

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**EVALUACIÓN A CATORCE AÑOS DEL
ACUERDO DE COOPERACIÓN AMBIENTAL DE
AMÉRICA DEL NORTE (ACAAN)
1994-2008**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
L I C E N C I A D A E N
RELACIONES INTERNACIONALES
P R E S E N T A :
IMELDA VILLANUEVA RIVERA
imevillarive@hotmail.com

DIRECTORA DE TESIS: ANA CRISTINA CASTILLO PETERSEN

MÉXICO, D.F.

2008



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

A mis padres Margarita Rivera y Ponciano Villanueva por haberme dado la vida y motivarme constantemente a seguir superándome en la vida.

A mi hermana Yesenia y a toda su familia que aunque están muy lejos y no nos vemos desde hace algunos años, sé que me apoyan y están conmigo de todo corazón.

A mi hermana Narda por recordarme todos los días el compromiso de terminar la tesis y regañarme cuando ha sido necesario.

A Damián por ser un pilar muy importante en mi vida, por su apoyo incondicional, por sus sugerencias, consejos y presión en la elaboración de la tesis, por sus críticas constantes y por incentivarme a ser mejor cada día.

A la familia Ríos Vargas por sus palabras de aliento y sus consejos para continuar avanzando en el camino de la vida.

A mis amigas Lety, Ale, Sara, Tania, Gaby por echarme porras siempre y apoyarme cuando más las he necesitado.

A mi asesora Ana Cristina Castillo P. por ser un gran apoyo en la elaboración de este trabajo de investigación y extenderme su mano siempre que fue necesario y sobre todas las cosas, por brindarme su amistad, haciéndome más fácil mi camino.

A mis sinodales: Irené Zea, Alfredo Cordoba, Damaso Morales y Fausto Quintana por su atención, agilidad, eficiencia, recomendaciones y palabras de aliento.

Y a todas aquellas personas que también forman parte de mi vida y siempre las llevo en mi corazón aunque no nos vemos tan seguido como quisiéramos: Lore,

Mario, Azucena, Toño, Alejandro, Bety, Sandra, Joel, Israel, Nash, Diana, Isabel Creel, Doña Carmen, la Banda, abue Domi, tía Angelica, tío Juan, entre otros.

A todos muchas gracias por regalarme un pedacito de su vida...

Índice

Índice	i
Índice de cuadros	vi
Abreviaturas y siglas	vii
Introducción	viii
1. Cooperación internacional en materia ambiental	1
1.1. Antecedentes y concepto de cooperación internacional	2
1.2. El medio ambiente en la agenda internacional	4
1.2.1. Gestación del concepto de desarrollo sustentable	7
1.2.2. Formulación oficial del concepto de desarrollo sustentable	11
1.3. Panorama ambiental regional	14
1.3.1. Datos generales de Canadá	15
1.3.2. Datos generales de Estados Unidos	18
1.3.3. Datos generales de México	19
1.4. Cooperación ambiental entre México, Estados Unidos y Canadá	22
1.5. Liberalización del comercio	25
1.5.1. El Caso de México	26
1.5.2. El Caso de Estados Unidos	27
1.5.3. El Caso de Canadá	28
1.6. Contexto internacional y entrada en vigor del TLCAN (Tratado del Libre Comercio América del Norte) y ACAAN (Acuerdo de Cooperación Ambiental América del Norte)	29
1.7. Vinculación de las relaciones comerciales y el deterioro ambiental	33

2. Instrumentos para la protección del medio ambiente del TLCAN y el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN)	39
2.1. Tratados internacionales y su interpretación	41
2.2. Instrumentos para la protección del medio ambiente en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)	44
2.2.1. Objetivos de la protección del medio ambiente del TLCAN	47
2.2.2. Protección del medio ambiente a partir de las normas técnicas del TLCAN	50
2.2.3. Protección del medio ambiente a partir de las normas sanitarias y fitosanitarias del TLCAN	52
2.2.4. Protección del medio ambiente a partir de las normas en materia de inversiones del TLCAN	54
2.2.5. Protección del medio ambiente a partir de las normas de propiedad intelectual del TLCAN	56
2.2.6. Límites para la emisión de contaminantes para automóviles en el TLCAN	57
2.2.7. Solución de controversias	57
2.2.8. La Comisión de Libre Comercio y el medio ambiente	59
2.2.9. Críticas al TLCAN y sus apartados ambientales	60
2.3. Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte	62
2.3.1. Objetivos	64
2.3.2. Obligaciones de los Estados signatarios	64
2.3.3. Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte (CCA)	67
2.3.3.1. El Consejo	68
2.3.3.2. El Secretariado	70
2.3.3.3. Los Comités Consultivos	71
2.3.4. Cooperación y suministro de información	73
2.3.5. Solución de controversias y consultas	74

2.3.5.1. Primer mecanismo de solución de controversias previsto en los Artículos 14 y 15 del ACAAN relativo a la participación social y de organismos no gubernamentales	74
2.3.5.2. Segundo mecanismo de solución de controversias previsto en el Artículo 22 relativo a las consultas entre los tres países y la solución de controversias	78
2.3.6. Disposiciones Generales	80
2.3.7. Disposiciones Finales	81
3. Alcances y limitaciones del ACAAN	85
3.1. Antecedentes	86
3.2. Marco institucional	88
3.3. Preámbulo	90
3.4. Objetivos	91
3.5. Niveles de protección ambiental	92
3.6. Aplicación de las leyes nacionales dentro de niveles de protección ambiental	94
3.7. Mecanismos de cooperación	94
3.8. Cooperación entre el Consejo del ACAAN y la Comisión de Libre Comercio del TLCAN	95
3.9. Comisión para la Cooperación Ambiental	95
3.10. Papel del Secretariado	99
3.11. Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC)	100
3.12. Definiciones para el uso del ACAAN	101
3.13. Temas excluidos del ACAAN	103
3.14. Participación ciudadana	103
3.15. Generación y divulgación de información	105
3.16. Presupuesto	107

3.17. Fondo de América del Norte para la Cooperación Ambiental (FANCA)	108
3.18. Mecanismos de solución de controversias	109
3.19. Peticiones ciudadanas	112
3.20. Características de los instrumentos jurídicos ambientales internacionales	117
3.21. Análisis jurídico del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte	118
4. Situación actual y tendencias futuras	125
4.1. Beneficios y efectividad del ACAAN	126
4.2. Comisión para la Cooperación Ambiental	127
4.2.1. Efectividad y logros	127
4.2.2. Rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información	129
4.2.3. Programas y proyectos de cooperación	130
4.3. Secretariado	135
4.4. Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC)	136
4.5. Instrumentos útiles de seguimiento del estado ambiental a nivel regional: Informes	138
4.5.1. Informes del Artículo 13	138
4.5.2. Informes anuales y periódicos	139
4.5.3. Informes temáticos	139
4.5.4. Informe periódico sobre emisiones y transferencia de contaminantes (RETC)	140
4.6. Actividades de cooperación ambiental de especial relevancia para México	140
4.6.1. Desarrollo de la capacidad nacional para la gestión ambiental temáticos	140

4.6.2. Manejo Adecuado de las Sustancias Químicas (MASQ) temáticos	142
4.6.3. Actividades de prevención de la contaminación	145
4.6.4. Acciones regionales para la conservación de la biodiversidad	147
4.6.5. Otras iniciativas relevantes	149
4.7. Peticiones ciudadanas (Art. 14 y 15 del ACAAN)	150
4.8. Participación ciudadana	156
4.9. Presupuesto	158
4.10. Fondo de América del Norte para la Cooperación Ambiental (FANCA)	160
4.11. Alianza para la Seguridad de América del Norte (ASPAN)	162
4.12. Cooperación Estados Unidos-México	165
4.12.1. COCEF y BDAN	165
4.12.2. Muro entre Estados Unidos y México	166
4.13. Cooperación Estados Unidos-Canadá	168
4.14. Acciones gubernamentales	173
4.15. Perspectivas a futuro	175
Conclusiones	181
Glosario	191
Anexo 1: Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN)	199
Bibliografía	231
Hemerografía	234
Tesis de Licenciatura	235
Ciberografía	236

Índice de cuadros

Cuadro 1	Objetivo del Desarrollo Sustentable	12
Cuadro 2	Pilares del Desarrollo Sustentable	12
Cuadro 3	Desarrollo Sustentable: Integración de objetivos	13
Cuadro 4	Localización de América del Norte	15
Cuadro 5	Mapa de Canadá	17
Cuadro 6	Mapa de Estados Unidos	19
Cuadro 7	Mapa de México	20
Cuadro 8	Estructura de Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN)	62
Cuadro 9	Instituciones del ACAAN	66
Cuadro 10	Integrantes del Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC)	73
Cuadro 11	Proyectos de medio ambiente, economía y comercio	131
Cuadro 12	Proyectos de medio ambiente, economía y comercio	131
Cuadro 13	Proyectos de conservación y biodiversidad	131
Cuadro 14	Proyectos de contaminantes y salud	133
Cuadro 15	Proyectos de legislación y políticas	135
Cuadro 16	Informes del Artículo 13	138
Cuadro 17	Peticiones cerradas	151
Cuadro 18	Expediente de hechos	153
Cuadro 19	Peticiones ciudadanas	154
Cuadro 20	Subvenciones para la cooperación ambiental	161
Cuadro 21	Proyectos certificados	166
Cuadro 22	Información para la toma de decisiones	176
Cuadro 23	Desarrollo de la capacidad	177
Cuadro 24	Comercio y medio ambiente	178

Abreviaturas y siglas

ACAAN	Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte
ACLAN	Acuerdo de Cooperación Laboral América del Norte
BANDAN	Banco de Desarrollo de América del Norte
CCA	Comisión de Cooperación Ambiental
CCIB	Consejo Canadiense para el Comercio Internacional
CCN	Comité Consultivo Nacional
CCPC	Comité Consultivo Público Conjunto
CEMDA	Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CICEANA	Centro de Información y Comunicación Ambiental de Norteamérica
CILA	Comisión Internacional de Límites y Aguas
CITES	Convención Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestre
CMMAD	Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo
CNUMAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo
COCEF	Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza
CONCAMIN	Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos
EAI	Iniciativa de las Américas
EPA	Agencia para la Protección del Medio Ambiente de EE.UU.
FANCA	Fondo de América del Norte para la Cooperación Ambiental
GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i> (Acuerdo general sobre comercio y aranceles)
IED	Inversión Extranjera Directa
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PIAF	Plan Integral Ambiental Fronterizo

PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PROFEPA	Procuraduría Federal para el Medio Ambiente
RETC	Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes
RMALC	Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
USCIB	Consejo para el Comercio Internacional de Estados Unidos

Introducción

Los problemas ambientales actuales prueban que era un error pensar que el Planeta se regeneraría a la misma velocidad como lo explotábamos. En la actualidad nos enfrentamos a una realidad desoladora donde es necesario abandonar el discurso y tomar acción, porque Planeta sólo hay uno y la cuestión ambiental es un tema muy delicado, que implica compromiso, no sólo de algunas naciones, sino de todos; porque al compartir el Planeta, todos los países deben compartir el compromiso de cuidarlo y preservarlo. Por ello, se vuelve indispensable la cooperación internacional en esta materia, ya que ésta rebasa fronteras marcadas por el hombre y no por la naturaleza.

Actualmente no se le da la importancia debida a la preservación y protección del ambiente, a pesar de que estamos viviendo los estragos del impacto ambiental causado por el ser humano al equilibrio natural del Planeta. Se le da mayor importancia a la ganancia generada de la explotación de los recursos naturales, sin evaluar todo lo que ocasiona y la conexión entre todos los seres vivos y el entorno. Ante el creciente deterioro ambiental mundial que todos compartimos, se vuelve indispensable la cooperación entre los Estados para la solución de los problemas ambientales, ya que estos han mostrado que no reconocen fronteras.

Las relaciones comerciales de América del Norte son un factor importante en el desarrollo de esta investigación, debido a la vinculación que tiene el comercio y el medio ambiente, que aumentaron con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Es necesario resaltar que en la actualidad es imposible analizar algún tema, sin tomar en cuenta al medio ambiente, ya que el mayor error a lo largo de mucho tiempo ha sido desligarnos del mismo, puesto que como seres humanos estamos intrínsecamente ligados a él.

Ante la actual crisis ambiental, panorama crudo que estamos viviendo, es urgente la búsqueda de soluciones reales a los conflictos ambientales derivados de las relaciones comerciales y convertir las soluciones en tangibles. Por ello se vuelve indispensable encontrar el equilibrio entre el comercio y medio ambiente. Lo cual requiere de propuestas que no sólo sean nacionales, sino internacionales. Porque somos un todo, conectado entre si. Para eso es primordial el análisis de los acuerdos ambientales ya vigentes y no incurrir en los mismos errores y fortalecer sus logros.

Se han analizado temas referentes al incremento de las relaciones comerciales a nivel mundial y la firma de tratados comerciales para poder competir regionalmente. Pero lo que también va de la mano son los acuerdos ambientales, como es el caso del TLCAN que es el primer tratado internacional que incluye provisiones ambientales para la protección regional del medio ambiente. Y aún así, ha relegado al ambiente en relación al comercio a pesar de la firma del acuerdo paralelo en materia ambiental y no ha cumplido del todo lo establecido en el mismo.

El Acuerdo de Cooperación Ambiental de América el Norte (ACAAN) o el North American Agreement Environmental Cooperation (NAAEC, por sus siglas en inglés) entró en vigor el 1º de enero de 1994, el cual tendría como objetivo primordial el velar por el bienestar del medio ambiente en la región de América del Norte y minimizar el impacto ambiental que provocaría la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Asunto que fue blanco de críticas de diversos sectores que ponían en tela de juicio la verdadera efectividad del ACAAN con respecto al TLCAN. Momento coyuntural, ya que el debate generado alrededor implicaría terminar con el paradigma comercio-medio ambiente, que se había vivido hasta la fecha. Sólo el paso de los años demostrarían la veracidad y el rumbo que tomaría el ACAAN y los hechos darían la pauta para una evaluación desde 1994 hasta 2008, donde los hechos vividos a lo largo de este periodo de tiempo agregados al discurso dado en su momento se

colocaría en la balanza y proporcionarían los elementos para la elaboración de dicha evaluación.

Con la entrada en vigor del TLCAN aumentaron las relaciones comerciales entre los tres países signatarios, Canadá, Estados Unidos y México, lo cual requiere de un fortalecimiento de la aplicación de la legislación ambiental de los socios comerciales. A pesar de ello y los requerimientos de disminuir los efectos ambientales provocados por el medio ambiente, no ha existido una aplicación efectiva de la legislación ambiental en la región. Tampoco ha existido una forma correcta de abordar el nexo entre el comercio y el ambiente, siendo que están intrínsecamente relacionados y los avances en materia ambiental no han ido al paso que ha exigido el deterioro ambiental.

De los tres países que conforman la región de América del Norte, México es el menos desarrollado, expresado en las enormes diferencias de nuestro país como por ejemplo: el ingreso por persona al año, el poder adquisitivo, la educación, la infraestructura, etc. Y si esto es en el plano comercial, en el plano ambiental, México no ha tomado medidas fuertes en la aplicación de la legislación interna. Y mucho menos en la aplicación del ACAAN en beneficio nuestro, que sólo se ha quedado en el papel, sin haber logrado grandes cambios en materia ambiental en la región y ni muchas acciones gubernamentales. En el caso concreto de México, ha atentado contra la integridad del Acuerdo Ambiental.

No sólo la concentración de las exportaciones e importaciones de Estados Unidos a México ha aumentado, sino también, el deterioro al medio ambiente. Es evidente que las grandes ganancias son la prioridad, dejando a un lado un entorno sano, al que todos tenemos derecho.

La cooperación regional entre Canadá, Estados Unidos y México, expresada en el ACAAN para la protección regional del medio ambiente y búsqueda de

sustentabilidad ambiental, no ha cumplido sus objetivos principales, mismas que serán analizadas a lo largo de esta investigación.

Los objetivos primordiales de esta investigación son: evaluar y analizar los resultados del ACAAN a partir de la entrada en vigor del TLCAN en 1994 hasta el 2008; determinar las razones por las que no se ha respetado el ACAAN; desarrollar una serie de propuestas a fin de mejorar la situación ambiental actual desencadenada de la relación comercial en la región y demostrar que aunque el ACAAN causó gran expectativa al momento de su creación, el interés económico no ha dejado de estar por arriba de la protección ambiental de México.

La hipótesis central gira alrededor de que el TLCAN no ha cumplido su promesa de impulsar un desarrollo sustentable en donde el medio ambiente tendría un papel tan importante como las consideraciones comerciales. Pese a lo establecido en el Acuerdo de Cooperación Ambiental América del Norte (ACAAN), el medio ambiente ha sido y es relegado en relación al comercio. Sin embargo a pesar de ello, no hay que ser del todo pesimistas, ya que si se han alcanzado una serie de logros mismos que se profundizará a lo largo de este trabajo.

Las hipótesis secundarias giran en torno a que el ACAAN, paralelo al TLCAN es poco conocido en los tres países, lo que impidió sacarle provecho; y que tanto el Acuerdo Ambiental como la CCA (Comisión para la Cooperación Ambiental) les ha faltado asumir una postura de fuerza para lograr un mayor impacto. No han podido detener los daños ambientales del incremento del comercio y los intereses de los grandes consorcios.

En el primer capítulo titulado “Cooperación internacional en materia ambiental” se hace un breve recuento de los antecedentes de la cooperación internacional y se da un concepto de la misma, ya que es básico entender en qué consiste. Posteriormente se mencionan los hechos históricos relevantes desde donde se empieza a tomar en cuenta el medio ambiente en la agenda internacional.

Además, se habla de la gestación del concepto de desarrollo sustentable y se explica en qué consiste, ya que lo mencionaremos a lo largo de este estudio. Visto todo lo anterior, se aborda el concepto de cooperación ambiental para continuar con el recuento histórico de la cooperación ambiental entre Canadá, Estados Unidos y México. También se hace un recuento histórico de la liberalización económica de cada país integrante de la región norteamericana. Finalmente, se trata el contexto internacional antes y al momento de la firma del TLCAN y el ACAAN y se realiza un análisis de las vinculaciones de las relaciones comerciales y el medio ambiente.

Para comenzar el segundo capítulo titulado: “Instrumentos para la protección del medio ambiente del TLCAN y el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN)”, se habla en general de los tratados internacionales y se proporcionan varias definiciones, además de explicar la jerarquía de los tratados en la Constitución Mexicana y se hace referencia a la interpretación de los mismos. Todo lo anterior tiene como finalidad el mejor entendimiento del lector del TLCAN y el ACAAN, mismos que se explican a detalle posteriormente.

El TLCAN no es el objeto primordial de esta investigación, sin embargo, se incluye en el segundo capítulo una explicación de los instrumentos para la protección del medio ambiente en el Tratado de Libre Comercio, con el objeto de poder percibir la profundidad de los mismos en la materia y qué aspectos deja para incluirlos en el Acuerdo de Cooperación Ambiental. Por último, se desarrolla una explicación en general del ACAAN y la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte, encargada de velar por lo establecido en el Acuerdo.

En el tercer capítulo titulado: “Alcances y limitaciones del ACAAN” se profundizan ambos puntos con el objetivo de analizar el contenido del Acuerdo y lo referente al mismo, donde se tratan temas como el marco institucional, niveles de protección ambiental, mecanismos de cooperación, entre otros.

Finalmente en el cuarto capítulo titulado: “Situación actual y tendencias futuras” se realiza el recuento de los resultados del ACAAN desde su entrada en vigor a la fecha; se analizan los hechos, lo cual nos brinda elementos para obtener un análisis más completo y ponerlo en la balanza como contrapeso del discurso dado antes de su entrada en vigor y a lo largo de su vida; además de las expectativas a futuro de los Estados signatarios y los compromisos asumidos por ellos en próximos años; por último, se desarrolla una serie de propuestas para contribuir a mejor y reforzar los lazos en la región de América del Norte.

Esta investigación aborda la importancia de la cooperación ambiental internacional y la unión de los países en aras de la prevención del deterioro ambiental, la recuperación de espacios deteriorados, para fortalecer y mejorar la legislación nacional e internacional en la materia, etc. Todo ello, para lograr una mejor calidad de vida del hombre y preservar la Tierra para las generaciones futuras.

1. Cooperación internacional en materia ambiental

Introducción

La cooperación internacional como instrumento para la solución de conflictos de forma pacífica ha adquirido importancia a nivel mundial. Y se ha difundido su uso como primera alternativa antes del conflicto armado.

En el caso de la cooperación internacional en materia ambiental, tema que compete a esta investigación, se ha abierto camino dentro del contexto mundial incrementando su influencia a partir de los años sesenta y setenta y ha adquirido mayor poder de presión en la toma de decisiones ante una creciente destrucción ambiental de la Tierra que amenaza incluso a nuestra propia existencia como seres humanos.

En la actualidad es preciso hacer uso de esta herramienta de las relaciones internacionales para hacer frente a los problemas ambientales que vivimos todos, porque ya no sólo es local, sino nacional e incluso internacional, la contaminación rebasa fronteras y he de ahí la urgencia de la cooperación entre los Estados para la búsqueda de soluciones tangibles, ya que es hora de dejar de lado el mero discurso y llevar a la práctica verdaderas soluciones.

En el contexto actual marcado por la globalización y liberalización comercial es preciso tomar estrictas medidas para disminuir el daño ambiental ocasionado por las actividades comerciales y lograr un desarrollo sustentable. Este es el caso de México, Estados Unidos y Canadá, países miembros de Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que para disminuir los efectos que produciría la liberalización comercial incluyeron en éste normas ambientales, además de firmar el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte.

En este capítulo se desarrollarán los antecedentes que giran alrededor de la firma del TLCAN y el ACAAN, con el fin de introducir en la importancia y trascendencia de incluir normas ambientales en un Tratado de Libre Comercio algo nunca antes hecho, en respuesta a la presión social y el contexto que influyó en el momento de su firma.

1.1. Antecedentes y concepto de cooperación internacional

La cooperación internacional ha desempeñado un papel muy importante a lo largo de la historia. Los antecedentes de la cooperación internacional en el siglo anterior los encontramos con la creación de la Sociedad de Naciones y posteriormente dentro del contexto de la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1945. Con la firma de la Carta de la ONU, los países fundadores la reconocieron como un principio y práctica esencial para solucionar problemas económicos, sociales, culturales, educativos, humanitarios y ambientales, para promover el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales.¹ Con el avance del tiempo, ha ocupado un lugar importante a nivel internacional y se han creado instituciones encargadas de la cooperación entre los países como la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE),² la

¹ Ver Capítulo IX, Arts. 55-60 de la Carta de las Naciones Unidas.

² La OCDE fue creada el 14 de diciembre de 1960, es un órgano intergubernamental donde se reúnen los países miembros para analizar cuestiones de todo tipo relacionadas con el desarrollo económico y derivado de éste, una de ellas es la cuestión ambiental y en este ámbito se tratan problemas referentes a productos

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) entre otras. Además se han logrado alianzas, estrategias y relaciones entre diversos actores como la sociedad civil e iniciativa privada a nivel nacional. Gracias a ella y su desarrollo en diversos ámbitos se ha podido fomentar el diálogo político, el logro de metas comunes, se ha generado un ambiente de respeto, el fortalecimiento de sus acciones, etc.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 89, fracción X señala que dentro de las facultades y obligaciones del Ejecutivo se encuentra:

Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del senado. En la conducción de tal política, el titular del poder ejecutivo observara los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los estados; **la cooperación internacional** para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales...³

La Secretaría de Relaciones Exteriores hace referencia a la misma y la define de la siguiente manera:

El término cooperación internacional refiere al conjunto de acciones que derivan de los flujos de intercambio que se producen entre sociedades

químicos, gestión de desechos, estado ambiental y políticas ambientales. Las resoluciones tomadas son aplicadas por los países miembros. Rodrigo Lazo De La Vega Meyenberg. Tesis Profesional para Licenciatura en Derecho: Análisis del ACAAN y la aplicación eficaz de la legislación ambiental en los arts. 14 y 15 del Acuerdo. Universidad de las Américas. Cholula, Puebla, México, 2003, p. 4 (citado 11/02/2007). Disponible en Internet: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledi/lazo_d_r/portada.html

³ Reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 12 de febrero de 2007 en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Título Tercero, Capítulo III del Poder Ejecutivo, art. 89, fracc. X. Vigente al 16 de abril de 2007 (citado 01/03/2007). Disponible en Internet: <http://info4.juridicas.unam/ijure/fed/9/>.

nacionales diferenciadas en la búsqueda de beneficios compartidos en los ámbitos del desarrollo económico y el bienestar social, o bien, que se desprenden de las actividades que realizan tanto los organismos internacionales que integra el Sistema de las Naciones Unidas como aquellos de carácter regional, intergubernamentales o no gubernamentales, en cumplimiento de intereses internacionales particularmente definidos. La cooperación internacional así descrita se entiende como la movilización de recursos financieros, humanos, técnicos y tecnológicos para promover el desarrollo internacional.⁴

Ahora bien por todo lo expuesto anteriormente podemos entender a la cooperación ambiental como una vertiente de la cooperación internacional: como el conjunto de acciones dirigidas a la preservación y protección del medio ambiente y a la búsqueda de soluciones a los problemas ambientales con el objetivo primordial de lograr un desarrollo sustentable y el bienestar de la sociedad en general y esta puede darse en diferentes niveles, ya sea mundial, regional, nacional o local.

1.2. El medio ambiente en la agenda internacional

La cooperación en materia ambiental ha tenido un avance paulatino y sus antecedentes más trascendentales los encontramos en los años sesenta y setenta, época en donde se percibió la crisis ambiental y se hizo evidente en los patrones de producción y consumo, marcando los límites de crecimiento económico. Comienzan a surgir interrogantes y preocupaciones que arrojan una sombra de duda sobre aquella visión optimista basada en las posibilidades casi ilimitadas de la ciencia y la economía para compensar los problemas del crecimiento económico. Hasta esos años, pocos economistas prestaban atención a los recursos naturales como factores limitativos a la prosperidad económica,

⁴ Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General Técnica y Científica (citado 15/01/2007): http://dgctc.sre.gob.mx/?que_es/principales_sectores

aunque algunos hombres de ciencia, especialmente ecólogos empiezan a hablar de la conexión entre desarrollo y medio ambiente.

La visión de la naturaleza que se fue formando trajo consigo una serie de conceptos de medio ambiente y desarrollo hasta llegar a la definición del desarrollo sustentable que actualmente conocemos. A partir de entonces se han creado nuevos mecanismos y medios de cooperación para resolver los problemas ambientales mundiales.

Sin embargo, no eran las primeras ocasiones en donde se hablaba de las consecuencias ambientales ocasionadas por la explotación desmedida de los recursos naturales; las predicciones catastróficas ambientales se habían escuchado desde siglos anteriores y a pesar de ello, se confió en la regeneración de la Tierra, siendo que esta tenía un límite que tarde o temprano sería rebasado. Filósofos sociales y economistas como David Ricardo, Carlos Marx, Thomas Malthus se preocuparon por las posibilidades del Planeta para satisfacer las necesidades del hombre ante un crecimiento poblacional que se anticipaba, excedería a sus posibilidades para producir bienes económicos. Sin embargo, poco a poco estas preocupaciones fueron desplazadas. No se preveía en aquellos años consecuencias indeseables del crecimiento económico que ahora son evidentes, como la acumulación de desechos, la contaminación del ambiente, la pérdida de biodiversidad, el agotamiento de recursos naturales no renovables, el adelgazamiento de la capa de ozono, etc.

La conciencia ambiental fue producto de una serie de esfuerzos internacionales que marcaron la pauta para la lucha en pro del medio ambiente y la búsqueda de su equilibrio con la economía acorde con un desarrollo integral del ser humano. Rachel Carson contribuyó a su formación con la polémica que se desató en Estados Unidos y todo el mundo por la publicación de su libro “Primavera Silenciosa” (*Silent Spring*), donde denunciaba el uso indiscriminado de los pesticidas y sus efectos ambientales, convirtiéndose en un catalizador de enorme

significado para las medidas de protección del medioambiente en Estados Unidos y más allá.

Otro suceso relevante fue la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano llevada a cabo en Estocolmo, Suecia en junio de 1972 con el fin de buscar alternativas a la problemática ambiental que se había desencadenado hasta entonces. En ella se hace hincapié de la cooperación entre los Estados para la solución de los problemas ambientales:

También se requiere la cooperación internacional con objeto de llegar a recursos que ayuden a los países en desarrollo a cumplir su cometido en esta esfera.

Y hay un número cada vez mayor de problemas relativos al medio que, por ser de alcance regional o mundial o por repercutir en el ámbito internacional común, requerirán una amplia colaboración entre las naciones y la adopción de medidas para las organizaciones internacionales en interés de todos.

La Conferencia encarece a los gobiernos y a los pueblos que aúnen sus esfuerzos para preservar y mejorar el medio ambiente en beneficio del hombre y de su posteridad.⁵

La Conferencia de Estocolmo contribuye a la creación del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) que se dio a la tarea de cooperar en el plano técnico y económico-social con países miembros de la ONU con el fin resolver los problemas de contaminación ambiental regional, subregional y nacional. El PNUMA tiene como funciones principales la evaluación y determinación del estado del medio ambiente mundial y la decisión de qué cuestiones del medio ambiente requieren de una cooperación internacional, además de brindar asistencia para la formulación de una legislación ambiental

⁵ La Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, Estocolmo, 5 al 16 de junio de 1972 enuncia la importancia de la cooperación internacional en sus Principios 21 al 26 (citado 10/01/2007). Formato html, disponible en Internet: <http://www.prodiversitas.bioetica.org/doc89.htm>

internacional e integrar temas ambientales en las políticas y programas sociales y económicos del sistema de las Naciones Unidas.⁶

1.2.1. Gestación del concepto de desarrollo sustentable

Después de 1972 se extendió el debate entre ambientalistas y economistas acerca de la conexión ambiente-desarrollo. Se produjo una amplia literatura de análisis significativos. Mustafak Tulba, segundo director del PNUMA, insistía en las ventajas económicas de la protección ambiental, el costo de los daños ocasionados al medio ambiente y los daños derivados de la contaminación. Surge una línea de pensamiento, el ecodesarrollo, que serviría de base para el desarrollo de una nueva “economía del desarrollo sustentable”. Encontramos autores como notables escritos del “ecodesarrollo” como Ignacy Sachs, Sánchez y Sejenovich por mencionar sólo algunos. El concepto expuesto por Ignacy Sanchs era:

Trabajar en un nivel de abstracción menor que pretende, en último término, encontrar los medios de armonizar los objetivos sociales y económicos del desarrollo con un manejo de recursos y del medio ambiente que sea ecológicamente adecuado...⁷

Pasó mucho tiempo para que las iniciativas multilaterales y regionales de estas nuevas ideas y nuevos aportes de los recientes análisis y la problemática que se dejaba ver, se comprendiera y se tradujera en políticas y acciones gubernamentales, a pesar de la promoción del PNUMA. Sánchez y Sejenovich aportan una definición de ecodesarrollo antecesora del término de “desarrollo sustentable” acuñado en los años ochenta:

Consideramos el ecodesarrollo como una modalidad del desarrollo económico que postula la utilización de los recursos para la satisfacción de las

⁶ Para mayor información acerca del PNUMA visite su página oficial en Internet <http://www.pnuma.org/>

⁷ Víctor L. Urquidi. “Economía y Medio Ambiente”; en Alberto Glender y Lichtinger. *La diplomacia ambiental*. Fondo de Cultura Económica. México, 1992, p 55.

necesidades actuales y futuras generaciones de la población, mediante la maximización de la eficiencia funcional de los ecosistemas a largo plazo, empleando una tecnología adecuada a este fin y la plena utilización de las potencialidades humanas, dentro de un esquema institucional que la participación de la población en las decisiones fundamentales.⁸

Cabe mencionar la contribución metodológica y crítica del economista inglés Pearce, que se dirigía al esclarecimiento del problema economía/ambiente de sectores o de temas concretos en los que no se tenía herramientas analíticas adecuadas. El norteamericano Daly puso en duda las bases de la economía moderna del crecimiento (desarrollo) movido por estudios anteriores de Georgescu-Roegen, Boulding y John Stuart Mill. Uno de los argumentos fue la falta de consideración de la Ley de la Entropía.⁹ Menciona que un desarrollo económico creciente lleva una creciente tasa de merma¹⁰ y agotamiento de recursos de baja entropía; trae consigo un acortamiento de la esperanza de vida del hombre que depende primordialmente de los recursos. Por ello, el proceso por el que pasa la humanidad no es sostenible a largo plazo, pues existen límites biológicos. La protección del medio ambiente, las medidas anticontaminantes requieren de recursos de baja entropía. Sus estudios dan las bases de un enfoque nuevo de la relación economía-medio ambiente. Comienza el debate teórico político para valorar la naturaleza e internalizar¹¹ las “externalidades¹² socioambientales al sistema económico”. Surgen los nuevos paradigmas de la economía ecológica que buscaban integrar el proceso económico, la dinámica

⁸ Victor L. Urquidí, *op. cit.* p. 56.

⁹ La ley de la Entropía establece que en un sistema cerrado, la entropía aumenta de manera continua. Entendida la entropía como la cantidad de energía ya no accesible o utilizable. *Ibidem.*

¹⁰ Tasa de merma es la tasa promedio de la pérdida de energía de un sistema. *Ibidem.*

¹¹ ...La internalización se dirige inmediatamente a la actividad económica que ocasiona los daños al medio ambiente... Esto significa que la internalización se relaciona con la producción o con el consumo de un producto... Si el precio de un producto refleja la escasez de los recursos naturales, menos serán de temer daños permanentes al equilibrio ecológico ocasionados por actividades económicas... En Víctor Manuel Rojas Amandi. *La protección del medio ambiente en el TLCAN y la OMC*. Oxford, University Press. México, D.F., 2000, p. 20.

¹² Las externalidades son las ventajas o las inconveniencias que surgen cuando una decisión de consumir o producir genera cierta incidencia positiva o negativa en el entorno. Es el caso por ejemplo, de las empresas papeleras que vierten residuos en los cauces fluviales (externalidades negativas), o las consecuencias favorables de un alto nivel educativo para la implantación de industrias avanzadas (externalidades positivas). En los análisis coste/beneficio, las externalidades deben comportarse con signo positivo o negativo. Ramón Tamames y Santiago Gallego. *Diccionario de Economía y Finanzas*. Alianza Editorial, Madrid, 1996.

ecológica y la dinámica poblacional. Poco a poco se fue configurando un nuevo concepto de ambiente como una nueva forma de ver el desarrollo humano. En este proceso se elaboraron estrategias del ecodesarrollo que hablaban de la necesidad de construir nuevos modos de producción y modos de vida según cada región.

Mientras tanto en el contexto internacional durante los años ochenta, los países tercermundistas, en especial los de América Latina fueron absorbidos por la deuda, siendo víctimas de la inflación y recesión, la recuperación económica se convirtió en una prioridad de las políticas gubernamentales. Los programas neoliberales de diversos países se configuraron poco a poco, en tanto se incrementaban los problemas ambientales. Así comienza a caer en desuso del discurso de “ecodesarrollo” y empezaba a tomar fuerza el de “desarrollo sustentable”. Sin embargo, fue hasta finales de la década de los ochenta que el debate de la relación entre el medio ambiente y desarrollo dio origen al concepto de desarrollo sustentable.

En 1983 se crea la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CMMAD) de la ONU con el fin de evaluar los niveles de deterioro ambiental y la efectividad de las políticas ambientales para combatirlas. Y en 1987 la CMMAD, presidida por la Sra. Gro Harlem Brundtland publica un documento titulado “Nuestro Futuro Común” igualmente conocido como Informe Brundtland ante la Asamblea General de las Naciones Unidas. En él se aborda el tema desarrollo/medio ambiente conceptos considerados inseparables y armonizados en el concepto de “desarrollo sustentable”.¹³

Es desarrollo sustentable aquel que se lleve a cabo “sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”. Y agrega “No se puede asegurar la sostenibilidad física si las políticas de desarrollo no prestan atención a consideraciones tales como cambios en el acceso a los recursos y en la distribución de los costos y

¹³ Cabe mencionar que muchos se disputan la idea de desarrollo sustentable como es el caso del segundo director del PNUMA, Mostafa, K. Tolba (1975-1992).

beneficios”; está implícita asimismo “la preocupación por la igualdad social entre las generaciones, preocupación que debe lógicamente extenderse a la igualdad dentro de cada generación”. Todavía más, se asevera que “los objetivos del desarrollo económico y social se deben definir desde el punto de vista de sostenibilidad en todos los países, ya sean desarrollados o en desarrollo, de economía de mercado o de planificación centralizada.”¹⁴

Posteriormente dio origen en junio de 1992 a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), celebrada en Río de Janeiro, también conocida como Cumbre de Río donde se consagra el concepto de “desarrollo sustentable” enunciado en sus Principios 1 y 4 y configurado como un derecho fundamental de los seres vivos. Fue entonces cuando el discurso del desarrollo sustentable se fue legitimando, oficializando y difundiendo a partir de la Conferencia. De ahí resultan dos acuerdos internacionales, dos declaraciones y un programa de acción sobre desarrollo sustentable:

- La Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo;
- La Declaración de Principios para Orientar la Gestión de los Bosques;
- La Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático;
- El Convenio sobre Diversidad Biológica; y
- La Agenda 21.

Estos instrumentos, resultado de la Conferencia de Río, se caracterizan por su diversidad. Como pudimos observar hay dos declaraciones de principios, dos convenios internacionales y un programa de acción para llevar a cabo todos los proyectos anteriores a lo largo de los años posteriores. Es importante resaltar que estos instrumentos son complementarios, ya que todos están dirigidos al mismo objetivo final, el logro del desarrollo sustentable a través de la conciliación de las

¹⁴ *Nuestro Futuro Común*. Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo. Alianza Editorial. España, Madrid, 1988, p. 67.

exigencias del desarrollo económico con los imperativos de la protección ambiental.¹⁵

1.2.2. Formulación oficial del concepto de desarrollo sustentable

Hay un sinnúmero de definiciones de “desarrollo sustentable”. Sin embargo, deben tener ciertas características básicas de desarrollo a largo plazo, incluyendo tanto a la economía como al medio ambiente para satisfacer las necesidades de las generaciones futuras en función de los recursos naturales en el ámbito nacional, regional y mundial que descansen en bases de equidad distributiva. El término en inglés es *sustainable development*, en francés *développement durable*, en español según preferencias puede ser *desarrollo sustentable* o *sostenible*. Para Enrique Leff el doble discurso de la sustentabilidad se debe a la pluralidad de significados de la palabra *sustainability* que tiene dos significados: uno, traducible como sustentable, que tiene que ver con la internalización de las condiciones ecológicas de soporte del proceso económico; el otro, que hace referencia a la durabilidad del proceso económico.¹⁶ Por todo lo anterior y para uso de esta investigación utilizaré la definición del Informe Bruntland:

El desarrollo sustentable es el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. (ONU, 1987)

En el siguiente cuadro se puede observar que esta nueva forma de desarrollo social busca establecer un vínculo equilibrado entre la sociedad y el ambiente para lograr un mejoramiento de la calidad de vida.

¹⁵ José, Juste R. *Derecho Internacional del Medio Ambiente*. McGraw-Hill. Madrid, 1999, p. 23.

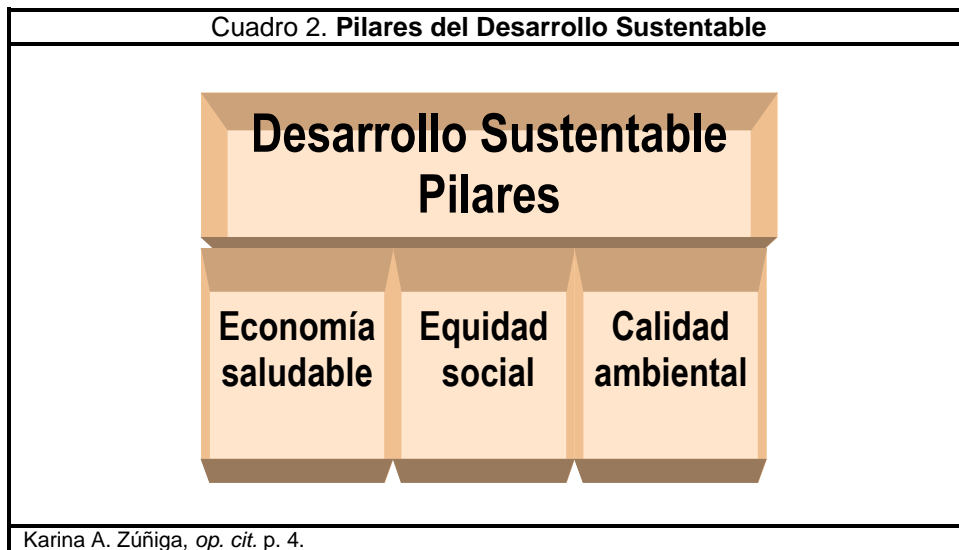
¹⁶ Enrique Leff, *Saber ambiental. Sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. Ed. Siglo XXI. México, 1998, p. 19.



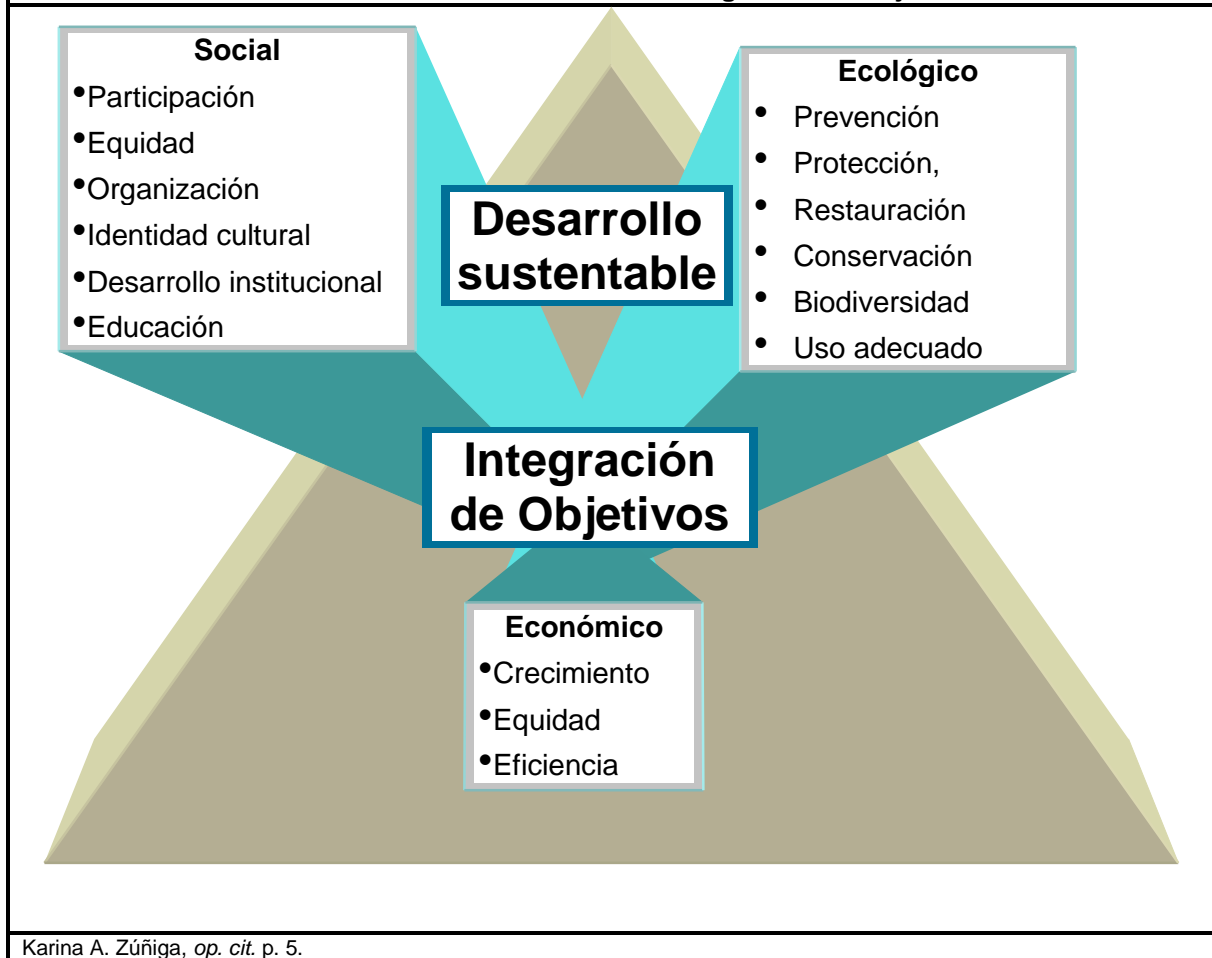
El desarrollo sustentable deberá ser:

- *Económicamente factible;*
- *Socialmente equitativo;*
- *Minimice la destrucción de los recursos naturales; y*
- *Políticamente participativo.*

Todo lo anterior sentado sobre la base de tres pilares: economía saludable, equidad social y calidad ambiental.



Cuadro 3. **Desarrollo Sustentable: Integración de objetivos**



El desarrollo sustentable va a buscar lograr la integración de sus objetivos en lo social, ecológico y económico.

Entonces podemos resumir los retos del desarrollo sustentable:

- Erradicar la pobreza y distribuir más equitativamente los recursos;
- Aprovechar sustentablemente los recursos y ordenar ambientalmente el territorio;
- Compatibilizar la realidad social, económica y natural;
- Promover la organización y la participación social;
- Reducir el crecimiento demográfico y aumentar los niveles de salud y educación; y

- Establecer sistemas comerciales más equitativos y abiertos, tanto internos como externos.

El gran meollo del problema consiste en la aplicación del desarrollo sustentable en el contexto nacional e internacional, traducidos en programas para lograrlo que implican no sólo beneficios, sino costos que muchos países en desarrollo como el caso de México, no están dispuestos a pagar. Víctor L. Urquidi señala que no podrá haber desarrollo sustentable si no se reduce radicalmente el uso de los energéticos, aumentado su eficiencia, cambiando las tecnologías.¹⁷ Algunos programas bilaterales y nacionales, así como también acuerdos regionales y globales han contribuido a un posible desarrollo sustentable. Lo que hace falta es promover la integración del medio ambiente y economía.

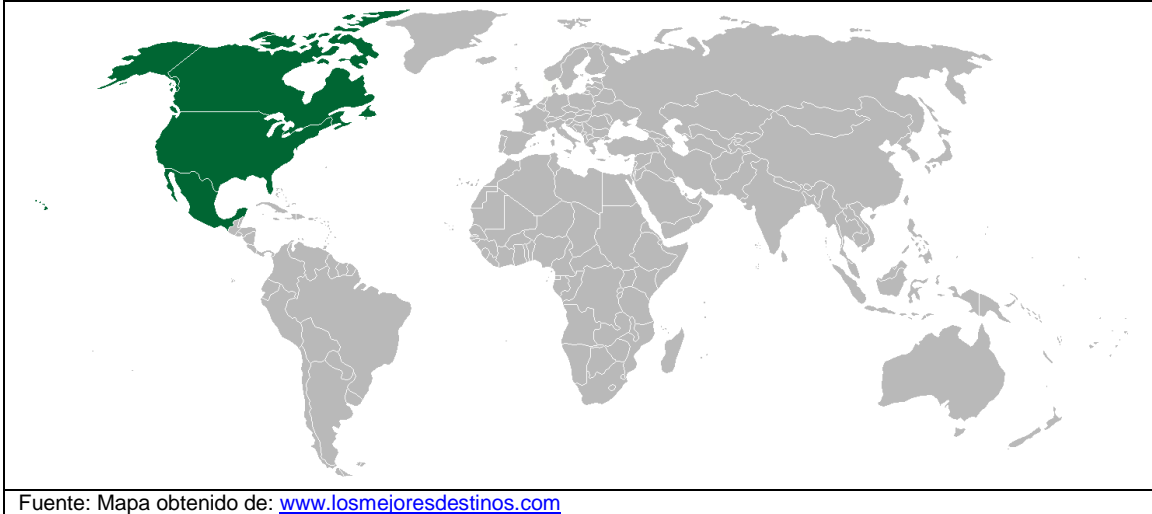
1.3. Panorama ambiental regional

Hay que tener presente que América del Norte cuenta con una variedad de ecosistemas naturales interconectados donde se localizan importantes zonas industrializadas, suelos, aguas, bosques y mares de enorme riqueza que alimentan nuestras economías y nos dan sentido de pertenencia e identidad.

La masa terrestre continental de América del Norte se extiende desde el Océano Atlántico hasta el Pacífico y del Ártico hasta la península de Yucatán. Cubre cerca de 21.9 millones de kilómetros cuadrados, casi 15 por ciento de la superficie terrestre del mundo. Canadá comprende 47 por ciento de la masa terrestre de América del Norte, EE.UU. 44 por ciento y México ocupa el restante 9 por ciento.

¹⁷ Victor Urquidi, *op. cit.* p. 61.

Cuadro4. Localización de América del Norte



Fuente: Mapa obtenido de: www.losmejoresdestinos.com

En los siguientes apartados se explicará de forma más detallada algunos datos generales de Canadá, Estados Unidos y México para que se pueda apreciar la riqueza natural con la que cuenta cada uno de ellos.

1.3.1. Datos generales de Canadá

Canadá es el segundo país más grande del mundo con un territorio total de 9,984,670 km² de los cuales 9,093,507 km² son tierra y 891,163 km² son agua.¹⁸ Tiene un clima variado: los casquetes glaciares permanecen congelados al norte del paralelo 70 haciendo un fuerte contraste con la frondosa vegetación de la costa occidental de la Columbia Británica. Sin embargo, Canadá tiene en general cuatro estaciones bien definidas, sobre todo a lo largo de la frontera con Estados Unidos. En verano las temperaturas máximas puede llegar a los 35°C durante el día, mientras que en el invierno las mínimas de -25°C son normales. Durante la primavera y en el otoño son menos drásticas.¹⁹

¹⁸ Datos obtenidos de la Central Intelligence Agency (CIA). The World Factbook: <http://www.cia.gov/library/publicaciones/the-world-factbook/> (citado 04/29/08)

¹⁹ Datos obtenidos del Sitio Web de la Embajada de Canadá en México: <http://www.canadainternational.gc.ca/mexico-mexique/about-apropos/gencon.aspx?lang=es> (citado 04/29/08)

Cuenta con varias cadenas montañosas, por ejemplo en el oriente: los montes Torngat, los Apalaches y las Laurentinas; en el occidente: las montañas Rocallosas, la cadena Costera y los montes Mackenzie; en el norte: los montes San Elías y los montes Pelly. El monte Logan, situado en el Yukón es la cima más elevada del Canadá; tiene una altura de 6.050 metros.²⁰

Los principales lagos canadienses son los lagos Hurón, Gran Lago del Oso, Superior, Gran Lago de los Esclavos, Winnipeg, Erie y Ontario. El Gran Lago del Oso, situado en el Territorio Noroccidental es el más grande de los lagos situados dentro del territorio canadiense con una superficie de 31.326 km². El río San Lorenzo, cuya longitud es de 3.058 kilómetros, permite la navegación de barcos que llegan por el océano Atlántico hacia los Grandes Lagos. El río más largo es el MacKenzie que corre sobre 4.241 km en los Territorios Noroccidentales. También están los ríos Yukón y Columbia que corren por los Estados Unidos, el río Nelson, el Saskatchewan, La Paz y el Churchill que son importantes por sus recursos acuícolas del Canadá.²¹

Los recursos naturales principales de este país son: el gas natural, el petróleo bruto, el oro, el carbón, el cobre, el mineral de hierro, el níquel, el potasio, el uranio, el zinc, los bosques y el agua son entre otros.²²

Las principales industrias canadienses se encuentran en el campo de la fabricación de automóviles, de la pulpa y el papel, las acerías y ferrerías, la fabricación de maquinaria y equipo, las minas, la extracción de combustibles fósiles, la industria forestal y la agricultura. Canadá exporta primordialmente vehículos y repuestos para automotores, maquinaria y equipo, productos de alta tecnología, petróleo, gas natural, metales y productos forestales y agrícolas e importa maquinaria y material industrial (inclusive equipo de comunicaciones y material electrónico), vehículos y repuestos para automotores, materiales

²⁰ Embajada de Canadá en México, *op. cit.*

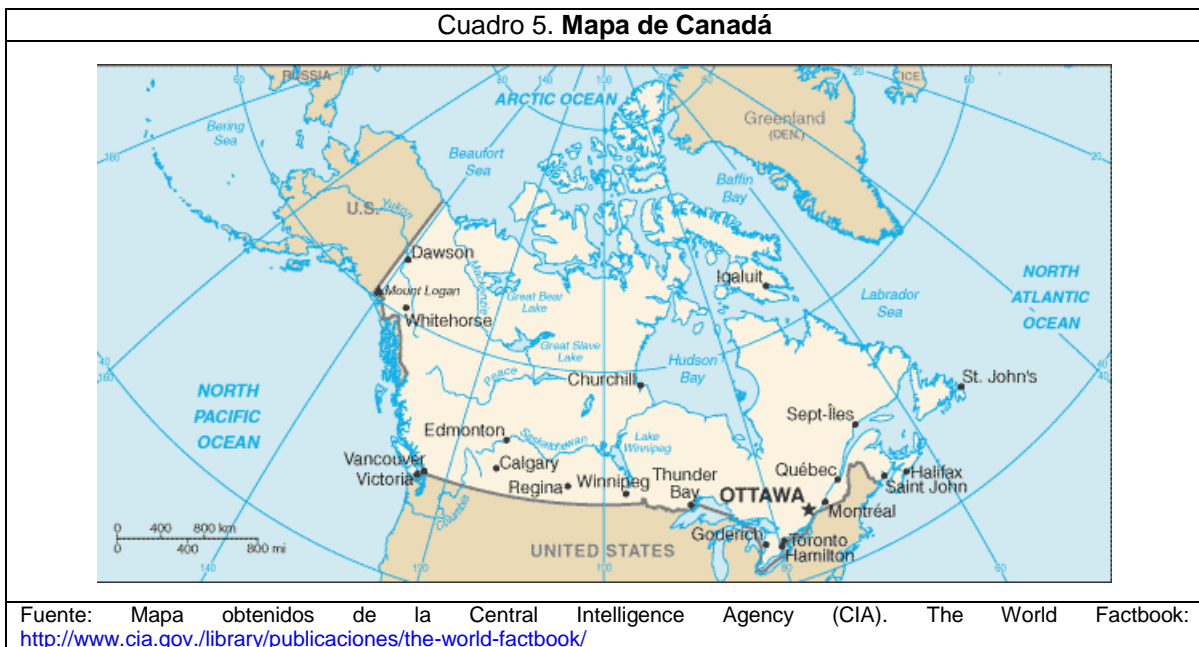
²¹ *Ibidem.*

²² *Ididem.*

industriales (ya sea minerales metálicos, hierro y acero, metales preciosos, productos químicos y materia plástica, algodón, lana y otros textiles), productos manufacturados y alimenticios.²³

Se enfrenta a problemas de contaminación del aire y por consecuencia de lluvia ácida que afecta gravemente a los lagos y daña los bosques; la fundición de metales, la quema de carbón y las emisiones de los vehículos afectan la agricultura y la productividad de los bosques; la contaminación de los océanos por los sectores agrícola, industrial, minero y las actividades forestales.²⁴

La población aproximada de Canadá en 2007 fue de 32,976,026 habitantes. En cuanto al producto interno bruto (PIB) en 2007 se elevó a 1,229,128 millones de dólares canadienses.²⁵



²³ Embajada de Canadá en México, *op. cit.*

²⁴ Obtenido de Central Intelligence Agency (CIA). The World Factbook: <https://www.cia.gov/library/publicaciones/the-world-factbook/geos/us.html>

²⁵ Embajada de Canadá en México, *op. cit.*

1.3.2. Datos generales de Estados Unidos

Estados Unidos tiene un territorio total de 9.629.091 km² (50 estados y el Distrito de Columbia) de los cuales 9.158.960 km² son tierra y 470.131 kilómetros cuadrados son agua.²⁶ El clima es principalmente templado, tropical en Hawai y Florida, ártico en Alaska, semiárido en las grandes llanuras al oeste del río Misisipi y árido en la Gran Cuenca del suroeste; con bajas temperaturas invernales en el noroeste que se mejoran en enero y febrero por los cálidos vientos de la vertiente oriental de las Montañas Rocallosas. Posee una gran llanura central, montañas en el oeste, colinas y montañas bajas en el este; montañas escarpadas y grandes valles de los ríos en Alaska; y un relieve volcánico accidentado en Hawai. Dentro de sus elevaciones el punto más alto es el Monte McKinley con 6,198 m y el punto más bajo es el Valle de la Muerte con 86 m.²⁷

Cuenta con recursos naturales como el carbón, cobre, plomo, molibdeno, fosfatos, uranio. Bauxita, oro, hierro, mercurio, níquel, potasio, plata, tungsteno, zinc, petróleo, gas natural y madera.²⁸

Algunos problemas ambientales a los que se enfrenta son la contaminación del aire resultado de la lluvia ácida en Estados Unidos y Canadá y hay que agregarle que es el mayor emisor de dióxido de carbono producto de la quema de combustibles fósiles; además sufre de contaminación del agua por los escurrimientos de plaguicidas y fertilizantes y el agua dulce es un recurso limitado en la parte occidental del país y requiere una gestión cuidadosa; más los problemas de desertificación a los que se enfrenta.²⁹

²⁶Sitio Web de la Embajada de Estados Unidos en México: <http://usinfo.state.gov/espanol/datos.htm> (citado 29/07/08)

²⁷ Obtenido la Central Intelligence Agency (CIA). The World Factbook, *op. cit.*

²⁸ *Ibidem.*

²⁹ *Ibidem.*

Dentro del panorama económico, Estados Unidos es la potencia económica y tecnológica más poderosa del mundo con un PIB per cápita de \$46,000 millones de dólares, con una población estimada de 303,824,646 en el 2008.³⁰



1.3.3. Datos generales de México

El tamaño, localización geográfica y geología de nuestro territorio hacen posible que en México exista una gran variedad de paisajes, que son hábitat para una amplia diversidad de especies animales y vegetales: 10% de todas las que existen en el planeta.³¹ La extensión territorial de México, es de 1,964,375 Km² de los cuales 1,959,248 Km² son superficie continental y 5,127 Km² corresponden a superficie insular. México destaca entre los países del mundo por la extensión de sus litorales, que es de 11,122 km, exclusivamente en su parte continental, sin incluir litorales insulares.³²

³⁰ Central Intelligence Agency (CIA). The World Factbook, *op. cit.*

³¹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía: <http://cuentame.inegi.org.mx/territorio/default.aspx?tema=T> (citado 20/07/2008)

³² Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI): <http://mapserver.inegi.org.mx/geografia/espanol/datosgeogra/extterri/frontera.cfm?s=geo&c=920> (citado 20/07/2008)

El clima varía de tropical a desértico. Tiene un terreno montañoso con grandes elevaciones, altas mesetas, llanuras costeras bajas y desiertos. El punto más alto es el Pico de Orizaba con 5,700 m y el punto más bajo es la Laguna Salada con 10 m. Cuenta con recursos naturales como el petróleo, plata, cobre, oro, plomo, zinc, gas natural, madera, entre otros.³³

México se enfrenta a problemas ambientales como la falta de eliminación de desechos peligrosos; la migración rural a las principales ciudades; la contaminación del agua dulce, recurso escaso en el norte, inaccesible y de mala calidad en el en algunos lugares del centro y extremo sureste; la contaminación de los ríos que transportan en muchas veces aguas negras y desechos industriales; deforestación; el deterioro de las tierras agrícolas; la contaminación atmosférica y del agua en la capital del país y de los centros urbanos a lo largo de la frontera EE.UU.-México; el hundimiento del suelo en el Valle de México causado por el agotamiento del agua subterránea.³⁴



³³ Obtenido la Central Intelligence Agency (CIA). The World Factbook, *op. cit.*

³⁴ *Ibidem.*

Canadá, Estados Unidos y México componen una región dinámica e interconectada. Numerosas conexiones ecológicas vinculan a los países de América del Norte. Algunos ejemplos son: las especies migratorias; la contaminación transfronteriza del aire y el agua; el comercio internacional y el movimiento transfronterizo de personas, los cuerpos de agua que delimitan y cruzan las fronteras jurisdiccionales. Por lo cual, podemos observar que las regiones ecológicas por lo general ignoran fronteras políticas.³⁵

Las actividades económicas realizadas en la región y los malos hábitos de la población en general, como el consumismo desmedido, ha dañado nuestro medio ambiente y puesto en peligro la salud y el bienestar humano. Tenemos una huella ecológica en crecimiento continuo. Los ciudadanos de la región, sobre todo los de Canadá y Estados Unidos, usan en promedio más energía y recursos naturales y generan más residuos que los de otros países. Está en juego la salud del medio ambiente que sostiene a 394 millones de personas y a una economía de 9 mil millones de dólares anuales. La continua degradación ambiental pone en peligro el adecuado funcionamiento de procesos ecológicos esenciales, como la regulación climática y la formación de suelo. Numerosos científicos consideran que los recientes cambios climáticos ya han incrementado el riesgo de desastres naturales. Las actividades no sustentables en términos ambientales, como la deforestación de laderas o la construcción en planos de inundación, han empeorado, a su vez, los efectos de algunos desastres naturales.³⁶

A la vuelta del milenio, los habitantes de América del Norte nos enfrentamos a la paradoja de que muchas de las actividades económicas de la región se basan en el empobrecimiento de ambiente del que nuestro bienestar depende en última instancia.³⁷

³⁵ Commission for Environmental Cooperation (CEC). *The North American Mosiac. A State of Environmental Report*. CEC. Montreal, 2002, pp. vii-xi.

