



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES**

**EL ACUERDO DE COOPERACION  
AMBIENTAL DE AMERICA DEL NORTE:  
UNA REVISION POLITICO COMERCIAL.**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
**L I C E N C I A T U R A E N**  
**R E L A C I O N E S I N T E R N A C I O N A L E S**  
**P R E S E N T A :**  
**ANA PAULA STECK DE LA VEGA**



MEXICO, D. F.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

2002



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.

A la memoria  
de mi padre,

para los esfuerzos  
de mi madre,

a mi mentor,  
Pedro Rivas Monroy

# ÍNDICE

Introducción	página
<b>1.- El sistema internacional y el medio ambiente</b>	
1.1. La problemática ambiental en el siglo XX	1
1.2. La agenda ambiental post Guerra Fría	3
1.3. Comercio y medio ambiente	4
1.3.1. Argumentos que afirman que el libre comercio beneficia el medio ambiente	6
1.3.2. Medio ambiente vs libre comercio	7
1.4. Perspectiva teórica	12
<b>2.- Libre Comercio y medio ambiente en América del Norte</b>	14
2.1. Antecedentes de los problemas ecológico-comerciales	20
2.2. Contenido Ambiental del TLCAN	24
2.3. Origen y negociación del ACAAN	28
2.3.1. Estados Unidos ¿proteccionismo disfrazado?	33
2.3.2. México ¿mayor protección o graves desventajas?	40
2.3.3. Canadá: su postura e intereses	47
<b>3.- El Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte, una revisión comentada</b>	
3.1. Estructura y funcionamiento	53
3.2. La Comisión de Cooperación Ambiental: experiencias en la implementación	85
3.3. Evaluación del ACAAN y el problema de las asimetrías	93
3.4. Impacto político-comercial: límites y alcances	102
3.5. Sesiones Ordinarias	106
Conclusiones	113
Fuentes	

## Introducción

A partir de la década de los años noventa, coincidiendo con el fin de la Guerra Fría, los gobiernos de los países desarrollados, principalmente, se han visto sometidos a una presión social para que se dé mayor atención a los problemas medioambientales. Estos gobiernos se han visto en la necesidad de recoger de manera creciente las reclamaciones de sus sociedades y en pocos años el interés de las organizaciones ambientalistas se ha extendido de sus propios países a lo que sucede en otras partes del planeta, lo que ha tensado las relaciones internacionales. Un acontecimiento muy ilustrativo respecto a este fenómeno es la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), mejor conocida como la Cumbre de Río, celebrada en 1992.

México no se contaba entre las naciones subdesarrolladas que atraían gran atención del mundo desarrollado en materia ambiental, aunque sí hubo frecuentes denuncias sobre la depredación de bosques y selvas, así como la amenaza de extinción de algunas especies animales. En el nivel bilateral, en cambio, este tema adquirió mayor importancia conforme fueron aumentando los lazos de todo tipo, sobre todo económicos. Ese interés se acentuó notablemente al plantearse la creación de una zona de libre comercio en América del Norte.

En mayo de 1991, el Congreso norteamericano autorizó al presidente George Bush negociar un Tratado de Libre Comercio con México y Canadá, empleando la vía rápida, lo que significaba que cuando el presidente presentara el tratado ante los legisladores, ellos sólo podrían aceptarlo o rechazarlo pero no enmendarlo; lo anterior con el fin de no sujetar el Tratado a una negociación interminable debido a los numerosos intereses particulares que están representados en el Congreso de Washington.

Desde un inicio el presidente Bush apoyó de manera decidida el proyecto que crearía un mercado de 360 millones de consumidores con una producción de 6 billones de dólares anuales. En México, las elecciones legislativas de junio de 1991 dieron por resultado una sorprendente recuperación del Partido Revolucionario Institucional, lo cual fue interpretado por el gobierno mexicano y la Casa Blanca como un respaldo al proyecto de libre mercado. Parecía que el camino hacia

el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) ya no tendría mayores obstáculos.

El 11 de agosto de 1992 los negociadores de Estados Unidos, Canadá y México concluyeron sus trabajos y al día siguiente se hizo la presentación del tratado a la opinión pública. Las complejas negociaciones habían llegado a su fin, dando así un marco jurídico a toda una gama muy amplia de temas que relacionaban las economías de México, Estados Unidos y Canadá: aranceles y barreras no arancelarias, reglas de origen, servicios financieros, compras del sector público, agricultura, industria automotriz, energía, textiles, subsidios, principios comerciales, telecomunicaciones, inversión externa, propiedad intelectual y solución de controversias.<sup>1</sup>

Finalmente la agenda de temas resultó incompleta, pues surgieron nuevos obstáculos: las preocupaciones de los activistas de las comunidades de derechos humanos, agricultura, medio ambiente y de los sindicatos. Los intereses de estos grupos no formaban parte del programa económico del TLCAN. En la primavera de 1993, agrupaciones de ciudadanos de Canadá, México y Estados Unidos se reunieron en Washington D.C. para discutir el impacto de TLCAN en sus respectivos países. Estos grupos de interés reiteraron el tema común que los vinculaba en sus críticas al tratado.<sup>2</sup> Desde el comienzo de las negociaciones surgió una oposición proteccionista que fue tomando fuerza con el paso del tiempo. Los argumentos en contra del TLCAN fueron presentados básicamente por los sindicatos y por los defensores del medio ambiente.

Para contrarrestar la visión negativa de estos sectores el gobierno mexicano montó una impresionante maquinaria de cabildeo en Washington. Sin embargo, lo que verdaderamente complicó el escenario para el TLCAN fue el cambio de gobierno en Washington y no propiamente las protestas de los activistas.

---

<sup>1</sup> VÁZQUEZ, Josefina Zoraida y Lorenzo Meyer. *México frente a Estados Unidos. Un ensayo histórico 1776-1993*. Fondo de Cultura Económica, México 1994, p. 237

<sup>2</sup> AUDLEY, John. "Activismo ambiental en la política comercial estadounidense: ¿por qué se preocupan los ecologistas a causa del TLC?", en Driscoll, Bárbara y Mónica Vereá (coordinadoras). *La administración Clinton*. Centro de Investigación sobre América del Norte, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1995, p. 316

Para el gobierno mexicano era muy importante que Bush lograra la reelección en 1992, pues su apoyo al TLCAN y al gobierno de Salinas era considerado como insustituible para lograr la aprobación del tratado en el Congreso norteamericano. Sin embargo, en noviembre de 1992, el candidato del Partido Demócrata, William Clinton, derrotó a su oponente republicano, lo que causó consternación en el gobierno mexicano. De inmediato el presidente Carlos Salinas buscó una confirmación pública de apoyo al proyecto del TLCAN por parte del ganador. Ya como presidente electo, Clinton se reúne con Salinas en Texas el 8 de enero de 1993 y las expresiones públicas de apoyo al TLCAN comenzaron a escucharse; sin embargo, se trató de un apoyo condicionado.

A pesar de que las negociaciones habían concluido, la problemática ambiental, que había sido un tema importante durante la campaña de Clinton, no había sido considerado. Ante esta circunstancia el nuevo gobierno opta por la negociación de dos acuerdos paralelos, uno en materia laboral y el otro en materia ambiental, lo cual da un nuevo impulso a los grupos ambientalistas, así como a los sindicatos.<sup>3</sup>

La administración de Clinton buscó de inmediato poner su sello a un tratado que había sido negociado por sus oponentes republicanos. El gobierno mexicano se negó a una reapertura del TLCAN, pero no pudo evitar la presión para aceptar los acuerdos paralelos, sin los cuales el gobierno de Clinton no hubiera presentado el TLCAN a un Congreso dominado por el Partido Republicano, el cual ha sido tradicional fortaleza de los intereses proteccionistas.

Para septiembre de 1993 y justo cuando el gobierno de Salinas entraba en su fase final y políticamente más delicada, los enemigos y los partidarios del TLCAN en Estados Unidos, que habían aumentado en cantidad y calidad, se aprestaban a dar la gran batalla final cuyo escenario sería el Congreso de Estados Unidos.

Mientras para el gobierno del presidente Clinton el TLCAN era un elemento secundario en su agenda legislativa, para el presidente Salinas era vital. La economía mexicana vivía una situación muy

---

<sup>3</sup> Ibidem.

delicada: el déficit anual con el exterior era de más de 20 mil millones de dólares, a lo que se añade la deuda externa pública y privada (99 mil millones de dólares al concluir 1992), 30 mil millones adicionales de capital extranjero en la bolsa, que podían abandonar el país si su confianza en la economía mexicana se deterioraba; y parte fundamental de esa confianza, o al menos así se nos hizo creer, estaba cimentada justamente en la aprobación del TLCAN.<sup>4</sup> Esto explica en parte por qué México firma los Acuerdos Paralelos sin ningún problema y casi a ojos cerrados, puesto que era una necesidad política en aquella coyuntura.

En México el debate sobre los efectos del TLCAN se caracterizó por ser excluyente, cupular y escaso. El papel de los medios masivos y la descalificación de las voces contrarias al tratado fueron puntos fundamentales de la estrategia gubernamental. El traslado de la arena política al Congreso de Estados Unidos fue un factor para la exclusión de la sociedad mexicana en la confrontación de ideas. Basta observar la intensa actividad de cabildeo desarrollada por el gobierno salinista con activistas y grupos de interés de ese país, así como la cobertura por parte de los medios de comunicación mexicanos el día de la votación del TLCAN en el legislativo estadounidense.

Finalmente, el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) se terminó de negociar el 12 de agosto de 1993 y fue firmado el 14 de septiembre del mismo año. Entró en vigor el 1° de enero de 1994.

La disyuntiva principal es si el ACAAN implica realmente para México una mayor protección a sus ecosistemas y medio ambiente o, si por el contrario, implica graves desventajas en el terreno comercial debido a que el complicado proteccionismo de hoy muchas veces utiliza justificaciones ecológicas y ambientales para imponerse.

A su vez, fue necesario estudiar qué tanto los intereses comerciales determinan el tratamiento de los asuntos medioambientales en el marco del TLCAN. Esto me llevó a hacer un seguimiento del origen de las negociaciones del ACAAN para conocer por qué surge, cuáles son los intereses comerciales y políticos de trasfondo y qué tanto peso han tenido éstos elementos para determinar el rumbo que ha tomado el

---

<sup>4</sup> Josefina Zoraida, op cit, p. 239



ACAAN. Esto es sumamente importante para conocer qué tantos alcances y límites tiene actualmente el Acuerdo.

La hipótesis principal de esta tesis es que el ACAAN representa una barrera no arancelaria al comercio en América del Norte, esto es que se utilizan justificaciones ecológicas para imponer un neoproteccionismo difícil de combatir, lo que complicará la buena marcha del TLCAN en detrimento del libre comercio, principalmente en perjuicio de México, debido a que es el socio más débil en varios terrenos. Lo anterior debido a los antecedentes que se tienen con Estados Unidos. Por ejemplo, el bloqueo a la importación de productos mexicanos tales como el atún, aguacate, jitomate, escobas de mijo, papa, cítricos, etc., donde se han utilizado pretextos medioambientales.

# Capítulo 1

## La relación comercio - medio ambiente y antecedentes

### 1.1. La problemática ambiental en el siglo XX

Es a partir de los años setenta cuando el concepto de medio ambiente es mencionado en los foros internacionales como una preocupación primaria y ya no secundaria, como sí lo fue antes.

Podemos ubicar el nacimiento del tema medioambiental en el contexto internacional a partir de la crisis petrolera de principios de los setentas. Los países desarrollados luchan por apropiarse de los recursos naturales de los países subdesarrollados y mientras, estas mismas naciones en vías de desarrollo, luchan por ejercer una plena soberanía sobre sus recursos naturales.

Se vive la prolongada Guerra de Vietnam, a la par que los gobiernos, principalmente latinoamericanos, desean tomar las riendas del destino de los países que gobiernan a través de un modelo desarrollista independiente.

Es hasta 1972 cuando se celebra en Estocolmo la *Primera Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente*, donde se examina por primera vez la crisis ambiental mundial. De ella emanó una importante declaración donde se obligan todos los países participantes de proteger el medio ambiente a escala global.

Dicha Conferencia funge también como detonador para que se formen las primeras ONG ecológicas y también para que surjan múltiples conferencias y organismos multilaterales, regionales y bilaterales comprometidos con la preservación medioambiental. Algo muy provechoso fue que se adoptaron instrumentos jurídicos para proteger recursos naturales específicos.

Un resultado muy importante fue la creación del Programa de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (PNUMA), con sede en

Nairobi, Kenia. Esta es la única agencia de las Naciones Unidas con sede en un país subdesarrollado.<sup>1</sup>

Aunque en esta etapa la comunidad internacional adquirió una nueva percepción de los problemas ambientales, la relación del medio ambiente en su totalidad y los recursos naturales específicos, se siguió tratando sectorial y parcialmente.

En 1985 se adopta el *Convenio de Viena* para la protección de la capa de ozono. En este Convenio se previó la adopción de futuros protocolos derivados del mismo, como el *Protocolo de Montreal* sobre sustancias químicas que agotan la capa de ozono, el cual se firmó en 1987. En este Protocolo se introdujo una importante innovación que consiste en un sistema diferenciado de obligaciones para los países desarrollados y los países en desarrollo.

Posteriormente, en 1987, gracias a la ONU la *Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo* publica un documento llamado *Nuestro Futuro Común* o *Informe Brundtland*, el cual es referencia obligada para que las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales aborden el tema de medio ambiente en su agenda.

En 1988, de acuerdo a la experiencia del Protocolo de Montreal, se conformó el *Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (PICC)*, con el mandato de compilar toda la información científica posible sobre los gases de efecto invernadero de origen antropogénico.

En cuanto a la problemática regional, en 1983 México y Estados Unidos firman en La Paz, Baja California Sur, el *Acuerdo de Cooperación entre México y Estados Unidos sobre movimientos transfronterizos de desechos y sustancias peligrosas*, mejor conocido como el *Acuerdo de la Paz*, el cual contempla la contaminación por aire, agua y desechos.

## **1.2. La agenda ambiental post Guerra Fría**

---

<sup>1</sup> Ver PONCE Nava, Diana, "El derecho internacional sobre medio ambiente y desarrollo: la contribución mexicana", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos (IMRED), SER, México, N° 47, Verano de 1995, p. 83

Al terminar la Guerra Fría, uno de los temas que llenó la agenda internacional fue justamente el ambiental, entre otros, así como el narcotráfico. Dentro de esta histórica recomposición de fuerzas y con el surgimiento de varios nuevos países que se aunaron al grupo de los 77, el tema medioambiental comenzó a recibir la atención necesaria para la celebración de una conferencia, que en gran parte conmemoraba los 20 años de la Conferencia de Estocolmo.

Tres años después del derrumbamiento del muro de Berlín, se celebra dicha conferencia sin precedentes en cuanto al número de países asistentes: la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo* (CNUMAD), también famosa como la *Conferencia de Río* o como la *Cumbre para la Tierra*, llevada a cabo en 1992 en Río de Janeiro, Brasil.

En el Programa XXI, el capítulo 27 está dedicado al fortalecimiento del papel de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) asociadas en la búsqueda de un desarrollo durable. En el punto 27.3., se reconoce su experiencia, pericia y capacidad. Asimismo, se menciona que las ONG ofrecen una red mundial que debería utilizarse, investirla de facultades y fortalecerla para apoyar el cumplimiento de objetivos comunes.

Además de la ONU, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), a la cual México pertenece desde 1995, comienza a darle importancia a los temas medioambientales. Por ejemplo, en 1994 sus 24 miembros firman el *Convenio de Basilea*, Suiza, por el cual prohíbe a sus socios la exportación de residuos peligrosos hacia los países no socios. Estados Unidos decidió no adherirse a dicha Convención.

En 1997, se adopta el *Protocolo de Kyoto* relativo a la protección de la capa de ozono, donde los países adheridos a él se comprometen a reducir sus niveles de emisión al mismo nivel que emitían en 1990.

Hasta hoy en día todos los esfuerzos en la materia posteriores al CNUMAD son de tipo regional y van en el sentido de elaborar una revisión a diez años de la Cumbre de Río. Dicha Cumbre ha sido el detonante de un activismo ambiental que ha crecido a lo largo de estos diez años, tanto en el ámbito no gubernamental como en el

gubernamental. No se ha celebrado ninguna cumbre multilateral de la magnitud que tuvo la propia CNUMAD.

Dentro de estos esfuerzos regionales podemos decir que la firma del ACAAN es uno de ellos. Las presiones de los países desarrollados hacia los países subdesarrollados en materia medioambiental está intrínsecamente relacionada con las presiones comerciales. Es decir, no hay tratado comercial que no considere el medio ambiente, ya sea de forma paralela o incluido en el mismo acuerdo.

De igual manera, instituciones como la Organización Mundial de Comercio (OMC), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el propio PNUMA emanado de la CNUMAD y el Banco Mundial, tienen un gran reto a seguir y un tema complejo que tratar: la relación comercio – medio ambiente, es decir, ¿cómo avanzar en uno y en otro sin sacrificar a ninguno de los dos?

### **1.3. Comercio y medio ambiente**

¿Cómo lograr un equilibrio entre crecimiento económico y protección al medio ambiente? Para enfrentar este reto se introdujo el término de desarrollo durable. El concepto se comienza a discutir en 1972 en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, donde los países subdesarrollados fueron incluidos dentro de la problemática ambiental. Otro origen del concepto lo tenemos en la publicación *Los límites del crecimiento* elaborado por el Club de Roma en 1972, donde se reconoce el vínculo entre la actividad económica y el medio ambiente.<sup>2</sup>

El concepto de desarrollo durable fue popularizado a mediados de los años ochenta a partir de la publicación del Informe de la Comisión Brundtland de las Naciones Unidas, llamado *Nuestro Futuro Común*, lo que conduce posteriormente a la celebración de la *Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo* (CNUMAD) en 1992, en Río de Janeiro, Brasil.

---

<sup>2</sup> La Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo en *Nuestro Futuro Común* del Informe Brundtland de 1987, demanda un nuevo estilo de desarrollo económico (desarrollo sostenido) que incluye la protección ambiental bajo una reorientación de las naciones desarrolladas y el reordenamiento de las relaciones Norte-Sur. Al respecto véase PEARSON, Charles. El nexa entre comercio internacional y medio ambiente ¿Qué hay de nuevo desde 1972?, en INE, CEMDA, CIEL. *Comercio y medio ambiente. Derecho, economía y política*. México 1995, p. 33.

Los vínculos existentes entre comercio y medio ambiente es un tema que divide fuertemente opiniones y que además no tiene aún perfiles claros. Esta relación no se había abordado explícitamente desde una perspectiva teórica del comercio internacional, a su vez, el ambientalismo no le había concedido mucha relevancia.

Al inicio de la década de los noventa la interrelación entre ambos temas se complica a medida que los países y sus mercados, principalmente industrializados, comienzan a utilizar sanciones de tipo comercial para hacer cumplir compromisos ambientales o para cambiar el comportamiento ambiental de otras naciones.

Esta situación comienza de manera unilateral, cuando Estados Unidos aplica el embargo atunero que impuso a varios países. Acto que el 16 de agosto de 1991 un panel de tres árbitros del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (AGAAC) determina que las cláusulas sobre embargo del Acta de Estados Unidos para la Protección de los Mamíferos Marinos (MMPA) son una barrera injusta al comercio internacional.

Entre 1991 y 1992 se dieron casos muy importantes que vienen a confirmar esta interrelación: la sentencia a favor de México en el AGAAC en el caso del embargo atunero; la Conferencia de Río que por primera vez reúne a más de 180 jefes de Estado y de Gobierno para discutir el tema del medio ambiente y desarrollo sustentable; y la demanda presentada ante el juez federal Richey en Estados Unidos para que se llevara a cabo una evaluación del impacto ambiental al TLCAN.<sup>3</sup>

En un nivel más general el AGAAC fue integrando a su agenda las preocupaciones sobre las formas en que la regulación ecológica afecta los intercambios comerciales y cómo el comercio es utilizado para influir en las modalidades de explotación de los recursos naturales, sobre todo a raíz de varios hechos en los cuales se aplicaron presiones económicas a diversos países, en el supuesto de ser motivadas por razones de protección ambiental. También aparece el tema desde otra óptica: la de condicionar el comercio para que no

---

<sup>3</sup> CARMONA LARA, María del Carmen, "Comercio y ambiente. La perspectiva mexicana.", en INE, CEMDA, CIEL, op cit p. 191

incida negativamente en el ambiente, lo cual fue planteado sobre todo por los participantes no oficiales que intervinieron en la Conferencia de Río.<sup>4</sup>

La relación entre el libre comercio internacional y la protección ambiental involucra a varios actores, entre ellos al Estado, Organizaciones Sociales (ONG) y empresas transnacionales; así como también comprende un gran juego entre leyes internacionales y nacionales, soberanía nacional, economías de mercado y desarrollo sustentable. De hecho, la política sobre comercio está siendo el foro en el que se va a decidir si la economía global se va a basar en la ética del desarrollo sustentable o en los principios del mercado del *laissez-faire*.<sup>5</sup>

### 1.3.1 Argumentos que afirman que el libre comercio beneficia al medio ambiente

El texto de la Agenda 21, emanada de la CNUMAD, estuvo de acuerdo en su totalidad con la línea adoptada por la Secretaría del AGAAC en su informe sobre comercio internacional y medio ambiente. Esto significa que la liberalización del comercio internacional debería tomar el liderazgo como objetivo político y que el crecimiento económico que de ahí se derive transferirá entonces riquezas para el desarrollo sustentable.<sup>6</sup> Por su parte, la Organización Mundial de Comercio (OMC), organismo que sucede al AGAAC, también ha argumentado que el libre comercio contribuye al medio ambiente en la medida en que estimula el crecimiento económico, lo cual proporciona dinero para “limpiar” el ambiente.

