



**Sesión conjunta del Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC) y  
el Grupo de Trabajo para el Manejo Adecuado de las Sustancias Químicas (MASQ)  
celebrada junto con la  
Novena Sesión Ordinaria del Consejo de la  
Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA)  
de América del Norte**

**Château Laurier Hotel  
Ballroom Room  
Ottawa, Ontario, Canadá**

**17 de junio de 2002  
De 10:00 a 16:00 horas**

***Introducción***

Como preparación para la sesión conjunta del Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC) y con el Grupo de Trabajo para el Manejo Adecuado de las Sustancias Químicas (MASQ), a celebrarse junto con la Novena Sesión Ordinaria del Consejo de la CCA el próximo 18 de junio en Ottawa, el presente documento contiene información y consideraciones básicas sobre las oportunidades de educación y desarrollo de la capacidad relacionadas con la iniciativa MASQ.

Es ya histórico el interés del CCPC en la promoción del desarrollo de la capacidad y la educación en materia de MASQ a escala local. En su informe de 1998 al Consejo, el CCPC hizo recomendaciones específicas en torno a estos temas y en 1999 organizó una sesión conjunta con el Grupo de Trabajo MASQ en Anchorage, Alaska, cuyo objetivo específico era hacer participar a las comunidades indígenas en el trabajo de este programa. En la Recomendación al Consejo que se elaboró hizo notar que *“el CCPC está convencido de que el aporte de las comunidades indígenas a la CCA es necesario y valioso. Reconoce asimismo la necesidad de hacer participar de mejor manera en la CCA a otros grupos que se han visto limitados y alienta al Consejo para que mantenga su interés en la necesidad de perfeccionar y fortalecer las iniciativas de desarrollo de la capacidad en los programas de la CCA, a fin de ampliar la participación de la ciudadanía de América del Norte”*.

Después de la sesión plenaria de presentación de la iniciativa MASQ, se celebrarán dos sesiones temáticas: una sobre desarrollo de la capacidad y la otra sobre educación. Estas dos sesiones serán presididas en forma conjunta por un miembro del CCPC y un miembro del Grupo de Trabajo MASQ. Por cada tema se seleccionará un relator de entre el público asistente, quien al día siguiente presentará un informe al Consejo.

El CCPC utilizará la información obtenida durante las sesiones públicas para elaborar una Recomendación al Consejo que contenga directrices y recomendaciones en cuanto a la forma en que el programa MASQ puede mejorar e incorporar iniciativas de educación y desarrollo de la capacidad a su trabajo actual.

El CCPC, integrado por 15 miembros, es un organismo individual y voluntario que asesora al Consejo de la CCA sobre cualquier asunto competencia del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN).

El Grupo de Trabajo MASQ está formado por dos funcionarios de alto rango seleccionados por cada Parte (Canadá, Estados Unidos y México), cuyas funciones son el desarrollo de planes de acción regional sobre DDT, clordano, BPC y mercurio, dioxinas, furanos y hexaclorobenceno, y monitoreo y evaluación ambientales, así como la revisión de otras sustancias candidatas a la elaboración de planes de acción. La Resolución de Consejo 95-05 sobre Manejo Adecuado de las Sustancias Químicas estableció dicho Grupo de Trabajo y rige sus actividades.

### ***1. Oportunidades de desarrollo de la capacidad***

#### ***1.2 Planteamiento***

Los gobiernos de Canadá, Estados Unidos y México están de acuerdo en que el desarrollo de la capacidad es un elemento esencial en la instrumentación de Planes de Acción Regional de América del Norte (PARAN) orientados al manejo adecuado de sustancias bioacumulativas tóxicas y persistentes. Las necesidades de desarrollo de la capacidad superan con mucho lo que puede obtenerse de la base de recursos de la CCA. Se requiere la identificación de prioridades de MASQ que pueden ser objeto de acción y el apalancamiento de recursos financieros y humanos provenientes de relaciones de participación conjunta con terceros.