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ *Ibidem*.

1.4. Cooperación ambiental entre Canadá, Estados Unidos y México

México y Estados Unidos por ser países vecinos han mantenido relaciones bilaterales a lo largo de los años. Estas abarcan una amplia gama de temas. En lo que respecta a esta investigación, el tema ambiental, podemos encontrar antecedentes en los conflictos generados por la delimitación de la frontera de los ríos Bravo y Nueces a partir de la anexión de Texas a Estados Unidos reconocida por el Tratado de Guadalupe Hidalgo firmado en 1848 donde se estipuló la formación de una comisión para marcar los límites entre una nación y otra, organismo pionero de carácter binacional, encargado de asistir a ambos gobiernos en la mejoría y conservación del medio ambiente de la frontera.³⁸

En 1889 los gobiernos de México y Estados Unidos firmaron un tratado mediante el cual se creó la Comisión Internacional de Límites con el objetivo de resolver la problemática sobre la demarcación de límites entre ambos países causados a raíz del cambio en el curso de los ríos Colorado y Bravo. En 1944, ambos países firmaron el Tratado sobre la Utilización de las Aguas de los ríos Colorado, Tijuana y Bravo (Tratado de Aguas) dando lugar a la transformación de dicha comisión en la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA). Además de estas responsabilidades, fue otorgada a la CILA la autoridad para atender los asuntos de saneamiento de agua a través de proyectos acordados mutuamente.³⁹

En 1983 se firma el Convenio para la Protección y el Mejoramiento del Medio Ambiente en la Región Fronteriza entre Estados Unidos y México (Convenio de La Paz) cuyo objetivo era el de mejorar y conservar las condiciones ambientales de la frontera y se establecen las bases normativas para la cooperación ambiental. También hay que mencionar que en 1992 las autoridades ambientales correspondientes a los dos países dieron origen a Plan Integral Ambiental

³⁸ Consultar: <http://www.sre.gob.mx/cila/>

³⁹ *U.S.-Mexico Border XXI*, (citado 12/12/06). Formato html, disponible en Internet: <http://yosemite1.epa.gov/oia/MexUSA.nsf/8324f71b91d37a5f88256531006a9a97/60eb9cf72dd798458825654100086b93!OpenDocument>

Fronterizo (PIAF) que sentaría las bases para la creación del Programa Frontera XXI⁴⁰ que pretende fomentar un medio ambiente limpio, proteger la salud pública, los recursos naturales y promover el desarrollo sustentable de la región fronteriza, programa que expresa los arreglos institucionales que se dan con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, con una estrecha coordinación de instituciones que tienen el objetivo de apoyar el desarrollo de infraestructura ambiental en la frontera como la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF) y el Banco de Desarrollo de América del Norte (BANDAN). Cabe resaltar que Frontera XXI coordina sus esfuerzos con la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) cuyo fin es la promoción de la cooperación ambiental, de la cual se hablará en posteriores capítulos.

La relación México-EE.UU. se ha incrementado con el paso del tiempo, en lo que respecta a la cuestión comercial, con las exportaciones e importaciones de mercancías, materias primas, servicios y muchos otros productos y todo esto conlleva un necesario aumento en cooperación internacional que exige un incremento sobre todo en materia ambiental para disminuir los efectos del comercio sobre el medio ambiente de la región.

En lo que respecta a las relaciones México-Canadá, aunque no comparten fronteras, han mantenido relaciones que se han incrementado con la entrada en vigor del TLCAN. Entre los antecedentes de cooperación se mencionarán una serie de acuerdos en materia ambiental firmados entre Canadá y México que incluyen también a Estados Unidos como es el caso del acuerdo concerniente al movimiento de residuos peligrosos a través de las fronteras firmado en 1986 y que entró en vigor hasta 1992 en México y Canadá y firmado también por Estados Unidos hasta 1989. Este acuerdo se firmó con el propósito de que estos tres países no tuvieran problemas de legislación en el caso de asumir la responsabilidad ya sea por dejar o no dejar entrar los residuos sólidos de otro

⁴⁰ Consultar http://www.semarnat.gob.mx/educacionambiental/programas/Pages/programa_fronteranorte.aspx (citado 20/07/2007)

Estado signatario. El Memorándum de Entendimiento México-Estados Unidos-Canadá para la Conservación de Aves Migratorias y sus Hábitats. También tenemos el Memorándum de Entendimiento sobre Gestión Ambiental Cooperativa, las partes de este Memorándum fueron la Comisión para la Cooperación Ambiental, la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (CONCAMIN), el Consejo para el Comercio Internacional de Estados Unidos (USCIB) y el Consejo Canadiense para el Comercio Internacional (CCIB), donde se acuerda realizar actividades para promover la gestión ambiental cooperativa tripartita que incluye el intercambio de información, reuniones patrocinadas conjuntamente, seminarios y otros eventos. Además de la disposición de publicidad y apoyo para los programas de cada país en lo que respecta a: normas de gestión ambiental, formación de administradores en prácticas industriales comparativas, desarrollo y difusión de instrumentos de política sustentable y aplicación de capacidades y desarrollo de infraestructuras para el mejoramiento del medioambiente. De igual forma hay que mencionar el Memorándum de Entendimiento sobre Educación Ambiental firmado en 1992, cuyas partes son el Departamento del Ministerio del Medio Ambiente de Canadá, la Secretaría Mexicana de Desarrollo Social y la Agencia para la Protección del Medio Ambiente de EE.UU. (EPA) que tienen como propósito cooperar en la promoción y desarrollo de actividades de capacitación y educación ambientales,⁴¹ con esto se inicia un proyecto trinacional en este sentido. También encontramos al Memorándum de Entendimiento para Establecer el Comité Trilateral Canadá/México/Estados Unidos para la Conservación y Manejo de la Vida Silvestre y Ecosistemas (1996) (sustituye al Comité Conjunto de 1975 y Comité Tripartita de 1988). Entre los acuerdos multilaterales está la Convención Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestre (CITES) firmado por Estados Unidos en 1974, Canadá en 1975 y por México en 1991, entre otros países.⁴²

⁴¹ Rodrigo Lazo De La Vega M., *op. cit.*, pp. 13-16.

⁴² U.S.-Mexico Border XXI, *op. cit.*

En lo que respecta a la cooperación ambiental entre Canadá y Estados Unidos podemos encontrar el Acuerdo para la Calidad del Agua de los Grandes Lagos; el Acuerdo relativo al Movimiento Transfronterizo de Desechos Peligrosos de 1986; el Acuerdo Transfronterizo sobre la Calidad del Aire de 1991 que formaliza el compromiso de cada país para controlar los contaminantes que causan la lluvia ácida, en donde Canadá acordó un máximo nacional de 3.2 millones de toneladas anuales de bióxido de azufre para el año 2000,⁴³ por entre otros.

Los documentos mencionados anteriormente son precedentes de la cooperación ambiental en la región, además de otros que se dan antes de la firma del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) del que se hablara más adelante.

1.5. Liberalización del comercio

Es importante explicar cómo se dio la liberalización del comercio debido a su intrínseca relación con el medio ambiente, relación que como hemos de recordar muchos estudiosos hacían hincapié por aquellos años.

Mientras la cooperación ambiental a nivel internacional iba en aumento y más voces se sumaban a la lucha para la preservación de un medio ambiente sano, la liberalización del comercio en México y en muchas partes del mundo se dio paulatinamente por los mismos años. A partir de los años setenta, el mundo sufrió acelerados cambios económicos: la inflación, el desempleo y la recesión afectaron a la mayoría de los países capitalistas avanzados durante los setenta. Una nueva forma de concebir el papel económico y social del Estado tuvo su inicio con gobiernos conservadores como el de Margaret Thatcher, Reagan, Bush, etc. En estos y en otros países se culpa de la recesión de los setenta a las políticas

⁴³ José L. Soberanes F. y Francisco J. Treviño M., Coord. *El derecho ambiental en América del Norte y el sector eléctrico mexicano*. UNAM y CFE. México, 1997, p. 135.

económicas keynesianas y al Estado benefactor predominante desde la posguerra. A su vez favoreció la revitalización de teorías políticas y económicas de signo neoclásico monetarista, que enfatizan el libre mercado, el libre comercio y la obtención de altas tasas de ganancia empresarial como medios principales de lograr un crecimiento sostenido y estable.⁴⁴ Mientras que en América Latina, la crisis económica estalló en 1982 llevó al abandono de las políticas económicas y estratégicas de desarrollo de corte estructuralista y keynesiano predominantes usualmente llamadas monetaristas o neoliberales. La aplicación de este tipo de políticas produjo en los ochenta un estancamiento económico generalizado, con devaluación, inflación, desempleo, fuga de capitales e injusticia social.⁴⁵

1.5.1. El Caso de México

La industrialización comenzó bajo una fuerte dirección y protección estatal, y adquirió fuerza en la segunda mitad del siglo XX. A fines de los setenta, el *boom* petrolero permitió un rápido crecimiento económico, que fue abruptamente detenido por la crisis de la deuda externa estallada en 1982. La deuda externa contraída por nuestro país y el fin del periodo de prosperidad petrolera en 1981, aumentó el desequilibrio de la balanza comercial y llevó a la aparición de severos problemas para la economía mexicana a partir de 1982. En ese año, la deuda externa total del país ascendía a 81,350 millones de dólares.⁴⁶

Como consecuencia de la crisis, las tradiciones políticas keynesianas de desarrollo fueron sustituidas por otras de signo monetarista, que redujeron el papel económico del Estado y estimularon el libre comercio y la apertura externa de la economía. México mostraba todos los signos de un país subdesarrollado, inmerso

⁴⁴ Gustavo Emmerich. "Desigualdades y libre comercio en América del Norte". En Gustavo Emmerich (Coord.). *El Tratado de Libre Comercio texto y contexto*. Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Iztapalapa. México, D.F., 1994, pp. 19-20.

⁴⁵ *Idibem*.

⁴⁶ Emilio Caballero U. (Coord). *El Tratado de Libre Comercio. Beneficios y Desventajas*. Ed. Diana, 3ª ed. México, 1992, p. 17.

en una de las crisis más importantes de su historia. Como respuesta a esto, México comienza una nueva política de comercio exterior, dirigida a la liberalización, con el fin de luchar para disminuir la inflación, incrementar la competitividad de la planta productiva y diversificar las exportaciones.⁴⁷ La política de liberalización de México incrementó aún más la proporción del comercio exterior mexicano con EE.UU. Sin embargo, en el caso de EE.UU. no hubo un aumento recíproco de la liberalización de su mercado.

En diciembre del 1988, el gobierno del presidente Salinas redujo dramáticamente los aranceles aduaneros, suprimió virtualmente todo control gubernamental sobre las importaciones, y promovió acuerdos de libre comercio con diversos países.⁴⁸

La apertura comercial externa de México, que se inicia en 1983 y se acelera en 1987, no ha encontrado hasta ahora la suficiente reciprocidad por parte de EE.UU. La firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) con EE.UU. y Canadá, en particular con el primero, sólo vino a formalizar un proceso de integración económica que estaba en marcha desde hace varias décadas y que se ha profundizado desde 1983.⁴⁹

1.5.2. El Caso de Estados Unidos

Estados Unidos vivió una crisis estructural durante la década de 1970 que provocó la desindustrialización de amplias regiones, un déficit de la balanza comercial y del presupuesto público y despidos masivos y la pérdida de grandes mercados internacionales por parte de EE.UU., a causa de la recuperación de Europa y Japón. Con el paso del tiempo, la industria estadounidense perdió de manera paulatina su capacidad de competencia. Para enfrentar a la crisis que estaba viviendo, la política estadounidense de comercio exterior se redefinió y pasó de un

⁴⁷ Emilio Caballero, *op. cit.* p. 18.

⁴⁸ Gustavo Emmerich, *op. cit.* p. 29.

⁴⁹ Emilio Caballero, *op. cit.* p. 5.

rígido multilateralismo a intentar fijar nuevas reglas mediante acuerdos comerciales bilaterales con Israel en 1985 y con Canadá en 1987. Además, su nueva política de comercio internacional iniciada en 1980 implicó replantear las relaciones con América. Como es el caso de la Iniciativa de las Américas (EAI), dada a conocer por Bush padre en 1990, la cual contiene un plan para fortalecer la inclusión de reformas de economía de mercado en los países del continente. En lo que respecta a México, EE.UU. buscaba, con la firma de un acuerdo de libre comercio, fortalecer el control de las empresas estadounidenses sobre sus filiales en nuestro país y la posibilidad de que sus inversionistas adquirieran con mayor facilidad empresas mexicanas, eliminar las barreras comerciales en el mercado de servicios, la creación de empleos en EE.UU. producidos por el aumento de las exportaciones a México, el acceso al petróleo, fortalecer su posición negociadora en la Ronda de Uruguay del GATT, etc.⁵⁰

1.5.3. El Caso de Canadá

En Canadá, el gobierno conservador progresivo del primer ministro Brian Mulroney, electo en 1984, declara al país “abierto a los negocios” y realiza acercamientos bilaterales con Estados Unidos y en 1986 comienzan las negociaciones formales del libre comercio con la administración del presidente Reagan que culminan en 1988 con un Tratado de Libre Comercio entre ambos países firmado y ratificado que entraría en vigor el 1º de enero de 1989.⁵¹ Al iniciarse negociaciones de un Tratado de Libre Comercio entre México y Estados Unidos, para Canadá era importante unirse a las negociaciones para garantizar que sus productos no fueran discriminados en el mercado estadounidense, producto de un tratado bilateral entre EE.UU. y México, ya que sus productos eran privilegiados frente a los provenientes de terceros países y todo acuerdo comercial

⁵⁰ Víctor M. Rojas Amandi. *La protección del medio ambiente en el TLCAN y la OMC*. Oxford, University Press. México, D.F., 2000, pp. 26 y 27.

⁵¹ Pierre M. Johnson y André Beaulieu. *The Environment and NAFTA. Understanding and Implementing the New Continental Law*. Island Press. United States of America, 1996. Traducido por Imelda Villanueva, pp. 10 y 11.

que negociara su socio comercial podría tener efectos negativos para las exportaciones canadienses en el mercado del vecino país. También, Canadá buscó la oportunidad de renegociar los puntos del acuerdo que había firmado con Estados Unidos que le resultaba problemáticos.⁵²

Es aquí donde confluyen dos puntos importantes en el desarrollo de esta investigación. Mientras el tema ambiental va ganando lugar en la agenda internacional se inserta en la mesa de debate mundial la excesiva explotación de los recursos naturales y la degradación ambiental provocada. La liberalización comercial se abre camino como sistema económico en muchos países del mundo. Estos acontecimientos influyen en la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TCLAN) y en la incorporación del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) y del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN) para su firma.

1.6. Contexto internacional y entrada en vigor del TLCAN (Tratado del Libre Comercio de América del Norte) y ACAAN (Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte)

Las negociaciones para la aceptación del Tratado de Libre Comercio en la región se llevaron a cabo dentro del nuevo contexto internacional definido por: 1) la reducción del papel directo del Estado en la economía y el bienestar social; 2) el predominio de ideologías individualistas y libre empresistas; 3) la indisputada hegemonía política y militar de los Estados Unidos en el mundo, acompañada, sin embargo, de una relativa debilidad económica frente a la Comunidad Europea, Japón y el Sudeste Asiático; 4) tendencias proteccionistas y de constitución de bloques económicos regionales; 5) el rediseño de la producción manufacturera hacia ciertos países del Tercer Mundo; 6) la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro en 1992, en donde los países asumieron compromisos serios

⁵² Víctor M. Rojas A., *op. cit.* pp. 27 y 28.

encaminados a la protección del medio ambiente. Cabe mencionar que la opinión pública se encontraba atenta sobre los peligros al medio ambiente.

En el caso del TLCAN, la aspiración de firmar un acuerdo comercial entre Estados Unidos, Canadá y México expresada por las Partes en 1990 dio lugar a una gran controversia entre aquellos que estaban a favor del libre comercio y los grupos ambientalistas, particularmente en los Estados Unidos. Estas inquietudes no habían surgido en las negociaciones en torno al acuerdo entre los Estados Unidos y Canadá de libre comercio de 1989, pero fue un tema que puso en serio peligro la posibilidad de que el Congreso de los Estados Unidos le otorgara la autoridad al presidente de esa nación para tramitar la propuesta del TLCAN por vía rápida o *“fast-track”*. El temor manifiesto por los críticos ambientalistas era que, dadas las normas ambientalistas más bajas de México, la intensificación de la producción y del comercio provocaría más contaminación y esta traspasaría la frontera desde ese país a los Estados Unidos. Esta preocupación no era nueva, pues los acuerdos bilaterales entre los Estados Unidos y México comenzaron hace más de un siglo. Ante la presión de sectores ambientalistas el presidente George Bush llevó a cabo diversas iniciativas para dar seguridad al electorado y al congreso estadounidense de que el tema ambiental era importante, especialmente en la relación entre los Estados Unidos y México. Entre éstas, destaca el Plan Integral Ambiental Fronterizo (PIAF) de 1990 con el fin de proteger el ambiente en la frontera que, no obstante, careció de los recursos necesarios para su implementación.⁵³

La llegada al gobierno del demócrata Clinton en 1993 amenazó por un momento con dejar en el aire la ratificación congresional del TLCAN. Aunque el nuevo equipo gobernante en Washington respaldó el Tratado, condicionó su envío al Congreso a que previamente se negociasen los acuerdos paralelos, uno en materia ecológica y el otro en materia laboral. Estos dos acuerdos tenían como destinatario especial a México, y como intención implícita la de elevar los costos

⁵³ CEPAL, *Comisión Ambiental en el TLCAN y perspectivas para el TLCCA-EEUU*. CEPAL. 2004, p. 1.

de producción en este país para así desestimular una posible fuga masiva de plantas industriales y empleos hacia él. Los ecologistas temían las posibles consecuencias ambientales de una mayor asociación con un vecino sureño cuyas normas ecológicas eran y aún son o sumamente laxas, o mal aplicadas.⁵⁴ Fue en esos momentos en que el tema ambiental se convirtió en un obstáculo para su firma. Hasta esos momentos no había precedentes, ni modelos para basarse en la creación de un Acuerdo Ambiental que iba de la mano de un Tratado de Libre Comercio para una región.

Las negociaciones de los acuerdos paralelos (ambiental y laboral) fueron comenzadas en Washington el 17 de marzo de 1993 y finalizaron a mediados de año, tras lo cual el presidente Bill Clinton envió el paquete al Congreso. Tras una gran dosis de convencimiento y negociación por parte del presidente, la Cámara de Representantes aprobó el TLC el 17 de noviembre, y el Senado unos pocos días después.⁵⁵

En 1993, México, Canadá y los Estados Unidos firmaron el paquete que incluía el TLCAN, el ACLAN⁵⁶ y el ACAAN. Este último, con el objetivo de ayudar a prevenir los problemas ambientales derivados de la relación comercial y suscitar una efectiva aplicación de la legislación ambiental de los tres países firmantes, con el fin de promover la protección ambiental regional del medio ambiente. Los tres tratados entraron en vigor los tres el primero de enero de 1994.

Subsecuentemente se firma el Acuerdo entre México y los Estados Unidos para la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza y el Banco de Desarrollo de América del Norte, acuerdo ambiental negociado para complementar el TLC concerniente al establecimiento de la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF) y al Banco de Desarrollo de América del Norte (BANDAN)

⁵⁴ Gustavo Emmerich, *op. cit.* p.30.

⁵⁵ *Ibid*, p. 31.

⁵⁶ La perspectiva de tener un TLCAN también creó gran inquietud entre los sindicatos de Estados Unidos por temor a la pérdida de empleos que pudieran resultar. De ello surgió también un acuerdo laboral paralelo al TLCAN, pero este tema no será abordado en este documento. CEPAL, *op. cit.* p. 1.

para atender las deficiencias en infraestructura de agua y residuos en la zona fronteriza.⁵⁷

Con el Tratado de Libre Comercio se intentaba crear una zona de libre comercio integrada por los territorios de Canadá, Estados Unidos y México con el fin de eliminar las barreras arancelarias que afectan el comercio entre ellas. Y a su vez generar un mercado libre de impuestos. Los lazos del Tratado y las obligaciones derivadas, no rebasan el ámbito ni las relaciones que no sean precisamente las de los países contratantes, por lo que se entiende que cada país actuará con libertad en sus relaciones con otros países que no son miembros de la zona de libre comercio; claro está, no afectando el compromiso contraído con los países que integran la zona.⁵⁸

El TLCAN fue el experimento en donde no se excluía al medio ambiente de la economía. Esto fue bien visto por la comunidad internacional de ambientalistas, y generó ciertas expectativas.

El ACAAN tiene como objetivo primordial la cooperación que contribuya a la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente de América del Norte, dentro de los vínculos económicos, comerciales y sociales de la región, en beneficio de las generaciones presentes y futuras.⁵⁹ Sin embargo, el ACAAN desde su firma hasta hoy se ha enfrentado a una serie de obstáculos que contradicen los objetivos con los que fue creado.

El TLCAN es un tratado desigual, donde México no está en las posibilidades de competir en condiciones de igual con Estados Unidos y Canadá. De los tres países que conforman la región de América del Norte, México es el menos desarrollado, situación expresada en las enormes diferencias de nuestro país

⁵⁷ U.S.-Mexico Border XXI, *op. cit.*

⁵⁸ Gregorio Rodríguez Mejía. *Aspectos fiscales del Tratado de Libre Comercio y del Tratado de la C.E.E.* Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1994, p. 8.

⁵⁹ Ver http://www.conabio.gob.mx/institucion/cooperacion_internacional/doctos/cca.html (citado 15/06/2006).

como por ejemplo: el ingreso anual per cápita por persona al año, el poder adquisitivo, la educación, la infraestructura, etc. Y si esto es en el plano comercial, en el plano ambiental, México no ha tomado medidas fuertes en la aplicación de la legislación interna y mucho menos en la aplicación del ACAAN en beneficio nuestro, que sólo se ha quedado en el papel, sin haber logrado grandes cambios en materia ambiental en la región. Es importante mencionar que el TLCAN es el primer acuerdo comercial internacional que incluyó provisiones ambientales para la protección regional del medio ambiente establecidas dentro del convenio ambiental paralelo a su firma: el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte. Y aun así, ha relegado al ambiente con relación al comercio -a pesar de la firma del acuerdo- y no ha cumplido lo establecido en el ACAAN. Pese a ello el TLCAN marca la pauta de la incorporación de los temas ambientales en los acuerdos comerciales posteriores al ACAAN.

1.7. Vinculación de las relaciones comerciales y el deterioro ambiental

Las relaciones comerciales generadas por el TLCAN y su impacto ambiental son un factor importante en el desarrollo de esta investigación, debido a la vinculación que tiene el comercio y el medio ambiente. Cabe resaltar, que en la actualidad es imposible analizar algún tema, sin tomar en cuenta el medio ambiente. Por ello hay que demostrar la intrínseca relación que existe entre la economía y el medio ambiente y el impacto de la primera sobre la segunda.

Como consecuencia del incremento del intercambio comercial producto de la liberalización del comercio con nuestros vecinos del norte se desencadena un impacto ambiental⁶⁰ en nuestro territorio y vice versa, el cual es amortiguado según la eficiencia y el nivel de coerción de la legislación ambiental interna y el grado de independencia que tengan cada país con respecto a los otros. No sólo la

⁶⁰ Impacto Ambiental. Alteración del medio producida por una acción antrópica. Mariano Seoáñez Clavo. *El gran diccionario del medio ambiente y de la contaminación*. Ediciones Mundi-Prensa. España, Madrid, 1999, p. 390.

concentración de las exportaciones e importaciones entre los tres países ha aumentado, sino también, el deterioro al medio ambiente. Es evidente que las grandes ganancias son la prioridad, dejando a un lado un entorno sano, al que todos tenemos derecho.

Para explicar lo anterior, Enrique Leff desarrolla una serie de propuestas en donde explica que los procesos “naturales” participan en la reproducción ampliada del capital, pero el mantenimiento del proceso económico expansivo necesita de una dotación inagotable de recursos y de una capacidad de regeneración y ajuste de los ecosistemas naturales a las formas y velocidad de explotación de la naturaleza generados por el sistema capitalista de producción, lo que no es posible. Menciona que son las limitaciones naturales las que han provocado una problemática ambiental que pone muestra de la necesaria incorporación de las consideraciones ecológicas sobre la producción de los recursos en un proceso económico con una proyección a largo plazo. Menciona que en el sistema capitalista los países desarrollados (por ejemplo: Estados Unidos) se ven obligados, para satisfacer sus deseos de aumentar su capital a extender e incrementar la explotación de los recursos naturales de todo el mundo, implantando el modo de producción capitalista a las formas sociales “subdesarrolladas” (por ejemplo: México) y a sus ecosistemas propios. Así, la internalización del capital ha sometido a las zonas rurales del Tercer Mundo a sus necesidades de reproducción y de expansión. Esto ha permitido que países desarrollados como Estados Unidos controlen internamente los efectos ambientales del proceso de acumulación de capital, transfiriendo sus costos ecológicos y sociales hacia los países subdesarrollados.

Enrique Leff⁶¹ menciona que las teorías de la dependencia como las de intercambio desigual, que usualmente se usan para explicar la relación México-Estados Unidos, avanzan en la explicación de las causas del subdesarrollo. Mas

⁶¹ Enrique Leff. *Ecología y Capital. Hacia una perspectiva ambiental del desarrollo sustentable*. UNAM. México, 1986, p. 38.

sin embargo, no explican al subdesarrollo en su efecto básico: la destrucción de sus recursos y la degradación del potencial productivo de sus ecosistemas y de sus fuerzas sociales de producción.

Las diferencias del grado de desarrollo entre los países desarrollados y subdesarrollados es el producto de la transferencia de la riqueza producida a través de la sobreexplotación de los recursos y la fuerza de trabajo de los países dominados hacia los países dominantes.⁶² Esto implica una pérdida neta de los recursos y productos generados en los países pobres y del sobrante económico que quedaría disponible para reinvertirse en el país de origen. El efecto más duradero se crea por la destrucción del potencial productivo de los países subdesarrollados a través de la introducción de patrones tecnológicos de producción, el estímulo de los ritmos de extracción y la propaganda de modelos sociales de consumo, que impactan en el medio ambiente, que causan daños muchas veces irreversibles.

En su libro “Ecología y Capital”, Enrique Leff explica que el subdesarrollo no es sólo un proceso generado como una relación estructural de dependencia en el proceso de acumulación del capital a escala mundial. El subdesarrollo es el efecto de la pérdida neta del potencial productivo de una nación a través de un proceso de explotación que rompe los mecanismos de recuperación de las fuerzas productivas de una formación social y de regeneración de sus recursos. El subdesarrollo de nuestros países es el resultado de los procesos de degradación ambiental a través de su dependencia tecnológica ambiental que han sufrido a través de su dependencia tecnológica del exterior, y de la alteración de su modelo de desarrollo, sometido a las condiciones históricas impuestas por la concentración y la centralización del poder económico y político, tanto a nivel nacional como internacional. La dependencia económica de estos países ha implicado la adopción de políticas incontroladas de industrialización y de explotación de sus recursos naturales. La limitación de patrones urbanos y de

⁶² Enrique Leff, *op. cit.* p. 43.

formas de organización productiva de los países altamente industrializados provoca niveles más altos de contaminación y procesos más graves de destrucción de sus recursos.

Por tanto, México ha importado patrones tecnológicos de las naciones industrializadas, y prototipos semejantes de consumo y desarrollo. La explotación de los recursos ha sido más incontrolada, provocando mayores índices de contaminación, extracción inadecuada de recursos hídricos, erosión de la tierra, mayor cantidad de basura, vertido de desechos industriales en zonas poco apropiadas, dando como resultado la destrucción de los recursos de los ecosistemas.

Los procesos naturales han participado de esta forma en la reproducción ampliada del capital, pero el mantenimiento de este proceso expansivo requería de una dotación interminable de recursos, por lo tanto, de una capacidad rápida de regeneración y adaptabilidad de los ecosistemas naturales a la acelerada explotación de la naturaleza provocadas por nuestro sistema económico. Y como hemos rebasado la capacidad de recuperación propia de la naturaleza hemos desencadenado una problemática ambiental mundial que muestra la urgente integración de consideraciones ambientales que estén por encima de las ganancias económicas. Es por ello, que es necesario encontrar el equilibrio entre el comercio y el medio ambiente.

Conclusiones

Ante la imperiosa necesidad de resolver los problemas ambientales que van en incremento a nivel mundial y que afectan a todos los seres vivos en general, la comunidad internacional ha sido protagonista de una serie de movilizaciones de recursos humanos, financieros, técnicos y tecnológicos para la búsqueda de soluciones al deterioro ambiental, donde han hecho uso de la cooperación

internacional para la promoción del cuidado al ambiente, así como su preservación y protección del mismo.

La inclusión en la agenda internacional del tema ambiental se ha venido dando desde la década de los setenta a la fecha, acumulando una serie de triunfos y fracasos que han hecho historia, mismos que hacen notar la importancia de que para preservar un medio ambiente sano es relevante comprender en primer término la relación medio ambiente-economía. Podemos afirmar que el desgaste ambiental de la Tierra tiene una de sus principales razones en el actual sistema económico que se ha ido perfilando a través de siglos, y que el ritmo de explotación de los recursos naturales tiene un tope, que si continuamos al paso que vamos es posible que acabemos por agotar todo tipo de recursos sin darle tiempo a la naturaleza de renovarlos. Estaríamos por tanto ante el peligro inminente de la extinción de la raza humana, ante el daño irreparable del Planeta.

Las negociaciones de la firma del TLCAN se inician dentro del contexto internacional de la década de los noventa, teñido de las expectativas generadas por la Cumbre de Río, un momento decisivo en las negociaciones internacionales sobre las cuestiones del medio ambiente y el desarrollo. Este panorama internacional juega un papel importante de presión para la inclusión del tema ambiental dentro de la agenda de negociaciones, volviéndose un obstáculo para la firma del Tratado. Por tanto, se firma un paquete que contiene: al TLCAN, al ACLAN y al ACAAN.

Podemos observar que dentro de la dinámica internacional toma mayor importancia la cooperación en materia ambiental a lo largo de la mitad del siglo XX. Y se vuelve un medio de presión pública a nivel global sobre aquellos países que violen su legislación nacional y que trasgredan la legislación internacional. También se convierte en un medio para legitimizar ciertos tratados como es el caso de TLCAN. Además, algunas organizaciones internacionales les exigen a sus

miembros cumplir ciertos estándares ambientales para permanecer en las mismas o, ya sea, para que ingresen a las mismas como es el caso de la OCDE.

El TLCAN menciona someramente el tema ambiental, dejando este al Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte encargado de velar en esté ámbito. En el siguiente capítulo se tratará el tema más a fondo.



2. Instrumentos para la protección del medio ambiente del TLCAN y el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN)

Introducción

El TLCAN entró en vigor el 1º de enero de 1994. Con él se ha creado una zona de libre comercio que comprende los territorios de Canadá, Estados Unidos y México, con una superficie total de 21, 783,850 kilómetros cuadrados, actualmente, con aproximadamente 43, 230,979 consumidores y un producto social bruto de casi nueve miles de millones de dólares.¹ Cabe resaltar, que en el Tratado se prevé una integración funcional desde abajo, esto es, mediante el intercambio comercial de los países signatarios. Mediante la paulatina desgravación arancelaria recíproca, la liberación del mercado de servicios y la eliminación de las barreras a las inversiones extranjeras directas, la zona de libre comercio de América del Norte debe quedar plenamente integrada dentro de un año, esto es para el 2009.²

La zona de libre comercio de América del Norte se creó mediante la firma de tres tratados internacionales: el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) y

¹ Datos obtenidos por país en: <http://www.cia.gov/library/publicaciones/the-world-factbook/> (citado 10/06/2007).

² Víctor Manuel Rojas Amandi. *La protección del medio ambiente en el TLCAN y la OMC*. Oxford, University Press. México, D.F., 2000, p. 25.

el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN). Los tres tratados, a pesar de sus objetivos y fines comunes, de su ratificación conjunta, de su entrada en vigor el mismo día y que tienen los mismo países signatarios, de acuerdo con el derecho internacional, son jurídicamente independientes entre sí. Aunque cada tratado regula materias distintas (el TLCAN se encarga del comercio, servicios, propiedad intelectual, normas técnicas, competencia económica, contratación pública, inversiones, etc.; el ACAAN se refiere al medio ambiente; y el ACLAN regula el sector social) entre ellos hay relaciones significativas en cuanto a su ámbito de validez. Por ejemplo: el TLCAN contiene diferentes instrumentos que deben asegurar que la liberación económica se lleve a cabo sin perjudicar al medio ambiente, es por ello que el TLCAN incluye normas que son aplicables para la ejecución de los objetivos del ACAAN.³ Como lo veremos a continuación, el Acuerdo complementa las disposiciones ambientales del Tratado Comercial.

Hay que resaltar que el TLCAN es el primer acuerdo comercial en el ámbito mundial que reconoce el compromiso de promover el desarrollo sustentable y la expansión del comercio internacional de forma congruente con la conservación y la protección del medio ambiente, específicamente, el ACAAN contiene disposiciones orientadas a objetivos ambientales en la región; el compromiso de los países signatarios de garantizar que su legislación interna considere altos niveles de protección ambiental, el esfuerzo de mejorar la observancia y aplicación no tiene precedentes en ningún acuerdo internacional comercial o ambiental.

En este capítulo se expondrá cada uno de los instrumentos para la protección del medio ambiente del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y se explicará el contenido del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) con el propósito de que el lector pueda comprender más profundamente los posteriores capítulos que tratan de los alcances y limitaciones de los mismos, así como una evaluación a trece años, objetivo primordial de esta investigación.

³ Víctor M. Rojas, *op. cit.*, p. 37.

2.1. Tratados internacionales y su interpretación

Antes de entrar de lleno a las disposiciones del TLCAN en materia ambiental y el ACAAN es preciso revisar algunos datos para un mejor entendimiento de los mismos.

Los tratados han sido llamados de varias formas: convenciones, acuerdos, convenios, pactos, arreglos, compromisos, declaraciones, etc., lo cual ha originado confusiones alrededor de estos instrumentos jurídicos internacionales. César Sepúlveda menciona que esto no tiene significación jurídica, que cada uno de estos nombres muestra que su *substratum* es un acuerdo internacional de voluntades.

La definición de tratado internacional establecida por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados Internacionales de 1969 manifiesta que:

Se entiende por “tratado” un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular [...]

Sin embargo, en la definición dada por Seara Vázquez al hablar de tratado se refiere a sujetos de derecho internacional, haciendo más completa la definición, ya que no sólo habla de Estados, sino de organizaciones internacionales:

Tratado es todo acuerdo concluido entre dos o más sujetos de derecho internacional.

Por lo anterior, podemos definir al tratado como un acuerdo internacional celebrado por escrito entre dos o más sujetos de derecho internacional y regido por el mismo. Estos pueden ser celebrados para regular diversas áreas como la comercial, ambiental, laboral, derecho humanos, etc.

Macario Schettino define al Tratado de Libre Comercio como un:

Tratado en el que se establecen lineamientos generales sobre el comercio entre los países que lo firman. Además, se definen reglas claras en temas que son de importancia como la inversión y el comercio de bienes.⁴

Como ya se mencionó en el capítulo anterior entre las facultades y obligaciones del presidente como representante de los Estados Unidos Mexicanos en el exterior se encuentra la celebración de tratados internacionales, mientras que el Congreso se encarga de su ratificación, específicamente el Senado.

La Constitución Mexicana establece un principio jerárquico conforme al cual los tratados y las leyes federales representan jerárquicamente la normatividad superior. En el caso de que las disposiciones del tratado no sean compatibles con alguna ley federal puede ser un caso de relación entre una norma general, la ley federal, y una especial, el tratado que, por lo mismo, debe resolverse aplicando la norma especial a los casos a que esta se refiere y la norma general; es decir, la ley federal, en todos los supuestos no comprendidos por la norma especial: el tratado. Cabe resaltar que el TLCAN y el ACAAN son aplicables a las relaciones entre los tres países signatarios, pero no a terceros Estados. Sus disposiciones se presentan como normas especiales respecto a las leyes federales, las cuales tendrán carácter general. Los problemas derivados de la diversa regulación prevista en un tratado y en una ley son susceptibles de ser resueltos acudiendo a un análisis de los ámbitos de validez de las normas respectivas, según el cual las disposiciones del tratado se presentan como normas especiales aplicables a ciertos casos, o a ciertos sujetos (los nacionales o residentes de los demás Estados parte, en tanto que las leyes internas se presentan como ordenamientos generales aplicables a todos los casos no regulados por la normatividad especial.⁵ Esto quiere decir que un tratado se presenta siempre como una norma especial o

⁴ Macario Schettino. *El TLC, el Tratado de Libre Comercio: ¿Qué es y cómo nos afecta?* Grupo Editorial Iberoamericano. México, 1994. Introducción.

⁵ José L., Soberanes F. y Francisco J., Treviño M., Coord. *El derecho ambiental en América del Norte y el sector eléctrico mexicano*. UNAM y CFE. México, 1997, pp. 22-23.

un conjunto de normas especiales, lo cual se hace evidente si se toma en consideración que la violación del tratado sólo puede ocasionar responsabilidad frente a los demás Estados parte, pero no ante Estados terceros, salvo que el tratado mismo otorgue derecho a tales Estados terceros. Por lo que respecta al derecho local, el Artículo 133 constitucional establece claramente un criterio jerárquico de acuerdo con el cual los tratados prevalecen no sólo sobre las leyes locales, sino incluso sobre las constituciones locales.⁶

En lo que respecta a la interpretación del TLCAN y del ACAAN dichas normas se encuentran contenidas en la Convención sobre el Derecho de los Tratados de 1969, la cual menciona en su Artículo 31:

1. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin.
2. Para los efectos de la interpretación de un tratado, el contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos:
 - a) todo acuerdo que se refiere al tratado y haya sido concertado entre todas las Partes con motivo de la celebración del tratado:
 - b) todo instrumento formulado por una o más Partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado;
3. Juntamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta:
 - a) todo acuerdo ulterior entre las Partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones:
 - b) toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las Partes acerca de la interpretación del tratado:
 - c) toda forma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las Partes.
4. Se dará a un término un sentido especial si consta que tal fue la intención de las Partes.

⁶ José L., Soberanes F. y Francisco J., Treviño M., *op. cit.*, pp. 22-23.

La Comisión de Derecho Internacional, al codificar la materia de tratados en la convención antes citada, enuncia los siguientes principios básicos de interpretación: principio de sentido corriente de los términos; principio del contexto; principio de la conformidad con el objeto y fin del tratado. Es decir, la interpretación no se realiza aisladamente ni en abstracto, sino dentro del propio contexto del tratado.⁷

Con base en lo anterior, podemos concluir que para la adecuada interpretación del TLCAN y el ACAAN, deberá acudirse, en primero, al sentido corriente de los términos; si a un término se le da un especial sentido en las definiciones también se acudirá al mismo. Esta interpretación se enmarcará no sólo en el texto mismo del Tratado, sino que se incluirán en el preámbulo, los anexos y cualquier acuerdo ulterior entre las Partes que verse sobre la materia contenida en el citado Tratado. Por lo tanto, al interpretar las disposiciones en materia ambiental del TLCAN, deberá acudirse también al Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte⁸ y vice versa. Dicho lo anterior, se comenzará con el preámbulo del TLCAN, que se describirá en el siguiente apartado.

2.2. Instrumentos para la protección del medio ambiente en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)

El TLCAN contiene distintas disposiciones ambientales, contenidas en el preámbulo y en los capítulos 7, 9 y 11, mismos que se explicarán con detalle en este apartado. Raymond B. Ludwizeski y Peter E. Seley dividen las provisiones ambientales del TLCAN en seis categorías: 1) preámbulo, 2) normas técnicas, 3) normas sanitarias y fitosanitarias, 4) resolución de disputas, 5) preservación de las medidas comerciales en los acuerdos ambientales internacionales, 6)

⁷ José L., Soberanes F. y Francisco J., Treviño M., *op. cit.* p. 24.

⁸ *Ibid.*, pp. 24 y 25.

disposiciones en materia de inversiones relativas al medio ambiente.⁹ Sin embargo, se utiliza la división que hace Víctor M. Rojas por considerar que es mucho más completa y está más sistematizada.

El TLCAN en materia ambiental no propone una regulación ambiental común, ni somete a negociación la normatividad ambiental interna de los Estados parte. Este contiene normas que limitan el intercambio comercial en la región con el propósito de proteger el medio ambiente, la vida y la salud humana, animal y vegetal, las condiciones sanitarias y fitosanitarias, así como preservar y conservar ciertos recursos naturales de los países firmantes.¹⁰ Sin embargo, algunos estudiosos del tema mencionan que el Tratado favorece la violación de la legislación de las partes, sobre todo para el caso de México.

De acuerdo con la Convención sobre el Derecho de los Tratados,¹¹ el preámbulo como parte de texto del Tratado debe tomarse en cuenta para efectos de interpretación. Por ello y para el entendimiento de este trabajo estudiaremos las partes del preámbulo que hacen alusión al medio ambiente.

En el preámbulo del TLCAN podemos observar la inclusión del tema ambiental:

Los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos (México), de Canadá y de los Estados Unidos de América (Estados Unidos), decididos a:

REAFIRMAR *los lazos especiales de amistad y cooperación entre sus naciones;*

CONTRIBUIR al desarrollo armónico, a la expansión del comercio mundial y a ampliar la cooperación internacional;

⁹ Raymond B. Ludwiszewski. "Green" Language in the NAFTA: Reconciling Free Trade and Environmental Protection, en: Seymour J. Rubin y Dean C. Alexander. *NAFTA and the Environment. Kluwer Law International*. Países Bajos, 1996, p. 3.

¹⁰ José L., Soberanes F. y Francisco J., Treviño M., *op. cit.*, p. 26.

¹¹ Revisar el art. 31, parte 2 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que menciona que para los efectos de la interpretación de un tratado que el contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos: a) todo acuerdo que se refiera al tratado haya sido concertado entre todas las Partes con motivo de la celebración del tratado; b) todo instrumentos formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado [...] (citado 10/07/2007). Formato html, disponible en Internet: <http://www.derechos.org/nizkor/ley/viena.html>

CREAR un mercado más extenso y seguro para los bienes y los servicios producidos en sus territorios;

REDUCIR las distorsiones en el comercio;

ESTABLECER reglas claras y de beneficio mutuo para su intercambio comercial;

ASEGURAR un marco comercial previsible para la planeación de las actividades productivas y de la inversión;

DESARROLLAR sus respectivos derechos y obligaciones derivados del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, así como de otros instrumentos bilaterales y multilaterales de cooperación;

FORTALECER la competitividad de sus empresas en los mercados mundiales;

ALENTAR la innovación y la creatividad y fomentar el comercio de bienes y servicios que estén protegidos por derechos de propiedad intelectual;

CREAR nuevas oportunidades de empleo, mejorar las condiciones laborales y los niveles de vida en sus respectivos territorios;

EMPRENDER *todo lo anterior de manera congruente con la protección y la conservación del ambiente;*

PRESERVAR su capacidad para salvaguardar el bienestar público;

PROMOVER *el desarrollo sostenible;*

REFORZAR *la elaboración y la aplicación de leyes y reglamentos en materia ambiental;* y

PROTEGER, fortalecer y hacer efectivos los derechos fundamentales de sus trabajadores [...]¹²

Después de haber leído el preámbulo podemos tomar algunos elementos que son útiles para esta investigación, como los referentes a la cooperación, la protección y conservación ambiental, el desarrollo ambiental y la codificación y aplicación de leyes en la materia que analizaremos a profundidad a continuación.

¹² Tratado de Libre Comercio de América del Norte (citado 04/06/2007). Formato html, disponible en Internet: http://www.sice.oas.org/Trade/nafta_s/Indice1.asp

2.2.1. Objetivos de la protección del medio ambiente del TLCAN

Del preámbulo del TLCAN, ya presentado anteriormente, hemos tomado los elementos que competen a esta investigación y se han agregado de tal manera que sea sencilla la descripción de cada uno de ellos:

1. **Los objetivos de liberalización comercial y de integración regional deben de ser acordes con la protección y conservación del medio ambiente.** Esto se encuentra dispuesto en el décimo primer punto del preámbulo del TLCAN; la puesta en marcha de los fines previstos en este Tratado debe llevarse a cabo con base en una consonancia de las necesidades de la política de comercio exterior con aquellos de la política de protección ambiental. Para la realización de este objetivo, Víctor M. Rojas Amandi menciona seis tipos de instrumentos legales contenidos en el TLCAN que hacen posible que los Estados signatarios pongan en práctica una política efectiva de protección ambiental, en el marco de la liberación comercial:

- Cláusula para solucionar las concurrencias normativas que pudieran tener lugar entre las disposiciones del TLCAN y las contenidas en determinados tratados internacionales en materia de protección del medio ambiente, mencionados en el Art. 104, fracc. 1 y el anexo 104.1 del TLCAN, en donde prevalecerán las segundas sobre las primeras.¹³ El Artículo 103 establece la relación del TLCAN con otros tratados internacionales; por su parte, el Artículo 104 se refiere a los

¹³ La Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora de Fauna Silvestre (1973); y el Protocolo de Montreal Relativo a las sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono (1987); el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, (1989); el Acuerdo entre el Gobierno de Canadá y el Gobierno de Estados Unidos de América en lo Relativo al Movimiento Transfronterizo de Desechos Peligrosos (1986); el Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Cooperación para la Protección y Mejoramiento del Ambiente en la Zona Frontera (1983). Revisar el Art. 104, fracc. 1 y el anexo de 104.1 del TLCAN.

criterios jerárquicos de aplicación entre el TLCAN y los tratados ambientales mencionados en el mismo.¹⁴

- Cláusulas de escape que autorizan a los Estados signatarios del TLCAN aplicar sus instrumentos para proteger la vida y la salud humana, la flora y la fauna y, en general, el medio ambiente, aun cuando tales cláusulas pueden resultar violatorias de lo establecido:
 - a) Disposiciones relativas a la eliminación de las barreras técnicas o en materia de controles sanitarios y fitosanitarios, Art. 904, fracc.1.
 - b) Disposiciones en materia de compras y contratación del sector público, Art. 1018, fracc.2, inc. b.
 - c) Disposiciones relativas a la liberación del sector de inversiones, Art. 1114, fracc. 2 y art. 1116, fracc. 1.
 - d) Normas relativas a patentes, Art. 1709, fracc. 3.
 - e) Disposiciones en materia de liberalización del comercio de mercancías, del mercado de servicios o de telecomunicaciones, Art. 2101, fracc. 2.
 - f) Además de lo establecido en el Art. 2101, fracc. 1, inc. b del TLCAN.
- Norma de protección contra las prácticas conocidas como *dumping ecológico*, Art. 1114, fracc. 2.¹⁵
- Jurisdicción obligatoria ante los paneles del TLCAN en los casos en que las controversias sean sobre la aplicación y cumplimiento de ciertas normas de protección ambiental, Art. 2005, fracc. 3 y 4.

¹⁴ José L., Soberanes F. y Francisco J., Treviño M., *op. cit.* p. 27.

¹⁵ Art. 1114, segundo párrafo, se trató, mediante dicha disposición, de evitar los llamados “paraísos de contaminación”, en regiones en las cuales los estándares ambientales pueden relajarse con el fin de atraer inversión. *Ibid*, p. 31.

- Facultades de los paneles para utilizar los medios adecuados para obtener la información necesaria para la preservación del medio ambiente, Arts. 2014 y 2015 del TLCAN.
- Normas que establecen límites a la emisión de contaminantes de los automóviles producidos en América del Norte, anexo 300-A.3 del TLCAN.

2. **Promoción del desarrollo sustentable.** Objetivo previsto en el décimo tercer punto del preámbulo del TLCAN puede realizarse:

- Se contribuye a su realización de forma indirecta mediante las consecuencias económicas que se producen con motivo de la realización de los objetivos fundamentales del Tratado, esto es, mediante las consecuencias de la liberalización económica.¹⁶
- Su promoción exige poner en marcha medidas de protección del medio ambiente en los niveles local, regional, nacional e internacional. Cabe mencionar que la integración de las necesidades de protección ecológica en los diferentes ramos de la actividad pública no es posible con sólo aplicar las disposiciones del TLCAN. Pero ésto se puede lograr, por medio de la aplicación de los instrumentos establecidos en el ACAAN, que más adelante serán explicados.

3. **El fortalecimiento de las actividades estatales que se relacionen con la elaboración y aplicación de la legislación ambiental**¹⁷ establecido en el décimo cuarto punto del preámbulo el TLCAN donde se pretende contribuir a su desarrollo y mejoramiento y aplicación. Sin embargo, en el TLCAN no

¹⁶ Explica Víctor M. Rojas que un sistema de economía de mercado como el que se pretende erigir a través del Tratado contribuye a realizar un desarrollo sustentable, debido a que repercute en el mejoramiento de los niveles de vida, en la creación de empleo, en el crecimiento del ingreso real, en el incremento e la productividad y del comercio de bienes y servicios y en un eficaz aprovechamiento de los recursos. Todos estos factores son necesarios para lograr un crecimiento económico real y permitir el desarrollo de una política adecuada de protección del medio ambiente y su mejoramiento continuo, *op. cit.* p. 108.

¹⁷ *Ibid.*, p. 109.

se encuentra nada previsto. Pero, hay que mencionar que en el capítulo IX del Tratado se prevé un mecanismo que puede contribuir indirectamente a la consecución de ese objetivo. Además, entre las actividades estatales se encuentra la regulación técnica, cuyo objetivo es la protección del medio ambiente.

Cabe resaltar la validez exclusiva de las leyes nacionales vigentes en cada país y el respeto a los acuerdos ambientales multilaterales firmados por las Partes, así como el reconocimiento de las disposiciones del GATT (Art. XX) respecto a excepciones para proteger la salud, la seguridad y el medio ambiente.¹⁸

2.2.2. Protección del medio ambiente a partir de las normas técnicas del TLCAN

Este capítulo se refiere a la salud, seguridad y normas ambientales (diferentes a las normas sanitarias y fitosanitarias), los reglamentos técnicos y de conformidad con los procedimientos de evaluación aplicables en Canadá, Estados Unidos y México; para muchos estudiosos en el tema, éstas funcionan de forma inadvertida como barreras al comercio. Las normas técnicas del Tratado que hacen referencia al medio ambiente son:

- **Cláusula de excepción del Art. 904, fracc. 4 del TLCAN.** Los Estados parte, debido a razones de seguridad nacional, de la protección de salud y de la vida de los seres humanos, de la flora y de la fauna, del medio ambiente en general, de protección al consumidor y el desarrollo sustentable, están facultados para mantener o emitir reglamentos técnicos, con cuya existencia o aplicación se produzcan barreras directas o indirectas al comercio internacional. Sin embargo, el TLCAN limita la aplicación de esta regla de excepción al prohibir su mal uso, que incluye dos supuestos. Por un lado, los reglamentos técnicos, emitidos o mantenidos en tal norma

¹⁸ CEPAL. *Comisión Ambiental en el TLCAN y perspectivas para el TLCCA-EEUU*. CEPAL. 2004, p. 9.

de excepción, no deben llegar a ser un medio para eludir el cumplimiento del principio de trato igual y por el otro, no tener el fin de llegar a ser una barrera encubierta del comercio entre los Estados partes del TLCAN.

- **Protección del medio ambiente según el Art. 904, fracc. 4 del TLCAN.** Según lo establecido por tal disposición, los Estados parte deben tomar como base de sus reglas técnicas la formación técnica internacional; sin embargo, cuando los reglamentos técnicos correspondientes tienen por objeto proteger la seguridad nacional, la salud y la vida de los seres humanos, así como la vida y salud de las plantas y los animales, según el Art. 907, fracc. 2, los Estados parte se encuentran facultados para establecer el contenido y el grado de protección de su reglamentación técnica. Cabe resaltar que la facultad prevista en el Art. 905, fracc. 1 del TLCAN se ve limitada mediante la prohibición de su mal uso.
- **Protección del medio ambiente según el Art. 905, fracc. 3 del TLCAN.** Los Estados parte se encuentran facultados para emitir, mantener o aplicar reglamentos técnicos cuyo nivel de protección sea más estricto del previsto en la regulación técnica internacional, siempre que sean necesarios y justificados para lograr la protección adecuada de la seguridad nacional, de la salud y de la vida de los seres humanos, de la flora y de la fauna, del medio ambiente en general, del consumidor y del desarrollo sustentable.
- **Inversión de la carga de la prueba en procesos ante el panel arbitral que versen sobre la protección del medio ambiente.** En casos que se ventilen ante los paneles arbitrales del TLCAN que tiene por objeto resolver controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las normas del capítulo IX del TLCAN, con base en el sistema de solución de controversias del TLCAN. En caso de duda se resolverá a favor de la protección del medio ambiente.

Las medidas de normalización para ser aplicadas no requieren de un soporte científico como es el caso de las normas sanitarias y fitosanitarias, que revisaremos más adelante. Sin embargo, su aplicación no deberá ser

discriminatoria. En este caso, al igual que en las medidas sanitarias y fitosanitarias se establece que las Partes, en la aplicación y determinación de sus medidas de normalización, podrán basarse en las medidas internacionales pertinentes, sin que ello impida que las Partes apliquen medidas más rigurosas.¹⁹

2.2.3. Protección del medio ambiente a partir de las normas sanitarias y fitosanitarias del TLCAN²⁰

Las medidas sanitarias o fitosanitarias son las que adoptan, mantienen y aplican las Partes con el objeto: de proteger la vida o la salud animal o vegetal en su territorio, de los riesgos provenientes: de la introducción, radicación o propagación de una plaga o una enfermedad o una plaga transportada por un animal o vegetal o un derivado de éstos y se encargan de prevenir o limitar otros daños en su territorio provenientes de la introducción, radicación y propagación de una plaga.²¹ Adicionalmente trata de impedir el abuso de esas normas como una restricción encubierta del comercio.

En el capítulo siete del TLCAN se enuncian las medidas sanitarias y fitosanitarias, dentro de las cuales hay que resaltar:

- **El Art. 712, fracc. 1 del TLCAN** establece que los Estados signatarios, de acuerdo con la sección B del capítulo VII, ya mencionada con anterioridad podrán adoptar, mantener o aplicar cualquier medida sanitaria o fitosanitaria que sea necesaria para proteger la vida o la salud humana, animal o vegetal en su territorio.
- **Derecho de mantener normas nacionales que prevean altos niveles de protección.** El Art. 713, fracc. 1 del TLCAN establece que sin reducir el

¹⁹ José L., Soberanes F. y Francisco J. Treviño M., *op. cit.* p. 30.

²⁰ El capítulo VII del TLCAN regula los aspectos sanitarios y fitosanitarios que pueden tener efectos perjudiciales para el comercio internacional que se realice entre los Estados parte. En: Víctor M. Rojas A., *op. cit.*, p. 129.

²¹ José L., Soberanes F. y Francisco J. Treviño M., *op. cit.* p. 29.

nivel de protección a la vida o la salud humana, animal o vegetal, cada uno de los Estados puede usar normas o recomendaciones internacionales para hacer sus medidas sanitarias o fitosanitarias equivalentes o idénticas a las de los otros Estados parte.²²

- **Obligación a renunciar a una armonización mediante la cual se disminuyan los niveles de protección.** El Art. 713, fracc. 1 del TLCAN busca la unificación de las legislaciones nacionales de los Estados signatarios de las normas sanitarias o fitosanitarias. Existe una excepción a esta obligación, cuando dicha armonización tenga como consecuencia un descenso de los niveles de protección previstos en la legislación nacional.²³ Entonces los Estados parte se encuentran obligados a renunciar a ella.
- **Se establecen algunas limitaciones en la determinación de las medidas sanitarias y fitosanitarias,** con el fin de lograr un equilibrio entre la protección del medio ambiente y la liberación del comercio, como el estar basadas en principios científicos, no constituir medidas arbitrarias o injustificadas; sólo se aplicarán en la medida que sean necesarias para alcanzar un nivel apropiado de protección, y no se establecerán con el fin de crear una restricción encubierta al comercio entre las Partes.²⁴
- **Inversión de la carga de prueba en procedimientos de solución de controversias.** En la etapa de consultas del sistema general de solución de controversias del TLCAN, cuando se trate de controversias que versen sobre aplicación e interpretación de normas sanitarias o fitosanitarias, la Parte exportadora que cuestione la procedencia de este tipo de normas aplicables en otro país Parte debe comprobar que éstas no cumplen los requisitos de legalidad que establece el capítulo VII del TLCAN. Con base en dicha disposiciones debe decidir, cuando haya duda, a favor de la protección del medio ambiente.

²² Víctor M. Rojas A., *op. cit.*, pp. 130 y 131.

²³ *Ibid*, pp. 130 y 131.

²⁴ José L., Soberanes F. y Francisco J., Treviño M., *op. cit.*, p. 30.

Para la protección de la salud humana y el medio ambiente, las medidas sanitarias y fitosanitarias son esenciales en un Tratado de Libre Comercio. Aunque hay que contemplar que estas sirven como un instrumento para la protección de ciertos sectores de la competencia ocasionada por los productos importados. Por ello es necesario buscar un equilibrio entre la protección del medio ambiente y la liberalización del comercio.²⁵

2.2.4. Protección del medio ambiente a partir de las normas en materia de inversiones del TLCAN

México se sometió a una apertura económica en la década de los noventa y emprendió su camino a un acelerado proceso de integración de mercados internacionales. Además de haber firmado un Tratado de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos, nuestro país ha suscrito tratados con Colombia y Venezuela (1995); Bolivia (1995); Costa Rica (1995); Nicaragua (1998); Chile (2001), entre otros. A pesar de ello, la gran mayoría de flujos de IED (Inversión Extranjera Directa) que México recibe provienen de Estados Unidos y Canadá.²⁶

En el capítulo XI del TLCAN relativo a inversiones se hace una breve referencia sobre medidas de carácter ambiental en donde se prevén cuatro instrumentos legales con el propósito de garantizar que estas normas no restrinjan las facultades soberanas de las Partes para establecer y poner en práctica una política efectiva en materia de protección del medio ambiente,²⁷ mismos que se describen a continuación:

- 1. Norma de excepción para garantizar la compatibilidad de inversiones con los intereses nacionales en materia de protección del medio ambiente.** Establecida por el Art. 1114, fracc. 1 del TLCAN menciona que

²⁵ José L., Soberanes F. y Francisco J., Treviño M., *op. cit.* p. 28.

²⁶ Mauricio Rodas. *Cláusulas ambientales y de inversión extranjera directa en los tratados de libre comercio suscritos por México y Chile*. CEPAL. Santiago de Chile, 2003, p. 7.

²⁷ Víctor M. Rojas A. *op. cit.*, p. 144-150.

las Partes conservan sus facultades soberanas para adoptar, mantener poner en práctica las medidas necesarias para garantizar que las inversiones en su territorio sean congruentes con la protección del medio ambiente.

