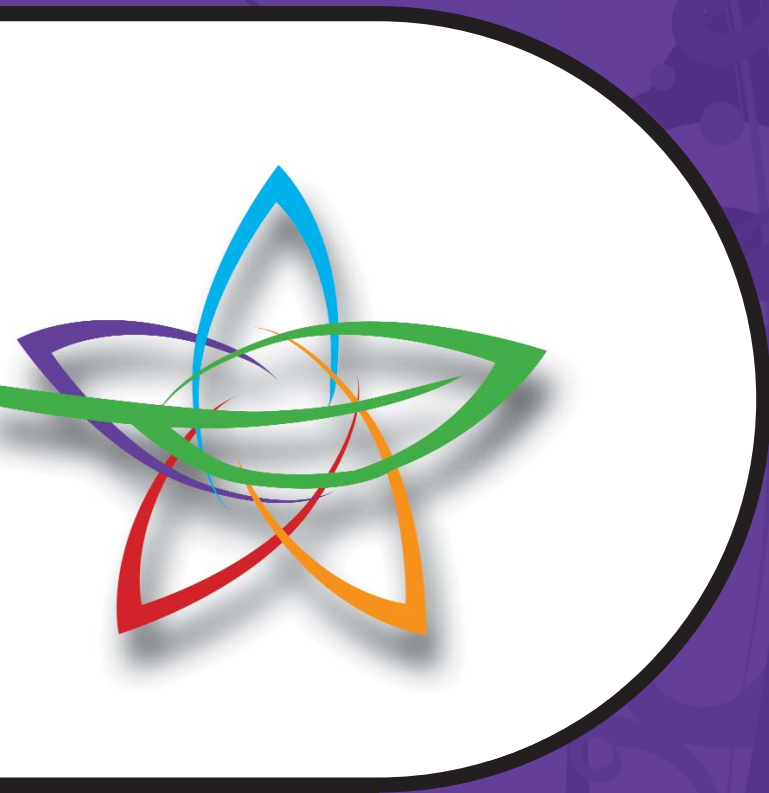


ESTUDIO DEL CASO DE GHANA

Aplicación del Convenio de Rotterdam



Organización de las Naciones Unidas
para la Agricultura y la Alimentación

Diciembre de 2006

Índice

- 1. Contexto del manejo de los productos químicos en Ghana antes de la firma del Convenio**
 - A. Marco legislativo vigente antes de la firma del Convenio
 - B. Obligaciones establecidas en virtud del Convenio que ya estaban cumpliendo
 - C. Otros instrumentos internacionales que regulan los plaguicidas o los productos químicos de los que Ghana ya era Parte y situación relativa a su aplicación

 - 2. Medidas adoptadas en el ámbito nacional para fortalecer el marco administrativo tras la firma del Convenio**
 - A. Designación de una autoridad nacional
 - B. Proyecto de creación de una red de intercambio de información sobre productos químicos
 - C. El Comité de Productos Químicos Peligrosos
 - D. Capacitación del personal

 - 3. Medidas ulteriores que podrían ser necesarias para lograr una aplicación eficaz del Convenio en Ghana**
 - A. Participación pública
 - B. Leyes: revisión, promulgación y enmiendas
 - C. Capacitación
 - D. Recursos
 - E. Aplicación
 - F. Aplicación integrada

 - 4. Conclusiones y enseñanzas extraídas de posible interés para otros países**
 - A. Dificultades relativas a regiones determinadas y soluciones
 - B. Asistencia internacional de utilidad demostrada
 - C. Estrategias legislativas satisfactorias e insatisfactorias
-

1. Contexto del manejo de los productos químicos en Ghana antes de la firma del Convenio

Ghana firmó el Convenio de Rotterdamⁱ el 11 de septiembre de 1998 y lo ratificó el 30 de mayo de 2003. El objetivo del Convenio es promover la responsabilidad compartida y los esfuerzos conjuntos de las Partes en la esfera del comercio internacional de ciertos productos químicos peligrosos a fin de proteger la salud humana y el medio ambiente frente a posibles daños y contribuir a su utilización ambientalmente racional, facilitando el intercambio de información acerca de sus características, estableciendo un proceso nacional de adopción de decisiones sobre su importación y exportación y difundiendo esas decisiones a las Partesⁱⁱ.

Antes de la firma del Convenio, en Ghana no existía un documento legislativo único sobre el manejo de los productos químicos, de hecho, hoy en día tampoco existe. La legislación sobre el manejo de productos químicos está dispersa en varios textos legislativos, a saber, Leyes Fundamentales, legislación subsidiaria, directrices y códigos de conducta y práctica, y juntos proporcionan el marco para el manejo de todos los productos químicos y plaguicidas en Ghana.

Estas leyes son las siguientes: Ley de la Agencia de Protección del Medio Ambiente de 1994 (Ley 490), el Reglamento para la Industria del Cacao de 1968 (NLCD 278), la Ley de Alimentos y Medicamentos de 1992 (PNDCL 305B), La Ley de Control y Gestión de los Plaguicidas de 1996 (Ley 528), la Ley de Prevención y Lucha Contra Plagas y Enfermedades de las Plantas de 1965 (Ley 307), el Decreto para la prevención de los daños causados por las plagas de 1968 (NLCD 245), el Decreto para la normalización de 1973 (NRCD 173) y la Ley sobre el Servicio de Aduanas, Impuestos Indirectos y Prevención (PNDCL 330).

También están relacionadas: la Ley de Exportación e Importación de 1995 (Ley 503), la Ley sobre el Mercurio de 1989 (PNDCL 217), la Ley del Trabajo de 2003 (Ley 651) y el Proyecto de política en materia de seguridad y salud de los trabajadores de 2000.

El objeto del presente estudio es determinar la experiencia de Ghana en el desarrollo de su marco normativo a fin de aplicar el Convenio y, para ello, se examinarán la situación del manejo de los plaguicidas en Ghana antes de la firma del Convenio, las medidas adoptadas a nivel nacional para revisar o fortalecer su marco normativo después de la firma del Convenio, las medidas ulteriores que podrían ser necesarias para una aplicación eficaz y las enseñanzas extraídas que puedan ser de interés para otros países. Asimismo, se comentarán brevemente otros instrumentos internacionales (por ejemplo, los Convenios de Basilea y Estocolmo) relativos al manejo de productos químicos, con miras a una aplicación integrada de sus obligaciones en la legislación nacional.

A. Marco legislativo vigente antes de la firma del Convenio

1. Ley de la Agencia de Protección del Medio Ambiente de 1994 (Ley 490)

Esta Ley establece la Agencia de Protección del Medio Ambiente (APME)ⁱⁱⁱ, cuya función primordial es proteger el medio ambiente a fin de garantizar su uso sostenible para las generaciones presentes y futuras. De conformidad con la Ley, sus funciones son las siguientes:

- Conceder permisos ambientales y publicar notificaciones sobre la reducción de la contaminación con objeto de controlar el volumen, los tipos, los componentes y los efectos de las **descargas, emisiones y depósitos de residuos** u otra fuente de **agentes contaminantes** y de **sustancias peligrosas o potencialmente nocivas** para la calidad del medio ambiente o de algún segmento de éste;^{iv}

- Promover normas y directrices relativas a la contaminación del aire, el agua, la tierra y otras formas de contaminación ambiental que comprendan la descarga de desechos y el **control de sustancias tóxicas**;^v
- Llevar a cabo investigaciones sobre cuestiones ambientales e informar al Ministerio al respecto;^{vi}
- Promover estudios, actividades de investigación, encuestas y análisis dirigidos a la mejora y la protección del medio ambiente y el mantenimiento de sistemas ecológicos adecuados en Ghana;^{vii}

La Ley no ofrece una definición de los términos: descargas de desechos, contaminantes, sustancias peligrosas o potencialmente nocivas utilizados anteriormente.

Se puede decir que si bien en las funciones asignadas a la APME previstas en la Ley no se alude específicamente ni a las exportaciones ni a las importaciones, podría deducirse, dada su naturaleza, que en caso de que tales importaciones y exportaciones influyan en el medio ambiente, el mandato de la APME se ampliaría y recaerían en el ámbito de su competencia.

La APME es el principal organismo responsable de la gestión de **todos** los productos químicos en Ghana. La Ley ha establecido un comité de la Junta de la Agencia de Protección del Medio Ambiente denominado **Comité de Productos Químicos Peligrosos**.^{viii}

Este Comité está formado por representantes de las principales organizaciones gubernamentales que tienen un interés directo en el manejo eficaz de los productos químicos. De este modo, se garantiza que todas las partes interesadas en el manejo de tales productos estén representadas debidamente, se tenga en cuenta su opinión y se las consulte antes de adoptar decisiones importantes que afecten al país.

El Comité está compuesto por el Director Ejecutivo de la APME en calidad de Presidente, tres oficiales de la Agencia, tres personas con experiencia y conocimientos especializados en el manejo de productos químicos tóxicos y un representante de las siguientes organizaciones: Junta de Normalización de Ghana, Comisión de Energía Atómica de Ghana, Junta del Cacao de Ghana, Departamento del Servicio de Cultivos del Ministerio de Alimentación y Agricultura, Departamento de Servicios Veterinarios de dicho Ministerio y el Consejo para la Investigación Científica e Industrial.^{ix}

Las funciones del Comité de Productos Químicos Peligrosos son “**realizar un seguimiento** del uso de **productos químicos peligrosos** mediante la recopilación de información sobre **la importación, la exportación**, la fabricación, la distribución, la venta, el uso y la eliminación de tales productos; **prestar asesoramiento** a la Junta y al Director Ejecutivo sobre la regulación y el manejo de tales productos, y **desempeñar** otras funciones relacionadas con esos productos que pueda determinar la Junta o el Director Ejecutivo”.^x (sin cursivas ni negrita en el original)

Para poder desempeñar las funciones establecidas en la Ley, la APME cuenta con una de sus Divisiones, el **Centro para el Manejo y el Control de Productos Químicos**^{xi}, que cumple una función fundamental en el manejo de los productos químicos en Ghana. El objetivo primario del Centro es proteger la salud de los seres humanos y el medio ambiente de los posibles efectos de los productos químicos.

