

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/CTE/W/183
15 de marzo de 2001

(01-1282)

Comité de Comercio y Medio Ambiente

Original: inglés/
francés

MARCO PARA LAS EVALUACIONES AMBIENTALES DE LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES

Comunicación del Canadá

I. RESUMEN EJECUTIVO

1. El Gobierno del Canadá se ha comprometido a luchar por un desarrollo sostenible. Con arreglo a ese compromiso y en consonancia con la *Directiva de 1999 del Consejo de Ministros relativa a la evaluación ambiental de propuestas sobre políticas, planes y programas*, el Canadá llevará a cabo evaluaciones ambientales estratégicas de las negociaciones comerciales. Este marco establece el proceso y las premisas analíticas para efectuar dichas evaluaciones. Una evaluación ambiental estratégica, denominada, para simplificar, en este marco, "evaluación ambiental", es un proceso sistemático destinado a identificar y evaluar los efectos probables e importantes de una iniciativa sobre el medio ambiente. El objetivo de dicha evaluación consiste en integrar las consideraciones ambientales en el proceso de adopción de decisiones desde las primeras etapas de la iniciativa.

2. El marco está constituido fundamentalmente por dos partes. En la parte 1 se explica la importancia que reviste el reconocimiento de las implicaciones ambientales del comercio y la aportación del marco a un comercio y una política ambiental basados en el apoyo mutuo. En la parte 2 se esboza el proceso y las premisas analíticas para emprender una evaluación ambiental de las negociaciones comerciales.

3. Para elaborar este marco se ha partido de la base de que la liberalización del comercio redundará en beneficio del Canadá. Con unas exportaciones cuyo valor asciende al 45 por ciento del producto interno bruto del país, la liberalización del comercio contribuye al crecimiento económico y a la elevación del nivel de vida de los canadienses. La liberalización del comercio puede repercutir favorablemente en el medio ambiente, potenciando una mayor eficacia en la asignación de los recursos, promoviendo el crecimiento económico, incrementando el nivel general de salud y bienestar y generando ingresos susceptibles de encauzarse hacia un aumento de la protección ambiental. Por el contrario, si no existen políticas y normas ambientales adecuadas, la intensificación de la actividad económica generada por la liberalización del comercio puede agravar los problemas ambientales.

4. Practicar evaluaciones ambientales es un medio idóneo de abordar esos posibles problemas y de proteger el medio ambiente fomentando la coherencia política global a nivel nacional y facilitando a los encargados de adoptar las decisiones la tarea de comprender las implicaciones ambientales de la política comercial. La evaluación ambiental de una negociación comercial tiene dos objetivos clave:

- ayudar a los negociadores canadienses a incorporar las consideraciones ambientales al proceso de negociación, suministrando información sobre las repercusiones en el medio ambiente del acuerdo comercial previsto; y

- hacer frente a las preocupaciones expresadas por la opinión pública, documentando de qué manera se tienen en cuenta los factores ambientales en el curso de las negociaciones comerciales

5. Es de sobra conocido que la evaluación de las repercusiones ambientales de las negociaciones comerciales constituye una labor compleja, que no será precisamente fácil. A veces resulta complicado encontrar respuesta a preguntas de gran envergadura. Al estar abriendo camino en este nuevo ámbito de análisis, vamos aprendiendo a medida que avanzamos y tendremos que probar con varias técnicas de evaluación para soslayar las limitaciones metodológicas, así como las que afectan a los datos.

6. El marco está pensado como una estructura flexible y genérica, capaz de adaptarse y aplicarse a una amplia gama de negociaciones comerciales caso por caso, en función de la naturaleza del acuerdo que se vaya a negociar. En cambio, el proceso sí fija unas condiciones básicas en cuanto al calendario y los métodos de alentar la participación de los sectores público y privado y de la sociedad civil en las evaluaciones ambientales. También se identifican en cada etapa las decisiones y los resultados necesarios. El procedimiento para llevar a cabo una evaluación ambiental se rige por el marco temporal de la negociación comercial de que se trate y lleva aparejados los siguientes pasos:

- dar a conocer la intención de efectuar una evaluación ambiental (una vez que se anuncia la negociación comercial);
- preparar una evaluación ambiental inicial (publicada con antelación a las negociaciones);
- elaborar un proyecto de evaluación ambiental (publicado al comienzo de las negociaciones); y
- redactar un informe final de la evaluación ambiental (publicado tras la conclusión de las negociaciones).

7. Se constituirán comités de evaluación ambiental encargados de abordar el análisis imprescindible para perfilar las evaluaciones ambientales. Coordinados por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional (DFAIT), en esos comités tendrán cabida representantes de los ministerios y organismos del Gobierno Federal. Aunque la composición de los comités variará a tenor de la naturaleza de las negociaciones previstas, siempre estarán representados Environment Canada y el Organismo de Evaluación Ambiental del Canadá. Cuando proceda, los ministerios y organismos participantes podrán optar por encomendar a organismos de investigación independientes parte de los procesos de análisis necesarios.

8. El método de análisis consta, a grandes rasgos, de cuatro etapas:

- identificar los efectos económicos de la negociación;
- determinar los probables impactos ambientales de dichos cambios;
- evaluar la importancia de los probables impactos ambientales; y
- establecer las opciones de mejora/atenuación para suministrar información durante las negociaciones.

9. Los comités de evaluación ambiental aplicarán las cuatro etapas de análisis con miras a preparar la evaluación ambiental inicial y el proyecto de evaluación. El proyecto será utilizado por

los negociadores durante las negociaciones. En caso necesario, en el curso de las negociaciones se profundizará en el análisis, empleando las mismas etapas previstas. En el marco se incluyen líneas ilustrativas de investigación para ayudar a realizar el análisis. Una vez concluidas las negociaciones se publicará un informe final de la evaluación ambiental que resumirá los resultados en relación con el proyecto de evaluación y se recomendarán medidas de seguimiento o de control.

10. El Gobierno del Canadá quiere manifestar su agradecimiento por las valiosas contribuciones que ha recibido de los sectores público y privado para preparar este marco. Seguiremos pidiendo a los canadienses que nos comuniquen sus opiniones y experiencias a la hora de dar comienzo a la tarea apasionante, pero también exigente, de aplicar el marco.

II. ANTECEDENTES: EL CANADÁ Y LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES

A. INTRODUCCIÓN

11. El Gobierno del Canadá se ha comprometido a luchar por un desarrollo sostenible. Unas políticas comerciales y ambientales basadas en el apoyo mutuo pueden afianzar ese compromiso. Con tal fin, el Ministro de Comercio Internacional, con la ayuda de sus colegas del Consejo de Ministros, ha recomendado a los funcionarios de comercio que amplíen su base de información y su comprensión de la relación entre cuestiones comerciales y cuestiones ambientales en las primeras etapas del proceso de adopción de decisiones y que todo ello se realice a través de un procedimiento abierto y sin exclusiones. La evaluación ambiental de las negociaciones comerciales reviste una importancia decisiva para esa tarea.

12. De conformidad con la *Directiva de 1999 del Consejo de Ministros relativa a la evaluación ambiental de propuestas sobre políticas, planes y programas*¹, el Canadá llevará a cabo evaluaciones ambientales estratégicas de las negociaciones comerciales. Una evaluación ambiental estratégica, denominada, para simplificar, en este marco, evaluación ambiental, es un proceso sistemático destinado a identificar y evaluar los efectos probables e importantes de una iniciativa sobre el medio ambiente. El objetivo de dicha evaluación consiste en integrar las consideraciones ambientales en el proceso de adopción de decisiones desde las primeras etapas de la iniciativa.

13. El marco establece un procedimiento para efectuar evaluaciones ambientales de las negociaciones comerciales. Las evaluaciones ambientales resultantes están concebidas, a su vez, con miras a ayudar a los participantes en las negociaciones comerciales a incorporar las consideraciones ambientales a dichas negociaciones. La finalidad de las evaluaciones será la de sensibilizar a los participantes en las negociaciones ante los probables impactos ambientales de gran envergadura de los acuerdos comerciales, ampliar la conciencia y el entendimiento de las concatenaciones entre comercio y medio ambiente y promover una mayor coherencia en el ámbito de las políticas comerciales y ambientales. El procedimiento de evaluación ambiental puede ser también un instrumento adecuado para detectar oportunidades de creación de capacidad a los efectos de protección ambiental.

