DISTRIBUCIÓN: General
J/97-00/ADV/r04

ORIGINAL: Español

RECOMENDACIÓN AL CONSEJO: NO. 97-01

El Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC), de conformidad con lo dispuesto por el artículo 16.3 y 16.4 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) se reúne con el Consejo de la CCA en ocasión de su reunión extraordinaria que se celebrará en Montreal, Canada, el 24 de octubre de 1997.

EL COMITÉ CONSULTIVO PÚBLICO CONJUNTO,

C O N S I D E R A N D O

- Que el preámbulo del ACAAN subraya la importancia de la participación de la sociedad en la conservación, la protección y el mejoramiento del ambiente;

- Que el artículo 10(f) establece que corresponderá al Consejo la promoción de la conciencia pública en relación con el medio ambiente;

- Que de conformidad con el artículo 10(b) del ACAAN el Consejo revisará durante 1997 el funcionamiento y efectividad del ACAAN a la luz de la experiencia obtenida;

- Que el establecimiento de las prioridades en el programa anual de trabajo de la CCA, así como las asignaciones presupuestarias deben ser consistentes con las atribuciones, objetivos y propósitos que el texto del ACAAN señala a los distintos órganos de la CCA.

- Que el artículo 16 apartado 2 del ACAAN expresa que el Consejo establecerá las reglas de procedimiento del CCPC;

EXPRESA AL CONSEJO DE LA CCA LAS SIGUIENTES REFLEXIONES SOBRE TEMAS SUBSTANCIALES PARA LA CCA:

I. Prioridades y evaluación del ACAAN.

- ***CCPC y Memoria institucional***. En julio de 1994, el CCPC se reunió por primera vez en Washington, D.C. En ese entonces, el Secretariado consistía básicamente del Director Ejecutivo y de un asistente. El CCPC ha permanecido como un grupo relativamente estable desde esa época, funcionando de manera efectiva, por consenso, como un grupo trinacional de quince personas, reuniéndose cuatro o cinco veces al año como grupo. El CCPC ha suministrado al Consejo asesoría tanto formal como informal, asimismo facilita información al Secretariado con regularidad. Muchas personas del CCPC se han reunido con científicos y economistas en reuniones de expertos llevadas a cabo en los tres países, bajo el auspicio del Secretariado; miembros del CCPC han participado también en otras consultas, tales como aquellas relacionadas con el desarrollo de los lineamientos para los Artículos 14 y 15; también han participado, en la medida de lo posible, en las reuniones de los Comités Consultivos Nacionales y Comités Gubernamentales (CCN y CG) en sus respectivos países. Su papel, como parte integrante de la CCA compuesta por tres órganos, es absolutamente crítico para lograr de manera efectiva el desarrollo ambiental sustentable en el largo plazo, según los términos del Acuerdo. Será importante substituir a los miembros del CCPC de manera gradual y no todos al mismo tiempo, con el propósito de que en el seno del Comité podamos continuar construyendo nuestra concepción sobre cómo hacer que esta CCA, única en su género, funcione de la manera más efectiva.

- ***La Visión del CCPC***. En julio de 1994 el CCPC redactó conjuntamente una Declaratoria de Visión, la cual refleja la iniciativa del documento de acuerdo suplementario subordinado del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), y establece el papel del CCPC. Esta Declaratoria de Visión constituye un recordatorio permanente para nosotros acerca de la naturaleza única de nuestros esfuerzos para proveer un medio ambiente mejor a las futuras generaciones.

  La CCA está evolucionando de manera constante y es una institución frágil. Siempre hay un balance frágil entre los tres órganos de la CCA que tienen responsabilidades diferentes. La construcción de la confianza entre dichas partes y entre los tres países miembros del Consejo es una actividad permanente que requiere de constante reflexión sobre los objetivos del Artículo 1 del Acuerdo. En el contexto de un presupuesto limitado, la consulta del Acuerdo será determinante en cuanto a las prioridades a seguir.