El Centro concede los permisos de autorización de productos químicos a los importadores de productos químicos industriales. Se otorga un permiso para cada importación. Es obligatorio que los solicitantes presenten al Centro las fichas de seguridad de cada producto químico que pretenden importar en el territorio de Ghana. Posteriormente, se procede a la selección de estas solicitudes basándose en la información facilitada en las fichas de seguridad y de otras fuentes. Los productos químicos para uso industrial o destinados a los

consumidores enumerados en la lista roja del Comité de Estupefacientes o la lista roja de la APME, como resultado de su abuso en Ghana, están rigurosamente restringidos. Se enviarán muestras de algunos de estos productos químicos a la Junta de Normalización de Ghana para su examen antes de otorgar el permiso de autorización. Per término medio, este procedimiento suele durar aproximadamente una semana, según el tipo de producto químico de que se trate. El Centro supervisa además la eliminación de los productos químicos caducados. Este proceso se realiza en un plazo de uno a tres meses, ya que la APME no dispone de instalaciones para la eliminación y debe utilizar las de otras organizaciones.

Asimismo, el Centro recopila información sobre todos los productos químicos (industriales y agroquímicos) importados en Ghana. Para examinar las solicitudes de importación de tales productos, el Centro se guía por las fichas de seguridad o los informes técnicos, que proporcionan información técnica sobre esos productos. No obstante, el Centro se basa fundamentalmente en el asesoramiento del Comité Técnico sobre Plaguicidas (CTP)^{xii}. En los documentos se pueden presentar también diversas opciones de eliminación de tales productos, así como información acerca de su toxicidad.^{xiii}

2) Ley de Control y Gestión de los Plaguicidas de 1996 (Ley 528)

La Ley 528 es el único texto legal que trata de la fabricación, clasificación, etiquetado, importación, exportación y uso de los plaguicidas en Ghana. Es significativo que esta Ley tiene un alcance muy amplio, es decir, afecta al Gobierno, las empresas, los fabricantes, los usuarios, los vendedores, los importadores, los exportadores, los anunciantes y los formuladores. La Ley se centra en el registro de plaguicidas^{xiv}, la restricción y suspensión de su uso^{xv}, la concesión de licencias a los proveedores de plaguicidas^{xvi} y las sanciones por incumplimiento^{xvii}. Algunos aspectos de esta Ley se abordarán en la sección B del presente estudio a fin de compararlos con las obligaciones del Convenio, mientras que en esta sección se expone sucintamente su contenido.

a) Procedimiento para el registro de plaguicidas

La Ley 528 estipula que está prohibido importar, exportar, fabricar, distribuir, vender, promocionar o usar cualquier plaguicida en Ghana, a menos que el plaguicida haya sido registrado por la APME.^{xviii} Para que la APME proceda al registro de un plaguicida, el solicitante debe presentar un informe técnico sobre el producto. La información presentada incluirá la finalidad, la composición y el origen del plaguicida. Deben facilitarse también las propiedades físicas y químicas y los niveles de toxicidad de la formulación y de los ingredientes activos. El informe debe ir acompañado de informes de estudios ecotoxicológicos y toxicológicos pertinentes llevados a cabo sobre la formulación del producto y los ingredientes activos respectivos.

b) El Comité Técnico sobre Plaguicidas^{xix}

La Ley 528 establece el CTP^{xx}, que está compuesto por miembros de diversos organismos^{xxi} y debe desempeñar las funciones que le asigna la Junta de la APME.^{xxii}

Los tres subcomités del CTP^{xxiii} (subcomités de ecotoxicología, bioeficacia y etiquetado y publicidad) se encargan de evaluar el informe. La Agencia registrará únicamente un plaguicida cuando tenga la certeza de que su uso es seguro en las condiciones locales de Ghana y eficaz respecto a su finalidad. El Centro para el Manejo y Control de Productos Químicos tiene la función de registrar el producto químico, pero sólo lo hará tras la recomendación del CTP.

Con arreglo a la Ley, al registrar un plaguicida, la Agencia lo clasificará de conformidad con los siguientes criterios: i) uso general; ii) uso restringido; iii) uso suspendido, o iv) uso prohibido.^{xxiv}

Se puede suspender o restringir el uso de un plaguicida si se considera que su aplicación puede causar efectos perjudiciales injustificados para la salud de las personas, los animales o el medio ambiente. Hasta el momento,

en Ghana se han prohibido 10 plaguicidas.^{xxv} Los motivos de la prohibición pueden basarse en la elevada toxicidad de la sustancia. Como se verá en la sección B del presente informe, ello se ajusta a lo establecido en el Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo (CFP).

c) Procedimiento relativo a la concesión de licencias a los distribuidores de plaguicidas

La Ley 528 estipula que está prohibido importar, exportar, fabricar, distribuir, promocionar o vender cualquier plaguicida que no esté sujeto a una licencia otorgada con arreglo a la Ley. En Ghana, la Unidad de Concesión y Observancia de Licencias para Plaguicidas^{xxvi} del Departamento de Plaguicidas (de la APME) otorga licencias a:

- Importadores, fabricantes y formuladores;
- Distribuidores, minoristas y proveedores;
- Agentes comerciales (esto es, agentes de lucha contra las plagas); y
- Transportistas de plaguicidas restringidos.

Antes de que se les concedan las licencias, todas estas personas deben presentar a la Agencia una solicitud al respecto. En la actualidad, la información solicitada para la concesión de licencias comprende la dirección de la empresa y los nombres y cargo de los oficiales responsables, la lista de plaguicidas que se manejarán con arreglo a la licencia y una descripción de los servicios técnicos de manipulación e instalaciones de almacenamiento. A continuación, el personal de la Unidad de Concesión de Licencias visitará e inspeccionará los edificios en que se llevará a cabo la actividad comercial.^{xxvii} La Agencia podrá conceder una licencia que autorice al solicitante a importar, exportar, fabricar, distribuir, promocionar o vender los plaguicidas, si tiene una base fundada para considerar que dicho solicitante cumplirá con las condiciones exigidas en la licencia.^{xxviii} La Agencia podrá suspender o retirar las licencias si el solicitante no cumple las condiciones.^{xxix}

d) Aplicación de la Ley 528

La lista de plaguicidas registrados se pone a disposición de la industria y de otras partes interesadas como el Servicio de Aduanas, Impuestos Indirectos y Prevención^{xxx} y el Ministerio de Alimentación y Agricultura, para ayudarles en sus funciones de cumplimiento. De conformidad con la sección 38 de la Ley 528, cada funcionario de aduanas deberá:

- Prestar asistencia en la aplicación de las disposiciones de la Ley; y
- Evitar la importación en el territorio de Ghana de todo plaguicida que sea contrario a la Ley.^{xxxi}

La Ley autoriza también el nombramiento de inspectores de plaguicidas. Conforme a lo dispuesto en el párrafo 1 de la sección 31, un miembro de un subcomité pertinente de una Asamblea de Distrito autorizado o un inspector designado con arreglo a la sección 15 de la Ley de la Agencia de Protección del Medio Ambiente de 1994 (Ley 490) puede:

- Inspeccionar el equipo utilizado o que se va a utilizar al aplicar los plaguicidas;
- Inspeccionar las instalaciones de almacenamiento o eliminación y las zonas utilizadas para el almacenamiento de los desechos de plaguicidas;
- Inspeccionar las tierras que están o que han estado expuestas al uso de plaguicidas;
- Investigar las denuncias de daños a seres humanos, animales o a la tierra y de contaminación de las aguas causados por el uso de plaguicidas;
- Tomar muestras de plaguicidas que se hayan utilizado o que se vayan a utilizar; y
- Supervisar la venta y el uso de plaguicidas.^{xxxii}

Los inspectores tienen la facultad de detener las actividades ilegales y arrestar a las personas sospechosas o confiscar el equipo. Las sanciones por incumplimiento pueden comprender el pago de una multa, la prisión o ambos.^{xxxiii}

En la sección 15 de la Ley no se señala si los inspectores que han de nombrarse serán personas naturales u órganos, sino que queda a discreción de la Junta de la APME.^{xxxiv}

3) Ley de Alimentos y Medicamentos de 1992 (Ley 305B)

El objetivo de esta Ley es regular la fabricación, la preparación, la venta o suministro, la exportación o importación y la utilización de alimentos, medicamentos, cosméticos y **sustancias químicas** a fin de proteger la salud de los consumidores.^{xxxv} Para ello, ha establecido el órgano denominado Comisión de Alimentos y Medicamentos^{xxxvi}, que se encarga de desempeñar las funciones administrativas establecidas en la Ley.