14. Este marco obedece al objetivo de ofrecer un grado de flexibilidad suficiente como para poder aplicarse a las negociaciones actuales o futuras de liberalización del comercio en la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y los acuerdos de libre comercio bilaterales. Es menester señalar que el marco no está pensado para acuerdos negociados a fin de resolver diferencias comerciales bilaterales, debido a la dinámica de dichas negociaciones y al carácter imprevisible de su calendario. Ello no excluye, sin embargo, el examen de las cuestiones ambientales.

¹ Véase el Anexo 1 para la Directiva de 1999 del Consejo de Ministros relativa a la evaluación ambiental de propuestas sobre políticas, planes y programas.

15. En el desarrollo de este marco han colaborado muchas partes interesadas y se seguirán solicitando sus opiniones y experiencia en determinadas etapas a lo largo de las evaluaciones ambientales.

16. El Gobierno del Canadá no ve ninguna contradicción entre la liberalización del comercio y la protección ambiental. El Canadá obtiene unos beneficios extraordinarios del comercio internacional, con unas exportaciones que suponen el 45 por ciento del producto interno bruto. La liberalización del comercio puede tener un impacto favorable en el medio ambiente a través de una asignación más equilibrada de los recursos, la promoción del crecimiento económico, la elevación del nivel general de salud y bienestar y la generación de recursos que puedan dedicarse a mejorar el medio ambiente. No hay que descartar la posibilidad de que el incremento de la actividad económica suscitado por la liberalización del comercio repercuta en los problemas ambientales, si las políticas nacionales provocan distorsiones o si no se adoptan medidas y normas ambientales eficaces.

17. El primer objetivo de la liberalización del comercio reside en contribuir al crecimiento económico y a un aumento del nivel de vida para los canadienses. El Gobierno reconoce y es consciente de que el crecimiento económico, por sí sólo, no siempre produce resultados positivos. Lo ideal para atenuar los efectos negativos del crecimiento económico (sociales, económicos o ambientales) consiste en aplicar las políticas nacionales idóneas, y no medidas prescriptivas en el seno de acuerdos comerciales.

18. Cada vez parece más evidente que es preciso abordar las consideraciones económicas y ambientales a la par de las cuestiones sociales. Se requiere, no obstante, un estudio más a fondo y una comprensión más amplia para determinar la manera más oportuna y apropiada de examinar esos factores desde un punto de vista colectivo. Como sabemos que es imprescindible integrar las implicaciones sociales a largo plazo, resulta vital tomar medidas para lograr ahora los mejores resultados posibles en el interfaz medio ambiente-comercio. Cabría también argumentar que el fomento de la protección ambiental en la política comercial conlleva un beneficio social, en el sentido de que un medio ambiente saludable redundaría en beneficio de las personas que viven en ese entorno.

B. EVALUACIÓN DE LAS REPERCUSIONES AMBIENTALES DE LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES

19. El Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional (DFAIT) ha encabezado durante el pasado año un proceso interministerial a nivel federal con miras a preparar un marco para realizar evaluaciones ambientales de las negociaciones comerciales. El trabajo se lleva a cabo de forma transparente y sistemática mediante la participación de las provincias y territorios, grupos aborígenes, asociaciones comerciales y público en general. Los datos obtenidos de las evaluaciones ambientales supondrán una valiosa contribución a cualquier futuro examen ambiental *a posteriori* de un acuerdo comercial.

20. Hay que señalar la diferencia entre la evaluación ambiental de unas medidas de política, como es una negociación comercial, y la evaluación ambiental de un proyecto. Esta última constituye una exigencia de la *Ley de evaluación ambiental del Canadá* y no guarda relación con el marco propuesto. El marco se preparó más bien en respuesta a la *Directiva de 1999 del Consejo de Ministros relativa a la evaluación ambiental de propuestas sobre políticas, planes y programas*, en la que se solicita a los ministerios y organismos federales que efectúen evaluaciones ambientales estratégicas de las propuestas de política. Aunque el procedimiento para acometer una evaluación ambiental de una política pueda parecer similar a la evaluación de un proyecto, se trata de dos cosas diferentes y que no deben confundirse. La mejor manera de definir lo que es la evaluación de una medida de política consiste en caracterizarla como un instrumento de previsión que sirve para anticiparse a los impactos y/o oportunidades ambientales. La dificultad que entraña ese proceso estriba en resolver una infinidad de limitaciones y de falta de claridad en lo tocante a los datos, fechas y otros muchos problemas que no suelen plantearse generalmente en las evaluaciones ambientales basadas en proyectos.

21. El Canadá participa en los debates internacionales sobre la evaluación ambiental de la política comercial en una serie de tribunas, incluida la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), así como la Comisión de Cooperación Ambiental de América del Norte (NACEC). En diciembre de 2000, el Gobierno de los Estados Unidos dio a conocer las directrices definitivas para llevar a cabo revisiones ambientales de los acuerdos comerciales, de conformidad con la Orden Ejecutiva de 1999 del Presidente. Otros países, como Noruega, han identificado ya varios sectores de interés especial y están emprendiendo revisiones o evaluaciones ambientales. La Comisión Europea (CE) ha optado por una evaluación cualitativa más general del impacto en la sostenibilidad. Véase el Anexo 2 para un resumen de la situación al respecto.

22. Varias de las cuestiones ambientales más problemáticas que se plantean en la actualidad tienen un carácter transfronterizo o mundial y sólo pueden abordarse a fondo mediante medidas de carácter mundial. Es menester buscar soluciones a nivel mundial para afrontar temas como el cambio climático, la disminución de la capa de ozono, los contaminantes orgánicos de efecto persistente y el agotamiento o la contaminación de recursos comunes como los océanos, mientras que se requieren soluciones bilaterales y regionales para hacer frente a cuestiones como la de la lluvia ácida o las especies migratorias en peligro. Los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (AMUMA) representan un mecanismo más adecuado para resolver esos asuntos que los acuerdos comerciales. Es preciso resaltar que en las evaluaciones ambientales realizadas dentro de este marco no se va a intentar integrar las negociaciones comerciales en las negociaciones ambientales. Es importante, sin embargo, como propugna el Canadá, aclarar la relación entre acuerdos ambientales multilaterales y garantizar su complementariedad.

C. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL DE LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES

23. La evaluación ambiental de las negociaciones comerciales constituye una valiosa herramienta en el proceso de adopción de decisiones para fomentar un desarrollo sostenible. Las evaluaciones ambientales de las negociaciones comerciales pueden contribuir a una mayor transparencia del proceso de adopción de decisiones en el seno del Gobierno federal, promoviendo la participación de representantes de otros niveles del Gobierno, de los sectores público y privado y de organizaciones no gubernamentales. Las evaluaciones ambientales pueden potenciar asimismo la coherencia política global a escala nacional, ayudando a los encargados de tomar decisiones a cobrar conciencia de las repercusiones ambientales de la política comercial.

24. En resumidas cuentas, la evaluación ambiental de unas negociaciones comerciales tiene dos objetivos clave:

- facilitar a los negociadores canadienses la tarea de incorporar las consideraciones ambientales al proceso de negociación, proporcionando información acerca de los impactos sobre el medio ambiente del acuerdo comercial previsto; y
- ofrecer una respuesta a las preocupaciones expresadas por la opinión pública aportando pruebas documentales de cómo se tienen en cuenta los factores ambientales en las negociaciones comerciales.

D. PROBLEMAS EN LA EVALUACIÓN DE LOS IMPACTOS AMBIENTALES DE LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES

25. Evaluar las repercusiones ambientales de unas negociaciones comerciales constituye una labor compleja y a veces resulta difícil dar respuesta a las preguntas que suscita. Como pioneros en esta nueva esfera de análisis, vamos aprendiendo sobre la marcha y habremos de explorar varias técnicas de evaluación. Este marco es un primer intento de esbozar un proceso gradual que permita

realizar paso a paso evaluaciones ambientales de negociaciones comerciales en el futuro. No se pretende que tenga un carácter prescriptivo ni que constituya un método que sirva para todos los casos, sino que habrá que adaptarlo y aplicarlo según la naturaleza particular del acuerdo que se vaya a negociar. Tampoco es un producto definitivo, sino un documento vivo que se irá actualizando periódicamente, a medida que vayamos acumulando experiencia y conocimientos. El marco se dará a conocer en el sitio del Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional (DFAIT) en Internet (<http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/social-e.asp#environment>) junto con un compendio de recursos.