2. **Norma de excepción general en materia de protección del medio ambiente.** Contenida en el Art. 1106, fracc. 6 del TLCAN establece la posibilidad de que los Estados signatarios omitan el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Art. 1106, donde se podrán adoptar o mantener medidas nacionales que impongan condiciones y controles a las inversiones extranjeras en su territorio cuando el propósito sea la vida o la salud humana, animal o vegetal, o preservar los recursos naturales. Pero es necesario un requisito: que las medidas no se apliquen de forma arbitraria e injustificada y sean una restricción oculta al comercio o inversión internacional.
3. **Norma de excepción para proteger el medio ambiente del uso de determinada tecnología.** Enunciada en el Art. 1106 del TLCAN, la cual menciona que entre los requisitos o compromisos que no deben imponer o hacer cumplir las Partes para la autorización de inversiones en su territorio está el referente a obligar a los inversionistas a transferir una tecnología, un proceso productivo u otro conocimiento reservado a una persona. Cabe mencionar que esta prohibición no limita la facultad soberana de las Partes de exigir a los inversionistas ubicados en su país que utilicen determinada tecnología para cumplir con las disposiciones en materia de salud o protección del medio ambiente.
4. **Instrumento de protección contra el *dumping ecológico*.** En el capítulo XI del TLCAN encontramos un instrumento para evitar que la política de protección ecológica del Estado signatario sea utilizada como factor de competencia contra otra Parte. En el Art. 1114, fracc. 2 está prohibido:
 - Mantener la capacidad competitiva de una Parte en el mercado de otro país signatario a través de la renuncia a la aplicación o

derogación de las normas nacionales relativas a la salud o a la protección del medio ambiente.

- Mejorar la capacidad competitiva de las empresas que operen en territorio de un país Parte, mediante la disminución de los costos de producción ocasionados debido a la renuncia a aplicar o derogar las normas nacionales relativas a salud y a la protección del medio ambiente.

El TLCAN no impone regulaciones ambientales específicas en materia de inversión, pero procura que los Estados signatarios no atraigan inversión mediante la relajación de medidas internas aplicables a la salud, seguridad, o las referentes al medio ambiente o mediante la creación de reglamentaciones más laxas que las existentes en su legislación al momento de la firma del Tratado para evitar con ello el establecimiento de los llamados “paraísos contaminantes”.

Si bien las disposiciones ambientales existentes en el TLCAN constituyen un importante avance con respecto al tratamiento de estos temas en un acuerdo de libre comercio, el área de inversiones no tiene el nivel de regulaciones ambientales de las que gozan otras áreas dentro del Tratado relativas al comercio y barreras técnicas al comercio son mucho más específicas e incentivan la instauración de normas ambientales más severas en las legislaciones internas de las Partes, en particular las referentes a medidas sanitarias y fitosanitarias.²⁸

2.2.5. Protección del medio ambiente a partir de las normas de propiedad intelectual del TLCAN

El TLCAN posee una norma de excepción al cumplimiento de las obligaciones en materia de patentes establecida en el Art. 1709, fracc. 3 en la que menciona que se excluirá de patentabilidad las plantas y los animales, con excepción de los microorganismos. Sin embargo, aclara que cada Estado signatario proporcionará

²⁸Mauricio Rodas, *op. cit.*, p. 20.

protección a las variedades de plantas a través de patentes y agrega, un sistema efectivo de protección *sui generis* o ambos.

2.2.6. Límites para la emisión de contaminantes para automóviles en el TLCAN

Los límites para la emisión de contaminación para automóviles producidos en América del Norte los podemos encontrar en el anexo 300-A.3, correspondiente a Estados Unidos. El TLCAN establece que los automóviles que son vendidos en el territorio de Estados Unidos y que se hayan producido por empresas ubicadas en México y no hayan comenzado sus actividades productivas con anterioridad a 1992, o que se ubiquen en los territorios de EE.UU. o Canadá, gozan del trato comercial privilegiado en términos de las normas comerciales del TLCAN sólo si se cumplen los límites mínimos para la emisión de contaminantes enunciados en la ley norteamericana *Energy Policy and Conservation Act* (Ley para la política y conservación de la energía).²⁹

2.2.7. Solución de controversias

El sistema de solución de controversias se encuentra previsto en el capítulo XX del TLCAN, el cual tiene por objeto prevenir y solucionar las controversias que surjan entre las Partes, respecto a la interpretación o aplicación del Tratado.³⁰ En términos generales, el mecanismo de solución del capítulo XX del TLCAN se

²⁹ Según lo dispuesto por la ley mencionada, que está en vigor desde 1975, todos los automóviles producidos por una empresa deben recorrer en su conjunto, con 3.785 litros de combustible, determinado número mínimo de kilómetro; esto es, se calcula el consumo de combustible promedio de toda la flota de un productor. El valor promedio fijado en la Ley para la política y conservación de la energía es de 4.42 km por cada 3.785 litros de combustible (km/l) y se le denomina *Corporate Average Fuel Economy* (CAFÉ, promedio corporativo para la economía del combustible). Víctor M. Rojas A., *op. cit.* pp. 155-156.

³⁰ Pero quedan fuera del ámbito del capítulo XX del TLCAN las controversias relativas al *antidumping* y a cuotas compensatorias; las medidas de emergencia; las decisiones de Canadá y de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras de México en materia de adquisiciones; la denegación de entrada temporal de personal de negocios en casos particulares, y las medidas que adopten las partes para prohibir prácticas de negocios contrarias a las competencias [...] José L., Soberanes F. y Francisco J., Treviño M., *op. cit.* p. 31.

concreta a tres aspectos: consultas entre las Partes; los buenos oficios; mediación o conciliación de la Comisión de Libre Comercio; la remisión de la disputa a un panel de expertos; si la Comisión no logra obtener una solución al conflicto de las Partes. Vinculado con el medio ambiente, es de especial interés lo estipulado en el Artículo 2015 del TLCAN, conforme al cual el panel puede, por iniciativa propia (salvo que las Partes contendientes lo desapruében), o a instancia de una Parte contendiente, solicitar un informe escrito a un Comité de Revisión Científica sobre cualquier cuestión relacionada con el medio ambiente, la salud, la seguridad u otros asuntos científicos planteados por alguna de las Partes contendientes. En materia de medidas sanitarias, fitosanitarias y de normalización, los Artículos 723 y 914 del TLCAN prevén la realización de consultas técnicas en las materias consideradas en los capítulos VII y IX del Tratado.

La sección B del capítulo XI del TLCAN, referente a inversiones, establece los mecanismos de solución aplicables por diferencias que se presenten entre un inversionista y un Estado parte.³¹

En lo que respecta a las sanciones en casos de *dumping ecológico*, cuando una Parte cree que las conductas que lleva a cabo otra Parte son incompatibles con lo dispuesto por el Art. 1114, fracc. 2 del TLCAN, dicho país puede solicitar consultas de la otra Parte con el propósito de que su política ecológica sea acorde con lo establecido en dicho Artículo.³²

³¹ José L., Soberanes F. y Francisco J., Treviño M., *op. cit.*, pp. 32 y 33.

³² En caso de no poder resolver la controversia se podrá solicitar una reunión de la Comisión de Libre Comercio para resolver el asunto con buenos oficios, conciliación, mediación o cualquier otro mecanismo de solución de controversias. En caso de no encontrar una solución satisfactoria, se podrá solicitar la integración de un panel arbitral para que busque una solución satisfactoria. Y en caso de comprobar la existencia de prácticas de *dumping ecológico*, el panel deberá proponer en su informe final las recomendaciones para resolver el problema. Si la parte culpable no cumple las recomendaciones del informe final del panel arbitral, las partes, podrán negociar en forma libre compensaciones, un objeto de las mismas debe ser eliminar las prácticas de *dumping ecológico*. Si la parte culpable se niega a negociar compensaciones o no es posible llegar a un acuerdo sobre sus características concretas, la parte actora tendrá el derecho a suspender a la parte demandada la aplicación de los beneficios derivados de las disposiciones del TLCAN, con un efecto equivalente al daño que ocasiona la práctica de *dumping ecológico*. Víctor M. Rojas A., *op. cit.*, pp. 150, 151.

También es posible que las controversias que surjan en el área ambiental se puedan derivar para su solución a otro tratado internacional al que se hayan adherido, si así lo acuerdan los países.³³

2.2.8. La Comisión de Libre Comercio y el medio ambiente

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte formó una Comisión de Libre Comercio a nivel ministerial, apoyada por una red de al menos treinta y nueve distintos comités, subcomités, grupos de trabajo y subgrupos. Varios de estos organismos tienen responsabilidades relacionadas con el ambiente, muy definidas, especificadas en el texto. También hay que mencionar, que se dotó a las instituciones del Tratado con facultades para abordar asuntos ambientales adicionales. Además, desde que el TLCAN entró en vigor, han surgido diversas instituciones nuevas, muchas con responsabilidad o importancia ambiental. Algunas representan una extensión trinacional de los organismos ya establecidos entre Canadá y Estados Unidos, y se ocupan de temas ambientales permanentes asociados con la agricultura. Otras, pioneras, se ocupan de cuestiones ambientales más recientes referentes a plaguicidas, eficiencia energética y salud.³⁴

Cabe mencionar, que la Comisión de Libre Comercio mantiene relaciones con la Comisión de Cooperación Ambiental (CCA), encargada de velar por el cumplimiento del ACAAN, con propósitos ambientales, que posteriormente se explicarán en el apartado referente al Acuerdo Ambiental.

³³ CEPAL, *op. cit.*, p. 9.

³⁴ Por ejemplo, el Comité de Medidas Relativas a Normalización puede crear organismos para encargarse, entre otras cuestiones, de uniformar la clasificación de sustancias químicas peligrosas, dictar criterios para evaluar los riesgos potenciales ambientales de los bienes, metodologías para valorar riesgos y directrices para probar sustancias químicas (agrícolas e industriales). *Ibid*, p. 9.

2.2.9. Críticas al TLCAN y sus apartados ambientales

Entre los señalamientos hechos por organizaciones ambientales al TLCAN resaltan los siguientes:

- No se tomaron consideraciones específicas para la conservación de la biodiversidad. En especial en los derechos de propiedad intelectual, ya que se posibilita su explotación y apropiación privada sin proteger los derechos de las comunidades indígenas y otros grupos por sus conocimientos tradicionales. De manera explícita en las disposiciones generales se excluye la administración de la recolección, extracción o explotación de los recursos naturales.
- Tampoco se toman medidas adecuadas para proteger áreas sensibles a flujos indiscriminados de inversión como la actividad forestal, ciertas zonas agrícolas o pesqueras que incluyen salvaguardas ecológicas en regiones o recursos con graves problemas ambientales.
- No se consideraron adecuadamente las asimetrías entre México respecto a Estados Unidos y Canadá, en particular en las posibilidades de afrontar los impactos ambientales del libre comercio. Por ejemplo, no se contemplaron fondos compensatorios para controlar el desplazamiento de la población a zonas urbanas que presionan la demanda de servicios, ni para compensar el incremento en los flujos comerciales que elevan la presión sobre los recursos naturales. Las pocas medidas y recursos financieros para la protección ambiental se restringen a las franjas fronterizas, ignorando el hecho de que, en el contexto de la globalización, los problemas ambientales locales responden a presiones y decisiones tomadas a miles de kilómetros de distancia.
- El TLCAN está más orientado a la sanción que a la prevención y corrección de los problemas ambientales. Además, la mayor experiencia que Canadá y Estados Unidos tienen en el litigio ambiental por la preparación de sus

abogados y el mayor peso de sus grupos ambientalistas, pone en desventaja a México.³⁵

- En la Conferencia Episcopal de Canadá se opino que los Tratados de Libre Comercio “le dan una amplia capacidad a las compañías privadas para poner demandas a los Estados en el contexto de aparentes pérdidas de ganancias; afectando la condición soberana de los Estados, la capacidad de proteger legalmente el ambiente y la participación democrática del pueblo en su futuro gobierno”. Destacan que en el caso del TLCAN, hay 15 demandas de grandes corporaciones contra algunas decisiones tomadas por los gobiernos que buscaban salvaguardar el medio ambiente, destacándose el caso de la transnacional Metalclad³⁶ contra el gobierno de México por 17 millones de dólares, por no dejar instalar una planta de desechos tóxicos en la población de Guadalcazar, estado de San Luis Potosí.³⁷

Se ha concluido la descripción de los instrumentos referentes a la protección del medio ambiente contenidos en el TLCAN, a continuación se describirá el Acuerdo de Cooperación de América del Norte objeto primordial de esta investigación. Es preciso señalar que en siguiente capítulo se desarrollarán los alcances y limitaciones del Acuerdo.

³⁵ Julieta A. Leo L. Tesis Profesional para la Licenciatura en Economía: *Comercio internacional y ambiente en América del Norte. Tres estudios de caso*, Facultad de Economía. UNAM. México, D.F., 2002, pp. 121-123.

³⁶ Un tribunal del TLCAN concedió a la empresa californiana Metalclad Corp., de desechos, US \$16.7 millones, porque el gobernador del estado de San Luis de Potosí con base en la legislación mexicana no le permitía instalar un botadero de tóxicos en el mencionado estado. La empresa demandó ante el tribunal internacional al estado mexicano, este falló a favor de la empresa y en el logro de la derogación de las normas locales. La compañía había requerido US \$90 millones argumentando que el estado había sobrepasado su autoridad. En: Nubia Amparo Cárdenas. *TLC, efecto en el Ambiente y la Salud*. 29 Agosto 2004. (03/05/07). Formato html, disponible en Internet: http://www.ecoport.net/contenido/temas_especiales/suelos/tlc_efecto_en_el_ambiente_y_la_salud

³⁷ Juan Carlos Martínez Botero. *TLC, una amenaza a los servicios públicos*. *Indymedia Colombia*. 24 Diciembre 2006. (citado 05/04/07). Formato html, disponible en Internet: <http://colombia.indymedia.org/news/2006/12/54820.php>

2.3. Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN)

El ACAAN fue firmado por México, Estados Unidos y Canadá y se convirtió en el esfuerzo de cooperación intergubernamental más importante para preservar y proteger el medio ambiente de la región norteamericana. Cabe mencionar que fue negociado al margen del TLCAN pero en vinculación con la operación del mismo, el Acuerdo Ambiental complementa las disposiciones ambientales del Tratado de Libre Comercio. Está conformado por un preámbulo, siete partes y cinco anexos:

- Primera parte: Objetivos (Art. 1)
- Segunda parte: Obligaciones (Arts. 2-7)
- Tercera parte: Comisión para la Cooperación Ambiental, la que a su vez consta de cuatro secciones (Arts. 9-19)
- Cuarta parte: Cooperación y suministro de información (Arts. 20 y 21)
- Quinta parte: Consultas y solución de controversias (Arts. 22-36)
- Sexta parte: Disposiciones generales (Arts. 37-45)
- Séptima parte: Disposiciones finales (Arts. 46-51)

En el caso de los cinco anexos estos contienen disposiciones relativas a contribuciones monetarias; procedimiento de aplicación en el ámbito interno de Canadá suspensión de beneficios; extensión de obligaciones y definiciones específicas por país.

A continuación se muestra un cuadro en donde viene más detallado el contenido del ACAAN:

Cuadro 8. Estructura del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN)	
Apartado	Contenido
Preámbulo	
Primera parte	Objetivos
Segunda parte	Obligaciones
Artículo 2	Compromisos generales
Artículo 3	Niveles de protección
Artículo 4	Publicación
Artículo 5	Medidas gubernamentales para la aplicación de leyes y reglamentos ambientales

Artículo 6	Acceso de los particulares a los procedimientos
Artículo 7	Garantías procesales
Tercera parte	Comisión para la Cooperación Ambiental
Artículo 8	La Comisión
Sección A	El Consejo
Artículo 9	Estructura y procedimientos del Consejo
Artículo 10	Funciones del Consejo
Sección B	El Secretariado
Artículo 11	Estructura y procedimientos del Secretariado
Artículo 12	Informe anual de la Comisión
Artículo 13	Informes del Secretariado
Artículo 14	Peticiones relativas a la aplicación de la legislación ambiental
Artículo 15	Expediente de hechos
Sección C	Comités Consultivos
Artículo 16	Comité Consultivo Público Conjunto
Artículo 17	Comités Consultivos Nacionales
Artículo 18	Comités Gubernamentales
Sección D	Idiomas oficiales
Artículo 19	Idiomas oficiales
Cuarta Parte	Cooperación y suministro de información
Artículo 20	Cooperación
Artículo 21	Suministro de información
Quinta Parte	Consultas y solución de controversias
Artículo 22	Consultas
Artículo 23	Inicio de procedimiento
Artículo 24	Solicitud de integración de un panel arbitral
Artículo 25	Listas de panelistas
Artículo 26	Requisitos para ser panelista
Artículo 27	Selección de panel
Artículo 28	Reglas de procedimiento
Artículo 29	Participación de la tercera Parte
Artículo 30	Función de los expertos
Artículo 31	Informe preliminar
Artículo 32	Informe final
Artículo 33	Cumplimiento del informe final
Artículo 34	Revisión del cumplimiento
Artículo 35	Procedimientos adicionales
Artículo 36	Suspensión de beneficios
Sexta parte	Disposiciones generales
Artículo 37	Principios para la aplicación de la legislación ambiental
Artículo 38	Derechos de particulares
Artículo 39	Protección de información
Artículo 40	Relación con otros tratados ambientales
Artículo 41	Extensión de las obligaciones
Artículo 42	Seguridad nacional
Artículo 43	Financiamiento de la Comisión
Artículo 45	Definiciones
Séptima parte	Disposiciones finales
Artículo 46	Anexos
Artículo 47	Entrada en vigor
Artículo 48	Enmiendas
Artículo 49	Accesión
Artículo 50	Denuncia
Artículo 51	Textos auténticos
Anexo 34	Contribuciones monetarias
Anexo 36A	Procedimientos de aplicación y cobro en el ámbito interno de Canadá
Anexo 36 B	Suspensión de beneficios
Anexo 41	Extensión de las obligaciones
Anexo 45	Definiciones específicas por país
Anexo 45	Definiciones específicas por país
Elaboración propia con datos de la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte: http://www.cec.org/home/index.cfm?varlan=espanol	

2.3.1. Objetivos

El ACAAN tiene como objetivos primordiales para los Estados signatarios:

1. Promover la protección y el mejoramiento del medio ambiente para el bienestar de las generaciones presentes y futuras;
2. Impulsar el desarrollo sustentable a partir de la cooperación y el apoyo mutuo en políticas ambientales y económicas;
3. Fortalecer la cooperación entre Canadá, Estados Unidos y México para conservar, proteger y mejorar el medio ambiente;
4. Apoyar la metas y los objetivos ambientales del TLCAN;
5. Evitar la creación de distorsiones o de nuevas barreras al comercio;
6. Fortalecer la cooperación para elaborar y mejorar las leyes, reglamentos, procedimientos, políticas y prácticas ambientales;
7. Mejorar la observancia y la aplicación de la legislación ambientales;
8. Promover la transparencia y la participación de la sociedad en la elaboración de leyes, reglamentos y políticas ambientales;
9. Impulsar medidas ambientales efectivas y económicamente eficientes; y
10. Promover políticas y prácticas para prevenir la contaminación.³⁸

2.3.2. Obligaciones de los Estados signatarios

Los países que firmaron el Acuerdo adquirieron el compromiso de realizar una serie de acciones al interior de cada uno de ellos y adquirieron obligaciones establecidas en la segunda parte del Acuerdo:

1. Elaborar y poner a disposición pública informes sobre el estado del medio ambiente;

³⁸ Art. 1° del ACAAN.

2. Elaborar y revisar medidas para hacer frente a las contingencias ambientales;
3. Promover la educación y legislación ambiental;
4. Fomentar la investigación científica, el desarrollo de tecnología ambiental;
5. Evaluar los impactos ambientales; y
6. Fomentar el uso de instrumentos económicos para la realización de las metas ambientales.³⁹

Además, los Estados signatarios deben considerar la posibilidad de incorporar a su derecho interno cualquier recomendación que elabore el Consejo de la Comisión para la Cooperación Ambiental y examinar la posibilidad de prohibir la exportación de pesticidas o de sustancias tóxicas cuyo uso esté prohibido en su territorio. Cuando un Estado adopte una medida que prohíba o limite de manera rigurosa el uso de dicha sustancia en su territorio lo debe notificar.⁴⁰

En lo que se refiere a los grados de protección de cada uno de los Estados, tienen derecho de establecer sus propios niveles de protección ambiental, políticas y prioridades de desarrollo ambiental, asimismo como adoptar, modificar, mejorar y garantizar su legislación ambiental interna para garantizar altos niveles de protección ambiental,⁴¹ publicando cualquier medida que se propongan adoptar y dando la oportunidad de realizar observaciones sobre las medidas propuestas.⁴²

Cada Estado signatario se asegurará de que las personas interesadas puedan solicitar a las autoridades que investiguen presuntas violaciones a sus leyes y reglamentos ambientales y que tengan acceso a los procedimientos administrativos, cuasijudiciales o judiciales para la aplicación de su legislación. En el caso de los particulares, incluir además de otros, el derecho a: demandar por daños a otra persona; solicitar sanciones; pedir a las autoridades competentes que

³⁹ Art. 2º, *op. cit.*

⁴⁰ *Ibid*, fracc. 2 y 3.

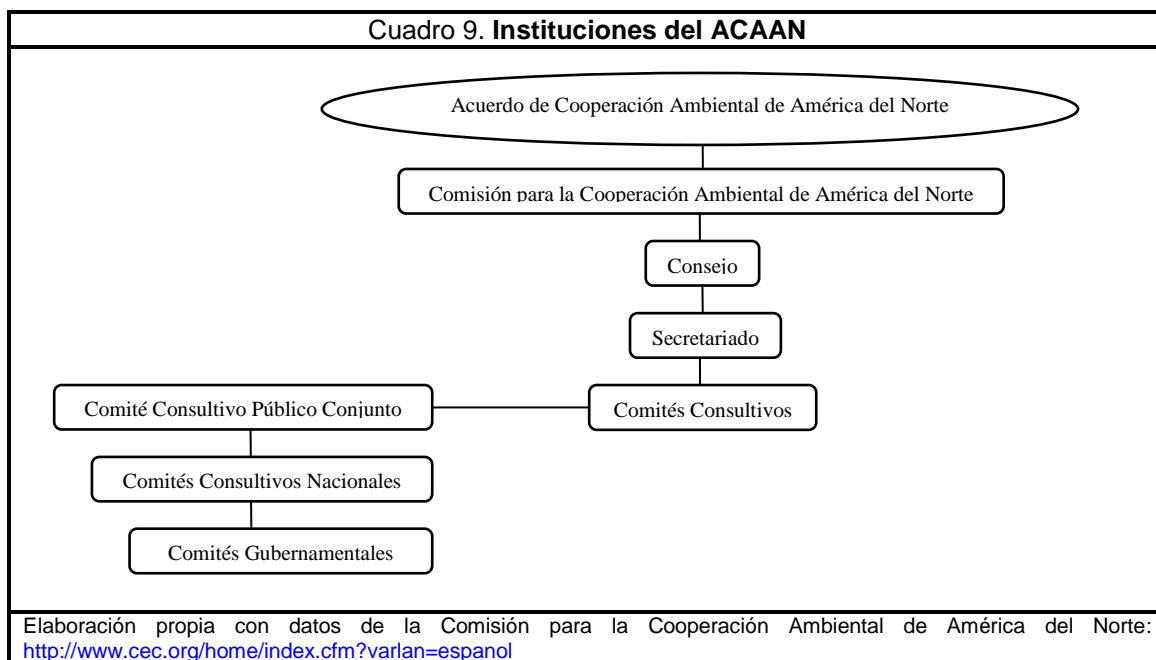
⁴¹ *Ibid*, Art. 3º.

⁴² *Ibid*, Art. 4º.

tomen medidas apropiadas para hacer cumplir la legislación ambiental; o solicitar medidas precautorias cuando una persona sufra, o pueda sufrir, pérdidas, daños y perjuicios como resultado de la conducta ilícita de otra persona bajo la jurisdicción de esta parte.⁴³

2.3.3. Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA)

Para dar cumplimiento a lo establecido en el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América de Norte (ACAAN), los Estados signatarios crearon en 1994 la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte (CCA) con sede en Montreal, Canadá. La Comisión está integrada por tres órganos que tienen funciones diferentes: Consejo, el Secretariado y los Comités Consultivos.⁴⁴ A continuación mostramos un esquema para su mejor entendimiento:



⁴³ ACAAN, *op. cit.* Art. 6.

⁴⁴ *Ibid*, Art. 8.

Cabe mencionar que la CCA tiene cuatro áreas prioritarias de trabajo, cada una con una serie de proyectos y programas:

1. Conservación de la biodiversidad;
2. Medio ambiente, economía y comercio;
3. Contaminación y salud; y
4. Legislación y políticas ambientales.⁴⁵

Cada una de las Partes contribuye al presupuesto anual de la Comisión en partes iguales, según la disponibilidad de recursos asignados. Es preciso señalar que ninguno de los Estados está obligado a pagar una parte mayor a la de otra de las otras partes.⁴⁶

2.3.3.1. Consejo

El Consejo está integrado por representantes de los Estados a nivel de Secretaría o su equivalente (EPA, *Environment Canada*, SEMARNAT). Actualmente los miembros del Consejo son: John Baird, Ministro de Medio Ambiente de Canadá; Stephen L. Johnson, Administrador de la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos (EPA) y Juan Rafael Elvira Quesada, Secretario de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). Cabe mencionar que los ministros o sus equivalentes de medio ambiente de cada país tienen la facultad de designar a una persona alterna que realice las labores de Consejo en nombre de su gobierno, esto de acuerdo con el Art. 9 del ACAAN. Y cabe mencionar que el Consejo es un foro de discusión de los tres países signatarios que participan en el Acuerdo.

⁴⁵ Consultar: <http://www.conabio.gob.mx/institucion/cooperacion-internacional/doctos/cca.html>

⁴⁶ ACAAN, *op. cit.* Art. 43.

El Consejo es el órgano rector de la Comisión cuyas funciones son:

- a) Servir como foro para la discusión de los asuntos ambientales;
- b) Vigilar la aplicación del ACAAN y elaborar recomendaciones sobre su desarrollo futuro;
- c) Supervisar al Secretariado;
- d) Revisar las cuestiones y controversias que surjan sobre la interpretación o la aplicación del Acuerdo;
- e) Aprobar el programa y el presupuesto anuales de la CCA; y
- f) Alentar la cooperación en asuntos ambientales.⁴⁷

Este organismo trinacional determina sus reglas y procedimientos y se reúne, mínimo una vez al año en sesiones ordinarias y sesiones extraordinarias y si lo decide, las reuniones pueden ser públicas. Las decisiones y recomendaciones que toma este organismo son por consenso y se hacen públicas, sólo si el Consejo o el Acuerdo disponen otra cosa.⁴⁸

Además examina y elabora recomendaciones acerca de técnicas y metodologías para la recolección, el análisis, el manejo y la comunicación de información por medios electrónicos. A su vez, se encarga de la elaboración de técnicas y estrategias para prevenir la contaminación, de enfoques e indicadores comunes para informar sobre el estado ambiental; el uso de instrumentos económicos para el logro de objetivos ambientales; de la investigación científica y desarrollo de tecnología ambiental; de la promoción de la conciencia pública ambiental; de cuestiones ambientales fronterizas y transfronterizas; de especies exóticas que pueden ser dañinas; la conservación y la protección de la fauna y la flora silvestres; de la protección de especies amenazadas y en peligro; de actividades de prevención y de respuesta a desastres ambientales; asuntos ambientales que se relacionen con el desarrollo económico; de los efectos ambientales de los

⁴⁷ ACAAN, *op. cit.* Art. 10, fracc. 1.

⁴⁸ *Ibid*, Art. 9.

productos durante su ciclo de vida; la capacitación y el desarrollo de recursos humanos en materia ambiental; del intercambio de científicos y funcionarios ambientales; de enfoques sobre el cumplimiento y la aplicación de las leyes ambientales; de recursos nacionales ecológicamente sensibles; de etiquetado ecológico, entre otros.⁴⁹ Otra de las tareas de este órgano es promover y elaborar recomendaciones acerca del acceso público a la información sobre el medio ambiente.⁵⁰

Una de las tareas sobresalientes del Consejo, acorde con lo establecido en el décimo cuarto punto del preámbulo del TLCAN, es encargarse de fortalecer la cooperación para la elaboración y fortalecimiento de leyes y reglamentos ambientales.⁵¹ Además de que mantiene relaciones con la Comisión de Libre Comercio del TLCAN con el propósito de lograr las metas y objetivos ambientales del TLCAN, contribuyendo así, a la prevención o la resolución de controversias comerciales relacionadas con el medio ambiente y manteniendo una lista de expertos que puedan proporcionarle información o asesoría técnica y apoyo en asuntos relacionados con el medio ambiente.⁵² El comportamiento ambiental de estas instituciones es parte integral del objetivo del régimen del TLCAN, que consiste en promover el desarrollo sustentable de la región.⁵³

La cooperación entre la CCA y las instituciones del TLCAN en asuntos relacionados con el medio ambiente serán un reto para medir la capacidad de la Comisión para cumplir los objetivos con la que fue creada. Y es en la práctica, cuando podremos notar, si hay balance entre lo económico y lo ambiental o si uno se subordina al otro.

⁴⁹ ACAAN, *op. cit.* Art. 9, fracc. 2.

⁵⁰ *Idib*, fracc. 5.

⁵¹ *Idib*, fracc. 3 y 4.

⁵² *Idib*, fracc. 6.

⁵³ CEC, *op. cit.*, p. 13.

2.3.3.2. El Secretariado

El Secretariado es dirigido por un director ejecutivo designado por el Consejo por tres años. Actualmente ocupa el puesto, el mexicano Felipe Adrián Vázquez Gálvez, sus funciones son nombrar y supervisar al personal de apoyo, reglamentar sus facultades y obligaciones y fijar sus remuneraciones conforme a las normas establecidas por el Consejo. El director tiene que informar al Consejo de todo nombramiento.⁵⁴ Cabe resaltar que el Consejo, mediante voto de dos terceras partes, podrá rechazar cualquier nombramiento que no cumpla las normas generales.⁵⁵ El director ejecutivo y el personal de apoyo no deben solicitar ni recibir instrucciones de ninguna autoridad externa al Consejo. Por tanto, los Estados signatarios tienen que respetar el carácter internacional de las responsabilidades del Consejo y procurar no influir en el cumplimiento de ellas.⁵⁶

Entre otras de las funciones del director ejecutivo se encuentra la de presentar al Consejo, para su aprobación, el programa y presupuesto anuales de la Comisión, con disposiciones sobre propuestas de actividades de cooperación y de respuesta del Secretariado a contingencias.⁵⁷

A continuación se puntualizan las funciones del Secretariado:

- Brindar apoyo técnico, administrativo y operativo al Consejo;⁵⁸
- Proporcionar a las Partes y al público información relativa al lugar donde pueden recibir asesoría técnica o información especializada sobre asuntos ambientales;⁵⁹
- Resguardar de su divulgación la información que recibe y que permite identificar a la persona o a la organización sin vinculación gubernamental

⁵⁴ ACAAN, *op. cit.* Art. 11, fracc. 1 y 2.

⁵⁵ *Ibid*, fracc. 3.

⁵⁶ *Ibid*, fracc. 4.

⁵⁷ *Ibid*, Art. 11, fracc. 6, *op. cit.*

⁵⁸ *Ibid*, fracc. 5.

⁵⁹ *Ibid*, fracc.7.

que haya presentado una petición, si así es solicitado; y de su divulgación pública cualquier información que reciba de cualesquiera organización o persona sin vinculación gubernamental cuando la información sea designada por esa persona u organización como confidencial o comercial reservada;⁶⁰

- Preparar el informe anual de la Comisión conforme a las instrucciones que reciba del Consejo y presentarlo para su revisión. Este informe aborda periódicamente el estado del medio ambiente en la región de América del Norte y concluido se pone a disposición del público en general;⁶¹
- Además, puede preparar informes para el Consejo sobre cualquier asunto; en el ámbito del programa anual no deben incluir los relacionados con las omisiones de una parte en la aplicación de su legislación ambiental. Cuando el Secretariado no tenga conocimiento específico del asunto puede obtener el auxilio de expertos en el tema para la elaboración del informe. Además, para la preparación del informe el Secretariado podrá tomar en cuenta cualquier información técnica o científica pertinente;⁶²
- Examina peticiones de cualquier persona u organización sin vinculación gubernamental que denuncie que una Parte está violando la legislación ambiental,⁶³ y cuando considere que la petición es válida elabora un expediente de hechos.⁶⁴ Este tema, será desarrollado más adelante.

2.3.3.3. Los Comités Consultivos

- **Comité Consultivo Público Conjunto.** Es un órgano de asesoría especializada del Consejo y asistencia técnica, científica y de cualquier otra que sea pertinente y puede desempeñar cualquier otra función que le

⁶⁰ ACAAN, *op. cit.* Art. 11, fracc. 8.

⁶¹ *Ibid.*, Art. 12.

⁶² *Ibid.*, Art. 13.

⁶³ *Ibid.*, Art. 14, fracc. 1.

⁶⁴ *Ibid.*, Art. 15, fracs. 1-4.

asigne el Consejo.⁶⁵ Está integrado por quince personas,⁶⁶ cinco de cada Estado signatario. Se reúne por lo menos una vez al año durante el periodo de sesiones ordinarias del Consejo y en cualquier otro momento que se decida.

- **Comités Consultivos Nacionales.** Cada Estado puede convocar a un Comité Consultivo Nacional, integrado por miembros de la sociedad con el fin de recibir asesoría sobre la aplicación y el desarrollo del ACAAN,⁶⁷ hay que resaltar que estos son opcionales. Los seis miembros del Comité Consultivo Nacional (CCN) de Canadá son nombrados por un comité integrado por las autoridades ambientales federales y los ministros del medio ambiente de las provincias firmantes del acuerdo, incluyen miembros de organismos ambientales no gubernamentales y del sector empresarial. El CCN de México esta encabezado por el titular de la SEMARNAT, cuenta con 38 miembros y funciona también como Comité Consultivo Nacional para el Desarrollo Sustentable. Los 12 integrantes del CCN de Estados Unidos son nombrados por el administrador de la EPA, con la aprobación de la Casa Blanca. El grupo se reporta con la EPA a través del representante alterno y miembro del Comité General Permanente.⁶⁸
- **Comités Gubernamentales.** Cada Estado puede convocar a un Comité Gubernamental integrado por representantes de los gobiernos federal, estatal o provincial, o podrá incluirlos, con el fin de recibir asesoría sobre la aplicación del Acuerdo,⁶⁹ que al igual que los CCN, son opcionales. Hay que resaltar, que Estados Unidos es el único que cuenta con un Comité Gubernamental que tiene como objetivo dar asesoría sobre la aplicación y desarrollo del ACAAN.

⁶⁵ Art. 16, fracc. 5, *op. cit.*

⁶⁶ *Ibid*, fracc. 1.

⁶⁷ *Ibid*, Art. 17.

⁶⁸ Comisión para la Cooperación Ambiental. *Los comités consultivos, vínculo de la CCA con los gobiernos y ciudadanos de cada país.* Disponible en Internet: http://www.cec.org/pubs_info_resources/ecoregion/eco98/advis.cfm?varlan=espanol

⁶⁹ ACAAN, *op. cit.* Art. 18.

Cuadro 10. Integrantes del Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC)		
Integrantes canadienses	Integrantes estadounidenses	Integrantes mexicanos
Jean-Guy Dépôt Presidente del Consejo Regional de Desarrollo de Estrie	Patricia Clarey Coordinadora Operativa Health Net of California	Adriana Nelly Correa Sandoval Profesor Investigador Centro de Calidad Ambiental
Irene Henriques Profesora adjunta Escuela de Administración Schulich	Dinkerrai Desai Coordinador Ambiental U.S. Army Material Command	Gastón Luken Aguilar Presidente del Consejo Consultivo del Agua, AC
Gordon Lambert Vice President, Sustainable Development Suncor Energy Inc.	Jane Gardner (Presidenta) Administradora y Consejera Remediation Programs General Electric Company	Eduardo Rincón Mejía Facultad de Ingeniería, Departamento de Postgrado Universidad Autónoma del Estado de México
Merrell-Ann Phare Directora ejecutiva y consejera jurídica Centro para los Recursos Ambientales Indígenas	Ralph B. Marquez Comisionado Texas Commission on Environmental Quality	Carlos Sandoval Olvera Presidente Consejo Nacional de Industriales Ecologistas
	Patricia McDonald Consultora	Héctor Javier Sepúlveda Valle Director Técnico Fábrica de Jabón "La Corona"
Commission for Environmental Cooperation. Who We are. Joint Public Advisory Committee (JPAC). Disponible en la página oficial en Internet de la CCA.		

2.3.4. Cooperación y suministro de información

Los Estados signatarios procurarán lograr el consenso sobre la interpretación y la aplicación del Acuerdo y tratarán de resolver, mediante cooperación y consultas, cualquier asunto que pueda afectar su funcionamiento. Las Partes deben notificar acerca de toda medida ambiental vigente en proyecto que pudiera afectar el funcionamiento del Acuerdo o los intereses de otro Estado. A solicitud de cualquier otra Parte se proporcionará información ambiental aunque se refiera a posibles violaciones a la legislación ambiental de esta Parte, la cual será fidedigna, específica y suficiente para permitir a esta última investigar el asunto.⁷⁰

Cada Estado signatario conforme a su legislación proporcionará la información que requiera el Consejo o el Secretariado. Cuando una Parte no facilite la

⁷⁰ ACAAN, *op. cit.* Art. 20.

información solicitada por el Secretariado deberá notificar sus razones sin demora y por escrito⁷¹.

2.3.5. Solución de controversias y consultas

Dentro del ACAAN existen dos diferentes formas de solucionar las controversias. La primera se da entre el sector social (personas en lo individual o grupos no gubernamentales) y los gobiernos; la segunda se da entre los gobiernos de los tres países signatarios.

2.3.5.1. Primer mecanismo de solución de controversias previsto en los Artículos 14 y 15 del ACAAN relativo a la participación social y de organismos no gubernamentales

Como podemos observar los ciudadanos podemos hacer uso de la CCA para denunciar la omisión a la aplicación no efectiva de la legislación ambiental, establecido en los Artículos 14 y 15. Para dar orientación adicional sobre el proceso de las peticiones previsto en los Artículos antes mencionados, la CCA elaboró el documento titulado: *Directrices para la presentación de peticiones relativas a la aplicación efectiva de la legislación ambiental conforme a los Artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte* donde se lleva de la mano a los interesados para que realicen una petición ciudadana.⁷²

- **Petición ciudadana según el Artículo 14 del ACAAN.** El Secretariado recibe peticiones de personas y organizaciones no gubernamentales que denuncien la falta de aplicación efectiva de la legislación ambiental en

⁷¹ ACAAN, *op. cit.* Art. 21.

⁷² Las directrices explican el proceso de los Artículos 14 y 15. Proporcionan información que es probable sea de interés para los posibles peticionarios (06/06/07). Disponible en la página oficial de la CCA en Internet: http://www.cec.org/pubs_docs/documents/index.cfm?ID=242&varlan=espanol

cualquiera de los tres países. Sólo aceptará peticiones que cumplan una serie de requisitos, entre los que destacan:

1. Se tiene que presentar por escrito en cualquiera de los tres idiomas oficiales;
2. Se tiene que identificar plenamente al peticionario;
3. Proporcionar al Secretariado la información suficiente que le permita revisar el caso, incluyendo las pruebas documentales que puedan sustentarla;
4. Que la petición o queja esté encaminada a fomentar la aplicación de la ley y no a hostigar a la industria;
5. El asunto debe ser del conocimiento de la autoridad denunciada;
6. La petición tiene que ser presentada por una persona u organización que resida o que se encuentre establecida dentro del territorio de cualquiera de las tres Partes. Por ejemplo un mexicano en Guatemala no puede hacerlo, sin embargo un guatemalteco que resida en Canadá puede presentar una petición.⁷³

Posteriormente, cuando los requisitos anteriores se han cumplido, el Secretariado tomará en cuenta ciertas consideraciones para determinar si le pide una respuesta a la Parte denunciada:

1. Si el quejoso alega un daño a su persona u organización;
2. Si la petición se basa únicamente en los medios masivos de comunicación;
3. Si la petición por si sola o conjuntamente con otras, busca contribuir con las metas del Acuerdo;
4. Si el peticionario ha agotado los recursos legales dentro de su territorio.⁷⁴

⁷³ Gustavo Alanís Ortega. *Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte*. Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C. México, D.F. 2000, p. 14

⁷⁴ *Ibid*, p. 15.

Cuando el Secretariado considere que una petición cumple con los criterios establecidos en líneas anteriores, el peticionario tendrá treinta días para presentar nuevamente una petición que contenga los requisitos solicitados por el Secretariado de acuerdo con el Artículo 14 del Acuerdo y de las Directrices.

- **Comunicación con la Parte demandada.** Cuando el Secretariado determina que una petición amerita una respuesta por parte del gobierno en cuestión, entonces le enviará una copia de la petición, así como cualquiera otra información de apoyo que se le haya proporcionado por el propio peticionario. El gobierno tiene que informar al Secretariado en un plazo de treinta días, excepcionalmente de sesenta, si el asunto en cuestión está pendiente de una resolución judicial o administrativa; de ser esta la situación, el Secretariado, de acuerdo con lo que establece el Artículo 14, fracc. 3 del Acuerdo, no continuará con el trámite del caso. Lo que se entiende de lo anterior, es que el asunto no se puede ventilar en dos foros al mismo tiempo. Es por ello que si esto sucede la Comisión deja el caso. Asimismo el gobierno en cuestión puede presentar cualquiera otra información que conforme a su derecho convenga.
- **Intervención del Consejo de Ministros.** Si después del proceso de comunicación antes mencionado el Secretariado considera que hay que hacer un expediente de hechos, solicitará al Consejo su aprobación para poder realizar el expediente antes mencionado, el cual se llevará a cabo si se cuenta con una votación favorable de las dos terceras partes del Consejo de Ministros. Por el contrario, si el Consejo determina que una petición no amerita la elaboración del expediente, entonces lo notificará al propio Secretariado, exponiendo sus razones, para que este a su vez notifique al peticionario, y por ende de fin al procedimiento iniciado.

- **Expediente de hechos,**⁷⁵ **Artículo 15 del ACAAN.** Para la elaboración del expediente de hechos, el Secretariado debe de tomar en cuenta toda la información proporcionada por la persona u organismo no gubernamental y toda información pertinente, de naturaleza técnica, científica o de otra que:
 1. Esté disponible al público;
 2. Sea presentada por personas y organizaciones interesadas sin vinculación gubernamental;
 3. Sea presentada por el Comité Consultivo Público Conjunto;
 4. Se haya elaborado por el Secretariado o por expertos independientes.⁷⁶

Cabe señalar que el Secretariado no tiene un plazo determinado para la realización del expediente de hechos, por lo cual puede extenderse el tiempo que considere necesario, lo cual, puede llevar meses o incluso años.

Una vez terminado el proyecto del expediente de hechos, el Secretario lo presentará al Consejo y podrá hacer observaciones que procedan en el expediente final de hechos, el Secretariado nuevamente lo presentará al Consejo, el cual, mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros, lo podrá poner a disposición del público, normalmente en un plazo de sesenta días a partir de su presentación.

Cabe señalar que, de acuerdo con las Directrices, el expediente de hechos debe incluir:

1. Un resumen de la petición con la que se inició el proceso;

⁷⁵ El expediente de hechos es una investigación que profundiza sobre el caso, para poder asentar los hechos de tal forma que se pueda apreciar si se ha dejado de aplicar la legislación ambiental o no. En: Gustavo Alanís, *op. cit.*, p. 16.

⁷⁶ *Ibidem.*

2. Un resumen de la respuesta proporcionada por la Parte interesada, si la hubiese;
3. Un resumen de cualquier otra información fáctica pertinente;
4. Los hechos presentados por el Secretariado en relación con los asuntos expuestos en la petición.⁷⁷

De acuerdo con las Directrices, el público tiene acceso a los documentos relacionados con las peticiones a través de un archivo de cada petición para su consulta y fotocopiado.

2.3.5.2. Segundo mecanismo de solución de controversias previsto en el Artículo 22 relativo a las consultas entre los tres países y la solución de controversias

De acuerdo con este mecanismo, cada Estado signatario podrá solicitar consultas con otra Parte en relación a la existencia de una pauta persistente de omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental de esa otra Parte.⁷⁸

- **Plazos para la solución de las controversias.** Si las Partes consultantes no logran solucionar el asunto en sesenta días, el Consejo se encargará de solucionar la controversia y tendrá un plazo de veinte días para reunirse y sesenta más para resolver. Si el asunto no se resuelve se convocará a un panel arbitral para revisar el asunto.⁷⁹

El Consejo podrá solicitar el apoyo de grupos de expertos y crear equipos de trabajo para ayudar a resolver las controversias. También podrá apoyarse en otros mecanismos de negociación para buscar una solución de la controversia, tales como lo buenos oficios, la conciliación, la mediación o

⁷⁷ Gustavo Alanis, *op. cit.*, p. 16.

⁷⁸ ACAAN, *op. cit.* Art. 22.

⁷⁹ *Ibid*, Art. 24.

a otros procedimientos para ayudar a las Partes a alcanzar una solución mutuamente satisfactoria de la controversia.⁸⁰

- **Panel arbitral.** Si el asunto no se resuelve en un plazo de sesenta días, el Consejo convocará a un proceso de arbitraje, mediante la integración de un panel arbitral para que resuelva el conflicto.⁸¹ El panel deberá examinar si en efecto hubo una falta de aplicación de la ley ambiental nacional. Los árbitros serán seleccionados de una lista previamente acordada de 45 expertos en asuntos ambientales.⁸²
 1. El panel arbitral deberá presentar un reporte inicial. Dicho reporte deberá contar con una relación de hechos, sus opiniones y recomendaciones. Las Partes involucradas en la controversia podrán hacer comentarios al reporte inicial. Los árbitros expondrán un reporte final⁸³ después de sesenta días de presentado el inicial. El informe final del panel se publicará cinco días después de su comunicación al Consejo.⁸⁴
 2. Cuando el panel arbitral dictamine que la Parte demandada faltó en la aplicación de las leyes, las Partes en conflicto se podrán poner de acuerdo, en un plazo máximo de sesenta días, sobre un plan de acción⁸⁵ para solucionar dicha falta. Si el plan de acción no satisface a una de las Partes o si el demandado no cumple con él, el Consejo podrá revisar el plan o incluso proponer uno distinto. El plan de acción también podrá incluir multas monetarias a la Parte demandada.⁸⁶

⁸⁰ ACAAN, *op. cit.* Art. 24.

⁸¹ *Ibidem.*

⁸² El Consejo integra y conserva una lista de individuos para ser panelistas que se designa por consenso, por periodos de tres años y debe: tener conocimientos especializados en la materia y cumplir con el código de conducta que establezca el Consejo. *Ibid*, Art. 25.

⁸³ El panel fundará su informe de los argumentos y comunicaciones presentados por las Partes y presentará un informe final. *Ibid*, Art. 31 y Art. 32, fracc. 1.

⁸⁴ *Ibid*, fracs. 2 y 3.

⁸⁵ *Ibid*, Art. 33

⁸⁶ *Ibid*, Art. 34, fracs. 4 y 5.

3. Los países podrán suspender temporalmente beneficios concedidos en el TLCAN en caso de que una multa no sea cubierta. Si el panel concluye que se ha pagado o cobrado la contribución monetaria, o que la Parte demandada está cumpliendo plenamente con el plan de acción, según sea el caso, se dará por terminada la suspensión de beneficios.⁸⁷
4. El Consejo reunirá de nuevo al panel para determinar si la suspensión de beneficios por la Parte o las Partes reclamantes es excesiva a la solicitud de la Parte demandante. Dentro de los 45 días posteriores a la solicitud presentará un informe que contenga su determinación.⁸⁸

2.3.6. Disposiciones generales

En la sexta parte del Acuerdo de Cooperación Ambiental se regulan las disposiciones finales. Esta contiene la prohibición de aplicar extraterritorialmente las leyes de los Estados signatarios,⁸⁹ el principio del derecho internacional de la inmunidad de los Estados parte⁹⁰ y la protección de la información.⁹¹ También se menciona que el Acuerdo no se interpretará en el sentido de afectar los derechos y obligaciones de acuerdo con otros acuerdos internacionales ambientales.⁹² Los Estados signatarios pueden negarse a proporcionar o dar información cuya divulgación sea peligrosa para sus intereses nacionales en materia de seguridad o adoptar medidas que se consideren necesarias para proteger sus intereses en materia de seguridad en lo que respecta a armamento.⁹³

⁸⁷ ACAAN, *op. cit.* Art. 36.

⁸⁸ *Ibid*, fracc. 5.

⁸⁹ *Ibid*, Art. 37.

⁹⁰ *Ibid*, Art. 38.

⁹¹ *Ibid*, Art. 39.

⁹² *Ibid*, Art. 40.

⁹³ *Ibid*, Art. 42.

2.3.7. Disposiciones finales

En esta última parte se menciona la fecha de entrada en vigor del Acuerdo,⁹⁴ los anexos como parte integral del mismo;⁹⁵ se refiere a la autenticidad de los textos del Acuerdo en español, francés e inglés; a la modificación o adiciones al texto que se pudieran realizar previa aprobación de los procedimientos jurídicos de cada Estado signatario;⁹⁶ la adhesión de algún país o países.⁹⁷ Además de la denuncia del Acuerdo seis meses después de notificar por escrito a los otros Estados parte su intención de hacerlo, mientras que el Acuerdo permanecerá en vigor para las otras Partes.⁹⁸

Conclusiones

El uso de instrumentos jurídicos relacionados con la política comercial internacional para la protección del medio ambiente se encuentran contenidos en una serie de tratados y acuerdos internacionales como es el caso del TLCAN y el ACAAN, descritos en este capítulo, que marcan un importante paso al reconocer la importancia de la relación comercio-medio ambiente. Además, contribuyen en el avance paulatino de la legislación ambiental internacional, la cual requiere aumentar el ritmo de su desarrollo, debido al aumento acelerado del deterioro ambiental.

En el preámbulo del TLCAN pudimos observar la presencia de tres puntos que hacen referencia al medio ambiente, lo que demuestra que las relaciones comerciales desencadenadas por el Tratado no irán en contra del medio ambiente y que muy contrariamente, a lo que usualmente se piensa, el comercio no estaría por encima del deterioro del medio ambiente. Además otro punto interesante a

⁹⁴ ACAAN, *op. cit.* Art. 47.

⁹⁵ *Ibid.*, Art. 46.

⁹⁶ *Ibid.*, Art. 48.

⁹⁷ *Ibid.*, Art. 49.

⁹⁸ *Ibid.*, Art. 50.

rescatar del preámbulo es la impresión de la contribución y reforzamiento de la cooperación entre los Estados signatarios. Sin embargo, como se explicará en el siguiente capítulo, no es suficiente ya que en algunos casos, el Tratado no desarrolla a profundidad las intenciones establecidas en el preámbulo dentro de su contenido, lo cual limita su campo de acción.

Entrando de lleno en el contenido del TLCAN se esquematizaron sus instrumentos jurídicos relacionados con el medio ambiente de tal manera que pudiesen ser comprendidos por el lector. Al revisar una serie de autores que se han dedicado a su estudio, se escogió el orden que sigue Víctor Rojas Amandi, principalmente porque es el más sencillo de comprender por su sistematicidad.

En el caso de los instrumentos jurídicos del TLCAN que hacen referencia al medio ambiente, lo hacen de forma superficial e insuficiente para atacar una verdadera problemática ambiental desencadenada del mismo. Como se pudo observar, estos instrumentos se dividen en dos maneras de interpretar referentes al medio ambiente, una de forma directa (que hace referencia propiamente del medio ambiente) y la otra de forma indirecta (que se puede entender que refiere al medio ambiente o que lo mencionan someramente). Pero en general son ambiguos y dejan muchos aspectos a la interpretación de los intereses de cada actor, lo cual ha desatado una serie de conflictos en diversas situaciones entre las Partes, de los cuales se hablará posteriormente.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, al no profundizar en los instrumentos referentes a la protección del medio ambiente, los incluye en el Acuerdo de Cooperación Ambiental, especializado en la materia, o como se diría en muchas ocasiones, el tema ambiental quedaría relegado al ACAAN. Algunas opiniones al respecto, coinciden en que la no inclusión de los temas ambientales en el Tratado era una manera de restarle importancia acción.

Con el Acuerdo Ambiental se sientan las bases para la creación de la Comisión para la Cooperación Ambiental, organización con un campo de acción regional, que se encarga de velar de lo establecido por el Acuerdo, integrada por tres órganos: el Consejo, el Secretariado y los Comités Consultivos. Con ello, se contribuye a una cooperación en varios niveles, con la participación tanto gubernamental como de la sociedad civil representada por las ONG; y de los individuos como tal que tienen el derecho de denunciar una omisión de la aplicación efectiva de la legislación ambiental ante el Secretariado, ya sea en su propio país o en otro Estados signatarios, lo cual es un punto sobresaliente.

Otro aspecto que hay que resaltar es que el Acuerdo establece la elaboración de un expediente de hechos ante una pauta persistente en la omisión de la aplicación efectiva de la legislación ambiental por alguna de las Partes, de comprobarse la misma. La cual podría ameritar una sanción monetaria al no ser solucionada la controversia y como último recurso, la suspensión de beneficios del TLCAN. También el Acuerdo establece el intercambio de información en materia ambiental en la región, la transparencia en la misma, la elaboración de proyectos, entre otras cosas para contribuir al avance de la protección del medio ambiente. A su vez busca incrementar la cooperación para la elaboración y fortalecimiento de leyes y reglamentos ambientales, acorde con el preámbulo del TLC, sólo por mencionar algunos aspectos.

Cabe resaltar la estrecha relación que existe entre el TLCAN y el ACAAN, la cual es importante comprender. Para eso es preciso remontarnos a los antecedentes de su firma. Además hay que comprender de lo que carece el Tratado en materia ambiental que se incluye en el Acuerdo. Hay que recordar que el Consejo, órgano de la CCA, mantiene relaciones con la Comisión de Libre Comercio del TLCAN, para asesorarla en las controversias comerciales relacionadas con el medio ambiente.

En muchas ocasiones el ACAAN ha sido opacado por el TLCAN y no se le conoce como tal, sino como el Acuerdo del TLCAN o ni siquiera se conoce por la población en general, lo que le resta importancia. En el siguiente capítulo se profundizará en los alcances y limitaciones del tema que compete a esta investigación: el Acuerdo de Cooperación Ambiental.



3. Alcances y limitaciones del ACAAN

Introducción

El ACAAN ha sido un gran logro en lo que respecta a la cooperación ambiental en la región de América del Norte, sin embargo, tanto críticas en su contra y otras a favor, hacen notar que no es un acuerdo perfecto. El ACAAN muestra una estructura similar a la mayoría de los acuerdos en la materia, como se explicará con detalle posteriormente. La novedad de la que tanto se habló en su momento con el paso de los años, deja ver su realidad y el discurso de que el ACAAN era el primer Acuerdo Ambiental en la región que se firma paralelo a un Tratado de Libre Comercio daría paso con los años al análisis de sus aciertos y desaciertos para la creación de posteriores acuerdos ambientales paralelos a otros tratados comerciales, como es el caso de Estados Unidos-Chile,¹ Estados Unidos-Centroamérica,² entre otros.

El Acuerdo se firma en un contexto inmerso en la globalización, acompañado de una creciente degradación del medio ambiente, que si bien no había sido atendida de forma adecuada por los gobiernos, la sociedad civil y las organizaciones ambientales se ven comprometidas a exigir la inclusión de los temas ambientales

¹ Para mayor información consultar: Mauricio Rodas. *Cláusulas ambientales y de inversión extranjera directa en los tratados de libre comercio suscritos por México y Chile*. CEPAL. Santiago de Chile, 2003.

² Consultar: CEPAL, *Comisión Ambiental en el TLCAN y perspectivas para el TLCCA-EEUU*. CEPAL. 2004.

en diversos ámbitos como el comercial. Un logro de las organizaciones ambientales fue la aceptación de la inclusión del tema ambiental en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Sin embargo, no se incluyó dentro del mismo un apartado específico que tratara de los temas ambientales que pudieran competir a la liberación del comercio en la región dentro del mismo Tratado, sino que se elaboró otro Acuerdo Ambiental paralelo, acción que fue blanco de una serie de descontentos, debido a que se decía que se estaba relegando el medio ambiente a otro Acuerdo que no profundizaba de lleno en el tema y que en realidad no comprometía a los países signatarios. A pesar de todo, muchos vieron en el Acuerdo un paso hacia delante en materia de cooperación ambiental y decidieron usar lo que proporcionaba el ACAAN en beneficio del medio ambiente. Todo ese contexto impregnado con la reciente celebración de la Conferencia de Río de 1992 volvía a poner en la mesa internacional el tan sonado debate comercio-medio ambiente; cuando justamente se veía la fragmentación de la economía en zonas económicas regionales, entre otros acontecimientos. Proporcionando nuevas esperanzas de lograr una armonización entre el medio ambiente y comercio para algunos, mientras que para otros los logros obtenidos con el ACAAN significaban un mero discurso, para lograr la firma del TLCAN que era el que verdaderamente importaba a los gobiernos de los tres países y no en realidad, el impacto que produciría este sobre el medio ambiente.

Ya han pasado catorce años desde su entrada en vigor y este ha sido objeto de diversas críticas mucho antes de su creación y a lo largo de su desempeño, las cuales se mencionarán en este capítulo para profundizar en los alcances y limitaciones del ACAAN que se han evidenciado con el paso de los años.

3.1. Antecedentes

Cabe precisar que al momento de su creación el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) fue objeto de intensa polémica, pues su

discusión fue introducida cuando las negociaciones encaminadas a la firma del TLCAN estaban casi terminadas, básicamente en respuesta a la presión de organizaciones ambientalistas de Estados Unidos. Las negociaciones fueron realizadas desde una posición defensiva por parte de Canadá y México y la introducción del compromiso ambiental fue aceptada prácticamente como una condicionalidad paralela a la firma del acuerdo comercial por parte de estos países. Por este motivo, ambos países desaprovecharon la oportunidad de haber incorporado una visión propia en materia ambiental.³

La renuencia inicial que México mostró a incorporar un Acuerdo Ambiental en el TLCAN se explicó, entre otras razones, por el temor de que a través de dicho instrumento se permitiera la utilización de argumentos de carácter ambiental como barreras encubiertas al comercio en su contra, tal como fue percibido por las autoridades mexicanas en la disputa comercial con Estados Unidos conocida como “*tuna-dolphin*”⁴ a principios de los años noventa. De cualquier forma, la enorme presión ejercida por Estados Unidos para la suscripción del ACAAN como un requisito necesario para la instauración del TLCAN prevaleció finalmente dejando en los negociadores mexicanos la sensación de que dicho Acuerdo Ambiental, además de contener disposiciones muy controvertidas, constituyó de por sí una imposición.⁵

El ACAAN tiene una serie de limitaciones que reflejan la manera en que se desarrollaron las negociaciones: el tema ambiental, en realidad, se encuentra parcialmente en el TLCAN y en parte en el Acuerdo. Esto se debió a que se comenzó a introducir un enfoque de protección ambiental en el primero, pero, cuando no fue suficiente la incorporación de estos elementos, se desarrolló el

³ CEPAL, *op. cit.*, p. 3.

⁴ Ante las negociaciones de la firma del TLCAN el espíritu que predominó en México respecto a la introducción del tema ambiental en los acuerdos comerciales fue el escepticismo. En buena medida ello respondía al temor de que la cuestión ambiental se volviera una barrera para ingresar al mercado del socio más fuerte, es decir, los Estados Unidos. La protección que ha impuesto los Estados Unidos respecto a las importaciones de atún provenientes de México por motivos ambientales ha nutrido esa resistencia. En Mauricio Rodas, *op. cit.*, p. 20.