#### ***1.3 Antecedentes relacionados con el Grupo de Trabajo MASQ***

La Resolución 95-05 estableció un programa para el manejo adecuado de sustancias químicas tóxicas, persistentes y bioacumulativas que incluye la creación de Planes de Acción Regional de América del Norte (PARAN) para sustancias específicas. A la fecha se cuenta con PARAN sobre DDT, clordano, BPC y mercurio y se están elaborando nuevos planes para dioxinas, furanos y hexaclorobenceno, y sobre monitoreo y evaluación ambientales.

Las actividades relacionadas con MASQ que apoyan la instrumentación de PARAN han impulsado el desarrollo de la capacidad en los tres países, sobre todo en México. Estas actividades, en su mayor parte, se han dirigido a necesidades en las áreas de evaluación de riesgos, intercambio de información sobre tecnologías y normas ambientales, sustancias químicas y estrategias alternas y monitoreo.

#### ***1.4 Antecedentes relacionados con el CCPC***

El CCPC apoya plenamente una mayor atención al desarrollo de la capacidad, y en el transcurso de los años lo ha planteado de manera directa al Consejo. Después de la reunión pública conjunta celebrada con el Grupo de Trabajo MASQ en noviembre de 2001, el CCPC hizo una Recomendación al Consejo respecto de lo siguiente:

El desarrollo de la capacidad no debe limitarse a ayudar a los gobiernos a instrumentar los PARAN, sino que los esfuerzos de esta naturaleza también deben concentrarse en la forma en que se provee la información a dependencias y miembros de la ciudadanía, permitiendo su participación informada en el monitoreo de fenómenos locales, la realización de evaluaciones de riesgo y su participación constructiva en la puesta en marcha de los Planes. Estrategias dirigidas al mejoramiento de las actividades emprendidas por la CCA para lograr que la información sea tanto accesible cuanto comprensible para el público en general y para las poblaciones locales afectadas son parte importante del desarrollo de la capacidad y deben integrarse a cada PARAN.

Asimismo, también se sabe que la instrumentación de nuevos PARAN es un reto para la capacidad de los gobiernos, como puede ser el caso del plomo. De hecho, en 2000 el CCPC exhortó insistentemente al Consejo a solicitar una evaluación prioritaria de los informes técnicos preparados para apoyar al plomo como sustancia candidata a la acción regional. Sin embargo, dada la madurez de los programas relacionados con el plomo en los tres países y las condiciones tan diferentes que prevalecen en cada uno de ellos con respecto a los siguientes pasos a tomar en relación con este elemento, cuestiones como cuáles actividades emprender, a quién corresponde hacerlo y la capacidad de lanzamiento de nuevas iniciativas tendrán que sopesarse con todo cuidado en las próximas decisiones que se tomen.

### **1.5 Contexto**

En el *Comunicado del Consejo* de la Sesión Ordinaria 2001, el Consejo de la CCA convino en “dar mayor importancia al desarrollo de la capacidad en todos los aspectos del trabajo de la CCA”.

El Consejo pidió al Secretariado “explorar oportunidades de apalancamiento de fondos provenientes de dependencias multilaterales y otras fuentes”.

Los gobiernos de Canadá, Estados Unidos y México reconocieron que el desarrollo de la capacidad es muy importante para alcanzar las metas de la Resolución 95-05. Para ayudar a fortalecer la capacidad de manejo de sustancias químicas en el subcontinente, el Grupo de Trabajo de América del Norte para el Manejo Adecuado de las Sustancias Químicas detectó la necesidad de desarrollar un Plan Estratégico para el Desarrollo de la Capacidad para el Manejo Adecuado de las Sustancias Químicas. El Equipo de Tarea para el Desarrollo de la Capacidad (ETDC) designado por el Grupo de Trabajo MASQ concluyó este trabajo en 2000. La “Estrategia de Apalancamiento MASQ” fue creada posteriormente para apalancar recursos adicionales para la instrumentación de proyectos de desarrollo de la capacidad del tipo identificado por el ETDC y los Equipos de Tarea para la Instrumentación de PARAN. Los objetivos de la Estrategia de Apalancamiento MASQ para el desarrollo de la capacidad son:

- Ampliar la disponibilidad de recursos financieros y humanos para la instrumentación de los PARAN mediante la promoción de ideas de proyectos MASQ como oportunidades para otras instancias de cumplimiento (v.g., instituciones financieras internacionales [IFI], organizaciones no gubernamentales, universidades, asociaciones sin fines de lucro y organizaciones del sector privado).
- Identificar y emprender proyectos específicos u oportunidades de participación conjunta con IFI, organizaciones regionales y multilaterales y otros grupos apropiados.