26. Llevar a cabo la evaluación ambiental de unas negociaciones comerciales constituye un reto de gran magnitud:

- Los métodos para elaborar evaluaciones ambientales estratégicas de cuestiones de política, incluidas las negociaciones comerciales, son nuevos y en constante evolución. No existe una única metodología "infalible" para realizar dicha evaluación y no todos los procedimientos son adecuados para todas las circunstancias.
- Aunque el Canadá ha emprendido exámenes a posteriori de los acuerdos comerciales, aún queda por hacer una evaluación ambiental ex ante de las negociaciones comerciales a la escala propuesta en este marco.
- Existen en la actualidad limitaciones considerables en el ámbito de los datos y de la información que impiden determinar los efectos económicos definitivos desde el punto de vista cuantitativo de las negociaciones comerciales y los ulteriores impactos sobre el medio ambiente.
- Resulta difícil (y a veces imposible) aislar los impactos ambientales de un acuerdo comercial específico de otros acuerdos o de factores ajenos al comercio.
- La evaluación propuesta en este marco puede convertirse en un proceso dinámico, ya que quizá su objetivo sea un "blanco móvil". A medida que avanzan las negociaciones, pueden surgir cuestiones nuevas o imprevistas, que quizá requieran profundizar en el análisis o en las respuestas.
- No todos los temas pueden afrontarse a la vez. En las primeras etapas, habrá que efectuar una determinación del alcance de las evaluaciones ambientales para identificar los impactos ambientales más probables e importantes. Con arreglo a la Directiva de 1999, será preciso concentrar los recursos en los aspectos en los que sean más probables e importantes los impactos ambientales.

III. MARCO PARA EFECTUAR EVALUACIONES AMBIENTALES DE LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES

27. El Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional (DFAIT), en consulta con otros ministerios y organismos federales del Gobierno, llevará a cabo evaluaciones ambientales de las negociaciones comerciales. Un Comité Interministerial de Dirección, coordinado por el DFAIT, con representantes de los ministerios y organismos federales pertinentes, asumirá la labor de velar por la elaboración de evaluaciones en todos los nuevos acuerdos comerciales, de conformidad con el procedimiento esbozado en este marco.

28. Las evaluaciones ambientales se abordarán como parte del proceso necesario para desarrollar los objetivos de negociación del Canadá. Se constituirán comités de evaluación ambiental encargados de acometer el análisis imprescindible para perfilar las evaluaciones ambientales. Aunque la

composición de los comités variará a tenor de la naturaleza de las negociaciones previstas, siempre estarán representados Environment Canada y el Organismo de Evaluación Ambiental del Canadá. De igual manera, siempre estarán presentes en los comités los negociadores de los acuerdos previstos. El Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional (DFAIT) será el responsable de garantizar que se identifiquen y asignen los recursos indispensables para emprender las evaluaciones ambientales, de conformidad con las directrices del Consejo de Hacienda. Cuando proceda, el Comité de Evaluación Ambiental y los ministerios y organismos participantes pueden optar por encomendar a órganos de investigación independientes parte de los procesos de análisis necesarios para completar las evaluaciones.

29. A la hora de acometer las evaluaciones ambientales, los comités de evaluación ambiental pedirán su opinión a los Grupos de Asesoramiento Sectoriales sobre Comercio Internacional (SAGIT), que aconsejan al Ministro de Comercio Internacional acerca de cuestiones relacionadas con el comercio. Los SAGIT están integrados por representantes de grupos empresariales e industriales, organizaciones no gubernamentales (ONG) relacionadas con el medio ambiente e instituciones académicas. Si bien el asesoramiento prestado por los SAGIT al Ministerio es confidencial, sus opiniones constituirán una valiosa ayuda en las primeras etapas en que el Comité de Evaluación Ambiental determinará el alcance de la evaluación y los criterios para definir su alcance. Los consejos del SAGIT serán también muy útiles durante las negociaciones. Se constituirá específicamente un Subcomité del SAGIT para suministrar información sobre las evaluaciones ambientales que se ajusten a las normas. Sus miembros procederán de los diferentes SAGIT e incluirán a representantes de las organizaciones no gubernamentales relacionadas con el medio ambiente, de la industria y de las instituciones académicas.

30. Se mejorarán los instrumentos existentes o se crearán otros nuevos, como manuales o listas, para ayudar a los negociadores a integrar las consideraciones ambientales en el proceso de negociación. El Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional (DFAIT) elaborará una base de datos para proporcionar un medio de comunicación más activo e inmediato con el público y solicitar su participación en relación con la evaluación ambiental de las negociaciones comerciales.

31. El marco está concebido para aplicarse en las negociaciones acuerdo por acuerdo. En el contexto de una negociación multilateral de comercio de carácter global, por ejemplo en la OMC, los análisis se realizarían acuerdo por acuerdo, para posteriormente consolidar los resultados y evaluarlos de forma integrada antes de la conclusión de las negociaciones. El nivel y el alcance del análisis llevado a cabo se determinarían caso por caso, a tenor de la naturaleza del acuerdo que se vaya a negociar y de la magnitud de los probables impactos ambientales.

32. Aunque muchos asuntos ambientales deben examinarse en el contexto mundial para comprenderlos en toda su extensión, la escasa disponibilidad de datos, las cuestiones de soberanía, la limitación de los recursos y el sentido práctico aconsejan que, en este momento, el eje principal de esas evaluaciones gire en torno a la valoración de los impactos más probables e importantes de las negociaciones comerciales en relación con el medio ambiente del Canadá. Pese a que el marco propuesto está concebido para efectuar *evaluaciones nacionales*, se examinarán los impactos ambientales transfronterizos, regionales y mundiales si tienen una repercusión directa en el medio ambiente canadiense.

A. PROCEDIMIENTO PARA REALIZAR EVALUACIONES AMBIENTALES DE LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES







33. Los elementos clave del procedimiento propuesto para llevar a cabo una evaluación ambiental (EA) se establecen en función del proceso de negociación comercial. En el cuadro 1 se ofrece un panorama del procedimiento para emprender una evaluación ambiental (EA). En esta sección se

esbozan las fases del procedimiento aplicado para efectuar una evaluación ambiental (EA). En la sección 2.2 se esboza el marco analítico necesario para preparar una EA.

34. Una evaluación ambiental (EA) implica las siguientes etapas:

- notificar la intención de llevar a cabo una EA (comunicada cuando se anuncia la negociación comercial);
- elaborar una EA inicial (publicada con antelación a la negociación);
- preparar un proyecto de EA (publicado al inicio de la negociación); y
- redactar un informe final de la EA (publicado tras la conclusión de la negociación).