⁵ *Ididem.*

Acuerdo en materia Ambiental. Esto significa que aspectos como los de inversión y propiedad intelectual⁶ relativa a asuntos ambientales no están en el ACAAN sino en el TLCAN. El segundo punto que hay que destacar es que como el tema ambiental se volvió un obstáculo para la aprobación del Tratado de Libre Comercio fue desarrollado bajo presión, en términos de tiempo. Sin tener precedentes ni modelos en los que apoyarse, el esfuerzo por crear el Acuerdo se concentró en la formación de la institucionalidad y no tanto así en la agenda ambiental común de los tres países, lo cual dejó muchas tareas pendientes a la CCA.⁷

3.2. Marco institucional

En el ACAAN está contemplada la creación de un marco institucional nuevo para llevar a cabo la tarea de cooperación ambiental dentro de los acuerdos mencionados. Las instituciones de carácter trinacional que existían previas a la firma del TLCAN se enfocaban a temas específicos y las instituciones bilaterales que había entre México-EE.UU. y entre Canadá-EE.UU. eran más bien fronterizas. En el caso de México, nuestro país tiene más de una década de experiencia en la materia, punto importante, porque antes de la entrada en vigor del TLCAN realizó una serie de modificaciones institucionales como la creación de la Procuraduría Federal para el Medio Ambiente (PROFEPA)⁸ en 1992 y más adelante la Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP)⁹ tomando en cuenta los cambios en su legislación ambiental en 1996 para su modernización y hacerla más aplicable. Además se aceleran los esfuerzos por mejorar y unificar las normas ambientales, debido a que las anteriores eran fragmentadas e inoperantes. Cabe resaltar que los cambios en materia ambiental

⁶ La mercantilización de los recursos de la naturaleza se consolida con las disposiciones sobre propiedad intelectual, que es expuesto claramente por la Dra. Silvia Rodríguez en su artículo citado anteriormente. En: Manuel F. López Corrales. *El Problema Ambiental y el Tratado de Libre Comercio: Ahora Resulta que la Enfermedad, Cura*. Ecoportal. 15 Abril 2004. Disponible en Internet: http://www.ecoportal.net/contenido/temas_especiales/economia/el_problema_ambiental_y_el_tratado_de_libre_comercio_ahora_resulta_que_la_enfermedad_cura

⁷ CEPAL, *op. cit.*, p. 2.

⁸ Página oficial en Internet: www.profepa.gob.mx (citado 10/11/07)

⁹ Página oficial en Internet: <http://www.semarnat.gob.mx/queessesemarnat/Pages/inicio.aspx> (citado 09/12/07)

sufridos no sólo se hicieron para adaptarse a las disposiciones del TLCAN,¹⁰ debido a que México también asumió otros compromisos internacionales en materia ambiental con organizaciones internacionales como por ejemplo la OCDE.

Uno de los rasgos más relevantes es la creación de instituciones ambientales vinculadas directamente con el TLCAN. El ACAAN contiene una parte enfocada a la creación y funciones de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) órgano operativo, gestor y administrador del acuerdo ambiental y que sirve de mediador en las disputas ambientales entre las Partes, como ya se mencionó en el capítulo anterior, está integrada por tres órganos: el Consejo (Arts. 9 y 10), el Secretariado (Arts. 11, 12, 13, 14 y 15) y los Comités Consultivos (Arts. 16, 17 y 18), donde se explica con detalle, en los Artículos correspondientes las funciones de cada uno. La idea de la formación de una Comisión de este calibre tiene sus antecedentes desde la administración del presidente George Bush padre. El carácter trilateral de la CCA, que le confiere su dimensión regional, complementa los esfuerzos que, en materia de cooperación ambiental, llevan a cabo las instituciones bilaterales existentes. La Comisión ha impulsado una serie de actividades de las cuales, muchas han sido provechosas para México. A pesar de ello, la CCA no deja de presentar una estructura jurídica y administrativa muy blanda.

A raíz de la firma del TLCAN y las presiones políticas por tomar en cuenta al ambiente, además de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) se crea la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF),¹¹ y el Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN)¹² que se encargan de proporcionar infraestructura ambiental a lo largo de la frontera México-Estados Unidos.

¹⁰ CEPAL, *op. cit.* p. 10.

¹¹ La Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza trabaja para preservar, proteger y mejorar la salud humana y el medio ambiente de la región fronteriza México-Estados Unidos, mediante el fortalecimiento de la cooperación y el apoyo a proyectos sustentables a través de un proceso binacional transparente en estrecha coordinación con el BDAN, instancias federales, estatales y locales, el sector privado y la sociedad civil. Página oficial en Internet: <http://www.cocef.org/espanol.php>

¹² El Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN) es una institución financiera bilateral administrada y capitalizada en partes iguales por México y Estados Unidos con el propósito de financiar proyectos

El Comité trilateral para la Gestión y Conservación de la Flora y Fauna y del Ecosistema fue fundado en 1996. Sustituyó al Comité Conjunto México-EE.UU. sobre la Conservación de la Flora y la Fauna y la Vegetación (1975) y el Comité Tripartito para la Conservación de las Aves Migratorias y de su Hábitat (1988). Los miembros son las agencias de la Flora y la Fauna Silvestres en Canadá, México y Estados Unidos, el propósito facilitar la cooperación coordinación y el desarrollo de asociaciones entre las tres agencias de la Flora y la Fauna (así como con otras entidades interesadas y asociadas) en lo tocante a proyectos que tienen como objetivo la conservación y gestión de la flora y la fauna, de la vegetación, de la diversidad biológica y de los ecosistemas de interés mutuo.¹³

Con el fin de satisfacer la creciente demanda de información ambiental en Canadá, Estados Unidos y México, la CCA apoyó la creación del Centro de Información y Comunicación Ambiental de Norteamérica (CICEANA), el cual inició sus operaciones en enero de 1995, en la ciudad de México. El CICEANA¹⁴ propone una iniciativa trilateral para trabajar en favor del medio ambiente promoviendo la información y la comunicación ambiental. El centro funciona como un vínculo entre el sector privado, las instituciones educativas, las dependencias gubernamentales, los medios de comunicación, los organismos no gubernamentales y los individuos que trabajan en favor del ambiente.¹⁵

3.3. Preámbulo

En el preámbulo del ACAAN se ratifica la cooperación como un elemento esencial para alcanzar el desarrollo sustentable en beneficio de las generaciones presentes y futuras, aceptando la responsabilidad de vigilar que las actividades bajo la

ambientales certificados por la COCEF. Página oficial en Internet: <http://www.nadbank.org/espanol/bdan.html>

¹³ Rodrigo Lazo De La Vega Meyenberg, *op. cit.*

¹⁴ Consultar página oficial en Internet: <http://www.ciceana.org.mx/#>

¹⁵ Tiahoga Ruge. Educación Ambiental, en Barba Pirez, Regina. *La Guía Ambiental*. Unión de Grupos Ambientalistas, I. A. P., 2003. México, 1998. También disponible en Internet: http://www.union.org.mx/publicaciones/guia/derechosyobligaciones/educacion_ambiental.htm

jurisdicción de cada Estado signatario no causen daño al medio ambiente de otros Estados, con lo cual reafirmamos los principios del derecho ambiental que establecen el deber de proteger el medio ambiente y postulan la cooperación internacional, eje nodal para prevenir y solucionar toda la problemática comercial referente al medio ambiente. En el preámbulo, también se reconoce la interrelación del medio ambiente de los tres países de América del Norte y su vinculación económica y social, remarcando la diferencia que existe entre las riquezas naturales, las condiciones climáticas geográficas, así como entre las capacidades económicas, tecnológicas y de infraestructura de cada país. Finalmente, las Partes establecen que la participación de la sociedad es fundamental en la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente,¹⁶ lo cual es de suma trascendencia ya que se establece no sólo un diálogo entre los Estados signatarios, sino entre los integrantes de la sociedad civil que estén interesados en participar.

3.4. Objetivos

Hay que recordar, que entre los objetivos que del ACAAN se encuentran: el apoyar los instrumentos ambientales del TLCAN, promover el desarrollo sustentable a partir de la cooperación y el apoyo en las políticas ambientales y económicas; mejorar la observancia y la aplicación de leyes en materia ambiental. Pese a ello, el ACAAN ha recibido una serie de críticas. En lo que cabe a los objetivos que propone, la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC)¹⁷ menciona que no hay ningún objetivo que se refiera concretamente a prevenir, evitar o amortiguar los impactos del comercio en el ambiente. Sólo se pretende evitar que se creen distorsiones comerciales o barreras al comercio con fines ambientales, evitando profundizar. Como hemos de recordar, en la primera parte, Artículo primero del ACAAN se enumera un listado ambicioso de objetivos

¹⁶ José L., Soberanes F. y Francisco J, Treviño M., *op. cit.* p. 35.

¹⁷ RMALC es una organización no gubernamental que monitorea los efectos del libre comercio en México con acuerdos como el TLCAN, entre otros. Página oficial en Internet: <http://www.rmalc.org.mx/index.shtml>

para los Estados signatarios como la promoción del desarrollo sustentable, la cooperación ambiental, el fortalecimiento y mejoramiento de leyes y reglamentos ambientales, así como la transparencia, la participación social en la elaboración de la legislación ambiental y la promoción de medidas y políticas ambientales efectivas. Todo ello, sometido a la voluntad de las Partes, lo cual de alguna manera restringe la aplicación de las mismas a la conveniencia de cada Estado. Sin embargo, al no existir un mecanismo de sanción para la no aplicación de las obligaciones se disminuye su efectividad. Además en el Artículo segundo se estipulan una serie de deberes para los tres países, como el de elaboración de informes sobre el estado del medio ambiente en la región, mecanismo que no es único, ni novedoso, ya que lo contienen otros acuerdos internacionales en la materia.¹⁸ También se menciona la promoción de la educación ambiental, misma que tiene precedentes en México mucho antes de la firma del Acuerdo y que sólo viene a fortalecer un área ya trabajada en nuestro país, que sin embargo, requiere aún mucha atención y una adecuada elaboración de técnicas efectivas para concientizar a la población hacia el medio ambiente y su participación activa en la protección del ambiente, ya que no sólo es compromiso de los gobiernos el cuidarlo, sino que es preciso que la población participe activamente. Y se menciona la evaluación de los impactos ambientales que permite prevenir un daño ambiental irreversible; en el caso de la publicación de la legislación ambiental de las Partes permite que se esté informado al respecto y la no violación de la misma, aunque algunas ONG critican que el TLCAN está más orientado a la sanción que a la prevención y corrección de los problemas ambientales.

3.5. Niveles de protección ambiental

En el caso del TLCAN, éste no busca la armonización de las legislaciones nacionales ambientales de los Estados signatarios. Sin embargo, las Partes del TLCAN han confirmado en el Art. 3º del ACAAN; como en el Art. 713, fracc. 3, y en el Art. 904, fracc. 2, del TLCAN, su derecho soberano a fijar el nivel de protección

¹⁸ Hablaremos más adelante con más detalle de los informes.

de sus estándares de salvaguarda ecológica y para establecer su política ambiental.¹⁹ Con respecto a este asunto el Art. 3º del ACAAN establece el derecho de cada Estado signatario a fijar sus propios niveles de protección ambiental con lo cual podemos observar el respeto de la soberanía de cada una de las Partes. En lo principal, el Acuerdo reconoce el derecho de las Partes de establecer sus propios niveles de protección ambiental, pero señala que cada Estado garantizará que sus leyes y reglamentos prevean altos niveles de protección ambiental y se esforzarán por mejorar dichas disposiciones. Así mismo, se establece la obligación de las Partes a garantizar el cumplimiento de su normatividad ambiental a través de la aplicación de medidas adecuadas para ello, tales como difundir la información sobre incumplimiento, promover la inspección y vigilancia, permitir el acceso de particulares a procedimientos de investigación y respetar las garantías procesales.²⁰ Al respecto, también tenemos el Art. 37, que trata de la prohibición de la aplicación extraterritorial de las leyes de cada Estado signatario.

Las principales obligaciones relacionadas con la observancia y aplicación de la legislación interna no están dirigidas al contenido mismo de la legislación, sino a los aspectos procedimentales y aplicación. Esto se ve reflejado en el compromiso regional de elaborar medidas gubernamentales encaminadas a lograr la aplicación efectiva de su legislación ambiental, aspecto que no tiene precedente en ningún tratado comercial, ni en ningún acuerdo internacional ambiental. Otro punto que vale la pena resaltar es el compromiso de los gobiernos de analizar la posibilidad de incorporar a su derecho interno recomendaciones que elabore el Consejo de la CCA, con lo cual se podría ayudar a incrementar los niveles de protección ambiental.

En lo que se refiere a los compromisos asumidos en cuestión de pesticidas o sustancias tóxicas, cuyo uso esté prohibido en el territorio de alguna Parte, podría

¹⁹ Víctor Manuel Rojas Amandi. *La protección del medio ambiente en el TLCAN y la OMC*. Oxford, University Press. México, D.F., 2000, p. 150.

²⁰ Mauricio Rodas, *op. cit.* 20.

decir que con ello se contribuye a evitar los llamados paraísos de contaminación²¹ y que como se citó en el capítulo anterior se incluye la obligación de notificar a los otros países, la adopción de una medida que resulte en la prohibición y limitación de una sustancia en su territorio.

3.6. Aplicación de las leyes nacionales dentro de niveles de protección ambiental

Como el compromiso central del Acuerdo es la aplicación de las leyes nacionales ambientales de cada una de las Partes, estas tienen que contar sustancialmente con un marco legal e institucional interno apropiado. Esto quiere decir que el compromiso adquirido necesita que los Estados signatarios tengan leyes ambientales que se apliquen con efectividad y que posean los mecanismos judiciales para su fiscalización. Por tanto, cada país signatario tiene que estar preparado internamente con el fin de que sus marcos legales ambientales funcionen adecuadamente.

3.7. Mecanismos de cooperación

El ACAAN contiene mecanismos de cooperación entre las Partes, señalando que las mismas procurarán lograr consensos para la aplicación e interpretación del Acuerdo e intentarán resolver mediante consultas cualquier asunto que pudiera afectar su funcionamiento. Se establecen también compromisos para proporcionar información fidedigna relativa a posibles violaciones de las legislaciones ambientales de las Partes, así como para el suministro de información que requiera el Consejo o el Secretariado. Sin embargo, el número y alcance de disposiciones relativas a la cooperación entre las Partes es mucho menor que las enfocadas a la resolución de conflictos y acceso a procesos litigiosos. El

²¹ José L., Soberanes F. y Francisco J, Treviño M., *op. cit.* p. 39

tratamiento que el ACAAN otorga a estos temas constituyó con el tiempo una señal de que el medio ambiente no podría ser ignorado en el contexto del comercio, sentando las bases para futuros acuerdos en materia ambiental. De cualquier forma, el enfoque excesivamente sesgado hacia funciones litigiosas que presenta el ACAAN ha llevado a varios analistas a afirmar, que la promoción de la cooperación ambiental entre las Partes, que fue precisamente lo que inspiró su creación, ha quedado relegada a un segundo plano bajo su marco. A su vez proponen que sería conveniente introducir reformas en este instrumento para fomentar, a través de mecanismos prácticos, una mayor cooperación ambiental entre las Partes, o bien que el Consejo implemente más iniciativas en este sentido.²²

3.8. Cooperación entre el Consejo del ACAAN y la Comisión de Libre Comercio del TLCAN

También se establece en el ACAAN la cooperación entre el Consejo y la Comisión de Libre Comercio del TLCAN que proporciona apoyo en las consultas que se hagan cuando una Parte considere que otra ha renunciado a aplicar una medida ambiental o ha ofrecido hacerlo como forma de alentar inversiones en su territorio, así como contribuyendo a la resolución de controversias comerciales relacionadas con el medio ambiente.

3.9. Comisión para la Cooperación Ambiental

La CCA fue el primer organismo intergubernamental para la protección ambiental establecido para acompañar un pacto comercial. Por ello, se ha convertido en un modelo potencial para otras negociaciones comerciales. Sus alcances y limitaciones exigen una mirada más atenta para mejorar su efectividad y para

²² Mauricio Rodas, *op. cit.* p. 21.

aplicar sus lecciones en otras partes. La Comisión disparó la controversia desde su instauración. Sus partidarios afirman que el ACAAN y la formación de la CCA han sido herramientas clave para lidiar con problemas ambientales específicos que vienen con la integración económica. Sus no partidarios dicen que la CCA ha sido un cuerpo ineficiente que ha servido para legitimar los efectos negativos de las cláusulas de comercio e inversión del TLCAN. El logro de los objetivos del ACAAN se ha visto limitado por su poco reconocimiento en comparación con el TLCAN por parte de los Estados.

La ambientalista mexicana Laura Silván²³ argumenta que la CCA ha logrado resolver algunos problemas ambientales en México y ha favorecido la participación ciudadana; menciona que ningún otro acuerdo internacional incluye disposiciones similares de transparencia y participación ciudadana. Ello, en México, ha creado un espacio sin precedente para la participación ciudadana, con lo que se ha incrementado la legitimidad de la participación de la ciudadanía en la política ambiental, además de llamar a los tres gobiernos a apoyar con mayor firmeza el trabajo de la Comisión.²⁴

Marisa Jacott, directora de la campaña de sustancias tóxicas de *Greenpeace* México, resalta algunos logros importantes de la Comisión, particularmente en el control de la contaminación por residuos tóxicos, incluyendo una mayor colaboración, información compartida y la creación de una visión continental, más amplia, de problemas y soluciones. Sin embargo, en su evaluación general concluye que el Acuerdo ha sido débil en comparación con las cláusulas de

²³ Miembro del Comité Consultivo Público Conjunto de la CCA designada en 2001. "New nominations to the Joint Public Advisory Committee". En: CEC. *Newsletter of the North American Commission for Environmental Cooperation*. Summer 2001. Formato html, disponible en Internet: <http://www.cec.org/trio/stories/index.cfm?ed=4&id=54&varlan=english>

²⁴ Laura Silván. *Resolviendo problemas ambientales e impulsando la participación ciudadana*. Programa de las Américas. 2004 (Consultado 14/02/06). Formato html, disponible en Internet: <http://www.irc-online.org/content/dialogue/2004/01.vp1-esp.php>

comercio e inversión. La carrera comercial en la que México ha entrado sí ha repercutido negativamente en el ambiente.²⁵

En el reporte, titulado "Diez años de cooperación ambiental en América del Norte" se resalta que la Comisión ha contribuido en muchas áreas a las tareas de protección ambiental y del desarrollo sustentable y a entender la relación entre comercio y medio ambiente, pero también señala sus debilidades. Las recomendaciones incluyen un llamado a los gobiernos para que renueven su compromiso con la Comisión; que se mantenga el monitoreo de los retos ambientales más importantes relacionados con el comercio en la región (manejo energético, recursos acuíferos, biodiversidad); analizar los vínculos entre comercio y medio ambiente; construir una mayor capacidad institucional y mejorar la gobernancia de la CCA, entre otros.²⁶

El documento titulado "Propuestas alternativas para un modelo sustentable de integración económica" contiene recomendaciones entre las que cabe destacar la integración de las consideraciones ambientales en todos los capítulos del TLCAN; reconocer explícitamente la prioridad de los acuerdos ambientales internacionales firmados por los países miembros; crear fondos de compensación para prevenir, mitigar y revertir efectos negativos sobre el ambiente ocasionados por la integración económica; el establecimiento de regiones especiales de protección ambiental y salvaguardas ecológicas; respetar los derechos de propiedad intelectual colectiva y el conocimiento tradicional; restringir la importación y uso de semillas patentadas, particularmente aquellos transgénicos que contaminan y afectan la biodiversidad natural de México; y el establecimiento de mecanismos obligatorios de coordinación permanente entre los cuerpos de comercio y de

²⁵ Marisa Jacott. *Las recomendaciones ambientales son insuficientes para reordenar las prioridades*. Programa de las Américas. 2004 (Consultado 14/02/06). Formato html, disponible en Internet: http://www.irc-online.org/content/dialogue/2004/01_vp2-esp.php

²⁶ Para mayor información revisar: Comité de Revisión y Evaluación del Decenio (CRED). Diez años de cooperación ambiental en América del Norte. CEC. Junio 2004.

medio ambiente establecidos por el TLCAN, incluyendo reuniones ministeriales nacionales y trinacionales.²⁷

Otras limitaciones de la CCA enunciadas en el libro: *Greening NAFTA, The North American Commission for Environmental Cooperation* son que no cuenta con presupuesto suficiente para inducir a otros a seguir su ejemplo, y en la práctica no puede imponer normas ambientales o sanciones económicas a alguno de los Estados signatarios. En el mejor de los casos, puede emplear sus limitados fondos, su capacidad para facilitar acuerdos y su autoridad moral para hacer las veces de un catalizador. Por consiguiente, su efectividad depende directamente de las acciones de individuos, grupos y gobiernos. A pesar de estas limitaciones, los colaboradores se muestran optimistas en lo que se refiere al historial de la CCA como organización ambiental regional y como foro para la sociedad civil. Hay que resaltar los logros concretos en importantes cuestiones, como el reforzamiento de la reglamentación mexicana en materia de sustancias tóxicas, los sistemas del Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes (RETC) y el mejoramiento de la información sobre la biodiversidad continental. También destacan el papel que ha cumplido la CCA para facilitar la comunicación entre quienes conforman el público interesado, así como para financiar eficaces proyectos locales (aunque con montos sumamente limitados), los cuales se explicarán con mucho más detalle en el siguiente capítulo.²⁸

Marisa Jacott menciona que la CCA tiene un punto débil desde la perspectiva de la sociedad civil mexicana y de las organizaciones no gubernamentales: es un cuerpo estrictamente consultivo sin capacidad vinculante para resolver problemas. Han hecho explícito que las recomendaciones y consejos no son un mecanismo efectivo de presión sobre el gobierno y autoridades ambientales de nuestro país. De hecho, su debilidad es en realidad un punto favorable a los sectores

²⁷ Laura Silván. *10 años de la Comisión de Cooperación Ambiental del TLCAN en México: ¿Ha hecho la diferencia?* Programa de las Américas. 13 Diciembre 2004 (Consultado 20/01/06). Disponible en Internet: <http://www.ircamericas.org/esp/815>

²⁸ David L. Markell y John H. Knox. *Greening NAFTA, The North American Commission for Environmental Cooperation*. Consejo Administrativo de la Universidad Leland Stanford Jr. 2003.

gubernamental e industrial de México, puesto que solamente reciben recomendaciones de la Comisión para mejorar la protección ambiental pero no están obligados a llevar a cabo las reformas legales, administrativas y tecnológicas necesarias para cumplirlas. El carácter recomendatorio de la CCA funcionaría sólo si el TLCAN efectivamente no se implementara por encima de la protección ambiental que no es el caso.²⁹

3.10. Papel del Secretariado

Recordemos que la sede del Secretariado de la CCA está en Montreal, Canadá de forma permanente. Debido a la distancia entre la oficina de Montreal y México, las diferencias lingüísticas y culturales y la mayor complejidad de los problemas ambientales en nuestro país, se estableció una oficina de enlace del Secretariado en México. Hay que resaltar el papel de la oficina del Secretariado en México, por su papel de procurador de fondos adicionales a los de la CCA para la realización de proyectos ambientales en nuestro país.³⁰

El Secretariado, brazo ejecutivo de la Comisión, presenta un cierto grado de independencia, misma que se ve mermada por sus obligaciones frente al Consejo de Ministros de Medio Ambiente, que lo ha limitado de diversas maneras, lo cual ha provocado una serie de tensiones constantes entre ambos órganos de la CCA.³¹ Por ejemplo en la toma de decisiones como es el caso de la elaboración de un expediente de hechos que a pesar de que el Secretario decida si una petición ha cumplido con los requisitos para la publicación, si el Consejo decide no publicar, no se hace.

²⁹ Marisa Jacott. *10 años de la Comisión de Cooperación Ambiental del TLCAN: Las recomendaciones ambientales, insuficientes para provocar un cambio de prioridades*. Programa de las Américas. 13 Diciembre 2004. Disponible en Internet: http://www.irc-online.org/content/dialogue/2004/01_vp2-esp.php

³⁰ CEPAL, *op. cit.* p. 11.

³¹ Revisar Sección B, Arts. 11-15, del ACAAN.

3.11. Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC)

El Comité Consultivo Público Conjunto constituye uno de los aspectos más innovadores del ACAAN, tanto por sus funciones como por su capacidad potencial para convertirse en un modelo para otros acuerdos internacionales, particularmente los ambientales. La inclusión del CCPC como órgano de la Comisión representa un esfuerzo importante de los gobiernos de integrar a la sociedad civil en la toma de decisiones de carácter ambiental a escala regional. La oportunidad que se abre a través de los Artículos 13, 14 y 15 del ACAAN para que las personas y organizaciones sin vinculación gubernamental puedan obtener información sobre asuntos ambientales de la región, o bien hacer público el hecho de que alguno de los tres gobiernos no estén aplicando debidamente su legislación ambiental, es uno de los aspectos más sobresalientes del ACAAN.³²

El CCPC es considerado el órgano más innovador de los tres que conforman la CCA, ya que no hay precedente similar entre las instituciones internacionales de esta instancia. El CCPC garantiza la participación activa de la ciudadanía y la transparencia de las acciones de los demás órganos de la CCA. Aunque la contribución específica del CCPC en los años de vida de la CCA ha sido cuestionada y se han expresado diversas opiniones con respecto a la necesidad de que éste tenga un papel más definido, su existencia ha servido para facilitar el acceso de los particulares a la información ambiental y divulgar los procedimientos para la aplicación efectiva de las leyes ambientales. Asimismo ha ayudado al Secretariado a llevar a cabo consultas públicas y crear reglas de procedimiento para las peticiones del Art. 14 y para la presentación de proyectos de apoyo financiero a ONG a través del Fondo de América del Norte para la Cooperación Ambiental (FANCA). Cabe resaltar que el Secretariado ha apoyado financieramente al CCPC, sin lo cual probablemente no podría operar. Además, la participación ciudadana se ha visto alentada a través de la CCA no sólo por medio del CCPC, sino también por otras vías. Una de ellas ha sido la convocatoria a

³² José L., Soberanes F. y Francisco J, Treviño M., *op. cit.* pp. 40 y 57.

representantes de la sociedad civil e interesados a participar —en ocasiones con apoyo financiero para cubrir los costos en que se incurra— en sesiones abiertas del Consejo y de la CCA o en diversos foros temáticos. Esto ha facilitado una comunicación más directa con ONG y con expertos.³³

Desde la perspectiva no gubernamental existe una limitación de este Comité respecto a la forma vertical en que se lleva a cabo la selección de sus miembros, ya que son los gobiernos de cada país los que escogen a las organizaciones que conformarán el CCPC sin ejecutar ningún mecanismo de consulta, ni de identificación de los temas ambientales más sensibles en el momento. Esto, en demasiadas ocasiones, bloquea la participación directa de las organizaciones ambientalistas que son más críticas del trabajo de la Secretaría de Medio Ambiente.³⁴

3.12. Definiciones para el uso del ACAAN

En el caso del Art. 45 se establece una serie de definiciones para el uso del ACAAN. Este artículo en su inciso 2 da la definición de “legislación ambiental” que no incluye ninguna ley ni reglamento, ni disposiciones que tengan como objetivo principal la administración de la recolección, extracción o explotación de los recursos naturales con fines comerciales, ni la recolección, extracción de recursos naturales por parte de las comunidades indígenas, lo cual limita su campo de acción.

Un claro ejemplo de una limitación se ve reflejada en la petición ciudadana sobre la aplicación de la legislación ambiental Ortiz Martínez, SEM-98-002, donde se alega omisión e incumplimiento persistente en la aplicación efectiva de la legislación ambiental por parte de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos

³³ CEPAL, *op. cit.* p. 14.

³⁴ Marisa Jacott, *op. cit.*

Naturales y Pesca (SEMARNAP) y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) de México, con relación a una denuncia popular formulada por el peticionario, el cual, alega violaciones procesales en el transcurso de los diversos procedimientos descritos en la petición, que se relacionan con el aprovechamiento forestal maderable del predio "El Taray" en el Estado de Jalisco.³⁵ El Secretariado determinó que no revisaría la petición debido a que el problema planteado en la misma no podría considerarse dentro de la definición de "legislación ambiental" del ACAAN. Y consideró que el problema planteado en la petición era una controversia comercial en la materia forestal basada en una ley que tiene como propósito principal la administración de las explotaciones de los recursos naturales con fines comerciales. Es claro, que la interpretación que dio el Secretariado de esta petición dejó ver el alcance que se quiere dar a las definiciones que contiene el ACAAN y la intención de tomar en cuenta aquellos problemas planteados en las peticiones que realmente se relacionen con la protección del ambiente y de los recursos naturales.³⁶

Las definiciones contenidas en el Art. 45 resultan insuficientes, ya que sólo se definen: aplicación efectiva de la legislación ambiental, organización sin vinculación gubernamental, pauta persistente, provincia, territorio, legislación ambiental, procedimiento judicial o administrativo, con lo cual se reduce los problemas ambientales producto de la liberación comercial, contenidos en el ACAAN.

³⁵ Peticiones ciudadanas sobre la aplicación de la legislación ambiental. *Ortiz Martínez. Código de identificación de la petición: SEM-98-002* (citado 11/11/2007). Formato html, disponible en Internet: <http://www.cec.org/citizen/submissions/details/index.cfm?varlan=espanol&ID=49>

³⁶ Gustavo Vega Cánovas; Alejandro Posadas; Gilbert R. Winham y Frederick W. Mayer. *México, Estados Unidos y Canadá: Resolución de controversias en la Era Post Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, D.F., 2005, pp. 174-175.

3.13. Temas excluidos del ACAAN

Entre otros aspectos, no se tomaron consideraciones específicas para la conservación de la biodiversidad. En especial en los derechos de propiedad intelectual, ya que se posibilita su explotación y apropiación privada sin proteger los derechos de las comunidades indígenas y otros grupos por sus conocimientos tradicionales. Se excluye la administración de la recolección, extracción o explotación de los recursos naturales. Tampoco se toman medidas adecuadas para proteger áreas sensibles a flujos indiscriminados de inversión como la actividad forestal, ciertas zonas agrícolas o pesqueras que incluyen salvaguardas ecológicas en regiones o recursos con graves problemas ambientales. Además de no considerar adecuadamente las asimetrías entre México respecto a Estados Unidos y Canadá, en particular en las posibilidades de afrontar los impactos ambientales del libre comercio. Por ejemplo, no se contemplaron fondos compensatorios para controlar el desplazamiento de la población a zonas urbanas que presiona la demanda de servicios, ni para compensar el incremento en los flujos comerciales que eleva la presión sobre los recursos naturales, ni el crecimiento desmedido de las ciudades. Además, la mayor experiencia que Canadá y Estados Unidos tienen en el litigio ambiental por la preparación de sus abogados y el mayor peso de sus grupos ambientalistas, pone en desventaja a México.³⁷ Otras de las críticas hechas al Acuerdo es que éste no contiene disposiciones específicas para las inversiones y sólo establece un marco general de aplicación en asuntos ambientales para las Partes del TLCAN.³⁸

3.14. Participación ciudadana

Otro elemento que hay que resaltar, por su amplia participación y constantes exigencias para aumentar los niveles de protección del medio ambiente, es la

³⁷ Julieta Anabel Leo Leonel. Tesis: *Comercio internacional y ambiente en América del Norte. Tres estudios de caso*. Facultad de Economía. UNAM. México, 2002, p. 123.

³⁸ Mauricio Rodas, *op. cit.* p. 20.

intervención de la sociedad civil a lo largo de la negociación del TLCAN con sus constantes exigencias para tomar en cuenta el impacto del Tratado en la región. Gracias a ello en el ACAAN se le da una importante valoración a la participación de la sociedad en el cuidado del ambiente, lo que es de gran relevancia, por lo que cada país signatario debe garantizar que las personas interesadas puedan solicitar a las autoridades pertinentes que investiguen las posibles violaciones a las leyes y reglamentos ambientales.

Los mecanismos de participación ciudadana, mediante los cuales las personas y las organizaciones sin vinculación gubernamental podrían presentar ante el Secretariado peticiones para que se verifique que una Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación de su legislación ambiental, con el fin de que el Secretariado elabore un expediente de hechos, generaron un intenso debate y preocupación en las autoridades mexicanas. Aunque el efecto final de estos procesos parece bastante tibio y sin mayores consecuencias más que la mera publicación del expediente, en teoría podrían constituir el punto inicial para procedimientos de resolución de conflictos motivados por las Partes, los que si pueden generar sanciones de tipo práctico. Sin embargo nada garantiza que una de las Partes quiera llevar adelante dichos procedimientos, ya que se recordará que aunque el Secretariado apruebe la publicación de un expediente de hechos, el que tiene la última palabra es el Consejo, lo que cuestiona seriamente la verdadera efectividad de los mecanismos de participación ciudadana enmarcados en el ACAAN. A pesar de sus limitaciones, la inclusión de estos mecanismos generó preocupación en los negociadores mexicanos, quienes conscientes de que su país era más susceptible que sus socios del TLCAN a incurrir en omisiones en la aplicación de la legislación ambiental, temían que se produjera una sobrecarga de peticiones en su contra, las que no sólo se traducirían en dificultades de carácter burocrático, sino también en la posibilidad de servir de origen para procesos conducentes a la imposición de sanciones comerciales. En la práctica dicha sobrecarga de peticiones no se produjo y a pesar de que México tiene el mayor número de peticiones, este no es un número exorbitante, quizás en virtud

de lo engorroso del proceso y de la poca utilidad que las ONG vieron en los efectos que podrían generar.³⁹ Cabe resaltar que el documento: *Directrices para la presentación de peticiones relativas a la aplicación efectiva de la legislación ambiental conforme a los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte* publicado por la CCA donde se lleva de la mano a los interesados para que realicen una petición ciudadana,⁴⁰ ha contribuido a hacer más tedioso el procedimiento de las peticiones. A pesar de ello, este mecanismo ha sido utilizado a lo largo de los catorce años de vida del ACAAN. El expediente de hechos, que es lo más lejos que puede llegar una petición ciudadana, no incluye recomendaciones sino informa sobre las características del problema ambiental señalado en la petición y posibles causas. Su publicación normalmente debería llevar a los países a tomar medidas internas para resolver dicho problema –aunque muchas veces no sucede así-, porque no hay ninguna medida punitiva asociada a la publicación del expediente y no tiene como resultado la imposición de alguna sanción.

3.15. Generación y divulgación de información

El Acuerdo Ambiental abrió las puertas para facilitar el flujo de información ambiental y ha impulsado la creación de proyectos en materia de capacitación para el desarrollo sustentable. Este ofrece una valiosa oportunidad para contar con información sobre el estado del medio ambiente a nivel regional, base indispensable para encontrar sinergias entre los países socios para mejorar su desempeño ambiental. El ACAAN, desde sus inicios, confirió a la generación y divulgación de información un papel importante, tanto en términos de rendición de cuentas como de estímulo a una buena gestión ambiental. Con este propósito se generan distintos tipos de informes ambientales que, en conjunto, han mejorado considerablemente el conocimiento sobre el medio ambiente de la región. Sin

³⁹ Mauricio Rodas, *op. cit.* p. 22.

⁴⁰ Formato html, disponible en la página oficial de la CCA en Internet: http://www.cec.org/pubs_docs/documents/index.cfm?ID=242&varlan=espanol (citado 05/01/08)

embargo, la efectividad de cada uno de ellos es diferente. El primero de ellos es el Informe Anual de la CCA, que incluye: las modificaciones en la legislación ambiental y aspectos relativos a su cumplimiento en los países que les ayudan a cumplir con el ACAAN; puntos de vista e información de organismos ciudadanos; información provista por el Secretariado sobre el curso seguido por las peticiones ciudadanas que hayan sido recibidas, así como el avance de los programas de cooperación y de la información relativa al ejercicio presupuestal de la propia CCA. Adicionalmente, se prevé que este informe aborde “periódicamente” el estado del medio ambiente en el territorio de las Partes.⁴¹ Otro sistema establecido en el ACAAN es el enunciado en el Art. 13, en el cual el Secretariado de la CCA elabora informes sobre algún problema ambiental regional que no necesariamente tenga que ver con problemas de aplicación de la legislación ambiental; hay que resaltar que se han elaborado pocos informes bajo este Artículo. El Secretariado ha elaborado algunos informes tales como el de Presa de Silva, primer informe que elaboró en 1995, presentado por varios grupos ambientalistas en México. Otro fue el titulado “Rutas de contaminantes por Aire en América del Norte”, programa diseñado para la promoción de la cooperación regional en materia de contaminantes del aire con el fin de identificar las amenazas, obstáculos y soluciones. El tercero de estos informes es la “Iniciativa del alto Río del San Pedro”,⁴² entre otros.⁴³

Los informes del Secretariado de la CCA:

- Pueden llegar a tener un impacto en la región norteamericana que vaya más allá del hecho concreto; así como consideraciones sobre el efecto multiplicador que puede producir el informe. Esto es, que el informe sirva de modelo para resolver, en el futuro, los problemas similares a los que se planteen en cualquier solicitud de informe.

⁴¹ CEPAL, *op. cit.* p. 25-26.

⁴² Gustavo Vega Cánovas, *op. cit.* pp. 210-217.

⁴³ Informes del Secretariado (Artículo 13). Disponibles en: http://www.cec.org/pubs_docs/scope/index.cfm?varlan=espanol&ID=16

- Harán avanzar en la solución del problema planteado en la solicitud.
- Pueden contribuir a elaborar políticas trilaterales o continentales de protección ambiental, así como proporcionar un modelo que pueda aplicarse para la solución de problemas similares a través de la obtención de información que sirva para resolver dichos problemas en el contexto internacional.⁴⁴

3.16. Presupuesto

Otro punto importante a tratar es el financiamiento ya que este es crucial para aumentar o reforzar la protección del medio ambiente, según sea el caso. Como ya se mencionó en el capítulo anterior, en el ACAAN se establece una partida de 9 millones de dólares por año, mismos que proceden de las contribuciones de los tres países firmantes, las cuales son por partes iguales.

Un dato interesante es que en los acuerdos comerciales posteriores al TLCAN, no hay ningún compromiso de financiamiento a las actividades de cooperación a pesar de contar con un acuerdo paralelo ambiental que contempla asistencia técnica y la construcción de una agenda de cooperación entre comercio y medio ambiente, como es el caso de los Tratados de Libre Comercio que ha firmado Estados Unidos con Chile, Jordania, Singapur y Centroamérica. En este último, está contemplado que cada país “asumirá los costos de su participación en la Comisión y en su trabajo” y las actividades de cooperación quedan “sujetas a la disponibilidad de fondos y recursos humanos y de otra índole”.⁴⁵

El monto anual de la CCA es una limitación a las actividades y programas que desarrollada la Comisión para la Cooperación Ambiental, ya que si analizamos que los recursos de la Comisión han disminuido con respecto a su valor original,

⁴⁴ José L., Soberanes F. y Francisco J, Treviño M., *op. cit.* pp. 47 y 48.

⁴⁵ CEPAL, *op. cit.* p. 18.

como resultado de la inflación acumulada en los catorce años de vida de la institución. Sin embargo, se convierte en un alcance, cuando en comparación con otros organismos emanados de acuerdos ambientales de TLCs como se mencionó en el párrafo anterior no cuentan con apoyo financiero.

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

Una de las contribuciones de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) que no hay que dejar de mencionar fue la creación en 1995 del Fondo de América del Norte para la Cooperación Ambiental (FANCA), a iniciativa del Secretariado. Aprovechando un superávit financiero se crea un fondo especial con la intención de otorgar financiamientos en la región para apoyar proyectos comunitarios que promuevan los objetivos y metas de la Comisión. Este fondo ayuda a proyectos que:

- Se sustenten en la comunidad, esto quiere decir que incluyan a una comunidad interesada bien delimitada que colabore constantemente en el desarrollo e instrumentación del proyecto;
- Responsabilizarse de un problema concreto y mostrar los resultados concretos;
- Muestren una relación de igualdad y cooperación entre las organizaciones de distintos sectores de la región;
- Sean acordes con los objetivos de la Comisión o se complementen sus programas;
- Refuercen y desarrollen la capacidad de las comunidades, las instituciones y las organizaciones locales;
- Resalten la sustentabilidad y creen un lazo entre los elementos ambientales, sociales y económicos; y, por último

- Tengan apoyo financiero adicional, pero sea difícil obtener el financiamiento necesario.⁴⁶

Sin embargo, el FANCA concluyó actividades y no recibe solicitudes de financiamiento actualmente. Desde su nacimiento 1995 hasta 2003 este fondo proporcionó 196 subvenciones con un total de 9.36 millones de dólares canadienses.

En entrevista a Ma. Elena Porras funcionaria de la SEMARNAT menciona que el FANCA concluyó actividades debido a que ya no tenía fondos para proporcionar estos financiamientos. Los fondos eran obtenidos del excedente del apoyo financiero anual que recibían de cada país y que en el 2004, al no tener excedente, se concluyeron actividades. Pero, se pretende buscar la manera de volver a echarlo a andar, si no con los excedentes que ya no se cuentan, si con los apoyos por otras partes. Sin embargo, no hay nada concreto aún.

3.19. Mecanismos de solución de controversias

Los procedimientos de resolución de disputas expresa la convicción de los tres gobiernos de que la implementación del TLCAN y sus acuerdos paralelos inevitablemente provocaría disputas y conflictos, y de que era esencial contar con mecanismos para su resolución.⁴⁷

Con la finalidad de que se cumplieran los objetivos de cooperación ambiental y protección ambiental, en el caso del ACAAN se incluyeron dos mecanismos de solución de controversias que para muchos estudiosos del tema no tienen precedentes en otros acuerdos internacionales en materia ambiental. El primero

⁴⁶ *Anunció el FANCA subvenciones de 2001*. Boletín de la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte. Otoño del 2001, (citado 12/09/07). Disponible en Internet: <http://www.cec.org/trio/stories/index.cfm?varlan=ESPAÑOL&ed=5&ID=69>

⁴⁷ Gustavo Vega Cánovas, *op. cit.*, p. 292.

se da entre el sector social, esto es entre las personas en lo individual o grupos no gubernamentales y los gobiernos, presentados bajo los Artículos 14 y 15 del ACAAN, en los que se denuncia la omisión de la aplicación efectiva de la legislación ambiental; y el segundo entre los gobiernos de los Estados signatarios previsto en el Artículo 22 del Acuerdo, en donde se establece un proceso largo de revisión de la controversia antes de que un panel arbitral resuelva en contra de una Parte y con ello, se proceda a aplicar sanciones monetarias o comerciales.

La utilización de multas es uno de los elementos más innovadores del ACAAN, y probablemente no tenga precedente en ningún acuerdo internacional ambiental. Pero hay que aclarar que las multas se imponen sólo bajo el segundo mecanismo de solución de controversias y no se contemplan para los dos mecanismos. La suspensión de beneficios se dará por terminada cuando la Parte demandada pague la contribución monetaria impuesta por el panel, y cumpla con el plan de acción acordado. El ACAAN señala que las contribuciones monetarias se utilizarán bajo la supervisión del Consejo, para mejorar el medio ambiente o la aplicación de la legislación ambiental de la Parte demandada. Es decir, las multas están dirigidas a coadyuvar a la solución del problema que las originó, y no a beneficiar a la Parte que motivó el reclamo, lo que significa que el dinero nunca sale realmente de la Parte demandada, invirtiéndose en la mejora de su situación ambiental.⁴⁸ Sin embargo, cabe resaltar que este último mecanismo durante los catorce años de existencia del TLCAN, nunca ha sido utilizado por las implicaciones políticas que representaría y otras razones.⁴⁹

La disposición de las contribuciones monetarias fue introducida en el ACAAN por iniciativa de Estados Unidos y esta involucra la posibilidad de imponer sanciones comerciales por motivos de orden ambiental, es la que generó gran parte de la

⁴⁸ Mauricio Rodas, *op. cit.* p. 22.

⁴⁹ Por virtud de este anexo, Canadá se comprometió a que “la determinación de un panel se convierta en mandato de un tribunal”, y a que “la comisión pueda llevar a cabo los actos tendientes a ejecutar una determinación de un panel, convertida en mandato judicial ante un tribunal canadiense contra la persona a la que fue dirigida la determinación del panel”. Este compromiso de aceptar la obligatoriedad arbitraje por parte de Canadá es muy interesante, ya que no hace el mismo tipo de compromiso para las decisiones de los paneles del TLCAN. José L., Soberanes F. y Francisco J, Treviño M., *op. cit.* pp. 54-55.

polémica alrededor de este Acuerdo, pues mientras México terminó aceptándola como último recurso, Canadá quedó exenta y adoptó mecanismos alternativos, sembrando en los negociadores mexicanos una profunda inconformidad. Esto es que las sanciones comerciales sólo pueden ser impuestas a Estados Unidos y a México; en el caso de Canadá, a través del anexo 36A del ACAAN, quedó sujeto a un régimen distinto. Si bien la aplicación de sanciones comerciales requiere un largo proceso que desalienta y reduce la posibilidad de aplicarlas, las autoridades mexicanas de todas formas consideran estas disposiciones como atemorizantes. El que el ACAAN haya sembrado esta clase de sentimientos en México pudo resultar perjudicial para el avance de las discusiones ambientales en el contexto de futuros acuerdos comerciales —lo cual se ve reflejado en la posición renuente que al respecto está asumiendo México en las negociaciones del ALCA— pero aún más grave parecería que la amenaza de imponer sanciones comerciales por pautas de inaplicación de legislación ambiental pudiera ser un factor disuasivo en la carrera por establecer estándares más severos en dicha normatividad.

Cabe mencionar que las dos vías que existen para actuar ante la no aplicación de la ley ambiental —una por las peticiones del público y la otra a través de los gobiernos— no están vinculadas, es decir, ninguna petición ciudadana se puede convertir en una demanda por parte de un gobierno contra otro y vice versa. Sin embargo, si un país acumula en su contra muchas peticiones o comunicaciones que deriven en expedientes de hecho, ello puede dar pie a que ese país sea acusado por otro de tener una “pauta persistente de omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental” y ello puede entonces ser base para que entren en operación los dos mecanismos de solución de controversias. Esta posibilidad probablemente haya conducido al Consejo a ser muy cauto en el número de peticiones a las que ha dado cabida y en el número de éstas a las que ha permitido que deriven en un expediente de hechos.⁵⁰

⁵⁰ CEPAL, *op. cit.* 16.

3.19. Peticiones ciudadanas

El documento titulado “Comentarios del Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C. (CEMDA) sobre las lecciones aprendidas en relación a las peticiones ciudadanas contenidas en los artículos 4 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte” muestra un análisis interesante realizado con base en la experiencia adquirida del CEMDA a través de la petición SEM-96-001, caso Cozumel, presentada al Secretariado en 1996, cuyos resultados fueron la elaboración y publicación en octubre de 1997 del primer expediente de hechos. Dicho documento brinda elementos que nos permiten observar los alcances y limitaciones de las peticiones ciudadanas, los cuales serán enunciados a continuación:

- Los Artículos 14 y 15 del ACAAN son inciertos en cuanto a los plazos señalados, ya que en ningún momento se especifica si se refiere a días hábiles o días naturales.⁵¹ Y se propone que sería importante señalar con exactitud los plazos, sugiriéndose que estos se contabilicen como días naturales.
- El Art. 14 del ACAAN menciona como requisitos para que el Secretariado pueda examinar las peticiones que el asunto haya sido “comunicado por escrito a las autoridades pertinentes de la Parte. Cabe resaltar que el ACAAN no contiene una definición de “autoridades pertinentes”. Y en el caso de “comunicado” deja un amplio campo de interpretación y no menciona cómo debe ser ese comunicado. Se menciona que es necesario establecer un medio de comunicación más exacto y comprensible con el fin de que hay una misma interpretación del concepto para que se otorgue certeza jurídica.

⁵¹ Por ejemplo, el plazo que tienen las Partes del ACAAN para responder al Secretariado, o el plazo señalado para que el expediente de hechos se ponga a disposición del público. En: Gustavo Alanís y A. Karina González. Comentarios del Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C. (CEMDA) sobre las lecciones aprendidas en relación a las peticiones ciudadanas contenidas en los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte. CEMDA. México, D.F., 2000, p. 2.

- Existe cierta discrecionalidad del Secretariado para determinar si se solicita una respuesta de la Parte, se hace una aclaración independientemente de que sea a consideración del Secretariado el determinar si la petición alega daño a la persona u organización que la presenta;⁵² es importante que se aclare en el mismo ACAAN el alcance de la palabra “daño”.
- Otro punto es lo referente a si se ha acudido a los recursos al alcance de los particulares conforme a la legislación ambiental de la Parte. En este caso el cuestionamiento radica en ¿qué se entiende por la palabra “acudido”?⁵³ y, ¿cuál es su aplicación desde el punto de vista legal? Para el CEMDA, el término de “acudir” fue intencionalmente establecido en el Acuerdo ya que, si se hubiera utilizado otro término como “agotar” esto implicaría que difícilmente se pudiera acudir a la CCA, principalmente por cuestiones de tiempo y costos, entre otras, ya que para el momento en que los peticionarios hubiesen agotado los recursos legales antes de acudir a la CCA, los posibles daños al ambiente ya se hubieran causado, como producto de la falta de aplicación efectiva de la legislación ambiental, siendo estos, en muchos casos, irreversibles.
- El Art. 15 del ACAAN establece el procedimiento para que se elabore por parte del Secretariado el expediente de hechos siempre que el Consejo le ordene hacerlo, mediante el voto de dos terceras partes. Lo anterior evidencia un conflicto de intereses para los Estados signatarios ya que son los “acusados” y al mismo tiempo votan para decidir si se hace o no el expediente de hechos. Lo mismo sucede con la publicación del expediente. Aprobada la realización del expediente de hechos, nos encontramos frente a “una ventana de tiempo indefinido” para que el Secretariado haga la presentación del proyecto de expediente de hechos ante el Consejo, ya que no tiene un plazo establecido para elaborarlo, por lo que puede tardar años. Menciona el CEMDA que se puede considerar indispensable que se establezca en el ACAAN un plazo específico para que se presente el

⁵² Art. 14, parte 2, inciso (a) del ACAAN.

⁵³ *Ibid*, parte 2, inciso (c), *op. cit.*

proyecto de expediente de hechos, ya que los problemas ambientales deben ser prevenidos y, en caso de que ya se hayan iniciado, deben ser mitigados y resueltos lo antes posible, por lo que es necesario establecer un plazo específico para que el Secretariado, después de haber recibido las observaciones de la Partes, presente ante el Consejo el expediente final de hechos. Se propone el que se establezcan plazos específicos para que el Secretariado entregue tanto el proyecto de expediente de hechos como el expediente final en un tiempo razonable.

- En el Art. 15, fracc. 7 se señala que el Consejo “puede” poner a disposición pública el expediente final de hechos; nuevamente aquí nos encontramos con un alto margen de discrecionalidad por parte del Consejo en cuanto a la posibilidad de publicar o no los expediente finales de hechos. Se menciona que esta disposición no está fomentando uno de los objetivos del ACAAN, siendo que una de sus finalidades es dar transparencia a las políticas e instrumentos ambientales para fomentar la participación social y también una aplicación efectiva de la legislación ambiental; por ello, sería conveniente que el mismo Artículo determine que la publicación del expediente de hechos sea de carácter obligatorio y no de carácter operativo.
- En todo el desarrollo y evolución desde el momento en que se presenta una petición hasta que se publica (si lo decide así el Consejo) el expediente final de hechos, ni el público y lo que es peor aún, ni los peticionarios tienen acceso alguno a la información relacionada con el caso ni a darle seguimiento al asunto que motivó la petición, siendo que las autoridades si tienen todo el acceso a la información del caso como Partes del Acuerdo⁵⁴ desde antes de la publicación del expediente final.
- En el Art. 15 encontramos uno de los mayores puntos de crítica, según el CEMDA, en cuanto a que el expediente final de hechos solamente proporciona una relación de los hechos presentados tanto por los

⁵⁴ Por ejemplo, se les hace llegar una copia del proyecto de expediente de hechos –y pueden comentar sobre la exactitud del mismo- y no así a los peticionarios. En: Gustavo Alanis y A. Karina González, *op. cit.*, p. 6.

peticionarios al momento de la presentación de su petición como de la respuesta proporcionada por la Parte, además de todos los hechos que el Secretariado haya obtenido con la finalidad de preparar el expediente. Éste expediente final no señala ninguna recomendación/conclusión en relación a si la Parte en cuestión ha dejado de aplicar o no de manera efectiva su legislación ambiental; no tiene ninguna fuerza jurídicamente hablando para aquellas autoridades que hayan incurrido en omisiones; tampoco hay una “sanción” a la Parte demandada.

- Hay que contemplar en el procedimiento una disposición que incluya la posibilidad de que, una vez que el Consejo le ha ordenado al Secretariado proceder con la elaboración del expediente, se detenga la obra o actividad contenida en la petición relativa a la falta de aplicación efectiva de la legislación ambiental presentada ante el Secretariado y con ello, frenar los posibles daños ambientales que se estén causando y evita aquellos que se pudieren llegar a causar.

Y por último se enuncian otras preocupaciones que se tienen referentes a las peticiones ciudadanas:

- En el Art. 14, fracc. 3 se establece que la Parte notificará al Secretariado en un plazo de 30 días y, en circunstancias excepcionales, en un plazo de 60 días posteriores a la entrega de la solicitud. Aquí hay que preguntarse: ¿qué sucede si la Parte no responde a los 30 días, sin haber notificado al Secretariado que se encuentra en una circunstancia excepcional? Además, si la Parte argumenta circunstancias excepcionales, ¿qué pasa si no responde después de los 60 días?
- El Art. 15, fracc. 2 establece que el Secretariado elaborará el expediente, si el Consejo le ordena hacerlo mediante el voto de las los terceras partes de sus miembros. Pero, no se establece cuándo debe de votar el Consejo para ordenar o no al Secretariado la elaboración de un expediente de hechos. Por tanto, sería importante fijar un plazo para que, una vez dada la

recomendación del Secretariado para el Consejo de que se debe de elaborar un expediente de hechos, el Consejo vote al respecto.

- El artículo 15-7 establece que si dos terceras Partes del ACAAN votan a favor de la publicación del expediente de hechos, este se hará del conocimiento público. Sin embargo, ¿qué pasará cuando el voto sea para que no se publique el expediente de hechos? Esto significa ¿qué el peticionario tampoco lo puede ver? Si es el caso, esto no debería ser así, ya que las Partes ya tuvieron oportunidad de ver el proyecto de expediente así como el expediente final pero, ¿dónde queda en este supuesto el peticionario? Lo que se propone, en caso de que se diga que el expediente no es público, es que por lo menos el peticionario si tenga acceso al mismo, ya que si no tiene acceso a este, nunca sabrá qué paso con su petición ¿dónde quedaría entonces la transparencia a la que tanto hace referencia el ACAAN?
- Será muy importante evitar la confrontación entre la Parte en cuestión y los peticionarios, así como entre la Parte y el Secretariado.⁵⁵
- Hay que mencionar que los peticionarios no tienen en el ACAAN ninguna posibilidad de defenderse en los casos en los que el Secretariado decide no pedir una respuesta a la Parte, o cuando el Consejo ordena al Secretariado el no elaborar un expediente de hechos o cuando no se aprueba por parte del mismo Consejo la publicación del expediente de hechos. Lo cual representa una inequidad en el procedimiento.

El documento concluye que así como se han quejado las Partes del Acuerdo de los problemas derivados de su interpretación, estos mismos han obstaculizado y dificultado el acceso del público a este mecanismo, situación que se ha complicado aún más a raíz de los intentos de las Partes de reformar las Directrices

⁵⁵ En el caso Cozumel, los peticionarios fueron injustamente insultados por las autoridades ambientales mexicanas, las cuales abiertamente lo atacaron a través de los medios de comunicación argumentando que dichas organizaciones no eran serias, que estaban buscando proteger intereses comerciales, que eran anti-mexicanos y que actuaban en contra de los intereses de la nación por haber acudido a la CCA. Asimismo, se lanzó una ofensiva por parte del gobierno de México en contra del Secretariado, argumentando que esta institución se estaba queriendo convertir en un órgano supranacional, que violaba la soberanía nacional, que se estaba convirtiendo en un órgano fiscalizador, etc. En: Gustavo Alanís y A. Karina González, *op. cit.*, p. 8.

para la presentación de peticiones. Se denuncia que dichas reformas han querido ilegalmente, ir más allá de los Artículos 14 y 15, intentando interponer a los peticionarios requisitos y trabas adicionales para la presentación de peticiones, haciendo que el procedimiento sea aun más complicado. Asimismo, han querido imponer condiciones adicionales al actuar del Secretariado, limitándolo y buscando reducirle su autonomía e independencia del Consejo.

Hay que agregar que las tensiones que han generado las peticiones ciudadanas entre los distintos órganos de la CCA hacen que este no opere plenamente. En la práctica, los países han hecho esfuerzos por acotar el proceso. Los gobiernos se preocupan por aspectos como que algunas peticiones hacen referencia a omisiones generalizadas en la aplicación de la ley; que los peticionarios no agotan los mecanismos internos de cada país signatario para resolver los problemas antes de recurrir al Art. 14; que es inadecuado que se ventilen en público estos problemas. También les inquieta el elevado costo que les significa documentar, aliviar o resolver el problema. Asimismo, ponen en duda la precisión de los criterios utilizados, tales como el uso de algunos términos como “aplicación efectiva” de la ley, lo que creen puede dar pie a cierta arbitrariedad al juzgar una petición como válida o no. Mexicanos y canadienses (que han enfrentado más peticiones que los Estados Unidos) han solicitado que la carga de la prueba la tenga el peticionario, pues les resulta muy costoso a los gobiernos comprobar que no están transgrediendo la ley cada vez que se le da curso a una petición.⁵⁶

3.20. Características de los instrumentos jurídicos ambientales internacionales

José Juste Ruiz describe que en los instrumentos jurídicos internacionales en materia ambiental es común encontrar un aparato institucional poco desarrollado, con órganos o instancias dotadas de limitados poderes de decisión, que cuentan con mecanismos y procedimientos flexibles. En ellos podemos notar que la

⁵⁶ CEPAL, *op. cit.*, p. 19.

solución de las disputas derivadas de la aplicación de los convenios ambientales se enmarcan dentro de reuniones consultivas, reuniones de las Partes celebradas con cierta periodicidad marcada dentro del documento. Las resoluciones que son producto de las mismas, no son de carácter obligatorio y deja a la voluntad de la Parte su aplicación, lo que cuestiona en cierto modo su efectividad y la falta de coercitividad. Sin embargo, en muchas ocasiones son seguidas por los Estados que son coaccionados por la presión internacional, lo cual, podemos observar en las instituciones producto del ACAAN que se describirán a continuación.

3.21. Análisis jurídico del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte

Como ya se mencionó, los mecanismos de solución de controversias fueron uno de los aspectos más debatidos durante la negociación del ACAAN, convirtiéndose en la sección más extensa del Acuerdo. El esquema que se acordó, y que de alguna manera es común a todo acuerdo internacional, comprende una serie de pasos que empiezan por las consultas, pasan a otros medios de solución de conflictos, prosiguen con el arbitraje, la instrumentación del laudo arbitral y, como último recurso, con las multas y sanciones por incumplimiento. El aspecto más notable del mecanismo es su enfoque limitado, ya que se restringe únicamente a asuntos relacionados con una “pauta persistente de omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental, y es solamente accesible a las Partes del Acuerdo. Y todavía aún, en el Artículo 24.1 del ACAAN limita aún más, ya que el panel arbitral sólo puede revisar controversias que aleguen pauta persistente de omisiones en la aplicación de la legislación ambiental referentes a lugares de trabajo, empresas o sectores que produzcan bienes o proporcionen servicios que sean objeto de comercio entre las Partes, o compitan en territorio del Estado signatario demandado con bienes producidos o con servicios proporcionados por personas de otra Parte.”⁵⁷

⁵⁷ José L., Soberanes F. y Francisco J, Treviño M., *op. cit.* p. 51-53.

José Juste Ruiz menciona que históricamente los mecanismos de solución de controversias han evolucionado a partir del arbitraje *Trail Smelter*.⁵⁸ Desde entonces, surgió la preocupación por establecer mecanismos para la solución de problemas implícitos. De esta forma, no sorprende que la mayoría de los tratados, en especial los regionales y bilaterales, establezcan disposiciones que garantizan la competencia de órganos internacionales de solución de controversias. La mayoría de los convenios existentes en materia ambiental abordan, a menudo de un modo muy prolijo, la cuestión de la solución de controversias. Pero se trata de un capítulo con una eficacia operativa limitada, porque hasta el momento los Estados han mostrado una clara tendencia a evitar el recurso a los procedimientos de solución de controversias establecidos por ellos mismos en los instrumentos internacionales vigentes. Esto lo observamos en el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte, donde predominan las normas de *soft law* y hay una tendencia a evitar la responsabilidad internacional de los Estados, las cuales son causas poderosas para explicar la desactivación operativa de los mecanismos de solución de controversias. El ACAAN contiene normas de comportamiento y no contiene obligaciones de resultado estrictas y está caracterizado por los deberes de promover, informar, consultar, controlar, vigilar, negociar, evaluar, etc., al igual que muchos otros convenios ambientales. Con ello, podemos observar que Canadá, Estados Unidos y México dieron la espalda a procedimientos de solución de controversias fuertes para refugiarse en procedimientos más flexibles y discretos que permitieran la superación del momento coyuntural que se vivía en los años noventa.