Si bien la Ley no hace referencia específica a los productos químicos prohibidos o extremadamente peligrosos, define la expresión “sustancia química” como *toda sustancia o mezcla de sustancias que se preparan, venden o presentan para su uso como germicida, antiséptico, desinfectante, plaguicida, insecticida, rodenticida, vermícida o detergente*.^{xxxvii}

La Ley prohíbe que se fabrique, prepare, venda o suministre, exporte o importe en el territorio de Ghana toda sustancia química que no haya sido registrada por la Comisión de Alimentos y Medicamentos.^{xxxviii}

A este respecto, parece que existe una superposición de las funciones reglamentarias de la Comisión de Alimentos y Medicamentos y la APME. Sin embargo, en la práctica, la Comisión ha mantenido una función bien definida respecto al registro y el control reglamentario de los plaguicidas. A pesar de ello, sigue siendo necesario rectificar esta clara superposición, de manera que cada órgano tenga sus funciones bien definidas.

Curiosamente, la APME es miembro del Consejo de Administración de la Comisión de Alimentos y Medicamentos, en virtud de la Ley 330.^{xxxix}

Con respecto a la **aplicación**, comete delito toda persona que venda una sustancia química que utilizada con arreglo a las instrucciones de la etiqueta que acompaña al plaguicida pueda causar daños a la salud del usuario.^{xl}

La Ley faculta a los funcionarios autorizados de la Comisión de Alimentos y Medicamentos a abrir y examinar todo recipiente o paquete que, a su juicio, contiene plaguicidas en el desempeño adecuado de sus funciones en una hora razonable. Además, están autorizados para confiscar tales productos.^{xli}

Asimismo, comete delito toda persona que use o elimine sustancias químicas (plaguicidas) de manera que sea probable que contamine los alimentos o el agua destinados al consumo humano o que sea perjudicial o peligroso para la salud de las personas.^{xlii}

En virtud de esta Ley, comete delito toda persona que etiquete, envase, venda o haga publicidad de sustancias químicas de manera falsa, engañosa o fraudulenta por lo que respecta a su naturaleza, constitución, valor, potencia, calidad, composición, beneficios o seguridad.^{xliii}

La Ley castigará los delitos cometidos con el pago de una multa o la prisión, o ambos.^{xliv}

4) Ley del Mercurio de 1989 (P.N.D.C.L 217)

El mercurio es un producto químico industrial. Esta Ley regula su adquisición, posesión y venta. Su objetivo es controlar el uso del mercurio y velar por que se mantengan las mejores prácticas en interés de la salud y seguridad públicas. Conforme a esta Ley, un importador de mercurio debe solicitar una licencia que le autorice a importar, poseer, comprar, vender o manejar el mercurio, con sujeción a las condiciones especificadas en la licencia.^{xlv}

Por lo que se refiere a la **aplicación**, el órgano emisor, que es el Ministerio de Comercio, podrá anular dicha licencia en cualquier momento en caso de que tenga la certeza de que se está infringiendo alguna de las condiciones establecidas en ella o en aras del interés nacional.

Además, comete delito toda persona que importe, compre, venda, traslade o tenga en posesión una cantidad de mercurio, sin licencia concedida con arreglo a esta Ley. Dicha persona será castigada con una multa o la prisión, o ambas.^{xlvi}

5) Decreto para la normalización de 1973 (NRCD 173)

Este decreto se aplica a todos los productos fabricados y trata de fomentar la normalización de la industria de bienes de Ghana.^{XLVII} Ha establecido la Junta de Normalización de Ghana.^{XLVIII} Dicha Junta es responsable, entre otras cosas, de promulgar especificaciones normalizadas para la industria y velar por una infraestructura de calidad, lo cual abarca aspectos relativos a la metrología, normalización, pruebas y garantía de calidad. Esto garantiza que los bienes y servicios sean de calidad aceptable tanto para los consumidores nacionales como para los internacionales.

La labor de la Junta de Normalización respecto a la **normalización, pruebas y garantía de calidad** es muy importante para el manejo de los plaguicidas en Ghana y para la aplicación del Convenio de Rotterdam. El Decreto preceptúa que la Junta de Normalización prestará servicios que faciliten la reglamentación del uso y el manejo de productos químicos. En el *apartado d)* de la sección 2 del Decreto para la normalización se faculta a la Junta de Normalización para que promueva normas de protección, salud e higiene y seguridad pública y en el trabajo.^{XLIX}

Asimismo, en el *apartado 2.b)* de la sección 3 se capacita a la Junta para que examine y ponga a prueba los **bienes**, productos básicos, procedimientos y prácticas para lo que, podrá crear laboratorios u otras instalaciones que considere adecuadas a tal fin.^L

El presente Decreto ofrece una definición elástica del término “bienes”^{LI}, ya que se refiere a todos los productos, inclusive los productos químicos, que utilizan los consumidores.

Existe un **modelo oficial para el etiquetado de plaguicidas**.^{LII} En virtud de la Ley 528, compete a la APME la elaboración de directrices para el etiquetado, por lo que ha diseñado un modelo que se aplicará a todos los que registren plaguicidas con miras a venderlos en el mercado nacional. En este modelo figuran, el nombre del producto, su ingrediente activo y concentración, un resumen de sus posibles usos, un número de registro de la APME, un número de lote, la fecha de fabricación y caducidad, el nombre y la dirección del agente local, las instrucciones de uso, el símbolo y pictogramas de peligro, medidas de primeros auxilios y una frase de seguridad o de riesgo, entre otras. Este modelo se puede utilizar también con todos los productos químicos.

Las actividades de la Junta de Normalización relacionadas con el uso y el manejo de productos químicos se llevan a cabo por medio de análisis de laboratorio, pruebas de los bienes y la presentación de informes de evaluación de calidad. Un ejemplo es el análisis de rutina de residuos de plaguicidas en hortalizas y frutas para facilitar su exportación y proteger también la salud y seguridad públicas.

6) Ley sobre el Servicio de Aduanas, Impuestos Indirectos y Prevención de 1993 (PNDCL 330)

Esta Ley regula todas las importaciones y exportaciones de Ghana, también de productos químicos.

Es de notar que el Servicio de Aduanas, Impuestos Indirectos y Prevención desempeña actualmente algunas funciones en nombre de la APME. Examina documentos, así como certificados y permisos concedidos por la APME para velar por que se ajusten a la importación o exportación determinada que trata de realizar su titular.

Existe un gran nivel de cooperación entre el Servicio y la APME. Los funcionarios del Servicio son miembros de varios comités técnicos de la APME, entre ellos el Comité de Productos Químicos Peligrosos y el Comité Técnico sobre Plaguicidas.^{LIII}

La Ley 330 no contiene disposiciones específicas sobre plaguicidas y productos químicos, pero los objetivos y las funciones del Servicio garantizan el seguimiento de las importaciones y las exportaciones de bienes que se realizan en el país, que también incluyen a los productos químicos.

Con respecto a la **aplicación**, la Ley faculta a los funcionarios a registrar a las personas, las instalaciones y equipajes, así como a confiscar bienes prohibidos o no declarados, entre ellos los productos químicos.^{LIV} De hecho, los funcionarios del Servicio disponen de las mismas facultades, autoridad y privilegios para la administración de esta Ley que las establecidas por Ley para los funcionarios de policía.^{LIV} La Ley 528 estipula las funciones que ha de desempeñar el Servicio para aplicar las disposiciones de la Ley. Sus funcionarios deben prestar asistencia para su aplicación, así como impedir la importación ilegal de plaguicidas en Ghana. Deben mantener también una lista de los plaguicidas importados en el país y enviársela posteriormente a la APME.^{LVI}

7) Ley de Exportación e Importación de 1995 (Ley 503)

Esta Ley está dirigida a regular la importación y la exportación de todos los bienes, entre ellos los productos químicos.

El Servicio desempeña una función importante en la **aplicación** de esta Ley, que estipula que cuando un importador o exportador esté obligado, en virtud de otra ley, a obtener un permiso, licencia o certificado, además del certificado correspondiente a la categoría de bienes, deberá presentar al Comisario del Servicio copias certificadas de ellos.^{LVI}

8) Otras

Las leyes que se van a examinar a continuación no contienen disposiciones específicas ni sobre productos químicos industriales ni sobre plaguicidas. No obstante, es útil hacerlo ya que, en función de sus objetivos puede ser que encierren algún interés en relación con tales productos.

8.1 Ley de Prevención y Lucha Contra Plagas y Enfermedades de las Plantas de 1965 (Ley 307)

En términos generales, esta Ley aborda el uso de plaguicidas en el sentido de que su finalidad es proteger las plantas de plagas y enfermedades.^{LVII}

8.2 Reglamento para la Industria del Cacao de 1968 (NLCD 278)

Este conjunto de normas regula la producción, la conservación y la venta del cacao en el territorio de Ghana y en el extranjero. Regula también el mantenimiento adecuado de la limpieza de las instalaciones en las que se almacena el cacao. Éste es el aspecto de la Ley relacionado con los plaguicidas.^{LX}

8.3 Decreto para la prevención de los daños causados por las plagas

Este Decreto se ocupa en general de desinfectantes e insecticidas y trata de controlar la producción de alimentos con objeto de garantizar que no están contaminados ni infectados por plagas. Éste es el objetivo que tiene que ver con los plaguicidas.