- ***La CCA requiere ser más proactiva, menos reactiva y debe operar con base en un presupuesto bianual***. El Consejo estableció un grupo de trabajo de representantes alternos y funcionarios, el cual funciona relativamente bien, no obstante los cambios en las agendas políticas. Sin embargo, el ejercicio presupuestal anual y la expectativa de resultados/productos en el corto plazo, socavan las posibilidades para que la CCA establezca una diferencia de largo plazo en relación con el medio ambiente, el comercio y el desarrollo sustentable real.

- ***Prioridades.*** La CCA y el programa de trabajo continúan su desarrollo, pero quizás un énfasis aún mayor en las prioridades contribuirá a su efectividad. Por ejemplo, el público siempre ha hecho hincapié en su deseo de tener una mayor claridad en relación con los impactos ambientales ocasionados por el comercio y una mayor claridad sobre los efectos de la polución en la salud humana, así como de disponer de un mejor sistema de intercambio de información.

- ***Los Artículos 13, 14 y 15, están siendo utilizados de manera muy efectiva***. Mientras que los artículos 14 y 15 permiten a los ciudadanos buscar resolver posibles problemas causados por una de las partes, el Artículo 13 se está utilizando para permitir un análisis trinacional sobre la dimensión de problemas de envergadura tales, como el transporte en largos trayectos de contaminantes atmosféricos.

II. Visión institucional de la CCA.

- Reconocer el aspecto innovador de la *institución*, en especial la transparencia que la caracteriza y su vinculación con el público de América del Norte.
- Mantener los tres órganos de la *CCA* (Consejo de Ministros, Secretariado y CCPC) con sus responsabilidades principales, como están definidas en el ACAAN.
- Acrecentar la función estratégica del *Consejo de Ministros* y de sus Representantes Alternos:
    - planeación a tres años; estableciendo objetivos y prioridades,
    - formular programas de trabajo bianuales,
    - Establecer un presupuesto bianual, aprobado anualmente y reducir las intervenciones de gestión.
- Confirmar al *Director Ejecutivo del Secretariado* como principal gestionario de la institución y otorgarle los poderes de decisión apropiados para el ejercicio de sus funciones.
- Hacer del diálogo con el público una función integrante de la CCA, administrada por el *Secretariado* con el equipo profesional requerido, lo que permitirá al CCPC concentrarse en aportar al Consejo, sus propias reflexiones.
- Orientar el programa de trabajo del *CCPC* hacia objetivos estratégicos con un horizonte de dos a tres años, incluyendo adicionalmente opiniones sobre cuestiones actuales.

III. Presupuesto.

- Cada una de las Partes contribuye al presupuesto anual de la Comisión, que se eleva a 9 millones de dólares, con cuotas idénticas. Sin embargo, la aportación de 3 millones de dólares tiene un impacto diferencial en cada país: Lo que para los Estados Unidos significa **1** unidad respecto a su producto interno bruto, para Canadá representa **12** unidades y para México significa **26.**
- Del monto total del presupuesto, la CCA destinó en 1996 ***la mitad*** al desarrollo de programas bajo la tutela del Secretariado; ***una tercera parte*** a servicios profesionales de consultoría y ***2 millones de dólares canadienses*** para financiamiento del FANCA. En 1997 el porcentaje destinado a los programas descendió hasta la ***tercera parte*** y para 1998 se esperan más disminuciones derivadas del pago de renta de la sede de la CCA.
- El CCPC recomendó al Consejo, en su recomendación No. 96-05, explorar otras fuentes de financiamiento del FANCA, pero en tanto esto es posible, resulta prioritaria la selección de proyectos y la reorganización del presupuesto con una visión estratégica a más largo plazo. En todo caso, sería conveniente la planeación bianual de programa y presupuesto y la reducción de los ámbitos de interés, en beneficio de la profundidad de los análisis y resultados.