Sin embargo, el ACAAN está diseñado acorde con los principios generales del Derecho Internacional que rigen en este campo: a saber, la obligación de los Estados de resolver sus controversias exclusivamente por medios pacíficos y libertad de elección del medio de solución determinado de común acuerdo. En cumplimiento de esta obligación general, los países de la región concluyeron el

⁵⁸ Primer caso de daño fronterizo y que constituye el punto de partida de la costumbre internacional en esta materia.

Acuerdo Ambiental en los que las disposiciones establecidas de regulación ambiental se acompañan de predisposiciones específicas para la solución pacífica de las controversias que pudieran suscitarse. En general, se contempla la posibilidad del arreglo jurisdiccional ya sea con carácter exclusivo o más, generalmente, en combinación con otras posibilidades opcionales y siempre con carácter voluntario. Dentro de los mecanismos de solución, el que se ha adoptado con mayor frecuencia por acuerdos internacionales ha sido el arbitraje donde se especifica la composición del panel arbitral, la competencia de los árbitros, la forma de elegirlos, las reglas y procedimientos aplicables, y el efecto de las resoluciones. La misma tendencia se ha manifestado en relación con un procedimiento de arreglo que, sin haber alcanzado las dimensiones del arbitraje, ha merecido un espacio no desdeñable en los convenios internacionales relativos a la protección del medio ambiente: la conciliación. Con base en lo anterior, podemos observar que la novedad de la que tanto se hablaba con la firma del ACAAN se ve disminuida, ya que este presenta características comunes a otros acuerdos ambientales como describe José Juste Ruiz. Sin embargo, no hay que ser demasiado pesimista al respecto, ya que cada paso que se da en materia de derecho internacional ambiental es útil para el mismo, que si bien no ha ido evolucionando tan rápido como se ha necesitado, si ha dado una serie de pasos que han sido útiles. Cabe hacer notar que es urgente su perfeccionamiento y la creación de procedimientos más fuertes que satisfagan nuestras necesidades imperantes que nos presenta el actual panorama de degradación ambiental en ascenso.

Los convenios en materia ambiental contienen normas de comportamiento y en algunas ocasiones, no contienen obligaciones de resultado estrictas. En el caso del ACAAN, podemos notar los deberes de promover, informar, consultar, controlar, vigilar, negociar, evaluar, etc., al igual que muchos otros convenios ambientales que se alimentan de compromisos prospectivos, de obligaciones de comportamiento, de directrices genéricas, de reglas *not self-executing* (normas no

auto-aplicables).⁵⁹ Además contienen cláusulas escapatorias, fórmulas aligeradas para su revisión, etc.⁶⁰ Con la evolución del derecho internacional público han surgido otros procedimientos de creación de normas, derivados del papel que desempeñan las organizaciones internacionales en el seno de la comunidad internacional. Dentro de estos procedimientos se encuentran las resoluciones y las declaraciones de las organizaciones internacionales, las cuales, *per se*, carecen de obligatoriedad, pero pueden generar una norma obligatoria al construir un punto de partida de una norma convencional o consuetudinaria.⁶¹

Conclusiones

Como pudimos observar en el capítulo anterior, en el TLCAN existen diversas disposiciones orientadas a enverdecer el texto del tratado regional. Sin embargo, la mayor contribución a largo plazo para resolver problemas relacionados con el medio ambiente y su relación con el comercio la encontramos en el ACAAN. Aunque este muestra una estructura de tipo *soft law*, sienta un precedente en el Derecho Internacional Ambiental que al final de cuentas cumple una función importante al convertirse en regla consuetudinaria. De igual manera, el papel desempeñado en el seno de la comunidad internacional por la Comisión de Cooperación Ambiental y sus órganos es un paso adelante, sus resoluciones y declaraciones, carecen de obligatoriedad, una limitación, pero pueden generar una norma obligatoria en un futuro, al construir un punto de partida de una norma consuetudinaria.

Aún así, el TLCAN y sus provisiones ambientales son limitadas e insuficientes para combatir la problemática ambiental derivada del mismo y entrando de lleno en el estudio del ACAAN este se encarga de cubrir los vacíos que no toma en

⁵⁹ Dichas normas requieren, una vez incorporadas al sistema jurídico de los Estados parte, de instrumentación legislativa y administrativa con el fin de lograr su aplicación interna. En: Juste R., José, *op. cit.*, p. 5.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 44 y 45.

⁶¹ José L., Soberanes F. y Francisco J, Treviño M., *op. cit.* p. 6.

cuenta el Tratado. A pesar de ello, el Acuerdo es deficiente y no alcanza a cubrir los aspectos que deja de lado el TLCAN. Sin embargo, sienta las bases de la participación ciudadana: una ciudadanía que puede denunciar violaciones a la aplicación efectiva de la legislación ambiental, que tiene la oportunidad de ser escuchada y en el mejor de los casos que sea publicado un expediente de hechos de su denuncia, el cual está disponible al público en general, lo que contribuye a la transparencia regional. Cabe mencionar, que aunque este expediente de hechos, no llega más allá de su mera publicación, se han generado molestias en los gobiernos, ya que de alguna manera lastima la imagen internacional de los países, lo cual se vuelve un mecanismo de coerción y por ello son cuidadosos en enfrentar una petición ciudadana.

El ACAAN es un Acuerdo que toma en cuenta a la sociedad civil, que puede participar en las reuniones y formar parte del CCPC. Aunque, a pesar de que los mecanismos de participación ciudadana son todavía débiles, han despertado la conciencia de organizaciones ciudadanas en México, que han sido constantes en su participación.

También hay que recordar que durante la polémica desatada durante las negociaciones del TLCAN, se formaron diversas organizaciones en México, a raíz de la preocupación del impacto que este pudiera tener en nuestro país como el Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA), la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (REMALC), por mencionar algunas. Un paso adelante para México que ha tenido una serie de desaciertos en la materia ambiental, al no comprometerse realmente con la situación ambiental del país, por ello es importante el compromiso de la ciudadanía en general para que velen por el cumplimiento de la legislación nacional y su fortalecimiento en beneficio del cuidado y preservación del ambiente para las generaciones futuras.

Con el ACAAN se abren las puertas al flujo de información ambiental y se crea infraestructura para ayudar a su difusión, que en muchas ocasiones muestran

signos de transparencia. Además se han desarrollado una serie de proyectos en la materia que han contado con apoyo económico de la Comisión para su realización. Desafortunadamente el FANCA ha dejado de prestar apoyo, lo cual muestra las limitaciones más que evidentes del presupuesto con el que cuenta la CCA, que destinaba una parte al Fondo propiamente: el excedente con el que contaba en algún momento, entre comillas. Cabe recordar que el presupuesto de la Comisión sigue siendo el mismo que hace catorce años.

En cuanto a los mecanismos de solución de controversias algunos dudan de su efectividad, sin embargo, las ventajas radican en la presión internacional potencial y el manejo político, ya que a los Estados les preocupa la opinión pública en temas tan sensibles como el ambiental.

A pesar de las constantes críticas de las debilidades del ACAAN, este ha generado una serie de consecuencias positivas. Por una parte, el haber incorporado un Acuerdo en materia Ambiental en las negociaciones del TLCAN es un avance en la dirección correcta y con ello sienta las bases para la futura incorporación de temas ambientales dentro del contexto de un tratado comercial e inversión. Ahora, es difícil pensar en un tratado comercial que pueda omitir los asuntos ambientales, después de la experiencia post-TLCAN, además que el panorama ambiental es día con día más desalentador y exige una atención inmediata en todos los sentidos. Por ello es trascendental el análisis del mismo, con el fin de no repetir sus errores en la elaboración de futuros acuerdos ambientales, y para que ello sea así, es importante la participación e involucramiento de la población en general, para velar por el bienestar del Planeta, porque es de todos y todos tenemos el compromiso de cuidarlo.

Con todo lo anterior, podemos concluir que a pesar de las limitaciones que tiene el ACAAN, ha generado una serie de triunfos en el ámbito ambiental que no deben de ser menospreciados. Aunque es un hecho que debemos de responder de una manera más rápida a los problemas ambientales que ponen en peligro incluso

nuestra propia existencia, se han dado pasos importantes que abren camino y oportunidades que podemos aprovechar y ampliar y no ver sólo las limitaciones, sino valorar los alcances y trabajar en ampliarlos.



4. Situación actual y tendencias futuras

Introducción

Este capítulo tiene como objetivo evaluar y analizar los resultados del ACAAN a partir de su entrada en vigor hace catorce años, además de determinar las razones por las que no se ha respetado el Acuerdo. Se examina a su vez la experiencia en particular de México en el TLCAN en materia de cooperación ambiental durante los años de su existencia.

Desde las negociaciones del TLCAN hasta la fecha, éste se ha encontrado inmerso en el debate comercio-medio ambiente y ha sido objeto de una serie de críticas desde las más optimistas hasta las más pesimistas. Se ha hablado acerca de los beneficios, los costos y las implicaciones del libre comercio y su impacto ambiental en forma directa e indirecta en la región de América del Norte. Sin embargo, las evaluaciones cuantitativas de los efectos ambientales del libre comercio, en estos momentos de crisis ambiental, todavía no se han desarrollado suficiente. A pesar de ello, los métodos, los enfoques y los procesos de revisión de los acuerdos comerciales han ido perfeccionándose y los datos ambientales con los que se cuenta hoy día son más firmes. Con todo lo anterior, se vuelven más visibles y claros los vínculos entre los efectos del libre comercio y el medio ambiente. Sin embargo, los obstáculos a los que se ha enfrentado el Acuerdo han sido innumerables, pero dentro de los más sobresalientes están los gubernamentales, en los cuales ahondaremos posteriormente.

En esta evaluación se hace un recuento de los resultados tangibles de lo establecido en el ACAAN y puesto en práctica por la Comisión para la Cooperación Ambiental y sus órganos, con el objetivo de poner las piezas en la mesa y poder ver que se ganó y que se perdió.

Ya han pasado algunos años desde la firma del ACAAN, y las semillas sembradas por los tres países signatarios (Canadá, Estados Unidos y México) dejan ver sus frutos y es cuando las expectativas que se generaron alrededor dan paso a las realidades y dejan atrás todas las conjeturas hechas acerca del futuro del Acuerdo.

4.1. Beneficios y efectividad del ACAAN

El Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), único en el mundo que acompaña un Tratado de Libre Comercio, con catorce años de vanguardismo y apertura a la sociedad, actualmente muestra puntos débiles frente a un intercambio comercial arrasador, lo cual plantea a estas alturas el evaluar sus resultados reales y si en realidad han logrado disminuir los efectos ambientales en la región, desencadenados del libre comercio generado a partir del TLCAN. A pesar de ello, el ACAAN ha tenido sus beneficios para los tres países. Con él se abrieron lazos de cooperación ambiental trilateral. Si bien ya se habían dado algunos pasos en la región para la cooperación, esta se daba de forma bilateral y era escasa la trilateral.

Aunque se han cumplido algunos de los objetivos del ACAAN, el problema de las asimetrías entre los tres países signatarios ha generado que no tenga los mismos resultados, lo cual hace necesario, prestar atención a la resolución de esta situación ya que no permite un progreso real hacia el desarrollo sustentable regional. Cabe resaltar que México ha entrado a la carrera comercial y esto ha

tenido un impacto muy negativo sobre el medio ambiente.¹ Sin embargo, nuestro país ha recibido más apoyos por su condición de país subdesarrollado, tema que será explicado más adelante.

Alejandro Calvillo, miembro de *Greenpeace* México opina que el ACAAN y la CCA "no han podido contener los daños ambientales del incremento del comercio y los intereses de las grandes corporaciones",² mismo que ha ido en aumento.

4.2. Comisión para la Cooperación Ambiental

El mayor fruto del ACAAN, la Comisión para la Cooperación Ambiental, se ha enfrentado a una serie de retos regionales desde su creación hasta la fecha. Entre las actividades que han dejado huella han sido el abordar problemas ambientales mostrando un constante esfuerzo de lograr un foro neutral para su estudio y discusión, lo cual no ha sido nada fácil.

4.2.1. Efectividad y logros

A continuación se presenta los logros más sobresalientes de la CCA:

- Conocimiento e información ambiental de la región;
- Interlocutor determinante y pilar fundamental para el impulso en México de un Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes (RETC);³
- Organismo preocupado por que exista un rastreo sobre el movimiento transfronterizo de residuos peligrosos;

¹ Marisa Jacott. "10 años de la Comisión de Cooperación Ambiental del TLCAN: Las recomendaciones ambientales, insuficientes para provocar un cambio de prioridades". *Programa de las Américas*. 13 Diciembre 2004. Disponible en Internet: <http://www.irc-online.org/content/dialogue/2004/01.vp2-esp.php>

² Diego Cevallos. "América del Norte: Acuerdo ambiental, una década de claroscuros". *Inter Press Service (IPS)*. 2003. Disponible en Internet: <http://ipsnoticias.net/interna.asp?idnews=25520>

³ A través del RECT la industria deberá reportar y hacer públicas sus emisiones contaminantes, que además se hará bajo criterios metodológicos de comparabilidad con los registros de Estados Unidos y Canadá. En: Marisa Jacott, *op. cit.*

- Promotora de investigaciones y estudios que permitan evaluar los impactos del comercio en el medio ambiente;⁴
- Institución clave para la búsqueda de la aplicación de la legislación ambiental en materia de tóxicos;
- Nos ha enseñado a entender la información ambiental sobre contaminantes desde una perspectiva más amplia e integral, que nos ha permitido pensar el problema sobre una base regional, promoviendo con ello un verdadero intercambio de información y experiencia entre los tres países;
- Las Resoluciones del Consejo⁵ han sido muy útiles para México, pues son utilizadas frecuentemente por organizaciones ambientales para exigir al gobierno y a la SEMARNAT que den cumplimiento a sus compromisos legales;⁶
- La CCA ha creado el primer mapa integrado de América del Norte en el que los ciudadanos pueden consultar datos sobre contaminación por plantas industriales específicas de Canadá, Estados Unidos y México. La herramienta cartográfica de los RETC es uno de los primeros productos del proyecto de la CCA Atlas Ambiental de América del Norte;⁷
- En escala mundial, la CCA colabora con otras entidades internacionales (la OCDE, el Foro Intergubernamental sobre Seguridad Química, la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas) para intercambiar

⁴ Estudios realizados por la CCA, indican que el intenso flujo de mercancías entre los socios del TLCAN agravó problemas en la calidad aire y disparó la acumulación de desechos tóxicos. Contribuyó al empobrecimiento del agro de México, donde la otrora famosa producción de maíz resultó contaminada con semillas transgénicas exportadas por Estados Unidos. En: Diego Cevallos, *op. cit.*

⁵ Son declaraciones trinacionales en favor del ambiente. Revisar Marisa Jacott, *op. cit.*

⁶ *Ibidem.*

⁷ La información empleada en la herramienta cartográfica procede de los registros públicos de emisiones y transferencias de contaminantes, RETC, que mantienen por separado los tres países de la región: el Inventario Nacional de Emisiones Contaminantes (*National Pollutant Release Inventory*, NPRI) de Canadá, el Inventario de Emisiones Tóxicas (*Toxics Release Inventory*, TRI) de Estados Unidos y el Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes (RETC) de México. En su conjunto, las 33,000 plantas de comunidades de toda la región presentaron más de 100,000 registros individuales de sustancias químicas con información sobre el manejo de más de cinco millones de toneladas anuales de sustancias químicas potencialmente dañinas. Está disponible en la página oficial de la CCA. Google Earth puede obtenerse sin costo en: <http://earth.google.com>. En: CCA. “Cartografía de los contaminantes industriales”. *Boletín de la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte*. Verano 2007. Disponible en Internet: <http://www.cec.org/trio/stories/index.cfm?varlan=espanol&ed=20&ID=215>

experiencias y contribuir al desarrollo y el uso de los RETC en todo el mundo;⁸

- La Comisión ha formulado metodologías para analizar las relaciones entre el comercio y el medio ambiente y con ello, ha adquirido experiencia en el área.⁹

4.2.2. Rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información

También se ha fomentado la rendición de cuentas y la transparencia regional. Esto incluye diversos mecanismos, entre los que están los informes temáticos y anuales que los países deben presentar para dar cuenta del grado en que han cumplido con las obligaciones que han contraído dentro del Acuerdo.

En lo que respecta al acceso a la información y transparencia tenemos el caso de Josefina Sánchez Ponce de la organización ambientalista “Educambiente” que menciona con base en un estudio de la CCA que la generadora de electricidad localizada en Coahuila es considerada como altamente contaminante, sin que la autoridad haga algo para frenar este daño. Aseguró que “la carboeléctrica Carbón II, también en Coahuila, es el sexto emisor de NOx y el 15 de SO2. Además, la central termoeléctrica Plutarco Elías Calles, ubicada en Petacalco, Guerrero, es el décimo emisor de SO2”. De acuerdo con datos comparativos de emisiones de más de mil plantas generadoras de energía eléctrica de combustible fósil de Canadá, Estados Unidos y México, las de Coahuila, incluyendo otras que funcionan con combustóleo, emiten altos niveles de partículas al ambiente.¹⁰ A este tipo de

⁸ CCA. Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes en América del Norte (RECT). Contaminantes y Salud. (citado 14/02/2008). Formato html, disponible en Internet:

http://www.cec.org/programs_projects/pollutants_health/project/index.cfm?projectID=26&varlan=ESPAÑOL

⁹ CCA. “Hacia el futuro”. *Plan estratégico de la Comisión para la Cooperación Ambiental 2005-2010*. CCA. 17 Julio de 2005.

¹⁰ Los estudios muestran que éstas constituyen la principal fuente de emisiones tóxicas generadas por el sector eléctrico en América del Norte, entre las que destacan las de Coahuila. Los estudios revelan que las plantas generadoras de electricidad que queman combustible fósil en Canadá, Estados Unidos y México contribuyen con 23, 30 y 39 por ciento de las respectivas emisiones nacionales de dióxido de carbono con importante efecto invernadero. En: Josué Rodríguez. “Medio ambiente: Alertan sobre carboeléctricas”. *Diario*

información todos los usuarios tenemos acceso en la página oficial en Internet de la CCA.

4.2.3. Programas y proyectos de cooperación

Las actividades de la CCA se han desarrollado en cuatro programas: medio ambiente, economía y comercio; conservación de la biodiversidad; contaminantes y salud; y legislación y políticas. Algunos de estos programas han tenido mayor peso y generado un mayor número de actividades de cooperación que otros. Y al interior de cada uno estos programas han existido oscilaciones significativas en el tiempo en lo que se refiere a las iniciativas realizadas. Esta variedad de iniciativas ha llevado tanto a analistas externos como al Consejo y a comisiones de evaluación formadas por la CCA a insistir en la concentración de esfuerzos y dirigir las actividades de manera más sistemática y efectiva.

1. Medio ambiente, economía y comercio¹¹

En este programa quedan integradas diversas actividades destinadas a contribuir con los propósitos de evitar la creación de distorsiones o barreras en el comercio y de promover medidas ambientales efectivas y económicamente eficientes (Art. 1 inc. (e) e (i) del ACAAN).

Los proyectos en los que ha trabajado y sigue trabajando actualmente la CCA bajo este programa son:

Vanguardia. Piedras Negras, Coahuila. 8 Diciembre 2007. Disponible en Internet: http://www.vanguardia.com.mx/diario/noticia/piedrasnegras/coahuila/medio_ambiente:_alertan_sobre_carboelectricas/85818

¹¹ Revisar: http://www.cec.org/programs_projects/trade_environ_econ/index.cfm?varlan=ESPAÑOL

Cuadro 11. Proyectos de medio ambiente, economía y comercio	
Evaluación de los efectos ambientales del comercio	El proyecto combina dos proyectos antes separados: Efectos ambientales del TLCAN, que supone un enfoque ex post de la identificación de los impactos del comercio en la calidad y las políticas ambientales, y detección temprana de tendencias, que incluye una herramienta ex ante que busca destacar los principales desafíos ambientales para el periodo 2010-2020.
Comercio de bienes y servicios con ventaja ambiental	Aprovecha el trabajo previo en las áreas de bienes y servicios con ventaja ambiental, financiamiento y medio ambiente, y mecanismos de mercado para el secuestro del carbono, eficiencia energética y energía renovable en América del Norte. Explora, además, las oportunidades derivadas del informe del artículo 13 de la CCA sobre electricidad y medio ambiente, así como el programa de instrumentación de Johannesburgo sobre energía renovable (capítulo 19) y adquisiciones gubernamentales.
Financiamiento para apoyar la protección y la conservación ambientales	Este proyecto continúa el trabajo previo de exploración de la interrelación entre las finanzas y el medio ambiente, con prioridad en dos áreas destacadas por el Consejo de la CCA durante su sesión ordinaria: (1) la manera en que la información ambiental afecta los mercados financieros, y (2) las oportunidades de inversión en el "sector" ambiental.
Elaboración propia. Información obtenida de la: Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA). Nuestros programas y proyectos. Medio Ambiente, economía y comercio. Proyectos. Disponible en Internet: http://www.cec.org/pubs_docs/scope/index.cfm?varlan=espanol&ID=16 (Consultada 10/03/08)	

2. Conservación de la biodiversidad¹²

Se orienta a la promoción de la cooperación para profundizar la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad. Cabe resaltar que la cooperación trilateral en materia de conservación de la biodiversidad ha caminado a menor velocidad y de manera más modesta que otras áreas de la cooperación, a pesar de estar menos sujeta a coyunturas y controversias a las que han contribuido diferentes situaciones institucionales, políticas, etc. A continuación se muestra un cuadro en donde se organizan y presenta los proyectos bajo este programa:

Cuadro 12. Proyectos de conservación de la biodiversidad	
Actividades estratégicas y de cooperación para la conservación de la biodiversidad de América del Norte	La meta de esta iniciativa es desarrollar, poner en marcha y supervisar la eficacia y la eficiencia de la estrategia de cooperación trinacional para la conservación de la biodiversidad en el ámbito de América del Norte. Los objetivos específicos comprenden: Detectar campos de interés u oportunidades incipientes para la conservación de la biodiversidad, así como programas y enfoques de aplicación, incluidas asociaciones novedosas con los sectores público y privado. Elaborar el primer plan quinquenal para poner en ejecución el Plan Estratégico. Desarrollar un sistema y los procedimientos para supervisar y evaluar los efectos y la eficacia del Plan Estratégico.

¹² Revisar: http://www.cec.org/programs_projects/conserv_biodiv/index.cfm?varlan=ESPAÑOL

Iniciativa para la Conservación de las Aves de América del Norte	Emprendida por la CCA en 1999, la ICAAN es hoy parte de la agenda de la comunidad para la conservación de las aves de América del Norte. La ICAAN ha logrado completar la fase inicial de establecer las bases institucionales para conservar a todas las aves en todos los hábitats de América del Norte. Desde 2002 la ICAAN emprendió su etapa de campo para constituirse en un vehículo para la conservación integral de las aves.
Especies terrestres de preocupación común	Este proyecto se propone fomentar la conservación de un grupo seleccionado de 17 especies migratorias y transfronterizas de aves y mamíferos (especies de preocupación común, EPC) y sus hábitats. Dado que la mayoría de las EPC se asocian a los pastizales, se ha seguido un enfoque de ecosistema, lo que se tradujo en una estrategia de conservación [marco preliminar de conservación] elaborada en 2002. La estrategia concluida ofrece el contexto y la orientación para una mayor cooperación de diversos sectores en los pastizales centrales de América del Norte.
Especies marinas de preocupación común	Este proyecto propicia la colaboración entre los gobiernos, ONG, científicos de la conservación marina y otros para identificar, conservar y supervisar las especies marinas de preocupación común. Un aspecto esencial de este proyecto es ofrecer las bases para una toma de decisiones informadas y acciones subsiguientes en todos los niveles y en todos los sectores que afectan a la conservación de las especies de preocupación común de los tres países.
Red de áreas protegidas marinas de América del Norte	La Red de Áreas Protegidas Marinas de América del Norte —coordinada por la CCA en colaboración con el grupo de trabajo para asuntos marinos de América del Norte de la Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza (UMCN) y la Comisión Mundial sobre Áreas Protegidas— busca enriquecer y fortalecer la conservación de la biodiversidad marina en hábitats marinos críticos en toda América del Norte mediante la creación de vínculos funcionales e intercambios de información entre las áreas protegidas marinas vigentes y proyectadas.
Cierre de las rutas de las especies invasoras acuáticas en América del Norte	Este proyecto tiene por objeto proteger los ecosistemas marinos y acuáticos de América del Norte frente a los efectos de las especies acuáticas invasoras. La iniciativa ayudará a desarrollar un enfoque de América del Norte de prevención y control dirigido a eliminar las rutas por las que se introducen especies invasoras a lo largo de las aguas costeras y dulces de Canadá, Estados Unidos y México.
Red de Información sobre la Biodiversidad de América del Norte	La Red de Información sobre la Biodiversidad de América del Norte (RIBAN) es una red en colaboración de personas e instituciones que participan en el manejo y el uso de información sobre biodiversidad. Esta red tiene por objeto identificar las mejores maneras de reunir las fuentes de información para apoyar la toma de decisiones en materia de protección y conservación de la diversidad biológica en América del Norte. La RIBAN participa en una red mundial de información sobre la biodiversidad enlazando iniciativas nacionales e internacionales.
Elaboración propia. Información obtenida de la: Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA). Nuestros programas y proyectos. Conservación de la biodiversidad. Proyectos. Disponible en Internet: http://www.cec.org/programs_projects/conserv_biodiv/index.cfm?varlan=espanol (Consultada 10/03/08)	

3. Contaminantes y salud¹³

Este programa tiene como propósito establecer iniciativas de cooperación para prevenir o corregir los efectos adversos de la contaminación en la salud humana y del ecosistema e incluye actualmente seis subprogramas los cuales se explican más detalladamente en el Cuadro 9.

Desde la existencia de la CCA este programa de cooperación ha sido el de mayor tamaño y ha recibido al parecer mayor impulso. Parece coincidir, por una parte, con la preocupación, expresada especialmente por organizaciones ambientalistas estadounidenses, de que la mayor actividad productiva y comercial promovida por el TLCAN incrementaría las emisiones contaminantes y los consiguientes efectos adversos sobre la salud.

Cuadro 13. Proyectos de contaminantes y salud	
Cooperación en temas de calidad del aire en América del Norte	Este proyecto se centra en mejorar las comunicaciones e interacciones entre las dependencias encargadas del manejo de la calidad del aire en América del Norte, hacer más eficientes los mecanismos de intercambio de información técnica y formular estrategias para tratar asuntos sobre calidad del aire de preocupación común.
Manejo Adecuado de las Sustancias Químicas	El proyecto Manejo Adecuado de las Sustancias Químicas (MASQ) es una iniciativa continua para reducir los riesgos que las sustancias tóxicas representan para la salud humana y el medio ambiente de América del Norte. El proyecto ofrece un foro para: (a) identificar los aspectos prioritarios de la contaminación química de preocupación regional; (b) desarrollar los planes de acción regional de América del Norte (PARAN) para ocuparse de estos asuntos prioritarios; (c) vigilar la aplicación de los PARAN aprobados, y (d) propiciar y fomentar el desarrollo de la capacidad en apoyo de las metas generales del MASQ, con particular atención en la puesta en marcha de los PARAN.
Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes en América del Norte	El proyecto Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes de América del Norte (RETC) de la CCA rastrea y publica información sobre las cantidades, las fuentes y el manejo de las sustancias químicas tóxicas de las actividades industriales en América del Norte, incluidos análisis de las tendencias en las emisiones y transferencias de contaminantes desde los primeros días del TLCAN.
Desarrollo de la capacidad para prevenir la contaminación	La CCA ha trabajado en diversos proyectos para fomentar la introducción de medidas de prevención de la contaminación en las industrias de América del Norte, entre ellos el diagnóstico de la situación de las actividades de prevención de la contaminación en la zona, la realización de estudios de caso para demostrar sus ventajas, el apoyo a la difusión de la información sobre prevención de la contaminación y la creación de fuentes de financiamiento para proyectos de este tipo.

¹³ Revisar: http://www.cec.org/programs_projects/pollutants_health/index.cfm?varlan=ESPAÑOL

	Este proyecto tiene por objeto complementar y consolidar las iniciativas adoptadas por la CCA a la fecha mediante el fortalecimiento de los vínculos entre los actores relacionados con la prevención de la contaminación en América del Norte, así como la consolidación del Fondo de Prevención de la Contaminación (Fiprev).
Salud infantil y medio ambiente en América del Norte	Este proyecto propicia la colaboración entre las Partes y grupos y sectores interesados en hacer frente a las amenazas ambientales para la salud infantil, incluidos los efectos de las sustancias tóxicas, las repercusiones de una baja calidad del aire y otros aspectos ambientales de salud de preocupación común. Un punto central de atención del trabajo es contribuir a una mejor comprensión de la interrelación de la calidad ambiental y la salud de los niños, con la mira puesta en ofrecer cimientos para una toma de decisiones informada en todos los niveles, incluidos políticos, profesionales de la salud y el medio ambiente, padres de familia y otros ciudadanos preocupados por la salud y el bienestar de los niños y las futuras generaciones de América del Norte.
Monitoreo y evaluación de los contaminantes en América del Norte	Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes en América del Norte: La meta fundamental del proyecto es estimular las reducciones en las emisiones y transferencias de contaminantes de las actividades industriales mediante el rastreo y la publicación de información sobre los montos, las fuentes y el manejo de las sustancias químicas tóxicas de preocupación común. El proyecto también busca elevar la compatibilidad entre los RETC nacionales y elevar el acceso y el uso de los datos de los RETC por parte de la ciudadanía y grupos de interés para fomentar mejoras ambientales.
Elaboración propia. Información obtenida de la: Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA). Nuestros programas y proyectos. Contaminantes y salud. Proyectos. Disponible en Internet: http://www.cec.org/programs_projects/pollutants_health/index.cfm?varlan=espanol (Consultada 10/03/08)	

4. Legislación y políticas¹⁴

Las actividades aquí contenidas se orientan a abordar prioridades regionales relativas a: obligaciones y compromisos del Acuerdo en cuanto al mejoramiento de la aplicación y cumplimiento de las leyes, reglamentos, normas; además de su desempeño ambiental, continuo desarrollo y mejoramiento de la legislación y las políticas ambientales.¹⁵ A continuación se muestran los proyectos bajo este programa:

¹⁴ Revisar: http://www.cec.org/programs_projects/law_policy/index.cfm?varlan=ESPAÑOL

¹⁵ CCA. “Agenda de América del Norte para la Acción: 2003-2005. Legislación y políticas ambientales”. CCA. Diciembre 2002, p. 56.

Cuadro 15. Proyectos de legislación y políticas	
Informe comparativo sobre normas ambientales	Fortalecer la cooperación para el desarrollo y mejoramiento continuo de los requisitos técnicos y normas ambientales mediante el impulso del intercambio de información y las prácticas idóneas.
Rastreo y manejo ambientalmente adecuado de los residuos peligrosos	Este proyecto busca desarrollar un enfoque común de América del Norte para el manejo ambientalmente adecuado de los residuos peligrosos y para mejorar el rastreo de las importaciones y exportaciones de dichos residuos entre los países del TLCAN.
Cooperación para la aplicación de la legislación ambiental	El programa Cooperación para la Aplicación de la Legislación Ambiental ofrece apoyo permanente al Grupo de Trabajo de América del Norte para la Aplicación y el Cumplimiento de la Legislación (GTA) a fin de examinar asuntos relativos a los retos compartidos de aplicación y cumplimiento de la legislación. El programa se ocupa de cuestiones regionales de aplicación de América del Norte y aspectos de desarrollo de la capacidad en la materia, además de proporcionar información y análisis de fondo sobre las actividades de aplicación y promoción del cumplimiento de las Partes.
Uso sustentable y conservación del agua dulce en América del Norte	En la octava sesión ordinaria del Consejo, celebrada en Guadalajara en junio de 2001, los miembros del Consejo acordaron emprender actividades en cuanto al manejo sustentable de las cuencas de agua en la región, incluidas consideraciones sobre tecnologías asequibles relativas al agua y los precios de ésta. Durante 2002 el Secretariado trabajó con los sectores interesados en el desarrollo de posibles opciones para que el Consejo considere poner en marcha actividades en esta materia. Estas opciones deberán presentarse al Consejo en 2003 con objeto de que brinden una orientación adicional al Secretariado en cuanto a las metas, objetivos y siguientes pasos de este proyecto en 2004. Al tiempo que se finalizan estas opciones en 2003, el Secretariado compilará una lista de bases de datos de las principales dependencias gubernamentales e internacionales relacionadas con información geoespacial y cartográfica sobre el suelo y las aguas superficiales en América del Norte.
Sistemas de administración ambiental para la promoción del cumplimiento y el desempeño ambientales	Este programa será un esfuerzo coordinado del Grupo de Trabajo sobre Aplicación del programa Legislación y Política y la Alianza de América del Norte para la Prevención de la Contaminación (AANPC) y se basará en los actuales esfuerzos públicos y privados en la materia. Este proyecto responde al reconocimiento del Consejo de que las asociaciones público-privadas, con inclusión de los ámbitos gubernamentales federal, estatal-provincial y local, son la mejor manera de promover la adopción amplia de la prevención de la contaminación y el uso de los sistemas de administración ambiental.
Elaboración propia. Información obtenida de la: Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA). Nuestros programas y proyectos. Legislación y políticas. Proyectos. Disponible en Internet: http://www.cec.org/programs_projects/law_policy/index.cfm?varlan=espanol (Consultada 10/03/08)	

4.3. Secretariado

Con respecto al este órgano de la CCA, hay que mencionar la participación de Adrián Vázquez, actual director del Secretariado que ha dejado mucho que

desear, ocupa el puesto desde septiembre de 2006 y su nombramiento fue de blanco de duras críticas por diversas organizaciones ambientales mexicanas como fue el caso de *Greenpeace* México que calificó su nombramiento como una “virtual liquidación de esta instancia”. La organización también menciona que “con un funcionario subordinado a los intereses del gobierno mexicano y que no se ha destacado en su desempeño, es evidente que lo que viene es el total debilitamiento y congelamiento de esta instancia que ha desarrollado importantes investigaciones y ha sentado precedentes en materia de biodiversidad, casos de contaminación y educación ambiental”.

Adrián Vázquez es químico de formación y su experiencia en trabajo ambiental comenzó en la PROFEPA y se desempeñó como subsecretario de Gestión Ambiental de la SEMARNAT. *Greenpeace* criticó que en ambos puestos se caracterizó por su tibieza a la hora de tomar decisiones.

En septiembre de 2006, al inicio de su mandato Adrián Vázquez, se excusó de participar en todo lo relacionado con las peticiones SEM-05-003 (Contaminación ambiental en Hermosillo II), SEM-05-002 (Islas Coronado).¹⁶ Y el 12 de diciembre informó su decisión de excusarse de participar en todo lo relacionado con la petición¹⁷ SEM-07-005 (Residuos de perforación en Cunduacán).¹⁸

4.4. Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC)

Actualmente, el Comité Consultivo Público Conjunto y sus miembros en turno han tenido una labor importante en materia de tóxicos. El Comité ha elaborado

¹⁶ CCA. “Recomienda el Secretariado de la CCA expediente de hechos sobre Islas Coronado”. *CEC*. Montreal. 25 Enero 2007. Disponible en Internet: <http://www.cec.org/news/details/index.cfm?varlan=espanol&ID=2744>

¹⁷ CCA. “Solicita la CCA respuesta de México a una petición sobre residuos de perforación en Tabasco”. *CEC*. Montreal, Canadá. 18 Diciembre 2007. Disponible en Internet: <http://www.cec.org/news/details/index.cfm?varlan=espanol&ID=2783>

¹⁸ CCA. “Solicita la CCA respuesta de México a una petición sobre residuos de perforación en Tabasco”. *CEC*. Montreal, Canadá. 18 Diciembre 2007. Disponible en Internet: <http://www.cec.org/news/details/index.cfm?varlan=espanol&ID=2783>

recomendaciones para el desarrollo de los registros de emisiones; rastreo y manejo adecuado de residuos peligrosos, y revisión del Capítulo 11 del TLCAN, entre otros. Si bien, parece que el CCPC está logrando su principal objetivo, ser una garantía de participación ciudadana, no debe olvidarse que su tarea va más allá de abrirse a la participación ciudadana: su tarea es también lograr que esas voces trasciendan para que el Comité pueda poner en la mesa de discusión temas de actualidad y de primera relevancia social y ambiental.¹⁹

Entre algunos de los resultados más actuales del Comité Consultivo tenemos: en febrero de 2006 la publicación de su plan estratégico titulado “Nuestro futuro en la CCA. Plan Estratégico del Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC) 2006-2010”. Su trabajo se orienta ahora en tres principios operativos: transparencia, difusión y compromiso, principios que orientaron los cuatro talleres del CCPC en 2007.²⁰

En el Plan estratégico de la Comisión para la Cooperación Ambiental 2005-2010, se menciona que éste continuará cumpliendo una función esencial en la promoción de la participación activa de la ciudadanía y en el logro de una mayor transparencia en las actividades de la Comisión.²¹

¹⁹ Marisa Jacott, *op. cit.*

²⁰ Irene Henriques. “Transparencia, difusión y compromiso, principios del CCPC”. *Boletín de la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte*. Verano 2007. Disponible en Internet: <http://www.cec.org/trio/stories/index.cfm?varlan=espanol&ed=20&ID=218>

²¹ CCA, *op. cit.*, p. 15.

4.5. Instrumentos útiles de seguimiento del estado ambiental a nivel regional: Informes

4.5.1. Informes del artículo 13

Entre las actividades que han tenido éxito pueden mencionarse también los estudios llevados bajo el Art. 13 del ACAAN. A continuación se presentan todos los informes del bajo este Art. por año:

Cuadro 16. Informes del artículo 13	
13/03/08	Edificación sustentable en América del Norte. Oportunidades y retos
08/11/04	Maíz y biodiversidad: los efectos del maíz transgénico en México: conclusiones y recomendaciones
17/06/02	Retos y oportunidades ambientales en el dinámico mercado de electricidad de América del Norte
01/06/99	Curso de vida. Agenda para la conservación del hábitat transfronterizo de aves migratorias de los altos del río San Pedro
01/06/99	Curso de vida. Agenda para la conservación del hábitat transfronterizo de aves migratorias de los altos del río San Pedro
01/06/99	Presa de Silva. Ejemplo de cooperación regional ambiental en América del Norte
01/10/95	Informe del Secretariado de la CCA sobre la muerte de aves migratorias en la presa de Silva (1994-95)
Elaboración propia. Información obtenida de la: Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA). Publicaciones y documentos. Informes del Artículo 13 del ACAAN. Disponible en Internet: http://www.cec.org/pubs_docs/scope/index.cfm?varlan=espanol&ID=16	

En los catorce años, la CCA ha llevado a cabo siete estudios en términos de lo previsto en el Art. 13 del ACAAN. En todos los casos, la realización de tales estudios generó amplias expectativas y sus resultados finales han llevado a la adopción de algunas medidas correctivas o preventivas por parte de los sectores involucrados, como en el caso de la mortalidad de aves en la Presa de Silva, en México o de las emisiones causadas por plantas eléctricas en la frontera México-Estadounidense.

Uno de los estudios más controvertidos, es el relativo a los efectos del maíz transgénico y biodiversidad en México, que involucró a expertos de los tres países. Dado a conocer en un clima de tensión por la existencia de algunas divergencias al interior del Consejo sobre los resultados obtenidos y por temores sobre sus

posibles impactos comerciales. A pesar de que ya han pasado algunos años de su publicación todavía sigue vigente.

4.5.2. Informes anuales y periódicos

Los informes anuales de la CCA han jugado un papel menor al esperado, por sus limitaciones en su contenido y la falta de puntualidad en su aparición. Así, la información que provee cada una de las Partes no es significativa en términos de promoción de la gestión ambiental trilateral ni suficientemente indicativa para el público en general. De los avances alcanzados en aquellos aspectos de interés común no es posible, por ejemplo, a través de estos reportes, dar un seguimiento en el tiempo a los respectivos esfuerzos nacionales de gestión ambiental que son relevantes para toda la región. Un segundo instrumento de seguimiento previsto en el ACAAN son los informes periódicos sobre el estado del medio ambiente en toda la región de América del Norte. Tanto los informes anuales y los periódicos sobre el estado del medio ambiente no han dado los resultados esperados, en gran parte porque los países miembros proveen informes tardíos e incompletos por temor a que éstos delaten un desempeño insatisfactorio de sus gobiernos en materia ambiental.

4.5.3. Informes temáticos

Los informes presentados bajo este rubro han tenido mejores resultados con respecto a los informes anuales. Estos informes se generan en el marco de los programas de cooperación, algunos de los cuales se han abocado a la realización y comunicación de diagnósticos de utilidad para los respectivos gobiernos nacionales, industria, organizaciones no gubernamentales y público en general. Como parte de ellos fue publicado un informe con conclusiones parciales sobre los

efectos ambientales del libre comercio entre Canadá, los Estados Unidos y México.²²

4.5.4. Informe periódico sobre emisiones y transferencia de contaminantes (RETC)

El informe periódico sobre emisiones y transferencia de contaminantes (RETC) fue integrado inicialmente con datos de los correspondientes registros de emisiones de fuentes fijas de los Estados Unidos, Canadá. Fue hasta el 2007 que se dio a conocer la primera publicación del (RETC) con datos de las emisiones industriales en territorio mexicano, lo cual significa un gran avance en materia de transparencia para México.

4.6. Actividades de cooperación ambiental de especial relevancia para México

Al estimar los beneficios que han reportado a México cada una de las actividades de cooperación que han tenido lugar bajo el auspicio de la CCA, un primer criterio a considerar es la magnitud y la eficacia de las iniciativas mismas, dada la gran heterogeneidad que éstas presentan. Entre ellas existen algunas en las nuestro país ha sido el principal destinatario o ha sido objeto de un trato preferencial. Aunque no se especifica un trato especial y diferenciado para México a veces ha obtenido un trato preferencial debido a sus condiciones especiales.²³

4.6.1. Desarrollo de la capacidad nacional para la gestión ambiental

La necesidad de fortalecer la capacidad de gestión ambiental en México, e incluso de hacerlo de manera diferencial, considerando las mayores necesidades y la

²² CEPAL, *op. cit.* p. 26.

²³ *Ibid*, p. 28.

menor disponibilidad en recursos con que se cuenta, en comparación con los Estados Unidos y Canadá, ha sido reconocida en el seno de la CCA. El desarrollo de capacidades nacionales²⁴ en México se ha venido dando con el apoyo de una pequeña oficina de enlace de la CCA que fue establecida en ese país; a través de asistencia técnica, acceso a información, participación de funcionarios mexicanos y representantes de organizaciones no gubernamentales en talleres, cursos y seminarios con el apoyo financiero; y a través de iniciativas especiales para la prevención de la contaminación y el establecimiento de un registro de contaminantes procedentes de la industria en México. Este dato coincide con opiniones expresadas por funcionarios o exfuncionarios mexicanos de la CCA o del gobierno federal en el sentido de que las actividades de intercambio y capacitación a través de cursos, talleres, seminarios, reuniones de grupos de trabajo o eventos de difusión parecen haberse considerado de manera preferencial el fortalecimiento de las capacidades nacionales de gestión ambiental de México. También se han registrado actividades de asistencia técnica en las que el beneficio para México ha sido directo y tangible.²⁵

Cabe hacer notar, sin embargo, que existen opiniones en el sentido de que tanto la participación de representantes y expertos mexicanos en los programas de cooperación, como la de sus homólogos estadounidenses y canadienses en actividades del interés particular de México deben ser evaluadas con cautela, toda vez que los efectos reales en ocasiones se han diluido, debido a factores como la excesiva rotación de funcionarios, la limitada capacidad de decisión de los participantes en la toma de decisiones o la falta de infraestructura para llevar a la práctica o darle seguimiento a los conocimientos adquiridos. También ha faltado hacer un mayor esfuerzo para identificar las áreas de intercambio en las que hubiera sido de importancia para México contar con apoyo para el desarrollo de su

²⁴ Con respecto al desarrollo de las capacidades nacionales a través de la participación de funcionarios y miembros de otros organismos mexicanos en las actividades promovidas por la CCA, no se cuenta con una cifra precisa. Sin embargo, se sabe que en 2003, aproximadamente la mitad de los 571 participantes en talleres y conferencias financiados por la CCA fueron mexicanos, de los cuales 84 fueron funcionarios públicos y el resto académicos o representantes de organizaciones civiles.

²⁵ Por citar un caso, en el préstamo de un equipo canadiense para llevar a cabo la medición de los niveles de mercurio en puntos considerados clave del territorio mexicano.

capacidad nacional —por ejemplo, la formación de faunólogos— y que no han sido hasta ahora consideradas. Así, se nota claramente una falta de coordinación entre la agenda ambiental de México y los programas de capacitación.²⁶

En el informe del CRED se establece la conveniencia de que en los próximos años se destine más atención y mayores recursos al desarrollo de capacidades en México, en atención a las dificultades adicionales que este país presenta y las persistentes diferencias en su capacidad de gestión ambiental, con respecto a los otros dos países firmantes del TLCAN.

4.6.2. Manejo Adecuado de las Sustancias Químicas (MASQ)

En términos generales, el subprograma Manejo Adecuado de Sustancias Químicas (MASQ) es considerado como uno de los más exitosos de la CCA. Se ha caracterizado por la definición de metas y la obtención de resultados concretos relacionados con la eliminación, reducción o manejo más adecuado de sustancias químicas consideradas peligrosas. Opera mediante la definición de planes regionales para la atención de sustancias químicas específicas (PARAN) y se han tenido avances significativos en los países signatarios del ACAAN particularmente en México. En el futuro se pretende reforzar un enfoque que pase de la atención de sustancias específicas a la de las actividades que las generan, concediendo un mayor peso a medidas que prevengan la emisión de tales sustancias. También se ha recomendado concentrar esfuerzos en promover avances de los PARAN ya existentes, antes de iniciar otros. Distintas opiniones y reportes coinciden en que los logros alcanzados en México hasta la fecha a través del MASQ han sido muy significativos y mayores a los registrados en los Estados Unidos y Canadá, debido a los rezagos que se tenían en México en la gestión de este tipo de sustancias, y a que este último país se ha beneficiado en alguna medida de la experiencia acumulada por sus socios comerciales, con lo cual los avances en la eliminación

²⁶ CEPAL, *op. cit.* p. 29.

de ciertas sustancias tóxicas y la reducción o manejo controlado de otras han podido conseguirse en un tiempo menor de lo que hubiera ocurrido de otra forma.²⁷ Para favorecer los avances del MASQ en México, se ha destinado una persona responsable de darle seguimiento a este programa con cargo a la oficina de enlace de la CCA en la Ciudad de México. En sus primeros años de operación hubo también apoyo financiero para la realización de estudios y el pago de consultores semifijos que reforzaban la capacidad de gestión del gobierno mexicano en materia de sustancias químicas.

Hasta la fecha, en México se ha logrado la eliminación de dos pesticidas (DDT y clordano) y existe el compromiso de eliminar, al término de su vida útil, los ascareles, también llamados bifenilos policlorados (BPC) que están en uso. De igual manera, se han dado pasos para limitar la generación y tener un mayor control sobre el mercurio, y limitar la emisión de dioxinas, furanos y hexaclorobenceno. Los planes de acción para la eliminación del DDT,²⁸ el clordano²⁹ y los ascareles.³⁰ Se inició en 1999 en el marco de un PARAN

²⁷ Este conjunto de actividades, ubicadas bajo el Programa Contaminantes y Salud, es un ejemplo muy interesante de cómo una iniciativa exitosa de cooperación entre México, los Estados Unidos y Canadá se ha extendido hacia Centroamérica, a pesar de no estar incluida esta última región en el TLCAN. Ello es un indicador de cuán interdependientes son ambientalmente los países, aun cuando se encuentren geográficamente más lejanos, y cómo el logro de una meta ambiental requiere en ocasiones la incorporación de un espacio geográfico muy amplio. En: CEPAL, *op. cit.* p. 30.

²⁸ El DDT se usó durante muchos años por considerarse la opción más eficaz para combatir el paludismo que es transmitido, sobre todo en el sureste del país, por picaduras del mosquito *Anopheles*, pero que, por su toxicidad, tiene efectos adversos sobre la salud y el medio ambiente, no sólo de México, sino también de los Estados Unidos y Canadá, por tratarse de un compuesto orgánico persistente, los efectos adversos pueden dejarse sentir a miles de kilómetros de distancia, lo cual lo convirtió en un asunto del interés trinacional. Después de la eliminación del DDT en México, los esfuerzos continúan para tratar de evitar nuevos brotes de paludismo y de extender este esfuerzo hacia los países de Centroamérica. En el diseño y la ejecución del proyecto la CCA ha jugado un papel central, si bien se ha requerido la participación de varios organismos más, de dentro y fuera de México, tanto en calidad de financiadores como de ejecutores. *Ibid.*, p. 31.

²⁹ Para la eliminación del clordano, otro plaguicida tóxico, también fue elaborado un PARAN, que condujo a su eliminación definitiva en los tres países del área. México había ya restringido el uso de este plaguicida desde antes de la entrada en vigor del TLCAN y el ACAAN, pero continuaba en uso y, de hecho, entre 1992 y 1996 se importaba de los Estados Unidos. Con la acción concertada, fue posible una estrategia de acciones paulatinas, que culminaron con la prohibición completa del uso del clordano en México en 1998 y un monitoreo de los remanentes. En la puesta en operación del PARAN respectivo, México contó con evaluaciones de riesgo sobre productos alternativos al clordano, que pusieron a disposición los Estados Unidos y Canadá, así como información sobre el programa de recolección de residuos peligrosos de estos países, para apoyar su propio programa. *Ibid.*, 32.

³⁰ Los ascareles o PCBs se han utilizado principalmente en transformadores y otras instalaciones eléctricas pero su toxicidad ha sido ya comprobada. En el marco del PARAN respectivo, México se comprometió a

específico, con el propósito de buscar opciones para combatir y erradicar el paludismo en México sin usar DDT, lo cual condujo a su erradicación en 2000.

Entre otros planes de acción tenemos el caso del mercurio, un metal pesado de conocida toxicidad; se ha logrado avanzar en México en la construcción de sistemas de monitoreo y, en forma más bien modesta, en la reducción de las emisiones de algunas fuentes antropogénicas de este metal. Se han instalado dos sitios de muestreo de mercurio en húmedo en sitios considerados relevantes del territorio mexicano y se ha trabajado en modelos para determinar los flujos de dicho metal en la atmósfera, además de que se ha concedido importancia a elevar la capacidad técnica para analizar los flujos, conocer y comunicar los efectos del mercurio. Y se han realizado proyectos piloto para el manejo adecuado del mercurio.³¹

Los PARAN para el manejo de dioxinas y furanos, hexaclorobenceno y lindano en América del Norte se encuentran en fases menos avanzadas en México. A este respecto, vale la pena destacar que México ha expresado su preocupación por el establecimiento de planes de acción para sustancias cuya eliminación no forma en este momento parte de sus prioridades de acción y que supone desviar recursos a instancias gubernamentales bastante pequeñas, ya de por sí saturadas, y con limitada infraestructura. La CCA aprobó también hace algunos años un PARAN transversal para el monitoreo de las sustancias químicas contenidas en los demás PARAN. Éste ha enfrentado muchos problemas, particularmente en el caso de México, donde las limitaciones presupuestales del gobierno son muy grandes para poder llevar a cabo la evaluación de las líneas base, esto es, las mediciones de la situación inicial en cuanto a existencia y ubicación geográfica de las sustancias químicas.

dejar de emplearlos y a que aquellos que aún están en uso serán adecuadamente confinados al final de su vida útil. Una forma recomendada de manejo final es la incineración, pero el país no cuenta con la infraestructura requerida y la posibilidad de enviar estos compuestos a incinerar a los Estados Unidos ya fue cancelada en una ocasión por una prohibición de una Corte de Justicia estadounidense. CEPAL, *op. cit.* 32.

³¹ *Ibid*, p. 33.

En términos de monitoreo de sustancias químicas, se considera que la aportación más importante de la CCA para México ha consistido en facilitar la interlocución y el intercambio de información, así como en favorecer la continuidad de actividades de este tipo.

En síntesis, México ha avanzado considerablemente en controlar la mayor parte de las sustancias químicas incluidas en los planes de acción, pero muchas de las iniciativas emprendidas le han significado altos costos al país y éstos, a su vez, han sido un obstáculo al cumplimiento de todos los compromisos. A ello hay que sumar la limitada infraestructura disponible (por ejemplo, equipo para la medición o incineración controlada) y las fallas en el manejo de la política ambiental gubernamental. A pesar de esta situación, existe la impresión por parte de personas clave en el tema ambiental en México, de que estas actividades han influido muy favorablemente para que la política y las instituciones ambientales mexicanas se ocupen del tema de las sustancias químicas y desarrollen una cierta capacidad para manejarlas, y que esto, a su vez, ha tenido efectos ambientales favorables.³²

4.6.3. Actividades de prevención de la contaminación

A partir de un diagnóstico de necesidades, entre 1994 y 2000 se llevó a cabo un Programa para la Prevención de la Contaminación (PPC) para México que tenía como propósito mejorar las capacidades en esta materia. Inicialmente, el PPC se orientó al desarrollo de 11 casos demostrativos en sectores tales como fundición, curtiduría, aceites comestibles, galvanoplastia, fabricación de vidrio e industria metalmecánica. Después se dejó de lado la idea de los casos demostrativos, toda vez que existían varias iniciativas de ese tipo en el país. El PPC evolucionó entonces hacia la promoción de proyectos de financiamiento a la prevención de la contaminación, por una parte, y de apoyo a la interlocución entre los actores

³² CEPAL, *op. cit.* p. 34.

relevantes. La primera línea de acción dio lugar, en 1996, a la creación del Fideicomiso para Proyectos de Prevención de la Contaminación (FIPREV), mientras que la segunda toma forma en la Mesa redonda para la Prevención de la Contaminación en México (MRPPCM), establecida en el año 2000.³³ En torno a ellas se han desarrollado metodologías de trabajo y se han obtenido resultados que se desarrollan a continuación

Proyecto FIPREV.³⁴ La iniciativa por apoyar el financiamiento a actividades de prevención de la contaminación se concretó en el establecimiento de un fideicomiso o fondo revolvente destinado a proveer créditos en condiciones favorables a micro, pequeñas y medianas empresas (PYME) del país, para que lleven a cabo inversiones que se traduzcan en prevención de la contaminación. El fondo inició sus operaciones en pequeña escala, contando con un capital semilla ligeramente superior a un millón de dólares, aportados entre 1996 y 1998 por la CCA y la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN), a través de su Fundación Mexicana para la Innovación y Transferencia de Tecnología en la Pequeña y Mediana Empresa (FUNTEC).

Mesa Redonda para la Prevención de la Contaminación (MRPPC). Esta iniciativa se conformó con la idea de promover en México la prevención de la contaminación y crear un espacio de interlocución de los actores relevantes en el país, lo cual se refleja en su Consejo Directivo donde participan empresarios, gobierno, organizaciones no gubernamentales y académicos. Los dos iniciadores de esta Mesa fueron la CCA -la cual además pagó un estudio de necesidades para tal efecto- y el Centro Mexicano para la Producción Más Limpia.³⁵ En el caso de Canadá y Estados Unidos ya existían instituciones semejantes cuando su equivalente mexicano fue creado, y la MRPPC de México ha buscado promover la

³³ CEPAL, *op. cit.* p. 35.

³⁴ Hasta julio de 2004 los créditos otorgados por el FIPREV (80 en ese momento) sumaban 23 millones de pesos mexicanos (aproximadamente 2 millones de dólares) y en términos ambientales se estima ayudarían a prevenir cada año la emisión de 2,600 toneladas de sustancias tóxicas y abatir en cerca de 160.000 metros cúbicos el consumo de agua. *Ibidem.*

³⁵ *Ibid.*, p. 37.

interlocución y actividades conjuntas con aquéllas. A diferencia de sus similares de Canadá y los Estados Unidos, la MRPPC de México no depende de las autoridades. Las aportaciones financieras de la CCA a esta iniciativa han sido en buena medida en especie (tiempo de dedicación por parte del personal de su oficina de enlace en México, préstamo de infraestructura) así como el pago de los viáticos de algunos expertos.

4.6.4. Acciones regionales para la conservación de la biodiversidad³⁶

La elaboración del Plan Estratégico para la Conservación de la Biodiversidad de América del Norte y las condiciones particulares de México hacen de la conservación de la biodiversidad una de las principales preocupaciones ambientales, por lo que la posibilidad de contar con iniciativas trilaterales de este tipo es relevante.³⁷

Iniciativa para la Conservación de Aves de América del Norte. Tanto la continuidad e institucionalización de los esfuerzos de cooperación con respecto a la conservación de las aves como la opinión de expertos y reportes varios, llevan a la conclusión de que un ejemplo exitoso de cooperación trilateral es la Iniciativa para la Conservación de las Aves de América del Norte, una de las pocas que han gozado de permanencia durante varios años y han dado resultados tangibles. La iniciativa ha tenido influencia en las políticas nacionales de los tres países miembros y ha servido como un efectivo unificador del tratamiento seguido en cada uno de ellos, en materia de conservación de aves.³⁸

³⁶ La protección a los recursos naturales y la biodiversidad no es un tema relevante y explícito en el ACAAN debido, en gran parte, a las diferencias ya mencionadas anteriormente entre las agendas ambientales de los Estados Unidos y los otros dos países. Este obstáculo se refuerza por la falta de contraparte institucional en el tema de biodiversidad en los países del TLCAN, ya que en los Estados Unidos el organismo responsable de atender los temas de biodiversidad es el Departamento del Interior, que formalmente no está incluido en la CCA, y es la EPA la encargada de representar a los Estados Unidos en la CCA.

³⁷ CEPAL, *op. cit.* p. 41.

³⁸ *Ibid*, p. 42.

Otras acciones regionales para la conservación de la biodiversidad. En el manejo conjunto de algunas especies amenazadas de interés común y en la gestión de humedales ha habido algunos resultados importantes y se presenta como atractivo para México el trabajo iniciado en materia de áreas naturales que atraviesan las fronteras nacionales, sobre todo en lo que se refiere a áreas marinas, para las cuales fue establecida ya una red a escala subcontinental. A su vez ha venido trabajando en el desarrollo de Sistemas de Información Geográfica (SIG) para áreas prioritarias de la región marina que va del Golfo de Baja California, en México, hasta el estrecho de Bering, en Canadá.

La iniciativa para la construcción de una red de información sobre la biodiversidad de la región (RIBAN) ha sido un instrumento de utilidad en el proceso de sistematizar información sobre recursos biológicos de la región, cuya metodología fue creada en México. Esta fue en su momento una metodología informática de vanguardia.

Una de las enseñanzas que se derivan de la experiencia de la cooperación en el tema de biodiversidad es que es necesario hacer un esfuerzo muy serio por coordinar la cooperación ya en marcha antes del arranque de un nuevo tipo de cooperación para resolver problemas semejantes, como fueron las iniciativas sobre biodiversidad en el marco del TLCAN y los acuerdos que ya operaban como la Comisión Trilateral para la Biodiversidad que existía previo al acuerdo comercial entre los mismos tres países. Los conflictos institucionales que pueden producirse por estos motivos, la duplicación de esfuerzos y las pugnas por conseguir fondos de las mismas fuentes para llevarlos a cabo, puede ser un motivo de paralización no sólo de las nuevas iniciativas, sino también de las que ya estaban en marcha.³⁹

³⁹ CEPAL, *op. cit.* p. 43.

4.6.5. Otras iniciativas relevantes

En la promoción de mercados de bienes primarios sustentablemente producidos se han llevado a cabo actividades auspiciadas por la CCA para la identificación y promoción de oportunidades de exportación de bienes como la palma camedora y el café de sombra, de especial interés para México por ser un país que los produce. Particularmente en el caso del café, se realizaron una serie de actividades que van desde la identificación de la demanda potencial y los criterios ecológicos para certificar el café, hasta la conformación de un fondo para apoyar a cafecultores mexicanos interesados en participar en el mercado de café sustentablemente producido. Otra iniciativa destinada a conocer las condiciones para el desarrollo de mercados a partir de insumos sustentablemente generados y promover su establecimiento, fue la aplicación de una reveladora encuesta sobre el interés de la industria mexicana en la energía renovable, que da cuenta de la disponibilidad de una proporción importante de los usuarios industriales para hacer uso de energía obtenida a partir de fuentes no agotables. Algunas otras iniciativas, también promovidas por la CCA, tuvieron lugar para fomentar la energía renovable en México.