Cuadro 1: Panorama del procedimiento para efectuar evaluaciones ambientales de las negociaciones comerciales

➡ Duración aproximada			Semanas-meses		Meses-años	Meses
 Semanas -meses	Etapas de las negociaciones	Anuncio de las negociaciones comerciales	Preparación de las negociaciones		Negociaciones	Conclusión de las negociaciones
	Actividades correspondientes de la evaluación ambiental (EA)	 Anuncio de la intención de realizar una EA	 Preparación de la EA inicial	 Preparación del proyecto de EA	 Utilización del proyecto de EA	 Informe final de la EA
	Marco analítico (cómo)		Proceso para determinar el alcance de: - los efectos económicos - el impacto ambiental - el impacto de la magnitud - las opciones de mejora/atenuación	Elaboración de la EA inicial para examinar: - los efectos económicos - el impacto ambiental - el impacto de la magnitud - las opciones de mejora/atenuación	El proyecto de EA informa a los negociadores durante las negociaciones. Si es necesario, se examinará en nuevos análisis: - los efectos económicos - el impacto ambiental - el impacto de la magnitud - las opciones de mejora/atenuación	EA final e informe sobre los resultados de las negociaciones. ¿Alguna diferencia apreciable con el proyecto de EA y las implicaciones ambientales?
	¿Quién hace el trabajo?	Comités de EA	Comités de EA	Comités de EA	Comités de EA	Comités de EA
<i>Semanas -meses</i>	Compromiso	Departamentos y organismos federales Grupos de Asesoramiento (SAGIT) Comité de Comercio "Expertos" Público	Departamento y organismos federales Grupos de Asesoramiento (SAGIT) Comité de Comercio "Expertos" Público	Departamentos y organismos federales Grupos de Asesoramiento (SAGIT) Comité de Comercio "Expertos" Público	Departamentos y organismos federales Grupos de Asesoramiento (SAGIT) Comité de Comercio	Departamentos y organismos federales Grupos de Asesoramiento (SAGIT) Comité de Comercio Público
	Mecanismo de compromiso	Avisos en la <i>Gazette</i> y/o anuncios en el sitio de Internet Notificaciones directas Notas de prensa	Avisos en la <i>Gazette</i> y/o anuncios en el sitio de Internet Notificaciones directas Otras consultas si procede	Avisos en la <i>Gazette</i> y/o anuncios en el sitio de Internet Notificaciones directas Otras consultas si procede		Avisos en la <i>Gazette</i> y/o anuncios en el sitio de Internet Notificaciones directas Otras consultas si procede
<i>Semanas -meses</i>	Resultados (qué)	Avisos en la <i>Gazette</i> y/o avisos del DFAIT en Internet	Avisos en la <i>Gazette</i> y/o avisos del DFAIT en Internet La evaluación inicial describe brevemente las cuestiones previstas y los análisis que deben evaluarse en el proyecto de EA	El proyecto de EA estudia los probables impactos ambientales importantes e identifica las opciones de mejora/atenuación propuestas ¿Son susceptibles de corrección los probables impactos ambientales importantes?		Informe final de la EA
	Decisiones	Determinar el método apropiado y la duración del compromiso	Determinar el método apropiado y la duración del compromiso (+/-60 días) ¿Se requieren otras evaluaciones ambientales? En caso afirmativo, pasar al proyecto de EA; en caso negativo, publicar la EA inicial y el procedimiento habrá concluido.	Determinar el método apropiado y la duración del compromiso (+/-60 días)	Los negociadores examinarán los resultados del proyecto de EA en el curso de las negociaciones, y cualquier nuevo análisis que se necesite será realizado por el Comité de la EA a medida que avancen las negociaciones.	¿Se recomienda un seguimiento y actividades de control?

a) Notificación de la intención de llevar a cabo una EA

35. En el momento en que se anuncia una negociación comercial, se publica también en la *Canada Gazette* y se incluye en el sitio de Internet del Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional (DFAIT) una notificación de la intención de efectuar una evaluación ambiental. En esa etapa se constituirá un Comité en función de la naturaleza de la negociación comercial propuesta. **El objetivo de esa etapa estriba en dar a conocer la intención de realizar una evaluación ambiental (EA), y solicitar observaciones sobre las cuestiones ambientales relacionadas con las negociaciones propuestas.** Se solicitarán opiniones de otros niveles del Gobierno, de grupos aborígenes, de Grupos de Asesoramiento Sectoriales sobre Comercio Internacional (SAGIT), de grupos empresariales y del público en general acerca de las cuestiones ambientales relacionadas con las negociaciones propuestas, a fin de elaborar una evaluación ambiental inicial. Se fijará un plazo de 60 días para recibir observaciones, a menos que se considere oportuno acortar o ampliar ese período.

b) Evaluación ambiental (EA) inicial

36. Tras la notificación de intención y la apertura del plazo de recepción de observaciones, se publicará una evaluación ambiental (EA) inicial en la *Canada Gazette* y/o se incluirá en el sitio de Internet del Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional (DFAIT). El Ministerio preparará la evaluación ambiental inicial tras celebrar debates y consultas con el Comité de Evaluación Ambiental y representantes de otros niveles del Gobierno, grupos aborígenes, Grupos de Asesoramiento Sectoriales sobre Comercio Internacional (SAGIT), grupos empresariales y público en general. Para la evaluación ambiental inicial se utilizará el marco analítico esbozado en la sección 2.2. **El objetivo fundamental de la evaluación ambiental inicial consiste en determinar el alcance de las principales cuestiones ambientales que puedan plantearse a raíz de las negociaciones propuestas.** Se fijará un plazo de 60 días para recibir observaciones, a menos que se considere oportuno abreviar o ampliar ese período. Las observaciones recibidas durante el período señalado servirán para preparar el proyecto de evaluación ambiental (EA).

37. Aunque las evaluaciones ambientales iniciales se realizarán para una amplia gama de negociaciones comerciales, cabe la posibilidad de optar por no llevar a cabo una evaluación ambiental completa si no parece probable que se produzcan impactos ambientales. Esas circunstancias se documentarán y publicarán en la evaluación ambiental inicial y no se exigirá ninguna otra medida. De lo contrario, se procederá a nuevos análisis para acometer el proyecto de evaluación ambiental.

c) Proyecto de evaluación ambiental

38. El proyecto de evaluación ambiental se publicará en la *Canada Gazette* y/o se incluirá en el sitio de Internet del Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional al inicio de las negociaciones. El Ministerio afrontará el proyecto de evaluación ambiental tras sostener debates y consultas con el Comité de Evaluación Ambiental y representantes de otros niveles del Gobierno, grupos aborígenes, Grupos de Asesoramiento Sectoriales sobre Comercio Internacional (SAGIT), grupos empresariales y el público en general. El proyecto de evaluación ambiental se redactará a partir de la evaluación ambiental inicial y se basará en el mismo marco analítico esbozado en la sección 2.2. **El objetivo fundamental del proyecto de evaluación ambiental reside en informar a los negociadores de los puntos conflictivos relacionados con el medio ambiente identificados en el curso de las negociaciones.** Se fijará un plazo de 60 días para recibir observaciones, a menos que se considere oportuno abreviar o ampliar ese período. Las observaciones recibidas durante el período señalado se examinarán a lo largo de las negociaciones, lo que no excluye la posibilidad de que puedan recibirse observaciones en cualquier momento durante las negociaciones, sobre todo si surgen nuevos aspectos.

39. A medida que avancen las negociaciones, cabrá abordar en la actividad comercial objeto de negociaciones sectores no previstos anteriormente, lo que obligará a efectuar nuevos análisis. La identificación de los probables impactos ambientales de gran envergadura tal vez no pueda hacerse en una sola etapa. Será menester ampliar los análisis según lo exijan las circunstancias y se considere pertinente a lo largo de las negociaciones. Dado el carácter confidencial del proceso de negociación, lo normal es que no se hagan públicos los nuevos análisis durante las negociaciones, aunque se documentarán en el informe final de la evaluación ambiental al cierre de las negociaciones. No obstante, el Comité de Evaluación Ambiental solicitará constantemente la opinión de los Grupos de Asesoramiento Sectoriales sobre Comercio Internacional (SAGIT) durante la negociación, como se mencionó con anterioridad. Además, si se prolongaran las negociaciones, el Comité de Evaluación Ambiental facilitaría a la opinión pública las oportunas actualizaciones.

d) Informe final de la evaluación ambiental

40. Una vez concluidas las negociaciones se publicará un informe final de la evaluación ambiental en la *Canada Gazette* y/o se incluirá en el sitio de Internet del Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional. **El objetivo del informe final de evaluación ambiental consiste en documentar los resultados de las negociaciones en relación con el proceso de evaluación ambiental (EA).** El informe final de la evaluación ambiental identificará cualquier divergencia apreciable con el proyecto, y en él tendrán cabida los análisis ulteriores emprendidos y las implicaciones ambientales previstas. El documento incorporará también cualquier dato u observación suplementarios recibidos del público acerca de la evaluación ambiental durante las negociaciones. El Comité de Evaluación Ambiental aprovechará el informe final para notificar a otros niveles del Gobierno, grupos aborígenes, grupos empresariales y al público en general las recomendaciones finales relativas a medidas de atenuación y/o mejora, y cualquier medida de seguimiento propuesta para controlar los impactos ambientales del acuerdo negociado. Se invitará al público a enviar observaciones sobre el informe final de la evaluación ambiental. El marco se actualizará periódicamente para ir incorporando la experiencia y la nueva información.