Por lo que respecta a los convenios comerciales internacionales, casi ninguno de ellos contiene disposiciones ambientales. El eje alrededor del cual se edificó el sistema actual de comercio internacional se dio

---

<sup>4</sup> PROVENCIO, Enrique, “TLC, acuerdo paralelo y medio ambiente”, en *El Cotidiano*, Revista de la realidad mexicana actual N° 60, Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, México enero-febrero de 1994, p.28.

<sup>5</sup> WATEN, Thomas A, “Una guía al comercio internacional y el medio ambiente”, en CEMDA, INE, CIEL, op cit, p.7 y 8.

<sup>6</sup> ARDEN-CLARKE, Charles, “Agenda para la reforma de la política comercial internacional para apoyar el desarrollo sustentable: seguimiento de la conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo”, en INE, CEMDA, CIEL, op cit, p. 94.

en una época en que los aspectos ecológicos no tenían la relevancia actual.

El AGAAC carecía de las disposiciones necesarias para resolver las numerosas incertidumbres sobre la interacción del comercio con el medio ambiente. Esta laguna jurídica suscitó grandes debates en la OMC a la hora de adecuar sus reglas a las preocupaciones ecológicas. Los negociadores se resistieron a la idea de que la política sobre comercio internacional tenía que ser diseñada para promover la protección ambiental, perspectiva que en el TLCAN fue distinta.

El Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC asegura que no hay una contradicción inherente entre apoyar y salvaguardar un sistema de comercio abierto, equitativo, multilateral y no discriminatorio, y actuar a favor de la conservación y protección del medio ambiente, así como promover el desarrollo sustentable. Según la OMC estas dos áreas son, o deben ser, complementarias.<sup>7</sup>

### 1.3.2. Medio ambiente vs libre comercio

En cuanto a los ambientalistas, su preocupación es que un sistema de libre comercio internacional desregulado pueda limitar las leyes de protección ambiental existentes. Como las compañías buscan reducir los costos de producción, muchas industrias buscan trasladarse a países con leyes ambientales débiles o de aplicación insuficiente.

Por su parte, los defensores del libre comercio internacional temen que las medidas estrictas para proteger el medio ambiente puedan disminuir la competencia abierta. Por ejemplo, las compañías de los países subdesarrollados podrían no tener la tecnología o el conocimiento para satisfacer las normas ambientales más avanzadas de los países desarrollados y, por lo tanto, perderían el acceso a esos mercados. Ellos argumentan que los estándares de protección

---

<sup>7</sup> Seminario de Comercio y Medio Ambiente, Semarnap, Unidad de Análisis Económico y Social, responsable Juan Carlos Belausteguigoitia, México 2 de diciembre de 1996, documento.



ambiental son generalmente diseñados o administrados para proteger a las industrias locales.

Los ambientalistas y los defensores del comercio internacional están descubriendo las dificultades entre las reglas del comercio internacional y la protección ambiental. Según Thomas Wathen la reconciliación de la protección ambiental con la política sobre comercio internacional requerirá esfuerzos considerables, principalmente en el frente político. Sin embargo, antes de que estos esfuerzos puedan ser exitosos debe avanzarse en tres áreas básicas:

1.- Identificar las condiciones bajo las cuales el incremento del comercio internacional es bueno para el medio ambiente: Los defensores del comercio internacional argumentan que el incremento del mismo va a mejorar el desarrollo económico global lo suficiente como para proveer los fondos para mejorar la protección ambiental en los países subdesarrollados. Pero a pesar de los reclamos de eficiencia, los ambientalistas aún no están convencidos de que el libre comercio internacional vaya a resultar naturalmente en una mayor protección ambiental. En muchos niveles, el libre comercio internacional sin políticas acordes con el desarrollo sustentable puede dañar el medio ambiente. Si los defensores del comercio internacional quieren ser exitosos en suavizar las críticas ambientales, deben desarrollar políticas más claras en la internalización de los costos ambientales y en demostraciones más tangibles de los beneficios del libre comercio internacional sobre la protección ambiental.

2.- Armonizar las regulaciones ambientales nacionales e internacionales: El núcleo de este problema es cómo la armonización de los estándares puede ser diseñada para que los gobiernos nacionales y locales adopten políticas que reflejen las condiciones ecológicas del lugar y que valoren las preferencias de sus habitantes. Resolver este problema va a llevar a enfoques innovadores y flexibles en las políticas de armonización.

3.- Incrementar la cooperación internacional y la participación pública en las negociaciones de libre comercio internacional: A los gobiernos de todos los niveles se les requiere que renuncien a la soberanía sobre la regulación de los negocios y la protección ambiental. Esta

centralización de autoridad expone el problema sobre qué foro es el más apropiado para la toma de decisiones sobre el balance entre las normas internacionales, nacionales y locales.

Según Charles Pearson<sup>8</sup>, hay tres razones fundamentales por las que el nexo entre comercio internacional y medio ambiente ha resurgido en esta década como un problema mayor:

1. La creciente integración de las economías nacionales a través del comercio internacional y las inversiones;
2. La creciente atención a las amenazas ambientales transfronterizas y fenómenos de alcance global como el cambio climático;
3. El auge del desarrollo sustentable que amplía las preocupaciones ambientales de la reducción de la contaminación a la conservación de los ecosistemas.

Las tendencias van en el sentido de crear un sólo mercado que provea la oportunidad de usar el comercio internacional como un incentivo o una sanción para cambiar las prácticas ambientales de terceros países. La esencia del problema entre comercio internacional y contaminación transfronteriza puede ser explicada de la siguiente forma: los tratados ambientales internacionales que se refieren a problemas globales, recurren a pagos y compensaciones para inducir su cumplimiento o a medidas coercitivas debido a que no existe un organismo supranacional de protección ambiental y porque la incidencia de abaratar costos y beneficios no es congruente con las fronteras nacionales. El sistema de pagos internacionales es, en el mejor de los casos, rudimentario, y la recién establecida GEF (Global Environmental Facility) es apenas un comienzo. Las medidas coercitivas más obvias están en el campo del comercio internacional.

Debido a lo anterior surge la tentación de asegurar el cumplimiento con tratados ambientales internacionales y desalentar a los transgresores utilizando restricciones jurídicas y comerciales. La cuestión es claramente nueva desde 1972. No existe ningún principio guía que reconcilie el objetivo del libre comercio y el objetivo de la efectiva regulación de las externalidades ambientales internacionales. Los criterios para este principio están siendo vivamente discutidos en

---

<sup>8</sup> PEARSON, Charles, *op cit*, p. 30 y 31.

la OCDE. Presumiblemente tales criterios harán una distinción entre el uso unilateral de medidas comerciales (lo cual desencadena el tema del ecoimperialismo) y de tratados ambientales internacionales con medidas relativas al comercio internacional.<sup>9</sup>

Según Charles Pearson, ni el uso de medidas comerciales para asegurar objetivos ambientales, ni las restricciones al comercio internacional motivadas ambientalmente van a resolver estos conflictos. Al respecto, Gabriel Quadri menciona que existe ya una literatura importante que demuestra que siempre es más eficiente y efectivo utilizar instrumentos directos de primer orden para resolver problemas ambientales y no instrumentos indirectos que, por otra parte, generan distorsiones económicas y costos sociales innecesarios, tal vez superiores a los supuestos beneficios ambientales que se pretenderían obtener.

La solución óptima a los problemas ambientales no puede venir de decisiones de política comercial, ya que éstas rara vez se dirigen directamente a las causas de los mismos, ocasionando con frecuencia pérdidas en el ingreso nacional y con el riesgo de agravar incluso los problemas sobre recursos ambientales, principalmente cuando un país industrializado las aplica a uno subdesarrollado.

Quizá se deba dar una explicación más amplia para comprender mejor el por qué la negativa de permitir que sean los principios de libre mercado los que se encarguen de esta compleja problemática. Sucede que el mercado tradicional pone los recursos a disposición de quienes los pueden adquirir y no a disposición de quienes los necesitan. Por un lado, ello implica el estímulo de demandas artificiales, la generación de desperdicios en el proceso productivo y, lo que es más grave, la subutilización de los recursos mismos. Según palabras de Wolfgang Sachs, en el mismo momento en que la economía ha logrado finalmente dominar en todo el mundo, los rompimientos sociales y la destrucción ambiental se han vuelto rampantes.

En primer lugar, el desarrollo de una “alta tecnología” y la división internacional del trabajo nos hacen pasar por alto los vínculos entre

---

<sup>9</sup> *Ibid.* 33

las causas y los efectos del agotamiento de los recursos. En segundo lugar, se tienen las externalidades. Como tercer argumento tenemos la visión a corto plazo propia del mercado, lo que implica una máxima ganancia al menor costo y en el menor de los plazos. El mal uso o agotamiento de los recursos implica cuestiones de equidad entre generaciones. En la mayor parte de las sociedades los futuros beneficios y costos de proteger el ambiente son menos apreciados en relación con los actuales beneficios y costos. Por último, nuestra capacidad para responder eficazmente a las consecuencias ambientales del uso de los recursos se ve seriamente menoscabada por el compromiso de cada sociedad con su propia ideología de desarrollo económico.

La expansión del comercio internacional se nos presenta como el punto central de la perspectiva actual sobre cómo alcanzar el crecimiento económico. La ruta hacia el éxito económico se ve como una cuestión de aumentar los grados de liberalización comercial. Esta aparente panacea del "libre comercio" ha sido cuestionada, entre otros, por expertos en cuestiones del medio ambiente, quienes sostienen que un modelo de desarrollo no sujeto a restricciones y orientado hacia las exportaciones conduce a una importante degradación del medio ambiente.

Por otra parte, se afirma que las ventajas competitivas internacionales se logran en parte mediante la externalización, es decir, a través de una determinación de costos inadecuada de los efectos en el medio de la producción y el comercio orientados hacia la exportación. El mercado no da cuenta de los efectos ambientales que se derivan de una actividad económica, ni los compensa. Sin embargo, afectan las condiciones y la calidad de vida del ser humano y cuestiona los posibles beneficios de esta actividad.

La cuestión ambiental abre una nueva perspectiva para las políticas del desarrollo que va más allá de los problemas estructurales y coyunturales relativos a la salud de la economía. Si bien el ambiente ha sido concebido como una nueva dimensión del proceso de desarrollo, éste no puede ser subordinado a un sector de la economía, puesto que atraviesa con su carácter transectorial todas las esferas de la administración pública y de la planificación del desarrollo.

Los procesos ambientales se resisten a ser traducidos y reducidos a valores económicos, además de que la valorización económica del ambiente es complicada. ¿Cuál sería el valor actual de la biodiversidad cuyos potenciales productivos son aún desconocidos en gran parte, o cómo establecer el valor de los derechos de las etnias sobre los recursos de su biodiversidad frente a los intereses de los consorcios transnacionales de biotecnología que pretenden apropiarse, patentar y comercializar este recurso? ¿Cuál es el costo de un riesgo nuclear ante su beneficio económico?<sup>10</sup>

#### **1.4.Perspectiva teórica**

El presente marco teórico se basa en dos conceptos clave: transdisciplina e interdisciplina. La construcción de nuevos objetos y la incursión en nuevos ámbitos del conocimiento, requiere de fórmulas inter y transdisciplinarias.

##### **1.4.1. Transdisciplina**

En cuanto a los procesos transdisciplinarios, éstos se caracterizan por la importación y asimilación de conceptos, nociones y métodos de estudio entre campos constituidos del saber, mismos que han generado un *descentramiento y desplazamientos de los objetos teóricos de las ciencias hacia la constitución de objetos teórico-prácticos de conocimiento*.

Por lo que a la crisis ambiental respecta, ésta problematiza los paradigmas establecidos del conocimiento y demanda nuevas metodologías capaces de orientar un proceso de reconstrucción del saber que permita realizar un análisis integrado de la realidad.

Las estrategias conceptuales para generar los instrumentos teóricos y prácticos que requiere la gestión ambiental del desarrollo bajo condiciones de sustentabilidad y equidad no pueden surgir de los paradigmas económicos dominantes.

---

<sup>10</sup> LEFF, Enrique. Economía y democracia: las alternativas para el desarrollo sustentable y equitativo, en Calva, José Luis (coordinador). Sustentabilidad y desarrollo ambiental. Seminario nacional sobre alternativas para la economía mexicana. Primer tomo, Acción y Desarrollo Ecológico A.C., Semarnap, PNUD y Juan Pablos editor, México 1996, p. 101.

## 1.4.2. Interdisciplina

La interdisciplina implica la necesidad de una *política del conocimiento* que promueva la articulación de ciencias y la integración de saberes de las distintas disciplinas que intervienen en estos procesos (la integración de las partes de un todo fraccionado y disperso por la práctica de un manejo “desintegrado”), y que induzca un proceso de producción interdisciplinaria de conceptos prácticos.

Las prácticas interdisciplinarias, entendidas como la selección de variable y dimensiones significativas para aprehender una problemática desde los enfoques de diferentes disciplinas, son necesarias para diagnosticar la investigación de los efectos generados por la convergencia de fenómenos naturales, factores tecnológicos, mecanismos económicos y condiciones políticas e institucionales sobre una problemática ambiental.

De esta manera, cada especialista puede captar, desde su especialidad, los aspectos más significativos que inciden en esta, aportando conocimientos útiles para su control o para la aplicación de programas alternativos de gestión ambiental. El análisis de estos factores, dentro de un enfoque sistémico, genera una visión más comprehensiva sobre la génesis y las opciones de transformación de esta problemática, ofreciendo diagnósticos y soluciones más integrales que los que surgen de un tratamiento unidimensional o sectorializado.\*

---

\* El marco teórico se basa en los postulados de Enrique Leff, en su libro *Ecología y capital, racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable*, siglo XXI editores, en coedición con el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, 2ª ed., 437 p.p; y en ARROYO Pichardo Graciela, “Fronteras del conocimiento en las ciencias sociales”, en Acta Sociológica N°32, mayo-agosto del 2001, FCPyS, UNAM, p.141.

## **Capítulo 2.**

### **Libre Comercio y medio ambiente en América del Norte**

Durante las negociaciones del TLCAN el tema del medio ambiente no fue considerado siquiera en su primera fase con las administraciones de George Bush, Carlos Salinas De Gortari y Brian Mulroney. El debate ambiental comienza en Estados Unidos durante la campaña presidencial del demócrata William Clinton, influenciado por el bajo nivel de desarrollo en México; donde se señalaba que las normas ambientales eran más flexibles, lo cual permitiría el establecimiento de industrias e inversiones en detrimento de los mercados canadienses y estadounidenses, así como las presiones de las organizaciones sociales para que se incorporara el tema ambiental en la agenda oficial.

Por otra parte, la disparidad en los costos de la mano de obra entre Estados Unidos y México, el importante papel de las inversiones extranjeras en México y los problemas de contaminación bien documentados de la industria maquiladora en la frontera fueron factores que acentuaron la posibilidad de que, si quedaba desregulado, el TLCAN alentaría el llamado "paraíso de contaminación" en México.

#### **2.1. Argumentos que sostienen que el TLCAN beneficia el medio ambiente**

Hay quienes sostienen que con la apertura comercial existen mejores condiciones para enfrentar los retos del desarrollo sustentable, entre ellos los siguientes<sup>11</sup>:

1. El TLCAN supondrá más crecimiento económico y por lo tanto una elevación sostenida del ingreso *per cápita* de la población

---

<sup>11</sup> PROVENCIO, Enrique. "TLC, acuerdo paralelo y medio ambiente", en *El Cotidiano* N° 60, Universidad Autónoma Metropolitana- Unidad Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, México enero-febrero 1994, p.28.

mexicana, lo que supone que la sociedad estará más dispuesta a asumir los costos de la restauración y preservación ambiental.

2. El TLCAN facilitará el acceso a nuevas tecnologías, ya sea por la vía de la adquisición o por el arribo de plantas innovadoras, lo que facilitará la introducción de procesos productivos y de consumo más limpios, así se acelerará la transición hacia la sustentabilidad del desarrollo.
3. Dados los compromisos adoptados entre los tres países ahora será más factible que la legislación y la normatividad, así como las instituciones públicas tengan un cambio positivo más acelerado y confluyan pronto con las de Canadá y Estados Unidos, lo cual propiciará en México un cambio más rápido hacia el desarrollo sustentable.
4. El TLCAN representa una oportunidad única para atacar los problemas de contaminación trasfronteriza, especialmente entre México y Estados Unidos. Sin este acuerdo México tendría menos recursos e incentivos para cooperar.

De acuerdo con la hipótesis del "paraíso de contaminadores", las diferencias significativas en los requerimientos ambientales provocan que las industrias sucias tiendan a establecerse en aquellos países en los cuales el control ambiental es menos estricto. Esta hipótesis, que intuitivamente tiene sentido, no ha podido ser comprobada en una gran diversidad de estudios. Claro que los resultados no implican que no haya empresas establecidas en otros países para reducir considerablemente sus gastos de control ambiental. En la decisión de dónde establecer una empresa hay otros factores han probado ser de mayor importancia que el diferencial en costos de control ambiental.

Una investigación realizada en la Universidad de Princeton en 1991<sup>12</sup> con el fin de defender el libre comercio, analiza en su segunda parte si con el TLCAN las plantas de Estados Unidos se trasladarán a México para abaratar costos debido a la laxa legislación ambiental mexicana.

---

<sup>12</sup> HOGENBOOM, Barbara. "El debate ambiental en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte: de cómo la alianza transnacional de los negociadores enfrentó las críticas", en *Relaciones Internacionales* N° 73, México enero-abril de 1997, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, p. 111.



Resulta que evadir las normas ambientales estrictos no ha sido un incentivo para que las empresas estadounidenses trasladen sus procesos productivos a territorio mexicano, dado que el abatimiento de costos por motivos ambientales es bastante menor comparado con los costos de producción.

Existe poca o ninguna evidencia de que las compañías se trasladan para beneficiarse de la reducción de costos ambientales. Estos costos representan, por lo general, el uno por ciento de los costos de producción. Existen otros factores más importantes en las decisiones de reubicación. Las tarifas anteriores al TLCAN, en general, ya eran bajas para la industria, además de que la aplicación de las normas mexicanas tiende a aumentar, así que los ahorros que se pretendían lograr con la reubicación se vuelven menos atractivos. En el marco del TLCAN los tres países tienen prohibido elaborar normas ambientales menos estrictas para atraer inversión, incluso otros acuerdos ambientales internacionales firmados por los tres países que busquen una protección ambiental más estricta, tendrán prioridad sobre los acuerdos bilaterales.<sup>13</sup>

#### 2.1.1. Argumentos que sostienen que el TLCAN no necesariamente beneficia el medio ambiente

Varios autores, entre ellos Enrique Provencio, se preguntan hasta qué punto el TLCAN es la base para obtener los logros que se mencionan dentro de los argumentos a favor, y hasta dónde incluye elementos como para esperar que sea tan bondadoso desde el punto de vista ambiental. Las críticas hacia los argumentos anteriores son las siguientes:

1.- El libre comercio puede no ser igual a crecimiento económico y el crecimiento económico no necesariamente significa un aumento del ingreso *per cápita* ni mucho menos de una mejor distribución del ingreso. Aquí se está reduciendo la cuestión del medio ambiente y del desarrollo sustentable a un mero problema económico siendo que la problemática es más compleja, pues no siempre corresponde un aumento en los ingresos con un mayor cuidado y protección de los ecosistemas, por el contrario, podría suceder que a mayor ingreso,

---

<sup>13</sup> Comisión para la Cooperación Ambiental, Serie Medio Ambiente y Comercio Serie N° 2, Efectos del TLC. Efectos potenciales del TLC sobre el medio ambiente: opiniones y argumentos, Canadá 1996, p. 9 y 22.

mayor consumo -principalmente de energía-, mayor generación de basura y desechos, mayor industrialización y urbanización y por ende mayor contaminación. La bonanza económica no necesariamente implica que la sociedad adoptará una forma de consumo más ecológica.

2.- Tampoco el TLCAN significa una importante transferencia de tecnología, al igual que la importación de tecnología no significa la panacea para esta problemática. Es muy importante contar con recursos económicos y tecnológicos para hacer frente al deterioro medioambiental, más no es suficiente. Tampoco será siempre con costosa tecnología de importación la manera más adecuada o la única para revertir los efectos de la contaminación y prevenir la degradación de los ecosistemas.

3.- En cuanto al tercer argumento de la contraparte, este es un tanto improbable, pues un acuerdo de libre comercio realmente no tiene por qué garantizar la existencia de un mejor conjunto de leyes ni su cumplimiento, ni que las instituciones públicas sean más eficientes en caso de que se llegasen a asemejarse más a las de nuestros socios.