En el caso del monitoreo y acciones para el mejoramiento de la calidad del aire se ha venido trabajando de manera continuada desde hace algunos años en varias direcciones. Una de ellas ha sido la atención de las emisiones contaminantes a la atmósfera que se desplazan a grandes distancias y pueden generar, por lo tanto, impactos transfronterizos, también se ha puesto atención en las emisiones atmosféricas causadas por el incremento de medios de transporte asociados con los flujos comerciales del TLCAN. Proyectos adicionales de especial importancia para México han sido el apoyo recibido en la elaboración del Inventario Nacional de Emisiones Atmosféricas, así como en la construcción de una red nacional de monitoreo atmosférico. Asimismo, la colaboración en la fijación de normas de emisión a vehículos nuevos fue importante, como una estrategia coordinada para

evitar la existencia de vehículos fabricados con estándares ambientales diferentes, dependiendo del país en el que habrían de venderse.⁴⁰

En lo que respecta a salud infantil y medio ambiente, por tratarse de un tema con un alto significado en países con mayores limitaciones en su gestión ambiental y alta exposición de la población infantil a daños ambientales, como es el caso en México, vale la pena subrayar las posibilidades de cooperación que existen en esta materia.

4.7. Peticiones ciudadanas (Art. 14 y 15 del ACAAN)

El mecanismo que ha apuntado en forma más precisa a mejorar la rendición de cuentas ha sido el de peticiones ciudadanas. Desde 1995 que comenzó a funcionar la Comisión de Cooperación Ambiental a la fecha, el Secretariado ha recibido 64 denuncias o peticiones con una distribución desigual entre los tres países de la región. A la fecha, México ha sido objeto de 32 peticiones, de las cuales 8 están activas y 24 cerradas; en el caso de Canadá ha sido objeto de 22 peticiones, 3 están activas y 19 han sido cerradas; Estados Unidos cuenta con el menor número de peticiones en total 10, con sólo una activa y 9 cerradas. De las sesenta y ocho peticiones se han dado por terminadas 25, de las cuales se han elaborado 13 expedientes de hecho y 12 han sido cerradas. El secretariado, a su vez, ha elaborado tres informes bajo el artículo 13, de los cuales dos son resultado del planteamiento de un problema ambiental por parte de organizaciones ambientales, y uno se inició a iniciativa del propio Secretariado. A continuación se muestran todas y el estado en el que se encuentran actualmente, además de las que si calificaron para la publicación de expediente de hechos:

⁴⁰ CEPAL, *op. cit.* p. 45.

Peticiones cerradas (52)

Cuadro 17. Peticiones cerradas			
Año	Canadá	Estados Unidos	México
1995		Buho manchado SEM-95-001	
		Cláusula sobre silvicultura SEM-95-002	
1996	Aage Tottrup SEM-96-002	Fort Huachuca SEM-96-004	Cozumel SEM-96-001
	Río Oldman I SEM-96-003		
1997	BC Hydro SEM-97-001		Lago de Chapala SEM-97-007
	Biodiversidad SEM-97-005		Ortiz Martínez SEM-98-002
	CEDF SEM-97-004		Río Magdalena SEM-97-002
	Granjas Porcícolas de Quebec SEM-97-003		
	Río Oldman II SEM-97-006		
1998	Minería en BC SEM-98-004	Grandes Lagos SEM-98-003	Aquanova SEM-98-006
			Cytrar I SEM-98-005
			Guadalajara SEM-98-001
			Metales y Derivados SEM-98-007
1999		Aves migratorias SEM-99-002	
		Methanex SEM-99-001	
2000	Tala en BC SEM-00-004	Bahía de Jamaica SEM-00-003	Molymex I SEM-00-001
		Neste Canada SEM-00-002	Molymex II SEM-00-005
			Tarahumara SEM-00-006
2001	AAA Packaging SEM-01-002		Cytrar II SEM-01-001
			Dermet SEM-01-003
2002	Explotación forestal en Ontario SEM-02-001		Aeropuerto de la ciudad de México SEM-02-002
	Pulpa y papel SEM-02-003		ALCA-Iztapalapa SEM-02-005
			Proyecto El Boludo

			SEM-02-004
2003	Ontario Power Generation SEM-03-001		Cytrar III SEM-03-006
			Home Port Xcaret SEM-03-002
2004	Explotación forestal en Ontario II SEM-04-006		Derrame de Gasolina en Tehuantepec SEM-04-003
	Oldman River III SEM-04-004		Contaminación Ambiental en Hermosillo SEM-04-002
			Residuos peligrosos en Arteaga SEM-04-001
2005			Grava Triturada en Puerto Peñasco SEM-05-001
			Islas Coronado SEM-05-002
2006	Lago Devils SEM-06-002	Lago Devils SEM-06-002	Ex Hacienda El Hospital SEM-06-001
			Parque Nacional Los Remedios SEM-06-006
2007	Cacería de focas SEM-07-003		
	Parque Monte Orford SEM-07-002		
	Río St. Clair SEM-07-004		
Elaboración propia. Información obtenida de la: Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA). Peticiones ciudadanas sobre la aplicación de la legislación ambiental. Disponible en Internet: http://www.cec.org/citizen/index.cfm?varlan=espanol (Consultada 10/03/08)			

Expediente de hechos (14)

Cuadro 13. Expediente de hechos			
Año	Canadá	Estados Unidos	México
1997			Cozumel (SEM-96-001) Presentado: 17/01/1996 Publicación: 24/10/1997
2000	BC Hydro (SEM-97-001) Presentado: 2/04/1997 Publicación: 11/06/2000		
2002			Metales y Derivados (SEM-98-007) Presentado: 23/10/1998 Publicación: 11/02/2002
2003	Rio Oldman II (SEM-97-006) Presentado: 4/10/1997 Publicación: 11/08/2003	Aves migratorias (SEM-99-002) Presentado: 19/11/1999 Publicación: 24/04/2003	Aquanova (SEM-98-006) Presentado: 20/10/1998 Publicación: 23/06/2003
	Tala en BC (SEM-00-004) Presentado: 15/03/2000 Publicación: 11/08/2003		Río Magdalena (SEM-97-002) Presentado: 15/03/1997 Publicación: 11/12/2003
	Minería en BC (SEM-98-004) Presentado: 29/06/1998 Publicación: 12/08/2003		
2004			Molymex II (SEM-00-005) Presentado: 6/04/2000 Publicación: 8/10/2004
2006			Tarahumara (SEM-00-006) Presentado: 9/06/2000 Publicación: 9/01/2006
2007	Explotación forestal en Ontario (SEM-02-001) Presentado: 6/02/2002 Publicación: 5/02/2007		
	Pulpa y papel (SEM-02-003) Presentado: 8/05/2002 Publicación: 5/02/2007		
	Technoparc de Montreal SEM-03-005 Presentado: 14/08/2003 Publicación: 23/06/2008		
Elaboración propia. Información obtenida de la: Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA). Peticiones ciudadanas sobre la aplicación de la legislación ambiental. Disponible en Internet: http://www.cec.org/citizen/index.cfm?varlan=espanol (Consultada 10/03/08)			

Peticiones ciudadanas (12)

Cuadro 19. Peticiones ciudadanas			
Año	Canadá	Estados Unidos	México
2003			ALCA-Iztapalapa II (SEM-03-004) Presentado: 17/06/2003 El Secretariado presentó un expediente de hechos final al Consejo para que éste votara sobre si hacer público el expediente de hechos final (16/11/2007)
			Lago de Chapala II (SEM-03-003) Presentado: 23/05/2003 El Secretariado informó al Consejo que consideraba que la petición justificaba la preparación de un expediente de hechos (18/05/2005)
	Technoparc de Montreal (SEM-03-005) Presentado: 14/08/2003 El Secretariado presentó un expediente de hechos final al Consejo para que éste votara sobre si hacer público el expediente de hechos final (28/03/2008)		
2004	Automóviles de Quebec (SEM-04-007) Presentado: 3/11/2004 El Secretariado puso en su página en Internet la solicitud the información relativa al expediente de hechos. (1/09/2006)	Centrales carboeléctricas (SEM-04-005) Presentado: 20/09/2004 El Secretariado informó al Consejo que consideraba que la petición justificaba la preparación de un expediente de hechos (5/12/2005)	
2005			Contaminación Ambiental en Hermosillo II (SEM-05-003) Presentado: 30/08/2005 El Secretariado informó al Consejo que consideraba que la petición justificaba la

			preparación de un expediente de hechos (4/04/2007)
2006	<p>Especies en riesgo (SEM-06-005) Presentado: 10/10/2006</p> <p>El Secretariado informó al Consejo que consideraba que la petición justificaba la preparación de un expediente de hechos (10/09/2007)</p>		<p>Ex Hacienda El Hospital II (SEM-06-003) Presentado: 17/07/2006</p> <p>El Secretariado recibió una respuesta de la Parte gubernamental afectada y comenzó a considerar si recomendar un expediente de hechos (10/01/2007)</p>
			<p>Ex Hacienda El Hospital III (SEM-06-004) Presentado: 22/09/2006</p> <p>El Secretariado recibió una respuesta de la Parte gubernamental afectada y comenzó a considerar si recomendar un expediente de hechos (10/01/2007)</p>
2007			<p>Minera San Xavier (SEM-07-001) Presentado: 5/02/2007</p> <p>El Secretariado solicitó información adicional de la Parte gubernamental afectada conforme al artículo 21(1)(b) (7/03/2008)</p>
			<p>Residuos de perforación en Cunduacán (SEM-07-005) Presentado: 26/07/2007</p> <p>El Secretariado determinó que la petición cumple con los criterios del artículo 14(1) y solicitó una respuesta de la Parte gubernamental afectada conforme al artículo 14(2). (13/12/2007)</p>
2008			<p>Proyecto La Ciudadela (SEM-08-001) Presentado: 22/02/2008</p> <p>El Secretariado acusa recibo de una petición y comienza un análisis preliminar acorde con las directrices (25/02/2008)</p>
<p>Elaboración propia. Información obtenida de la: Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA). Peticiones ciudadanas sobre la aplicación de la legislación ambiental. Disponible en Internet: http://www.cec.org/citizen/index.cfm?varlan=espanol (Consultada 10/03/08)</p>			

Cabe resaltar que ha habido fuertes tensiones entre el Consejo y el Comité Consultivo Público Conjunto sobre la forma de llevar adelante las peticiones y los expedientes de hechos. El CCPC considera que el primero ha limitado el alcance de los expedientes de hechos y que lo ha vuelto más engorroso (por ejemplo, al pedirle al Secretariado que le presente a las Partes en conflicto para sus comentarios un plan de trabajo para la preparación del expediente de hechos). También se han creado tensiones entre el Secretariado y el Consejo sobre el proceso de peticiones, especialmente sobre la autoridad que supuestamente tiene cada una de estas instituciones sobre ese proceso. Las tensiones causadas por el proceso de peticiones frecuentemente ha desplazado la reflexión de la CCA sobre las metas estratégicas de cooperación.⁴¹

4.8. Participación ciudadana

La CCA ha sido exitosa para activar la participación ciudadana en los asuntos ambientales referentes al TLCAN y ha superado las expectativas de muchos. Recientemente se han buscado incrementar la participación de los sectores indígenas de la región. Se considera que la CCA ha sido de especial importancia para motivar la participación ciudadana en México, más que en los Estados Unidos o Canadá, principalmente a través de ONG, lo cual, además, ha tenido incidencia sobre las políticas ambientales del país. Los sectores empresariales mexicanos se han mostrado más interesados que los estadounidenses y los canadienses en las actividades de la CCA, en parte porque ésta ha desarrollado programas específicos para apoyarlos (por ejemplo, proyectos de prevención de la contaminación en las PYME). Las ONG de los Estados Unidos, por su parte, se sienten relativamente desalentadas por el poco impacto de las peticiones ciudadanas. Sin embargo, las ONG de México y de Canadá aprecian la transparencia que ha aportado el proceso de peticiones ciudadanas a la forma en que se tratan los problemas ambientales internos.

⁴¹ CEPAL, Comisión Ambiental en el TLCAN y perspectivas para el TLCCA-EEUU. CEPAL. 2004, p. 19.

En el ACAAN ha habido un intento genuino por establecer una agenda ambiental común para los países, lo cual es indispensable para superar la fragmentación de las tareas de la CCA y canalizar a las verdaderas prioridades ambientales los fondos disponibles. Pero, a la vez, éste ha sido uno de los desafíos más grandes de la CCA. El primer intento serio se hizo cuatro años después de formada la CCA, cuando ésta creó la “Agenda Común para la acción” y que, según algunos, permeó las siguientes iniciativas en este sentido, emanadas de la misma CCA. Sin embargo, la Agenda prometió un enfoque estratégico de largo plazo, centrado en un limitado número de proyectos pero “este esfuerzo parece haber sido ampliamente inefectivo, ya que las actividades de la CCA aumentaron en los siguientes cuatro años”. Es decir, las prioridades han cambiado a lo largo de la existencia de la CCA y a pesar de los esfuerzos realizados para determinar prioridades, el programa de trabajo de la CCA está muy fragmentado y sus resultados no son muy claros. Ello ha limitado, en algunos casos, la obtención de beneficios acumulativos y concatenados. Las dificultades para acordar agendas comunes perdurables en la CCA también provenían de las diferentes agendas entre los Ministros del medio ambiente de los tres socios y las del Secretariado y el CPCC, ya que frecuentemente las agendas que los ministros expresan a través del Consejo son sus propias agendas nacionales, sin considerar las prioridades para toda la región. Tampoco ha ayudado el hecho de que el Consejo haya delegado frecuentemente su participación en la CCA en sus Representantes Alternos y que éstos a su vez suelen hacer lo mismo en otros funcionarios a su cargo. Ello resta capacidad para transmitir la visión de los Ministros o de tomar decisiones.⁴²

La coordinación entre las dependencias internas de los países para llevar adelante los acuerdos de la CCA no ha sido fácil. En México, por ejemplo, en materia de sustancias químicas tóxicas, como ello es responsabilidad de la Secretaria de Salud ha sido necesaria la coordinación de SEMARNAT con este organismo, lo cual ha exigido esfuerzos importantes. En otras materias la coordinación al interior

⁴² CEPAL, *op. cit.* p. 20.

de los países era más fácil en México que en los Estados Unidos y Canadá, dado el tamaño más reducido y la mayor sencillez de la estructura interna de sus entidades.

Otro aspecto a destacar ha sido el importante papel desempeñado por los grupos trilaterales de trabajo y la participación en él de funcionarios de gobierno con conocimientos técnicos así como de expertos independientes. Ello ha contribuido, en los hechos, a dotar de mayor credibilidad los trabajos de la CCA y a disminuir el peso del componente político de algunos temas.⁴³

Cabe decir que la conformación de la agenda de cooperación y su puesta en práctica no han estado exentas de problemas y han sido reflejo de una serie de diferencias de perspectivas; tensiones asociadas a las presiones correlativas al desarrollo y aplicación de ciertos estándares ambientales; y, en más de un momento, desinterés manifiesto de las Partes. A pesar de lo anterior y los escasos recursos con los que ha contado la CCA, los resultados en materia de cooperación han superado las expectativas de muchos. También hay que mencionar que, a fin de cuentas, los tres países han podido aprobar por consenso el Programa de Trabajo de la CCA, de forma que los obstáculos mencionados no han impedido a ese órgano hacer su labor a lo largo de los 14 años de la existencia del acuerdo.⁴⁴

4.9. Presupuesto

Mientras el intercambio dentro del bloque se elevó desde 1993 hasta superar los 620.000 millones de dólares en 2002, hasta la fecha la CCA mantiene congelado su presupuesto anual de nueve millones de dólares, financiado en partes iguales por Canadá, Estados Unidos y México.

⁴³ CEPAL, *op. cit.* p. 21.

⁴⁴ *Ibid*, p. 22.

William Kennedy, director ejecutivo de la CCA en el periodo 2003-2006, confirmó que el presupuesto de la Comisión va en franca caída debido a procesos inflacionarios y la devaluación del dólar. En términos reales, el presupuesto para 2004 de la CCA fue de unos 2,2 millones de dólares menor al de 2003. Lo que complementa Gustavo Alanis, presidente del Comité Consultivo Público Conjunto en el 2003, al opinar que al Acuerdo Ambiental y a la CCA les faltó asumir una postura de fuerza "para así lograr un mayor impacto" y un renovado apoyo financiero de los gobiernos.⁴⁵

Durante el periodo del presidente Fox, en el 2005, el gobierno mexicano anunció a Estados Unidos y Canadá que reduciría 60 por ciento el presupuesto que destina a la CCA, para aportar sólo 1.2 millones de dólares, y les pidió que adoptaran la misma medida, con lo que se ponían en riesgo los trabajos desarrollados y numerosos programas ambientales en la región. Esta decisión fue rápidamente repudiada por organizaciones ambientales mexicanas, entre las que se encuentran *Greenpeace* México, el Fondo Internacional para la Protección de los Animales y su Hábitat (IFAW), la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC) y, el Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C. (CEMDA).⁴⁶ Cabe resaltar que esa iniciativa de la SEMARNAT no es nueva, ya que en el 2004 el Secretario Alberto Cárdenas⁴⁷ intentó que la contribución de México se redujera a 2.5 millones, lo cual no sucedió.

En el periódico *La Jornada* se menciona que la llegada de los panistas a la SEMARNAT ha ido de la mano del poco interés por el tema ambiental: se han propiciado desregulaciones en la materia como la modificación a la norma 022, sobre manglares; se promovieron legislaciones en detrimento del medio ambiente como en la ley de Bioseguridad y Organismos Genéticamente Modificados y se

⁴⁵ Diego Cevallos. *América del Norte: Acuerdo ambiental, una década de claroscuros*. Inter Press Service (IPS). 2003. Disponible en Internet: <http://ipsnoticias.net/interna.asp?idnews=25520>

⁴⁶ Gustavo Alanis Ortega. *La necesidad de apoyar a la cooperación ambiental trinacional*. Programa de las Américas. 21 Octubre de 2005 (Consultado 03/04/2007). Formaro html, disponible en Internet: <http://www.ircamericas.org/esp/2899>

⁴⁷ Fue Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales de agosto de 2003 a junio de 2005.

autorizaron proyectos como la tercera fase de Costa Cancún, donde hay al menos 100 hectáreas de manglares, entre otros casos que han advertido organizaciones ambientalistas. Pero sobre todo la SEMARNAT adoptó parcialmente, el informe Maíz y biodiversidad, el más caro que hasta ahora ha realizado la CCA, con un costo de aproximadamente 500 mil dólares y en el que participaron 16 científicos de las tres naciones.⁴⁸

Es importante mencionar que el presupuesto afecta en la participación no gubernamental, en el monitoreo de programas especiales, limita la capacidad para supervisar el trabajo de la CCA. Asimismo, las reducciones del financiamiento han afectado las reuniones paralelas de ONG con la CCA sobre asuntos de comercio, medio ambiente y desarrollo sustentable y su capacidad para desarrollar la participación, la investigación y la implementación.

Es más que evidente que en la CCA existen hoy problemas financieros que ponen en riesgo en duda su futuro. Sin embargo, es importante que la Comisión no vea como limitante el presupuesto con el que cuenta. Es hoy cuando este organismo debe de buscar alternativas para obtener recursos para continuar trabajando y cumplir los objetivos con los que fue creada.

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

El Fondo de América del Norte para la Cooperación Ambiental (FANCA), que contó entre 1995 y 2003 con una partida presupuestal ciertamente pequeña en términos de los gastos totales, a través del cual se apoyaron 196 proyectos por un total de 9.36 millones de dólares canadienses (alrededor de 8 millones de dólares de los Estados Unidos) y se estima que se logró apalancar adicionalmente cerca de 5 millones de dólares canadienses más (4.2 millones de dólares) en

⁴⁸ *Anuncia México a EU y Canadá que reducirá fondos para comisión ambiental.* La Jornada. 5 septiembre 2005.

subvenciones o contribuciones en especie de otros organismos.⁴⁹ A través de FANCA se subvencionó, en montos de entre 40.000 y 80.000 dólares canadienses (33.200 a 66.400 dólares estadounidenses) a pequeños proyectos comunitarios ambientales, tales como el diseño de proyectos de energía renovable, la promoción de bienes respetuosos del medio ambiente, la exploración de los vínculos entre ciertos contaminantes y daños a la salud, o la conservación de la biodiversidad.⁵⁰ A continuación se presenta una tabla en donde se pueden ver las subvenciones otorgadas a cada país signatario durante la existencia del FANCA.

Cuadro 120 Subvenciones para la cooperación ambiental			
	México	Canadá	EUA
2003	7	5	5
2002	8	7	6
2001	-	-	-
2000	8	6	7
1999	8	14	11
1998	14	11	10
1997	18	16	11
1996	20	17	-
Total	83	76	54

Elaboración propia. Información obtenida de la: Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA). Subvenciones para la cooperación ambiental. Disponible en Internet: <http://www.cec.org/grants/find/results.cfm?varlan=espanol> (Consultada 10/03/08)

Distintas evaluaciones formales y opiniones coincidieron en su momento en las bondades del FANCA. Sin embargo, en 2004 se determinó cerrarlo, debido a las restricciones financieras que enfrenta la CCA. Se explora la posibilidad de que el fondo pueda volver a operar, con la CCA como aval, pero contando con recursos de otras fuentes.⁵¹

⁴⁹ Ten-year Review and Assessment Committee (TRAC). *Ten Years of North American Environmental Cooperation*. CEC. Junio 2004. pp. 43 y 44.

⁵⁰ CEPAL, *op. cit.* p. 18.

⁵¹ En entrevista con Ma. Elena Porras, funcionaria de la SEMANART.

4.11. Alianza para la Seguridad de América del Norte (ASPAN)

La Alianza de Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN) fue suscrita en 2005. De acuerdo con su Agenda de Prosperidad, la ASPAN promoverá el crecimiento económico, la competitividad y la calidad de vida en América del Norte. Entre las consideraciones estratégicas para México, el gobierno federal explica que esta iniciativa le permitirá avanzar a la convergencia de las economías de América del Norte, profundizando la integración económica y comercial, la seguridad, y un mayor bienestar para la población. A futuro se proponen estas medidas que aportarán a la fortaleza económica y a la seguridad trilateral, hay que presentar particular atención la últimas tres que hacen referencia al medio ambiente:

- Mejorar y Facilitar el Cumplimiento de los Procesos Regulatorios en la región: Marco de Cooperación Regulatorio Trilateral que reduzca los requerimientos de pruebas y certificaciones redundantes y mantenga las normas de seguridad y salud.
- América del Norte Sin Imitaciones: Desarrollar una estrategia coordinada que combata la piratería e imitaciones ilegales de productos originales.
- Facilitar el Libre Comercio al Flexibilizar las Reglas de Origen: Negociaciones para incrementar el comercio de bienes libres de arancel de al menos 30 mil millones de dólares en 2007.
- Acero: Estrategia Siderúrgica de América del Norte a través del Comité de Comercio de Acero de América del Norte (CCAN).
- Sector Automotriz: Integrar un Consejo Automotriz de América del Norte que apoye la competitividad del sector automotriz y de autopartes e identifique los temas que impactan a la industria.
- Transporte Aéreo: Plan para mejorar la seguridad y eficiencia del sistema de navegación aérea de América del Norte. EU y México desarrollarán un Acuerdo Bilateral de Seguridad en la Aviación (BASA), para que partes y productos aeronáuticos mexicanos sean elegibles para exportarse.

- Cruces Fronterizos: En la frontera EU-México métodos para detectar conflictos, construir nuevos y seguros carriles rápidos SENTRI. Entre El Paso y Ciudad Juárez se implementará un servicio seguro de cruce fronterizo conmutado.
- Capital Humano: Incrementar intercambios académicos, y actividades conjuntas de investigación y desarrollo que prepare al capital humano mexicano para el futuro.
- **Aire y Agua Limpios:** Incrementar la oferta doméstica de combustibles con bajo contenido de azufre en México y observar la contaminación del aire por embarcaciones. Impulsar un acuerdo de cooperación que evalúe el impacto ambiental transfronterizo.
- **Oferta de Alimentos Segura y Confiable:** Identificar un mecanismo de coordinación de inocuidad alimentaria de la región que facilite el diseño y desarrollo de normas comunes y el intercambio de información sobre inocuidad alimentaria.
- **Salud:** Desarrollo de protocolos de cooperación y asistencia mutua para prevenir, proteger y responder urgencias transfronterizas.⁵²

Cabe resaltar que Robert Pastor, vocero del *Foreign Relations Council*, opina que tras la pretensión estadounidense de controlar la energía, agua y biodiversidad de México, ya existe una integración silenciosa con México.

En el ámbito ambiental, Miguel García Reyes, presidente del Centro de Estudios Geopolíticos, considera que con los demócratas en el poder, se darán las condiciones para el retiro militar de Afganistán e Irak. Los republicanos y la dinastía Bush están en franca retirada; es el desgaste de la petrocracia texana y Estados Unidos busca la manera de salir lo menos golpeado de esta crisis. Bajo esa perspectiva, cambiará la agenda de seguridad internacional y el nuevo enemigo será el deterioro ambiental. Como los demócratas tienen un discurso ambientalista, se prepara el terreno para que esa sea la prioridad en la agenda

⁵² Nidia Egremy. *ASPAN: dominio o alianza*. Revista Fortuna, Negocios Globales. Agosto 2005.

estadounidense y, por ende, en la internacional. Sin embargo, los compromisos asumidos en el ASPAN son prioridad. Por ello, el Programa Nacional de Energía 2006-2012 pone en primer lugar la búsqueda de fuentes alternativas y en tercero, el petróleo. Debía ser al revés, pero como Estados Unidos está aferrado a la agenda ambiental, nos obligan a seguir esa línea, dice García, quien agrega que por esa razón, la superpotencia recomendó construir 40 regasificadoras en México y Canadá.⁵³

En el 2007 se celebró la tercera cumbre de la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN), celebrada en Montebello, Canadá la cual culminó con un acuerdo de seguridad en sus respectivas zonas fronterizas sin afectar el comercio común y un marco de Cooperación Normativa trilateral, así como el desarrollo de energías limpias y sostenibles. El documento señala que el marco de Cooperación Normativa permitirá desarrollar planteamientos normativos que son compatibles en todas nuestras fronteras a la vez que se mantienen los estándares más elevados de salud, seguridad y protección ambiental. En el presidente Felipe Calderón ratificó el compromiso de las tres naciones norteamericanas en la búsqueda de alternativas para el cuidado del medio ambiente que vayan de la mano con el desarrollo económico.⁵⁴

Como podemos ver, dentro de diversas reuniones en el marco de la ASPAN se ha tratado el medio ambiente, que ya no puede dejarse a un lado dentro de la negociación de los acuerdos regionales, sin importar los motivos que vayan detrás de ello.

⁵³ Nydia Egremy. *México, hacia un estado de excepción*. Voltaire Edición Internacional. 23 Octubre 2007. Disponible en Internet: <http://www.voltairenet.org/article152346.html>

⁵⁴ *Países de América del Norte acuerdan fortalecer sus fronteras en cumbre trilateral*. TeleSUR. 21 Agosto 2007. Disponible en Internet: <http://www.telesurtv.net/secciones/noticias/nota/16594/paises-de-america-del-norte-acuerdan- fortalacer--sus-fronteras-en-cumbre-trilateral/>

4.12. Cooperación Estados Unidos-México

En cuanto a la cooperación fronteriza en el caso de México y Estados Unidos está ha generado resultados a lo largo de los catorce años que se firmó el Acuerdo de Creación de la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF) firmado también el marco del TLCAN. A Continuación se profundizará más en los trabajos realizados por esta Comisión y el Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN); y posteriormente se hablará de la construcción del Muro México-EEUU y su impacto ambiental.

4.12.2.1. COCEF y BDAN

En el marco del ACAAN se crearon la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF) y el Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN). Ambas instituciones constituyen un esfuerzo binacional para el desarrollo y financiamiento de proyectos de la región fronteriza entre México y los Estados Unidos. Los proyectos apoyados por la COCEF y el BDAN se relacionan con el mejoramiento de los sistemas de agua potable, alcantarillado y manejo de residuos sólidos municipales en una franja fronteriza de 100 km al norte y sur de la línea divisoria. El papel del BDAN es facilitar el financiamiento para que los proyectos certificados por la COCEF puedan realizarse. Como acreedor, el BDAN otorga préstamos para financiar los costos no cubiertos por otras fuentes, mientras sus garantías están diseñadas para promover la participación de otros acreedores. No otorga subsidios ni aportaciones de capital para los proyectos de infraestructura, pero si da prioridad, a diferencia de otros bancos multilaterales, al sector privado.⁵⁵

⁵⁵ Julieta Anabel, Leo Leonel. *Tesis: Comercio internacional y ambiente en América del Norte*. Facultad de Economía. UNAM. México, D.F., 2002, p. 125.

A continuación podemos apreciar los proyectos certificados por la COCEF hasta la fecha a lo largo de la frontera México-EEUU:

Cuadro 21. Proyectos Certificados		
Estado	Total de proyectos	Total costo
México		
Baja California	15	\$824.18 MD
Chihuahua	15	\$255.98 MD
Coahuila	3	\$156.60 MD
Nuevo León	2	\$67.29 MD
Sonora	18	\$131.35 MD
Tamaulipas	9	\$351.47 MD
Total por País	62	\$1,786.87 MD
Estados Unidos		
Arizona	13	\$146.09 MD
California	11	\$181.50 MD
Nuevo México	8	\$58.92 MD
Texas	43	\$748.67 MD
Total por País	75	\$1,135.18 MD
Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF). Proyectos. Disponible en Internet: http://www.cocéf.org/pcertifiede.cfm (Consultado 15/03/2008).		

4.12.2.2. Muro entre Estados Unidos y México

La frontera entre México y Estados Unidos incluye grandes desiertos, cordilleras, ríos, humedales, esteros y acuíferos compartidos. La construcción en la zona limítrofe de una valla física pone en riesgo a los diversos ecosistemas, entre los que se cuenta el “desierto sonorense”, compuesto por áreas naturales protegidas, algunas de las cuales han sido, incluso, declaradas Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO. Esta situación ha generado preocupación entre la sociedad civil en general, organizaciones no gubernamentales ambientales y autoridades mexicanas.

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) informan que las autoridades federales han intensificado las acciones para evaluar el impacto ambiental derivado de la

construcción de una barrera física en la frontera entre México y Estados Unidos. La SEMARNAT y la SRE reconocieron que la edificación de esa barrera física por parte de la Unión Americana ha generado preocupación entre la sociedad civil, las Organizaciones No Gubernamentales ambientales y las autoridades mexicanas.⁵⁶

El gobierno federal subraya la existencia de un marco jurídico bilateral que rige en materia de protección al medio ambiente en la frontera, contenido en el Convenio sobre Cooperación para la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en la Zona Fronteriza, de 1983 (Convenio de La Paz) y el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN). Ambos instrumentos prevén mecanismos de solución de controversias a fin de dar curso a las situaciones de daño ambiental transfronterizo, iniciando con la obligación de llevar a cabo consultas sobre proyectos que puedan afectar la zona fronteriza. El gobierno mexicano reiteró su rechazo a la construcción de la valla fronteriza, porque en adición al daño ambiental que conlleva, vulnera las relaciones de amistad y cooperación que deben privar entre dos países vecinos.⁵⁷

En el 2007 se realizó el Taller “Afectaciones al medio ambiente por la construcción del muro fronterizo”. Las conclusiones del Taller proporcionan evidencias de que la construcción de una valla fronteriza causa daños importantes a los ecosistemas de la zona, incluyendo cambios en la topografía y erosión del suelo, acumulación de desechos sólidos en el muro, alteración de los escurrimientos naturales de agua, inundaciones locales, bloqueo al tránsito natural de especies, afectación a los movimientos migratorios de la fauna a diferentes escalas, barreras al intercambio genético, decaimiento de la resistencia ecológica a variaciones ambientales como el cambio climático y cambio de conducta y de distribución de especies, todo esto en detrimento de la biodiversidad que comparten ambos países.

⁵⁶ Refuerzan evaluación de impacto ambiental del muro fronterizo. El Siglo de Torreón. 7 Agosto 2007.

⁵⁷ Miguel Fierro. Llevará México a consulta con EU posible impacto ambiental por construcción del muro fronterizo. Tiempo, Local. 6 Agosto 2007. Disponible en Internet: http://www.tiempo.com.mx/not_detalle.php?id_n=31502

El muro instalado por Estados Unidos en varios tramos de la frontera con México desde hace varios años, provocó la desaparición de más de 150 especies animales y erosionó los suelos donde se ubican las barreras pero no frenó el tráfico de migrantes, indica un estudio incluido en el libro: *Una barrera a nuestro ambiente compartido, el muro fronterizo entre México y Estados Unidos*. La publicación hace planteamientos claros sobre los impactos a la flora, la fauna y el ambiente, y sugiere acciones concretas que permitirían mitigarlos. Contiene estudios realizados por 56 expertos de México y EU que participaron en el Taller Técnico-Científico, en el Colegio de la Frontera Norte, en Tijuana, Baja California el pasado 3 y 4 de mayo, en el cual se analizaron las afectaciones que tendrá el muro y los riesgos que representa para una gran variedad de especies vegetales y animales prioritarias para los dos países en cuanto a conservación.⁵⁸

4.13. Cooperación Estados Unidos-Canadá

En la Revista Mexicana de Estudios Canadienses “Nueva Época” en el número 5 se publicó un artículo titulado “Operación Ambiental en la Región Fronteriza de Cascadia” de Manuel Villegas Mendoza donde realiza una revisión de la cooperación ambiental en la biorregión de Cascadia, de la cual podemos tomar algunos elementos para esta investigación.

Para comenzar, menciona el autor que la región de Cascadia es una abstracción a la que se le ubica físicamente en la frontera del Pacífico Noroeste de Estados Unidos y el Canadá Occidental en América del Norte. Cascadia tiene tres definiciones territoriales o geográficas: la Gran Cascadia, el Corredor de Cascadia y la biorregión Cuenca de Georgia/ Sonda de Puget/ Estrecho de Juan de Fuca.

⁵⁸ Juan de Dios Olivas. *Daño muro vida silvestre pero no frenó migración: estudio*. El Diario. Cd. Juárez. 15 Noviembre 2007. Disponible en Internet: <http://www.diario.com.mx/nota.php?notaid=2b117f7b14f764d223fff692266b5696>

En el sector gubernamental existen dos esfuerzos de cooperación ambiental: la Iniciativa de la Cuenca de Georgia (ICG) y el Consejo de Cooperación Ambiental. En el primer caso dicha Iniciativa fue establecida por el gobierno de la provincia canadiense de Columbia Británica en 1994, y tiene por objeto promover la sustentabilidad a mediano y largo plazo en la región de la Cuenca de Georgia y la Sonda de Puget, que se extiende de sur a norte desde Olimpia, Washington hasta los ríos Campbell y Powell en Columbia Británica. Al ser una Iniciativa puesta en marcha por parte del gobierno provincial de Columbia Británica sus actividades se circunscriben exclusivamente al lado canadiense de la biorregión de la Cuenca de Georgia/ Sonda de Puget. Dado que no existe alguna iniciativa similar de parte del estado de la Unión Americana de Washington, la cooperación se limita al intercambio de información e ideas sobre gestión ambiental y trabajo conjunto con el Consejo de Cooperación Ambiental. En el segundo caso en 1992, el entonces gobernador de Washington Booth Gardner y el entonces primer ministro de Columbia Británica Mike Harcourt firmaron un Acuerdo de Cooperación Ambiental que comprometía a ambos gobiernos a trabajar juntos para proteger el ambiente regional. El Acuerdo dio pie a la creación de Consejo de Cooperación Ambiental de Columbia Británica y del estado de Washington, encabezado por el Director del Departamento de Ecología de Washington y el Ministro Diputado del Ministerio del Ambiente, Tierras y Parques de Columbia Británica. En 1993 el Consejo consideró que la calidad del agua en la Cuenca de Georgia/ Sonda de Puget era una alta prioridad, y que requería una inmediata acción conjunta. El Consejo formó la *Fuerza de Acción Internacional de la Sonda de Puget y Cuenca de Georgia* para recomendar y poner en la práctica acciones vinculadas a las aguas transfronterizas. El Consejo ha sido un instrumento de gran provecho para que los actores clave intercambien información e investiguen y lleven a cabo monitoreos conjuntos sobre asuntos críticos que enfrenta la Cuenca de Georgia y la Sonda de Puget. El trabajo científico y técnico ha sido considerado como excelente. El Consejo ha proporcionado la estructura para la firma de acuerdos específicos y memorandos de entendimiento en dos problemas transfronterizos por demás importantes:

- *El Acuerdo Interagencia de la Calidad del Aire*. Este es un acuerdo entre el *Departamento de Ecología de Washington y el Ministerio del Ambiente de Columbia Británica* e incluye además dos agencias regionales, la *Autoridad para el Combate a la Contaminación del Aire del Noroeste y el Gran Distrito Regional de Vancouver*. Los acuerdos requieren una consulta previa de las partes antes de tomar las muestras de aire.
- *Memorándum de Entendimiento del Río Columbia y el Lago Roosevelt*. Es un acuerdo destinado a compartir información y asegurar la participación de funcionarios públicos de Columbia Británica en el proceso administrativo del estado de Washington y viceversa, involucrando procesos relacionados con descargas al Río Columbia de la fundidora *Cominco* en Trail, Columbia Británica y aquellos provenientes de la fábrica de papel en *Castlegar* en Columbia Británica.

Como podemos observar el caso de la Comisión de Cooperación Ambiental fronteriza es un antecedente de la Comisión de Cooperación Ambiental de América del Norte y existen algunos elementos similares en ambos casos.

Los movimientos ambientales y centros de investigación en Cascadia despliegan diversas actividades, como acumular, analizar y diseminar información, conducir investigaciones y actividades experimentales sobre temas ambientales, monitorear la situación ambiental e incrementar el nivel de conciencia sobre el ambiente de la población de la región. Los más representativos de la biorregión son los siguientes:

- ***People for Puget Sound (PPS)*** que fue creada en 1991 por un grupo de habitantes de Seattle que pretende educar al público en general en cuestiones ambientales y tomar medidas encaminadas a preservar el ambiente. El PPS concentra sus actividades en la Sonda de Puget, estrechos y acuíferos anexos, lo cual le da un enfoque transnacional. La PPS trabaja conjuntamente con su contraparte del lado canadiense de

Columbia Británica, la *Georgia Strait Alliance*, a través de la Alianza de Sondas y Estrechos. A escala regional, la PPS, en coalición con los grupos ambientales de Columbia Británica, se concentran en aquellas amenazas hacia la vida marina y la vida salvaje, y es también un representante de los movimientos ambientales fronterizos ante el Consejo de Cooperación Ambiental de Columbia Británica y Washington.

- ***Georgia Strait Alliance*** que fue fundada en 1990, antes se le conocía como *The Save the Georgia Strait Alliance*, y tiene como sede la ciudad de Nanaimo en Columbia Británica. La *Georgia Strait Alliance* (GSA) es una coalición de alrededor de 60 organizaciones y cerca de 800 miembros provenientes del sector sindical, indígena, comunitario, empresarial y ambiental. Tal diversidad es un rasgo distintivo de la GSA con relación a *People for Puget Sound*. La misión de la Alianza consiste en proteger, preservar y restaurar el estrecho de Georgia y sus áreas periféricas mediante actividades como educación ambiental, apoyo a comunidades con algún tipo de problema de contaminación, combatir la destrucción de los hábitat naturales, participar en las grandes redes transnacionales y proporcionar asesorías en todos los niveles de gobierno. En cuanto a la cooperación transnacional, la GSA ha llevado al cabo esfuerzos conjuntos con *People for Puget Sound* y otros grupos regionales, conformando la *Sounds and Straits Coalition*; la cual emite un periódico mensual que contiene una sección especial titulada *Transboundary*. Asimismo, las instalaciones de GSA sirven como oficinas centrales para la *Zero Toxics Alliance*, que es una coalición de grupos ambientales de Columbia Británica y Washington que pretende eliminar las sustancias tóxicas en las aguas interiores compartidas por Estados Unidos y Canadá.

Dentro de este apartado un punto que salta a la vista es que según Manuel Villegas Mendoza la GSA, en general, es escéptica sobre la efectividad de las instituciones fronterizas para la gestión del ambiente. Pese a que las

apoya, se opone rotundamente al TLCAN. Tampoco confía en la viabilidad de la Comisión de Ambiente de América del Norte (NACE) que fue formada a raíz de la firma y puesta en marcha del TLCAN.

El autor también nos menciona que Canadá ha mostrado interés en sostener algún tipo de cooperación con Estados Unidos en materia ambiental fundamentalmente por tres motivos. El primero, el traslado por mar de pipas de Alaska de petróleo crudo a las refinerías cercanas a la Sonda de Puget dentro de la jurisdicción de Columbia Británica que provocó derrames en las áreas compartidas, como fue el caso del buque *Nestucca* en diciembre de 1988. El segundo interés es la amenaza de un accidente nuclear, ya sea de los reactores en Washington, como la Reserva Nuclear Hanford y sus obsoletas instalaciones de la Guerra Fría, o de los submarinos nucleares tridentes ubicados normalmente en Bangor en la Sonda de Puget y que atraviesan periódicamente el Estrecho de Juan de Fuca. La tercera es la disminución de los cardúmenes de salmón en los estados de Washington y Oregón provocada por la pesca desmedida de la flota de Alaska. Tal situación repercute directamente en la población de salmones canadienses y la consecuente distribución desigual de la pesca del animal bajo lo estipulado por el Tratado del Salmón del Pacífico.

Por tanto, en ambos lados de la frontera ha existido un interés de cooperación en materia ambiental por altos niveles de migración a la zona, sus consecuentes impactos ecológicos expresados en pérdidas del hábitat, disminución de la calidad del aire y el agua, y la pérdida de pantanos marinos. Ante esta situación, los tradicionales esfuerzos reactivos de los gobiernos federales para resolver este tipo de problemas resultan insuficientes para atender las crecientes necesidades de la región. Por ello, el interés de los gobiernos subnacionales en poner en marcha algún tipo de medida al respecto.

Como podemos observar ya sea en la frontera Canadá-Estados Unidos o Estados Unidos-México, es evidente la necesidad de una constante coordinación para la

solución de los problemas fronterizos ambientales que va en aumento debido al crecimiento poblacional y extensión de la misma, población que demanda un adecuado abastecimiento de agua, pavimentación de calles, etc.; además del intercambio comercial expresado en el aumento del flujo de transporte pesado en la zona que repercute evidentemente en la salud de la población; y no hay que dejar de lado el impacto ambiental en las regiones fronterizas que pone en peligro el bienestar mismo de la gente y las especies propias del lugar.

Al trabajo desempeñado de forma bilateral por los gobiernos de Canadá, Estados y México al firmar una serie de acuerdos, memorandums, etc. y de crear instituciones fronterizas que se enfoquen en la solución de los diversos, podemos sumar el trabajo realizado de forma trilateral de la Comisión de Cooperación Ambiental de América del Norte que refuerza el trabajo realizado y le da mayor campo de acción a diversas iniciativas y programas de los tres gobiernos. Por tanto no podemos despreciar el trabajo realizado por la CCA, que aunque tiene sus deficiencias, continúa trabajando en pro del medio ambiente. En vez de descalificarla completamente se debería de tomar como una opción viable para la solución de diversos problemas ambientales regionales y buscar la manera de fortalecerla y luchar por un constante cambio de la misma para que responda al panorama cambiante.

4.14. Panorama actual

En el mensaje presidencial del 2007, Felipe Calderón se comprometió a guiar la acción del gobierno en cinco ejes fundamentales: primero, Estado de Derecho y Seguridad Pública; segundo, Economía Competitiva y Generadora de Empleos; tercero, Igualdad de Oportunidades; cuarto, Desarrollo Sustentable; y quinto, Democracia Efectiva y Política Exterior Activa y Responsable. Para efectos de esta investigación el que nos interesa es el cuarto y en el que se menciona que toda política pública en el gobierno del presidente Calderón debe estar vinculada

con el desarrollo sustentable y la preservación natural, además de que se menciona que la sustentabilidad ambiental es cuestión de seguridad nacional.⁵⁹ Una cuestión que hay que criticar al respecto es el pequeño espacio dedicado al medio ambiente en el cual no se alcanza ni abarca una pequeña parte de la verdadera problemática ambiental que enfrenta el país. Otro eje que es importante mencionar es el quinto que se refiere a la Política Exterior, que en el caso de Norteamérica y con motivo de la Cumbre de Líderes de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte, el gobierno reiteró su convicción de que como región se ha desarrollado un enorme potencial y que se debe evitar que la competitividad de otras regiones del mundo cancelen nuestras oportunidades:

Entre México, Canadá y Estados Unidos tenemos que ser capaces de aprovechar nuestra ventajas regionales sin vulnerar la soberanía de cada país y resolviendo los temas de migración, crimen organizado e inversión.⁶⁰

Los temas en el 2008 serán:

La realización de elecciones presidenciales en los Estados Unidos se presenta como una oportunidad para modificar la posición relativa de los intereses nacionales en las muy diversas y siempre complejas agendas institucionales de aquel país. Por ello, no hay que quitar el ojo de encima de cuál será la nueva posición de Estados Unidos con respecto al medio ambiente y la cooperación ambiental, podrían impulsarse desde la perspectiva local y regional para que luego sean incluidos en las propuestas de los dos principales candidatos presidenciales. Otros ámbitos en los que se perfilan algunas oportunidades para el cambio político y social se ubican en los campos energético, ambiental y financiero.⁶¹

A nivel mundial, la preocupación por el cambio climático seguirá en ascenso ante las evidencias del deterioro ambiental y la multiplicación de las catástrofes

⁵⁹ *Texto íntegro del Mensaje Presidencial*. El Milenio. 2 Septiembre 2007.

⁶⁰ *Ibidem*.

⁶¹ José Sosa. *Oportunidades que se abren*. La Crónica de Hoy, Opinión. 5 Enero 2008.

naturales. No obstante, los mayores emisores de bióxido de carbono —Estados Unidos, China e India— difícilmente asumirán compromisos que reorienten los esquemas en los que sustentan el funcionamiento de sus economías.⁶²

En el documento *Creando las bases para el crecimiento equitativo*, el BM destaca que a pesar de que México evidencia progreso económico, “queda por resolver un rompecabezas”. Se sabe que es el sexto productor de petróleo en el mundo, es miembro fundador del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, tiene una geografía privilegiada, pero nadie se explica por qué a pesar de lo anterior no ha logrado acercarse en materia económica a sus socios comerciales.

México se encuentra entre dos mundos. Por un lado, el nivel de vida, el capital físico y humano, y las instituciones son mucho mejores que los de países de ingreso bajo o medio bajo de América Latina. Por el otro se encuentra muy rezagado con respecto a los promedios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, pues se observa una dicotomía adicional debido al alto grado de desigualdad entre personas y regiones. Además que junto a los avances en materia de estabilidad económica y ambiental, persiste una agenda de reformas cuyo objetivo es garantizar la sostenibilidad.⁶³

4.15. Perspectivas a futuro

En junio de 2004 Canadá, Estados Unidos y México firmaron la Declaración de Puebla que establece la concepción de las Partes para la CCA en la próxima década:

Durante los próximos diez años deseamos que la CCA sea reconocida por sus resultados específicos, así como por la calidad de su información y sus análisis, de relevancia política para los tres países.

⁶² Green, Rosario. *¿Un año bisiestro?* El Universal, Editoriales. 1 de enero de 2008.

⁶³ Antonio Castellanos. *Preocupa al Banco Mundial la polarización social en México*. La Jornada, Economía. 4 Diciembre 2007.

En esta Declaración se destacaron varias características relevantes en las que la Comisión se enfocará en los siguientes años:

- La CCA como elemento de catálisis: siendo una organización pequeña con un mandato amplio debe trabajar en asociación con los diversos niveles de gobierno y sectores interesados.
- Como foro para facilitar la acción regional donde centra su atención en asuntos de alcance regional y de alta prioridad para las Partes.
- Como fuente de resultados concretos.
- Como fuente de información científica rigurosa.

En julio de 2005 se presentó el Plan estratégico de la Comisión para la Cooperación Ambiental 2005-2010 en donde la CCA muestra sus objetivos a cinco años y como lograrlos, ya han transcurrido tres años y le faltan aún dos años para continuar cumpliendo lo establecido en este documento. El Plan contiene tres prioridades generales para el programa de cooperación ambiental. Donde los tres países optaron por metas y objetivos quinquenales específicos y formularon iniciativas de cooperación de largo plazo para su cumplimiento.⁶⁴

Información para la toma de decisiones. La meta a largo plazo es apoyar una mejor toma de decisiones mediante la disponibilidad de la información sobre los principales retos y oportunidades ambientales que enfrenta la región.

Cuadro 22. Información para la toma de decisiones	
Objetivos	Iniciativas
Fortalecer la capacidad de los responsables en la toma de decisiones en el conocimiento de los problemas ambientales subcontinentales de preocupación común.	El desarrollo de una estrategia sobre sistemas de información que incluya la formulación y aplicación de un marco de aseguramiento de calidad.
Establecer un marco de información necesaria para describir el estado del medio ambiente e	El desarrollo paulatino de un Atlas Ambiental de América del Norte en línea que refleje información sobre protección ambiental, conservación, biodiversidad y otros temas a escala subcontinental.

⁶⁴ CCA, *op. cit.*, p.9.

<p>identificar las cuestiones y tendencias incipientes.</p> <p>Procesar la información necesaria para describir el estado del medio ambiente e identificar las cuestiones y tendencias incipientes.</p> <p>Hacer que la información ambiental se difunda más ampliamente para facilitar la acción local, nacional y regional</p>	<p>La continuidad en el resumen de la información de la región sobre emisiones y monitoreo.</p> <p>La publicación anual de En balance, informe sobre emisiones y transferencias de contaminantes de América del Norte, con mayor integración y comparación con la información mexicana.</p> <p>La mejoría de la información y monitoreo de las sustancias químicas en el medio ambiente.</p> <p>La publicación periódica de informes e indicadores del estado del medio ambiente, con base en el trabajo previo.</p>
<p>Elaboración propia. Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA). Hacia el futuro: Plan Estratégico de la Comisión para la Cooperación Ambiental 2005-2010. Canadá, Montreal, 2005, p. 10,11.</p>	

Desarrollo de la capacidad. La meta es fortalecer las capacidades de los tres países para la gestión de la problemática ambiental de preocupación mutua. Los objetivos tienen una atención prioritaria hacia México y se orientará al logro de estos mediante tres iniciativas miltianuales.

Cuadro 23. Desarrollo de la capacidad	
Objetivos	Iniciativas
<p>Fortalecer las capacidades, donde procedan para mejorar el cumplimiento de la legislación sobre vida silvestre.</p> <p>Mejorar el desempeño ambiental del sector privado mediante enfoques modelo de cumplimiento ambiental.</p> <p>Fortalecer las capacidades en, materia de conservación de especies y hábitats de preocupación común mediante, entre otros aspectos, el desarrollo de la capacidad para la planeación, el monitoreo y el manejo, con la participación de todos los sectores de interés pertinentes.</p> <p>Fortalecer las capacidades de las Partes para evaluar y manejar las sustancias químicas de preocupación.</p>	<p>Capacitación para funcionarios encargados de aplicar la legislación sobre vida silvestre y otros interesados, según convenga.</p> <p>Fomento de una mejor gestión ambiental en industrias y regiones seleccionadas.</p> <p>Desarrollo de procesos para asegurar la integridad ecológica y fomentar el manejo de ecosistemas y especies.</p>
<p>Elaboración propia. Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA). Hacia el futuro: Plan Estratégico de la Comisión para la Cooperación Ambiental 2005-2010. Canadá, Montreal, 2005, p. 11,12.</p>	

Comercio y medio ambiente. La meta es promover políticas y acciones que deriven en beneficios mutuos para el medio ambiente, el comercio y la economía.

Cuadro 24. Comercio y medio ambiente	
Objetivos	Iniciativas
<p>Fortalecer el comercio regional en productos y servicios verdes, con la perspectiva de mejorar la protección ambiental, promover el uso sustentable de la biodiversidad, eliminar obstáculos al comercio y utilizar enfoques de mercado.</p> <p>Aumentar la capacidad de los tres países para identificar y ocuparse de las preocupaciones ambientales relacionadas con el comercio a efecto de lograr beneficios mutuos para el comercio y el medio ambiente, y mejorar la colaboración entre los tres países en estas áreas.</p> <p>Ampliar nuestro conocimiento sobre los vínculos entre comercio y medio ambiente, promoviendo con ello la coherencia política, tanto en el ámbito nacional como en la región.</p> <p>Mejorar la coordinación regional y nacional, incluida la coordinación entre la CCA y la Comisión de Libre Comercio del TLCAN, por medio de la colaboración continua de funcionarios de comercio y medio ambiente.</p>	<p>Continuará documentando los efectos ambientales de la liberalización del comercio regional; mejorará la capacidad de la Comisión y las Partes para analizar y comprender los efectos ambientales del TLCAN, y apoyará intercambios informales entre los Estados signatarios, según proceda, sobre metodologías para la realización de revisiones ambientales de los acuerdos comerciales con miras a utilizar tales metodologías para evaluar mejor los efectos ambientales del TLCAN.</p> <p>Promoverá el mercado de energía renovable regional.</p> <p>Promoverá mercados regionales para productos y servicios verdes.</p> <p>Promoverá y facilitará la capacitación, la ayuda al cumplimiento y la aplicación de la legislación para facilitar y hacer expedito el movimiento de materiales legales al tiempo que se detienen los embarques de materiales ilegales que puedan representar amenazas para la salud humana o el medio ambiente.</p> <p>Reducirá el daño ambiental y económico causado por las especies exóticas invasoras (EEI) mediante la formulación de directrices que los tres países puedan utilizar al realizar evaluaciones de riesgo de las rutas tanto de EEI como de especies de alto riesgo, y también a través de otro tipo de cooperación con el propósito de prevenir, detectar y erradicar EEI.</p> <p>Promoverá un mejor uso de los enfoques de mercado para apoyar la protección ambiental, la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad.</p>
<p>Elaboración propia. Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA). Hacia el futuro: Plan Estratégico de la Comisión para la Cooperación Ambiental 2005-2010. Canadá, Montreal, 2005, p. 12,13.</p>	

Otros proyectos. La CCA continuará con su colaboración en materia de manejo adecuado de las sustancias químicas.

Conclusiones

La cooperación internacional como instrumento para la solución de conflictos de forma pacífica ha ido adquiriendo importancia a nivel mundial, misma que ha sido usada para disminuir el deterioro ambiental. Y que en el caso de TLCAN se le abre una oportunidad dentro de los instrumentos jurídicos ambientales que ya mencionamos en el segundo capítulo y se contempla de manera mucho más especializada en área dentro del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte. Que a lo largo de este capítulo pudimos observar la suma de todo lo que obtenido en catorce años, ganancias que no son del todo despreciables y que abren camino dentro del Derecho Internacional Ambiental y sientan las bases para las normas consuetudinarias.

El impacto económico, ambiental, social, político, etc. del TLCAN ha implicado graves riesgos. Y a pesar del transcurrir de los años, la población no termina de concienciar sobre la necesidad del aumento de la participación ciudadana para exigir al gobierno medidas de protección al medio ambiente nacionales e internacionales. Aún así nos negamos a ser actores activos de decisiones tan importantes y de tan amplio alcance que afectan nuestra vida diaria y la calidad de la misma.

Las negociaciones, puesta en vigor e impacto de cualquier acuerdo de integración económica deben descansar en la transparencia, participación e información a disposición de la población para que sienten las bases de una mejor cooperación e inclusión de medidas ambientales que no sólo traten superficialmente el tema, sino que profundicen realmente en el impacto real producido del impacto económico en el medio ambiente y que tengan como objetivo primordial el prevenir la contaminación derivada del comercio, ya que es mucho más sencillo y barato prevenir que recuperar.

Es evidente que el ACAAN es relegado con respecto al TLCAN empezando porque hablando del primero se haga referencia al segundo sin darle su lugar en muchos casos y mencionando sólo como el acuerdo del TLCAN referente al medio ambiente. En efecto es poco conocido, porque su uso a lo largo de la existencia del Acuerdo Ambiental sólo ha habido 64 denuncias de la omisión de la legislación ambiental en los tres Estados signatarios, lo cual podría deberse a varios factores como que cada Estado tiene una efectiva solución a las denuncias ambientales de su población y no existe la necesidad de recurrir al Secretariado de la CCA, para ventilar este tipo de problemas o como se diría más coloquialmente, no existe la necesidad de lavar la ropa sucia fuera de casa. Lo cual lo dudo en el caso de México, país con el mayor número de peticiones ciudadanas. No creó que 64 peticiones de hechos sean reflejo de la verdadera problemática ambiental de cada país, sino que esta va más allá y que el escaso conocimiento de este recurso internacional no se le saca el provecho debido al desconocimiento de la población en general y al poco interés que la misma, expresa en este ámbito.



Conclusiones

La cooperación internacional en materia ambiental es un instrumento fundamental y un mecanismo de acción por medio del cual se pueden promover, fortalecer, multiplicar y dinamizar los intercambios del país con el resto del mundo destinados a propiciar una mejor protección ambiental. La trascendencia de este argumento radica en las ventajas que podría obtener nuestro país como vocero en pro del medio ambiente.

Recordemos que México tiene una tradición histórica entorno a la cooperación internacional en diversos rubros. Y está aparece consagrada dentro del plano normativo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Fomentar la misma en el plano ambiental, sólo sería adaptarse a las necesidades urgentes del presente de una mayor atención en este rubro. Además la concertación a nivel internacional podría contribuir al logro de objetivos comunes entre los países y la búsqueda de soluciones que contribuyan a un desarrollo sustentable para asegurar la preservación de la raza humana.

La cooperación internacional adquiere día a día una importancia creciente como catalizador del desarrollo sustentable y exige un aumento de la protección ambiental ante un comercio arrasador. Por medio del cual se pueden acceder a los avances técnicos y científicos de otros países que van más adelantados en la materia. Estimula el diálogo intercultural y ayuda al conocimiento entre las diversas instituciones, organizaciones sociales e individuos comprometidos con un cambio real en la visión del cuidado de nuestro entorno.

Un claro ejemplo de acción en esta área es la firma del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte firmado en agosto de 1993 que entro en vigor en 1994 vigente hasta nuestros días con catorce años de vida. Él cual marcó un importante paso en los aspectos jurídico, político, económico, social, etc. que

afectan a la relación comercio-medio ambiente en la región. El Acuerdo no tenía precedentes en el momento de su firma y con el paso del tiempo hasta nuestros días, ofrece un punto de referencia valioso para los países que participan en un Tratado Comercial. Pues es un claro ejemplo de experiencia que permite el análisis de sus alcances y limitaciones revelados a los largo de los años. Toda experiencia práctica en el área ambiental sirve como punto de referencia para la construcción, inclusión y mejoramiento de nuevas acciones internacionales encaminadas a la solución de los problemas del medio ambiente actuales. También es imprescindible ampliar el rango de acción y no reducirla sólo a la relación comercio-medio ambiente, porque en el contexto en el cual estamos inmersos nos exige una creciente atención con un enfoque holístico. Es trascendental contemplar una diversidad de aspectos que afectan nuestro medio y no sólo se reduzca al impacto comercial.

Es evidente que toda consecuencia tiene una causa y por ello, recordemos que el panorama que vio nacer al ACAAN a inicios de los noventa estaba impregnado por la reciente celebración de la Conferencia de Río que exigía mundialmente nuevos compromisos para la atención y cuidado del medio ambiente. Además que inyectaba nuevos bríos de lucha por la preservación del entorno para las generaciones futuras. La caída del Muro de Berlín y la desintegración de la Unión Soviética ponía fin a la Guerra Fría y a la bipolaridad mundial; las organizaciones adquirirían un papel mayor a nivel mundial; los países se conformaban en bloques económicos, etc. Dentro de éste contexto mundial comienzan las negociaciones del TLCAN, que para darle un toque verde al asunto, Estados Unidos condiciona su firma a México y Canadá e incluye un Acuerdo paralelo de medio ambiente y uno laboral, ante la presión latente de la sociedad civil. Pese a los motivos que se pudieron haber tenido en su momento, se contribuyó con el tiempo a un avance de la cooperación ambiental regional que se enfrento a diversos obstáculos debido a su incursión y la cual ha logrado abrirse camino, nada desdeñable.

Un primer punto a resaltar es el marco institucional creado a partir de la firma del ACAAN, como la CCA y los órganos que la integran: el Consejo, el Secretariado y el Comité Consultivo Público Conjunto. Además la creación de otras instituciones bajo el mismo contexto como la COCEF y el BDAM (instituciones fronterizas México-Estados Unidos). En el caso de México, durante el calor de las negociaciones del TLCAN se formaron diversas organizaciones no gubernamentales debido a la preocupación generada en torno al medio ambiente como es el Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA), *Greenpeace* México, la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC), entre otras. Otra aportación a nivel regional ha sido el trabajo conjunto que han realizado diferentes instituciones ambientales en diferentes niveles, además de una serie de convenios firmados para continuar con el fortalecimiento del trabajo trinacional.