41. El informe final de la evaluación ambiental servirá también de auditoría e intervención de cuentas a nivel interno y externo. Será especialmente provechoso para llevar a cabo cualquier examen ambiental *a posteriori* del nuevo acuerdo de que se trate. De manera análoga, el Comisionado del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, bajo los auspicios de la oficina del Auditor General, tal vez desee aprovechar el informe final de la evaluación ambiental a los efectos de auditoría ambiental.

B. MARCO ANALÍTICO PARA REALIZAR UNA EVALUACIÓN AMBIENTAL DE LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES

42. En la sección anterior se esbozaban las fases del procedimiento para emprender una evaluación ambiental. En esta sección se explica el método analítico para llevar a cabo una evaluación ambiental. El análisis dependerá en gran medida de la información existente, que cabe ampliar, si procede, mediante nuevas investigaciones. El análisis englobará técnicas cuantitativas y cualitativas y se servirá de los datos locales y tradicionales en los casos pertinentes. Como se ha señalado más arriba, la evaluación ambiental de una negociación comercial puede convertirse en un proceso dinámico, ya que quizá su objetivo sea un "blanco móvil". Por ello, tal vez haya que aplicar las etapas analíticas descritas aquí en diferentes momentos durante el proceso de evaluación ambiental. Independientemente del punto en que se inicie el análisis en el curso de una evaluación ambiental, se seguirán las mismas etapas analíticas.

43. Existen cuatro etapas en el marco analítico:

Etapas 1: Identificación del efecto económico de la negociación

Etapas 2: Identificación de los probables impactos ambientales de dichos cambios

Etapas 3: Evaluación de la importancia de los probables impactos ambientales identificados

Etapas 4: Identificación de las opciones de mejora/atenuación para suministrar información durante las negociaciones.

Etapas 1: Identificación del efecto económico de la negociación

44. El objetivo de esta etapa estriba en identificar las medidas de liberalización del comercio que generará el acuerdo que se va a negociar. En esta etapa se establecerá en primer lugar qué entraña el posible acuerdo y cuál es la **importancia económica** global del acuerdo para el Canadá. Así se contribuirá a determinar el alcance del análisis necesario para la evaluación ambiental y a jerarquizar las prioridades objeto de evaluación.

45. Utilizando en gran medida la información existente, cabría analizar la naturaleza y las dimensiones del acuerdo que se va a negociar y su importancia económica para el Canadá, a tenor de las siguientes líneas de investigación:

- ¿Cuál es la naturaleza del acuerdo que se va a negociar?
- ¿Cuáles son los objetivos del Canadá en esas negociaciones?
- ¿Qué sectores de la economía podrían verse afectados por el acuerdo y en qué forma²?
- ¿Repercutirá probablemente el acuerdo en un aumento o en una disminución de las importaciones o exportaciones de tipos específicos de productos, servicios o inversiones?
- ¿Desembocará probablemente el acuerdo en un incremento o en un descenso del consumo de productos o servicios concretos?
- ¿Existe la probabilidad de que el acuerdo reduzca o elimine los aranceles?
- ¿Están sujetos los sectores afectados a una progresividad arancelaria (situación en que los aranceles suben a la par del nivel de elaboración que genera valor añadido) de forma que las consideraciones económicas favorezcan la exportación de materias primas sin transformar?
- ¿Cabe la posibilidad de que dé lugar a disciplinas o subvenciones más estrictas?

46. Los análisis efectuados durante esa etapa se centrarán también en determinar, cuando proceda, si la liberalización comercial puede afectar, y de qué manera, a cuestiones como, por ejemplo:

- las corrientes comerciales (productos o tecnología);
- la actividad económica (efectos de escala y estructurales)³; y/o
- los efectos especiales en las provincias o territorios (independientemente de la capacidad de reglamentar).

² El análisis sectorial se basaría en el sistema de clasificación esbozado en el anexo 3, salvo que se estime más apropiado recurrir a otro. Por ejemplo, una evaluación ambiental del Acuerdo sobre el Comercio de Servicios de la OMC utilizaría el sistema especial de clasificación sectorial diseñado para ese Acuerdo.

³ Examen de los efectos relacionados con la reglamentación, los productos, la tecnología, los efectos de escala y los estructurales, sobre la base de la OCDE, 1994.

47. Por **capacidad de reglamentar o de legislar** se hace referencia a los probables efectos jurídicos y/o de política de los acuerdos. Podrán obtenerse efectos positivos cuando se hayan adoptado normas, disposiciones ambientales y otras medidas oportunas para abordar los cambios macro y microeconómicos. Los efectos serán negativos cuando no se disponga de las políticas o normas ambientales apropiadas o si el acuerdo impide desarrollar o implantar dichas medidas de política o normas.

48. Los efectos de las **corrientes comerciales** abarcan no sólo a los productos, sino también a la tecnología, incluidos los servicios. Un acuerdo puede dar lugar a efectos positivos cuando favorece un incremento del comercio de productos beneficiosos, como son los que aprovechan de manera eficiente la energía. Podrá provocar, por el contrario, efectos negativos si el acuerdo desemboca en un aumento de la producción y el comercio de productos que tienen un impacto desfavorable directo o indirecto sobre el medio ambiente. Los *efectos tecnológicos* guardan relación con los cambios en la corriente de tecnologías, como por ejemplo, las que reducen las necesidades de recursos (energía, insumos) o disminuyen o eliminan la contaminación que podría generar, en caso contrario, la producción.

49. Entre los efectos sobre la **actividad económica** hay que mencionar tanto los efectos de escala como los estructurales. Por *efectos de escala* se entienden los cambios en el nivel global de actividad económica o efectos macroeconómicos de los acuerdos comerciales. Los efectos positivos serían los derivados del crecimiento económico y las ganancias financieras en el caso de que se hayan adoptado políticas o normas ambientales idóneas; pero en ausencia de esas políticas o normas, o cuando se vean obstaculizadas o no se apliquen, pueden producirse efectos ambientales negativos, como un uso insostenible de los recursos o una contaminación ocasionada por una intensificación del transporte en relación con el comercio. Por *efectos estructurales* se entienden los cambios en las pautas de actividad económica o los efectos microeconómicos de los acuerdos comerciales. Cabe obtener efectos positivos cuando el acuerdo promueve una asignación eficiente de los recursos y pautas eficaces de producción y consumo. Pueden aparecer efectos negativos si las pautas de consumo son ineficientes o insostenibles y/o no se han adoptado las políticas y normas adecuadas. Es posible establecer hipótesis de referencia en esta etapa, según proceda, a fin de contribuir a evaluar los cambios resultantes de las negociaciones comerciales.

Etapas 2: Identificación de los probables impactos ambientales de dichos cambios

50. Una vez determinados los efectos económicos del acuerdo comercial, se abordarán los probables impactos ambientales de esos cambios. La EA servirá también para identificar las repercusiones ambientales positivas que puedan derivarse de las negociaciones bajo la forma de tecnologías "no perjudiciales" para el medio ambiente y de iniciativas de creación de capacidad.

51. A los efectos del presente marco, por "medio ambiente" se entienden los elementos constitutivos de nuestro planeta, entre los que figuran la tierra, el agua, el aire, incluidas las capas de la atmósfera, todas las sustancias orgánicas e inorgánicas y organismos vivos (así como los seres humanos) y las interacciones de los sistemas naturales que abarcan los componentes enumerados más arriba.

52. Entre los ejemplos de preguntas que podrían ayudarnos a determinar los probables impactos ambientales -positivos, negativos, desconocidos o neutros- cabría citar:

- ¿Serán compatibles las negociaciones comerciales con los compromisos adquiridos por el Canadá en virtud de acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (AMUMA), como el Protocolo de Montreal, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, el Protocolo de Kyoto, etc.?