El decreto faculta a los inspectores para aconsejar al propietario de una tierra sobre los tratamientos o medidas que sean necesarios para erradicar la infección causada por una plaga.^{LX}

En caso de que el titular no cumpla las directrices dadas por el inspector en el plazo determinado, el inspector podrá llevar a cabo dicho tratamiento o adoptar las medidas que considere necesarias a fin de prevenir, exterminar o restringir, según sea el caso, toda plaga o enfermedad.^{LXI}

8.4 Proyecto de política en materia de seguridad y salud de los trabajadores de 2000

Esta política tiene por objeto garantizar que se adoptan las medidas necesarias para lograr una salud óptima de los trabajadores en todos los puestos de trabajo en Ghana, también de los que manejan plaguicidas. Esta política no tiene rango de ley. Está pendiente de su presentación al Parlamento por el Ministerio competente.^{LXII}

B. Obligaciones establecidas en virtud del Convenio que ya se estaban cumpliendo

Antes de firmar el Convenio en 2003, Ghana se había comprometido con el Código Internacional de Conducta para la Distribución y Utilización de Plaguicidas de la FAO (en su forma enmendada), y lo tomó como base para promulgar la Ley de Plaguicidas de 1996. Por medio de esta Ley ya se cumplían una serie significativa de obligaciones que también están previstas en el Convenio de Rotterdam. Se puede afirmar que Ghana había adoptado un régimen

jurídico bastante eficaz para regular los plaguicidas con diferentes grados de cumplimiento respecto de las prescripciones técnicas del Convenio.

En los párrafos siguientes, se examinarán las obligaciones del Convenio y su aplicación legislativa en Ghana.

j) Artículos 2 y 3 (definiciones y ámbito de aplicación)

El Convenio abarca dos tipos de productos químicos, a saber: **las formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas** y los **productos químicos prohibidos o rigurosamente restringidos** (también plaguicidas). Ghana no tiene un documento legal único sobre productos químicos industriales ni siquiera uno dedicado a los productos químicos en general. La mejor definición de producto químico que se encuentra en la legislación figura en la **Ley de Alimentos y Medicamentos** que define las sustancias químicas como toda sustancia o mezcla de sustancias que se preparan, venden o presentan para su uso como germicida, antiséptico, desinfectante, **plaguicida**, insecticida, rodenticida, vermícida o detergente, o toda sustancia, o mezcla de sustancias, que la Secretaría, tras consultar con la Junta, puede clasificar como sustancia químico.^{LXIII}

Esta definición es útil a efectos de la Ley anteriormente mencionada, pero no se aplica a los productos químicos prohibidos o rigurosamente restringidos. Ello quiere decir que en la legislación de Ghana no se ofrece una definición de productos químicos a los efectos del Convenio, ni tampoco una definición de productos químicos prohibidos o rigurosamente restringidos.

Además, en la Ley 528 no se utiliza la expresión **“formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas” utilizada en el artículo 21xiv del Convenio, sino que se utiliza la expresión “plaguicidas de uso restringido o suspendido”**. El problema de fondo consiste en determinar si, a pesar de que se usan términos distintos, se refieren a lo mismo.

En la sección 6 de la Ley 528 se estipula que la Agencia clasificará un plaguicida como de uso **restringido o suspendido si considera que su uso, de conformidad con las prácticas comunes ampliamente reconocidas y en ausencia de restricciones reglamentarias adicionales, puede causar efectos negativos injustificados en las personas, los animales y los cultivos, o en el medio ambiente.**

La redacción es poco elegante y la definición podría ser más precisa. No obstante, debe leerse junto con la definición de plaguicidas de la misma Ley, a fin de apreciar su significado y alcance. Por plaguicida se entiende **“toda sustancia o mezcla de sustancias destinadas a prevenir, destruir, repeler o reducir los efectos destructivos de las plagas; o toda sustancia, o mezcla de sustancias, que se use como regulador del crecimiento de las plantas, defoliante, desecante o preservadora de la madera.”**^{LXIV}

Pese a las diferencias en la redacción, las dos definiciones (es decir, la del Convenio -véase la nota a pie de página lxiv - y las de la Ley 528) aluden esencialmente a lo mismo, ya que ambas se refieren a las condiciones de uso y a los efectos de los plaguicidas en los seres humanos y en el medio ambiente. La diferencia es que la definición de la Ley 528 no es tan precisa -como se observa en la frase **“en ausencia de restricciones reglamentarias adicionales”**- ni incorpora el elemento del tiempo, -como en la expresión **“observable tras exposición simple o múltiple”**-.^{LXV} Se puede decir que el elemento temporal puede apreciarse en la definición en relación con la importancia del tema.

El Convenio no se aplica a: a) estupefacientes y sustancias psicotrópicas; b) materiales radioactivos; c) desechos; d) armas químicas; e) productos farmacéuticos, entre los que figuran medicamentos para los seres humanos y los animales; f) productos químicos utilizados como aditivos alimentarios; g) alimentos, y h) productos químicos en cantidades que sea improbable afecten a la salud humana o el medio ambiente, siempre que se importen con fines

de investigación o análisis o por un particular para su uso personal en cantidades razonables para ese uso. La Ley 528^{LXVII} excluye de su ámbito de aplicación a los plaguicidas que sean importados con fines de experimentación o análisis, y no de distribución; o importados en caso de emergencia nacional; o en tránsito directo a través de Ghana si la Agencia tiene la certeza de que está permitida la entrada del plaguicida en el país de destino, o autorizados por medio de un instrumento legislativo del Ministerio.

La Ley 528 no aclara cuáles son los productos excluidos. Incorpora una exención respecto de los plaguicidas importados en caso de emergencia nacional. No obstante, debe señalarse que la redacción de la sección deja margen al Ministerio para que, por medio de reglamento, realice nuevas adiciones a la lista.

ii) Artículo 5 (medida reglamentaria firme)

El artículo 5 estipula que cada Parte que haya adoptado una medida reglamentaria firme lo comunique por escrito a la Secretaría. Conforme a la APME,^{LXVIII} en 1993 y antes de la firma del Convenio, el entonces Comité sobre Productos Químicos Tóxicos de la APME adoptó una medida reglamentaria firme en relación con algunos productos químicos,^{LXIX} que fueron prohibidos **oficialmente** en 2003.

iii) Artículo 6 (inclusión en la lista de formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas)

De conformidad con la APME,^{LXX} aún no se han encontrado motivos para ajustarse a lo dispuesto en el artículo 6 y el anexo IV. No se han registrado problemas derivados del uso de formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas.

iv) Artículo 10 (procedimiento de consentimiento fundamentado previo)

La Ley 528 establece como procedimiento de consentimiento fundamentado previo (CFP) el procedimiento internacional mediante el que la Agencia podrá intercambiar, recibir y notificar información sobre plaguicidas de uso restringido, suspendido y prohibido por motivos de salud y ambiente.^{LXXI} Por tanto, antes de que se firmara el Convenio, Ghana ya cumplía con lo establecido en el artículo 10. Había transmitido respuestas relativas a importaciones futuras de algunos productos químicos enumerados en la lista del anexo III del Convenio, Así, en Ghana ya estaban prohibidos desde 1993 los productos químicos: DDT, Aldrina y Dieldrina, entre otros.

v) Apartado b) del artículo 10.9 (producción nacional)

El Convenio requiere que las Partes regulen por igual la importación y la producción nacional. Ghana no ha tenido motivos para ajustarse a lo dispuesto en estas disposiciones, ya que no produce productos químicos. No obstante, a fin de garantizar el cumplimiento pleno, la Ley^{LXXII} ha ampliado la definición de fabricación, que comprende también lo siguiente: “añadir sustancias, mezclar, formular, envasar o reenvasar y etiquetar.” Ello es muy importante, ya que la mayor parte de los productos químicos importados en Ghana están reenvasados y etiquetados. Ghana, en su calidad de miembro de la Organización Mundial del Comercio, se ha comprometido con las obligaciones estipuladas en el *Trato Nacional* y en el *Trato de la Nación Más Favorecida*.

vi) Artículos 11 y 12 (obligaciones de Ghana como país exportador y en relación con la notificación de exportación)

No se han adoptado medidas para cumplir los artículos 11 y 12, dado que Ghana no es exportador de productos químicos ni de plaguicidas.^{LXXIII}

vii) Artículo 14 (intercambio de información)

Ghana ha mantenido un intercambio de información científica, técnica, económica y jurídica relativa a los productos químicos con países exportadores. Ghana, en virtud de la Ley 528, tiene la obligación de intercambiar información en el ámbito nacional y con países exportadores.^{LXXIV} Para ello, la APME recopila y registra datos relativos a la

importación, exportación, fabricación, formulación, calidad, cantidad y uso de plaguicidas. Dicha información ayuda también a evaluar los posibles efectos en la salud de los seres humanos y en el ambiente.

viii) Artículo 13 (etiquetado)

Las disposiciones relativas al etiquetado de este artículo se refieren en concreto a los exportadores, que no es el caso de Ghana. Sin embargo, la Ley 528 contiene preceptos sobre la publicidad, etiquetado y envasado.^{LXXV} Con arreglo a la Ley 528, se ha delegado a la APME la preparación de directrices para el etiquetado, por lo que ha elaborado un modelo que deberán utilizar todos los que registren plaguicidas para venderlos en el mercado nacional.

En este modelo figuran, el nombre del producto, su ingrediente activo y concentración, un resumen de sus posibles usos, un número de registro de la APME, un número de lote, la fecha de fabricación y caducidad, el nombre y la dirección del agente local, las instrucciones de uso, el símbolo y pictogramas de peligro, medidas de primeros auxilios y una frase de seguridad o de riesgo, entre otras. Este modelo se puede utilizar también con todos los productos químicos. Ello es objeto de estrecho seguimiento por los oficiales del programa de la APME que en la actualidad inspeccionan dichas etiquetas para garantizar que se ajustan a las directrices.^{LXXVI}

Actualmente están en fase inicial de elaboración proyectos de reglamentos para el etiquetado, el transporte, el envasado y la eliminación de plaguicidas que están. Se está ejecutando un proyecto financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, que es el *Programa comercial y de inversiones para mejorar la competitividad en el sector de la exportación*.

ix) Artículo 15 (iniciativas en el ámbito nacional)

Este artículo requiere que los países refuercen sus infraestructuras e instituciones nacionales para aplicar de manera eficaz el Convenio. Ghana cumple este precepto hasta cierto punto.