- Preocupa a algunos de nosotros, el alto porcentaje destinado a servicios de consultoría. Tal vez sea un signo de que se requiere un equipo permanente de consultores que pueda apoyar las necesidades de la CCA, evitando el contratar en cada ocasión. De cualquier manera, sería conveniente hacer públicas las reglas para el otorgamiento de contratos, dando transparencia al proceso y evitando cualquier tipo de discrecionalidad. Asimismo, los informes de resultados de estos contratos deben ser accesibles para las partes y los órganos de la CCA.
- En cuanto al ejercicio presupuestal, un principio sano sería que cada órgano conozca con exactitud el costo de sus operaciones y actividades. Esto permitiría una evaluación más precisa y facilitaría la definición de prioridades de gasto.
- Es evidente que la limitación presupuestal que la Comisión resentirá en 1998 como consecuencia de los compromisos contraídos, nos conducirá a sacrificar programas y actividades deseables, pero no factibles de realizar. Al momento de decidir sobre el programa de trabajo, es muy importante observar congruencia y consistencia entre los mandatos del Consejo y la disponibilidad de recursos para llevarlos a cabo.
- El Grupo Independiente de Evaluación presidido por Maurice Strong reconoció que los mecanismos institucionales para la participación pública, como el CCPC, son pioneros en su género y de suprema importancia para una instrumentación exitosa del ACAAN.
- En cuanto al presupuesto asignado para la operación del CCPC y toda vez que sus miembros colaboran en forma voluntaria, el gasto representa 1.1% del total. Las erogaciones por la organización de las consultas públicas representarán este año el 2.2% del presupuesto total.
- Recomendamos una revisión conceptual del presupuesto de la CCA. Partiendo de las obligaciones contraídas por las Partes en el ACAAN, dirigir los recursos al cumplimiento de la misión de la CCA, reorientando el programa hacia la vinculación del medio ambiente y el comercio; compactando los sectores del programa según las prioridades fijadas por el Consejo y profundizando en el elemento que hace única a la CCA: la participación del público y la transparencia en la protección ambiental.

IV. Visión a largo plazo de la CCA.

Desde la perspectiva de la experiencia adquirida en tres años de trabajo, ha quedado claro que el modelo cooperativo es un éxito. Sin embargo, en la medida en que el proceso de construcción institucional prosigue, se manifiestan con claridad ciertas necesidades y oportunidades.

- Por ejemplo, vemos que algunos proyectos en la etapa de instrumentación están acusando retrasos por razones de procedimiento. Asegurarse de que las acciones acordadas realmente se cumplan, se constituirá probablemente en una preocupación creciente. El tema del momento es el Programa del Manejo Adecuado de Productos Químicos. En consecuencia, se requiere de algún tipo de mecanismo de coordinación por parte del sector político/de políticas para hacer un seguimiento del desempeño y hacer recomendaciones al Consejo en materia de instrumentación. La cooperación por parte de los gobiernos de los estados y de las provincias es crítica y debería ser promovida.
- El TLC ha abierto un espacio para formular políticas que permitan mirar los asuntos regionales y transfronterizos con nuevas perspectivas. La Comisión debería asumir un papel protagónico ocupándose de lo que se pudiera llamar la “Nueva Generación de Asuntos del TLC “. Tres áreas temáticas implican impactos ambientales significativos en razón al crecimiento en el comercio y la integración:
    - El Proyecto de Vías de Contaminantes es una iniciativa promisoria para consolidar un conjunto de temas relacionados con el aire.

- Los temas relacionados con el agua fresca, tales como su polución y disponibilidad, deberían ser examinados de manera sistemática y regional, además de considerar aspectos específicos transfronterizos. El Proyecto Estuario constituye un enfoque promisorio y puede convertirse en un programa para aguas costeras.
- También están adquiriendo preponderancia los temas relacionados con el transporte en los corredores comerciales -los efectos en materia de polución y uso del suelo ocasionados por el creciente tráfico de camiones y las conexiones ferroviarias Norte-Sur-.