- ¿Afectará el acuerdo comercial a la capacidad de los gobiernos federal/provincial/territorial para reglamentar la protección ambiental o potenciar los beneficios ambientales?
- ¿Contribuirán las negociaciones comerciales a la consecución de un objetivo de calidad ambiental (por ejemplo, a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero o al fomento de la protección de las especies amenazadas)?
- ¿Incidirán las negociaciones comerciales en el número, la ubicación, el tipo y las características de las iniciativas que estarían sometidas a una evaluación ambiental a nivel de proyecto, como lo establece la *Ley de evaluación ambiental del Canadá* o un procedimiento equivalente?
- ¿Promoverán o desincentivarán las negociaciones comerciales la transferencia de tecnologías respetuosas con el medio ambiente? ¿Implicarán un nuevo procedimiento o acuerdo de prestación con repercusiones ambientales? ¿Existen obstáculos relacionados con el comercio a la difusión de tecnologías más limpias?
- ¿Producirán las negociaciones comerciales un incremento o un descenso de la disponibilidad de productos y servicios ecológicos, el consumo de recursos que no perjudiquen al medio ambiente, el transporte de mercancías peligrosas para el medio o cualquier otra externalidad ambiental?

Etapas 3: Evaluación de la importancia de los probables impactos ambientales identificados

53. Cuando se identifiquen los probables impactos ambientales, se evaluará su importancia. Entre los posibles factores que sirven para determinar su magnitud, cabe mencionar:

- ¿Cuál es la frecuencia y la duración del impacto?
- ¿Cuál es su alcance geográfico y su magnitud?
- ¿Se ha identificado algún riesgo ambiental elevado en relación con el impacto?
- ¿Qué sectores se verán afectados y cuál es la importancia ambiental de esos sectores?
- ¿Son irreversibles los impactos?
- ¿Existe la probabilidad de que los impactos se hagan acumulativos?
- ¿Hay posibles sinergias entre los impactos?

54. Se elaborarán nuevos criterios, según proceda, para establecer el grado de importancia de los impactos. Se trata de un sector en el que resultarán de especial utilidad las opiniones de los Grupos de Asesoramiento (SAGIT) y de "expertos" externos.

55. En esta etapa será preciso proceder a una recopilación de toda la información conexa procedente de distintas fuentes para identificar las posibles lagunas y los aspectos que requieran un desarrollo ulterior. No hay que escatimar esfuerzo alguno para aprovechar o actualizar los datos y análisis existentes. Una vez detectadas las lagunas en la base documental y definidos y especificados los recursos necesarios, tal vez sea menester celebrar nuevas consultas con expertos en evaluación ambiental, representantes de provincias y territorios, grupos aborígenes, asociaciones empresariales y público en general, a fin de determinar el formato y la extensión del análisis que deberá emprenderse para valorar la magnitud del probable impacto ambiental. Para ello habrá que analizar los sectores claramente identificables por ser objeto del acuerdo en vías de negociación al que se imputan los

impactos ambientales. Una consideración primordial es que el nivel de esfuerzos para realizar dicho análisis tendrá que ser proporcional al impacto ambiental previsto.

56. Si se llega a la conclusión de que no es probable que el acuerdo comercial que se va a negociar produzca impactos ambientales importantes, se presentará la documentación oportuna y no se requerirá ninguna otra evaluación. No obstante, se seguirán examinando con carácter continuo los factores ambientales, sobre todo si surge nueva información durante el curso de las negociaciones.

Etapas 4: Identificación de las opciones de mejora/atenuación para suministrar información durante las negociaciones

57. En las etapas anteriores del análisis se han identificado los probables impactos ambientales importantes de las negociaciones. La etapa 4 sirve para identificar las opciones o medidas de política destinadas a afrontar los impactos negativos y poner de relieve los impactos positivos.

58. En términos generales, el análisis de las etapas previas se habrá emprendido de forma consolidada. Sin embargo, en unos acuerdos comerciales más complejos o globales puede ser necesario estudiar varios aspectos por separado. En tales casos, antes de identificar las opciones de mejora y/o atenuación, será preciso agregar los análisis efectuados en las etapas anteriores para determinar si existe la probabilidad de que se produzcan impactos acumulativos. Se desarrollarán métodos y herramientas para combinar y evaluar de manera colectiva los análisis relacionados con el acuerdo. En el contexto de una ronda multilateral de negociaciones comerciales de carácter global, como en la OMC, cabe la posibilidad de que el calendario de negociaciones no permita la publicación del análisis colectivo hasta que no se haga público el informe final de la evaluación ambiental (EA), una vez concluidas las negociaciones.

59. Tras haber examinado los impactos acumulativos, habrá que identificar las opciones de mejora y atenuación. Esas opciones ayudarán a los negociadores a definir, según proceda, las medidas que puedan tomarse al margen o en el seno de las negociaciones, para afrontar o potenciar las repercusiones ambientales. Entre los ejemplos de posibles opciones figura la creación de nuevos programas o la modificación de los ya existentes para hacer frente a los probables impactos ambientales negativos identificados y/o potenciar los probables impactos positivos. Puede ser necesario, además, establecer mecanismos de seguimiento que permitan controlar los resultados de un acuerdo en el curso de su aplicación. Otro ejemplo podría ser la posibilidad de trabajar con países u organizaciones que compartan ese enfoque de las cuestiones identificadas a lo largo de la evaluación.

60. En el caso de que no existan normas de reglamentación e instituciones para abordar los probables impactos ambientales importantes, habrá que estudiar medidas de política alternativas a fin de atenuar esos impactos y potenciar en cambio los positivos. Aquí también, y teniendo presente que no pueden examinarse todos los impactos, se centrarán los esfuerzos en los impactos importantes, ya identificados en la etapa 3.

61. Además de identificar esas opciones, los negociadores podrán tomar otras decisiones sobre la base de los resultados de las evaluaciones ambientales, entre las que figuran las siguientes:

- Abandonar una posición negociadora y desarrollar un nuevo planteamiento;
- mantener la posición negociadora; o
- mantener la posición negociadora y adoptar otras medidas para atenuar los efectos.

62. Como ya se ha señalado, cualquier nuevo análisis emprendido durante el curso de las negociaciones y motivado por la aparición de cuestiones nuevas o imprevistas, deberá ser documentado e incluido en el informe final de la evaluación ambiental (EA).

C. PARTICIPACIÓN PÚBLICA

63. La protección ambiental representa para el Canadá un principio irrenunciable y una prioridad. Los canadienses tienen voz y voto en el desarrollo de la política ambiental y los planes comerciales del país. El Gobierno seguirá solicitando la aportación del público a la hora de abordar la evaluación ambiental de unas negociaciones comerciales. El presente marco identifica la forma y la fase en que se solicitará la participación del público durante la evaluación ambiental de una negociación comercial. Aunque el momento y el alcance de la aportación del público variará en función de la naturaleza del acuerdo que se va a evaluar, se ofrecen muchas oportunidades para la participación del público, como se describe en la sección 2.1.

64. Dado el carácter confidencial del proceso de negociación, las revaluaciones que se efectúen durante las negociaciones no se harán públicas, sino que se documentarán en el informe final de la evaluación ambiental (EA) que se dará a conocer una vez concluidas las negociaciones. Sin embargo, como se indicó en la sección 2.1 c), los comités de evaluación ambiental pedirán consejo a los Grupos de Asesoramiento sobre Comercio Internacional (SAGIT), constituidos por representantes de organizaciones ambientales no gubernamentales, el sector privado e instituciones académicas, a lo largo del proceso de evaluación ambiental. Ello ocurrirá si se necesita algún nuevo análisis importante o proceder a una reevaluación del proyecto de evaluación ambiental en el curso de las negociaciones.

D. RESUMEN

65. En este documento marco se esboza el procedimiento del Gobierno del Canadá para abordar las evaluaciones ambientales de las negociaciones comerciales, cuyo principal objetivo consiste en garantizar que se tomen en consideración en el proceso de negociaciones los probables impactos importantes de los acuerdos comerciales en el medio ambiente del Canadá. Con la aportación de los canadienses en determinadas etapas del procedimiento de evaluación ambiental, el Gobierno estará también en condiciones de identificar las opciones para atenuar los probables efectos negativos importantes o potenciar los efectos positivos para el medio ambiente.