En Ghana existen registros y bases de datos nacionales con información sobre productos químicos, relativas a varias materias, entre ellas: estadísticas sobre usos de plaguicidas, decisiones de consentimiento fundamentado previo, inventario de productos químicos existentes y salud de los trabajadores. Éstas se encuentran a disposición del público en los edificios de la APME, el Servicio de Aduanas y los ministerios y universidades competentes y se vienen elaborando desde 1997.^{LXXVII} La APME está creando una página web para poner a disposición del país dicha información.

Ghana ha estimulado enormemente la adopción de iniciativas en el sector industrial con objeto de fomentar la seguridad de las sustancias químicas. Se ha creado el Centro Nacional de Información sobre Toxicología,^{LXXVIII} que presta asistencia a los profesionales sanitarios en la diagnosis y gestión de casos de intoxicación causados por productos químicos, toxinas, venenos y medicamentos y les proporciona información sobre los efectos tóxicos de las sustancias tóxicas e informa al público en general sobre prevención y primeros auxilios en caso de intoxicación aguda.^{LXXIX}

Además, el Gobierno se ha comprometido a supervisar y reducir la exposición, la intoxicación y los residuos en los alimentos en los centros de trabajo.^{LXXX} Por ello, alentó a la Unidad de Seguridad y Salud en el Trabajo de los Servicios de Salud de Ghana a divulgar nuevos programas de fomento de la sensibilidad pública acerca de los peligros que conlleva el mal manejo de productos químicos.^{LXXXI}

La APME se ha ocupado durante mucho tiempo de facilitar al público información relativa al manejo de los productos químicos. Ello se ha realizado estableciendo una norma para etiquetar los plaguicidas, lo que ha ayudado a que con el tiempo se cree una sensibilidad pública sobre los efectos del mal manejo de tales productos.

Por otra parte, los oficiales del programa de la APME y los funcionarios del Ministerio de Medio Ambiente se han encargado de organizar seminarios y campañas de educación dirigidas a la población, sobre todo en las zonas rurales.

En Ghana se viene dando desde hace tiempo mucha importancia a las medidas para hacer frente a los accidentes y a alternativas a los productos químicos que sean más seguras para la salud de los seres humanos y del medio ambiente.

Asimismo, la APME se ocupa de organizar talleres y seminarios para el público en general a fin de impartir capacitación en el uso seguro de los productos químicos. Las sesiones de capacitación se dirigen -y aún se dirigen- fundamentalmente a agricultores de las zonas rurales con objeto de enseñarles a producir estiércol orgánico, entre otras cosas.^{LXXXII}

x) Otras iniciativas nacionales

Otras iniciativas han sido la adopción de un sistema de registro y control de plaguicidas y un plan de registro de plaguicidas previo a la comercialización basado en la evaluación de riesgos. La Ley exige que los productos químicos se prueben antes de aprobar su registro.^{LXXXIII} Con arreglo a la sección 3 de la Ley 528, todo aquel que quiera registrar un plaguicida tiene que presentar a la APME una solicitud junto con otros documentos obligatorios. El CTP de la APME se encarga de evaluar el informe.

Además, existe un procedimiento de renovación del registro (de licencias) con el fin de asegurar un examen periódico de las licencias otorgadas. La Ley 528^{LXXXIV} estipula disposiciones relativas a este procedimiento.

C. Otros instrumentos internacionales que regulan los plaguicidas o los productos químicos de los que Ghana ya era Parte y situación relativa a su aplicación

Ghana ha ratificado los siguientes Convenios y Protocolos y ha adoptado medidas para aplicarlos en el ámbito nacional:

- El Convenio sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación (Convenio de Basilea), 1989;
- El Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes;
- El Código Internacional de Conducta para la Distribución y Utilización de Plaguicidas de la FAO (en su forma enmendada de 2003);
- El Convenio sobre la seguridad en la utilización de los productos químicos en los centros de trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), 1990;
- El Convenio de las Naciones Unidas relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono (Convenio de Viena), 1985;
- Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, 1987; y
- La enmienda de Londres del Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, 1990.

La APME es el principal órgano encargado de la aplicación de los convenios enumerados en el párrafo anterior, excepto del Convenio de la OIT, cuya responsabilidad incumbe al Ministerio de Trabajo. La APME colabora con otras partes interesadas, recurre a expertos de las universidades, ministerios y otras agencias relacionadas. Con este mecanismo se logra la aplicación eficaz de los convenios, ya que evita la duplicación de funciones y el derroche de recursos.

1) El Convenio de Viena

Ghana se convirtió en Parte en el Convenio de Viena el 22 de octubre de 1988 y ratificó el Protocolo de Montreal y su Enmienda de Londres el 24 de julio de 1989 y el 22 de julio de 1992, respectivamente. La finalidad de este Convenio es la eliminación gradual de las sustancias que agotan la capa de ozono.

Con miras a su aplicación, se adjuntó a la Ley de la APME un instrumento legislativo denominado *Reglamento para el manejo de las sustancias y los productos que agotan la capa de ozono (Nº 1812)*,^{LXXXV}. La APME se encarga de desempeñar las funciones administrativas en él establecidas. Tal Reglamento regula las importaciones y exportaciones de sustancias y productos controlados. Aborda aspectos muy importantes que son también requisitos del Convenio de Rotterdam. Contiene disposiciones esenciales sobre el modo de solicitar un permiso de importación o exportación, la

verificación en las aduanas y el etiquetado claramente visible, el mantenimiento de registros por parte de importadores y exportadores, procedimientos de notificación para los titulares de licencias, el registro de licencias, prohibiciones del uso de sustancias controladas en la fabricación de bienes y una disposición relativa a su cumplimiento.

Otra característica loable de este Reglamento es el fomento de la sensibilidad pública. Estipula que la APME se encargue de organizar actividades y programas de sensibilización pública relativos a la eliminación de las sustancias que agotan la capa de ozono. Además, el Director de la APME debe publicar en los medios de comunicación y en las oficinas de la Agencia una lista de las sustancias y los productos controlados.

Asimismo, Ghana, por medio de la asistencia técnica y financiera de la Secretaría del Fondo Multilateral para la Protección de la Capa de Ozono, ha establecido una Oficina para el Ozono que ejecuta diversos programas destinados a lograr la eliminación de las sustancias que agotan la capa de ozono.^{LXXXVI}

2) El Convenio de Estocolmo

Ghana firmó el Convenio el 23 de mayo de 2001 y lo ratificó el 30 de mayo de 2003. El objetivo del Convenio de Estocolmo es proteger la salud de los seres humanos y el medio ambiente de los contaminantes orgánicos persistentes. De conformidad con su artículo 7, las Partes deben preparar planes nacionales de aplicación, en los que se definan los compromisos de las Partes, la situación actual y las medidas que prevén adoptar respecto al manejo de los contaminantes orgánicos persistentes. Para aplicar este Convenio, la APME ha preparado un plan nacional de aplicación exhaustivo que se presentará a la Secretaría a más tardar en el curso del año.

Las esferas prioritarias para el país se centrarán en: i) fomentar la educación pública y la sensibilización; ii) promulgar nuevas leyes y armonizar las ya vigentes; iii) fortalecer la capacidad institucional desde un punto de vista jurídico, de infraestructura técnica y recursos humanos (por ejemplo, capacitación de los funcionarios de aduanas y de los inspectores ambientales, etc.) en relación con el manejo de los contaminantes orgánicos persistentes, e iv) investigar el grado de exposición de la población a dichos contaminantes y buscar alternativas más seguras.^{LXXXVII}

3) El Convenio de Basilea

Ghana ratificó el Convenio de Basilea el 30 de mayo de 2003. Se están cumpliendo algunas de las obligaciones prescritas en la ley.^{LXXXVIII} Por ejemplo, los funcionarios de aduanas están recibiendo capacitación para restringir al movimiento transfronterizo de desechos y se están adoptando métodos más eficaces de eliminación de desechos.^{LXXXIX}

4) El Convenio sobre la seguridad en la utilización de los productos químicos en los centros de trabajo de la OIT

Ghana es Parte en este Convenio. No obstante, la respuesta de Ghana a las necesidades en él establecidas ha sido un documento legislativo único sobre el trabajo,^{XC} que se divide en varias partes, a saber: protección del empleo, horas de trabajo, períodos de descanso, empleo de personas con discapacidades y, por último -pero no por ello menos importante- salud y seguridad de los trabajadores y medio ambiente de trabajo.

En este último contexto, los empleadores están obligados a garantizar que sus empleados trabajen en condiciones seguras e higiénicas. Para ello deben tener en cuenta la edad, el nivel de instrucción y otras circunstancias de cada trabajador. Además, han de proteger a los trabajadores de **gases tóxicos, sustancias nocivas, vapores, polvo, humo** y otras **sustancias** que puedan constituir un riesgo para la seguridad o la salud.^{XCI} El incumplimiento de estas disposiciones o de la obligación de presentar informes sobre los accidentes ocurridos en el trabajo es sancionable. Por último, aunque no menos importante, los inspectores de trabajo podrán llevarse muestras de materiales para su

análisis, y **sustancias peligrosas o químicas** utilizadas o manipuladas por los trabajadores en el desempeño de su trabajo.^{xvii} (sin cursivas ni negritas en el texto original)

5) El Código Internacional de Conducta para la Distribución y Utilización de Plaguicidas de la FAO

A fin de demostrar el compromiso de Ghana respecto al cumplimiento de sus obligaciones internacionales, en 1996 se aprobó la Ley de Control y Gestión de los Plaguicidas de 1996 (Ley 528). Esta Ley contiene un conjunto amplio de disposiciones sobre la importación, fabricación, formulación, distribución, uso y transporte de plaguicidas en Ghana. En la sección *Obligaciones establecidas en el Convenio que ya se estaban cumpliendo* del presente informe se ha ofrecido ya un análisis de la aplicación de este código.