### **1.6 Principios básicos**

Los principios básicos que sustentan esta Estrategia son:

- Los PARAN son aprobados por el Consejo de Ministros y por lo tanto indican la gran prioridad política que los tres gobiernos confieren a las acciones contenidas en los mismos.
- Los PARAN e iniciativas relacionadas de la CCA, como el trabajo sobre salud infantil, son producto de importantes inversiones hechas por la CCA y las Partes.
- Los PARAN son producto de proyectos prioritarios identificados por expertos mediante diálogos e investigación exhaustivos.
- Los PARAN reflejan lo que es necesario para resolver los problemas. Deliberadamente están exentos de restricciones en cuanto a recursos (humanos o financieros).
- Para la plena instrumentación de los PARAN será necesario incluir o extenderse a otros grupos de interés, que podrían actuar como agentes de cumplimiento de ciertos elementos de trabajo de los Planes.
- Las inversiones en PARAN deben por lo tanto ser apalancadas para obtener el mayor beneficio posible para los objetivos de los Planes.

### **1.7 Consideraciones básicas**

Un objetivo clave de la Estrategia de Apalancamiento es celebrar relaciones de participación conjunta con diversas organizaciones que compartan enfoques. Para el desarrollo y consecución de este objetivo será necesario considerar diversos factores, como los siguientes:

- La mayoría de los posibles participantes y fuentes de financiamiento se vincularán en forma directa o estarán fuertemente influidos por los compromisos de la Convención de Estocolmo, u otras obligaciones internacionales, y por las necesidades de los países en desarrollo para cumplir con la Convención;
- La competencia para obtener recursos financieros y humanos limitados entre las muchas organizaciones regionales y multilaterales y otras instituciones requerirá de la CCA y la iniciativa MASQ esfuerzos estratégicos y concentrados durante un periodo de dos a tres años para probar plenamente las oportunidades de éxito; y
- Actualmente se otorga a la cooperación regional mayor importancia como requisito previo y necesario para recibir apoyo financiero. Un área geográfica lógica para promover la cooperación regional es América Central y el Caribe, dada su proximidad geográfica a América del Norte y su

similitud en cuanto a necesidades, intereses, idiomas y cultura.

A la luz de las consideraciones antes mencionadas, vale la pena resaltar que la ventaja “competitiva” del programa MASQ es que ya tiene siete años participando en el área y su registro de logros es considerable. Además, dicho registro de logros, aunado al papel de liderazgo desempeñado por las partes en la Convención de Estocolmo, será de gran ayuda para las oportunidades de apalancamiento que puedan estar disponibles. Un ejemplo de cooperación regional exitosa es el proyecto del DDT aprobado en fecha reciente por el FMAM.

Se considera que la Estrategia de Apalancamiento debe incluir los siguientes elementos:

- a. MASQ, sus Equipos de Tarea para la Instrumentación y el Secretariado de la CCA revisan los PARAN en vigor e iniciativas relacionadas de la CCA, como la Iniciativa sobre Salud Infantil (véase Recomendación al Consejo 02-01) para identificar compatibilidad y congruencia con obligaciones internacionales y prioridades de financiamiento de IFI;
- b. MASQ, sus Equipos de Tarea para la Instrumentación y el Secretariado de la CCA identifican importantes elementos de trabajo que tienen grandes posibilidades como relaciones de participación conjunta y pueden constituir proyectos financiables;
- c. Los Equipos de Tarea para la Instrumentación determinan, previa consulta con el Secretariado de la CCA, qué proyectos se asumirán dentro del programa MASQ y qué proyectos deben promoverse en cooperación con otros agentes de cumplimiento;
- d. Los posibles agentes de cumplimiento deben estar enterados de las ideas de proyectos que presenten oportunidades para su participación;
- e. Los Equipos de Tarea para la Instrumentación, con el apoyo del Secretariado de la CCA, trabajan con agentes de cumplimiento en la etapa de propuesta (v.g., para proporcionar asesoría experta, guía, valor agregado intelectual y comentarios);
- f. El Grupo de Trabajo MASQ o los Equipos de Tarea entregan una carta de apoyo (y otras acciones de apoyo necesarias y convenientes) a una propuesta producida por un tercer agente de cumplimiento;
- g. Si la propuesta tiene éxito, uno o más miembros del Equipo de Tarea forma parte del comité asesor del proyecto como *quid pro quo* para apoyar la propuesta y garantizar la elaboración de informes congruentes y oportunos en comparación con los elementos de trabajo de los PARAN y otros programas relacionados de la CCA, según corresponda (v.g., salud infantil), y
- h. Los Equipos de Tarea para el Desarrollo de PARAN del programa MASQ y el Secretariado de la CCA incorporan los principios de esta estrategia a la elaboración de nuevos Planes.

Además se tiene una necesidad de comunicación asociada a la estrategia que consta de tres etapas:

**Primera etapa:** Recopilación de información sobre posibles participantes y establecimiento de los fundamentos de la Estrategia de Apalancamiento expresando con toda claridad, por escrito para su distribución, los objetivos generales, metas, alcance y naturaleza del programa MASQ.

**Segunda etapa:** Utilización de la base de conocimiento y comunicaciones recopilada durante la primera etapa para depurar aún más e identificar el enfoque de comunicaciones, incluidos productos o logros de las comunicaciones concentradas en relación con eventos de primera importancia (v.g., GLOBE 2002, Americana, la reunión ministerial de 2002 de la CCA, etcétera). Esta etapa establecerá la fase para la “exposición” de ideas de proyectos para el desarrollo de la capacidad que surjan con el programa MASQ.

**Tercera etapa:** Trabajo con organizaciones participantes para el desarrollo de proyectos detallados a ser compartidos por los nuevos participantes y alianzas de organizaciones, incluida la preparación y administración de propuestas mediante procesos de aprobación de financiamiento.

## **2. Oportunidades de educación pública**

### **2.1 Planteamiento**

Como parte de la Resolución de Consejo 95-05 que estableció el programa MASQ, el Consejo instruyó específicamente al Grupo de Trabajo MASQ a “alentar y facilitar la participación significativa del público, incluyendo a las organizaciones no gubernamentales, a las empresas y a la industria, así como a los gobiernos provinciales, estatales y municipales, al medio académico y técnico y a los expertos en políticas en la elaboración de sus recomendaciones”.

### **2.2 Antecedentes relacionados con el Grupo de Trabajo MASQ**

Se considera que el trabajo relacionado con el desarrollo y puesta en marcha de los PARAN tiende a ser muy técnico y no se presta fácilmente a la participación ciudadana. Sin embargo, los gobiernos están comprometidos con la educación pública, la sensibilización y la participación. En consecuencia, el MASQ busca obtener ideas de los grupos de interés sobre las maneras de mejorar este proceso.

### **2.3 Antecedentes relacionados con el CCPC**

Uno de los objetivos del CCPC es garantizar la participación activa de la ciudadanía y la transparencia en las acciones de la Comisión, incluido el programa MASQ. En 1999 el CCPC elaboró un Marco de Trabajo para la Participación Ciudadana en las actividades de la Comisión para la Cooperación Ambiental, que fue aprobado por el Consejo. En dicho Marco de Trabajo, la definición de participación ciudadana, en su sentido más amplio, incluye información, educación pública, solicitud de comentarios, circulación de documentos para comentarios, intercambios vía Internet y ofrecimiento de participación formal en reuniones públicas. La premisa básica del Marco de Trabajo es que todas las actividades de la CCA deben contener un componente de participación ciudadana. Los principios rectores en que debe basarse la elaboración e instrumentación de programas de la CCA son igualdad para los participantes del público, eficiencia y oportunidad, transparencia y accesibilidad, inclusividad y apoyo y responsabilidad financiera ante la ciudadanía.