Para mayor información sobre este marco, se ruega ponerse en contacto con:

The Environmental Services Division (AES)
Department of Foreign Affairs and International Trade
125 Sussex Drive
Ottawa, Ontario
K1A 0G2
Canadá

o por correo electrónico en: aes@dfait-maeci.gc.ca

Este marco se actualizará con carácter periódico a medida que se vaya adquiriendo experiencia en su aplicación. Consulte el sitio de Internet del Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional (DFAIT) para ver las versiones actualizadas de este marco e información suplementaria sobre la evaluación ambiental de las negociaciones comerciales:

<http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/social-e.asp#environment>

BIBLIOGRAFÍA

- Canadá. 1999a. *Retrospective Analysis of the 1994 Canadian Environmental Review: Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*. Ottawa. <http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/menu-e.asp>
- 1999b. *Strategic Environmental Assessment: Directiva del Consejo de Ministros relativa a la evaluación ambiental de propuestas sobre políticas, planes y programas*. Ottawa. <http://www.ceaa.gc.ca>
 - 1999c. *Canada and the Future of the World Trade Organization: Advancing a Millennium Agenda in the Public Interest. Report of the Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade*. Ottawa.
 - 1994. *Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations: Canadian Environmental Review*. Ottawa. <http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/menu-e.asp>
 - 1992. *North American Free Trade Agreement: Canadian Environmental Review*. Ottawa. <http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/menu-e.asp>
- Commission on Environmental Cooperation. 1999. *Assessing Environmental Effects of the North American Free Trade Agreement (NAFTA)*. Montreal. <http://www.cec.org>
- 1996. *NAFTA Effects - A Survey of Recent Attempts to Model the Environmental Effects of Trade. An Overview and Selected Sources*. Montreal.
- Esty, Daniel C. 1994. *Greening the GATT*. Wáshington.
- Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos. 1999. *Methodologies for Environmental Assessment of Trade Liberalisation Agreements*. París.
- 1994. *Methodologies for Environmental and Trade Reviews*. París.
- Shrybman, Steven. 1999. *The World Trade Organization: A Guide for Environmentalists*. Vancouver. <http://www.wcel.org>
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente e Instituto Internacional de Desarrollo Sostenible. 2000. *Environment and Trade*. Winnipeg. <http://www.unep.ch/etu>
- Estados Unidos. 2000. *Request for Public Comment: Draft Guidelines for Implementation of Executive Order 13141: Environmental Review of Trade Agreements Notice of Public Hearing*. Federal Register, volumen 65, N° 133.
- 1999. *Accelerated Tariff Liberalization in the Forest Products Sector: A Study of the Economic and Environmental Effects*. Washington, D.C. <http://www.ustr.gov>
 - World Wide Fund for Nature. 1998. *Developing a Methodology for the Environmental Assessment of Trade Liberalisation Agreements*. Gland.
- Organización Mundial del Comercio. 1999. *Estudio Especial N° 4: El comercio y el medio ambiente*. Ginebra. <http://www.wto.org>

GLOSARIO

Medio ambiente

Engloba los elementos constitutivos del planeta, incluida la tierra, el agua, el aire, las capas de la atmósfera, toda la materia orgánica e inorgánica y organismos vivos (así como los seres humanos) y la interacción de los sistemas naturales que incorporan algunos elementos anteriormente citados.

Evaluación ambiental (EA)

Utilizada como sinónimo de "Evaluación Ambiental Estratégica" en este marco, una EA representa un procedimiento sistemático para identificar y evaluar los probables efectos ambientales de una iniciativa a fin de garantizar que se examinen a fondo y se aborden desde la primera etapa del proceso de adopción de decisiones.

Atenuación

La eliminación, reducción o control de los efectos ambientales nocivos que puedan derivarse de la iniciativa prevista objeto de examen.

Análisis retrospectivo

El análisis retrospectivo es el estudio de seguimiento de 1999 del Canadian Environmental Review de la Ronda Uruguay del GATT.

Sector

Un grupo de industrias estrechamente emparentadas. Véase el anexo 3 para mayor información sobre la clasificación de los sectores.

Evaluación ambiental estratégica

Empleada como sinónimo de evaluación ambiental (EA) en este marco, una evaluación ambiental estratégica es un proceso sistemático para identificar y evaluar los probables efectos ambientales de una iniciativa a fin de garantizar que se incluyan en su totalidad y se aborden desde la primera etapa del proceso de adopción de decisiones. Se ha agregado al título el término de "estratégica", con objeto de distinguir esa actividad de la evaluación ambiental a nivel de proyecto.

LISTA DE ABREVIATURAS

ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
AMUMA	Acuerdo ambiental multilateral
CE	Comisión Europea
DFAIT	Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional
EA	Evaluación ambiental
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
NACEC	Comisión de Cooperación Ambiental de América del Norte
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONG	Organización no gubernamental
SAGIT	Grupo de Asesoramiento Sectorial sobre Comercio Internacional
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte

ANEXO 1

DIRECTIVA DE 1999 DEL CONSEJO DE MINISTROS RELATIVA A LA EVALUACIÓN AMBIENTAL DE PROPUESTAS SOBRE POLÍTICAS, PLANES Y PROGRAMAS

1. En virtud del firme compromiso del Gobierno de luchar por un desarrollo sostenible, los Ministros esperan que en las propuestas sobre políticas, planes y programas de los ministerios y organismos se analizarán, cuando proceda, los posibles efectos ambientales.
2. Para mayor precisión, los Ministros confían en que se llevará a cabo una evaluación ambiental estratégica de las propuestas sobre políticas, planes y programas, cuando se reúnan las dos condiciones siguientes:
 - i) que la propuesta se presente, para su aprobación, a un Ministro o al Consejo de Ministros; y
 - ii) que la aplicación de la propuesta pueda provocar importantes efectos ambientales, ya sean positivos o negativos.
3. Se ha alentado también a los ministerios y organismos a efectuar evaluaciones ambientales estratégicas de las propuestas sobre políticas, planes y programas, cuando las circunstancias lo justifiquen. Cabe la posibilidad de seleccionar una iniciativa para su evaluación a fin de facilitar la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible del ministerio o del organismo, o en el caso de que exista una gran sensación de alarma acerca de las posibles consecuencias ambientales.
4. Los Ministros esperan que en la evaluación ambiental estratégica se tomará en consideración el alcance y la naturaleza de los probables impactos ambientales, la necesidad de medidas de atenuación para paliar o eliminar los efectos adversos y la probable magnitud de cualquier repercusión ambiental nociva, sin perder nunca de vista los objetivos de mitigación. La evaluación ambiental estratégica debe contribuir al desarrollo de políticas, planes y programas en pie de igualdad con los análisis económicos o sociales; el nivel del esfuerzo necesario para llevar a cabo el análisis de los posibles impactos ambientales ha de ser proporcional al nivel de los efectos ambientales previstos. Las consideraciones ambientales deben integrarse plenamente en el análisis de cada una de las opciones establecidas para su examen y en la decisión habrán de incorporarse los resultados de la evaluación ambiental estratégica. Los Ministerios y organismos deben utilizar, en la medida de lo posible, los mecanismos existentes para fomentar la participación del público, según proceda, y documentar las conclusiones de la evaluación ambiental estratégica e informar sobre ellas.