2. Medidas adoptadas en el ámbito nacional para fortalecer el marco administrativo tras la firma del Convenio

Ghana ha hecho grandes progresos en el fortalecimiento de su marco administrativo.

A. Designación de una autoridad nacional

Con miras a fortalecer el marco jurídico, El Ministro de Asuntos Exteriores, en virtud de las funciones en él conferidas por el Presidente de Ghana, designó a la APME autoridad nacional. La APME, si bien es el principal órgano encargado de proteger el medio ambiente, ha recibido por medio de este nombramiento más facultades y responsabilidades. Tales responsabilidades son las previstas en el Convenio, que actualmente forma parte del cuerpo de leyes de Ghana, para todas las autoridades nacionales designadas

B. Proyecto de creación de una red de intercambio de información sobre productos químicos

Además, dado que el Gobierno ha reconocido la importancia del intercambio de información, se está llevando a cabo un *Proyecto de creación de una red de intercambio de información sobre productos químicos*. En 2004, la APME colaboró con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y con la Agencia para la Protección del Medio Ambiente de los Estados Unidos en la realización de un proyecto de dos años de duración en Ghana, dirigido a suministrar el equipo necesario y capacitar al personal para obtener información sobre productos químicos a través de Internet. La APME fue el organismo nacional encargado de coordinar todas las actividades nacionales. Este proyecto estaba dirigido a:

- Acrecentar la capacidad de los países a fin de que puedan obtener y compartir la información necesaria para sus procesos nacionales de adopción de decisiones, sobre todo por lo que respecta al manejo de productos químicos;
- Crear un marco que permita acceder a la información e intercambiarla, a fin de apoyar actividades nacionales, regionales e internacionales dirigidas a un manejo adecuado de los productos químicos;
- Prestar asistencia para que los organismos gubernamentales apropiados de los países en desarrollo tengan acceso a Internet, capacitando a los directores de productos químicos y partes interesadas adecuadas sobre el modo de acceder a información sobre productos químicos a través de Internet; y
- Fomentar el establecimiento de una red nacional y regional para el intercambio de información sobre productos químicos entre las partes interesadas en el manejo de tales productos.

Algunas de las instituciones que participan en el proyecto son el Servicio de Aduanas, el Ministerio de Alimentación y Agricultura y la Junta de Normalización de Ghana, entre otros.

De conformidad con la APME, mediante este proyecto se prevén alcanzar los siguientes resultados:

- Crear un sitio Web mediante el que las partes interesadas nacionales e internacionales puedan tener acceso a los servicios de información sobre productos químicos;
 - Formar personal capacitado para acceder a información sobre productos químicos a través de Internet;
-

- Establecer un quiosco de información sobre todos los agentes y partes interesadas y sus respectivas bases de información; y
- Establecer quioscos de información y bibliotecas sobre el manejo de productos químicos, que ayuden al público en general a tener acceso a las referencias bibliográficas existentes sobre temas determinados y a acceder a ellas directamente desde sus computadoras.^{XCIII}

Lamentablemente, la ejecución de este proyecto ha llegado, a título oficioso, a su fin, pero la APME lo continúa ejecutando por sí misma, elaborando bases de datos y páginas web sobre productos químicos que se publican en su sitio Web.^{XCIV}

Este proyecto es muy importante para la APME, ya que su finalidad es garantizar que todas las partes interesadas, sobre todo el Servicio de Aduanas y la población en general tengan acceso a la información más reciente sobre productos químicos prohibidos y extremadamente peligrosos, entre otros.

C. El Comité de Productos Químicos Peligrosos

Además, se ha reconstituido el Comité de Productos Químicos Peligrosos^{XCIV} que, después de su establecimiento en 2004, había estado inactivo durante los dos años posteriores a su composición. Tras la firma del Convenio de Rotterdam, su reconstitución se ha hecho imprescindible a fin de desempeñar sus funciones establecidas en la ley y lograr así que se aplique el Convenio. Desde entonces, este Comité ha sido muy eficaz.

D. Capacitación del personal

El Directorado de Seguridad de Plaguicidas del Reino Unido se ha encargado de capacitar al personal. Esta decisión se adoptó al constatar que para aplicar la ley de una manera eficaz era necesario fortalecer la capacidad del personal mejorando sus conocimientos especializados e impulsando la competencia profesional. Actualmente, toda decisión acerca del registro de un producto químico se basa en una evaluación de riesgos.

3. Medidas ulteriores que podrían ser necesarias para lograr una aplicación eficaz del Convenio en Ghana

A. Participación pública

El artículo 15 del Convenio estipula que “cada Parte tomará las medidas necesarias para establecer y fortalecer su infraestructura y sus instituciones nacionales para la aplicación efectiva del presente Convenio”. Una de estas medidas podría ser la enmienda de la legislación vigente (por ejemplo, la Ley de Plaguicidas) a fin de dar cabida a una mayor participación de la sociedad civil.^{XCVI} Se debería alentar a las organizaciones no gubernamentales (ONG), especialmente las interesadas sobre todo en cuestiones medio ambientales y que se encargan de mejorar el bienestar de las comunidades marginadas, a que desempeñen una función activa en garantizar la aplicación eficaz del Convenio.

Existe un grupo significativo de ONG que se encuentran en zonas muy aisladas del país y que están en contacto con las comunidades de las zonas rurales. Los miembros de los Comités Técnico sobre Plaguicidas y de Productos Químicos Peligrosos están formados por representantes de los principales departamentos gubernamentales.^{XCVII} Tal vez, la inclusión de representantes de ONG en estos comités ayudaría a cambiar las cosas, sobre todo, por lo que respecta a la educación de la población de esas zonas aisladas que ignoran los peligros que puede causar el mal manejo de los productos químicos.

B. Leyes: revisión, promulgación y enmiendas

Existe la necesidad de promulgar una ley única sobre productos químicos. Las definiciones de esta ley deben ajustarse a las del Convenio. Es preciso armonizar la legislación vigente para evitar la duplicación de funciones y

mandatos. Un ejemplo es la evidente superposición de las funciones reglamentarias de la Comisión de Alimentos y Medicamentos y la APME, examinadas en el apartado *Ley de Alimentos y Medicamentos*.

Además, es necesario que se elabore un reglamento de desarrollo de la Ley de Plaguicidas que establezca su funcionamiento específico. Esto es muy importante, ya que brindará una oportunidad para promulgar nuevos reglamentos que aborden algunos de los problemas que se han observado.^{xcviii} Por ejemplo, al no existir un reglamento que desarrolle la Ley de Plaguicidas, no están reguladas determinadas cuestiones relativas al procedimiento, como las que se refieren al almacenamiento y a la eliminación de plaguicidas que pueden causar daños a los seres humanos y al medio ambiente.

Por otra parte, podría elaborarse un instrumento legislativo únicamente para la aplicación del Convenio, como se ha hecho con el Convenio de Viena. La ventaja de tener una ley que se ajuste exclusivamente a la aplicación del Convenio es que ésta se adaptará a sus necesidades y requisitos, a diferencia de las que se han redactado sin tenerlo en cuenta.

Por lo que respecta a las leyes vigentes, la definición de plaguicidas de uso restringido y suspendido de la Ley 528 debe adaptarse a la del Convenio, por ejemplo, podría introducirse el elemento temporal. Además, han de definirse algunos términos importantes que se utilizan en la Ley de la APME, como “*productos químicos*”, “*sustancias tóxicas*” y “*sustancias peligrosas*”.

Dado que la APME es el principal órgano encargado del manejo de todos los productos químicos en Ghana, es imprescindible que se definan esas expresiones para potenciar el ámbito de aplicación de su mandato. Es necesario enmendar la Ley de Plaguicidas para explicar con claridad cuáles son los productos excluidos del Convenio a fin de evitar dudas.

C. Capacitación

Además, es preciso capacitar al personal para aplicar el Convenio de manera eficaz. En Ghana se necesitan más expertos en el manejo de productos químicos. Quizás, se podría promover a algunas personas para que adquirieran conocimientos técnicos en las esferas pertinentes. Por ejemplo, el Departamento de Plaguicidas se compone de nueve miembros, dos de los cuales son secretarios. Necesita más químicos, bioquímicos, toxicólogos, ecotoxicólogos, científicos ambientales y expertos en tecnología de la información que puedan desempeñar su trabajo de manera más eficaz. Según declaraciones de la APME,^{xcix} no son capaces de retener a los que ya han sido capacitados debido a las precarias condiciones de servicio.

D. Recursos

Parece que éste es el principal problema de la APME. Se necesitan más recursos para aplicar el Convenio, en concreto, recursos para que el personal pueda garantizar su cumplimiento. Por ejemplo, el Departamento de Plaguicidas no dispone de vehículo propio para sus programas de divulgación, sino que debe hacer uso de los recursos comunes donde no siempre hay vehículos a disposición. Asimismo, debe modernizar sus laboratorios, ya que gran parte de su trabajo en laboratorio se lo envía a la Junta de Normalización y ello ralentiza su trabajo, dado que la Junta debe desempeñar también otras funciones.