- Se requiere conocer mecanismos de cooperación más ampliamente y respaldarlos, para enfrentar los problemas que se van creando en el medio ambiente que compartimos. Encuestas muestran, que el público de los tres países cuenta, en su gran mayoría, con una conciencia ecológica. La Comisión puede cobrar energía y legitimidad a partir de este sentimiento ampliamente difundido. Durante las consultas del CCPC hemos visto algunos de los signos precursores de una comunidad norteamericana emergente. Habría que encontrar maneras para otorgar reconocimiento a dicha comunidad y asegurar para la Comisión su fundamento sólido como institución que es a la vez amiga de esta comunidad y le brinda todo su apoyo.
- Finalmente, la Comisión debería proceder con celeridad con el programa para la medición de los efectos del comercio sobre el medio ambiente norteamericano, como parte de un esfuerzo más amplio para hacer más claros los vínculos existentes entre comercio y medio ambiente. Ello aumentaría su credibilidad como patrón a imitar, tanto a nivel conceptual como pragmático, durante las discusiones acerca del TLCA y con Mercosur.

V. Medio ambiente y comercio.

La interrelación entre comercio y medio ambiente es de crucial importancia para avanzar dentro del contexto del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte, tal como se desprende de:

- La vinculación que se establece en los acuerdos paralelos del TLC entre comercio y medio ambiente;
- La historia de soporte mutuo entre el desarrollo económico y la protección al medio ambiente, fundamentada en los acuerdos Sobre Nuestro Futuro Común y de Río;
- El énfasis otorgado a la interrelación entre comercio y medio ambiente en las consultas públicas del CCPC de 1996 y 1997, tal como se informó al Consejo en Toronto y Pittsburgh;
- Las recomendaciones informales y formales del CCPC a finales de 1996, en cuanto a que la CCA se concentre en el tema del comercio y medio ambiente y que el Consejo otorgue apoyo al proyecto sobre los efectos del TLC, como parte de las recomendaciones del programa.;
- El estudio en 1997 de la Universidad de California en Irvine que hace hincapié sobre la interdependencia en materia de medio ambiente en América del Norte y la necesidad de cooperación, como factores críticos;
- La publicitación por parte del Secretariado de la CCA de una declaratoria de visión para 1997, que hace énfasis en la relación entre comercio y medio ambiente;
- La observación del comité de evaluación en 1997, bajo la presidencia de Maurice Strong, en el sentido de que la interrelación entre comercio y medio ambiente es un elemento único y clave en el trabajo de la CCA; y

- El reciente énfasis de la prensa (New York Times) sobre la importancia que las ONGs otorgan al papel de la Comisión en materia de comercio y medio ambiente, particularmente en lo relacionado con la expansión del comercio.
- El CCPC recomienda al Consejo que otorgue especial énfasis en sus discusiones y en los programas que apoya en el seno de la CCA, a la característica única de la interrelación entre comercio y medio ambiente, a través de cooperación y mutuo apoyo, promoviendo el desarrollo sustentable y la protección del medio ambiente y apoyando de manera específica el proyecto sobre los efectos del TLC.