Quienes sostienen que el TLCAN no tiene por qué beneficiar el medio ambiente creen que por la diferencia en los costos de control de contaminantes las empresas "sucias" de Canadá y Estados Unidos se establecerán en México, por lo que se convertiría en un "paraíso de contaminadores". Las diferencias en los costos de control ambiental entre países constituye una desventaja desleal, por lo que deberán establecerse impuestos compensatorios o igualarse las normas ambientales. En Estados Unidos y Canadá algunos grupos han expresado su preocupación de que las normas ambientales de sus países se modificarán a la baja (lo que se conoce como mínimo común denominador).<sup>14</sup>

4.- Analistas mexicanos han sugerido que la oposición al TLCAN estuvo motivada por el proteccionismo y no por genuinas preocupaciones ambientales. La alianza entre los sindicatos y los ecologistas en Estados Unidos tiene su explicación, la cual va en

---

<sup>14</sup> BELAUSTEGUIGOITIA, Juan Carlos. "Algunas consideraciones sobre el Tratado Trilateral de Libre Comercio y el medio ambiente", INE CEMDA CIEL, México 1995, p. 85.

función de proteger los empleos en el norte y no el medio ambiente del sur.

5.- Por lo que respecta a los problemas trasfronterizos, estos pueden servir como una justificación a las sanciones comerciales del gobierno estadounidense para protegerse de las importaciones competitivas provenientes de México.

### 2.1.2. Estudios y evidencias

La *Review of US-Mexico Environmental Issues* desarrolló una tarea interagencias coordinada por la Representación Comercial de los Estados Unidos (*United States Trade Representative –USTR-*) y llegó a la conclusión de que el TLCAN mejoraría el medio ambiente en la región. Sin embargo, la primera versión de este estudio nunca fue revisada debido a que contenía suficientes evidencias en datos de que el TLCAN causaría un daño ecológico.

En México, la entonces Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) inició y desarrolló un estudio de impacto ambiental. En este reporte se resumió la manera en que el desarrollo económico dañó el ambiente en el pasado y cómo el crecimiento de la producción y el comercio que supone el TLCAN puede dañar la ecología de México en un futuro.<sup>15</sup>

Sigue siendo cuestionable el argumento de los defensores del TLCAN de que la integración económica es un prerrequisito para intensificar la cooperación ambiental. La realidad es que la situación medioambiental de la frontera México-Estados Unidos es desastrosa, la cual se generó a partir del rápido crecimiento de la industria maquiladora. Aquí se refuta el argumento que nos dice que a mayor crecimiento económico mayores recursos disponibles para la protección del medio ambiente. ¿Por qué entonces el crecimiento económico y comercial en la zona fronteriza no contribuyó a una mayor protección ambiental por medio de los recursos generados y de la cooperación ambiental? El aumento de la actividad en la frontera ha resultado en una mayor contaminación del agua por desechos industriales y desperdicios humanos, entre otras consecuencias.

---

<sup>15</sup> HOGENBOOM, Barbara, op cit, p. 109.

También se ha aumentado la extracción de agua, siendo que su uso era ya exagerado. El aumento en la demanda de agua repercute en su calidad debido al incremento en los niveles de minerales de los acuíferos a medida que el agua se extrae. El TLCAN está causando un rápido incremento de la población en la región fronteriza, en zonas sin infraestructura para la descarga de residuos sólidos, que no tienen la capacidad para enfrentar este crecimiento. Los residuos peligrosos frecuentemente se arrojan en lugares de descarga de residuos sólidos y no se eliminan de manera apropiada. Los basureros muchas veces son incinerados, lo que reduce la calidad del aire. Por otra parte, los basureros permiten fugas hacia las reservas de agua, lo cual resulta muy peligroso.<sup>16</sup>

Organizaciones como Greenpeace, sostienen que el TLCAN lo que hace realmente es facilitar el terreno a las empresas transnacionales para que se muevan con mayor libertad sin preocuparse por las regulaciones ambientales, justificándose con argumentos como el que dice que la legislación ambiental es una barrera no arancelaria, cuando en repetidas ocasiones utilizan ellos mismos los pretextos ecológicos para levantar sus barreras no arancelarias. Se dice que son las empresas transnacionales las causantes de la mayor parte de los problemas ambientales y que el problema no se limita a las relaciones entre países, sino a la movilidad del capital y de las compañías transnacionales que pueden hacer prácticamente lo que quieren.<sup>17</sup>

En el marco del TLCAN las empresas estadounidenses podrán adquirir enormes extensiones de tierras forestales en México para establecer plantaciones de monoespecies de crecimiento acelerado que reducirán la diversidad biológica y genética, disminuirán la fertilidad del suelo y perturbarán los ciclos hidrológicos locales y nacionales. Es igualmente probable que dichos sistemas de producción comercial a gran escala reduzcan los ciclos de tala hasta niveles no sustentables. Cameron Duncan y Rafael González, miembros de Greenpeace Estados Unidos y México, han dicho que la amenaza al medio ambiente en México se acrecentó en el momento en que se dio la

---

<sup>16</sup> Comisión para la Cooperación Ambiental Serie N° 2, op cit, p. 25 a 27

<sup>17</sup> DUNCAN, Cameron y Rafael González, "Greenpeace de cara al TLC", en revista *Etcétera*, México 15 de julio de 1993, p. 9.

apertura unilateral. Lo que hizo México fue modificar las legislaciones pesquera, minera, forestal, petrolera, etc., para dar mayores facilidades a la inversión extranjera. Así que, con o sin TLCAN, han existido ya enormes probabilidades de que el medio ambiente se vea seriamente afectado.

## **2.2. Antecedentes de los problemas ecológico comerciales en América del Norte**

Antes de que los tres gobiernos estuvieran asociados por un vínculo formal, ya se habían tratado los problemas medioambientales a través de distintos acuerdos, tales como Frontera XXI y El Acuerdo de La Paz. Con la entrada en vigor del TLCAN, el potencial de los efectos ambientales asociados con el libre comercio se convirtió en una preocupación. El aumento de la actividad económica en las zonas fronterizas, particularmente a lo largo de la frontera México-Estados Unidos, como resultado del programa de maquiladoras, incrementó las controversias ambientales.<sup>18</sup>

El impulso que el modelo neoliberal ha otorgado a la industria maquiladora ha afectado particularmente el ambiente de las ciudades fronterizas. Entre 1974 y 1982 el número de establecimientos de maquila se incrementó en un 28%, mientras que entre 1983 y 1992 aumentó en un 250%; el número de trabajadores de maquila aumentó 67% y 290% respectivamente.

Actualmente el 65% de los desechos peligrosos no son regresados a Estados Unidos, sino que se depositan en territorio mexicano a cielo abierto, afectando la calidad del aire y del agua, causando riesgos de accidentes químicos muy peligrosos y además malformaciones congénitas en niños de madres trabajadoras o en las que residen en zonas aledañas.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Comisión para la Cooperación Ambiental, Serie Medio Ambiente y Comercio 3. Prevención de Controversias: ponderando los valores del comercio y del medio ambiente en el marco del TLC y el ACAAN. Canadá 1996. P.26

<sup>19</sup> CALVA, José Luis. *Sustentabilidad y desarrollo ambiental. Seminario nacional sobre alternativas para la economía mexicana*. Tomo uno, Acción y Desarrollo Ecológico A.C., Semarnap, PNUD y Juan Pablos Editor, México 1996, p. 10.

En la franja fronteriza existen más de mil empresas estadounidenses que generan desechos tóxicos y sólo el 30 % han seguido los requerimientos legales de México sobre el tratamiento de desechos peligrosos. Solamente el 19% de las plantas que utilizan materiales tóxicos están en posibilidades de comprobar que tienen los dispositivos necesarios para darle un adecuado manejo a los residuos peligrosos. Nuestra frontera norte es un vertedero de más de 2,000 Km. de desechos tóxicos y altamente peligrosos.<sup>20</sup>

En 1989 la ONU informó que el mundo en desarrollo recibió 40 millones de toneladas de basura tóxica. Según el Movimiento Ecologista Mexicano, en 1992, había 8 millones de toneladas de desechos tóxicos dispersos en territorio mexicano, principalmente metales nucleares y fluidos de amoniaco provenientes de Estados Unidos.<sup>21</sup>

La región más problemática es la frontera México-Estados Unidos a causa de la contaminación de las maquiladoras. La administración de Bush propuso un acuerdo para lidiar con los problemas fronterizos a través de la cooperación por vías paralelas. Se propuso ampliar la cooperación fronteriza respecto al monitoreo, la recolección de información, la asistencia técnica, la aplicación de las legislaciones, la capacitación, entre otras opciones.

Se creó un Plan Ambiental Integral Fronterizo, el cual parecía promisorio. Sin embargo, las disposiciones no fueron obligatorias y el financiamiento estadounidense fue problemático. Además, este plan no se abocó a las repercusiones del TLCAN en el ambiente como deseaban las comunidades que habitan en la frontera y ONG.<sup>22</sup>

Lo anterior significa una tremenda lucha directa con los grandes capitales norteamericanos, sobre los cuales ni el gobierno mexicano ni el estadounidense han podido ejercer presión efectiva.

Aunque América del Norte tiene sólo cerca de 7% de la población mundial, las emisiones de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) de fuentes

---

<sup>20</sup> ALFIE, Miriam, "El Acuerdo Paralelo sobre Medio Ambiente ¿Mayor protección o graves desventajas?", en *El Cotidiano*, No. 60, UAM Azcapotzalco, México enero-febrero 1994, p. 24.

<sup>21</sup> CALVA, José Luis, *ibid.*

<sup>22</sup> HOGENBOOM, Barbara, *op. cit.*, p. 115.

industriales y de energía de la región representan cerca del 30% del total mundial. Las emisiones de CO<sub>2</sub>, el principal gas de invernadero, siguen creciendo en la región porque gran parte del consumo de la energía proviene de combustibles fósiles como carbono, petróleo y gas.

Por cuanto hace a los problemas ecológico-comerciales en la región, existen numerosos casos en que se han aplicado legislaciones con fines proteccionistas, como es el caso de las barreras fitosanitarias aplicadas por parte de Estados Unidos contra las exportaciones mexicanas de aguacate, atún, papa, escobas de mijo, jitomate, etc. Uno de los casos más graves de proteccionismo ha sido el caso del embargo atunero.

Cuando se impuso el embargo a México -y a varios otros países también- en 1989, es justo el momento en el que la flota estadounidense, que operaba en el Pacífico oriental, prácticamente se había extinguido. Lo que hizo esta flota fue, o cambiar de bandera o irse a otras regiones, al Pacífico occidental o al Pacífico sur, por ejemplo.

La presión contra México provenía de las empresas atuneras estadounidenses. Este es un claro ejemplo de cómo se utilizan las preocupaciones ecológicas para entablar una guerra comercial. Por su parte, las organizaciones sociales que estaban a favor de este embargo estaban respaldando a las empresas atuneras de Estados Unidos, aún cuando se tenía evidencia científica de los esfuerzos realizados por la flota mexicana para reducir al mínimo la muerte de delfines.

En este caso el unilateralismo de Estados Unidos fue una de sus estrategias de guerra comercial. No se dio el caso de acuerdos multilaterales en donde todos los involucrados se comprometieran a avanzar para actuar en contra del unilateralismo. En 1991 las tres principales empresas enlatadoras de Estados Unidos junto con el grupo ambientalista *Earth Island*, impulsaron la enmienda a la Ley de Información al Consumidor para que se autorizara la utilización del

sello delfín seguro (*dolphin safe*).<sup>23</sup> Se acudieron a estrategias de mercadotecnia muy agresivas para ganar la guerra comercial, puesto que el ecoetiquetado es una trampa en la que el consumidor, sobre todo el estadounidense, cae sumamente fácil.

Los programas de ecoetiquetado indican al consumidor qué producto merece ser comprado con base en un criterio ambiental. Estos ecoetiquetados son generalmente otorgados según el criterio relacionado con el impacto ecológico de un producto a través de su ciclo de vida. Existen etiquetas que identifican los detergentes biodegradables, productos hechos con papel reciclado, baterías seguras para el medio ambiente, atún seguro para los delfines y muchos otros productos más. Pero los países pueden tener criterios totalmente diferentes para otorgar las ecoetiquetas, lo que causa confusión al consumidor respecto de los productos hechos en el país y los productos importados. Los países pueden no tener normas para el otorgamiento de sus propias ecoetiquetas para los productos importados o pueden no tener los medios para asegurar que los productos importados satisfagan sus criterios de ecoetiquetado. El ecoetiquetado puede usarse como un instrumento para discriminar productos e imponer estándares ambientales con fines primordialmente proteccionistas.<sup>24</sup>

Otro caso conflictivo en la región se dio entre Estados Unidos y Canadá. En el Acuerdo de Libre Comercio que suscribieron ambos países en 1989 se prohibía que los gobiernos controlaran la explotación de sus recursos naturales. De aquí surgió una disputa a causa del control que tienen los canadienses sobre las exportaciones de su madera, pues así como con el agua, prohíben su exportación en bruto por razones de conservación. Estados Unidos se valió de las disposiciones del acuerdo y le impuso un arancel a la madera canadiense que importa. Esta actitud de Estados Unidos va en contra del interés por lograr la conservación y el manejo sostenible de los recursos naturales.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> DIAZ, Adriana, “Las legislaciones ambientales como instrumentos de proteccionismo ambiental”, en INE,CEMDA,CIEL, *op. cit.*, p.211

<sup>24</sup> STEVENS, Candice, “La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y el resurgimiento del debate sobre comercio internacional y medio ambiente”, en INE, CEMDA, CIEL, *op. cit.*, p.107.

<sup>25</sup> CAMERON, Duncan y Rafael González, “Greenpeace de cara al TLC”, en *Etcétera*, 15 julio 1993, p. 8



### 2.2.1. Contenido ambiental del TLCAN

En un plano muy general, el preámbulo del Tratado incluye entre sus propósitos el de “promover el desarrollo sostenible”. Entre las principales disposiciones en las que el TLCAN involucra aspectos ambientales, pueden destacarse las siguientes:

- (a) Las relativas a las relaciones entre el Tratado y los acuerdos en materia ambiental y de conservación contenidas en convenios, protocolos y tratados internacionales, así como en acuerdos bilaterales entre los países (artículo 104 y anexo 104.1).
- (b) Las vinculadas a la normalización que autorizan a las partes a adoptar, mantener y aplicar normas sobre protección de la salud humana o animal y también a adoptar las medidas necesarias para que se apliquen o cumplan dichas normas. Entre tales medidas podrán estar las prohibiciones a la importación de mercancías o la prestación de servicios (artículo 904.1). Se admite así que cada país podrá establecer los niveles de protección que considere apropiado para conseguir objetivos legítimos (artículo 904.2), entre los que se halla la protección ambiental, según la definición del artículo 915.
- (c) Las que determinan que los países no podrán reducir los niveles existentes de seguridad y de protección ambiental para hacer compatibles las medidas de normalización (artículo 906).
- (d) Las que autorizan a considerar el ambiente como uno de los aspectos que se podrán tomar en cuenta para evaluar la posibilidad de que haya efectos adversos por las prácticas comerciales derivadas del Tratado (artículo 907). Esta evaluación podrá realizarse por medio de subcomités o grupos de trabajo conjuntos (artículo 913) o de forma independiente.
- (e) Las regulaciones vinculadas con las inversiones. Destacan las que permiten exigir que las inversiones empleen tecnologías para cumplir requisitos ambientales, (artículo 1106.2) y las que prohíben ventajas competitivas reduciendo controles ambientales (artículo 1114). Es este artículo el que más claramente asume un

compromiso ambiental, pero con vaguedades que pueden suscitar diferencias interpretativas. Por lo demás, se desconoce que es inadecuado relajar, eliminar o comprometerse a eximir medidas ambientales internas para atraer o inducir el establecimiento, adquisición, expansión o conservación de la inversión en el territorio nacional (artículo 1114.2)

- (f) Las que obligan a las partes a recurrir sólo a las instancias del Tratado cuando en la solución de controversias relacionadas con acuerdos ambientales y de conservación, y con las medidas de normalización, se tome la opción de que el conflicto se dirima en los marcos del TLCAN (artículo 2005).
- (g) Otras vinculadas a los comités de revisión científica (artículo 2014) y a ciertas excepciones que tienen que ver con el GATT (artículo 2401)

Por cuanto hace a los recursos naturales renovables, el artículo 104 del TLCAN contempla la supremacía de los acuerdos ambientales en él enlistados sobre el mismo TLCAN. Aquí es interesante ver cómo detrás de las preocupaciones ambientales de preservación en Estados Unidos, que aparecen como muy legítimas, se esconden poderosos intereses proteccionistas, lo cual habla de un aporte a la relación comercio-medio ambiente.

Las leyes estatales y locales que afectan el comercio y que promulgan normas ambientales más estrictas que las normas internacionales de solución de controversias, podrían ser objeto de demandas por considerarse obstáculos al comercio. Las leyes y políticas estatales y locales diseñadas para promover “mercados ecológicos” para materiales reciclados, tecnologías de conservación de la energía y otros productos y servicios ambientales, podrían ser objeto de demanda ante un tribunal.

Las leyes federales diseñadas para “proteger” a los mamíferos, a la fauna y a la pesca marinas podrían también desencadenar una serie de demandas por considerarse obstáculos ilegales al comercio. Los esfuerzos para conservar los bosques y en general para restringir la exportación de recursos naturales podrían ser minados por considerarse prácticas comerciales injustas. Los artículos del TLCAN referentes al abastecimiento en el capítulo X, establecen que muchas

de estas iniciativas innovadoras de ahorro de energía podrían ser consideradas como obstáculos técnicos al comercio y podrían ser objeto de demandas por parte de los socios del TLCAN.<sup>26</sup>

Los artículos sanitarios y fitosanitarios se refieren a la forma en que se deben de aplicar los análisis para determinar si se cumple con el nivel apropiado de protección, tomando en consideración la factibilidad técnico-económica.<sup>27</sup> Sin embargo, el requisito de “criterio científico” se excluyó de las disposiciones de estándares generales, mismas que aplican a los estándares ambientales contenidos en el capítulo IX. Dentro de este capítulo encontraremos términos tales como el de “objetivo legítimo” para que la regulación ambiental no se considere como una barrera al comercio.

A pesar de todas estas disposiciones mencionadas, las cuales tendrían como objetivo evitar que la protección al ambiente se convierta en una barrera no arancelaria, nos encontramos con que existen otras disposiciones que favorecen lo contrario, es decir, que utilizan justificaciones de carácter ambiental para obtener protección comercial.

Una de ellas es la siguiente: la responsabilidad de prueba de que una ley ambiental es un obstáculo no arancelario cambió hacia la parte demandante, a diferencia de lo que sucede en la OMC (TLCAN cap. XX). A fin de fortalecer esta disposición la parte demandada puede cambiar la jurisdicción del tribunal de la OMC a la del TLCAN, donde la carga de la prueba recae en la otra parte, o sea en el demandante (TLCAN art. 2005).

Esto claramente favorece el neoproteccionismo<sup>28</sup> para que se valga de argumentos medioambientales, puesto que el que lo practica no tiene responsabilidad de mostrar pruebas para comprobar que no lo hace, sino que el demandante tiene la responsabilidad de comprobar que está siendo objeto de una práctica conocida como ecoimperialismo, es decir, le están restringiendo la entrada a un cierto mercado so pretexto

---

<sup>26</sup> Comisión para la Cooperación Ambiental, Serie N° 2, op cit, p. 17.

<sup>27</sup> En el artículo 754, párrafos 3 y 5, y en el artículo 755 se establecen los estándares que se aplicarán únicamente en caso de no reducir el nivel de protección de vida animal, humana y vegetal.

<sup>28</sup> El neoproteccionismo es cualquier tipo de proteccionismo, con excepción del arancelario. Dentro de dicho proteccionismo están las barreras no arancelarias, tales como las justificaciones ecológicas, fitosanitarias, de derechos humanos, etcétera.

de que no cumple con ciertas normas ambientales, mismos que son impuestos por el país practicante del neoproteccionismo comercial.

Sucede también que los mecanismos de protección a la salud y medio ambiente en Estados Unidos causan daños económicos injustos a los exportadores mexicanos y no hay manera de recompensarles por la pérdida de oportunidades de venta.<sup>29</sup>

En cuanto al apoyo gubernamental a los programas de eficiencia y conservación, éstos no se ven protegidos por el TLCAN, como es el caso de la exploración del petróleo y del gas. Tales programas podrían ser vulnerables a derechos compensatorios u a otras sanciones comerciales. Las políticas energéticas locales y estatales que reducen los efectos ambientales mediante el impulso de fuentes renovables de energía se verán afectadas por las disposiciones energéticas del TLCAN que protegen los subsidios al petróleo y gas. El TLCAN alienta los subsidios continuos y directos de los tres socios a sus respectivas industrias del petróleo y gas con fines de exploración y desarrollo, sin contemplar ninguna disposición sobre incentivos que promuevan proyectos nacionales de eficiencia energética o de energía no hidrorrenovable.

Tampoco contiene el TLCAN ninguna disposición sobre la adopción de un marco integrado de planificación de recursos que requeriría la consideración de medidas de demanda energética a la par con el desarrollo de nuevos proyectos de suministro de energía. El efecto de la exención de incentivos para el petróleo y el gas (art. 608 (2) del TLCAN) podría allanar el camino para futuras impugnaciones de incentivos a la eficiencia o a la energía renovable que el gobierno debiera ofrecer a diferentes niveles, actualmente y en el futuro.

El acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y Canadá nos ha demostrado que la explotación de recursos naturales, tales como el petróleo, se acelera bajo regímenes comerciales más abiertos. Por ejemplo, la bahía James en Canadá ha sido devastada por exportar energía hidroeléctrica a Estados Unidos.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Comisión para la Cooperación Ambiental, Serie N° 2, op cit p. 20 y 21.

<sup>30</sup> Ibid, p. 37

### 2.3. Origen y negociación del ACAAN

Probablemente si el TLCAN se hubiese firmado dentro del período presidencial de George Bush, la necesidad de firmar dos acuerdos paralelos no hubiese existido, debido a que estuvieron determinados por la coyuntura electoral en Estados Unidos.

Bush enfrentó las críticas ambientales en torno al TLCAN de una manera muy distinta a la de William Clinton, y lo hizo emitiendo un documento que se conoce como la Declaración del primero de mayo o los compromisos del primero de mayo del año 1991. Entre otras cosas, el documento anunció que la Representación Comercial de Estados Unidos (USTR) coordinaría la revisión interagencias de los asuntos ambientales México-Estados Unidos, y facultó a Washington para negociar el TLCAN bajo el principio de mantener sus leyes, regulaciones y normas ambientales.

Estados Unidos favorecería la inclusión de límites al comercio en ciertos acuerdos ambientales internacionales, así como el derecho a prohibir el ingreso de bienes que no reunieran los estándares ambientales estadounidenses, contando con la cooperación de México para fortalecerlos y aplicarlos. Las relaciones México-Estados Unidos en materia ambiental fueron desarrolladas en gran medida de manera independiente al TLCAN. La administración Bush prefirió tratar el tema de manera independiente que hacer de la protección ambiental una parte integral del TLCAN.<sup>31</sup>

La explicación de por qué el TLCAN no se firma durante la administración Bush es la siguiente: los indicadores económicos en ese momento eran desfavorables y además no mejoraron, por lo que Bush no se atrevió a enviar al Congreso un acuerdo que le representaría un problema electoral. Tampoco quiso verse obligado a defender un acuerdo que pudiera haber sido presentado durante la campaña y las elecciones primarias como depredador del medio ambiente y supresor de empleos.

---

<sup>31</sup> HOGENBOOM, Barbara, *op. Cit.*, p. 108.

Bush le pidió a Salinas un acuerdo “vendible” para el Congreso estadounidense, lo cual no es nada sencillo. Eso significaba la inclusión del petróleo y varias concesiones más que Estados Unidos esperaba. Por ejemplo: servicios financieros, agricultura, medidas fitosanitarias, antidumping, textiles, elevadas reglas de origen, concesiones comerciales de Estados Unidos sólo a largo plazo, graduales y con múltiples cláusulas de salvaguarda, medio ambiente, normas y derechos laborales, entre otras concesiones.<sup>32</sup>

La recta última del proceso de negociación del TLCAN se vio empantanada por el proceso electoral estadounidense, lo que abrió la enorme probabilidad de que se le hicieran modificaciones sustanciales al TLCAN o, en su defecto, crear instrumentos paralelos al acuerdo principal en caso de no poder abrir la negociación del mismo.

Bush sabía que el TLCAN no era de gran beneficio para él sino un gran problema para Bill Clinton, orillándolo a tomar una decisión difícil. Era un hecho que la aprobación del TLCAN tendría que esperar ante la llegada de un gobierno demócrata al poder después de doce años, lo que derivó en la imposición de ciertas condiciones que posteriormente se convierten en los Acuerdos Paralelos (AP).

Los AP nacen como parte de la campaña presidencial de William Clinton, al condicionar el apoyo al TLCAN solamente si se firmaban dos acuerdos paralelos, uno en materia ambiental y otro en materia laboral. Clinton estaba convencido de que el TLCAN tendría más desventajas que ventajas sin los AP.

Lo anterior fue el resultado de haber recogido durante su campaña las demandas de diversos sectores que se oponían al TLCAN, entre los que se encuentran, principalmente, el sector sindical representado por la Federación Americana del Trabajo y el Congreso de Organizaciones Industriales (*American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations. AFL-CIO*), el

---

<sup>32</sup> CASTAÑEDA, Jorge G., “Fases de Bush”, en *Proceso*, No. 790, 23 de diciembre de 1991, p. 36.

activismo de los grupos ecologistas y algunos legisladores republicanos y demócratas.

Sus argumentos estaban dirigidos hacia México, debido a que es allí donde hay un importante rezago en las leyes ambientales y laborales, así como en los mecanismos para su aplicación, por lo que se consideró que esa diferencia representaría una competencia desleal por parte de México.

Los sindicatos y los ecologistas decían tener miedo de que la contaminación en la frontera se extendiera a los dos países. Asimismo, atacaban la falta de democracia y la violación a los derechos humanos. Incluso el senador Patrick Moynihan, presidente del Comité de Finanzas, dijo que los Estados Unidos no podían firmar un tratado con un país que no es libre.<sup>33</sup>

Este tipo de argumentos fueron presentados ante el Congreso estadounidense, quien utilizó la autoridad que tiene para posponer la discusión, sin que se llegase a ningún acuerdo. Posteriormente, el mismo Congreso decide que la ecología es un tema de mucha importancia y peso para la población, por lo que el debate se inicia.

Mientras que en México el debate se daba dentro de círculos muy restringidos, en Estados Unidos los obreros se oponían al tratado porque pensaron que aumentaría el desempleo, y los ecologistas aprovecharon la situación para incrementar su influencia y hacerse presentes en los debates de los tres países.<sup>34</sup>

Políticamente la situación en Estados Unidos era difícil. Por un lado estaba la presión de la comunidad ecologista, la cual interpuso una demanda ante el juez federal, Charles Richey, con el objetivo de que se realizara un estudio de impacto ambiental previo a la presentación del TLCAN ante el Congreso. Por otro lado se tenía la presión de los empresarios que deseaban apurar la aprobación del Tratado y, finalmente, la presión desde Canadá y México. Para el presidente William Clinton, los AP

---

<sup>33</sup> DRISCOLL, Barbara y Mónica Vereá (coordinadoras). *La administración Clinton*, UNAM, CISAN, México 1995, p. 74.

<sup>34</sup> *Ibidem*

representaban una condición *sine qua non* para que el Congreso diera su aprobación, de otra manera los congresistas demócratas no apoyarían el proyecto de libre comercio.

Por otra parte, había sectores a los que les interesaba sobremanera que el TLCAN se aprobara cuanto antes, con o sin acuerdos paralelos, como el energético y el la industria de tecnología ambiental. Ellos estuvieron presionando a favor del TLCAN porque serían los primeros beneficiados. De hecho, empresas ambientales de Estados Unidos empezaron a trabajar en proyectos específicos con la anuencia de Pemex, Sedesol y otras dependencias.<sup>35</sup> Se trata de industrias que se dedican al tratamiento de aguas residuales, instalación de filtros, etcétera, que ven a México como un mercado potencial, de ahí su interés para intervenir en la creación de este acuerdo.<sup>36</sup>

Una vez en la Casa Blanca, Clinton colocó a estos acuerdos en el centro de su estrategia para la aprobación del Tratado por parte del Congreso. La intención fue satisfacer a los sectores que jugaron un importante papel en su elección como presidente y así atemperar las críticas respecto del TLCAN.

La negociación de los AP se inició el 17 de febrero de 1993 en Washington, D.C. y tuvo algunas características similares a la propia negociación del TLCAN:

1. Las pláticas se condujeron en secreto;
2. no existió ninguna participación de otro tipo de actores a no ser los propiamente gubernamentales;
3. los AP se vieron envueltos en la misma dinámica de urgencia por el interés de que el TLCAN entrara en vigor el 1° de enero de 1994.

Entre abril y mayo de 1993 el ambiente político en Estados Unidos era de incertidumbre debido a los múltiples compromisos de la administración Clinton. Algunas de las fases de la

---

<sup>35</sup> FUENTES, Manuel, “Los acuerdos paralelos y la soberanía nacional”, en *Coyuntura* No.40, México, septiembre de 1993, p.19.

<sup>36</sup> DUNCAN, Cameron y Rafael González, “Greenpeace de cara al TLC”, en *Etcétera*, México, 15 de julio de 1993, p. 8 y 9.



negociación coincidieron con las críticas a su administración por la falta de iniciativas concretas y la dispersión de los temas de la agenda política. Aumentó la incertidumbre respecto a la suerte del TLCAN en los plazos previstos que, para ese entonces, dependía totalmente de la firma de los AP.

Finalmente, el ACAAN se terminó de negociar el 12 de agosto de 1993 y se firma el 14 de septiembre del mismo año. No se tocó el texto del Tratado y se utilizó el procedimiento de la vía rápida para garantizar su entrada en vigor junto con el TLCAN.

Durante las negociaciones se discutió la creación de una comisión de cooperación ambiental. La polémica se centró en si esta comisión tendría una capacidad jurídica supranacional para aplicar sanciones, o bien si actuaría solamente como una fuerza moral persuasiva. Se aprobó la primera opción, lo que significó la imposición de sanciones comerciales que en la práctica podría representar un nuevo tipo de barrera no arancelaria. Canadá y México se opusieron a que dicha comisión tuviese este tipo de facultades coercitivas.<sup>37</sup>

Los gobiernos de Canadá y México aceptaron a regañadientes la apertura de nuevas negociaciones. Sin embargo, México, al igual que con el TLCAN, estableció los siguientes criterios para el ACAAN:

- 1) Respetar la soberanía de cada país;
- 2) mantener intacto el texto del TLCAN;
- 3) que los acuerdos paralelos no se convirtiesen en instrumentos de proteccionismo encubierto.<sup>38</sup>

Así, el vínculo entre liberalización comercial y protección ambiental se convirtió en un gran tema político. La laxa aplicación de la legislación ambiental mexicana había pasado de ser un asunto de importancia política menor en México, a uno de importancia política nodal en Estados Unidos.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> FUENTES, Manuel, *op. cit.*, p. 19.

<sup>38</sup> OSORIO, Víctor y Salvador Peniche, "Los acuerdos paralelos del TLC", en *Etcétera*, México, 7 de octubre de 1993, p. 15.

<sup>39</sup> HOGENBOOM, Barbara, *op.cit.*, p. 107.

El proceso se realizó nuevamente bajo total hermetismo informativo y con una mínima participación de la sociedad civil. México y Canadá se resistieron a aceptar mecanismos supranacionales de vigilancia y sanciones relativas a determinadas normas ambientales y laborales. Por su parte, Estados Unidos exigía la adopción de un instrumento con "dientes", que en términos de su eficacia contara con la credibilidad suficiente frente a los grupos de presión y frente al Congreso de su país.

El resultado fue una solución de compromiso que no dejó satisfecho a casi nadie. Los gobiernos aprobaron un paquete compuesto por dos Acuerdos de Cooperación, sobre medio ambiente y cuestiones laborales; y dos Entendimientos, uno sobre Financiamiento de Proyectos de Infraestructura Ambiental en la Región Fronteriza México-Estados Unidos, y el otro sobre Salvaguardas.<sup>40</sup>

## **2.4. Estados Unidos: activismo ambiental, política doméstica e intereses comerciales.**

Estudiaremos los factores que facilitaron la entrada en vigor del ACAAN sin la necesidad de que se abrieran los capítulos ya negociados del TLCAN. Hubo cuatro situaciones en Estados Unidos que favorecieron decisivamente la creación de este acuerdo paralelo (junto con el laboral), convirtiéndolo en indispensable para la aprobación misma del TLCAN:

- *El factor social*: la presión del activismo ambiental.
- *El factor de política interna*: el compromiso de Clinton con quienes lo llevaron al poder.
- *El factor de política externa*: el TLCAN formaba parte del

---

<sup>40</sup> OSORIO, Víctor y Salvador Peniche, *op. cit.*, p. 15.

esquema geoestratégico estadounidense para, una vez fortalecido en lo interno, poder salvar así los restos de su disminuida hegemonía y estar a la altura del reto que le representaba la Unión Europea y Japón.<sup>41</sup>

- *El factor comercial*: los intereses comerciales de diversos sectores, principalmente aquel que produce tecnología limpia.

#### 2.4.1. El factor social

La forma en cómo están diseñados los acuerdos comerciales evita que los gobiernos respondan a la presión de los grupos de interés, presión que con frecuencia da como resultado un cierto nivel de protección para la industria nacional. En el caso de Estados Unidos los grupos de interés no cedieron con facilidad y presionaron al gobierno para que actuara unilateralmente y protegiera el ambiente.<sup>42</sup>

Frecuentemente las ONG estadounidenses creen que la única manera de obligar a los países (incluyendo al gobierno estadounidense) a que actúen de manera favorable a la ecología es bloqueando las iniciativas de libre comercio. Para ellos el caso del atún-delfín simbolizó todo lo que está mal en los acuerdos comerciales multilaterales y su lucha fue en el sentido de asegurar que no se debilitaran las leyes ambientales nacionales.<sup>43</sup>

Ellos vieron la negociación del TLCAN como un reflejo de la Ronda Uruguay del AGAAC. Ninguna decisión del panel del AGAAC que haya considerado un problema ambiental dictaminó a favor de la disposición ambiental, lo que fue inherente al AGAAC, puesto que la institución estaba diseñada para liberalizar el comercio y no para proteger el medio ambiente.<sup>44</sup>

En cuanto a la administración del presidente William Clinton, esta tuvo que recomponer su juego de fuerzas dado que los

---

<sup>41</sup> VÉLEZ Quero, Silvia Elena, “Sólo socio, no consorte: el TLC, Estados Unidos y México-Canadá”, en *El Cotidiano* No.60, UAM Azcapotzalco, México, enero-febrero de 1994, p. 6.

<sup>42</sup> DRISCOLL, Barbara y Mónica Vereza, *op. cit.*, p. 324.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 317

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. 236

sindicatos, los granjeros y los ambientalistas radicales se opusieron firmemente al TLCAN. La directora de Greenpeace, Barbara Dudley, declaró lo siguiente: “la batalla contra el TLC la ganamos en las calles, las granjas, en las fábricas y si nuestros representantes no pueden ver esto, si prefieren recibir favores más que votos, pues que se queden con los favores. Hay otra importante votación el próximo año, en noviembre, y otra más en 1996”.<sup>45</sup>

Desde los sesentas no se habían interpuesto intereses de clase social ante un asunto de importancia para el gobierno de los Estados Unidos. Fueron los sectores del gran capital los que apoyaron el tratado, mientras trabajadores, ecologistas y los llamados marginados del sistema lo desaprobaron. El resultado de la firma del tratado pasó, en los asuntos norteamericanos, de la agenda externa a un asunto de política interna y seguridad nacional.<sup>46</sup>

Es a partir de los años ochenta cuando el movimiento ambientalista establece una infraestructura que los respalda y les permite tener un margen de maniobra e influencia política, así como su colaboración circunstancial con otros grupos, aunque sean promotores de causas distintas, como son los sindicatos. En esta ocasión la colaboración les amplió su margen de maniobra y de influencia política para lograr sus objetivos.<sup>47</sup>

#### 2.4.2. El factor de política interna

Durante julio y agosto de 1993, de haber sido presentado el TLCAN al Congreso éste hubiese sido rechazado, puesto que todavía quedaban fuertes dudas de parte de los demócratas sobre los beneficios reales del mismo. Richard Gephard, líder de la mayoría demócrata, condicionó su voto a unos acuerdos que fuesen lo suficientemente buenos en lo ecológico y lo laboral.<sup>48</sup> Consecuentemente, Clinton utilizó los acuerdos paralelos para satisfacer las preocupaciones de la base social de los demócratas

---

<sup>45</sup> La Jornada, México, 18 de noviembre de 1993.

<sup>46</sup> ALFIE, Miriam, “El Acuerdo Paralelo sobre Medio Ambiente ¿Mayor protección o graves desventajas?”, en *El Cotidiano* No.60, UAM Azcapotzalco, México, enero-febrero de 1994, p. 23.

<sup>47</sup> VARGAS, Rosío y Mariano Bauer, *ibid.*

<sup>48</sup> *El Cotidiano* No.60, UAM Azcapotzalco, México, enero-febrero de 1994, p. 107.

y, dicho sea de paso, para que existiese la posibilidad de sancionar a todos aquellos que pudiesen incurrir en violaciones de orden laboral o de orden ambiental.

Por su parte, los republicanos aceptaron los acuerdos paralelos con facilidad debido a que no fue necesario modificar el TLCAN en ninguna de sus partes. Para los republicanos lo importante era asegurar que la política económica en México no sufriera retrocesos o modificaciones sustanciales, y esto se hacía firmando un documento que comprometería a los gobiernos, por los menos de los próximos veinte años, a seguir la misma tendencia respecto de la política económica.<sup>49</sup>

### 2.4.3. El factor de política externa

El TLCAN está lejos de ser solamente un instrumento comercial, su contenido también abarca intereses políticos y hasta militares.<sup>50</sup> El interés subyacente y no explícito de esta nueva estrategia estadounidense es recomponer su hegemonía sobre el continente americano en una primera fase (de ahí la Iniciativa de las Américas) para después recuperar otros espacios, materiales e intangibles, ya perdidos o amenazados por la contracción de su fuerza real y también por la acción de otros bloques. Basta recordar la declaración del vicepresidente Albert Gore al equiparar la importancia del TLCAN con la compra del territorio de Alaska o de Louisiana, declaración que deja ver la lógica geoestratégica y geopolítica de trasfondo.<sup>51</sup>

Washington ha apoyado y mantenido al Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el poder por medio de préstamos, subsidios a la exportación, asistencia militar y garantías de préstamo. Así que el TLCAN, más que un simple acuerdo comercial, es parte

---

<sup>49</sup> ARREGUI Koba, Edur e Isabel Wences, “Los acuerdos paralelos: un disparate, entrevista a Alejandro Álvarez Béjar”, en *Coyuntura*, No.40, México, septiembre de 1993, p. 26.

<sup>50</sup> FLORES Olea, Víctor, “El TLC: hechos, oportunidades, dificultades”, en *La Jornada*, 19 noviembre de 1993.

<sup>51</sup> VÉLEZ Quero, Silvia Elena, “Sólo socio, no consorte: el TLC, Estados Unidos y México-Canadá”, en la revista *El Cotidiano* No.60, UAM Azcapotzalco, México, enero-febrero de 1994, p. 8.

crucial de la estrategia de Washington para mantener la estabilidad política y social en México a través del partido en el poder.<sup>52</sup>

Algunos de los argumentos de la Casa Blanca para enfatizar la importancia del TLCAN son los siguientes:

1) Si el TLCAN fracasa se pondría en riesgo el futuro de la reforma salinista;

2) la izquierda mexicana podría capitalizar el descontento y ganar las elecciones presidenciales en 1994;

3) la desestabilización económica y política tendría un impacto directo sobre la frontera sur de Estados Unidos y sobre la migración.<sup>53</sup>

Dichos argumentos están centrados en preocupaciones estadounidenses por temor a que en México se desarrollara un gobierno de izquierda, lo que hubo sido un tanto improbable bajo el gobierno salinista.

#### 2.4.4. El factor comercial

A lo largo de las últimas dos décadas la legislación ambiental en Estados Unidos ha acelerado el desarrollo de una gran industria que vende tecnología y servicios ambientales. La mayoría de estos negocios proporcionan equipo para el tratamiento de la contaminación y de desechos, lo cual se reduce a soluciones correctivas y no preventivas. Las estimaciones del mercado ambiental en Estados Unidos van de 60 mil a 132 mil millones de dólares al año, según las distintas definiciones de mercados ambientales. Según la OCDE, el mercado de Estados Unidos y Canadá sumó 84 000 millones en 1990 y para el año 2000 creció hasta 125 000 millones.<sup>54</sup>

De acuerdo con estimaciones de la revista *Environmental Business Journal*, utilizadas por el grupo intersecretarial

---

<sup>52</sup> PUIG, Carlos, “Estudio del Banco Mundial: El Tratado de Libre Comercio, ventajoso para Estados Unidos”, en el semanario *Proceso* No. 796, 3 de febrero de 1992, p. 16.

<sup>53</sup> SÁNCHEZ Susarrey, Jaime, “Nueva piedra en el camino”, en Carlos Arriola (compilador), *Testimonios sobre el TLC*, Ed. Miguel Ángel Porrúa, México 1994, p. 230.