Para mayor información, o para conocer las directrices sobre la aplicación de la Directiva del Consejo de Ministros, se ruega consulten el sitio en Internet del Organismo de Evaluación Ambiental del Canadá: http://www.ceaa.gc.ca/act/dir_e.htm

ANEXO 2

PANORAMA DE LOS MODELOS O ENFOQUES ANALÍTICOS PARA EVALUAR LOS EFECTOS AMBIENTALES DE LOS ACUERDOS COMERCIALES

1. Mucho se ha escrito en los últimos años acerca de la relación entre comercio y desarrollo. Pero, a pesar de haberse investigado y analizado el tema hasta la saciedad, la experiencia práctica de que se dispone en la esfera de la evaluación ambiental sistemática de los acuerdos comerciales brilla por su ausencia. Los exámenes anteriores que han aplicado un enfoque amplio a la evaluación de los efectos ambientales de los acuerdos comerciales, incluida la evaluación ambiental canadiense del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se han basado en métodos de análisis cualitativos. Da la impresión de que se ha reservado el análisis cuantitativo a estudios monográficos o exámenes sectoriales específicos.
2. Al preparar este proyecto de marco de evaluación ambiental, se han tenido en cuenta una serie de modelos o enfoques analíticos para evaluar los efectos ambientales de los acuerdos comerciales.
3. En un **planteamiento de acuerdo por acuerdo**, se identificarán en líneas generales los efectos ambientales de los acuerdos y se analizarán siguiendo una serie de pasos. Se combinarán los diversos análisis relativos a los acuerdos y se analizarán colectivamente al final del ejercicio. Se trata de un método que el Canadá ha elegido principalmente por razones funcionales. Dado que las negociaciones avanzan acuerdo por acuerdo, el método propuesto aquí facilitará un enfoque coordinado para la recopilación de datos y el análisis de la información.
4. Aunque ese enfoque resulta complejo desde el punto de vista analítico, puede contribuir a mantener el proceso centrado y dentro de unos límites, ya que no habría que examinar simultáneamente todas las cuestiones y facilitaría al mismo tiempo un análisis integrado en diferentes etapas. Otra ventaja de ese enfoque es que los datos sectoriales y la información recogida pueden servir de un acuerdo para otro. Tiene, sin embargo, dos inconvenientes, que hay que mencionar. El primero es que quizá no sea fácil obtener los datos e información pertinentes e incluso puede resultar imposible. No obstante, es una cuestión que habrá que afrontar, al margen del enfoque utilizado para realizar una evaluación ambiental. En segundo lugar, el planteamiento del acuerdo tal vez no permita identificar algunas cuestiones clave de interés para los canadienses hasta muy avanzado el proceso o quizá nunca, si no existe un acuerdo que suscite esas cuestiones o si no se reabre un acuerdo en concreto para su negociación. Ello puede dar lugar a la sensación de que se han pasado por alto o soslayado esas cuestiones.
5. Una variante del enfoque del acuerdo propuesto aquí sería llevar a cabo el **análisis** desde un principio **sobre una base sectorial**, y no que sea la consecuencia de los acuerdos. Con ese enfoque se examinarían los amplios sectores de los recursos económicos y naturales (enumerados en el anexo 3) en relación con los objetivos de gran envergadura que se ha fijado el Canadá en lo tocante a las negociaciones en la OMC. Una ventaja de ese enfoque es que se podría emprender el estudio dentro de un marco temporal específico sin tener que vincularlo a planes de negociación. La desventaja sería la falta de concreción o especificidad, habida cuenta de que no se conocerá el contenido detallado de las negociaciones.
6. Otro posible enfoque sería el de efectuar un **análisis "basado en las cuestiones"**, identificando las cuestiones clave de interés para los canadienses a través de consultas y grupos de focalización. Posteriormente se podrían analizar esas cuestiones desde el punto de vista de los Acuerdos de la OMC que aún no se han negociado. Entre los posibles temas cabría incluir los que afectan a la mundialización; la percepción de la pérdida de soberanía en el ámbito de adopción de

decisiones y facultades de reglamentación; varios aspectos de los recursos, como la gestión sostenible de los recursos forestales, las exportaciones a granel de agua; y las cuestiones relacionadas con la agricultura, como el uso de productos químicos y de plaguicidas; y los organismos genéticamente modificados. Ese enfoque sería similar en cuanto al alcance al del *Estudio Especial de la OMC sobre el comercio y el medio ambiente, 1999*. La ventaja de ese enfoque estriba en que podría emprenderse el estudio dentro de un marco temporal específico, por ejemplo, durante el próximo período de 6-9 meses, y que se abordarían las cuestiones más urgentes que guardan relación con el hecho de que el Canadá sea Miembro de la OMC. Ese enfoque presenta, en cambio, dos inconvenientes. En primer lugar, puede carecer de definición y especificidad, dada la posibilidad de que muchas cuestiones quizá no guarden una relación directa con los acuerdos de la OMC que se están examinando. En segundo lugar, también puede surgir una falta de consenso durante el proceso acerca de qué constituye una "cuestión" clave.

7. La Comisión de Cooperación Ambiental, creada en virtud del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), ha publicado recientemente un marco analítico para evaluar los efectos ambientales del TLCAN. El marco de la Comisión contiene una larga lista de factores que se deben examinar e incorpora elementos de la metodología de la OCDE (efectos de escala, estructurales, de tecnología, de productos y efectos reglamentarios). Ese marco contiene muchos elementos valiosos susceptibles de utilizarse, en especial las secciones relacionadas con los indicadores de los efectos ambientales. A pesar de tratarse de un marco muy amplio, aún no se ha aplicado en toda su extensión y no parece que esté previsto hacerlo en un futuro próximo. En el marco analítico del TLCAN se reconoce que no ha podido llegarse a una evaluación concluyente de todos los efectos ambientales del TLCAN en la actualidad debido a que los datos básicos no están disponibles, por lo que no es posible aún realizar una evaluación definitiva.

8. Por último, se ha estudiado el planteamiento de la "Evaluación del impacto en la sostenibilidad" empleado por la Unión Europea, para su posible aplicación al contexto del Canadá. Gira en torno a técnicas generales de análisis cualitativo y hay quien sostiene que las conclusiones son demasiado indefinidas como para hacer una evaluación exacta. Se ha llevado a cabo una evaluación preliminar, sobre la base de tres "hipótesis" de liberalización del comercio, incorporando las propuestas de la UE (de referencia, intermedia y de liberalización). Un elemento especialmente valioso del planteamiento de la UE, que ha hecho suyo el marco canadiense es el concepto de establecer medidas de atenuación y mejora para tomarlas en consideración. En el enfoque de evaluación del impacto en la sostenibilidad se pasa también revista a las normas ambientales y laborales del interlocutor comercial, lo que ha suscitado duras críticas de los países en desarrollo, que se oponen a ser examinados por los países desarrollados y exigen que esas evaluaciones se centren exclusivamente en el propio país.

ANEXO 3

EL SISTEMA NORTEAMERICANO DE CLASIFICACIÓN INDUSTRIAL (NAICS): SECTORES DEL CANADÁ

Fuente: <http://www.statcan.ca/english/subjects/standard/prefac.htm>

1. El Sistema Norteamericano de Clasificación Industrial (NAICS) constituye un ejemplo sin precedentes entre las clasificaciones industriales, en el sentido de que obedece a un marco conceptual único. Las unidades económicas que disponen de procesos de producción similares se clasifican dentro de la misma industria y las fronteras entre industrias establecen, en la medida de lo posible, diferencias en los procesos de producción. Ese concepto económico, basado en la oferta u orientado hacia la producción, fue adoptado por el NAICS, porque un sistema de clasificación industrial constituye un marco para recopilar y publicar información, tanto sobre insumos como sobre productos, para usos estadísticos que requieren emplear simultáneamente los insumos y los productos y clasificarlos de forma coherente. Entre los ejemplos que cabe citar de tales usos están la forma de medir la productividad, los costos unitarios de la mano de obra y la intensidad de capital de la producción, la estimación de las relaciones empleo-producción, la construcción de tablas insumo-producto y otros usos que implican el análisis de las relaciones de producción en el marco de la economía. El concepto de clasificación del NAICS permite elaborar datos que facilitan dichos análisis.

2. El NAICS divide a la economía en 20 sectores. Las industrias incluidas en esos sectores se agrupan en función del criterio de producción. Aunque la distinción entre bienes y servicios no se refleja explícitamente en la estructura del NAICS, cinco sectores se centran, en gran medida, en la producción de mercancías y 15 son industrias que producen exclusivamente servicios.

11	Agricultura, silvicultura, pesca y caza
21	Minería y extracción de gas y petróleo
22	Servicios públicos
23	Construcción
31-33	Manufacturas
41	Comercio al por mayor
44-45	Comercio al por menor
48-49	Transporte y almacenamiento
51	Industrias de la información y de la cultura
52	Finanzas y seguros
53	Bienes raíces, alquiler y arrendamiento financiero
54	Servicios profesionales, científicos y técnicos
55	Gestión de las compañías y empresas
56	Servicios administrativos y de apoyo, de gestión de los residuos y de medidas correctivas
61	Servicios de educación
62	Atención de salud y asistencia social
71	Artes, espectáculos y ocio
72	Servicios de alojamiento y alimentarios
81	Otros servicios (excepto la Administración Pública)
91	Administración Pública