Profundizando en el trabajo realizado por la Comisión para la Cooperación Ambiental, este ha sido constante y hasta estos momentos se continúa con la discusión de las diferentes maneras para lograr sus propósitos, lo cual revela que no ha permanecido estática, se ha adaptado y se ha renovado, un punto a favor.

Un aspecto a criticar son los conflictos internos generados entre los órganos de la Comisión debido a diversas causas, entre los que podemos encontrar: la falta de claridad de la autonomía del Secretariado aunada a la aprobación de varias de sus decisiones por el Consejo, lo cual le resta margen de acción y es una limitación al trabajo que realiza. Cabe resaltar, que esta limitación se encuentra dentro del contenido del ACAAN y no otorga una autonomía al Secretariado y los Comités Consultivos, con respeto al Consejo.

El CCPC órgano de la CCA representante de la sociedad civil, encargado de aconsejar y apoyar al Secretariado y al Consejo ha sido calificado de poseer funciones ambiguas y poco consistentes. Por su parte, el Comité crítica el poco peso de su agenda dentro de la Comisión, además de los obstáculos internos que

enfrenta al desempeñar su labor. Es clara la existencia de disputas entre los órganos de la CCA que no logran una mediación adecuada en diversas ocasiones, lo cual se vuelve un obstáculo en el avance de las metas de la misma.

Pese a los obstáculos enfrentados por la CCA y sus órganos es interesante ver la participación de diferentes actores que los integran quienes desempeñan un papel relevante en la cooperación ambiental de la región norteamericana, lo cual permite la existencia de un aparente equilibrio en la toma de decisiones. Todo ello, permite ver la problemática ambiental y las soluciones pertinentes de una forma más integral y no parcial como suele ocurrir en muchas ocasiones.

Otro punto a contemplar son los dos mecanismos de solución de controversias establecidos dentro del contenido del ACAAN. El primero referente a las peticiones ciudadanas, una de las contribuciones más aplaudidas del ACAAN, ofrece la posibilidad a la sociedad civil de poder acercarse al Secretariado para la investigación de posibles violaciones a la legislación ambiental dentro de los tres países signatarios. El cual ha puesto en primera línea problemas que complementan la agenda ambiental de los tres países signatarios, ha permitido abrir un foro de denuncia donde se pueden presentar los casos no resueltos aún, referentes a la omisión de la aplicación efectiva de la legislación ambiental local o en otro de los países signatarios. A pesar de que sólo hay un seguimiento y recopilación de información por parte del Secretariado, con el fin de determinar si la denuncia procede o no a la publicación de un expediente de hechos y aunque este no marque alguna sanción, si se ha utilizado este mecanismo por diversas ONG y personas en lo individual, pues se ejerce cierta presión sobre la imagen internacional del país signatario, lo cual se vuelve incómodo para cada uno. La sola existencia de la petición ha llevado a la difusión por diversos medios de comunicación de los problemas ambientales latentes en la región e informa a la población en general, a pesar de que no se integre un expediente de hechos.

En el aspecto económico para ambas Partes (los peticionarios y el demandado) tienen que cubrir ciertos costos surgidos a lo largo del proceso para determinar si las peticiones ciudadanas cumplen los requisitos para la integración de un expediente, lo cual ha causado cierta tensión entre diversas ONG y el gobierno. Un ejemplo es la petición SEM-96-001 del muelle de Cozumel en México donde las autoridades ambientales utilizaron recursos que consideran hubieran sido importante destinarlos a resolver otros problemas ambientales de mayor envergadura.

Por lo que respecta, al segundo mecanismo de solución de controversias referente a la denuncia entre los Estados signatarios a la omisión en la aplicación efectiva de la legislación ambiental que puede ameritar a una sanción económica y a la eliminación de los privilegios comerciales otorgados por el TLCAN, aún no ha sido utilizado. Y una razón de ello, sería las posibles consecuencias de tal acción que podrían repercutir en las relaciones del demandante y demandado.

México cuenta con recursos limitados destinados para la protección ambiental si lo comparamos con Canadá y Estados Unidos. Debido a esta situación nuestro país ha recibido un trato preferencial y ha sido beneficiario de la cooperación ambiental regional. Como es el caso de la instalación de oficinas del Secretariado dentro de nuestro territorio con el objetivo de servir de vínculo con las oficinas centrales del Secretariado localizadas en Montreal, Canadá. Además para orientar a la población mexicana sobre el trabajo realizado por la CCA y brindar un apoyo mucho más directo e informar de los diversos proyectos realizados y de los apoyos económicos otorgados a la población para el logro de sus propuestas para poner en marcha proyectos en el área ambiental.

Otro de los beneficios para nuestro país ha sido el préstamo de equipo para la medición de contaminantes. La experiencia de México, en este sentido puede ser valiosa pues ha logrado recibir beneficios paralelos, de los cuales resalta la posibilidad de atracción de recursos financieros de otras fuentes pues ha recibido

fondos adicionales provenientes del sector privado, de algunas ONG y del gobierno de los Estados Unidos (EPA y del Departamento del Interior) para complementar sus fondos para proyectos concretos como es el caso de los fondos inyectados por la EPA al BDAN.

Profundizando en la cooperación fronteriza entre Estados Unidos-México dentro del marco de la COCEF y BDAN se han certificado un total de 137 proyectos para ambos países de los cuales 62 han sido para nuestro país con un costo total de \$1,786.87 millones de dólares y 75 proyectos para EE.UU. con un costo total de \$1,135.18 millones de dólares. Destinados para mejorar los sistemas de agua potable, alcantarillado y manejo de residuos sólidos municipales en una franja fronteriza de 100 km al norte y sur de la línea divisoria, donde están presentes las crecientes necesidades generadas por la dinámica fronteriza acelerada, debido al estilo de vida a la que se enfrenta la población que radica allí, sometida a los ritmos de intercambio comercial, instalación de industrias, contaminación del aire, etc.

A pesar de las críticas entorno a la forma en que la cooperación ambiental trilateral se ha generado y abordado dentro del marco del ACAAN, los resultados obtenidos de la evaluación son positivos. Los programas de cooperación producto del trabajo de la CCA y sus órganos constituyen un paso hacia delante en la gestión ambiental de la región, tomando en cuenta la siempre presente vinculación de los temas ambientales y comerciales. Sin embargo, este enfoque resulta ser reduccionista.

Otro avance ha sido la transparencia y el acceso a la información regional generada por parte de la población para consultar diversos informes, peticiones ciudadanas, expedientes de hechos, balances y evaluaciones ambientales, el Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes (RETC), el recién lanzado Atlas Ambiental de América del Norte, etc., mismos que se pueden

consultar en la página oficial en Internet de la Comisión para la Cooperación Ambiental.

Otro fruto que va de la mano del punto anterior es la generación de información para diagnosticar y monitorear los niveles de calidad ambiental con el objetivo de determinar los parámetros o espacios geográficos prioritarios para su atención mediante proyectos de cooperación. Cabe mencionar la reciente inclusión de México al Registro de Emisiones y Transferencias Contaminantes, que sólo contaba con datos de Canadá y Estados Unidos. Sin embargo, es necesario seguir avanzando en la cooperación para el fortalecimiento de actividades de diagnóstico, inventarios de emisiones, medición de niveles de afectación ambiental y monitoreo ambiental con el fin de prevenir primordialmente cualquier daño al ambiente o en su defecto detectar a tiempo, ya que en costos reales es más barato prevenir que reparar un daño ya ocasionado.

Bajo el contexto del TLCAN y más específicamente del ACAAN se ha desarrollado una dimensión de cooperación regional más amplia, con un mayor radio de acción y una visión más integral con respecto al enfoque tradicional bilateral. A lo que se contrapone una limitación contenida dentro del ACAAN, el cual no tiene vigencia en todas las provincias de Canadá. A pesar de ello, este enfoque regional dado al Acuerdo muestra que los problemas ambientales rebasan fronteras, ejemplos de ello es la instalación de industrias de cada Estado signatario dentro de la región; las especies migratorias como la mariposa monarca que no entienden de fronteras y que se ven afectadas por la alteración natural de los ecosistemas; las aguas marinas se encuentran constantemente en movimiento y que pueden ser portadoras de contaminantes de un país a otro; la eliminación del lindano, del DDT y otros compuestos orgánicos persistentes que viajan largas distancias y tienden a desplazarse en la zona tropical hacia los polos que causan graves daños a la salud de los seres vivos; entre otros problemas, que nos permiten ver la unidad de todos estos procesos que finalmente nos afectan a todos, independientemente si

vivimos en Canadá, Estados Unidos, Australia, Francia o en donde sea y no se puede deslindar ningún Estado de la responsabilidad internacional que tiene.

A pesar de que existen muchos aspectos del ACAAN y del trabajo de la CCA en los que se ha tenido relativo éxito, no se descarta el perfeccionamiento de los mismos con lo cual se podrían lograr mejores resultados y así poder enfrentarse a los desafíos que se han presentado a lo largo de estos catorce años, como es el caso de la elaboración de una agenda ambiental común. Esto ha sido difícil debido a las grandes asimetrías socioeconómicas y de gestión ambiental de Canadá, Estados Unidos y México. Adicionalmente cada país tiene un enfoque diferente acerca de la función del Acuerdo Ambiental, en el caso de Estados Unidos prefiere la vía del litigio para hacer cumplir la legislación ambiental, mientras que para Canadá el ACAAN no es vigente en todas sus provincias y México ha mostrado preferencia por las actividades de cooperación ambiental que no involucren medidas coercitivas. Pese a todo lo anterior se ha logrado un consenso para trabajar en cuatro rubros: medio ambiente, economía y comercio; conservación de la biodiversidad; contaminantes y salud; legislación y políticas ambientales, mismos que contienen una serie de subprogramas de acción regional, que año tras año han oscilado con respecto a la atención que recibe cada uno de ellos.

En el Derecho Internacional Ambiental se sientan precedentes con la firma de este tipo de Acuerdos Ambientales. Pese a que el ACAAN no deja de ser de tipo *soft law* marca un paso hacia delante ya que se firma paralelo a un Tratado de Libre Comercio. Lo que hubiera sido más interesante es que en vez de hacer un acuerdo paralelo se hubiera abierto un apartado exclusivamente ambiental dentro del TLCAN. Sin embargo, es evidente que se busca evitar con ello una mayor responsabilidad de los Estados signatarios. Si le agregamos que el Acuerdo no contiene obligaciones de resultado estrictas, más bien está caracterizado por los deberes de promover, informar, consultar, controlar, vigilar, negociar, evaluar, etc. se le podría comparar con otros acuerdos en la materia, lo que restaría la novedad internacional de la que se habló durante su creación. Podemos observar que los

Estados signatarios se refugiaron en procedimientos más flexibles y discretos para superar el momento coyuntural que se vivía en los años noventa.

Es importante la realización de reformas al Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte con el fin de lograr una mayor efectividad en la solución de los problemas ambientales y dejar el plano propositivo para pasar a la acción, en que no sólo se hagan recomendaciones, sino estén presentes las sanciones. No sólo como en el segundo mecanismo de solución de controversias entre los Estados sino que este también presente cuando se publica un expediente de hechos. Se requiere de una renovación constante para responder a las necesidades ambientales cambiantes de la región con el fin de continuar con el tan enarbolado vanguardismo del ACAAN y de la CCA del que tanto se hablo. Es hoy cuando más se requiere de una mayor atención para la preservación del medio ambiente, debido al incremento del intercambio comercial no sólo bajo el marco del TLCAN sino de otros Tratados Comerciales firmados por Canadá, Estados Unidos y México, lo cual provoca un mayor impacto en nuestro entorno que requiere del incremento en la protección ambiental regional. Esto no quiere decir que los Estados signatarios hagan a un lado el medio ambiente y liquiden a la Comisión para la Cooperación Ambiental, porque es hoy cuando más se requiere. Por ello, es preciso mejorar y fortalecer al ACAAN, con base en las experiencias de sus catorce años de vida y se vuelva a convertir en precursor, porque aquellos tiempos ya quedaron atrás.

Inmersos en un panorama poco desalentador en torno al deterioro ambiental que va en aumento es preciso incrementar el número de propuestas para contrarrestarlo y brindar los medios necesarios tanto nacionales e internacionales para ponerlas en práctica. En términos del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte es preciso aumentar su rango de acción y ampliar sus relaciones con diferentes instituciones de diversos campos: político, económico, social, etc. para que se trate de insertar el tema ambiental dentro de las agendas de las mismas.

Otro tema que no hay que dejar de lado es del presupuesto anual destinado a la CCA que resulta insuficiente hoy en día para cubrir sus necesidades y con lo que se limita el cumplimiento de sus tareas establecidas dentro del ACAAN. Por tanto, hay que descartar la importancia de la renegociación de las cuotas anuales que proporciona cada uno de los países signatarios, ya que recordemos que no ha habido un aumento desde la entrada en vigor del Acuerdo. El aumento del presupuesto podría ser destinado a la ampliación de la plantilla de expertos laboral dentro de la Comisión de Cooperación Ambiental. Además de que se contemple la puesta en marcha de nueva cuenta del FANCA que como hemos de recordar era un apoyo financiero para propuestas de proyectos ambientales.

Cabe mencionar la falta de una oficina en Estados Unidos como la tiene México que sirve de enlace con la oficina central del Secretariado de la CCA en Montreal, Canadá; con ello se podría intensificar la comunicación entre los tres países signatarios y su población.

Después de catorce años de existencia del ACAAN resulta increíble que aún sea poco conocido, con lo que se recomendaría una mayor difusión a nivel nacional dentro de cada uno de las Partes para aumentar la participación ciudadana y enseñarle a la población el uso del primer mecanismo de solución de controversias establecido en los Artículos 14 y 15. También se debe de ampliar la difusión de la página de la CCA, ya que es un reservorio de información en materia ambiental trinacional, misma que sería muy útil para el desarrollo de investigaciones y posibles propuestas futuras.

En el caso de aparatos jurídicos internacionales como el ACAAN es preciso incrementar el grado de coercitividad para el cumplimiento de su contenido sobre todo en lo que se refiere a los mecanismos de solución de controversias. Un paso más allá de la novedad que vino con la firma de este Acuerdo sería que este sentará las bases dentro del Derecho Internacional Ambiental de mayores niveles de coerción expresados en el aumento en el número de sanciones a los que se

harían acreedores sus países signatarios al violar su legislación ambiental interna. Convirtiéndose en un eslabón dentro de la transición del *soft law* al *hard law* a nivel internacional.

Si pasamos del nivel regional al global, dentro de la agenda internacional actualmente se le asigna un espacio nada desdeñable al tema ambiental. Para muchos países, en el plano nacional se ha convertido en una prioridad y se concibe como tema de seguridad nacional, partiendo de esa premisa se tienen que incrementar los esfuerzos internacionales por abrir mayores espacios de discusión sobre estos temas mismos que nos competen a todos debido a la urgencia de la búsqueda de soluciones a los problemas ambientales que muestran sus consecuencias hoy día como es el caso del calentamiento global, el derretimiento de los polos, el avance de los desiertos, la escasez del agua, etc. que ponen en riesgo el bienestar de las generaciones futuras y la preservación de la raza humana.

Si tiempo atrás se nos pintaba un futuro devastador para el Planeta, ahora vivimos en carne propia los efectos de la reducción de la calidad ambiental en diferentes niveles, ya sea directa e indirectamente. A pesar de ello, muchos siguen viendo muy lejano aquellos días como el de las películas de ciencia ficción. Todavía no hay una concientización generalizada de una realidad latente que está presente y avanza sobre nosotros. Concientización necesaria y urgente, porque parecería que cuando se habla de trabajar en pro del medio ambiente se va en contracorriente. Es preciso que se sumen voces para un trabajo coordinado. Pero primero se comienza con la concientización y educación ambiental de cada individuo. Luego se suman en un trabajo conjunto que implica la responsabilidad de cada uno, una coherencia entre lo que se piensa, se hace y se dice. Se busca una compatibilidad y homogeneización de la política interna y exterior de cada país; se busca la eliminación de las contradicciones generadas en este panorama coyuntural ambiental. Ahora es cuando hay que tomar acción ¿porqué si no es hoy, cuando?, ¿cuándo los daños sean irreversibles? y nos tengamos que

conformar con lo que quedo y se añore un pasado que nuestros hijos no verán más...

Glosario

Acuerdo

El término acuerdo puede tener sentido genérico o específico y también ha adquirido un significado especial en el campo del derecho de la integración económica regional.

En el **sentido genérico**: Tanto el artículo 3 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, adoptada en Viena, Austria, el 23 de mayo de 1969; como el mismo Artículo 3 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales, adoptada en Viena el 21 de marzo de 1986, emplean la expresión acuerdo internacional en el sentido más amplio.

Por otra parte, definen a los tratados como los acuerdos internacionales que tienen ciertas características.

Por la otra, utilizan esta expresión para los instrumentos que no responden a la definición de un tratado.

El Art. 3 de ambas Convenciones de Viena menciona igualmente los acuerdos internacionales que no han sido expresados por escrito. Aunque tales acuerdos verbales son raros, estos pueden tener la misma fuerza obligatoria que los tratados y esto depende de la intención de las Partes.

En consecuencia, la expresión acuerdo internacional, en el sentido genérico, se aplica a instrumentos internacionales muy variados.

En su **sentido específico**: Los acuerdos son generalmente menos formales y se refieren a una gama menos amplia de cuestiones que los tratados.

Existe una tendencia general a los tratados bilaterales o los acuerdos multilaterales o los acuerdos multilaterales restringidos.

Es especialmente utilizado para los instrumentos de carácter técnico o administrativo que sin firmados por representantes ministeriales pero no sometidos a ratificación.

Los acuerdos típicos tratan sobre cuestiones financieras y la cooperación económica cultural, científica y técnica.

En lo que respecta a los acuerdos concluidos en el marco de programas regionales de integración: Éstos se basan por lo general en tratados-marco que tienen un carácter constitucional. Los instrumentos que modifican este marco que tienen un carácter constitucional. Los instrumentos que modifican este marco en el estadio ulterior son también calificados de tratados. Los instrumentos concertados en el marco del tratado de carácter constitucional o por los órganos de la institución regional son generalmente calificados de acuerdos para que se les pueda distinguir del tratado constitucional.

Acuerdo de Cooperación Ambiental de

Acuerdo paralelo al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) integrado por Canadá, Estados Unidos y México. Establece el mantenimiento y cumplimiento del derecho ambiental

América del Norte (ACAAN)	nacional incrementando la participación pública en el proceso de iniciativa de una ley, y garantizar el proceso de cumplimiento, en las disputas derivadas de las pautas persistentes de omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental, y crea mecanismos para la colaboración entre las partes; así mismo, las sanciones comerciales podrían ser usadas para hacer cumplir las disposiciones en circunstancias limitadas.
Biodiversidad	Variabilidad de organismos vivos en un ambiente; incluye la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y los complejos ecológicos.
Bióxido de carbono (CO²)	Gas inorgánico, incoloro, sin sabor ni olor, compuesto por dos moléculas de oxígeno y una de carbono. Este gas se produce como producto de la respiración o por la quema de productos fósiles.
Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte (CCA)	Es una organización internacional integrada por Canadá, EU y México. Fue creada en términos del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) para tratar las preocupaciones ambientales regionales, ayudar a prevenir los conflictos comerciales y ambientales potenciales y promover la aplicación efectiva de la legislación ambiental.
Conservación	Protección y manejo continuo de los recursos naturales a efecto de asegurar su existencia.
Contaminación	Generalmente, la presencia de materia o energía cuya naturaleza, ubicación o cantidad produce efectos ambientales indeseables. En otros términos, es la alteración hecha o inducida por el hombre a la integridad física, biológica, química, y radiológica del medio ambiente.
Contaminante	Materia o sustancia, sus combinaciones o compuestos, derivados químicos o biológicos así como toda forma de energía , radiaciones ionizantes, vibraciones o ruido que al incorporarse y actuar en la atmósfera, agua, suelo, flora, fauna o cualquier elemento del ambiente alteran o modifican su composición o afectan la salud.
Cooperación ambiental	Vertiente de la cooperación internacional que se va a entender como el conjunto de acciones dirigidas a la preservación y protección del medio ambiente y a la búsqueda de soluciones a los problemas ambientales con el objetivo primordial de lograr un desarrollo sustentable y el bienestar de la sociedad en general y esta puede darse en diferentes niveles, ya sea mundial, regional, nacional o local.
Cooperación internacional	Refiere al conjunto de acciones que derivan de los flujos de intercambio que se producen entre sociedades nacionales diferenciadas en la búsqueda de beneficios compartidos en los ámbitos del desarrollo económico y el bienestar social, o bien, que se desprenden de las actividades que realizan tanto los organismos

internacionales que integra el Sistema de las Naciones Unidas como aquellos de carácter regional, intergubernamentales o no gubernamentales, en cumplimiento de intereses internacionales particularmente definidos. La cooperación internacional así descrita se entiende como la movilización de recursos financieros, humanos, técnicos y tecnológicos para promover el desarrollo internacional.

Costo ambiental	Valor económico que se le asigna a los efectos sociales negativos de una actividad productiva (contaminación, sequías, pérdida de fertilidad del suelo, etc.).
Cultura ambiental	Sentido de compromiso y responsabilidad en el logro de un equilibrio que armonice la relación hombre, tecnología y naturaleza.
DDT	El diclorodifeniltricloroetano (DDT) es un plaguicida organoclorado cuya producción y uso está prohibido en varios países. Sin embargo, ha sido y sigue siendo utilizado en México para el control de la malaria y otros vectores de enfermedades.
Deforestación	Proceso de destrucción de los bosques para darles un uso no forestal.
Desarrollo sustentable	Hace referencia a la utilización de forma racional de los recursos naturales de un lugar, cuidando que no sean agotados y las generaciones futuras puedan hacer uso de ellos igual que hemos hecho nosotros, es decir, sin que nuestras prácticas, fundamentalmente económicas hipotequen el futuro de la Tierra.
Deterioro ambiental	Es la alteración que sufren uno o varios elementos que conforman los ecosistemas, ante la presencia de un elemento ajeno a las características y la dinámica propias de los mismos.
Diversidad Biológica	Variedad de especies vegetales y animales; a mayor protección de la diversidad biológica, más y mejor se pueden mantener los ecosistemas que la contienen.
Dumping	Significa la discriminación de precios en el comercio internacional, que surge cuando mercancías del mismo tipo se venden a un precio más bajo en el mercado de exportación si se le compara con el precio en que se venden en el país exportador o productor.
Ecodesarrollo	Se considera al ecodesarrollo como una modalidad del desarrollo económico que postula la utilización de los recursos para la satisfacción de las necesidades actuales y futuras generaciones de la población, mediante la maximización de la eficiencia funcional de los ecosistemas a largo plazo, empleando una tecnología adecuada a este fin y la plena utilización de las potencialidades humanas, dentro de un esquema institucional que la participación de la población en las decisiones fundamentales.
Ecología	La palabra ecología proviene del griego <i>oikos</i> , que significa casa o

lugar donde se vive, *logos*, que quiere decir estudio o tratado. Literalmente, la ecología es la ciencia que estudia los organismos “en su casa”, es decir, en su medio.

Desde el punto de vista científico, la ecología estudia las relaciones que existen entre los organismos o grupos de organismos y su medio, esto es, describe cómo está formada la naturaleza y cómo funciona.

Complementariamente, el medio o el ambiente es todo aquel lugar en donde existen y coexisten los seres vivos. Es el suelo, el subsuelo, el agua, el aire, la flora, la fauna, etc.; es decir, es el conjunto de elementos biológicos, químicos y físicos que integran la biosfera.

En el medio ambiente, el hombre coexiste con los demás organismos. El ambiente es el escenario de la vida humana y de sus actividades biológicas, sociales, económicas e industriales; es la fuente de sus alimentos, sus materias primas y sus recursos naturales en general.

Ecosistema	Comunidad de los seres vivos cuyos procesos vitales se relacionan entre sí y se desarrollan en función de los factores físicos de un mismo ambiente.
Efecto invernadero	Cuando los rayos solares calientan la superficie de la tierra, el calor, que tiende a ser remitido al espacio, se encuentra con los denominados “gases de invernadero” disueltos en el aire, que los atrapan a mitad de camino y propician el calentamiento de la atmósfera.
Emisión	La descarga directa o indirecta a la atmósfera de toda sustancia o energía incluyendo pero no limitándose a olores, partículas, vapores, gases o cualquiera de sus combinaciones / Descarga de contaminantes a la atmósfera provenientes de chimeneas y otros conductos de escape de las áreas industriales, comerciales y residenciales, así como de los vehículos automotores, locomotoras o escapes de aeronaves y barcos.
Erosión	Destrucción de los materiales de la superficie terrestre (rocas y suelo) por la acción de agentes externos (viento, agua, hielo) y actividades humanas (sobreexplotación agrícola y forestal).
Estado signatario	Un Estado que ha consentido en obligarse por un tratado, haya o no entrado en vigor.
Externalidades	Costos o beneficios involuntarios generados por la actividades de una industria que no se reflejan en el precio de los productos; incluyen los costos de la contaminación por afectar el medio ambiente, los de descontaminación y los de las secuelas de la explotación irracional de materias primas. Acciones de un agente económico que generan beneficios o costos para otros y por las cuales no se le compensa o paga.

Hidrocarburos	Compuestos orgánicos que contienen carbono e hidrógeno en combinaciones muy variadas. Se encuentran especialmente en los combustibles fósiles. Algunos de estos compuestos son contaminantes peligrosos del aire por ser carcinógenos.
Impacto ambiental	Es toda alteración que rompe el equilibrio natural de algún lugar. Causado por desastres naturales, plagas, etc. El más importante, el hombre, por la capacidad actual de devastación del medio en que vive, ayudado por la tecnología, que le proporciona velocidad para el deterioro del Planeta
Internalización	La internalización se dirige inmediatamente a la actividad económica que ocasiona los daños al medio ambiente. Esto significa que la internalización se relaciona con la producción o con el consumo de un producto. Si el precio de un producto refleja la escasez de los recursos naturales, menos serán de temer daños permanentes al equilibrio ecológico ocasionados por actividades económicas.
Lindano	<p>El lindano es el nombre común del isómero gama-HCH, un sólido blanco cristalino, estable a la luz, calor, aire, bióxido de carbono y ácidos fuertes. Fue ampliamente utilizado como un insecticida económico, pero como el isómero gama es el único isómero que exhibe fuertes propiedades insecticidas, se le refina comúnmente a partir del HCH técnico y se comercializa con el nombre de lindano.</p> <p>Se han realizado estudios de laboratorio sobre la toxicidad aguda del lindano en diversas especies animales encontrándose que presenta una toxicidad de moderada a alta. Es considerado tóxico en forma aguda y los efectos observados pueden comprender sobreestimulación del sistema nervioso central, excitación, problemas motores y convulsiones. Los efectos agudos observados en humanos se han debido a intoxicaciones accidentales o intencionales por ingestión, inhalación o absorción a través de la piel.</p>
Manejo sustentable	Acción planeada para evolucionar un sistema natural de modo tal que se le pueda aprovechar a corto plazo y preservar a largo plazo.
Manglares	Selvas de árboles con raíces aéreas que crecen generalmente en las orillas fangosas de esteros, barras de ríos o en las vegas inundables de ríos o riachuelos.
Medidas sanitarias o fitosanitarias	Son aquéllas que adoptan, mantiene o aplican las partes con el objeto de: a) Proteger la vida o la salud animal o vegetal en su territorio, de los riesgos provenientes de la introducción, radicación o propagación de una plaga o una enfermedad; b) Proteger la vida o la salud humana o animal en su territorio de riesgos provenientes de la presencia de un aditivo, contaminante, toxina o un organismo causante de la enfermedad en un alimento, bebida o forraje; c) Proteger la vida o la salud humana en su territorio de los riesgos provenientes de un organismo causante de enfermedades o una

plaga transportada por un animal o vegetal o un derivado de éstos;
d) Prevenir o limitar otros daños en su territorio provenientes de la introducción, radicación y probación de una plaga.

Medio ambiente	<p>El ambiente, o medio ambiente, se entiende como un sistema, es decir como "un conjunto de elementos que interactúan entre sí". Por tanto, la palabra ambiente sirve para designar genéricamente "todos los sistemas posibles dentro de los cuales se integran los organismos vivos", los cuales, a su vez, se presentan como sistemas. De donde la palabra ambiente designa no solamente el sistema humano, sino también "todos los ambientes posibles de los sistemas de los organismos vivos en general".</p> <p>El ambiente o sistema humano está configurado por aquellas variables -físicoquímicas sociales, biológicas, etcétera-, que interactúan directa o indirectamente con el hombre; aunque.</p>
Metales pesados	<p>Todos los metales con una densidad superior a 4.5 que son mal metabolizados y eliminados por los organismos vivos.</p>
Organización sin vinculación gubernamental	<p>Según el ACAAN significa cualquier organización o asociación científica, profesional, de negocios, no lucrativa, de interés público, u otra organización o asociación que no sea parte del gobierno ni esté bajo su dirección.</p>
Parte	<p>Se entiende por "parte" a un Estado que ha consentido en obligarse por el tratado y con respecto al cual el tratado esta en vigor.</p>
Pauta persistente	<p>Según el ACAAN significa un curso de acción o de omisiones sostenido y recurrente posterior a la fecha de entrada en vigor de este Acuerdo.</p>
Petición relativa a la aplicación efectiva de la legislación ambiental	<p>Una "petición relativa a la aplicación efectiva de la legislación ambiental" ("petición") es una aseveración documentada de que una de las Partes del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte ("Acuerdo") está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental. Se anexan a estas directrices los artículos pertinentes del Acuerdo. Commission for Environmental Cooperation (CEC). Bringing the Facts to Light. A Guide to Articles 14 to 15 of the North American Agreement on Environmental Cooperation. Canadá, 2002.</p>
Prevención	<p>Trata de evitar, con anterioridad a su producción, la contaminación o los daños ecológicos, más que combatir posteriormente sus efectos.</p>
Producto Interno Bruto (PIB)	<p>El PIB mide el valor de todos los bienes y servicios producidos por un país durante el curso de un año.</p>
Protección ambiental	<p>El conjunto de políticas y medidas aplicadas para preservar y mejorar el ambiente y prevenir y controlar su deterioro.</p>

Recursos naturales	Elementos naturales susceptibles de ser aprovechados en beneficio del hombre.
Región	Se define a las regiones como integraciones en distintas áreas geográficas y/o culturales del mundo, creadas con la finalidad de fortalecer los vínculos internos para facilitar, al menos a mediano plazo, las condiciones necesarias para una inserción exitosa en los procesos globales. En otras palabras, las regiones se entienden como algo complementario a la globalización y se refiere a que los Estados introducen políticas para mejorar su capacidad competitiva y para prepararlos para la innovación tecnológica, así como para las inversiones foráneas. En síntesis, las regiones son un paso intermedio entre el estatismo y la globalización.
Residuo	Cualquier material orgánico o inorgánico generado en los procesos de extracción, beneficio, transformación, producción, consumo, utilización o tratamiento, cuya calidad no permite incluirlo nuevamente en el proceso que lo generó.
Residuos industriales	Desperdicios orgánicos e inorgánicos descargados por empresas industriales o comerciales. Los desperdicios orgánicos en gran escala tienen su origen en las industrias de alimentos, lecherías, empacadoras de pescado, fábricas de cerveza, fábricas de papel, procesos petroquímicos, fábricas textiles y lavanderías. Los desechos inorgánicos incluyen ácidos, álcalis, cianuros, sulfuros y sales de arsénico, plomo, cobre, cromo y zinc.
Residuos peligrosos	Desechos de productos generados por las actividades humanas, que ponen sustancial o potencialmente en peligro la salud humana o el medio ambiente cuando son manejados inadecuadamente. Poseen al menos una de las siguientes características: corrosivo, reactivo, explosivo, tóxico, inflamable o biológico-infecciosos.
Resido sólido	Cualquier residuo que posea suficiente consistencia para no fluir por sí mismo.
Riesgo Ambiental	Probabilidad de ocurrencia de un fenómeno que afecta directa o indirectamente al medio ambiente. Peligro ambiental al que pueden estar sometidos los seres humanos en función de la probabilidad de ocurrencia del fenómeno o de la severidad del daño.
Seguridad ambiental	Conjuntos de principios, normas, políticas, estrategias, directrices, criterios, mecanismos, medidas y acciones, incluso de carácter moral, a nivel nacional e internacional, individual y colectivo, público y privado, tendientes a proteger la naturaleza y promover la cooperación internacional en esta esfera, tanto de los sistemas naturales y los seres vivos en general como de los procesos ecológicos, en todos los ámbitos de la Tierra y su entorno, contra los efectos perjudiciales, conocidos y/o potenciales, para la salud humana, la diversidad biológica y el medio ambiente del equilibrio y la calidad de la naturaleza y la conservación de los recursos

naturales en beneficio de las generación es presentes y futuras.

Tratado	Acuerdo internacional celebrado por escrito entre dos o más sujetos de derecho internacional y regido por el mismo.
Tratado de Libre Comercio	Tratado en el que se establecen lineamientos generales sobre el comercio entre los países que lo firman. Además, se definen reglas claras en temas que son de importancia como la inversión y el comercio de bienes.
Toxicidad	Capacidad inherente de un agente químico para producir un efecto nocivo sobre los organismos.
Tóxico	Agente químico que introducido al organismo, dependiendo más de su cantidad que de su calidad, es capaz de producir alteraciones en los sistemas biológicos.
Zona de libre comercio	<p>Es un territorio integrado por los países que han eliminado las barreras arancelarias que afectan el comercio entre ello. En una zona de libre comercio también se suelen eliminar condiciones o requisitos no fiscales para la realización del comercio entre los países interesados.</p> <p>En una zona de libre comercio los lazos de convenio y, consecuentemente, las obligaciones derivadas, no rebasan el ámbito ni las relaciones que no sean precisamente de los países contratantes; por consiguiente, cada país actuará con independencia en sus relaciones con otros que no son miembros de la zona; por supuesto no afectando con tales relaciones el compromiso contraído con quienes integran la zona libre como en el caso del TLCAN.</p>

Anexo 1:
Acuerdo de Cooperación Ambiental entre
el Gobierno de Canadá,
el Gobierno de los Estados Unidos de América y
el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos

PREAMBULO

El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de Canadá y el Gobierno de los Estados Unidos de América:

CONVENCIDOS de la importancia de conservar, proteger y mejorar el medio ambiente en sus territorios y de que la cooperación en estos terrenos es un elemento esencial para alcanzar el desarrollo sustentable, en beneficio de las generaciones presentes y futuras;

REAFIRMANDO el derecho soberano de los Estados para aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, así como su responsabilidad de velar porque las actividades bajo su jurisdicción o control no causen daño al medio ambiente de otros Estados ni a zonas fuera de los límites de jurisdicción nacional;

RECONOCIENDO la interrelación de sus medios ambientes;

ACEPTANDO que los vínculos económicos y sociales entre ellos, incluido el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), son cada vez más estrechos;

CONFIRMANDO la importancia de las metas y los objetivos ambientales incorporados en el TLC, incluido el de mejores niveles de protección ambiental;

SUBRAYANDO la importancia de la participación de la sociedad en la conservación, la protección y el mejoramiento del medio ambiente;

TOMANDO EN CUENTA que existen diferencias en sus respectivas riquezas naturales, condiciones climáticas y geográficas, así como en sus capacidades económicas, tecnológicas y de infraestructura;

REAFIRMANDO la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano de 1972 y la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992;

RECORDANDO su tradición de cooperación ambiental y expresando su deseo de apoyar y llevar adelante los acuerdos ambientales internacionales y las políticas y leyes existentes, a fin de promover la cooperación entre ellos; y

CONVENCIDOS de los beneficios que habrán de derivarse de un marco, en especial de una Comisión, que facilite la cooperación efectiva para conservar, proteger y mejorar el medio ambiente en sus territorios;

HAN ACORDADO LO SIGUIENTE:

PRIMERA PARTE: OBJETIVOS

Artículo 1: Objetivos

Los objetivos de este Acuerdo son:

- a. alentar la protección y el mejoramiento del medio ambiente en territorio de las Partes, para el bienestar de las generaciones presentes y futuras;
- b. promover el desarrollo sustentable a partir de la cooperación y el apoyo mutuo en políticas ambientales y económicas;
- c. incrementar la cooperación entre las Partes encaminada a conservar, proteger y mejorar aún más el medio ambiente, incluidas la flora y la fauna silvestres;
- d. apoyar las metas y los objetivos ambientales del TLC;
- e. evitar la creación de distorsiones o de nuevas barreras en el comercio;
- f. fortalecer la cooperación para elaborar y mejorar las leyes, reglamentos, procedimientos, políticas, y prácticas ambientales;
- g. mejorar la observancia y la aplicación de las leyes y reglamentos ambientales;
- h. promover la transparencia y la participación de la sociedad en la elaboración de leyes, reglamentos y políticas ambientales;
 - a. promover medidas ambientales efectivas y económicamente eficientes;
 - b. promover políticas y prácticas para prevenir la contaminación.

SEGUNDA PARTE: OBLIGACIONES

Artículo 2: Compromisos generales

1. Con relación a su territorio, cada una de las Partes:
 - a. periódicamente elaborará y pondrá a disposición pública informes sobre el estado del medio ambiente;
 - b. elaborará y revisará medidas para hacer frente a las contingencias ambientales.
 - c. promoverá la educación en asuntos ambientales, incluida la legislación ambiental;
 - d. fomentará la investigación científica y el desarrollo de tecnología en materia ambiental;
 - e. evaluará los impactos ambientales, cuando proceda; y
 - f. promoverá el uso de instrumentos económicos para la eficiente consecución de las metas ambientales.

2. Cada una de las Partes examinará la posibilidad de incorporar a su derecho cualquier recomendación que elabore el Consejo conforme al Artículo 10(5)(b).
3. Cada una de las Partes examinará la posibilidad de prohibir la exportación a territorio de otras Partes de pesticidas o de sustancias tóxicas cuyo uso esté prohibido en su propio territorio. Cuando una Parte adopte una medida que prohíba o limite de manera rigurosa el uso de dicha sustancia en su territorio, lo notificará a las otras Partes, ya sea directamente o a través de una organización internacional pertinente.

Artículo 3: Niveles de protección

Reconociendo el derecho de cada una de las Partes de establecer, en lo interno, sus propios niveles de protección ambiental, y de políticas y prioridades de desarrollo ambiental, así como el de adoptar y modificar, en consecuencia, sus leyes y reglamentos ambientales, cada una de las Partes garantizará que sus leyes y reglamentos prevean altos niveles de protección ambiental y se esforzará por mejorar dichas disposiciones.

Artículo 4: Publicación

1. Cada una de las Partes se asegurará de que sus leyes, reglamentos, procedimientos y resoluciones administrativas de aplicación general que se refieran a cualquier asunto comprendido en este Acuerdo se publiquen a la brevedad o se pongan a disposición de las personas o Partes interesadas, para su conocimiento.
2. En la medida de lo posible, cada una de las Partes:
 - a. publicará por adelantado cualquier medida que se proponga adoptar; y
 - b. brindará a las personas y las Partes interesadas oportunidad razonable para formular observaciones sobre las medidas propuestas.

Artículo 5: Medidas gubernamentales para la aplicación de leyes y reglamentos ambientales

1. Con el objeto de lograr altos niveles de protección del ambiente y de cumplimiento con sus leyes y reglamentos ambientales, cada una de las Partes aplicará de manera efectiva sus leyes y reglamentos ambientales a través de medidas gubernamentales adecuadas, conforme al Artículo 37, tales como:
 - a. nombrar y capacitar inspectores;
 - b. vigilar el cumplimiento de las leyes e investigar las presuntas violaciones, inclusive mediante visitas de inspección in situ;
 - c. tratar de obtener promesas de cumplimiento voluntario y acuerdos de cumplimiento;
 - d. difundir públicamente información sobre incumplimiento;

- e. emitir boletines u otras publicaciones periódicas sobre los procedimientos para la aplicación de leyes;
 - f. promover las auditorias ambientales;
 - g. requerir registros e informes;
 - h. proveer o alentar el uso de servicios de mediación y arbitraje;
 - i. utilizar licencias, permisos y autorizaciones;
 - ii. iniciar, de manera oportuna, procedimientos judiciales, cuasijudiciales, o administrativos para procurar las sanciones o las soluciones adecuadas en caso de violación de sus leyes y reglamentos ambientales;
 - i. establecer la posibilidad de practicar cateos, decomisos y detenciones administrativas; o
 - j. expedir resoluciones administrativas, incluidas las de naturaleza preventiva, reparadora o de emergencia.
2. Cada una de las Partes garantizará la disponibilidad, conforme a su derecho, de procedimientos judiciales, cuasijudiciales, o administrativos para aplicar sus leyes y reglamentos ambientales, con el fin de sancionar o reparar las violaciones a éstos.
3. Según proceda, las sanciones y recursos previstos contra las violaciones a las leyes y reglamentos ambientales de una Parte, deberán:
- a. tomar en cuenta la naturaleza y gravedad de la infracción, cualquier beneficio económico que obtenga de ella el infractor, la situación económica de éste y otros factores pertinentes; y
 - b. incluir convenios de cumplimiento, multas, encarcelamiento, medidas precautorias, clausura de instalaciones y el costo de detener y limpiar la contaminación.

Artículo 6: Acceso de los particulares a los procedimientos

1. Cada una de la Partes garantizará que las personas interesadas puedan solicitar a las autoridades competentes de esa Parte que investiguen presuntas violaciones a sus leyes y reglamentos ambientales, y dará a dichas solicitudes la debida consideración de conformidad con su legislación.
2. Cada una de las Partes garantizará que las personas con interés jurídicamente reconocido conforme a su derecho interno en un asunto en particular, tengan acceso adecuado a los procedimientos administrativos, cuasijudiciales o judiciales para la aplicación de las leyes y reglamentos ambientales de la Parte.
3. El acceso de los particulares a estos procedimientos incluirá, de conformidad con la legislación de la Parte, entre otros, el derecho a:

- a. demandar por daños a otra persona bajo la jurisdicción de esa Parte;
- b. solicitar sanciones o medidas de reparación tales como multas, clausuras de emergencia o resoluciones para aminorar las consecuencias de las infracciones a sus leyes y reglamentos ambientales;
- c. pedir a las autoridades competentes que tomen medidas adecuadas para hacer cumplir las leyes y reglamentos ambientales de la Parte con el fin de proteger o evitar daños al medio ambiente; o
- d. solicitar medidas precautorias cuando una persona sufra, o pueda sufrir, pérdidas, daños y perjuicios como resultado de la conducta de otra persona bajo la jurisdicción de esa Parte que sea ilícita o contraria a las leyes y reglamentos ambientales de la Parte.

Artículo 7: Garantías procesales

1. Cada una de las Partes garantizará que los procedimientos administrativos, cuasijudiciales y judiciales mencionados en los Artículos 5(2) y 6(2) sean justos, abiertos y equitativos, y con este propósito dispondrá que dichos procedimientos:
 - a. cumplan con el debido proceso legal;
 - b. sean públicos, salvo cuando la administración de justicia requiera otra cosa;
 - c. otorguen derecho a las partes en el procedimiento a sustentar o defender sus respectivas posiciones y a presentar información o pruebas; y
 - d. no sean innecesariamente complicados, no impliquen costos o plazos irrazonables ni demoras injustificadas.
2. Cada una de las Partes dispondrá que las resoluciones definitivas sobre el fondo del asunto en dichos procedimientos:
 - a. se formulen por escrito y, preferentemente, señalen los motivos en que se fundan;
 - b. sin demora indebida se pongan a disposición de las partes en los procedimientos y, cuando proceda, del público;
 - c. se funden en la información o las pruebas respecto de las cuales se haya dado a las partes la oportunidad de ser oídas.
3. Cada una de las Partes garantizará, cuando corresponda, que las partes en dichos procedimientos tengan, de acuerdo con su legislación, la oportunidad de obtener la revisión y, cuando proceda, la modificación de las resoluciones definitivas dictadas en esos procedimientos.

4. Cada una de las Partes garantizará que los tribunales que llevan a cabo dichos procedimientos, o los revisen, sean imparciales e independientes, y no tengan interés sustancial en el resultado de los mismos.

TERCERA PARTE: COMISION PARA LA COOPERACION AMBIENTAL

Artículo 8: La Comisión

1. Las Partes establecen la Comisión para la Cooperación Ambiental.
2. La Comisión estará integrada por un Consejo, un Secretariado y un Comité Consultivo Público Conjunto.

Sección A: El Consejo

Artículo 9: Estructura y procedimientos del Consejo

1. El Consejo estará integrado por representantes de las Partes a nivel de Secretaría de Estado o su equivalente, o por las personas a quienes éstos designen.
2. El Consejo establecerá sus reglas y procedimientos.
3. El Consejo se reunirá:
 - a. por lo menos una vez al año en sesiones ordinarias; y
 - b. a petición de cualquiera de las Partes, en sesiones extraordinarias.

Las sesiones ordinarias serán presididas sucesivamente por cada una de las Partes.

4. El Consejo celebrará reuniones públicas en el transcurso de todas las sesiones ordinarias. Otras reuniones que se celebren en el transcurso de sesiones ordinarias o extraordinarias serán públicas si así lo decide el Consejo.
5. El Consejo podrá:
 - a. establecer y delegar responsabilidades en comités *ad hoc* o permanentes, en grupos de trabajo y de expertos;
 - b. solicitar la asesoría de personas o de organizaciones sin vinculación gubernamental, incluidos expertos independientes; y
 - c. adoptar cualquier otra medida en el ejercicio de sus funciones que las Partes acuerden.
6. Todas las decisiones y recomendaciones del Consejo se tomarán por consenso, a menos que el Consejo decida, o este Acuerdo disponga, otra cosa.
7. Todas las decisiones y recomendaciones del Consejo se harán públicas, salvo que el Consejo decida, o este Acuerdo disponga, otra cosa.

Artículo 10: Funciones del Consejo

1. El Consejo será el órgano rector de la Comisión y le corresponderá:
 - a. servir como foro para la discusión de los asuntos ambientales comprendidos en este Acuerdo;
 - b. supervisar la aplicación de este Acuerdo y elaborar recomendaciones sobre su desarrollo futuro y para este fin, en el plazo de cuatro años después de la fecha de entrada en vigor de este Acuerdo, el Consejo revisará su funcionamiento y efectividad a la luz de la experiencia obtenida;
 - c. supervisar al Secretariado.
 - d. tratar las cuestiones y controversias que surjan entre las Partes sobre la interpretación o la aplicación del Acuerdo;
 - e. aprobar el programa y el presupuesto anuales de la Comisión; y
 - f. promover y facilitar la cooperación entre las Partes respecto a asuntos ambientales.

2. El Consejo podrá examinar y elaborar recomendaciones sobre:
 - a. técnicas y metodologías comparables para la recolección y el análisis de datos, el manejo de información y la comunicación de datos por medios electrónicos en relación con los asuntos comprendidos en este Acuerdo;
 - b. técnicas y estrategias para prevenir la contaminación;
 - c. enfoques e indicadores comunes para informar sobre el estado del medio ambiente;
 - d. el uso de instrumentos económicos para la consecución de objetivos ambientales internos o acordados a nivel internacional;
 - e. investigación científica y desarrollo de tecnología respecto a asuntos ambientales;
 - f. promoción de la conciencia pública en relación con el medio ambiente;
 - g. cuestiones ambientales en zonas fronterizas o de naturaleza transfronteriza, tales como el transporte a larga distancia de contaminantes del aire y de los mares;
 - h. especies exóticas que puedan ser dañinas;
 - i. la conservación y la protección de la fauna y la flora silvestres así como de sus hábitats y de las áreas naturales bajo protección especial;
 - j. la protección de especies amenazadas y en peligro;

- k. actividades de prevención y de respuesta a desastres ambientales;
 - l. asuntos ambientales que se relacionen con el desarrollo económico;
 - m. efectos ambientales de los productos durante su ciclo de vida;
 - n. la capacitación y el desarrollo de recursos humanos en materia ambiental;
 - o. el intercambio de científicos y funcionarios ambientales;
 - p. enfoques sobre el cumplimiento y la aplicación de las leyes ambientales;
 - q. recursos nacionales ecológicamente sensibles;
 - r. etiquetado ecológico; y
 - s. otros asuntos que considere adecuados.
3. El Consejo fortalecerá la cooperación para elaborar leyes y reglamentos ambientales, así como para su mejoramiento continuo, especialmente a través de:
- a. la promoción del intercambio de información sobre criterios y metodologías utilizadas para establecer las normas ambientales internas; y
 - b. el establecimiento de un proceso para elaborar recomendaciones sobre una mayor compatibilidad de reglamentaciones técnicas, normas y procedimientos de evaluación de la conformidad ambientales, de manera congruente con el TLC, sin reducir los niveles de protección ambiental;
4. El Consejo alentará:
- a. la aplicación efectiva por cada una de las Partes de sus leyes y reglamentos ambientales;
 - b. el cumplimiento de dichas leyes y reglamentos; y
 - c. la cooperación técnica entre las Partes.
5. El Consejo promoverá y, cuando proceda, elaborará recomendaciones sobre:
- a. el acceso público a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades de cada una de las Partes, incluida la información sobre materiales y actividades peligrosos en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones relacionados con dicho acceso; y
 - b. los límites adecuados para contaminantes específicos, tomando en cuenta las diferencias en los ecosistemas.
6. El Consejo cooperará con la Comisión de Libre Comercio del TLC para alcanzar las metas y objetivos ambientales del TLC:

- a. actuando como centro de información y de recepción de observaciones de organizaciones y de personas sin vinculación gubernamental, en relación con esas metas y objetivos;
 - b. proporcionando apoyo en las consultas que se hagan conforme al Artículo 1114 del TLC cuando una Parte considere que otra de las Partes ha renunciado a aplicar una medida ambiental o la ha anulado, o ha ofrecido hacerlo, como forma de alentar el establecimiento, adquisición, expansión o conservación de una inversión de un inversionista, con miras a evitar dicho incentivo;
 - c. contribuyendo a la prevención o la resolución de controversias comerciales relacionadas con el medio ambiente:
 - i. procurando evitar controversias entre las Partes;
 - ii. haciendo recomendaciones a la Comisión de Libre Comercio respecto a la prevención de dichas controversias; y
 - iii. manteniendo una lista de expertos que puedan proporcionar información o asesoría técnica a los comités, grupos de trabajo y otros organismos del TLC;
 - d. examinando sobre una base permanente los efectos ambientales del TLC; y
 - e. apoyando en lo demás a la Comisión de Libre Comercio en asuntos relacionados con el medio ambiente.
7. Reconociendo la naturaleza esencialmente bilateral de muchas cuestiones ambientales transfronterizas y, con vistas a lograr, en los próximos tres años, un acuerdo entre las Partes sobre sus obligaciones de conformidad con este Artículo, el Consejo examinará y hará recomendaciones respecto a:
- a. la evaluación del impacto ambiental de proyectos sujetos a la decisión de una autoridad gubernamental competente que probablemente tenga efectos transfronterizos perjudiciales, incluida la plena apreciación de las observaciones presentadas por otras Partes y por personas de otras Partes;
 - b. la notificación, el suministro de información pertinente y las consultas entre las Partes en relación con dichos proyectos; y
 - c. la atenuación de los posibles efectos perjudiciales de tales proyectos.
8. El Consejo alentará a cada una de las Partes a establecer procedimientos administrativos adecuados, de conformidad con sus leyes ambientales, que permitan a otra de las Partes solicitar, sobre una base recíproca, la reducción, eliminación o atenuación de la contaminación transfronteriza.

9. El Consejo examinará y, cuando proceda, hará recomendaciones para el otorgamiento por una de las Partes, sobre una base recíproca, de acceso, derechos y recursos ante sus tribunales y dependencias administrativas a las personas en territorio de otra Parte que hayan sufrido, o exista la posibilidad de que sufran un daño o perjuicio causado por contaminación originada en territorio de la Parte, como si el daño o perjuicio hubiera ocurrido en su territorio.

Sección B: El Secretariado

Artículo 11: Estructura y procedimientos del Secretariado

1. El Secretariado será presidido por un director ejecutivo designado por el Consejo por un periodo de tres años, que el Consejo podrá renovar por un término de tres años más. El cargo de director ejecutivo se rotará sucesivamente entre los nacionales de cada una de las Partes. El Consejo podrá remover al director ejecutivo únicamente por causa justificada.
2. El director ejecutivo nombrará y supervisará al personal de apoyo del Secretariado, reglamentará sus facultades y obligaciones, y fijará sus remuneraciones conforme a las normas generales que establezca el Consejo. Las normas generales dispondrán que:
 - el nombramiento, la permanencia y las condiciones de trabajo del personal se basen estrictamente en su eficiencia, capacidad e integridad;
 - para el nombramiento del personal, el director ejecutivo tome en cuenta las listas de candidatos elaboradas por las Partes y por el Comité Consultivo Público Conjunto;
 - se considere debidamente la importancia de contratar en proporciones equitativas al personal profesional entre los nacionales de cada una de las Partes; y
 - el director ejecutivo informe al Consejo de todo nombramiento.
3. El Consejo, mediante voto de dos terceras partes de sus miembros, podrá rechazar cualquier nombramiento que no satisfaga las normas generales. Esta decisión se tomará y mantendrá en términos confidenciales.
4. En el desempeño de sus obligaciones, el director ejecutivo y el personal de apoyo no solicitarán ni recibirán instrucciones de ningún gobierno ni de ninguna autoridad externa al Consejo. Cada una de las Partes respetará el carácter internacional de las responsabilidades del director ejecutivo y del personal de apoyo y procurará no influir en el cumplimiento de ellas.
5. El Secretariado brindará apoyo técnico, administrativo y operativo al Consejo y a los comités y grupos establecidos por el mismo, así como de cualquier otra clase que disponga el Consejo.

6. El director ejecutivo presentará al Consejo, para su aprobación, el programa y presupuesto anuales de la Comisión, con disposiciones sobre propuestas de actividades de cooperación y de respuesta del Secretariado a contingencias.
7. Cuando proceda, el Secretariado proporcionará a las Partes y al público información relativa al lugar donde pueden recibir asesoría técnica o información especializada sobre asuntos ambientales.
8. El Secretariado resguardará:
 - de su divulgación la información que reciba y que permita identificar a la persona o a la organización sin vinculación gubernamental que haya presentado una petición, si esa persona u organización así lo han solicitado, o cuando el Secretariado lo considere apropiado; y
 - de su divulgación pública cualquier información que reciba de cualesquiera organización o persona sin vinculación gubernamental cuando la información sea designada por esa persona u organización como confidencial o comercial reservada.

Artículo 12: Informe anual de la Comisión

1. El Secretariado preparará el informe anual de la Comisión conforme a las instrucciones que reciba del Consejo. El Secretariado presentará un proyecto de informe para su revisión por el Consejo. El informe final se hará público.
2. El informe comprenderá:
 - a. las actividades y gastos de la Comisión en el año calendario previo;
 - b. el programa y el presupuesto de la Comisión autorizados para el año calendario siguiente;
 - c. las medidas tomadas por cada una de las Partes en relación con sus obligaciones conforme a este Acuerdo, incluyendo información sobre las actividades de la Parte para aplicar las leyes ambientales;
 - d. los puntos de vista y la información que sean pertinentes y hayan sido presentados por organizaciones y personas sin vinculación gubernamental, incluso información sumaria sobre las peticiones, así como cualquier otra que el Consejo considere apropiada;
 - e. las recomendaciones sobre cualquier asunto que caiga en el ámbito de este Acuerdo; y
 - f. cualquier otro asunto que el Secretariado incluya por instrucciones del Consejo.
3. El informe abordará periódicamente el estado del medio ambiente en territorio de las Partes.

Artículo 13: Informes del Secretariado

1. El Secretariado podrá preparar informes para el Consejo sobre cualquier asunto en el ámbito del programa anual. Cuando el Secretariado desee elaborar informes sobre cualquier otro asunto ambiental relacionado con las funciones de cooperación de este Acuerdo, lo notificará al Consejo y podrá proceder, a menos que en un plazo de treinta (30) días a partir de dicha notificación, el Consejo se oponga a la elaboración del informe mediante el voto de dos terceras partes de sus miembros. Esos otros asuntos ambientales no incluirán los relacionados con las omisiones de una Parte en la aplicación de sus leyes y reglamentos ambientales. Cuando el Secretariado no tenga conocimiento específico del asunto bajo consideración, obtendrá el auxilio de uno o más expertos independientes, con experiencia reconocida en el tema, para la elaboración del informe.
2. Para la preparación de dicho informe el Secretariado podrá tomar en cuenta cualquier información técnica o científica pertinente, incluida:
 - a. la que esté disponible al público;
 - b. la presentada por personas y organizaciones interesadas sin vinculación gubernamental;
 - c. la presentada por el Comité Consultivo Público Conjunto;
 - d. la proporcionada por una Parte;
 - e. la obtenida mediante consultas públicas, tales como congresos, seminarios y simposios; o
 - f. la elaborada por el Secretariado o por expertos independientes contratados conforme al párrafo 1.
 - g. El Secretariado presentará su informe al Consejo, que normalmente lo hará público en los 60 días siguientes a su recepción, a menos que el Consejo decida otra cosa.

Artículo 14: Peticiones relativas a la aplicación de la legislación ambiental

1. El Secretariado podrá examinar peticiones de cualquier persona u organización sin vinculación gubernamental que asevere que una Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental, si el Secretariado juzga que la petición:
 - a. se presenta por escrito en un idioma designado por esa Parte en una notificación al Secretariado;
 - b. identifica claramente a la persona u organización que presenta la petición;
 - c. proporciona información suficiente que permita al Secretariado revisarla, e incluyendo las pruebas documentales que puedan sustentarla;

- d. parece encaminada a promover la aplicación de la ley y no a hostigar una industria;
 - e. señala que el asunto ha sido comunicado por escrito a las autoridades pertinentes de la Parte y, si la hay, la respuesta de la Parte; y
 - f. la presenta una persona u organización que reside o está establecida en territorio de una Parte.
2. Cuando considere que una petición cumple con los requisitos estipulados en el párrafo 1, el Secretariado determinará si la petición amerita solicitar una respuesta de la Parte. Para decidir si debe solicitar una respuesta, el Secretariado se orientará por las siguientes consideraciones:
- a. si la petición alega daño a la persona u organización que la presenta;
 - b. si la petición, por sí sola o conjuntamente con otras, plantea asuntos cuyo ulterior estudio en este proceso contribuiría a la consecución de las metas de este Acuerdo;
 - c. si se ha acudido a los recursos al alcance de los particulares conforme a la legislación de la Parte; y
 - d. si la petición se basa exclusivamente en noticias de los medios de comunicación.

Cuando el Secretariado solicite una respuesta, remitirá a la Parte una copia de la petición, así como cualquier otra información de apoyo que la acompañe.

3. La Parte notificará al Secretariado en un plazo de 30 días y, en circunstancias excepcionales en un plazo de 60 días posteriores a la entrega de la solicitud:
- a. si el asunto es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución, en cuyo caso el Secretariado no continuará con el trámite; y
 - b. cualquier otra información que la Parte desee presentar, tal como:
 - i. si el asunto ha sido previamente materia de un procedimiento judicial o administrativo; y
 - ii. si hay recursos internos relacionados con el asunto que estén al alcance de la persona u organización que presenta la petición y si se ha acudido a ellos.

Artículo 15: Expediente de hechos

1. Cuando considere que, a la luz de la respuesta dada por la Parte, la petición amerita que se elabore un expediente de hechos, el Secretariado lo informará al Consejo e indicará sus razones.

2. El Secretariado elaborará el expediente de hechos, si el Consejo le ordena hacerlo mediante el voto de dos terceras partes de sus miembros.
3. La elaboración del expediente de hechos por el Secretariado, de conformidad con este Artículo, se hará sin perjuicio de cualesquiera medidas ulteriores que puedan adoptarse respecto a una petición.
4. Para la elaboración del expediente de hechos, el Secretariado tomará en cuenta toda la información proporcionada por una Parte y podrá tomar en cuenta toda información pertinente, de naturaleza técnica, científica u de otra que:
 - a. esté disponible al público;
 - b. sea presentada por personas u organizaciones interesadas sin vinculación gubernamental;
 - c. sea presentada por el Comité Consultivo Público Conjunto; o
 - d. elaborada por el Secretariado o por expertos independientes.
5. El Secretariado presentará al Consejo un proyecto del expediente de hechos. Cualquier Parte podrá hacer observaciones sobre la exactitud del proyecto en un plazo de 45 días posteriores a su presentación.
6. El Secretariado incorporará las observaciones que procedan en el expediente final de hechos y la presentará al Consejo.
7. Mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros, el Consejo podría poner a disposición pública el expediente final de los hechos, normalmente en un plazo de 60 días a partir de su presentación.