<sup>54</sup> VARGAS, Rosío y Mariano Bauer, *México-Estados Unidos. Energía y Medio Ambiente*, UNAM, CISAN y PUEG, México 1993, p. 95.

responsable de la estrategia exportadora de Estados Unidos, en 1992 los ingresos de la industria ambiental a escala internacional alcanzaron los 295 000 millones de dólares y tuvo un crecimiento del ocho por ciento, ascendiendo a un total de 425 000 millones de dólares en 1997.<sup>55</sup>

El presidente Clinton seleccionó la tecnología ambiental como el primer experimento exportador dentro de la estrategia nacional de exportaciones. Este interés se debe principalmente al rezago comercial frente a la fuerte competencia de Alemania y Japón, así como a la necesidad de reconvertir una buena parte de la planta industrial que durante la Guerra Fría produjo armamento y, conjuntamente, encontrar usos civiles a tecnologías desarrolladas con fines militares.<sup>56</sup>

La industria de tecnología ambiental es una de las más dinámicas en todo el mundo, con un estimado anual en ventas que va de los 400 a los 500 000 millones de dólares (mdd), con un porcentaje de crecimiento del 6%. El estado de California es líder en este tipo de tecnología con el 17% de venta total de la Unión Americana y el 7.5% a escala global. Las empresas californianas generan 22 000 millones de dólares en ventas, 1 500 mdd en exportaciones, además de proporcionar más de 160 000 empleos en dicha entidad. Entre más empresas comiencen a internalizar los costos sociales de la degradación ambiental como parte de sus costos de producción, la demanda de servicios para las empresas de California aumentarán constantemente.<sup>57</sup>

En el mercado de tecnología ambiental en México predominan los componentes importados, cuya participación es superior a 60%. Por su parte, la reducida oferta nacional se compone sobre todo de productos químicos.<sup>58</sup> México es considerado por Estados Unidos, en el mediano plazo, un atractivo mercado para sus exportaciones de tecnología ambiental, derivado de un mayor

---

<sup>55</sup> VERDUZCO Chávez, Basilio, “La estrategia exportadora de tecnología ambiental de Estados Unidos”, en la revista *Carta Económica Regional* No. 43, julio-agosto de 1995, año 8, Universidad Autónoma de Guadalajara, p. 46.

<sup>56</sup> *Ibid.*, p.48 y 49.

<sup>57</sup> “Green Earth, how NAFTA helps”, Staff Report, *Twin Plant News* No.9, vol.3, abril de 1998.

<sup>58</sup> CONSTANTINO, Roberto M., Ambiente, tecnología e instituciones: el reto de un nuevo orden competitivo, en revista de *Comercio Exterior* No. 10, vol. 46, octubre de 1996, p. 780.

gasto público por parte del gobierno mexicano para proteger el medio ambiente.

La mayor parte del gasto ambiental –tres cuartos según la OCDE– se emplea en equipo y la mayoría es para tecnología final: plantas de tratamiento, chimeneas con depuradores de gases, incineradores de desechos y otros similares. Sin embargo, esta visión correctiva no es la más óptima ni ambiental ni económicamente. El contaminante no se destruye sino que se transforma. Por ejemplo, el uso del aire para limpiar las aguas de desecho transfiere los contaminantes del agua al aire. La depuración del sulfuro en las chimeneas produce grasas. La incineración de desechos genera cenizas potencialmente peligrosas que derivan en contaminación atmosférica. Por lo tanto, la visión preventiva será la más indicada, dado que procesar la contaminación genera contaminación de otro tipo.<sup>59</sup>

#### 2.4.5. La actitud del sector privado

El sector privado reaccionó sobre el asunto ambiental de forma pública hasta finales de 1992. La razón fue que la administración Bush no incluyó el asunto del medio ambiente en el acuerdo comercial. Solamente a través de nuevas relaciones favorables con la EPA y las donaciones que hicieron a diversas ONG ecológicas, los empresarios participaron de un discurso ambiental. Este sector se involucra en debates ambientales a partir de un discurso de William Clinton pronunciado en octubre de 1992 en Carolina del Norte, donde habla de su intención de crear un acuerdo ambiental paralelo al TLCAN. Como había la posibilidad de que Clinton ganara las elecciones, el sector privado comenzó a preocuparse dado que el candidato no les era fácilmente accesible.<sup>60</sup>

#### 2.4.6. El trasfondo neoproteccionista

---

<sup>59</sup> VARGAS, Rosío, *Ibid*, p. 96

<sup>60</sup> HOGENBOOM, Barbara, *El debate ambiental en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN): de cómo la alianza trasnacional de los negociadores enfrentó las críticas*, en revista de Relaciones Internacionales No.73, FCPyS, UNAM, México, enero/abril de 1997, p. 110.



Estados Unidos ha favorecido la inclusión de límites al comercio en ciertos acuerdos ambientales internacionales, así como el derecho a prohibir el ingreso de bienes que no reúnen los estándares ambientales estadounidenses. En el caso del ACAAN, Estados Unidos se ha valido de la cooperación de México para fortalecer y aplicar sus estándares ambientales.<sup>61</sup>

#### 2.4.7. La negativa de elaborar un estudio de impacto ambiental

El juez federal de circuito, Charles R. Richey, culpó a la Oficina de la Representación Comercial de Estados Unidos (USTR) de haber pasado por encima de la ley y le ordenó que en forma expedita realizara un estudio sobre el impacto ambiental del TLCAN antes de que fuese sometido al Congreso. El gobierno utilizó durante el litigio cuatro argumentos técnico-legales que a final de cuentas fueron rechazados.

1. La Corte no tenía jurisdicción sobre la Ley de Procedimientos Administrativos.
2. El segundo argumento legal se convirtió en un problema político. El gobierno dijo que la jurisdicción del juez y la aplicación de la ley ambiental infringían el precepto constitucional que facultaba al Presidente para conducir la política exterior.
3. La tercera objeción gubernamental es que algunos de los demandantes no tenían categoría legal como afectados para iniciar tal demanda.
4. Por último, el gobierno protestó por el hecho de que la Ley de Política Ambiental no fue concebida para ser aplicada a tratados comerciales.<sup>62</sup>

Hay suficiente evidencia para creer que el ACAAN fue meramente una necesidad política y muy probablemente un mal necesario, tanto para el gobierno estadounidense como para el mexicano, pues sin este AP el TLCAN hubiese fracasado. Se trataba de

---

<sup>61</sup> Ibid., p. 108.

<sup>62</sup> PUIG, Carlos, "El TLC, en peligro mortal; Charles Richey refuta todos los argumentos de la Casa Blanca", en semanario *Proceso* No. 870, 5 de julio de 1993, p. 22 y 25.

satisfacer las demandas de los ecologistas y de los congresistas demócratas y, asimismo, resolver el asunto de la demanda judicial en contra de la USTR.

## **2.5. México: ¿mayor protección o graves desventajas?**

### 2.5.1. Importancia del TLCAN para México

La reducción del poder de negociación de México y de varios grupos mexicanos dentro de su propio país son algunos factores que favorecen la firma del TLCAN, en detrimento de la diversificación comercial. México entró a las negociaciones en una posición de debilidad, como consecuencia de la creciente dependencia financiera y comercial con Estados Unidos, de la transnacionalización de los grupos mexicanos, también debido al creciente poder de las corporaciones transnacionales dentro de México y a un entorno internacional desfavorable.

El siguiente párrafo explica claramente por qué el TLCAN era un asunto vital para el gobierno mexicano:

A finales de los ochenta, como la renegociación de la deuda había sido insuficiente para resolver la crisis, y el superávit en cuenta corriente estaba disminuyendo, la única fuente que quedaba para obtener las divisas requeridas para el servicio de la deuda, y la única opción para el crecimiento económico de México era la inversión extranjera directa, 70% de la cual proviene de Estados Unidos. Así pues, Salinas se vio obligado a emprender una política complaciente con Estados Unidos con objeto de promover dicha inversión. Las exportaciones petroleras y los créditos internacionales eran insuficientes para financiar el crecimiento de México, por lo que la inversión extranjera se volvió la única alternativa par el éxito

de la reforma del Fondo Monetario Internacional, y el acceso seguro al mercado de Estados Unidos constituyó la esperanza más viable de México para estimular un auge de inversión<sup>63</sup>...

En un contexto de constantes castigos ocasionados por las variables del exterior, parecería sorprendente que México deseara una mayor integración a la economía mundial. Sin embargo, debido a la necesidad de divisas por parte de México y su deseo de frenar fugas de capital, aumentar el atractivo del país como sitio para invertir fue la razón principal de México para promover el TLC.<sup>64</sup>

Como consecuencia de ese vital interés para el gobierno mexicano, se hizo creer a la opinión pública que la no ratificación del TLCAN se traduciría en una acentuada fuga de capitales acompañada de una devaluación monetaria y de una recesión económica indefinida. Actualmente, con todo y TLCAN, padecemos los mismos problemas. Las repercusiones más serias de un eventual retraso en la firma del TLCAN hubiesen sido políticas y no tanto económicas. Los problemas económicos, o bien tienen poco que ver con el TLCAN, o bien tienen soluciones alternas.<sup>65</sup> Lo cierto es que el grave déficit en la cuenta corriente no fue producto de las demoras en la firma del TLCAN, ni se corrigió con su puesta en marcha.

La información acerca de los obstáculos que enfrentaba el TLCAN en Estados Unidos no fue difundida en México, en muchos casos fue negada y en otros desvirtuada. El gobierno mexicano no quiso dar a conocer el texto del tratado ni a la opinión pública ni a los grupos ecologistas. Al Senado se le dio a conocer el texto unos días antes de su firma, arguyendo que el documento era responsabilidad exclusiva del ejecutivo y que a

---

<sup>63</sup> MARGÁIN, Eduardo, *El TLC y la crisis del neoliberalismo mexicano*, UNAM, Coordinación de Humanidades, CISAN, México 1995, p. 176.

<sup>64</sup> *Ibid*, p. 177

<sup>65</sup> CASTAÑEDA, Jorge G. "Nubarrones sobre el TLC", en *Proceso* N° 870, México, 5 de julio de 1993, p.36.

ese nivel se mantendría. Esto fue parte de la estrategia de negociación para arriesgar lo menos posible la entrada en vigor del TLCAN.<sup>66</sup> Se mantuvo la información como secreto de Estado, se evitó cualquier debate público significativo y hubo una celosa vigilancia de los adversarios.

Finalmente el TLCAN ha sido más importante como instrumento de regulación de la inversión que como promoción comercial. El libre comercio que se presume con el tratado no está planeado para que se de tal como lo anuncian sus promotores, es más un sistema de comercio dirigido parecido al que se tenía antes, sólo que se amplían las áreas y se redistribuyen los beneficios.<sup>67</sup>

### 2.5.2. Cómo enfrentó el gobierno mexicano las críticas de los ecologistas estadounidenses

La delegación mexicana organizó un gran cabildeo para acabar con las críticas de los ecologistas estadounidenses. Se utilizaron folletos, comunicados de prensa, discursos y audiencias en el Congreso estadounidense. Estas fueron las actividades que los cabilderos fueron llamados a realizar a cambio de generosas remuneraciones.

Por ejemplo, la firma *Burson-Masteller* recibió 5.4 millones de dólares de parte de SECOFI para realizar actividades promocionales a favor del TLCAN.<sup>68</sup> Por su parte, Salinas prometió modificar algunas leyes para asegurar una protección más efectiva del medio ambiente.<sup>69</sup> Con un alto presupuesto, una nueva organización a nivel institucional<sup>70</sup>, más estándares técnicos y un aumento de inspectores e inspecciones, todo con el

---

<sup>66</sup> PUIG, Carlos, “Estudio del Banco Mundial: el Tratado de Libre Comercio, ventajoso para Estados Unidos”, en *Proceso* N° 796, México, 3 de febrero de 1992, p. 17.

<sup>67</sup> PUIG, Carlos, “Las 478 páginas que se filtraron: El Tratado, más de inversión que de comercio, será irrenunciable”, en *Proceso* N° 804, México, 30 de marzo de 1992, p. 8.

<sup>68</sup> HOGENBOOM, Barbara, *op. cit.*, p. 110.

<sup>69</sup> SEMO, Enrique, “El TLC hará, en Estados Unidos y México, empresarios más ricos y obreros más pobres”, en *Proceso* N° 804, México, 30 de marzo de 1992, p. 43.

<sup>70</sup> Por ejemplo, la fusión de SEDUE con el INE y Pesca para formar la Semarnap, se cristalizó al año de la entrada en vigor el TLCAN, en la administración de Ernesto Zedillo.

fin de revertir la imagen de debilidad en la legislación ambiental mexicana.

A través de la oficina para el TLCAN de México en Estados Unidos, se distribuyeron folletos para dar a conocer los esfuerzos hechos en la materia.<sup>71</sup> También Estados Unidos intervino para que el BM le otorgara a México un crédito de 1 800 millones de dólares para sanear la región fronteriza, justo antes de que se produjera la votación en el Congreso estadounidense para aprobar o rechazar el TLCAN.

Para el BM no eran prioritarios los proyectos fronterizos y aún así se otorgó este crédito, bajo la condición de que se diera un pronto pago de parte de México. Lo anterior dado el antecedente de 1992, donde el mismo BM otorgó un crédito de 120 millones de dólares a México para aspectos ambientales, mismos que no se pudieron pagar.<sup>72</sup>

### 2.5.3. Del nivel de protección ambiental

Debido a factores externos, como en este caso el ACAAN, se han logrado avances importantes en el marco legal. Sin embargo, México aún se encuentra en una etapa incipiente en la vigilancia de la calidad ambiental, en el manejo de los recursos naturales, en la planeación urbana y regional integral que evite la degradación de los ecosistemas, en la obtención de estudios sobre el estado actual del medio ambiente y en la creación de inventarios regionales y locales de fuentes contaminantes, así como en la participación de la comunidad para la solución de estos problemas.<sup>73</sup>

Es una realidad que México necesita apresurar el paso en la protección y restauración ambiental, pero no puede colocarse ni siquiera a mediano plazo en los mismos niveles de protección que tienen Canadá y Estados Unidos. Esto supondría dedicar recursos que hoy no podrían obtenerse a no ser que se extraigan

---

<sup>71</sup> HOGENBOOM, Barbara, *op. cit.*, p. 109.

<sup>72</sup> *Ibid.*, p. 110

<sup>73</sup> SÁNCHEZ, Roberto, *op. cit.*, p. 203

de otras áreas que también tienen una gran importancia dentro de la agenda nacional.

Sin embargo, cabe mencionar que los países que no se encuentran completamente industrializados, tales como México, pueden ser campos particularmente fértiles para la adopción de formas de producción preventivas de la contaminación, lo cual no es tan sencillo de adoptar en países como Estados Unidos, que durante más de veinte años se ha enfocado a la regulación final. Los países que no están totalmente desarrollados tienen la oportunidad de incluir una visión preventiva en sus plantas de producción, a diferencia de los desarrollados donde la visión ha tenido que ser correctiva.<sup>74</sup>

#### 2.5.4. El movimiento ecologista

En México, el ecologismo como movimiento social es muy reciente, además de que existen más diferencias que similitudes con este tipo de movimientos en Estados Unidos. Los problemas ambientales, los modelos de desarrollo y los sistemas políticos son asimismo muy distintos, por lo tanto, no es posible que se desarrolle un movimiento ecologista de iguales características respecto de los movimientos en países industrializados. Los problemas medioambientales en los países subdesarrollados son más complejos debido a que las condiciones de deterioro son similares a las que se presentan en el mundo industrializado, pero con el agravante de que las posibilidades de solución son propias de un mundo subdesarrollado.<sup>75</sup>

Más que un movimiento de masas, los grupos ecologistas constituyen una corriente de opinión que en la mayoría de los casos se limita a la denuncia, atendiendo más los efectos que las causas de los problemas. En términos generales, hay crecientes

---

<sup>74</sup> SOBIN, Rodney y Wendell Fletcher, "Control y prevención de la contaminación industrial: la experiencia de Estados Unidos en el contexto del desarrollo sostenido y el comercio", en Rosío Vargas y Mariano Bauer (editores), *Energía y Medio Ambiente. México-Estados Unidos*. UNAM, Programa Universitario de Energía, CISAN, México 1993, p. 104.

<sup>75</sup> MEZA Aguilar, Leonardo, "Participación social, medio ambiente y TLC: el ecologismo en México", en *El Cotidiano* N° 60, UAM Azcapotzalco, México, enero-febrero de 1994, p. 35.

diferencias entre los grupos ecologistas y los investigadores de la ecología.

Los académicos tienden a descalificar la actividad de los grupos ecologistas, los cuales a su vez se quejan del elitismo y falta de compromiso social de los académicos. Por su parte, el gobierno se ha dedicado a cooptar el movimiento ecologista obteniendo significativos logros, por miedo a que la magnitud de los problemas ambientales genere una importante movilización social.<sup>76</sup>

Algunas de las demandas de las organizaciones sociales (OS) mexicanas coinciden con las de las OS estadounidenses, tales como la contaminación en la frontera, sin embargo, entran en conflicto respecto a las metas más fundamentales de alivio a la pobreza y en cuanto a las restricciones en la acción unilateral estadounidense. Por lo que se refiere a la contraparte mexicana, esta busca un mayor acceso a la información y el TLCAN les representa una oportunidad para promover una mayor reforma democrática.<sup>77</sup>

La Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC), una OS mexicana muy activa, lamentó que al ACAAN se le haya dado la autoridad suficiente para aplicar sanciones, lo que significa que a una entidad supranacional se le está dando el poder para socavar la soberanía nacional. Asimismo, consideran que al aceptar sanciones comerciales se abre la posibilidad para que el ACAAN, además de incorporar mecanismos débiles para el cumplimiento de la legislación ambiental, sea utilizado para satisfacer propósitos proteccionistas.<sup>78</sup>

### 2.5.5. La postura empresarial

---

<sup>76</sup> Ibid, p. 36 y 37.

<sup>77</sup> AUDLEY, John J., "Activismo ambiental en la política comercial estadounidense: ¿por qué se preocupan los ecologistas a causa del TLC?", en Bárbara Driscoll y Mónica Vereas, *La administración Clinton*, UNAM, Coordinación de Humanidades, CISAN, México 1995, p. 332.

<sup>78</sup> GALLARDO, Sofía C., "Environmentalists' views on NAFTA: sovereignty and sustainable development", en *Voices of Mexico* N° 29, México, octubre-diciembre de 1994, p. 71

Una parte de los empresarios mexicanos, agrupados en un Consejo Nacional de Industriales Ecologistas (Conieco), expresaron su desaprobación al ACAAN, porque esto convertiría a Estados Unidos en la policía ecológica de México<sup>79</sup>. El presidente de la Conieco, Carlos Sandoval, dijo en una entrevista que “Tampoco permitiremos que en esta negociación las autoridades mexicanas permitan la modificación de las leyes ecológicas para hacerlas más rígidas. La legislación en México es lo suficientemente estricta, y lo que quieren los congresistas estadounidenses es ‘ponerla más alta’ para que en caso de que los industriales mexicanos no la cumplan ‘aplicarles el llamado impuesto ecológico compensatorio’. Ellos están pensando en aplicar medidas proteccionistas para sus productos, y en realidad no les interesa en lo mínimo cuidar el medio ambiente mexicano”.

Virtualmente, toda gran empresa establecida en México dependerá del mercado estadounidense para compartir ganancias básicas e invertir su capital, lo que las hará muy vulnerables a la mala publicidad y, en un extremo, a boicots de consumidores.<sup>80</sup>

## 2.6. Canadá: su postura e intereses

Canadá tiene una intrincada red de relaciones militares, económicas, comerciales, culturales e ideológicas que la unen con los Estados Unidos. Para Estados Unidos la participación de Canadá en el TLCAN era innecesaria e irrelevante. Sin embargo, Canadá presionó para participar y Estados Unidos aceptó. Los principales motivos de Canadá para entrar al TLCAN fueron: vigilar sus intereses, recomponer algunos aspectos de su propio acuerdo bilateral y avanzar en otros rubros<sup>81</sup>. Realmente el TLCAN es utilizado por Canadá para renegociar un Acuerdo que no tuvo el apoyo de la población canadiense.

---

<sup>79</sup> “Los empresarios rechazan un acuerdo paralelo en materia ecológica, advierte Carlos Sandoval”, en *La Jornada*, México, 15 de enero de 1993.

<sup>80</sup> ORME, William A. Jr., “The Wearing of the Green”, en *Understanding NAFTA: Mexico Free Trade and the New North America*, University of Texas Press, Austin 1996, p. 155.

<sup>81</sup> VÉLEZ Quero, Silvia Elena, “Sólo socio, no consorte: el TLC, Estados Unidos y México-Canadá”, en *El Cotidiano*, número 60, enero-febrero 1994, p. 11.



El entonces primer ministro, Brian Mulroney, del Partido Conservador Progresista, tenía la urgencia de lograr que el Parlamento canadiense aprobara el TLCAN tal y como estaba, sin los acuerdos paralelos. Esto a pesar de que el ACAAN se consideró prácticamente un asunto entre Estados Unidos y México, mientras que para Canadá no importó mucho el contenido de los acuerdos paralelos.<sup>82</sup>

Como parte del apoyo canadiense al TLCAN, el gobierno de Mulroney expresó públicamente que el tratado establecía un nuevo valor para las relaciones económicas y para el comercio internacional sensible al medio ambiente, y que las disposiciones ambientales del TLCAN iban más allá de las de cualquier tratado comercial previo.<sup>83</sup>

Canadá es el único socio donde las provincias no participan en toda la escala de derechos y obligaciones dentro del ACAAN. Según el artículo 41 en la extensión de las obligaciones, que nos remite al anexo 41, especifica que Canadá estará sujeta a la jurisdicción interna de sus provincias, por lo que actualmente sólo Alberta, Quebec y Manitoba han suscrito el ACAAN<sup>84</sup>. Es importante mencionar que un alto porcentaje de las leyes y reglamentos canadienses en materia ambiental son de carácter provincial, lo que repercute en un considerable vacío en el alcance de la cobertura del ACAAN en Canadá.