Además, el personal no dispone de bastantes computadoras. Unos cinco miembros del personal trabajan con sus computadoras portátiles.^c

E. Aplicación

Antes de nada, es importante crear una sensibilidad pública acerca de la existencia del Convenio y después incorporar a las campañas de sensibilización los peligros para los seres humanos y el medio ambiente derivados del

mal manejo de los productos químicos. Actualmente, muchas personas desconocen los efectos devastadores en la vida humana de tal uso. En una publicación reciente del *The Ghanaian Times* titulada *Uso agrícola de productos químicos tóxicos* se señalaba que en algunas comunidades de Ghana, los agricultores siguen utilizando varios productos químicos que están prohibidos en la mayor parte de los países desarrollados.^{CI} Constatava también que la utilización de productos agroquímicos ha alcanzado niveles alarmantes y ello está causando disfunciones en los órganos de reproducción, supresión del sistema inmunitario y problemas en el desarrollo de los seres humanos y los animales^{CI}, todo ello porque al no saber leer los productos químicos se usan incorrectamente.^{CI}

La cuestión más importante para la APME y otros organismos encargados de la aplicación como el Servicio de Aduanas es garantizar el cumplimiento de las leyes pertinentes. Como ya se ha señalado, el analfabetismo es uno de los principales problemas. El desconocimiento de las leyes es otro. En relación con este último aspecto, la finalización del sitio Web de la APME sobre productos químicos, en concreto los restringidos o prohibidos, es primordial para la aplicación del Convenio.

F. Aplicación integrada

Se ha constatado que la aplicación conjunta de los Convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam arrojará mejores resultados. Ello se debe sobre todo a que los convenios tratan fundamentalmente de resolver los mismos problemas, o mejor aún, problemas relacionados. Una vez más, la APME, es la principal responsable de desempeñar las funciones administrativas que establecen todos los convenios.^{CI}

4. Conclusiones y enseñanzas extraídas de posible interés para otros países

A. Dificultades relativas a regiones determinadas y soluciones

En términos generales, el mayor problema de Ghana es que no existe un sistema armonizado de registro de plaguicidas en África subsahariana. Si existiera un sistema sostenible regional de registros de plaguicidas sería muy útil.

La armonización regional de los requisitos en materia de datos y criterios de registro mejoraría la eficacia y la transparencia en el manejo de productos químicos. Es de señalar que los países del Sahel son un muy buen ejemplo a este respecto, ya que han logrado establecer un sistema común, que ha servido de base para el sistema de registro que se utiliza en Ghana.

B. Asistencia internacional de utilidad demostrada^{CI}

Las siguientes iniciativas han dado resultados satisfactorios:

- Curso de formación en bioeficacia en la evaluación de datos para el registro de plaguicidas en la **Directorado de Seguridad de Plaguicidas del Reino Unido**, (noviembre y diciembre de 2005);
- Seminario para la elaboración de un registro de bioplaguicidas y directrices para la evaluación de riesgos en Ghana organizado por el Departamento de Desarrollo Internacional (del 27 al 30 de junio de 2005);
- Curso de capacitación en evaluación toxicológica de riesgos en los seres humanos, **Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR)** (del 14 al 18 de marzo de 2005);
- Seminario sobre bioplaguicidas y su uso organizado por el **Instituto de Recursos Naturales del Reino Unido y el Instituto Internacional de Agricultura Tropical** (2003);
- Curso de capacitación en evaluación ecotoxicológica de riesgos, UNITAR (del 19 de mayo al 5 de junio de 2003);

- Seminario sobre planificación de gestión de riesgos en relación con los productos químicos prioritarios, **UNITAR** (del 23 al 26 de julio de 2002);
- Curso de capacitación de la **FAO** en registro de plaguicidas (julio de 2002);
- En el marco del proyecto financiado por la **Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional**, a saber, el *Programa comercial y de inversiones para mejorar la competitividad en el sector de la exportación*, se ha contratado a funcionarios nacionales; y
- La red de intercambio de información sobre productos químicos del **PNUMA y la Agencia para la Protección del Medio Ambiente de los Estados Unidos** (2004).

C. Estrategias legislativas satisfactorias e insatisfactorias

Ghana no puede hacer referencia a ninguna estrategia legislativa que no haya dado buenos resultados. La Ley de Plaguicidas ha sido en gran medida un éxito, ya que ha colmado un vacío importante en la legislación sobre productos químicos en Ghana. Además, imponía a Ghana el mandato de reforzar los procedimientos de registros. Ello se cumplió efectivamente en 2003, lo que ha disminuido enormemente la incidencia del contrabando (un aspecto del comercio ilegal). El contrabando en el territorio de Ghana de productos químicos de los países vecinos ha prácticamente desaparecido, ya que, en la actualidad, la APME exige que cada producto químico tenga un representante nacional antes de que sea registrado.

Hoy en día, países vecinos como Burkina Faso confían plenamente en nuestro sistema de registro. Una delegación de importadores de productos agrícolas de Burkina Faso ha visitado la APME para tratar de alcanzar un acuerdo, mediante el cual Ghana exigiría que las etiquetas se redactaran en dos idiomas, el francés y el inglés, de manera que ellos se puedan beneficiar también del eficaz sistema ghanés. El Ministerio de Alimentación y Agricultura está examinando esta posibilidad.^{CVI}

Cabe prever que la formulación de reglamentos de desarrollo de la Ley colmarán las lagunas y proporcionarán el marco legislativo necesario para que el Convenio de Rotterdam su pueda aplicar sin contratiempos.

- I Denominado en adelante "el Convenio"
- II Artículo 1 del Convenio
- III Agencia de Protección del Medio Ambiente, denominada en adelante APME.
- IV Sección 2 f) de la Ley de la Agencia de Protección del Medio Ambiente de 1994 (Ley 490)
- V Sección 2 h), *ibíd.*
- VI Sección 2 k), *ibíd.*
- VII Sección 2 l), *ibíd.*
- VIII Apartado 1 de la sección 10, *ibíd.*
- IX Apartado 2 de la sección 10, *ibíd.*
- X Apartado 3 de la sección 2, *ibíd.*
- XI Esta División de la APME se encarga del manejo de los productos químicos. Para más información sobre la misma, véase EPA at a Glance, del Dr. Peter Acquah, (enero de 2000) Agencia de Protección del Medio Ambiente
- XII El Comité Técnico sobre Plaguicidas, denominado en adelante CTP, es un comité de la Junta de la APME.
- XIII Proyecto de plan nacional para la aplicación del Convenio de Estocolmo (enero de 2006) de la APME de Ghana. (Versión no publicada, archivada en la oficina de la APME de Ghana) Algunos de los detalles se han obtenido también en una entrevista con el Sr. Pwamang, Director de Productos Químicos de la APME de Ghana.
- XIV Secciones 1 a 16 de la Ley de Control y Gestión de los Plaguicidas de 1996 (Ley 528)
- XV Sección 14, *ibíd.*
- XVI Secciones 7 a 30, *ibíd.*
- XVII Secciones 31 a 37, *ibíd.*
- XVIII Sección 1, *ibíd.*
- XIX Véase la sección 38, *ibíd.*
- XX Véase el apartado 1 de la sección 30, *ibíd.*
- XXI Entre ellos figuran el Jefe del Departamento de Química del Instituto Nacional de Investigación Nuclear de la Comisión de Energía Atómica de Ghana, representantes de la División del Servicio del Cacao, del Ministerio de Tierras y Silvicultura, Medio Ambiente y de la Asociación Nacional de Agricultores de Ghana. El resto, se puede consultar en la sección 30 de la Ley de Control y Gestión de los Plaguicidas de 1996 (Ley 528).
- XXII Véase la nota iv en la sección 4 *supra*. Con arreglo a la sección 4 de la Ley, la Junta es el órgano rector de la Agencia que se encarga del desempeño de sus funciones. Sus miembros son designados por el Presidente de Ghana en consulta con el Consejo de Estado. Está formada por un presidente, que será una persona muy versada en temas ambientales, el Director Ejecutivo de la Agencia, un representante del Consejo para la Investigación Científica e Industrial, con un rango no inferior a Oficial Principal de Investigación, un representante de la Junta de Normalización de Ghana, con un rango no inferior a Oficial Principal de Investigación, un representante, con un rango no inferior a Director, de los Ministerios siguientes: Medio Ambiente, Administración Local, Finanzas, Sanidad y Educación, un representante de la Asociación de Industrias de Ghana y otras tres personas de que las que una, al menos, será una mujer."
- XXIII Véase la nota xii *supra*
- XXIV Véase la nota xiv, sección 4 1) *supra*
- XXV Entre ellos figuran 2,4,5-T, Aldrina, Clordano, DDT, Dieldrina, Heptacloro, Hexaclorobenceno, Metil-paratión y Mirex
- XXVI Es uno de los departamentos de la APME encargados de regular el uso de plaguicidas.
- XXVII Véase la nota xiii *supra*, Proyecto de plan nacional para la aplicación del Convenio de Estocolmo
- XXVIII Véase la nota xiv, sección 20, *supra*
- XXIX Sección 22, *ibíd.*
- XXX Denominado en adelante el Servicio de Aduanas.
- XXXI Véase la nota xiv, sección 39, *supra*
- XXXII Apartado 1 de la sección 31, *ibíd.*
- XXXIII Apartado 2 de la sección 31, *ibíd.*
- XXXIV Véase la nota iv *supra*, De conformidad con la sección 15.1: "Los funcionarios de la Junta nombrarán Inspectores para la Protección del Medio Ambiente, que se denominarán "Inspectores" en el contexto de esta Ley". El término "inspectores" no se define en la Ley.
- XXXV Véase la sección 11 de la Ley de Alimentos y Medicamentos de 1992 (Ley 305B)
- XXXVI Comisión de Alimentos y Medicamentos, denominada en adelante la Comisión
- XXXVII Véase la nota xxxv en la sección 51 "Interpretación", *supra*

