



RECOMENDACIÓN AL CONSEJO 03-03

Re: Propuesta de Plan Operativo 2004–2006 de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA)

El Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC) de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) de América del Norte;

EN APEGO al artículo 16(4) del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) que señala que el CCPC “podrá asesorar al Consejo sobre cualquier asunto perteneciente al ámbito de este Acuerdo (...) así como sobre la aplicación y el desarrollo ulteriores de este Acuerdo y podrá desempeñar cualquier otra función que le asigne el Consejo”;

HABIENDO discutido un bosquejo del Plan Operativo de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) para 2004–2006 con el público y personal del Secretariado durante la sesión plenaria efectuada en la sesión ordinaria 03-03 del CCPC el 3 de octubre de 2003, en Montreal, Canadá, y

HABIENDO recibido más tarde la propuesta completa de Plan Operativo 2004–2006, junto con un memorando de presentación del Director Ejecutivo en el que señala algunas propuestas específicas para lograr un presupuesto equilibrado,

PRESENTA las observaciones y comentarios siguientes para consideración del Consejo:

En primera instancia, el CCPC apoya plenamente los esfuerzos de la CCA por lograr una planeación más estratégica, simplificar el formato de presentación y continuar desarrollando y ampliando los esfuerzos de asociaciones y apalancamiento para asegurar el valor agregado de su trabajo. Nos complace, además, que se hayan incorporado sugerencias de miembros de los sectores público y privado. Se trata en todos los casos de cuestiones planteadas en recomendaciones previas del CCPC al Consejo relacionadas con el plan programa.

Además, el 21 de octubre de 2003, el CCPC recibió un documento titulado “Consolidación de la Planeación Estratégica en la CCA” que detalla una ruta de avance para el desarrollo de un plan estratégico para la CCA. Aunque la mayor parte de este documento resulta meritoria, nos confunde el momento de su aparición y su calendario, que contempla el desarrollo de un plan final antes de que el Consejo haya considerado los resultados de la Revisión del decenio del ACAAN, en curso de elaboración por parte del comité independiente.

En este contexto, al CCPC le resulta muy difícil digerir todos estos documentos muy densos y complejos y realizar comentarios constructivos al respecto, habiendo recibido dichos documentos luego de nuestra sesión ordinaria. Por ello, nuestros comentarios se limitan principalmente al “panorama general” descrito en el Resumen Ejecutivo de la propuesta completa de Plan Operativo 2004–2006.

Las cuatro metas

Estamos de acuerdo en lo general en el enunciado de las primeras tres metas, pero tenemos comentarios sobre la forma en que las mismas se articulan en el documento.

Meta 1: Fomentar el conocimiento del estado de nuestro medio ambiente y su relación con la economía de América del Norte

Esta meta está en la médula del mandato de la CCA. Consideramos, sin embargo, que el vínculo entre comercio y medio ambiente no se aborda de manera adecuada en los aspectos destacados y el contexto de la planeación. Entendemos que este mandato esencial de la CCA de desarrollar un conocimiento sólido, científico, de las relaciones entre medio ambiente, economía y comercio no es un fin en sí mismo, sino una manera específica de ayudar a los gobiernos y otras entidades en la identificación de formas de apoyar la protección ambiental durante la liberalización del comercio y el crecimiento económico previstos, generar mecanismos para fomentar la protección ambiental en este contexto y ayudar a evitar conflictos entre comercio y medio ambiente.

Además, destacamos que este documento subraya la necesidad de “analizar la forma en que la cooperación con la CLC puede avanzar, más allá del grupo sobre el artículo 10(6) o de una manera más productiva”. La reciente declaración ministerial de octubre de 2003, que reconoció “las importantes contribuciones” del Consejo de la CCA y el CCPC en la organización de dichas consultas y en el proceso de solución de controversias inversionista-estado (capítulo 11 del TLCAN), es un buen ejemplo de cómo la cooperación puede hacer una diferencia. Nos preocupa, sin embargo, que el grupo de trabajo sobre el artículo 10(6) del ACAAN, no haya comenzado a discutir, en alto nivel, “la propuesta de un orden del día sobre asuntos multisectoriales de comercio y medio ambiente”, como se planteó en la declaración ministerial de la CCA de junio de 2003.