Cabe mencionar que el ambientalismo en Canadá se ha desarrollado considerablemente en los últimos 100 años. En cuanto a la responsabilidad de la política ambiental, ésta se encuentra dividida entre el gobierno federal y los gobiernos provinciales. Esta división en la jurisdicción se complica aún más con las disputas entre los ministerios y los departamentos en Ottawa que activamente se resisten a cualquier posibilidad de que el Ministerio Canadiense de

---

<sup>82</sup> LEBLANC, Raymonde, “El sector laboral y el TLC”, en *Etcétera*.

<sup>83</sup> FINBOW, Robert, “The greening of North America? Environmental aspects of NAFTA”, en *Voices of Mexico* N° 33, México, octubre-diciembre de 1995, p. 56.

<sup>84</sup> Ver recomendación número 4 del Balance cuatrienal del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte: Informe del Comité de Revisión Independiente, junio de 1998. Disponible en la página de la CCA: [www.cec.org](http://www.cec.org)

Medio Ambiente se convierta en un super ministerio capaz de monitorear la compatibilidad en las políticas gubernamentales.<sup>85</sup>

En el ámbito internacional los intereses de las diez provincias se expresan de manera independiente y no siempre coinciden. Para Canadá es complicado formular una política exterior debido a que los derechos adquiridos por las provincias consisten en la libertad para promover sus intereses comerciales, políticos y culturales en el extranjero en forma separada de la federación.<sup>86</sup>

Respecto a la relación México-Canadá, Silvia Vélez señaló:

“... esperar que (Canadá) nos auxilie y secunde en posibles acciones defensivas de México frente a Estados Unidos, es del todo irreal. Mediante el TLC, en Canadá tenemos sólo un socio, no un consorte, esto es, no es el que “comparte la misma suerte” o, según la Real Academia, no somos “los que litigan unidos formando una sola parte en el pleito”. Más vale atenernos a realidades y no dejar que sea la fantasía la que teja el hilo de nuestra conducta”.

### 2.6.1. Activismo ambiental canadiense

El activismo ambiental canadiense se opuso tanto al Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos (CUFTA por sus siglas en inglés), como al propio TLCAN, con la excepción del grupo *Pollution Probe*. Hubo un intercambio periódico entre OS canadienses y mexicanas, lo que incrementó el activismo ambiental. En 1991 se creó la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC), misma que funcionaba como la contraparte de *Action Canada Network (ACN)*.<sup>87</sup>

El movimiento ambiental canadiense siempre ha trabajado en coaliciones, al menos internamente, y el CUFTA y el TLCAN no fueron la excepción. La mayoría de los ambientalistas canadienses se

---

<sup>85</sup> GALLARDO Sofía, “Environmental Advocacy in Canada”, en *Voices of Mexico* N°48, CISAN-UNAM, México julio-septiembre de 1999, p. 65

<sup>86</sup> GUTIÉRREZ-HACES, Ma. Teresa, “Canadá descubre las Américas: entre un liderazgo en la promoción de la democracia y las exigencias del libre comercio”, en revista de *Relaciones Internacionales* N°79, FCPyS-UNAM, enero-abril de 1999, p. 23.

<sup>87</sup> GALLARDO Sofía, *Canadian Environmental Movement and Free Trade*, CIDE, documento de trabajo No. 26, división de estudios internacionales, 1996.

volvieron cada vez más aprehensivos acerca de los posibles impactos ambientales del CUFTA.

Una coalición de grupos ambientalistas lanzó una campaña contra el CUFTA que no tuvo precedentes en tamaño y aspiraciones. Las ganancias de dicho activismo ayudó a estimular un serio debate internacional acerca de las consecuencias ambientales de las políticas comerciales. El debate abarcó al TLCAN, a la Ronda Uruguay del AGAAC, la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, y al grupo que trabaja el tema de medio ambiente y comercio en el seno de la OCDE.

Solamente *Energy Probe*, un grupo de intelectuales independiente especializado en asuntos ambientales, concibió al libre comercio como una oportunidad para mejorar los estándares ambientales canadienses y vio al CUFTA como una oportunidad para terminar con todos los subsidios en el sector ambiental.

#### 2.6.2. Posturas frente al TLCAN y la CCA

Las posturas de los ambientalistas respecto al TLCAN se pueden resumir con la visión de *Pollution Probe* y del *CELA (Canadian Environmental Law Association)*. Janine Ferretti, directora ejecutiva de *Pollution Probe*, conjuntamente con Steward Hudson, director de la oficina internacional de la estadounidense *National Wildlife Federation*, propusieron las siguientes siete salvaguardas, para ser incluidas en el TLCAN<sup>88</sup>:

1. Debe haber un compromiso explícito de parte de los firmantes de que el TLCAN promoverá el desarrollo que sea ambientalmente sustentable y socialmente equitativo, y que garantice mejores opciones para las generaciones futuras que las que hoy disfrutamos.
2. Excepciones generales en el TLCAN deben ser contempladas para salvaguardar legítimas medidas de protección ambiental y políticas para aclarar que el TLCAN no puede ser utilizado para aminorar legítimas medidas de protección ambiental.

---

<sup>88</sup> GALLARDO sofía, *op. cit.*, pag. 20

3. Las provisiones para establecer estándares armonizados entre los firmantes del TLCAN, no deben debilitar, directa o indirectamente, los estándares domésticos de ninguno de los tres países, provincias o municipalidades. Los estándares deben ser vistos como un suelo y no como un techo. Las jurisdicciones deben tener la capacidad de establecer estándares más rígidos, para imprimirle una mayor preocupación ecológica a dicha jurisdicción.
4. Deben incluirse en el TLCAN salvaguardas adecuadas para prevenir que los acuerdos internacionales sean cuestionados.
5. Deben agregarse provisiones para asegurar que la solución de controversias genere saldos positivos a favor del medio ambiente. Para asegurar que las decisiones del panel estén bien informadas se debe garantizar la participación de expertos en medio ambiente, asimismo, debe haber transparencia y participación pública.
6. Debemos asegurar que los costos ambientales sean internalizados. A toda nueva inversión se le debe aplicar la consideración ecológica, garantizar el uso de la mejor tecnología disponible e informar al público de las sustancias dañinas que se han utilizado en el proceso de producción.
7. Cualquier nuevo socio del TLCAN debe considerar el aspecto ecológico para poder ingresar. Habrá una cláusula que asegure la valoración del aspecto ambiental desde el inicio de las negociaciones.

### 2.6.3. El caso de Ontario

Michelle Swenarchuk, director ejecutivo del CELA, coordinó un análisis sobre las implicaciones ambientales del TLCAN, en un reporte final preparado para el Ministerio de Medio Ambiente y Energía de Ontario, se hicieron las siguientes observaciones:

- El TLCAN perpetúa los problemas ambientales del CUFTA, además de crear unos nuevos.

- A pesar de que provee protección parcial para acciones comerciales, la protección es limitada.
- El acuerdo no previene a los países para que bajen sus estándares ambientales para atraer inversión.
- No entiendo
- El acuerdo establece un nuevo acercamiento a los estándares ambientales, distinto a las prácticas de Canadá y Ontario. Por otra parte, en el TLCAN no se contempla ningún proceso de participación pública. Falta algo que no entiendo.
- El TLCAN no ha resuelto las disputas por subsidios que tiene Canadá con Estados Unidos.
- El proceso de solución de controversias es secreto y no da acceso a los gobiernos provinciales ni al público.

Finalmente, ochenta organizaciones ambientalistas junto con el CELA (*Canadian Environmental Law Association*) expresaron su oposición al ACAAN. Estos grupos argumentaban que la negociación de los acuerdos paralelos y el establecimiento del ACAAN representaba una cortina de humo que intenta minar el hecho de que las metas sobre política comercial del TLCAN son fundamentalmente incompatibles con los objetivos ambientales. Se crearía una nueva e innecesaria burocracia ambiental a la que se tendría que vigilar. Aseguraron que una Comisión no puede corregir los problemas ecológicos que se deriven del TLCAN.

Los acuerdos paralelos contienen muy pocos de los elementos propuestos por ambientalistas canadienses, así como por sus contrapartes estadounidenses o mexicanas. Los grupos ecologistas canadienses acordaron que la firma del TLCAN, a pesar de ser hasta hoy en día el acuerdo comercial “más verde”, aceleró las presiones para la desregulación. Ahora están preocupados por mantener en la medida de lo posible el actual marco de regulación ambiental, de cara a las fuertes presiones corporativas.

El problema de Canadá es la autonomía de las provincias, será difícil comprometer a todo el país con el ACAAN. ¿Cómo se puede formular una política exterior cuando entre los derechos adquiridos por cada provincia se encuentra la libertad de promover sus intereses comerciales, políticos y culturales en el extranjero? Si bien el gobierno

federal es el único con derecho a rubricar acuerdos y tratados, esto no impide que en el ámbito internacional, los intereses de las diez provincias se expresen en forma separada y no necesariamente coincidente. Las oficinas de representación provincial en el extranjero a veces emulan el poder del gobierno federal.<sup>89</sup> Es por esto que la provincia de Ontario no suscribió el ACAAN.

---

<sup>89</sup> GUTIÉRREZ Haces, Ma. Teresa, “Canadá descubre las Américas: entre un liderazgo en la promoción de la democracia y las exigencias del libre comercio”, en *Relaciones Internacionales* N°79, Coordinación de Relaciones Internacionales, FCPyS, UNAM, enero-abril de 1999, p.23.

### **3. El Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN): una revisión comentada**

#### **3.1. Estructura y funcionamiento del ACAAN**

A continuación se presenta una revisión crítica del contenido de cada una de las siete partes que componen el ACAAN. El texto íntegro se puede consultar en el anexo, al final de la tesis.

##### **PREÁMBULO**

Dentro de los principios contenidos en el preámbulo del Acuerdo se infieren que la armonización de los estándares ambientales no puede ser impuesta, como tampoco pueden serlo los impuestos compensatorios, apelando a una competencia desleal a causa de dichos estándares. Si las asimetrías entre las Partes son tomadas en cuenta dentro del preámbulo, entonces también las sanciones, así como las aportaciones monetarias, debieran adecuarse a las capacidades de cada país miembro, cosa que no sucede.

En uno de los principios se reafirma la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano de 1972 y la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992. En cuanto a la cooperación internacional citada y a la ratificación de acuerdos ambientales internacionales, Estados Unidos, principal promotor del ACAAN, no ha cumplido con ellos. Por ejemplo, no ha sido posible comprometer al referido país para que suscriba el Protocolo de Kyoto, cuyo propósito es contrarrestar el cambio climático. Es un hecho que Estados Unidos no está dispuesto a reducir sus emisiones tóxicas, lo que es un asunto de vital importancia, siendo que es el primer productor mundial de

energía primaria y que además contribuye con el 25% de la emisión mundial de gases de invernadero que destruyen la capa de ozono..<sup>90</sup>

## **PRIMERA PARTE: OBJETIVOS**

### Artículo 1: Objetivos

Dentro de los diez objetivos que componen el primer artículo, dos resultan ser los más polémicos:

*(b) Promover el desarrollo sustentable a partir de la cooperación y el apoyo mutuo en políticas ambientales y económicas.*

*(e) Evitar la creación de distorsiones o de nuevas barreras en el comercio.*

Respecto al objetivo (b) cabe sacar a colación, entre otros, un antecedente nada alentador: Estados Unidos, violando el Acuerdo de la Paz que firmó con México en 1983, ha intentado construir varios depósitos de desechos nucleares en la frontera con México. En cuanto al objetivo (e), este debe ser el objetivo guía para que el ACAAN no se utilice como una barrera ambiental al comercio.

## **SEGUNDA PARTE: OBLIGACIONES**

### Artículo 2: Compromisos generales

Dentro del primero resalta la promoción de la educación ambiental, incluida la legislación, el fomento a la investigación científica y el desarrollo de tecnología ambiental, así como la promoción del uso de instrumentos económicos para la eficiente consecución de las metas ambientales, de lo cual no se tiene experiencia en México. Los otros dos compromisos generales son de suma importancia. Su contenido es el siguiente:

*1. Cada una de las Partes examinará la posibilidad de incorporar a su derecho cualquier recomendación que elabore el Consejo. El cual, a su vez,*

---

<sup>90</sup> Al respecto véanse los artículos: GÓNZALEZ Mónica, “La globalización y el derecho de exclusión”, en *Unomasuno*, México 2 de abril del 2001, p. 23; y KLUGER Jeffrey, “A climate of despair”, en *Time*, latinamerican edition, N°14, vol.157, abril 9 del 2001, p. 20.



*promoverá y elaborará recomendaciones sobre los límites adecuados para contaminantes específicos, tomando en cuenta las diferencias en los ecosistemas.*

Lo anterior implica avanzar hacia una homologación en los estándares ambientales para los tres países, debido a que es un compromiso adquirido el incorporar los mismos a la legislación nacional, lo que significa que México deberá esforzarse por alcanzar los niveles de Estados Unidos y Canadá. La desventaja está en que las exigencias ambientales de los límites adecuados para contaminantes específicos generalmente son decididos por Estados Unidos, pues la homologación no está contemplada hacia la baja, sino siguiendo el patrón más exigente, es decir, a la alta. Estos límites para los contaminantes pueden en muchos casos funcionar como medidas proteccionistas y exigir al país más débil que los acate porque así lo dicta dicho artículo del ACAAN. Una ventaja para México es que se toma en cuenta la diferencia en los ecosistemas.

*2. 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.*

Este tercer compromiso debe ser aprovechado por México debido a que Estados Unidos suele exportar a territorio mexicano diversas sustancias que en su territorio se encuentran prohibidas, tales como el clordano.

### Artículo 3: Niveles de protección

Este artículo no hace más que reforzar lo dicho en el segundo compromiso general del artículo 2, al mencionar que *...cada una de las Partes garantizará que sus leyes y reglamentos prevean altos niveles de protección ambiental y se esforzará por mejorar dichas disposiciones. Lo anterior con la salvedad de que se reconoce ...el derecho de cada una de las Partes de establecer, en lo interno, sus propios niveles de protección ambiental.*

Sin duda, este artículo otorga a los tres países un margen de maniobra para no comprometerse por completo en la modificación de sus leyes y reglamentos ambientales, lo que puede representar una ventaja para México frente a cualquier exigencia que pueda surgir

para que se eleve el nivel de protección ambiental. Esto es ventajoso para México sobre todo cuando una exigencia ambiental viene motivada por intereses comerciales. Recuérdese el prolongado y polémico embargo atunero impuesto por Estados Unidos a la industria atunera mexicana.

#### Artículo 4: Publicación

Relativo a la publicación de disposiciones legales, este artículo es sin duda muy ambicioso y pertenece al tipo de prácticas propias de países desarrollados, por lo que México se verá limitado en su cumplimiento. A la letra dice:

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.*

Las leyes, reglamentos y procedimientos en México nunca se publican por adelantado, es decir, antes de ser adoptadas, ni mucho menos se brinda a la población ni a las partes interesadas la oportunidad para que formulen observaciones, esto ni a los mismos actores políticos. Si al ACAAN se le otorga la calidad jurídica que tiene, México se verá obligado a abandonar su tradición antidemocrática que lo caracteriza.

#### Artículo 5: Medidas gubernamentales para la aplicación de leyes y reglamentos ambientales

Las medidas contempladas en este artículo resultan ser principalmente represoras y correctivas vía sanciones, tales como auditorías, procedimientos judiciales y administrativos, cateos, decomisos, multas, encarcelamientos, clausura de instalaciones, etc. No se contemplan medidas de carácter preventivo, por ejemplo, a través de campañas de información y educación, lo cual debe ser prioritario, principalmente en un país donde el derecho ambiental es de muy reciente creación.

## Artículo 6: Acceso de los particulares a los procedimientos

El acceso de los particulares a los procedimientos son siempre “de conformidad con la legislación de cada Parte”, frase que es reiterada es la mayor parte del Acuerdo. Por lo que el ACAAN en realidad no otorga al particular ningún derecho o garantía adicional al que le pueda otorgar su propia legislación. Hasta hoy en día, la gente que ha recurrido al ACAAN se ha quejado de la falta de transparencia en los procedimientos y del difícil acceso que a ellos se tiene, pero desafortunadamente, gracias a la frase “de conformidad con la legislación de cada Parte”, el ACAAN no puede hacer nada por ellos.

## Artículo 7: Garantías procesales

Las garantías procesales simplemente consisten en un par de sugerencias a las Partes para que los juicios sean justos, abiertos y equitativos. Sin embargo, al igual que en el artículo 6, deja toda responsabilidad a las Partes, además de que dichas recomendaciones sólo aplican, una vez más, de acuerdo a la legislación de cada Parte.

## **TERCERA PARTE: COMISIÓN PARA LA COOPERACIÓN AMBIENTAL**

### Artículo 8: La Comisión

Las Partes establecen la creación de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) que está integrada por un Consejo, un Secretariado y un Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC).

#### Sección A: El Consejo

## Artículo 9: Estructura y procedimientos del Consejo

*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.*

El Consejo se reúne por lo menos una vez al año en sesiones ordinarias y en extraordinarias cuando así lo soliciten las Partes. Tiene un amplio margen de acción, por ejemplo: establece sus propias reglas y procedimientos, las reuniones sólo son públicas cuando así lo decide, puede delegar responsabilidades en comités *ad hoc*, en grupos de trabajo o en expertos independientes y tiene el poder de decidir cuándo hacer públicas o no todas sus decisiones y recomendaciones. El Consejo está integrado por representantes gubernamentales designados por las mismas Partes, lo que nos lleva a cuestionar la imparcialidad del Consejo, debido a que fungen de hecho como juez y parte.

## Artículo 10: Funciones del Consejo

El Consejo es el órgano rector de la Comisión y le corresponde servir como foro de discusión, supervisar la aplicación de este Acuerdo, supervisar al Secretariado, tratar las controversias que surjan de la aplicación o interpretación de este Acuerdo y aprobar el programa y el presupuesto anual de la CCA.

Asimismo, el Consejo tiene la facultad de elaborar recomendaciones sobre múltiples temas, tales como: técnicas y metodologías comparables para la recolección y análisis de datos, el manejo de información y la comunicación de datos por medios electrónicos; el uso de instrumentos económicos para la consecución de objetivos ambientales; promoción de la conciencia pública en relación con el medio ambiente; enfoques sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes y etiquetado ecológico. Los diversos temas enumerados son relevantes para el cumplimiento del Acuerdo, sin embargo, queda claro que este Consejo únicamente emite recomendaciones a las Partes, nada es obligatorio.

Al Consejo también le compete fortalecer la cooperación técnica para elaborar leyes y reglamentos, promover el acceso público a la información, recomendar los límites adecuados para contaminantes

específicos, cooperar con la Comisión de Libre Comercio del TLCAN para alcanzar las metas y objetivos ambientales del TLCAN y recomendar un acceso justo y equitativo para los ciudadanos de cualquier territorio a los tribunales de la Parte que está causando el daño, tal y como si el perjuicio hubiera ocurrido en su territorio.

Sin embargo, de todas las funciones que se le otorgan al Consejo, únicamente se refieren a recomendar, alentar, promover, cooperar, apoyar, promover, etc., lo que significa que el Consejo no puede obligar, sancionar ni coaccionar a las Partes, por ende, debe ser muy cuidadoso de su prestigio para que sus recomendaciones tengan un peso moral incuestionable, pues no hay otra manera de que fructifere su trabajo.

## Sección B: El Secretariado

### Artículo 11: Estructura y procedimientos del Secretariado

El Secretariado lo preside un director ejecutivo que es nombrado por el Consejo por un periodo de tres años, pudiendo ser renovado o removido por el mismo Consejo. El cargo de director se rota sucesivamente entre los nacionales de cada una de las Partes.

El Consejo, mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros, podrá rechazar cualquier nombramiento que no satisfaga las normas generales, decisión que se toma y se mantiene en términos confidenciales.

Las únicas instrucciones que el Secretariado puede recibir son las que provienen del Consejo, de ninguna otra autoridad o gobierno. Las Partes deben respetar el carácter internacional de las responsabilidades del director ejecutivo y procurar no influir en el cumplimiento de ellas.

El Secretariado resguarda de su divulgación la información que recibe y que permite identificar a la persona u organización que haya presentado la petición. También resguarda cualquier información que reciba de organizaciones o personas sin vinculación gubernamental cuando ellas deseen que permanezca como confidencial.

La responsabilidad que tiene el Secretariado es demasiada, por lo que el Consejo lo tiene completamente controlado. No tiene ninguna independencia frente al mismo. Su actuación siempre está sujeta a la aprobación de las dos terceras partes del Consejo, mismo que –cabe recordar-, está compuesto por los secretarios de Estado de Canadá, Estados Unidos y México. De entrada, el ACAAN ya se encuentra viciado.

#### Artículo 12: Informe anual de la Comisión

El Secretariado se encarga de preparar el informe anual de la Comisión conforme a las instrucciones que reciba del Consejo. El informe final se hace del conocimiento público, previa revisión hecha por el Consejo.

#### Artículo 13: Informes del Secretariado

Cuando el Secretariado desea elaborar informes sobre cualquier asunto ambiental relacionado con las funciones de cooperación de este Acuerdo, lo notifica al Consejo para poder proceder, a menos que en un plazo de 30 días el Consejo se oponga a la elaboración del informe mediante el voto de dos terceras partes. Cuando se trata de omisiones de una Parte en la aplicación de su legislación ambiental, el Consejo no podrá oponerse a la elaboración de un informe. Una vez que el Secretariado presenta su informe al Consejo, éste lo hace público en los 60 días siguientes a su recepción, a menos que el Consejo decida otra cosa.