### **2.4 Contexto**

En noviembre de 2001, en una reunión conjunta de un día de duración, miembros del CCPC, el Grupo de Trabajo MASQ y grupos de interés representantes de la ciudadanía tomaron parte en discusiones detalladas de las actividades del programa MASQ, incluida la forma de incrementar la participación ciudadana. Preocupa a los miembros de MASQ, con justa razón, que una reunión pública semestral de un día de duración que se concentra sólo en presentaciones limite la oportunidad de diálogo positivo entre representantes gubernamentales y nuestros grupos de interés. Las agendas de las reuniones están organizadas en torno a los informes de avance de los PARAN y las oportunidades de discusión abierta por lo general se dejan para el final del día. La participación de representantes de la ciudadanía que no están familiarizados con el programa MASQ y los PARAN requiere sin lugar a dudas presentaciones adicionales para que estén mejor enterados, reduciéndose aún más las oportunidades de diálogo. El reto es educar y sensibilizar a los miembros de la ciudadanía para que sus comentarios sean más significativos.

Durante las primeras etapas de planeación de los PARAN sobre dioxinas, furanos y hexaclorobenceno se incorporó un taller público de base amplia al proceso de desarrollo de los Planes para evaluar si ello ayudaría a la educación y difusión pública. El taller tuvo lugar en octubre de 2001 y las presentaciones se pusieron a disposición de las partes interesadas en CD-ROM. Es demasiado pronto para decir si lo anterior cumplió con su cometido, pero los primeros informes indican que el taller fue bien recibido. A medida que se instrumentan los PARAN, surge una pregunta similar en cuanto a si la ciudadanía y los principales grupos de interés pueden ayudar a alcanzar las metas de los Planes, y en qué forma. El reto es que es más difícil involucrar a la ciudadanía en la instrumentación si no ha participado en la planeación. De nueva cuenta, los PARAN sobre dioxinas, furanos y hexaclorobenceno pueden servir como piloto de nuevas formas de involucrar a la ciudadanía cuando se llegue a la etapa de instrumentación.

Es notoria la falta de equilibrio en el nivel de participación pública que ya existe; la industria canadiense ha mostrado interés en las actividades del programa MASQ, diversas ONG tienen una fuerte participación en Estados Unidos y en México se cuenta con académicos investigadores. Sin embargo, es muy poca la participación de los gobiernos locales, que algunos consideran como elementos esenciales para la instrumentación de PARAN.

El factor que limita la educación y participación pública son los recursos, tanto tiempo como dinero. La participación ciudadana se ha considerado en términos de asistencia a reuniones públicas, con los costos de traslado asociados. Las nuevas tecnologías no han ocupado un lugar preponderante en la planeación de la participación ciudadana. También ha habido solicitudes para mantener las consultas y el flujo de información simple y de “baja tecnología” para poder llegar a personas que no tienen acceso a computadoras o a Internet.

## **2.5 Consideraciones básicas**

Se recomienda al Grupo de Trabajo MASQ considerar un programa de dos años para mejorar el proceso de participación ciudadana en relación con el Manejo Adecuado de las Sustancias Químicas.

El primer punto del orden del día podría ser el establecimiento de un Comité Asesor de Expertos en MASQ sobre educación y participación ciudadana, formado por miembros del programa MASQ, los PARAN y grupos de interés. Una vez creado dicho comité, podría considerar ciertos temas como los siguientes:

- Nuevos enfoques sobre educación, información e incremento de la sensibilización en la ciudadanía.
- El papel de la ciudadanía en la selección de nuevas áreas para la participación del programa MASQ (¿nuevos PARAN?, ¿otras formas de operación?).
- La conveniencia de producir un video, CD o DVD sobre la historia y logros del programa MASQ y sus PARAN.
- La participación de programas docentes de universidades en reuniones de MASQ.
- La participación de los gobiernos locales en la instrumentación de MASQ.
- El uso de enfoques de “baja tecnología” para lograr la participación de la ciudadanía: ¿qué funciona mejor?
- El uso de nuevas tecnologías para lograr la participación de la ciudadanía.