VI. Comités Consultivos Nacionales.

- En cumplimiento del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), cada una de las Partes podrá convocar a la creación de un Comité Consultivo Nacional integrado por miembros de la sociedad y organismos no gubernamentales. Su misión: brindar asesoría sobre la aplicación y el desarrollo del Acuerdo (Art. 17). De igual forma, podrá establecer un Comité Consultivo Gubernamental con representantes de distintos niveles de gobierno para los mismos fines (Art. 18).
- Los Comités Consultivos Nacionales y los Comités Consultivos Gubernamentales de los tres países, no han tenido el desempeño potencial que les otorga el ACAAN en cuanto a la producción de ideas, información, propuestas, estudios, opiniones, recomendaciones y producción de material de difusión, específicamente dirigido a las tareas de la CCA. Su desempeño ha tenido mayor visibilidad al interior de cada país que respecto a los otros dos países que conforman la CCA; la interacción con las contrapartes de los otros países miembros ha sido mínima.
- Al respecto, Canadá tiene constituídos ambos comités. El gubernamental, con 3 personas, mientras el nacional consta de seis miembros pertenecientes a organismos ciudadanos y de la industria.
- Por su parte, el Comité Consultivo Gubernamental de Estados Unidos lo conforman 10 personalidades de diversas agencias oficiales que funciona en diferentes partes del país. En cuanto al Consultivo Nacional, fue integrado en julio de 1994 y disuelto recientemente en enero de 1997. En el marco de la cuarta reunión ordinaria del Consejo celebrada en Pittsburgh el pasado mes de junio, se conoció su nueva integración que se compone ahora de 13 miembros que se iban a reunir en junio de 1997.
- Por lo que concierne a México, no cuenta todavía ni con el Comité Consultivo Gubernamental, ni con el Nacional. Sin embargo, existe un Consejo Consultivo Nacional para el Desarrollo Sustentable, integrado por 50 miembros, pertenecientes al sector público, el privado y el social, además de los 5 integrantes del Comité Consultivo Público Conjunto. Dentro de dicho Consejo hay un “Grupo TLC”, que se ocupa preferentemente de los asuntos relativos al Acuerdo.
- El gobierno de México no ha hecho explícito a los otros dos, que el Consejo Consultivo Nacional para el Desarrollo Sustentable y la Comisión Técnica Permanente, han venido cumpliendo hacia el interior del país las funciones de los Comités Consultivos Nacionales y de los Comités Consultivos Gubernamentales respectivamente.
- En ese sentido, se cree que existe el propósito del gobierno mexicano de transformar la Comisión Técnica Permanente en el Comité Consultivo Nacional mexicano en los términos previstos por el ACAAN y asimismo, integrar el Comité Consultivo Gubernamental en los términos de los artículos 17 y 18 del Acuerdo.

- El problema más serio para que los comités de cada país funcionen de conformidad con los objetivos generales de la CCA y del ACAAN, es la poca comunicación entre esos comités y los órganos de la CCA.
- Sería recomendable solicitar a los Comités Consultivos Nacionales y a los Comités Consultivos Gubernamentales de cada país, la presentación de un programa de actividades para 1998 que incluya:
    - Formas de comunicación permanente con los órganos de la CCA.
    - Formas de interacción periódica con las contrapartes de los otros dos países.
    - La programación de una agenda para organizar un encuentro de los representantes de estos comités con el CCPC y con el Director Ejecutivo del Secretariado de la CCA.
- Se estima necesario la formación de los dos comités mexicanos. Además, hacer realidad, la red de comunicación entre los comités de los tres países, tal como se estipula en el ACAAN.

VII. Presentación de peticiones conforme a los artículos 14 Y 15 del ACAAN.

- Entre el 30 de junio de 1995 y el 26 de mayo de 1997, diez peticiones relacionadas con asuntos de cumplimiento y vigilancia han sido registradas por el Secretariado de la CCA, provenientes de los tres países miembros del TLC.
- Ninguna petición ha seguido todo el proceso previsto en el Artículo 14, hasta su conclusión. Por ello, el CCPC recomienda que por ahora no se introduzcan cambios en ninguno de los Artículos 14 y 15, ni en las directrices aplicables para la presentación de peticiones. El CCPC opina que la evaluación y discusión de estos artículos debería hacerse a la luz de la información y la experiencia adquiridas a través de su aplicación. Ello será posible cuando cierto número de casos hayan concluido.
- Es claro que las recomendaciones para modificar los Artículos 14 y 15 pueden ser sugeridas por uno o más de un miembro del Consejo. En el momento en que se reciban, el CCPC las evaluará y comentará.

APROBADO POR LOS MIEMBROS DEL CCPC:

3 de octubre de 1997.