Este artículo resulta ser contradictorio y absurdo. Se menciona que cuando se trata de omisiones de una Parte en la aplicación de su legislación ambiental, el Consejo no puede oponerse a la elaboración de un informe, pero en cambio sí puede oponerse a la publicación del mismo, teniendo además 60 días para tomar la decisión.

#### Artículo 14: Peticiones relativas a la aplicación de la legislación ambiental

1. Para que el Secretariado examine las peticiones de cualquier persona u organización que asevere que una Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental,

la petición debe cumplir con diversos requisitos, los cuales la experiencia indica que han sido muy difíciles de reunir.

Por ejemplo: *identificar claramente a la persona u organización que presenta la petición. No se aclara de qué elementos debe consistir esta identificación. Proporcionar información suficiente que permita al Secretariado revisarla e incluir pruebas documentales que puedan sustentarla.* Muchos quejosos no cuentan con pruebas documentales, mismas que además deberían ser recabadas por la propia Comisión para poder determinar si la Parte en cuestión está violando su legislación.

Otros de los requisitos son *encaminarse a promover la aplicación de la ley y no a hostigar una industria.* Lo que queda a completa discreción de la Comisión, cuya máxima autoridad es el Consejo, que son los poderes ejecutivos de los tres países. ¿Cuántas grandes industrias no estarán protegidas por sus gobiernos? ¿Cómo se evalúa lo que es hostigamiento y lo que es protección ambiental?

2. Una vez que el Secretariado considera que una petición cumple con los requisitos, determinará si la misma amerita solicitar una respuesta del país al que se le acusa. Para decidir si debe solicitar una respuesta, el Secretariado se toma en cuenta varias consideraciones, una de ellas es la siguiente:  
*(a) si la petición alega daño a la persona u organización que la presenta;*

Esta es una limitante debido a que muchas veces los que se ven afectados directamente no tienen la capacidad ni los recursos suficientes para llevar a cabo todo este procedimiento, por lo que muchas veces deben ser asesorados y no siempre encuentran quien los apoye ni pueden costear las asesorías.

3. La Parte o el país en cuestión 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. Otra limitante que hay en este artículo es la siguiente:  
*(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;*

Es bien sabido que en México los procesos judiciales son interminables, dado lo cual la parte interesada no podrá recurrir a la CCA para ventilar una violación a la legislación ambiental. Este ha sido uno de los artículos más polémicos y discutidos, debido a que ha habido varias peticiones que no han podido ser aceptadas porque no cumplen con los requisitos.

#### Artículo 15: Expediente de hechos

Cuando el Secretariado considere que se amerita la elaboración de un expediente de hechos lo debe informar al Consejo e indicar sus razones. El Consejo, mediante el voto de dos terceras partes de sus miembros, decidirá si éste expediente debe elaborarse. Únicamente los tres países miembros podrán hacer observaciones sobre la exactitud del proyecto en un plazo de 45 días posteriores a su presentación. A los quejosos no se le permite observar el documento en cuestión. Una vez más, es el Consejo quien decide si se pone a disposición pública el expediente final de los hechos, normalmente en un plazo de 60 días a partir de su presentación. El expediente puede elaborarse y no ponerse nunca a disposición pública.

Vemos que las responsabilidades del Secretariado no están equilibradas con sus facultades, pues depende del Consejo para tomar cualquier decisión, es decir, tiene grandes responsabilidades pero no el poder o las facultades suficientes para actuar en consecuencia, debido a que el Consejo tiene la última palabra.

#### Sección C: Comités Consultivos

##### Artículo 16: Comité Consultivo Público Conjunto

El Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC) se integra por quince personas, salvo que el Consejo decida otra cosa, cinco corresponderán a cada uno de los tres países. El Consejo establecerá las reglas de procedimiento del CCPC y éste elegirá a su propio presidente. El CCPC podrá asesorar al Consejo sobre cualquier asunto perteneciente al ámbito de este Acuerdo y podrá desempeñar cualquier otra función que le asigne el Consejo.



El Consejo y el CCPC forman una importante mancuerna que decide la actuación de la CCA y, por ende, su desempeño, así como también el consecuente cumplimiento del ACAAN. El CCPC depende en gran medida del Consejo, quien establece sus reglas de procedimiento, su conformación y sus fechas de reunión. Sería importante revisar qué tan democrático es el mecanismo de conformación del CCPC en cada una de las Partes, debido a que ésta es totalmente libre.

#### Artículo 17: Comités Consultivos Nacionales

Además del CCPC, existe 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. Cada país es responsable de la conformación de su Comité Consultivo. En México hubo mucha polémica cuando se conformó el Comité, debido a que los integrantes no eran independientes del gobierno, hecho que la RMALC denunció y se negó a participar en el procedimiento de selección por estar viciado de antemano.

#### Artículo 18: Comités Gubernamentales

Cada una de las Partes podrá convocar un Comité Gubernamental que podrá estar integrado por representantes de los gobiernos federales, estatales o provinciales, con el fin de recibir asesoría sobre la aplicación y ulterior desarrollo de este Acuerdo. Son demasiados comités para asesorar a las Partes y su participación no es muy clara, mientras que para la ciudadanía no está pensado la conformación de ningún tipo de figura para orientarlos.

#### Sección D: Idiomas oficiales

Los idiomas oficiales de la Comisión son el inglés, español y francés.

## **CUARTA PARTE: COOPERACIÓN Y SUMINISTRO DE INFORMACIÓN**

### Artículo 20: Cooperación

En este artículo las Partes se comprometen en todo momento a lograr el consenso sobre la interpretación y aplicación del ACAAN. Cada una de las Partes notificará, proporcionará información y dará respuesta sin demora a cualquier otra Parte que tenga interés en el asunto, respecto a cualquier medida ambiental vigente o en proyecto que pueda afectar los intereses de la Parte que solicita dicha información. Este artículo no contempla lo que procedería en caso de que una Parte se niegue a suministrar la información requerida.

Cualquiera de las Partes podrá notificar y proporcionar a cualquiera otra información fidedigna relativa a posibles violaciones a la legislación ambiental de esa Parte, la cual será específica y suficiente para permitir a esta última investigar el asunto. Este punto es sumamente importante, el inconveniente es que se rige bajo términos de cooperación y no hay forma de obligar a las Parte en la entrega de información.

### Artículo 21: Suministro de información

A petición del Consejo o del Secretariado, cada una de las Partes, de conformidad con su legislación, proporcionará la información que le sea requerida. Cuando una Parte considere que la solicitud de información del Secretariado es excesiva o indebidamente onerosa, el Consejo puede establecer limitaciones mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros, las cuales deberán ser acatadas por el Secretariado. Finalmente, cuando la Parte no facilite la información, aún con los límites estipulados, notificará sus razones al Secretariado sin demora y por escrito.

Aquí vemos que las Partes pueden protegerse bastante bien de la CCA, pues si no desean proporcionar información no pasa nada, únicamente con notificar sus razones para no hacerlo es suficiente, además de que en el primer punto de este artículo se aclara que todo es de conformidad con su legislación, lo que significa que cualquier

Parte puede estipular en su legislación la confidencialidad de cualquier asunto y la CCA no podrá hacer nada al respecto.

En el suministro de información se puede bloquear la actuación de la CCA, que en buena medida funciona con base en las decisiones que tome el Consejo, mismo que se compone por los Secretarios de Medio Ambiente de los respectivos países. Este es un ejemplo de cómo los gobiernos pueden actuar como jueces y parte dentro de esta Comisión.

## **QUINTA PARTE: CONSULTAS Y SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS**

### **Artículo 22: Consultas**

Cualquiera de las Partes puede solicitar por escrito consultas con cualquier otra Parte respecto a la existencia de una pauta persistente de omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental de esa otra Parte. La solicitud se entregará a las otras Partes y al Secretariado. A menos que el Consejo disponga otra cosa, la tercera Parte interesada estará legitimada para participar en las consultas.

### **Artículo 23: Inicio del procedimiento**

Cualquiera de las Partes puede solicitar una sesión extraordinaria cuando no logren resolver el asunto en los 60 días posteriores a la entrega de la solicitud de consultas o dentro del plazo que acuerden. 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, recurriendo a los buenos oficios o formulando recomendaciones que puede hacer públicas si el Consejo lo aprueba.

### **Artículo 24: Solicitud de integración de un panel arbitral**

Si un asunto no se resuelve en un plazo de 60 días posteriores a la reunión del Consejo, se podrá convocar un panel arbitral 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, siempre y cuando sean objeto de comercio entre los territorios de las Partes o que compitan en territorio de la Parte demandada con bienes producidos o con servicios proporcionados por personas de otra Parte.

La tercera Parte interesada tiene derecho a participar como Parte reclamante, previa entrega de notificación escrita a las Partes contendientes y al Secretariado, a más tardar dentro de los primeros siete días a partir de la fecha de la votación del Consejo para la integración de un panel. Cabe aclarar que en estos procedimientos sólo participan las tres Partes que conforman la CCA, quienes han optado por resolver las controversias entre ellos antes que recurrir a la CCA. Los ciudadanos y organizaciones no tienen acceso a estos paneles arbitrales.

#### Artículo 25: Lista de panelistas

El Consejo integrará una lista de hasta 45 individuos, los cuales serán designados por consenso por periodos de tres años y podrán ser reelectos.

#### Artículo 26: Requisitos para ser panelista

Reunir los requisitos señalados en el artículo 25(2), no haber intervenido en una controversia, no tener en ella un interés, o lo tenga una persona u organización vinculada con ellos según lo disponga el código de conducta establecido por el Consejo.

#### Artículo 27: Selección del panel

El panel se integra por cinco miembros. El presidente, elegido por las Partes, y dos panelistas que cada Parte escoja de la lista de 45, pero que no pertenezcan a su país. Cuando un panelista viole los códigos de conducta puede ser destituido por las Partes. Las reglas son lo suficientemente claras y flexibles, sin embargo, hasta ahora estos paneles no se han puesto en marcha, por lo cual no podemos evaluar su efectividad.

## Artículo 28: Reglas de procedimiento

El Consejo establecerá las Reglas Modelo de Procedimiento, las cuales garantizarán como mínimo el derecho a una audiencia ante el panel, la oportunidad de presentar alegatos y réplicas por escrito y el anonimato de los panelistas que sostienen opiniones de mayoría o minoría.

## Artículo 29: Participación de la tercera Parte

Una Parte que no sea contendiente 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. Este artículo puede, ya sea favorecer, o ya sea entorpecer el avance del trabajo de los panelistas, todo depende de los intereses de la parte no contendiente.

## Artículo 30: Función de los expertos

A instancias 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 la Partes contendientes así lo acuerden y conforme a los términos y condiciones que esas Partes convengan. Las Partes tienen demasiada injerencia en el proceso y limitan el acceso del panel a la información y asesoría necesarias para resolver con prontitud.

## Artículo 31: Informe preliminar

Salvo que las Partes contendientes acuerden otra cosa, dentro de los 180 días siguientes al nombramiento del último panelista, el panel presentará un informe preliminar. Seis meses es mucho tiempo, además de la injerencia que tienen las Partes sobre el panel. Dicho panel únicamente propondrá un plan de acción a seguir para la Parte que haya incurrido en violaciones ambientales.

## Artículo 32: Informe final

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. El panel debería de tener mayor capacidad de decisión y no permitir que las Partes aplacen demasiado la presentación del informe final.

#### Artículo 33: Cumplimiento del informe final

Son las Partes contendientes las que acuerdan un plan de acción mutuamente satisfactorio, el cual, por lo regular, se ajustará a las determinaciones y recomendaciones del panel. No es el panel el que lo elabora.

#### Artículo 34: Revisión del cumplimiento

En caso de no haber acuerdo sobre dicho plan de acción o si la Parte demandada no está cumpliendo plenamente con el plan de acción acordado, cualquiera de las Partes contendientes podrá solicitar que el panel se reúna de nuevo, mediante solicitud por escrito a las otras Partes y al Secretariado. Una vez entregada la solicitud, el Consejo convocará de nuevo al panel.

Cuando las Partes contendientes no han llegado a un acuerdo sobre un plan de acción y si no se ha presentado una solicitud para convocar de nuevo al panel, 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.

Una vez que el plan de acción se ha establecido, las Partes podrán presentar una solicitud después de 180 días, si es que consideran que la Parte demandada no está cumpliendo plenamente con dicho plan de acción.

Cuando las partes contendientes no se ponen de acuerdo respecto a un plan de acción, el panel se reunirá de nuevo y determinará si cualquier plan de acción propuesto por la Parte demandada es

suficiente para corregir la pauta de no-aplicación. En caso de no serlo, establecerá un plan conforme a la legislación de la Parte demandada. Otra opción es imponer una contribución monetaria de conformidad con el Anexo 34, donde se estipula que ninguna multa podrá rebasar los 20 millones de dólares estadounidenses. El plan de acción debe ser muy benevolente, debido a que es el mismo demandado el que lo elabora. En caso de que intervenga el panel, lo hace de conformidad con la legislación de la Parte, lo cual es sumamente considerado. Este artículo es bastante tolerante con las Partes y con los tiempos a cumplir.

#### 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, el cual 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.

Es de observarse que en todos los casos los plazos estipulados para que resuelva, ya sea el panel, el Secretariado o el Consejo, pueden ser modificados si es que las Partes contendientes así lo acuerdan, lo que prolonga aún más los tiempos para resolver.

#### Artículo 36: Suspensión de beneficios

1. Cuando una Parte no haya pagado la contribución monetaria dentro de los 180 días posteriores a que el panel se la haya impuesto, la Parte reclamante podrá suspender a la Parte demandada los beneficios derivados del TLCAN, por un monto no mayor al necesario para cobrar la contribución monetaria, esto a través del incremento a la tasa arancelaria.

## **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

Ninguna disposición de este Acuerdo se interpretará en el sentido de obligar a ninguna de las Partes a proporcionar ni dar acceso a información cuya divulgación pudiera obstaculizar la aplicación de su legislación ambiental o 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.

Esta sexta parte del ACAAN es demasiado respetuosa de sus miembros, los cuales deberían utilizar a la CCA para dirimir sus controversias ambientales, pues el propio Consejo que ellos conforman los protege de cualquier intromisión a su legislación. México es una de las Partes que mayor ventaja podría obtener de estos paneles, debido a la asimetría que existe respecto a Estados y a las prácticas desleales de comercio que ha practicado contra México.

### 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. Este artículo fomenta la cooperación ambiental internacional y es



importante que los acuerdos ya signados en materia ambiental no se vean afectados por las disposiciones del ACAAN.

#### Artículo 42: Seguridad nacional

Ninguna disposición de este Acuerdo se interpretará en el sentido de:

- (a) 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.

#### 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. En este punto no se toman en cuenta las asimetrías entre las Partes, aunque esto favorezca el trato de igualdad que la CCA dé a sus miembros.

#### Artículo 45: Definiciones

1. No se considerará que una Parte haya incurrido en omisiones en “la aplicación efectiva de su legislación ambiental” por parte de las dependencias o de los funcionarios de esa Parte, cuando:
  - (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.*

Este artículo resulta un tanto ambiguo y sólo da pauta para que sea muy remota la decisión de considerar que una Parte ha incurrido en omisiones en “la aplicación efectiva de su legislación ambiental”.

Nótese que en ninguna parte del ACAAN se menciona “violación a su legislación ambiental”, en su lugar se utilizan palabras mucho más benévolas, principalmente la “no aplicación efectiva” deja lugar a dudas. La ley se aplica o no se aplica.

## **SÉPTIMA PARTE: DISPOSICIONES FINALES**

### **ANEXO 36A**

#### **PROCEDIMIENTO DE APLICACIÓN Y COBRO EN EL ÁMBITO INTERNO DE CANADÁ**

Cuando Canadá sea la Parte demandada, se aplicarán los procedimientos adoptados por Canadá de conformidad con este Anexo y no los descritos en el Artículo 36.

La Comisión, a solicitud de una Parte reclamante puede, en nombre propio, presentar ante un Tribunal competente una copia certificada de la determinación de un panel, sólo si Canadá no cumpliera con la determinación en los 180 días siguientes a que ésta haya sido hecha.

Para efectos de su ejecución, la determinación de un panel se convierte en mandato del tribunal, al ser presentada ante éste.

La Comisión puede 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. Dicha ejecución se llevará a cabo en forma sumaria, es decir, de forma breve y prescindiendo de algunas formalidades o trámites ordinarios.

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.

La determinación de un panel que se haya convertido en mandato judicial no estará sujeta a ningún tipo de revisión o impugnación.

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.

Ciertamente Canadá se ha impuesto mayores niveles de acatamiento de los planes de acción debido a que somete a sus tribunales a las decisiones del panel, al cual le otorga una mayor autoridad. La desventaja la veremos más adelante en cuanto a la participación de las provincias.

## ANEXO 41

### EXTENSIÓN DE LAS OBLIGACIONES

1. En la fecha de la firma de este Acuerdo, 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.
2. Al considerar si ordena al Secretariado que prepare un expediente de hechos, 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.
3. Canadá no podrá solicitar una reunión del Consejo, ni el establecimiento de un panel, ni podrá adherirse como Parte reclamante en contra de otra Parte, en representación o en beneficio de ningún gobierno de una provincia que no esté incluido en el acuerdo.
4. Canadá no podrá solicitar una reunión del Consejo, ni el establecimiento de un panel, ni podrá adherirse como Parte reclamante en contra de otra Parte, salvo que Canadá declare por escrito que el asunto estaría sujeto a la jurisdicción federal.
5. Canadá hará su mejor esfuerzo para que este Acuerdo sea aplicable a tantas provincias como sea posible.

### **3.2. La Comisión de Cooperación Ambiental (CCA): experiencias en la implementación**

A raíz de la entrada en vigor del ACAAN se creó la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA). En junio de 1998 el Comité de Revisión Independiente entabló contacto directo con un gran número de los principales actores que participan en las labores de la CCA. El artículo 10(1)(b) del ACAAN exige al Consejo de Ministros que rige a la CCA revisar su funcionamiento y eficacia a cuatro años de su entrada en vigor. Por lo tanto, en noviembre de 1997, el Consejo designó un Comité de Revisión Independiente (CRI) para que le proporcionara una evaluación objetiva de la CCA.

El CRI llevó a cabo, en junio de 1998, un balance cuatrienal del ACAAN, que deberá realizarse a los ocho años de la entrada en vigor del presente acuerdo.

El CRI entabló contacto directo con un gran número de los principales actores que participan en las labores de la CCA. Se reunió también con los directivos y jefes del Secretariado. Asimismo, se reunió con funcionarios gubernamentales de las tres Partes, incluidas las autoridades de los ministerios de medio ambiente y de comercio de los tres países.

Es importante mencionar que los ministros de medio ambiente de los tres países tienen la doble responsabilidad de representar a sus gobiernos y desempeñarse conjuntamente como Consejo. Esto los convierte en jueces y parte del ACAAN, lo que impide que la CCA llegue hasta el fondo en las resoluciones que emite.

Por otra parte, los miembros del Consejo Consultivo Público Conjunto (CCPC) y de los Comités Consultivos Nacionales (CCN), entregaron por escrito amplios comentarios. Hubo también más de 50 miembros del público, en unos casos individuos y en otros organizaciones,

quienes realizaron un esfuerzo adicional para que sus puntos de vista fueran considerados en este balance cuatrienal.<sup>91</sup>

### 3.2.1. El programa vivo

A juicio del CRI, en los debates sobre el papel de la CCA, han ejercido demasiada influencia los aspectos teóricos y aún muy desconocidos de la relación entre comercio y medio ambiente. Dicha relación constituye el objeto específico de los estudios de los efectos ambientales del TLCAN. Sin embargo, la CCA ha comenzado a tratar diversos asuntos sobre las relaciones entre medio ambiente y comercio de manera práctica a través de diversos programas. Al hacerlo, la CCA ha integrado los aspectos ambientales y comerciales a su programa vivo, sin reducirlos a meros ejercicios de investigación.

El enfoque del programa vivo en cuanto a la relación comercio-medio ambiente es, a juicio del CRI, una parte importante de las actividades de la CCA. Analizar tanto las oportunidades de maximizar las relaciones positivas entre medio ambiente y los regímenes comerciales, como la necesidad de garantizar que el crecimiento del comercio no genere efectos ambientales negativos, son los dos lados de la misma moneda.

### 3.2.2. Peticiones ciudadanas

La instrumentación del proceso de las peticiones ciudadanas ha sido uno de los temas que mayor preocupación ha acarreado, debido a que muchas de ellas no han prosperado por no cumplir con los requisitos del artículo 14 y 15 del ACAAN.

Durante su séptima sesión ordinaria, en junio del 2000, el Consejo de la CCA solicitó al CCPC idear un mecanismo para que lo apoyaran en la solución de estos asuntos, para lo cual el CCPC organizó una consulta pública. Debido a la poca participación, la fecha límite de

---

<sup>91</sup> El informe del Comité de Revisión Independiente de junio de 1998 puede ser consultado en la página electrónica de la CCA: [www.cec.org](http://www.cec.org)

recepción de comentarios escritos sobre la materia se amplió al 31 de enero del 2001.