Sección C: Comités Consultivos

Artículo 16: Comité Consultivo Público Conjunto

1. El Comité Consultivo Público Conjunto se integrará por quince personas, salvo que el Consejo decida otra cosa. Cada una de las Partes o, si la Parte así lo decide, su Comité Consultivo Nacional, convocado de conformidad con el Artículo 17, designará un número igual de miembros.
2. El Consejo establecerá las reglas de procedimiento del Comité Consultivo Público Conjunto y éste elegirá a su propio presidente.
3. El Comité Consultivo Público Conjunto se reunirá por lo menos una vez al año durante el periodo de sesiones ordinarias del Consejo y en cualquier otro momento que decidan el Consejo o el presidente del Comité con el consentimiento de la mayoría de sus miembros.
4. El Comité Consultivo Público Conjunto podrá asesorar al Consejo sobre cualquier asunto perteneciente al ámbito de este Acuerdo, incluso sobre cualquier documento que se le haya presentado conforme al párrafo 6, así como sobre la

aplicación y el desarrollo ulteriores de este Acuerdo, y podrá desempeñar cualquier otra función que le asigne el Consejo.

5. El Comité Consultivo Público Conjunto podrá proporcionar al Secretariado información técnica, científica o de cualquier otra clase que sea pertinente, incluso para propósitos de la elaboración de un expediente de hechos conforme al Artículo 15. El Secretariado enviará al Consejo copia de dicha información.
6. El Secretariado proporcionará al Comité Consultivo Público Conjunto, al mismo tiempo que se lo presente al Consejo, copia de la propuesta de programa y de presupuesto anuales de la Comisión, el proyecto de informe anual y cualquier otro informe que el Secretariado haya elaborado de conformidad con el Artículo 13.
7. Mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros, el Consejo podrá poner los expedientes de hechos a disposición del Comité Consultivo Público Conjunto.

Artículo 17: Comités consultivos nacionales

Cada una de las Partes podrá convocar un comité consultivo nacional, integrado por miembros de la sociedad, incluyendo representantes de organizaciones y personas sin vinculación gubernamental, con el fin de recibir asesoría sobre la aplicación y ulterior desarrollo de este Acuerdo.

Artículo 18: Comités Gubernamentales

Cada una de las Partes podrá convocar un comité gubernamental, que podrá estar integrado por representantes de los gobiernos federal, estatales o provinciales, o podrá incluirlos, con el fin de recibir asesoría sobre la aplicación y el ulterior desarrollo de este Acuerdo.

Sección D: Idiomas oficiales

Artículo 19: Idiomas oficiales

Los idiomas oficiales de la Comisión serán el español, el francés y el inglés. Todos los informes anuales conforme al Artículo 12, los informes presentados al Consejo conforme al Artículo 13, los expedientes de hechos presentados al Consejo conforme al Artículo 15(6), y los informes de paneles conforme a la Quinta Parte estarán disponibles en cada uno de los idiomas oficiales en el momento en que se hagan públicos. El Consejo establecerá las reglas y los procedimientos concernientes a la traducción e interpretación.

CUARTA PARTE: COOPERACION Y SUMINISTRO DE INFORMACION

Artículo 20: Cooperación

1. Las Partes procurarán en todo momento lograr el consenso sobre la interpretación y la aplicación de este Acuerdo y harán su mayor esfuerzo por resolver, mediante cooperación y consultas, cualquier asunto que pudiera afectar su funcionamiento.
2. En la mayor medida posible, cada una de las Partes notificará a cualquiera otra que tenga interés en el asunto toda medida ambiental vigente o en proyecto que la

Parte considere que pueda afectar sustancialmente el funcionamiento de este Acuerdo o los intereses de esa otra Parte en los términos de este Acuerdo.

3. A solicitud de cualquier otra Parte, una Parte proporcionará información y dará respuesta sin demora a las preguntas relativas a cualquier medida vigente o en proyecto, haya o no notificado previamente la medida a esa otra Parte.
4. Cualquiera de las Partes podrá notificar y proporcionar a cualquiera otra toda información fidedigna relativa a posibles violaciones a la legislación ambiental de esa Parte, la cual será específica y suficiente para permitir esta última investigar el asunto. La Parte que haya sido notificada tomará las providencias necesarias, de acuerdo con su propia legislación, para investigar el asunto y dar respuesta a la otra Parte.

Artículo 21: Suministro de información

1. A petición del Consejo o del Secretariado, cada una de las Partes, de conformidad con su legislación, proporcionará la información que requiera el Consejo o el Secretariado, inclusive:
 - a. pondrá a su disposición, sin demora, cualquier información en su poder que se le haya solicitado para la elaboración de un informe o expediente de hechos, incluso la información sobre cumplimiento y aplicación; y
 - b. hará lo razonable para poner a su disposición cualquier otra información que se le solicite.
2. Cuando una Parte considere que la solicitud de información del Secretariado es excesiva, o indebidamente onerosa, lo podrá notificar al Consejo. El Secretariado revisará la amplitud de su solicitud, a fin de satisfacer las limitaciones que establezca el Consejo mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros.
3. Cuando una Parte no facilite la información solicitada por el Secretariado, aun con los límites estipulados conforme al párrafo 2, notificará sus razones al Secretariado sin demora y por escrito.

QUINTA PARTE: CONSULTAS Y SOLUCION DE CONTROVERSIAS

Artículo 22: Consultas

1. Cualquiera de las Partes podrá solicitar por escrito consultas con cualquiera otra Parte respecto a la existencia de una pauta persistente de omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental de esa otra Parte.
2. La Parte solicitante entregará la solicitud a las otras Partes y al Secretariado.
3. A menos que el Consejo disponga otra cosa en las reglas y procedimientos establecidos conforme al Artículo 9(2), la tercera Parte que considere tener un interés sustancial en el asunto, estará legitimada para participar en las consultas, mediante entrega de notificación escrita a las otras Partes y al Secretariado.

4. Las Partes consultantes harán todo lo posible por alcanzar una solución mutuamente satisfactoria del asunto a través de las consultas previstas en este Artículo.

Artículo 23: Inicio del procedimiento

1. Cuando las Partes consultantes no logren resolver el asunto conforme al Artículo 22 en los 60 días posteriores a la entrega de la solicitud de consultas, o dentro del plazo que acuerden, cualquiera de las Partes podrá solicitar por escrito una sesión extraordinaria del Consejo.
2. La Parte solicitante indicará en la solicitud el asunto motivo de la queja y entregará dicha solicitud a las otras Partes y al Secretariado.
3. A menos que decida otra cosa, el Consejo se reunirá dentro de los veinte días siguientes a la entrega de la solicitud y se abocará sin demora a resolver la controversia.
4. El Consejo podrá:
 - a. convocar a los asesores técnicos o crear los grupos de trabajo o de expertos que considere necesarios;
 - b. recurrir a los buenos oficios, la conciliación, la mediación o a otros procedimientos de solución de controversias, o
 - c. formular recomendaciones,para ayudar a las Partes a alcanzar una solución mutuamente satisfactoria de la controversia. Las recomendaciones se harán públicas, si así lo decide el Consejo mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros.
5. Cuando juzgue que un asunto corresponde propiamente al ámbito de otro acuerdo o arreglo del que sean parte las Partes consultantes, el Consejo les remitirá el asunto para que adopten las medidas que procedan conforme a dicho acuerdo o arreglo.

Artículo 24: Solicitud de integración de un panel arbitral

1. Si un asunto no se resuelve en un plazo de 60 días posteriores a la reunión del Consejo conforme al Artículo 23, a solicitud escrita de cualquiera de las Partes consultantes, el Consejo decidirá, mediante el voto de dos terceras partes de sus miembros, convocar un panel arbitral para examinar el asunto cuando se alegue la existencia de una pauta persistente de omisiones de la Parte demandada en la aplicación efectiva de su legislación ambiental relativa a los lugares de trabajo, las empresas, las compañías, o los sectores que produzcan bienes o proporcionen servicios:
 - a. que sean objeto de comercio entre los territorios de las Partes; o
 - b. que compitan en territorio de la Parte demandada con bienes producidos o con servicios proporcionados por personas de otra Parte.

2. Cuando la tercera Parte considere tener un interés sustancial en el asunto, tendrá derecho a participar como Parte reclamante previa entrega de notificación escrita de su intención de intervenir, a las Partes contendientes y al Secretariado. La notificación se entregará tan pronto sea posible, pero en ningún caso después de siete días a partir de la fecha de la votación del Consejo para la integración de un panel.
3. A menos que las Partes contendientes acuerden otra cosa, el panel se establecerá y desarrollará sus funciones en concordancia con las disposiciones de esta Parte.

Artículo 25: Lista de panelistas

1. El Consejo integrará y conservará una lista de hasta 45 individuos que cuenten con las aptitudes y la disposición para ser panelistas. Los miembros de la lista serán designados por consenso, por periodos de tres años, y podrán ser reelectos.
2. Los miembros de la lista deberán:
 - a. tener conocimientos especializados o experiencia en derecho ambiental o en su aplicación, o en la solución de controversias derivadas de acuerdos internacionales, u otros conocimientos o experiencia científicos, técnicos o profesionales pertinentes;
 - b. ser electos estrictamente en función de su objetividad, confiabilidad y buen juicio;
 - c. ser independientes, no estar vinculados con ninguna de las Partes, ni con el Secretariado ni el Comité Consultivo Público Conjunto, ni recibir instrucciones de los mismos; y
 - d. cumplir con el código de conducta que establezca el Consejo.

Artículo 26: Requisitos para ser panelista

1. Todos los panelistas deberán reunir los requisitos señalados en el Artículo 25(2).
2. No podrán ser panelistas en una controversia los individuos que:
 - a. hubieren intervenido en ella en los términos del Artículo 23(4); o
 - b. tengan en ella un interés, o lo tenga una persona u organización vinculada con ellos según lo disponga el código de conducta establecido conforme al Artículo 25(2)(d).

Artículo 27: Selección del panel

1. Cuando haya dos Partes contendientes, se seguirá el siguiente procedimiento:
 - a. El panel se integrará por cinco miembros.
 - b. Las Partes contendientes procurarán acordar la designación del presidente del panel en los 15 días siguientes a la votación del Consejo para la

- integración del mismo. En caso de que las Partes contendientes no logren llegar a un acuerdo en este periodo, una de ellas, electa por sorteo, designará, en el plazo de 5 días, al presidente, que no será ciudadano de la Parte que hace la designación.
- c. Dentro de los 15 días siguientes a la elección del presidente, cada Parte contendiente seleccionará a dos panelistas que sean ciudadanos de la otra Parte contendiente.
 - d. Si una Parte contendiente no selecciona a sus panelistas dentro de ese lapso, éstos se seleccionarán por sorteo de entre los miembros de la lista que sean ciudadanos de la otra Parte contendiente.
2. Cuando haya más de dos Partes contendientes, se seguirá el siguiente procedimiento:
- a. El panel se integrará con cinco miembros.
 - b. Las Partes contendientes procurarán acordar la designación del presidente del panel en los 15 días siguientes a la votación del Consejo para su integración. En caso de que las Partes contendientes no logren llegar a un acuerdo en este periodo, la Parte o Partes del lado de la controversia escogido por sorteo, seleccionarán en el plazo de 10 días al presidente, que no será ciudadano de dicha Parte o Partes.
 - c. En los 30 días posteriores a la selección del presidente, la Parte demandada designará dos panelistas, uno de los cuales será ciudadano de una de las Partes reclamantes, y el otro será ciudadano de otra Parte reclamante. Las Partes reclamantes seleccionarán dos panelistas que sean ciudadanos de la Parte demandada.
 - d. Si alguna de las Partes contendientes no selecciona a un panelista dentro de ese lapso, éste será electo por sorteo de conformidad con los criterios de nacionalidad del inciso (c).
3. Por lo regular, los panelistas se escogerán de la lista. Cualquier Parte contendiente podrá presentar una recusación sin expresión de causa contra cualquier individuo que no figure en la lista y que sea propuesto como panelista por una Parte contendiente, en los 30 días siguientes a aquél en que se haga la propuesta.
4. Cuando una Parte contendiente considere que un panelista ha incurrido en una violación del código de conducta, las Partes contendientes realizarán consultas y, de así acordarlo, destituirán a ese panelista y elegirán uno nuevo de conformidad con las disposiciones de este artículo.

Artículo 28: Reglas de procedimiento

1. El Consejo establecerá Reglas Modelo de Procedimiento. Los procedimientos garantizarán:

- a. como mínimo el derecho a una audiencia ante el panel;
 - b. la oportunidad de presentar alegatos y réplicas por escrito; y
 - c. que ningún panel divulgue qué panelistas sostienen opiniones de mayoría o minoría.
2. Salvo que las Partes contendientes convengan otra cosa, los paneles convocados de conformidad con esta Parte se instalarán y seguirán sus procedimientos conforme a las Reglas Modelo de Procedimiento.
 3. A menos que las Partes contendientes acuerden otra cosa, en los 20 días siguientes a la votación del Consejo para integrar el panel, el acta de misión será:

"Examinar, a la luz de las disposiciones aplicables del Acuerdo, incluidas las dispuestas en la Quinta Parte, si ha habido una pauta persistente de omisiones de la Parte demandada en la aplicación efectiva de su legislación ambiental, y emitir las conclusiones, determinaciones y recomendaciones a que se refiere el Artículo 31(2)."

Artículo 29: Participación de la tercera Parte

Una Parte que no sea contendiente, previa entrega de notificación escrita a las Partes contendientes y al Secretariado, tendrá derecho a asistir a todas las audiencias, a presentar comunicaciones escritas y orales al panel y a recibir comunicaciones escritas de las Partes contendientes.

Artículo 30: Función de los expertos

A instancia de una Parte contendiente, o por su propia iniciativa, el panel podrá recabar la información y la asesoría técnica de las personas o grupos que estime pertinente, siempre que las Partes contendientes así lo acuerden y conforme a los términos y condiciones que esas Partes convengan.

Artículo 31: Informe preliminar

1. El panel fundará su informe en los argumentos y comunicaciones presentados por las Partes y en cualquier información que haya recibido de conformidad con el Artículo 30, a menos que las Partes contendientes acuerden otra cosa.
2. Salvo que las Partes contendientes convengan otra cosa, dentro de los 180 días siguientes al nombramiento del último panelista, el panel presentará a las Partes contendientes un informe preliminar que contendrá:
 - a. las conclusiones de hecho;
 - b. la determinación sobre si ha habido una pauta persistente de omisiones de la Parte demandada en la aplicación efectiva de su legislación ambiental, o cualquier otra determinación solicitada en el acta de misión; y
 - c. en caso de que el panel emita una determinación afirmativa conforme al inciso (b), sus recomendaciones, cuando las haya, para la solución de la controversia, las cuales normalmente serán que la Parte demandada

adopte y aplique un plan de acción suficiente para corregir la pauta de no aplicación.

3. Los panelistas podrán formular votos particulares sobre cuestiones en que no exista acuerdo unánime.
4. Las Partes contendientes podrán hacer observaciones por escrito al panel sobre el informe preliminar, en los 30 días siguientes a su presentación.
5. En este caso y luego de examinar las observaciones escritas, el panel podrá, de oficio o a petición de alguna Parte contendiente:
 - a. solicitar las observaciones de cualquier Parte involucrada;
 - b. reconsiderar su informe; y
 - c. llevar a cabo cualquier examen ulterior que considere pertinente.

Artículo 32: Informe final

1. El panel presentará a las Partes contendientes un informe final, y los votos particulares sobre las cuestiones en que no haya habido acuerdo unánime, en un plazo de 60 días a partir de la presentación del informe preliminar, a menos que las Partes contendientes convengan otra cosa.
2. Las Partes contendientes comunicarán al Consejo el informe final del panel, así como todas las opiniones escritas que cualquiera de las Partes contendientes desee anexar, en términos confidenciales, en los 15 días siguientes a que les sea presentado.
3. El informe final del panel se publicará cinco días después de su comunicación al Consejo.

Artículo 33: Cumplimiento del informe final

Cuando un panel ha determinado, en su informe final, que ha habido una pauta persistente de omisiones de la Parte demandada en la aplicación efectiva de su legislación ambiental, las Partes contendientes podrán acordar un plan de acción mutuamente satisfactorio, el cual, por lo regular, se ajustará a las determinaciones y recomendaciones del panel. Las Partes contendientes notificarán sin demora al Secretariado y al Consejo toda resolución que hayan acordado sobre la controversia.

Artículo 34: Revisión del cumplimiento

1. Cuando un panel ha determinado, en su informe final, que ha habido una pauta persistente de omisiones de la Parte demandada en la aplicación efectiva de su legislación ambiental, y:
 - a. las Partes contendientes no hayan llegado a un acuerdo sobre un plan de acción, de conformidad con el Artículo 33 dentro de los 60 días siguientes a la fecha del informe final; o

b. las Partes contendientes no llegan a un acuerdo respecto a si la Parte demandada está cumpliendo plenamente con:

- i.
- ii. el plan de acción acordado conforme al Artículo 33,
- iii. el plan de acción que se considere establecido por el panel conforme al párrafo 2; o
- iv. el plan de acción aprobado o establecido por un panel conforme al párrafo 4,

cualquiera de las Partes contendientes podrá solicitar que el panel se reúna de nuevo. La Parte solicitante entregará la solicitud por escrito a las otras Partes y al Secretariado. Entregada la solicitud al Secretariado, el Consejo convocará de nuevo al panel.

2. Ninguna de las Partes podrá presentar una solicitud conforme al párrafo 1(a) en un plazo menor de 60 días, ni después de los 120 días posteriores a la fecha del informe final. Cuando las Partes contendientes no han llegado a un acuerdo sobre un plan de acción y si no se ha presentado una solicitud conforme al párrafo 1(a), 120 días después de la fecha del informe final se considerará establecido por el panel el último plan de acción, si lo hay, presentado por la Parte demandada a la Parte o Partes reclamantes en un plazo de 60 días posteriores a la fecha del informe final, o en cualquier otro periodo acordado por las Partes contendientes.
3. Una solicitud conforme al párrafo (1)(b) podrá presentarse después de 180 días posteriores a que un plan de acción:
 - a. se haya acordado de conformidad con el Artículo 33;
 - b. haya sido considerado establecido por el panel de conformidad con el párrafo 2; o
 - c. haya sido aprobado o establecido por un panel de conformidad con el párrafo 4;

y únicamente durante el periodo de cualquier plan de acción.

4. Cuando un panel se reúna de nuevo conforme al párrafo 1(a):
 - a. determinará si cualquier plan de acción propuesto por la Parte demandada es suficiente para corregir la pauta de no aplicación, y,

en caso de serlo, aprobará el plan; o

en caso de no serlo, establecerá un plan conforme con la legislación de la Parte demandada, y
 - b. podrá, si lo amerita, imponer una contribución monetaria de conformidad con el Anexo 34,

dentro de los 90 días posteriores a que el panel se haya reunido de nuevo o en cualquier otro periodo que acuerden las Partes contendientes.

5. Cuando un panel se reúna de nuevo conforme al párrafo (1)(b), determinará si:
 - a. la Parte demandada está cumpliendo plenamente con el plan de acción, en cuyo caso el panel no podrá imponer una contribución monetaria; o
 - b. la Parte demandada no está cumpliendo plenamente con el plan de acción, en cuyo caso el panel impondrá una contribución monetaria de conformidad con el Anexo 34,

dentro de los 60 días posteriores a que se haya reunido de nuevo o en cualquier otro periodo que acuerden las Partes contendientes.

6. Un panel vuelto a convocar de conformidad con este Artículo dispondrá que la Parte demandada cumpla plenamente con cualquiera de los planes de acción a que se refiere el párrafo 4(a)(ii) o 5(b), y que pague la contribución monetaria que se le haya impuesto de conformidad con el párrafo 4(b) o 5(b), y esa disposición será definitiva.

Artículo 35: Procedimientos adicionales

Después de 180 días a partir de la determinación de un panel conforme al Artículo 34(5)(b), en cualquier momento una Parte reclamante podrá solicitar por escrito que se reúna de nuevo el panel para que éste determine si la Parte demandada está cumpliendo plenamente con el plan de acción. El Consejo convocará de nuevo al panel previa entrega de la solicitud escrita a las otras Partes y al Secretariado. El panel presentará su determinación dentro de los 60 días posteriores a que se le haya convocado de nuevo o en cualquier otro periodo que acuerden las Partes contendientes.

Artículo 36: Suspensión de beneficios

1. Conforme al Anexo 36A, cuando una Parte no haya pagado la contribución monetaria dentro de los 180 días posteriores a que el panel se la haya impuesto:
 - a. conforme al Artículo 34(4)(b), o
 - b. conforme al Artículo 34(5)(b), salvo cuando los beneficios puedan ser suspendidos conforme el párrafo 2(a),la Parte o Partes reclamantes podrán suspender respecto a la Parte demandada, de conformidad con el Anexo 36B, beneficios derivados del TLC, por un monto no mayor al necesario para cobrar la contribución monetaria.
2. Conforme al Anexo 36A, cuando un panel haya hecho una determinación conforme al Artículo 34(5)(b) y el panel:
 - a. anteriormente haya impuesto una contribución monetaria de conformidad con el Artículo 34(4)(b) o establecido un plan de acción de conformidad con el Artículo 34(4)(a)(ii); o

- b. haya determinado subsecuentemente conforme al Artículo 35 que una Parte no está cumpliendo plenamente con el plan de acción,

la Parte o Partes reclamantes podrán suspender anualmente respecto a la Parte demandada, de conformidad con el Anexo 36B, beneficios derivados del TLC por un monto no mayor al de la contribución monetaria impuesta por el panel de conformidad con el Artículo 34(5)(b).

3. Cuando más de una de las Partes reclamantes suspenda la aplicación de beneficios conforme al párrafo 1 o 2, la suspensión combinada no será mayor al monto de la contribución monetaria.
4. Cuando una Parte suspenda la aplicación de beneficios conforme al párrafo 1 o 2, el Consejo, previa entrega de solicitud escrita por la Parte demandada a las otras Partes y al Secretariado, convocará de nuevo al panel para que determine, según sea el caso, si se ha pagado o cobrado la contribución monetaria, o si la Parte demandada está cumpliendo plenamente con el plan de acción. El panel presentará su informe dentro de los 45 días posteriores a su reunión. Si el panel concluye que se ha pagado o cobrado la contribución monetaria, o que la Parte demandada está cumpliendo plenamente con el plan de acción, según sea el caso, se dará por terminada la suspensión de beneficios conforme al párrafo 1 o 2.
5. El Consejo reunirá de nuevo al panel, previa entrega de solicitud escrita de la Parte demandada a las otras Partes y al Secretariado, para que determine si la suspensión de beneficios por la Parte o las Partes reclamantes de acuerdo con el párrafo 1 o 2, es manifiestamente excesiva. Dentro de los 45 días posteriores a la solicitud, el panel presentará a las Partes contendientes un informe que contenga su determinación.

SEXTA PARTE: DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 37: Principios para la aplicación de la legislación ambiental

Ninguna disposición en este Acuerdo se interpretará en el sentido de otorgar derecho a las autoridades de una de las Partes a llevar a cabo actividades de aplicación de su legislación ambiental en territorio de otra Parte.

Artículo 38: Derechos de particulares.

Ninguna de las Partes podrá otorgar derecho de acción en su legislación contra ninguna de las otras Partes, con fundamento en que una medida de otra Parte es incompatible con este Acuerdo.

Artículo 39: Protección de información

1. Ninguna disposición de este Acuerdo se interpretará en el sentido de obligar a ninguna de las Partes a proporcionar ni a dar acceso a información:
 - a. cuya divulgación pudiera obstaculizar la aplicación de su legislación ambiental;

- b. de cuya divulgación esté protegida por sus leyes relativas a la información empresarial o comercial reservada, privacidad personal, o la confidencialidad en la toma de decisiones del gobierno.
2. Cuando una Parte proporcione información confidencial o comercial reservada a otra Parte, al Consejo, al Secretariado o al Comité Consultivo Público Conjunto, quien la reciba le dará el mismo trato que la Parte que la proporciona.
3. La información confidencial o comercial reservada proporcionada por una Parte a un panel conforme a este Acuerdo recibirá el trato estipulado en las reglas de procedimiento establecidas conforme al Artículo 28.

Artículo 40: Relación con otros tratados ambientales

Ninguna disposición de este Acuerdo se interpretará en el sentido de afectar los derechos y las obligaciones existentes de las Partes conforme a otros acuerdos internacionales ambientales, incluso acuerdos de conservación, del que tales Partes sean parte.

Artículo 41: Extensión de las obligaciones

El Anexo 41 se aplica a las Partes mencionadas en ese anexo.

Artículo 42: Seguridad nacional

Ninguna disposición de este Acuerdo se interpretará en el sentido de:

1. obligar a ninguna de las Partes a proporcionar ni a dar acceso a información cuya divulgación considere contraria a sus intereses esenciales en materia de seguridad; o
2. impedir a ninguna de las Partes que adopte cualesquiera medidas que considere necesarias para proteger sus intereses esenciales en materia de seguridad, referentes:
 - i. al armamento, municiones y pertrechos de guerra, y
 - ii. a la aplicación de políticas nacionales o de acuerdos internacionales en materia de no proliferación de armas nucleares o de otros dispositivos explosivos nucleares.

Artículo 43: Financiamiento de la Comisión

Cada una de las Partes contribuirá al presupuesto anual de la Comisión en partes iguales, según la disponibilidad de recursos asignados, conforme a los procedimientos legales de cada Parte. Ninguna de las Partes estará obligada a pagar una parte mayor a la de ninguna de las otras Partes con respecto al presupuesto anual.

Artículo 44: Privilegios e inmunidades

El director ejecutivo y el personal de apoyo del Secretariado gozarán en territorio de cada Parte de los privilegios e inmunidades necesarios para el desempeño de sus funciones.

Artículo 45: Definiciones

1. Para los efectos de este Acuerdo:

No se considerará que una Parte haya incurrido en omisiones en "**la aplicación efectiva de su legislación ambiental**", o en incumplimiento del Artículo 5(1) en un caso en particular en que la acción u omisión de que se trate, por parte de las dependencias o funcionarios de esa Parte:

- a. refleje el ejercicio razonable de su discreción con respecto a cuestiones de investigación, judiciales, regulatorias o de cumplimiento de la ley; o
- b. resulte de decisiones de buena fe para asignar los recursos necesarios para aplicar la ley a otros asuntos ambientales que se consideren de mayor prioridad;

"organización sin vinculación gubernamental" significa cualquier organización o asociación científica, profesional, de negocios, no lucrativa, de interés público, u otra organización o asociación que no sea parte del gobierno ni esté bajo su dirección;

"pauta persistente" significa un curso de acción o de omisiones sostenido y recurrente posterior a la fecha de entrada en vigor de este Acuerdo;

"provincia" significa una provincia de Canadá, e incluye el territorio del Yukón y los territorios del Noroeste y sus sucesores; y

"territorio" significa, para cada Parte, el territorio de esa Parte según se define en el Anexo 45.

2. Para los efectos del artículo 14(1) y la Quinta Parte

- a. **"legislación ambiental"** significa cualquier ley o reglamento de una Parte, o sus disposiciones, cuyo propósito principal sea la protección del medio ambiente, o la prevención de un peligro contra la vida o la salud humana, a través de:
 - i. la prevención, el abatimiento o el control de una fuga, descarga, o emisión de contaminantes ambientales,
 - ii. el control de químicos, sustancias, materiales o desechos peligrosos o tóxicos, y la diseminación de información relacionada con ello; o
 - iii. la protección de la flora y fauna silvestres, incluso especies en peligro de extinción, su hábitat, y las áreas naturales protegidas

en territorio de la Parte, pero no incluye cualquier ley o reglamento, ni sus disposiciones, directamente relacionados con la seguridad e higiene del trabajador.

Para mayor certidumbre, el término "**legislación ambiental**" no incluye ninguna ley ni reglamento, ni sus disposiciones, cuyo propósito principal sea la administración de la recolección, extracción o explotación de recursos naturales con fines comerciales, ni la recolección o extracción de recursos naturales con propósitos de subsistencia o por poblaciones indígenas.

3. El propósito principal de una disposición legislativa o reglamentaria en particular, para efectos de los incisos (a) y (b) se determinará por su propósito principal y no por el de la ley o del reglamento del que forma parte.

Para los efectos del Artículo 14(3), "**procedimiento judicial o administrativo**" significa:

una actuación judicial, cuasijudicial o administrativa realizada por una Parte de manera oportuna y conforme a su legislación. Dichas actuaciones comprenden: la mediación; el arbitraje; la expedición de una licencia, permiso, o autorización; la obtención de una promesa de cumplimiento voluntario o un acuerdo de cumplimiento; la solicitud de sanciones o de medidas de reparación en un foro administrativo o judicial; la expedición de una resolución administrativa; y

un procedimiento de solución de controversias internacional del que la Parte sea parte.

SEPTIMA PARTE: DISPOSICIONES FINALES

Artículo 46: Anexos

Los anexos de este Acuerdo constituyen parte integral del mismo.

Artículo 47: Entrada en vigor

Este Acuerdo entrará en vigor el 1º de enero de 1994, inmediatamente después de la entrada en vigor del TLC, una vez que se intercambien notificaciones escritas que certifiquen que han concluido las formalidades jurídicas necesarias.

Artículo 48: Enmiendas

1. Las Partes podrán convenir cualquier modificación o adición a este Acuerdo.
2. Las modificaciones y adiciones acordadas y que se aprueben según los procedimientos jurídicos correspondientes de cada Parte, constituirán parte integral de este Acuerdo.

Artículo 49: Acceso

Cualquier país o grupo de países podrán incorporarse a este Acuerdo sujetándose a los términos y condiciones que sean convenidos entre ese país o grupo de países y el Consejo, y una vez que su acceso haya sido aprobada según los procedimientos legales aplicables de cada país.

Artículo 50: Denuncia

Una Parte podrá denunciar este Acuerdo seis meses después de notificar por escrito a las otras Partes su intención de hacerlo. Cuando una Parte lo haya denunciado, el Acuerdo permanecerá en vigor para las otras Partes.

Artículo 51: Textos auténticos

Los textos en español, francés e inglés de este Acuerdo son igualmente auténticos.

EN TESTIMONIO DE LO CUAL, los que suscriben, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, firman este Acuerdo.

Anexo 34: Contribuciones monetarias

1. Durante el primer año a partir de la fecha de entrada en vigor de este Acuerdo, la contribución monetaria no será mayor de 20 millones de dólares (EE.UU.) o su equivalente en la moneda nacional de la Parte demandada. Después del primer año, la contribución monetaria no será mayor del 0.007 por ciento del comercio total de bienes entre las Partes correspondiente al año más reciente para el cual se tenga información disponible.
2. Para determinar el monto de la contribución, el panel tomará en cuenta:
 - a. la extensión y la duración de la pauta persistente de omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental de la Parte;
 - b. el nivel de aplicación que razonablemente podría esperarse de una Parte dada su limitación de recursos;
 - c. las razones de la Parte, si las hay, para no cumplir plenamente con el plan de acción;
 - d. los esfuerzos posteriores al informe final del panel realizados por la Parte para comenzar a corregir la pauta de no aplicación, y
 - e. cualquier otro factor relevante.
3. Las contribuciones monetarias se pagarán en la moneda de la Parte demandada y se depositarán en un fondo establecido a nombre de la Comisión por el Consejo. Se utilizarán, bajo la supervisión del Consejo, para mejorar o fortalecer el medio ambiente o la aplicación de la legislación ambiental de la Parte demandada, de conformidad con su derecho.

Anexo 36A: Procedimiento de aplicación y cobro en el ámbito interno de Canadá

1. Para efectos de este Anexo, "**determinación de un panel**" significa:
 - a. la determinación hecha por un panel de conformidad con el Artículo 34(4)(b) o 5(b), que disponga que Canadá pague una contribución monetaria; y

- b. la determinación hecha por un panel, de conformidad con el Artículo 34(5)(b), que disponga que Canadá cumpla plenamente con un plan de acción cuando el panel:
 - i. ha establecido previamente un plan de acción de conformidad con el Artículo 34(4)(a)(ii) o impuesto una contribución monetaria de conformidad con el Artículo 34(4)(b); o
 - ii. ha determinado subsecuentemente, de conformidad con el Artículo 35, que Canadá no está cumpliendo plenamente con un plan de acción.

2. Canadá adoptará y mantendrá procedimientos que dispongan que:

- a. de conformidad con el inciso (b), la Comisión, a solicitud de una Parte reclamante pueda, en nombre propio, presentar ante un tribunal competente una copia certificada de la determinación de un panel;
- b. la Comisión pueda presentar ante un tribunal la determinación de un panel como la descrita en el párrafo 1(a) sólo si Canadá no cumpliera con la determinación en los 180 días siguientes a que ésta haya sido hecha;
- c. para efectos de su ejecución, la determinación de un panel se convierta en mandato del tribunal, al ser presentada ante éste;
- d. la Comisión pueda llevar a cabo los actos tendientes a ejecutar una determinación de un panel convertida en mandato judicial ante dicho tribunal, contra la persona a la que fue dirigida la determinación de un panel, de conformidad con el párrafo 6 del Anexo 41;
- e. los procedimientos para hacer ejecutar la determinación de un panel convertida en mandato judicial se llevarán a cabo en forma sumaria;
- f. en el procedimiento para ejecutar la determinación de un panel como la descrita en el párrafo 1(b) y que se ha convertido en un mandato judicial, el tribunal remitirá cualquier cuestión de hecho o de interpretación de la determinación de un panel al panel que la haya hecho, y la determinación del panel será obligatoria para el tribunal;
- g. la determinación de un panel que se haya convertido en mandato judicial no estará sujeta a revisión o a impugnación internas; y
- h. el mandato expedido por el tribunal durante el procedimiento para ejecutar la determinación de un panel convertida en mandato judicial no estará sujeto a revisión o a impugnación.

3. Cuando Canadá sea la parte demandada, se aplicarán los procedimientos adoptados o mantenidos por Canadá de conformidad con este Anexo, y no los descritos en el Artículo 36.
4. Cualquier cambio hecho por Canadá a los procedimientos adoptados y mantenidos por Canadá de conformidad con este Anexo que tenga como efecto menoscabar las disposiciones de este Anexo se considerará una violación a este Acuerdo.

Anexo 36B: Suspensión de beneficios

1. Cuando una Parte reclamante suspenda beneficios arancelarios derivados del TLC de conformidad con este Acuerdo, podrá incrementar la tasa arancelaria sobre bienes originarios de la Parte demandada a un nivel que no exceda la menor de:
 - a. la tasa arancelaria aplicable a esos bienes el día inmediatamente anterior a la entrada en vigor del TLC, y
 - b. la tasa arancelaria de nación más favorecida aplicable a esos bienes en la fecha en que la Parte suspenda dichos beneficios,y tal incremento podrá aplicarse únicamente por el tiempo necesario para recaudar, a través de dicho incremento, la contribución monetaria.
2. Al considerar los beneficios arancelarios o de otro tipo que habrán de suspenderse de conformidad con el Artículo 36(1) o (2):
 - a. una Parte reclamante procurará suspender primero los beneficios dentro del mismo sector o sectores respecto a los cuales ha habido una pauta persistente de omisiones de la Parte demandada en la aplicación efectiva de su legislación ambiental; y
 - b. una Parte reclamante que considere que no es factible ni eficaz suspender beneficios en el mismo sector o sectores, podrá suspenderlos en otros sectores.

Anexo 41: Extensión de las obligaciones

1. En la fecha de la firma de este Acuerdo, o del intercambio de notificaciones escritas conforme al Artículo 47, Canadá presentará en una declaración una lista de las provincias en las que Canadá estará sujeto respecto a los asuntos comprendidos en la jurisdicción interna de dichas provincias. La declaración surtirá efectos al momento de entregarse a las otras Partes, y no tendrá implicaciones respecto a la distribución interna de facultades en Canadá. De allí en adelante, Canadá notificará con seis meses de anticipación a las otras Partes de cualquier modificación a su declaración.
2. Al considerar si ordena al Secretariado que prepare un expediente de hechos conforme al Artículo 15, el Consejo tomará en cuenta si la petición proviene de una organización o empresa sin vinculación gubernamental, constituida u

organizada conforme a las leyes de una provincia incluida en la declaración elaborada conforme al párrafo 1.

3. Canadá no podrá solicitar consultas conforme al Artículo 22, ni una reunión del Consejo conforme al Artículo 23, ni el establecimiento de un panel, ni podrá adherirse como Parte reclamante en contra de otra Parte conforme al Artículo 24, en representación o primordialmente en beneficio de ningún gobierno de una provincia que no esté incluido en la declaración elaborada conforme al párrafo 1.
4. Canadá no podrá solicitar una reunión del Consejo conforme al Artículo 23, ni el establecimiento de un panel, ni podrá adherirse como Parte reclamante en contra de otra Parte conforme al Artículo 24, respecto a si ha habido una pauta persistente de omisiones por otra de las Partes en la aplicación efectiva de su legislación ambiental, salvo que Canadá declare por escrito que el asunto estaría sujeto a la jurisdicción federal, si surgiera en territorio de Canadá, o:
 - a. Canadá manifieste por escrito que el asunto estaría sujeto a la jurisdicción provincial si surgiera en territorio de Canadá; y
 - b. las provincias incluidas en la declaración representan al menos 55 por ciento del Producto Interno Bruto de Canadá para el año más reciente del cual exista información disponible, y
 - c. si el asunto concierne a una industria o sector específicos, que las provincias incluidas en la declaración representan al menos 55 por ciento de la producción industrial de Canadá en esa industria o sector para el año más reciente del cual haya información disponible.
5. Ninguna de las otras Partes podrá solicitar una reunión del Consejo conforme al Artículo 23, ni el establecimiento de un panel, ni podrá adherirse como Parte reclamante de conformidad con el Artículo 24, respecto a si ha habido una pauta persistente de omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental de una provincia, salvo que esa provincia esté incluida en la declaración elaborada conforme al párrafo 1 y se satisfagan los requisitos de los incisos 4(b) y (c).
6. A más tardar en la fecha en la que el panel arbitral sea convocado de acuerdo con el Artículo 24 en relación con un asunto en el ámbito del párrafo 5 de este Anexo, Canadá notificará por escrito a las Partes reclamantes y al Secretariado si cualquier contribución monetaria o plan de acción impuestos por un panel de conformidad con el Artículo 34(4) o 34(5) contra Canadá, habrán de ser dirigidos a Su Majestad en representación de Canadá o a Su Majestad en representación de la provincia en cuestión.
7. Canadá hará su mejor esfuerzo para que este Acuerdo sea aplicable a tantas provincias como sea posible.
8. Dos años después de la fecha de entrada en vigor de este Acuerdo, el Consejo revisará el funcionamiento de este Anexo y, en particular, considerará si las Partes deben modificar los umbrales establecidos en el párrafo 4.

Anexo 45: Definiciones específicas por país

Para efectos de este Acuerdo:

"territorio" significa:

- a. respecto a México:
 - i. los estados de la Federación y el Distrito Federal;
 - ii. las islas, incluidos los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;
 - iii. las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo, situadas en el Océano Pacífico;
 - iv. la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;
 - v. las aguas de los mares territoriales, en la extensión y términos que fije el derecho internacional, y las aguas marítimas interiores;
 - vi. el espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establece el propio derecho internacional; y
 - vii. toda zona más allá de los mares territoriales de México dentro de la cual México pueda ejercer derechos sobre el fondo y el subsuelo marinos y sobre los recursos naturales que éstos contengan, de conformidad con el derecho internacional, incluida la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, así como con su legislación interna;
- b. respecto a Canadá, el territorio en que se aplique su legislación aduanera, incluida toda zona más allá de los mares territoriales de Canadá dentro de la cual, de conformidad con el derecho internacional y con su legislación interna, Canadá pueda ejercer derechos sobre el fondo y subsuelo marinos y sobre los recursos naturales que éstos contengan; y
- c. respecto a Estados Unidos:
 - i. el territorio aduanero de Estados Unidos, que incluye los cincuenta estados, el Distrito de Columbia y Puerto Rico;
 - ii. las zonas libres ubicadas en Estados Unidos y en Puerto Rico; y
 - iii. toda zona más allá del mar territorial de Estados Unidos dentro de la cual, de conformidad con el derecho internacional y con su legislación interna, Estados Unidos pueda ejercer derechos sobre el fondo y subsuelo marinos y sobre los recursos naturales que éstos contengan.

Bibliografía

- Alanis, Gustavo y González, A. Karina. *Comentarios del Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C. (CEMDA) sobre las lecciones aprendidas en relación a las peticiones ciudadanas contenidas en los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte*. CEMDA. México, D.F., 2000.
- Alanis O., Gustavo. *Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte*. Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C. México, D.F. 2000.
- Lichtinger, Víctor y Glender, Alberto. *La diplomacia ambiental*. Fondo de Cultura Económica. México, 1992, p 52.
- Arellano García, Carlos. *Derecho Internacional Público*. Porrúa. México, D.F.
- Barba Pirez, Regina. *La Guía Ambiental*. Unión de Grupos Ambientalistas, I. A. P., 2003. México, 1998.
- Caballero U., Emilio (Coord.). *El Tratado de Libre Comercio. Beneficios y Desventajas*. Ed. Diana, 3ª ed. México, 1992
- CCA. *Hacia el futuro. Plan estratégico de la Comisión para la Cooperación Ambiental 2005-2010*. CCA. 17 Julio de 2005.
- CCA. *El libre comercio y el medio ambiente: la imagen se aclara*. Canadá, CCA, 2002.
- CCA. *Tres naciones. Unidas para la protección de nuestro medio ambiente común*. Canadá, CCA, 2002.
- CEPAL. *Comisión Ambiental en el TLCAN y perspectivas para el TLCCA-EEUU*. CEPAL. 2004.
- Commission for Environmental Cooperation (CEC). *Bringing the Facts to Light. A Guide to Articles 14 to 15 of the North American Agreement on Environmental Cooperation*. Canada, Montreal. 2002.

- Commission for Environmental Cooperation (CEC). *NAFTA's Institutions. The environmental potential and performance of the NAFTA Free Trade Commission and Related Bodies*. Canada, Montreal. 1997.
- Commission for Environmental Cooperation (CEC). *The North American Moissac. A State of Environmental Report*. CEC. Canada, Montreal. 2002.
- Emmerich, Gustavo (Coord). *El Tratado de Libre Comercio texto y contexto*. Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Iztapalapa. México, D.F., 1994.
- Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos (IMRED). *Canadá y México: Los vecinos del vecino*. SRE. México, D.F., 1997.
- Johnson, Pierre M. y Beaulieu, André. *The Environment and NAFTA. Understanding and Implementing the New Continental Law*. Island Press. United States of America, 1996.
- J. Rubin, Seymour y C. Alexander, Dean. *NAFTA and the Environment. Kluwer Law International*. Países Bajos. 1996.
- Juste Ruiz, José. *Derecho Internacional del Medio Ambiente*. McGraw-Hill. Madrid, 1999.
- Leff, Enrique. *Ecología y Capital. Hacia una perspectiva ambiental del desarrollo sustentable*. UNAM. México, 1986.
- Leff, Enrique. *Saber ambiental: Sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. Ed. Siglo XXI. México, 1998.
- Mariño Menendez, Fernando M. *El desarrollo y la cooperación internacional*. Universidad Carlos III de Madrid y Boletín Oficial del Estado. España, Madrid, 1997.
- Moya Domínguez, Ma. Teresa. *Manual de Derecho Internacional*. Ediar. Argentina, 2004.
- *Nuestro Futuro Común*. Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo. Alianza Editorial. España, Madrid, 1988.
- Ortiz Ahlf, Lorett. *Derecho Internacional Público*. Hara, 2ª ed. México, 1993.
- Panayotou, Theodore. *Ecología, Medio Ambiente y Desarrollo*. Ediciones Gernika. México. D.F., 1994.

- Rodas, Mauricio. *Cláusulas ambientales y de inversión extranjera directa en los tratados de libre comercio suscritos por México y Chile*. CEPAL. Santiago de Chile, 2003.
- Rodríguez Mejía, Gregorio. *Aspectos fiscales del Tratado de Libre Comercio y del Tratado de la C.E.E.* Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1994.
- Rojas Amandi, Víctor Manuel. *La protección del medio ambiente en el TLCAN y la OMC*. Oxford, University Press. México, D.F., 2000.
- Schettino, Macario. *El TLC, el Tratado de Libre Comercio: ¿Qué es y cómo nos afecta?* Grupo Editorial Iberoamericano. México, 1994.
- Seara Vázquez, Modesto. *Derecho Internacional Público*. Porrúa. 16ª ed. México, 1997.
- Seoáñez Calvo, Mariano. *El gran diccionario del medio ambiente y de la contaminación*. Ediciones Mundi-Prensa. España, Madrid, 1999.
- Sepúlveda, César. *Curso de Derecho Internacional Público*. Porrúa. México, 1968.
- Soberanes Fernández, José L. y Treviño Moreno, Francisco J, Coord. *El derecho ambiental en América del Norte y el sector eléctrico mexicano*. UNAM y CFE. México, 1997.
- Tamames, Ramón y Gallego, Santiago. *Diccionario de Economía y Finanzas*. Alianza Editorial, Madrid, 1996.
- Ten-year Review and Assessment Committee (TRAC). *Ten Years of North American Environmental Cooperation*. CEC. Junio 2004. pp. 43 y 44.
- The Development GAP. *Look before you leap: What you should know about a North American Free Trade Agreement*. The Development Group for Alternative Policies, Inc. 1991.
- Vega Cánovas, Gustavo; Posadas, Alejandro; R. Winham, Gilbert y W. Mayer, Frederik. *México, Estados Unidos y Canadá: Resolución de controversias en la Era Post Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, D.F., 2005.

Hemerografía

- Abel, Andrea. *El Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte, del TLCAN: Una perspectiva desde la sociedad civil*. Americas Policy. 2003.
- *Anuncia* “EU acuerdo de cooperación con México sobre el Río Colorado”. *La Jornada*. 13 Agosto 2007.
- Castellanos, Antonio. “Preocupa al Banco Mundial la polarización social en México”. *La Jornada*, Economía. 4 Diciembre 2007.
- Chávez Ventura, Hugo. “Aprobaron ayer siete proyectos ecológicos para la frontera norte”. *El Diario*. Cd. Juárez. 31 Octubre 2007.
- Chávez Ventura, Hugo. “Reduce EU 90% presupuesto para proyectos bilaterales de agua”. *El Diario*. 11 Diciembre 2007.
- Chávez Ventura, Hugo. “Sin pavimento mitad de calles en frontera norte”. *El Diario*. 5 Diciembre 2007.
- “Critican propuesta mexicana de bajar fondos a comisión ambiental”. *La Jornada*. 6 Septiembre 2005.
- “Destina EU 24.7 mdd para obras ambientales en frontera”. *El Financiero*, Sección Internacional. 22 Enero 2008.
- Egremy, Nidia. “ASPAN: dominio o alianza”. *Revista Fortuna*, Negocios Globales. Agosto 2005.
- Estrada, Arturo. “Proponen usar gases del relleno sanitario”. *Diario Vanguardia*, Coahuila. 25 Diciembre 2007.
- González, Jorge E. “La reforma fiscal verde”. *El Universal*, Editoriales. 3 Marzo 2007.
- Guajardo, Rosario. “Cocina COCEF ocho proyectos en el Norte del país”. *El Imparcial*. Cd. Juárez, Chihuahua. 31 Octubre 2007.
- Leaman, Eduardo. “Presupuesto, medio ambiente y cambio climático”. *El Diario*, Internacional. 25 Diciembre 2006.
- “México, EU y Canadá revisarán temas ambientales y de seguridad”. *La Crónica*, Nacional. 6 Julio 2007.

- “México recurre a razones ambientales para detener la construcción del muro”. *La Jornada*, Sociedad y Justicia. 7 Agosto 2007.
- “México y EU deben privilegiar comunicación y cooperación: Segob”. *El Financiero*, Nacional. 15 Febrero 2007.
- Olivas, Juan de Dios. “Acuerdan alcaldes limpiar cuenca del Río Bravo”. *El Diario*. 8 Agosto 2007.
- Piñeyro, José Luis. “Soberanía nacional ¿efectiva?” *El Universal*, Editoriales. 1 Septiembre 2007.
- “Proponen usar Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes”. *El Financiero*, Nacional. 5 Septiembre 2007.
- “Refuerzan evaluación de impacto ambiental del muro fronterizo”. *El Siglo de Torreón*. 7 Agosto 2007.
- Sosa, José. “Oportunidades que se abren”. *La Crónica de Hoy*, Opinión. 5 Enero 2008.
- Green, Rosario. “¿Un año bisiesto?” *El Universal*, Editoriales. 1 de enero de 2008.
- “Texto íntegro del Mensaje Presidencial”. *El Milenio*. 2 Septiembre 2007.
- Fazio, Carlos. *La sombra del ASPAN*. *La Jornada*, Opinión. 27 Agosto 2007.
- Villegas Mendoza, Manuel. “Operación Ambiental en la región fronteriza de Cascadia”. *Revista Mexicana de Estudios Canadienses*. Nueva Época. Invierno 2002, Número 5.

Tesis de Licenciatura

- Lazo De La Vega Meyenberg, Rodrigo. Tesis Profesional para Licenciatura en Derecho: *Análisis del ACAAN y la aplicación eficaz de la legislación ambiental en los arts. 14 y 15 del Acuerdo*. Universidad de las Américas. Cholula, Puebla, México, 2003.

- Leo Leonel, Julieta Anabel. Tesis Profesional para la Licenciatura en Economía: *Comercio internacional y ambiente en América del Norte: Tres estudios de caso*. Facultad de Economía. UNAM. México, D.F., 2002.

Ciberografía

Páginas Oficiales en Internet:

- Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN):
<http://www.nadbank.org/espanol/bdan.html>
- Central Intelligence Agency (CIA). The World Factbook:
<http://www.cia.gov/library/publicaciones/the-world-factbook/>
- Centro de Información y Comunicación Ambiental de América del Norte, A. C.: <http://www.ciceana.org.mx/#>
- Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF):
<http://www.cocef.org/espanol.php>
- Comisión Económica para América y el Caribe (CEPAL):
<http://www.eclac.org/mexico/>
- Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad:
<http://www.conabio.gob.mx>
- Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte:
<http://www.cec.org/home/index.cfm?varlan=espanol>
- Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA):
<http://www.profepa.gob.mx/profepa>
- Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC):
<http://www.rmalc.org.mx/>
- Secretaría de Relaciones Exteriores <http://www.sre.gob.mx/>
- Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General Técnica y Científica: http://dgctc.sre.gob.mx/?que_es/principales_sectores

- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT): <http://www.semarnat.gob.mx>
- Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales: <http://www.semarnat.gob.mx/informacionambiental/Pages/index-sniarn.aspx>
- U.S. Environmental Protection Agency (EPA): <http://www.epa.gov/>

Documentos electrónicos:

- *Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte*. Formato html, disponible en Internet: http://www.sice.oas.org/Trade/nafta_s/ambien3.asp
- *An interview with Kennedy*. The Newsletter of the North American Commission for Environmental Cooperation, 2003. Disponible en Internet: <http://www.cec.org/trio/stories/index.cfm?ed=11&id=131&varlan=english>
- *Boletín de la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte*. Otoño del 2001. Disponible en Internet: <http://www.cec.org/trio/stories/index.cfm?varlan=ESPAÑOL&ed=5&ID=69>
- Carlsen, Laura. *“Deep Integration” –The Anti-Democratic Expansion of NAFTA*. Americas Program. May 30, 2007. Disponible en Internet: <http://americas.irc-online.org/am/4276>
- Carlsen, Laura. *Propuestas alternativas para un modelo sustentable de integración económica*. Programa de las Américas. 2004. Formato html, disponible en Internet: <http://www.irc-online.org/content/dialogue/2004/01.vp4-esp.php>
- *Carta de las Naciones Unidas*. Formato html, disponible en Internet: <http://www.un.org/spanish/aboutun/charter.htm>
- CCA. *Convoca el CCPC a la presentación de comentarios sobre proyectos de la CCA propuestos para 2008*. CEC. Canadá, Montreal. 29 Octubre 2007. Disponible en Internet: <http://www.cec.org/news/details/index.cfm?varlan=espanol&ID=2781>

- CCA. *Invitación a la sesión ordinaria 07-04 del CCPC: lecciones aprendidas de las peticiones ciudadanas y los expedientes de hechos sobre aplicación de la legislación.* CEC. Montreal. 30 Octubre 2007. Disponible en Internet: <http://www.cec.org/news/details/index.cfm?varlan=espanol&ID=2782>
- CCA. *Invitación a la sesión ordinaria 07-04 del CCPC: lecciones aprendidas de las peticiones ciudadanas y los expedientes de hechos sobre aplicación de la legislación.* CEC. Montreal. 30 Octubre 2007. Disponible en Internet: <http://www.cec.org/news/details/index.cfm?varlan=espanol&ID=2782>
- CCA. *Otorga la CCA 30 días para presentar información adicional sobre la petición Cacería de focas.* CEC. Montreal, 17/07/2007. Disponible en Internet: <http://www.cec.org/news/details/index.cfm?varlan=espanol&ID=2767>
- CCA. *Recomienda el Secretariado de la CCA expediente de hechos sobre Islas Coronado.* CEC. Montreal. 25 Enero 2007. Disponible en Internet: <http://www.cec.org/news/details/index.cfm?varlan=espanol&ID=2744>
- CCA. *Solicita la CCA respuesta de México a una petición sobre residuos de perforación en Tabasco.* CEC. Montreal, Canadá. 18 Diciembre 2007. Disponible en Internet: <http://www.cec.org/news/details/index.cfm?varlan=espanol&ID=2783>
- *Committee to review NAFTA's environmental side accord.* The Newsletter of the North American Commission for Environmental Cooperation, 2003. Disponible en Internet: <http://www.cec.org/trio/stories/index.cfm?ed=11&id=138&varlan=english>
- *Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, 1969.* Formato html, disponible en Internet: <http://www.derechos.org/nizkor/ley/viena.html>
- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* Formato html, disponible en Internet: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/>. Vigente al 16 de abril de 2007.
- Departamento de Estado. *Estados Unidos y México promueven protección de arrecifes de coral.* Servicio Noticioso desde Washington 23 Enero 2008. Disponible en Internet:

<http://usinfo.state.gov/xarchives/display.html?p=washfile-spanish&y=2008&m=January&x=20080125084940PII9.275454e-02>

- *Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, Estocolmo, 5 al 16 de junio de 1972.* Formato html, disponible en Internet: <http://www.prodiversitas.bioetica.org/doc89.html>
- *Declaración de Puebla. Undécima Sesión Ordinaria de Consejo de la CCA.* Puebla, México. 23 Junio 2004. Formato html, disponible en Internet: <http://www.profepa.gob.mx/PROFEPA/Conozcanos/AsuntosInternacionales/AmbitoTrilateral/ComisionedeCooperacionAmbiental/>
- Del Carmen, Myriam. *(BDAN) Anuncia nuevos proyectos para frontera México-EU.* Grupo Reforma. 30 Octubre 2007. Disponible en Internet: http://mx.invertia.com/noticias/noticia.aspx?idNoticia=200710310019_INF_567572
- Egremy, Nydia. *México, hacia un estado de excepción.* Voltaire Edición Internacional. 23 Octubre 2007. Disponible en Internet: <http://www.voltairenet.org/article152346.html>
- *El lindano en México.* Instituto Nacional de Ecología (INE). México, D.F., 2004. Formato html, disponible en Internet: http://www.ine.gob.mx/dgicur/sqre/descargas/el_lindano_en_mexico.pdf
- Fierro, Miguel. *Llevará México a consulta con EU posible impacto ambiental por construcción del muro fronterizo.* Tiempo, Local. 6 Agosto 2007. Disponible en Internet: http://www.tiempo.com.mx/not_detalle.php?id_n=31502
- Henriques, Irene. *Transparencia, difusión y compromiso, principios del CCPC.* Boletín de la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte. Verano 2007. Disponible en Internet: <http://www.cec.org/trio/stories/index.cfm?varlan=espanol&ed=20&ID=218>
- *Informes del Secretariado (Artículo 13).* Disponibles en: http://www.cec.org/pubs_docs/scope/index.cfm?varlan=espanol&ID=16

- *Invitation to attend 14th Regular Session of the CEC Council.* CEC. Montreal. 14 May, 2007. Disponible en Internet: <http://www.cec.org/news/details/index.cfm?varlan=english&ID=2760>
- Jacott, Marisa. *10 años de la Comisión de Cooperación Ambiental del TLCAN: Las recomendaciones ambientales, insuficientes para provocar un cambio de prioridades.* Programa de las Américas. 13 Diciembre 2004. Disponible en Internet: <http://www.irc-online.org/content/dialogue/2004/01.vp2-esp.php>
- Jacott, Marisa. *Las recomendaciones ambientales son insuficientes para reordenar las prioridades.* Programa de las Américas. 2004. Formato html, disponible en Internet: <http://www.irc-online.org/content/dialogue/2004/01.vp2-esp.php>
- *La Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza ha logrado avances en materia ambiental.* Planeta Azul. Piedras Negras, Tamaulipas. 15 Septiembre 2007. Disponible en Internet: <http://www.planetaazul.com.mx/www/2007/09/15/la-comision-de-cooperacion-ecologica-fronteriza-ha-logrado-avances-en-materia-ambiental/>
- *La comisión fronteriza bilateral reclama más atención de México y Washington.* Actualidad, Nacional. 12 Octubre 2007. Disponible en Internet: http://actualidad.terra.es/nacional/articulo/mexico_washington_comision_fronteriza_bilateral_1922891.htm
- López Corrales, Manuel F. *El Problema Ambiental y el Tratado de Libre Comercio: Ahora Resulta que la Enfermedad, Cura.* 15 Abril 2004. Disponible en Internet: http://www.ecoportel.net/contenido/temas_especiales/economia/el_problema_ambiental_y_el_tratado_de_libre_comercio_ahora_resulta_que_la_enfermedad_cura
- Medina Díaz, IM., Elizondo, G. *Regulación de la expresión del CYP 3 a 4 por el plaguicida organoclorado DDT en células HepG2.* Sección Externa de Toxicología. CINVESTAV. Formato html, disponible en Internet: http://www.ine.gob.mx/dgicur/sqre/descargas/fc_regulacion.pdf

- Olivas, Juan de Dios. *Daño muro vida silvestre pero no frenó migración: estudio*. El Diario. Cd. Juárez. 15 Noviembre 2007. Formato html, disponible en Internet: <http://www.diario.com.mx/nota.php?notaid=2b117f7b14f764d223fff692266b5696>
- *Países de América del Norte acuerdan fortalecer sus fronteras en cumbre trilateral*. TeleSUR. 21 Agosto 2007. Disponible en Internet: <http://www.telesurtv.net/secciones/noticias/nota/16594/paises-de-america-del-norte-acuerdan- fortalacer--sus-fronteras-en-cumbre-trilateral/>
- *Peticiones ciudadanas sobre la aplicación de la legislación ambiental*. Ortiz Martínez. Código de identificación de la petición: SEM-98-002. Formato html, disponible en Internet: <http://www.cec.org/citizen/submissions/details/index.cfm?varlan=espanol&D=49>
- Rocha García, Anabel. *Estados Unidos financia más de 33 mmd para saneamiento*. En Línea Directa. Tamaulipas, Reynosa. 18 Enero 2008. Disponible en Internet: <http://www.onlineadirecta.info/nota-42768-Estados Unidos financia más de 33 mmd para saneamiento .html>
- Rosete Raquel. *Proponen un plan para el manejo de fuentes de agua*. Rumbo de México. 9 Agosto 2007. Disponible en Internet: <http://www.rumbodemexico.com.mx/macnews-core00000/notes/?id=73181+>
- Silván, Laura. *Resolviendo problemas ambientales e impulsando la participación ciudadana*. Programa de las Américas. 2004. Formato html, disponible en Internet: <http://www.irc-online.org/content/dialogue/2004/01.vp1-esp.php>
- *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Formato html, disponible en Internet: http://www.sice.oas.org/Trade/nafta_s/Indice1.asp
- Vázquez-Gálvez, Felipe Adrián. *Ante todo, una visión de conjunto*. Boletín de la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte. Disponible en Internet: <http://www.cec.org/trio/stories/index.cfm?varlan=espanol&ed=20&ID=217>