- xxxviii *Ibíd* Sección 18
- xxxix *Ibíd*, sección 29, apartado 1, j)
- xl *Ibíd*, sección 11
- xli *Ibíd*, sección 36
- xlII *Ibíd*, sección 33
- xlIII *Ibíd* sección 14
- xlIV *Ibíd*, sección 26
- xlV *Ley sobre el Mercurio de 1989, (P.N.D.C.L 217), apartado 1 de la sección 2*
- xlVI *Ibíd*, secciones 1 a 5
- xlVII *Decreto para la normalización de 1973 (NRCD 173), secciones 2 y 3*
- xlVIII *Junta de Normalización de Ghana, en adelante denominada la Junta de Normalización, se encarga de desempeñar las funciones administrativas establecidas en la Ley*
- xlIX *Véase la nota xvii, apartado d) de la sección 2 supra*
- L *Ibíd*, véase el apartado b) de la sección 3.2
- LI *Ibíd*, véase la sección 25 "Interpretación". Por "bienes" se entiende todo artículo, producto básico u otra materia que pueda describirse.
- LI *Se están elaborando reglamentos sobre etiquetado, transporte, envasado y eliminación que aún deben formalizarse, si bien, según las entrevistas realizadas al Sr. Pwamang, Director de Productos Químicos de la APME y al Sr. Michael Kwakye, Oficial de Programas de la APME no se ha definido aún cuándo se hará.*
- LI *Proyecto nacional de plan de aplicación del Convenio de Estocolmo, nota xiii supra*
- LIV *Ley sobre el Servicios de Aduanas, Impuestos Indirectos y Prevención de 1993 (PNDCL 330) Véanse las secciones 235, 243 y 287*
- LV *Ibíd*, sección 234
- LVI *Ibíd* sección 38
- LVII *Ley de Exportación e Importación de 1995 (Ley 503), véanse las secciones 6 y 11*
- LVIII *Ley de Prevención y Lucha Contra Plagas y Enfermedades de las Plantas de 1965 (Ley 307), véanse las secciones 7 y 8*
- LIX *Reglamento para la Industria del Cacao de 1968 (NLCD 278), véase el apartado e) del artículo 1.4 del Reglamento*
- LX *Nota lviii de la sección 7 supra*
- LXI *Ibíd* en la sección 8
- LXII *Según una entrevista con el Sr. Edith Clarke, Jefe de la Unidad de Salud en el Trabajo de los Servicios de Salud de Ghana.*
- LXIII *Nota xxxv de la sección 51 supra*
- LXIV *Conforme al apartado d) del artículo 2 del Convenio de Rotterdam, por 'formulación plaguicida extremadamente peligrosa' se entiende "todo producto químico formulado para su uso como plaguicida que produzca efectos graves para la salud o el medio ambiente observables en un período de tiempo corto tras exposición simple o múltiple, en sus condiciones de uso";*
- LXV *Nota xiv de la sección 51 supra*
- LXVI *Nota 2 lxiv supra*
- LXVII *Nota xiv del apartado 1) de la sección 2 supra*
- LXVIII *Entrevista con el Sr. Pwamang*
- LXIX *Éstos son Aldrina, Dieldrina, DDT, Etilenodibromuro y Paratión*
- LXX *Entrevista con el Sr. Pwamang*
- LXXI *Nota xiv de la sección 4.1 supra*
- LXXII *Ibíd*
- LXXIII *Ello se puso de manifiesto en dos entrevistas realizadas al Sr. Pwamang y al Sr. Michael Kwakye, Oficial de Programas de la APME*
- LXXIV *Nota xiv, véase la sección 28 supra*
- LXXV *Ibíd* secciones 26 y 27
- LXXVI *Según puso de manifiesto en una entrevista el Sr. Michael Kwakye, Oficial de Programas de la APME, quien me mostró una copia de la etiqueta que una empresa les había presentado para su verificación*
- LXXVII *Perfil nacional para el manejo de productos químicos (1999). Se pueden obtener copias de este documento en la siguiente dirección de Internet: <http://www.unitar.org/cwn/nationalprofiles>*
- LXXVIII *Dependiente del Servicio de Salud de Ghana*

- LXXXIX *Cabe señalar que el Centro se encarga también de sensibilizar al público en general de los efectos perjudiciales de los productos químicos en el medio ambiente, prestar servicios de vigilancia toxicológica por medio de la recopilación de datos sobre incidentes relacionados con los productos químicos, exposiciones e intoxicaciones, organizar talleres de capacitación sobre prevención y gestión de los casos de intoxicación dirigidos a los trabajadores sanitarios y todas las partes interesadas*
- LXXX *Nota xiv de la sección 21 supra*
- LXXXI *Entrevista con el Dr. Edith Clarke, Jefe de la Unidad de Seguridad y Salud en el Trabajo*
- LXXXII *Entrevista con el Sr. Michael Kwakye, Oficial de Programas de la APME*
- LXXXII *Entrevista con el Sr. Charles Koomson, Oficial de Programas de la APME*
- LXXXIII *Véase la sección 8 de la Ley de Plaguicidas*
- LXXXIV *Nota xiv, apartados 1) y 4) a 6) de las secciones 12 y 21, respectivamente supra*
- LXXXV *Reglamento para la gestión de las sustancias y los productos que agotan la capa de ozono de 2005 (Nº 1812)*
- LXXXVI *Entrevista con el Sr. Pwamang, Director de Productos Químicos de la APME de Ghana*
- LXXXVII *Proyecto nacional de plan de aplicación del Convenio de Estocolmo de la APME de Ghana, nota xiii en la pág. 18 supra*
- LXXXVIII *No obstante, en una entrevista con el Sr. John A. Pwamang, éste manifestó que la APME había propuesto que se elaborara una Ley para aplicar el Convenio. Si bien se habían adoptado medidas para ello, la Oficina del Fiscal General solicitó su suspensión ya que el Banco Mundial había iniciado un estudio sobre el mejor modo de aplicar el Convenio. El Fiscal General consideró que era mejor esperar a que se ultimara dicho estudio de manera que pudiera servir de base para la Ley. Lamentablemente, no se ha vuelto a plantear esta propuesta. Sin embargo, siendo un estado dualista, una vez que un instrumento internacional es ratificado por medio de una Ley o Resolución del Parlamento, pasa a formar parte de la legislación de Ghana, por lo que no es muy importante que no se haya aprobado una ley para aplicarlo.*
- LXXXIX *Entrevista con el Sr. Pwamang, Director de Productos Químicos de la APME de Ghana*
- XC *Ley del Trabajo de 2003 (Ley 651)*
- XCI *Ibid, apartados c) y d) de la sección 118.2*
- XCII *Ibid, apartado g) de la sección 124.1*
- XCIII *Proyecto nacional de plan de aplicación del Convenio de Estocolmo de la APME de Ghana, nota xiii, supra*
- XCIV *Según manifestó el Sr. Pwamang, Director de Productos Químicos de la APME de Ghana, en una entrevista. El sitio Web de la APME de Ghana es: www.epaghana.gov.*
- XCIV *Nota xiv, véase el apartado 1 de la sección 10 supra*
- XCVI *La Ley no da mucha cabida a la participación de la sociedad civil. No obstante, merece la pena señalar que antes de que un Convenio se ratifique en virtud de Ley o Resolución del Parlamento, se garantiza un cierto grado de participación. Antes de que se promulgue la Resolución Parlamentaria, el Comité Parlamentario pertinente presenta un informe sobre el Convenio al Parlamento. En el informe se recogen las opiniones intersectoriales de la sociedad ghanesa. Si el Parlamento decide ratificar el Convenio mediante Ley Parlamentaria hay una fase en el proceso legislativo en la que se invita a presentar propuestas a los miembros interesados de la sociedad civil.*
- XCVII *Véase la nota iv, del apartado 1) de la sección 10 de la Ley 490 y la nota xvi, del apartado 1) de la sección 30 supra*
- XCVIII *En una entrevista, la Sra. Fredericka Illiasu de la Oficina del Fiscal General (Departamento de Redacción Legislativa) manifestó que su departamento lo está elaborando.*
- XCIX *Entrevista con el Sr. Michael Kwakye, Oficial de Programas de la APME*
- C *Entrevista con el Sr. Michael Kwakye, Oficial de Programas de la APME*
- CI *Stephen Kwabena Effah, "Farmers use Toxic Chemicals", (Uso agrícola de productos químicos tóxicos) The Ghanaian Times, miércoles, 12 de julio de 2006 en pág. 1, col.2. Expuesto en una rueda de prensa organizada en Accra por la ONG Ecological Restoration (Restablecimiento Ecológico). El artículo completo está disponible en la siguiente dirección electrónica: www.ghanweb.com*
- CII *Ibid pág. 1*
- CIII *Ibid pág 2, Col. 1*
- CIV *Según indicaron la Sra. Ahiadeke, Oficial Jurídico de la APME y el Sr. Pwamang, Director de Productos Químicos de la APME de Ghana*
- CV *Entrevista con el Sr. Michael Kwakye, Oficial de Programas de la APME*
- CVI *Entrevista con el Sr. Michael Kwakye, Oficial de Programas de la APME*

www.pic.int