Meta 2: Cumplir una función de catalizador para mejorar la legislación y las políticas nacionales, y fortalecer la aplicación y el cumplimiento ambientales en América del Norte

Apoyamos de manera firme la propuesta de vincular el proceso de los artículos 14 y 15 del ACAAN con el fortalecimiento de la aplicación y el cumplimiento ambientales. El CCPC ha dedicado una gran cantidad de tiempo a este proceso y, en su informe sobre las lecciones aprendidas del proceso de los artículos 14 y 15, recomendó al Consejo el desarrollo de un mecanismo de seguimiento a los expedientes de hechos. Estamos en claro acuerdo con el señalamiento de que la información contenida en los expedientes de hechos puede ayudar a las Partes del ACAAN y la ciudadanía a emprender las acciones que consideren adecuadas.

Meta 3: Impulsar la cooperación internacional para resolver los principales problemas ambientales de América del Norte.

Nos llama la atención el que no se haga mención en el documento al artículo 10(7) del ACAAN sobre evaluación del impacto ambiental transfronterizo. Recomendamos que se añada esta obligación específica del ACAAN en esta meta. Tenemos ahora una propuesta de México al respecto, el primer signo de avance en varios años. El CCPC ha hecho varias Recomendaciones al Consejo sobre la importancia de concluir un acuerdo sobre evaluación del impacto ambiental transfronterizo. Es inadecuado que se considere perder la capacidad de responder y trabajar en esta y otras propuestas.

Meta 4: Ofrecer un foro para el diálogo público y la participación en la problemática ambiental de América del Norte

El CCPC no está de acuerdo con el lugar que ocupa en el Plan Operativo. El Resumen Ejecutivo reconoce justamente que el CCPC es uno de los tres órganos de la CCA y caracteriza de manera adecuada su mandato para asesorar al Consejo en cualquier asunto en el ámbito del ACAAN.

El Plan Operativo, a continuación, relega al CCPC a la meta 4: ofrecer un foro para el diálogo público y la participación en la problemática ambiental de preocupación común en América del Norte. Ello es reflejo de una errónea interpretación fundamental de la función del CCPC en la CCA. Solicitamos contribuciones de la ciudadanía, pero no estamos restringidos por ellas al elaborar nuestras Recomendaciones. La creación de oportunidades para que la ciudadanía haga contribuciones específicas en asuntos específicos es una herramienta para el CCPC, al igual que lo es para el Consejo y el Secretariado, pero no es su razón de ser.

Como grupo de 15 ciudadanos voluntarios, el CCPC debe ser visto como un brazo independiente del ACAAN. No somos ni empleados del Secretariado ni rendimos cuentas a nuestros gobiernos. La fuerza del CCPC es su independencia. La responsabilidad del CCPC es “mantener el proceso honesto y transparente”, en términos de asegurar que las actividades de la CCA no se separen de los objetivos del ACAAN y que las obligaciones de dicho Acuerdo se cumplan.

Promovemos necesariamente la participación de la ciudadanía en las actividades de la CCA debido a que éste es claramente uno de los objetivos del ACAAN, lo que marca la singularidad de la CCA entre las organizaciones internacionales. Por esta razón, el CCPC cree firmemente que la participación ciudadana debe estar integrada horizontalmente en el Plan Operativo. Dicha participación es un componente obligatorio fundamental del proceso de la CCA, no una meta.

Fondo de América del Norte para la Cooperación Ambiental (FANCA)

El CCPC expresa de manera unánime su apoyo a la continuidad del FANCA. La propuesta de eliminar el fondo ha motivado también una fuerte reacción del público, incluidos ex integrantes del CCPC.

La decisión de eliminar este programa se debe analizar por medio de la evaluación hecha en 2000, misma que reconoce el valor agregado por el FANCA al crear un importante vínculo entre las actividades de los gobiernos y el Secretariado y las de los ciudadanos de América del Norte. El FANCA contribuye sustancialmente al cumplimiento de la misión de la CCA de: “auspiciar la cooperación y la participación ciudadana para fomentar la conservación, protección y fortalecimiento del medio ambiente de América del Norte.”

El año pasado, el CCPC recomendó que la convocatoria del FANCA para 2004 se centrara en proyectos comunitarios relacionados con el manejo del agua dulce, en concordancia exacta con el comunicado ministerial de la CCA de junio de 2003 que reconoce que:

El manejo de los recursos hídricos es un asunto de interés mundial (...) Hemos pedido ahora al Secretariado que recopile y facilite el intercambio de estudios de caso que ilustren las experiencias nacionales y *locales* y las prácticas idóneas en materia de calidad del agua.

Esperamos, por último, que el Consejo transmita al Secretariado instrucciones claras respecto de la permanencia del FANCA.

La participación de las comunidades indígenas

Se trata de un asunto motivo de preocupación para el CCPC durante varios años. Nos alentó haber recibido un informe preliminar del Secretariado a comienzos de octubre de 2003 analizando opciones para mejorar la participación de las comunidades indígenas en la CCA. Notamos también que el Plan Operativo preliminar reconoce la necesidad de fortalecer dicha participación, pero no ofrece detalles sobre las actividades asociadas sobre cómo lograrlo. Nos adelantamos a señalar que no se trata simplemente de contar con participantes indígenas en las reuniones de tanto en tanto. Las comunidades indígenas y sus preocupaciones deben estar presentes en el proceso de planeación, identificación de prioridades para el mejor conocimiento de los impactos del TLC y el diseño de las respuestas correspondientes respecto de sus tierras y comunidades. Esperamos que se nos mantenga al tanto conforme este asunto evoluciona al interior del Secretariado.

Retrospectiva del decenio del ACAAN

Complace al CCPC el que el Plan Operativo se califique como “de transición” en el contexto de la retrospectiva del decenio actualmente en curso. No está claro, sin embargo, el mecanismo que se pondrá en funcionamiento para ajustar este Plan Operativo y tomar en cuenta las recomendaciones de la revisión del decenio del ACAAN que el Consejo decida adoptar.

Situación financiera, presupuesto y contratación de personal

Dado que en la sesión ordinaria del CCPC no se contó con el beneficio de los detalles sobre la actual situación presupuestaria y la forma en que ésta se generó, el Comité no está en posición de comentar sobre la situación y hacer recomendaciones sobre cómo resolverla, más allá de observaciones generales.

- Las organizaciones internacionales operan con la realidad de las fluctuaciones de divisas. Hay indicadores de que la situación del dólar estadounidense en relación con el canadiense no mejorará en el futuro cercano. Deben tomarse las medidas necesarias para estabilizar el presupuesto de 2004 y en adelante.
- Un recorte de 10 por ciento generalizado en programas y otras actividades no es la respuesta adecuada. Un enfoque más eficaz sería establecer prioridades y con base en ello reasignar presupuestos. Además, sin un análisis detallado de los impactos, el recorte generalizado corre el riesgo de disminuir la efectividad de algunos programas en umbrales no aceptables. No nos consta que dicho análisis se haya efectuado. Notamos también que el presupuesto propuesto tiene grandes variaciones respecto de las reducciones aplicadas.
- La participación ciudadana es una obligación derivada del ACAAN y debería ser la última área en recortarse.
- El CCPC recomienda también que en la preparación del presupuesto se tome en cuenta la tasa anual de inflación.
- El congelamiento de plazas (con la posibilidad real de su eliminación) es una técnica común de ajuste presupuestario pero, una vez más, ello no debe proponerse sin un cuidadoso análisis de los impactos en la viabilidad de los programas. Notamos que las actividades y los programas mismos no parecen haber sido modificados.
- Este es el momento de hacer un análisis cuidadoso de los programas, en términos de su aplicabilidad continua de los objetivos del ACAAN, para luego tomar las decisiones necesarias en el contexto de las realidades del presupuesto.
- El CCPC no apoya la propuesta de eliminar el financiamiento para la cooperación con la Comisión de Libre Comercio del TLCAN que se especifica en el artículo 10(6), y la evaluación del impacto ambiental transfronterizo del artículo 10(7). Ambas son actividades obligatorias, no discrecionales.
- Respecto del renglón presupuestal para planeación y evaluación, nos gustaría contar con mayor información al respecto.
- Al interior de los programas hay ahorros que pueden hacerse en viajes, incluido el pago de gastos de viaje para funcionarios gubernamentales con presupuesto de la CCA, gasto en reuniones y producción de informes.

Aprobado por el CCPC
12 noviembre de 2003