El 13 de octubre del 2000 el Consejo emite la resolución 00-09, en la que instruye al CCPC para que consulte la historia de cada petición completada con las Partes, el peticionario y el Secretariado. El Consejo revisará la forma en que dicha resolución ha operado en un plazo de dos años.

### 3.2.3. Panorámica de las distintas interpretaciones de los artículos 14 y 15:

#### *a) Informe final para el consejo de la CCA, presentado por el comité consultivo público conjunto (CCPC)*

- No existe tiempo límite para la revisión de las peticiones.
- Cuando el Secretariado determina que se cumplen los requisitos del artículo 14(2), remite a la Parte demandada una copia de la petición. Dicha Parte notificará al Secretariado antes de 30 días y en circunstancias excepcionales, antes de 60 días.
- Para la elaboración de un expediente de hechos tampoco existe un plazo fijo para tomar la decisión, ni está previsto que el peticionario tenga la oportunidad de responder a la respuesta de la Parte, como tampoco existen criterios formales para la decisión del Secretariado. Si dicho Secretariado decide que no se justifica la elaboración de un expediente de hechos, puede dar por terminado el proceso.
- Si el Consejo aprueba la elaboración de un expediente de hechos, no existe tiempo límite para la elaboración del mismo, y no existe tampoco una disposición que permita específicamente al peticionario presentar información adicional.
- Si el Consejo decide no poner a disposición pública el expediente de hechos, ningún ciudadano, ni siquiera el peticionario, tendrá acceso a dicho expediente.

## *b) Comentarios de la ciudadanía*

Gran parte de los comentarios de la ciudadanía dirigidos al CCPC con respecto al procedimiento de los artículos 14 y 15 para la presentación de peticiones, tienen que ver principalmente con los plazos tan largos, la transparencia, la eficacia y eficiencia del proceso que se contempla en dichos artículos. A continuación se presenta un resumen de las inconformidades de la ciudadanía:

### *c) Plazos*

- Para los ciudadanos, un aspecto clave tiene que ver con la calendarización del proceso de los artículos 14 y 15. Existe la necesidad de plazos claros para las actividades del Consejo y el Secretariado, plazos a los que se deben ceñir.
- No existe un límite respecto al tiempo en que el Secretariado debe revisar si una petición se apega a los artículos 14(1) y 14(2). Asimismo, tampoco existe plazo alguno para que el Secretariado estudie la respuesta dada por la parte, ni para la elaboración del borrador y la versión definitiva del expediente de hechos. La ausencia total de plazos es injustificable.
- Más de la mitad de las peticiones activas quedaron pendientes durante casi dos años (o más). La Parte demandada suele tardar en presentar su respuesta.
- El tiempo que se toma el Consejo para responder a las recomendaciones se ha elevado de manera significativa: de alrededor de dos meses al principio del proceso a nueve meses más recientemente.
- Existe una oposición prácticamente unánime al requisito de que las recomendaciones del Secretariado al Consejo (y la información en que se basan) no se den a conocer hasta que transcurran 30 días después de su presentación al Consejo. Existe mucha coincidencia en que este requisito “no hace falta” que “debería suprimirse”, que no tiene sentido, no es práctico, que no resiste un análisis riguroso y que en general menoscaba seriamente el propósito del proceso que prevén los artículos 14 y 15.

### *d) Transparencia*

- Los expedientes de hechos deben hacerse públicos y exponer con claridad las conclusiones y recomendaciones.
- Todas las recomendaciones del Secretariado con respecto a la elaboración de expedientes de hechos también deben hacerse públicas, tan pronto como se efectúen las recomendaciones.
- Las Partes invocan cada vez más las cláusulas sobre confidencialidad de los artículos 39 y 42. Si bien es válido invocarlos, “la efectividad del proceso de presentación de peticiones ciudadanas, exige que las partes no abusen del recurso de confidencialidad y que el Secretariado tenga la posibilidad de investigar minuciosamente las pretensiones de confidencialidad”. Deben definirse con claridad y precisión los casos en que se pueda invocar la confidencialidad.
- En cuanto se presenta una petición, el peticionario no tiene casi oportunidad de participar en el proceso de revisión. No se le permite ver la respuesta de la Parte demandada, y menos aún contestar a ella. Por consiguiente, un ciudadano no está habilitado para determinar si la respuesta es veraz o fidedigna. Un peticionario no puede participar en la elaboración del borrador del expediente de hechos; sólo las partes pueden proporcionar comentarios sobre el mismo.

#### *e) Efectividad*

- Una petición ciudadana no tiene facultades directas para forzar a la Parte a aplicar su legislación ambiental. Un peticionario tendrá que confiar en que la Parte decida participar en el expediente de hechos y dé seguimiento a la reclamación por medio de las disposiciones sobre resolución de controversias y aplicación de la ley del ACAAN.
- Hace falta un plan correctivo más adecuado, el cual debería basarse en el expediente de hechos y contener programas tanto preventivos como correctivos.
- No existe la posibilidad de apelación cuando el Secretariado o el Consejo han decidido no proceder con la elaboración del expediente de hechos. Las sugerencias piden que sencillamente el Secretariado y el Consejo expliquen a la ciudadanía las razones y justificaciones de sus decisiones.



### 3.2.4. Caso Muelle de Cozumel

Este caso fue el primero que ameritó un expediente de hechos. La petición fue presentada por organizaciones sociales<sup>92</sup> que afirmaban que en la autorización de un proyecto de terminal portuaria en Playa Paraíso, Cozumel, Quintana Roo, México había incurrido en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental al no exigir una Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) general para todo el proyecto portuario y no sólo para el nuevo muelle propuesto para cruceros turísticos en Cozumel.

Los peticionarios también afirmaban que la actividad autorizada se extendía a un área natural protegida y que provocaría la destrucción de hábitats importantes para algunas especies, violando así las leyes mexicanas sobre medio ambiente y uso del suelo. En su respuesta, México sostuvo que la petición era improcedente porque, entre otras cosas, impugnaba acciones realizadas antes de que el ACAAN entrara en vigor. Además, México aducía que los peticionarios no habían agotado los recursos administrativos previstos en la legislación mexicana (y que habían recurrido en cambio a una denuncia popular) y que el proyecto respetaba las leyes ambientales pertinentes y había sido objeto de la correspondiente EIA.

Con base en las peticiones el Secretariado recomendó la elaboración de un expediente de hechos. El Consejo, mediante voto unánime solicitó al Secretariado la elaboración de un expediente de hechos de conformidad con las directrices del ACAAN y le pidió también “estudiar si la Parte en cuestión había incurrido en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental a partir de la adopción del ACAAN”. El Consejo también le instruyó que “al estudiar la posibilidad de omisiones en la aplicación efectiva de la legislación, podría incluir en el expediente, hechos pertinentes anteriores a enero de 1994”.

En su expediente de hechos, el Secretariado puso la mira en las ampliaciones a las autorizaciones del proyecto que se habían basado en la EIA inicial aunque las leyes ambientales pertinentes habían

---

<sup>92</sup> El Comité para la Protección de los Recursos Naturales A.C., Grupo Internacional de los Cien A.C. y el Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C.

cambiado. En cuanto a las leyes ambientales y de uso del suelo, el Secretariado señaló las secciones en la EIA que indican posible daño a los arrecifes de coral. Sin embargo, el Secretariado declaró que no determinaría si, a la vista de la EIA, la construcción y operación de las terminales portuarias respetaban las leyes ambientales vigentes, cuando se expidió la autorización.

La única aportación del expediente de hechos fue reunir las argumentaciones y análisis de las partes implicadas. Al igual que en otro caso posterior a éste, no se llegó a una conclusión en lo que respecta a la aplicación efectiva de la legislación ambiental. Este caso es el más significativo de todos porque representa todo lo que la CCA puede hacer y hasta dónde puede llegar. El caso Cozumel representa todo el potencial y todas las limitaciones de la CCA

### 3.2.5. Recuento de casos<sup>93</sup>

Desde 1995 la CCA ha recibido un total de 31 peticiones, de las cuales 10 conciernen a Canadá, 13 a México y 9 a Estados Unidos.

#### Expedientes activos

En la actualidad se revisan diez peticiones:

1. Dos peticiones que conciernen a México (SEM-97-02 y SEM-01-001) están siendo revisadas a la luz de las respuestas suministradas por la Parte a fin de determinar si se justifica la elaboración de un expediente de hechos.
2. El Secretariado está revisando las respuestas de México del 4 de junio del 2001 y 30 de julio del 2001 de conformidad con los artículos 14 y 15 del ACAAN para determinar si debería interrumpir el trámite de la petición SEM 01-001 o si amerita que se elabore un expediente de hechos.
3. El 6 de noviembre del 2001 el Secretariado solicitó una respuesta al gobierno de México conforme al artículo 14(2) con respecto a la petición SEM 00-006. De acuerdo con el artículo 14(3), la Parte

---

<sup>93</sup> Ver página de la CCA: [www.cec.org](http://www.cec.org)

deberá responder en un plazo de 30 días y, en circunstancias excepcionales, en un plazo de 60 días.

4. El 16 de noviembre del 2001, el Consejo decidió de forma unánime instruir al Secretariado para que elabore cinco expedientes de hechos (SEM-97-006, SEM-98-006, SEM-99-02, SEM-98-004 y SEM-00-004).
5. El 29 de noviembre del 2001 el Secretariado presentó al Consejo el expediente final de hechos relacionado con la petición SEM-98-007, de conformidad con el artículo 15(6) del ACAAN. De acuerdo con el artículo 15(7) del ACAAN, mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros, el Consejo podría poner a disposición pública el expediente final de hechos, normalmente en un plazo de 60 días a partir de su presentación.
6. El 20 de diciembre del 2001 el Secretariado indicó al Consejo que considera que la petición SEM-00-005 amerita la elaboración de un expediente de hechos. El Consejo tomará la decisión de instruir o no al Secretariado para que elabore el expediente de hechos mediante un voto de dos terceras partes.

#### Expedientes cerrados

Veintiún expedientes se han cerrado:

- Ocho peticiones se han rechazado conforme al artículo 14(1) (SEM-97-004, SEM-97-005, SEM-98-001, SEM-98-002, SEM-00-003, SEM-00-001, SEM-01-002 Y SEM-01-003).
- Tres peticiones se han rechazado conforme al artículo 14(2) (SEM-95-001, SEM-95-002 Y SEM-96-002).
- Dos peticiones se han terminado conforme al artículo 14(3)(a) (SEM-99-001 y SEM-00-002).
- Cuatro peticiones se han terminado conforme al artículo (15)(1) (SEM-96-003, SEM-97-007, SEM-98-005 y SEM-98-003).
- Una petición fue retirada (SEM-96-004).
- Dos expedientes de hechos han sido preparados y hechos públicos (SEM-96-001 y SEM-97-001).

A ocho años de haber entrado en vigor la CCA, solamente se han publicado dos expedientes de hechos, que además no contienen recomendaciones ni metas que alcanzar. El número de peticiones

rechazadas por no cubrir requisitos del artículo 14 y 15 alcanza el número 17, mismo que rebasa la cantidad actual de peticiones que se encuentran en revisión (diez). Hasta el día de hoy no ha habido ninguna Parte reprendida por no respetar su propia legislación ambiental. No ha habido siquiera una serie de recomendaciones a seguir, ni mucho menos sanciones monetarias.

Es preciso reducir los tiempos fijados actualmente para revisar, contestar y tramitar las peticiones. Actualmente el Secretariado tarda un promedio de más de cuatro meses (pese al incremento de personal) para emitir una determinación del artículo 14(1). Los largos periodos de revisión han caracterizado otras medidas del proceso de los artículos 14 y 15. Si bien las respuestas de las partes fueron (con algunas notables excepciones) relativamente prontas, con un promedio ligeramente superior a los dos meses, el tiempo requerido para revisar las respuestas de las Partes a la luz del artículo 15(1) fue en promedio de nueve meses.

Finalmente, se puede decir que la creación de la CCA fue más retórica que substancial y que el objetivo principal fue facilitar la adopción del TLCAN y no mejorar las condiciones de protección ambiental. Los resultados han sido muy pobres, los costos muy altos y el beneficio ambiental para el país nulo. Hay serias deficiencias técnicas y legales en las peticiones, además de haber notado una creciente politización a lo largo de los procesos que son demasiado extensos y costosos.

### **3.3. Evaluación del ACAAN y el problema de las asimetrías**

Realmente el origen de la discusión ambiental que deriva en la adopción de este acuerdo se debe a la interrogante de si México aplica correctamente sus leyes ambientales, lo que se ha convertido en la preocupación principal dentro del conflicto comercio-medio ambiente.

Por otra parte, los países en desarrollo consideran que los países desarrollados pretenden forzarlos para que afronten los asuntos ambientales de la misma manera en que ellos lo hacen, e incluso hay quienes sugieren que los países desarrollados esperan que

sacrifiquen desarrollo económico a corto plazo para invertir en el medio ambiente, adoptando soluciones que beneficiarían a largo plazo. Sin embargo, sucede que la mayoría de las veces este tipo de medidas no las adoptan ni siquiera ellos mismos.<sup>94</sup>

Cuando en las decisiones comerciales se incluyen consideraciones ambientales, en muchos países en desarrollo surgen sospechas y se alimenta el temor de que ello abra las puertas a nuevas formas de proteccionismo comercial. Asimismo, en el mundo industrializado se profundiza la tendencia de imponer políticas y normas ambientales que no corresponden a la realidad social de otras naciones. Las cuestiones sobre quién es responsable de los problemas ambientales mundiales y cuáles son las soluciones más equitativas siguen generando prejuicios en las naciones en desarrollo frente a los esfuerzos internacionales en la materia.

La realidad es que nuestros vecinos del norte son ambientalistas según las condiciones del mercado y que el ACAAN bien pudo haberse utilizado para beneficiar sólo a una de las Partes a través de medidas proteccionistas, lo que haría que las asimetrías persistan y crezcan. En el capítulo anterior se analizó el funcionamiento de la CCA y comprobamos que hasta el momento el ACAAN no ha sido utilizado por ninguna de las tres partes para beneficiarse de un proteccionismo disfrazado de ambientalismo.

En cuanto a las asimetrías entre los socios, cabe plantearse un par de preguntas: ¿Podrá hablarse de desarrollo viable y sustentable mientras persista la asfixiante carga de la deuda externa, que sólo sacrifica a México en beneficio de sus acreedores?, ¿Necesitamos forzosamente recursos frescos para solucionar los problemas ambientales o tal vez haya otras opciones?, ¿Debemos obtener estos recursos bajo las condiciones del Banco Mundial?

Por lo que se refiere a las ganancias comerciales derivadas del TLCAN, éstas se reducen considerablemente debido a las barreras no arancelarias que Estados Unidos suele imponer, como ha sido el caso del jitomate, aguacate, atún, cítricos, etc.

---

<sup>94</sup> BRACAMONTES, Jorge Roberto, “Comercio y Medio Ambiente”, en *op. cit.*, INE, CEMDA, CIEL, p. 175.

### 3.3.1. Implicaciones ambientales para México

Los parámetros ambientales en el texto del tratado y en los acuerdos paralelos no representan para México una garantía de mejora ambiental ni tampoco que pueda controlar las posibles implicaciones negativas del TLCAN. Con el ACAAN se presiona a México para que invierta en un sistema de protección ambiental en el menor tiempo posible, existiendo el riesgo de que esa presión se concentre sólo en la contratación de inspectores ambientales, olvidando otras áreas como la prevención.

También podría suceder que México no cumpla con los tiempos impuestos por el tratado. Este tipo de presión puede ser particularmente fuerte para armonizar los estándares ambientales. La consecuencia para México sería negativa porque incrementaría su vulnerabilidad al ser objeto de demandas comerciales apoyadas en argumentos ambientales, pero fuera del ACAAN. Dichas controversias se resuelven en el seno del TLCAN y no se recurre a la CCA.

Este es un problema para México dado el grado de deterioro ambiental que actualmente se sufre, los graves rezagos estructurales en la protección del medio ambiente y en la planeación del desarrollo, así como los problemas económicos ya de carácter endémico. En caso de que con el TLCAN se estableciera un proceso de crecimiento con beneficios económicos, éstos serían con costos ambientales importantes. Para un país con graves carencias sociales como México, este proceso puede transformarse en otra fuente importante de desigualdad social.

Toda esta problemática ve aún más limitadas sus posibilidades de solución debido a que en México no existe la cultura de interponer demandas, sobre todo cuando se trata de cuestiones medioambientales; lo que sí sucede en los otros dos países. El debate ambiental fue una situación que los negociadores mexicanos

subestimaron y donde finalmente acabaron cediendo, debido a que el TLCAN estaba condicionado a su inclusión.<sup>95</sup>

### 3.3.2. Riesgos latentes

¿Tiene derecho un país a dictar normas ambientales para otro cuando el impacto de la contaminación en cuestión está perfectamente localizado? Es decir, cuando nadie en el segundo país sufrirá los efectos. Si el beneficio de abatir la contaminación es la reducción de los riesgos, ¿no debe ser cada país el que decida qué reducción de los riesgos quiere tener? ¿Puede un país que tiene 25 veces el PIB per cápita de otro insistir en que el más pobre adopte sus normas ambientales?

Lo anterior se llama imperialismo ambiental, que es en muchos aspectos otra forma de imperialismo económico. Si Estados Unidos busca mejoras en las normas ambientales de México dentro del contexto de las negociaciones de comercio y Estados Unidos está dispuesto a hacer concesiones a cambio, ambos países pueden percibirse a sí mismos en mejores condiciones que antes.

Sin embargo, la gran disparidad en el problema económico entre las dos naciones mantiene el potencial para el imperialismo ambiental. Ambos países tienen que reconocer que el imperialismo de cualquier tipo tiende a catalizar las fuerzas nacionalistas opuestas que tienen el potencial de destruir el impulso y el progreso. Así, tanto Estados Unidos como México deben precaverse contra situaciones en las que estados Unidos, más que negociar, trate de imponer su voluntad.

Sucede que México se está acostumbrando a las ventajas y desventajas de ser socios de una nación con verdadera división de poderes e independencia efectiva de cada uno respecto al otro. Como se ha venido comprobando en la práctica, las asimetrías políticas han resultado tanto o más importantes que las económicas, y parece que así seguirá siendo en el futuro.<sup>96</sup>

---

<sup>95</sup> ARREGUI Koba, Edur e Isabel Wences, “Los acuerdos Paralelos: un disparate. Entrevista a Alejandro Álvarez Béjar”, en *Coyuntura* N° 40, México, septiembre de 1993, p. 27.

<sup>96</sup> Ver ALCOCER V. Jorge, “TLC: roca en el camino”, en *Proceso* N° 870, 5 de julio de 1993, México D.F., p. 38.

Finalmente, vale acotar que, en principio, el Acuerdo deja a salvo el derecho nacional de fijar los niveles de protección ambiental considerados como adecuados por las instituciones nacionales, y a promover el mejoramiento del ambiente a los ritmos posibles según las condiciones del país. Llegado el caso, México necesitaría apresurar el paso en la protección y restauración ambiental, pero no puede colocarse, ni siquiera a mediano plazo, en los mismos niveles de protección existentes en Canadá y Estados Unidos.

Lo anterior supondría desviar recursos que hoy no podrían obtenerse a no ser que se retiraran de otras áreas que también tienen una prioridad muy elevada en la agenda nacional. Por ello es inevitable que en un periodo de transición, que puede ser muy largo, la política ambiental mexicana vaya confluyendo paulatinamente hacia los niveles de los otros dos socios. Además, aunque suene contradictorio, no tiene por qué haber una sola política ambiental, como si este fuera un asunto estrictamente técnico, de fijación de normas o controles.<sup>97</sup>

Por otra parte, es cierto que las grandes compañías desafían las leyes ambientales en los tres países, ya sea apoyando campañas electorales con sumas cuantiosas o comprando a los líderes de ONG supuestamente ecologistas, pero México es particularmente vulnerable. Las leyes son nuevas, las instituciones aún no han sido puestas a prueba y la cultura ambiental no está desarrollada.

### 3.3.3. Evaluación del ACAAN

La historia conflictiva que subyace a la negociación del ACAAN, y algunos desacuerdos posteriores en su instrumentación, también ha traído consigo dificultades para garantizar que las tres Partes se sientan participantes en iguales condiciones en la CCA. Lo anterior ha retrasado la consolidación de una organización de mayor cohesión.

Mary E. Kelly, abogada especialista en Derecho Ambiental y directora del *Texas Center for Policy Studies* en Austin, Texas, elabora un

---

<sup>97</sup> Ver PROVENCIO Enrique, "Acuerdos Paralelos: el Acuerdo de Cooperación Ambiental", en *La Jornada*, 20 y 27 de agosto y 3 y 17 de septiembre de 1993.



análisis comparativo de las propuestas iniciales de México, Estados Unidos y un grupo de siete organizaciones ambientalistas<sup>98</sup>, así como las diferencias entre la redacción final del texto, con el propósito de examinar qué tanto el ACAAN satisface las expectativas de las diversas posiciones negociadoras. Los resultados sugieren que el proceso de negociación fue fuertemente influido por consideraciones políticas y no por un deseo de crear instituciones trasnacionales tripartitas bien estructuradas.<sup>99</sup>

#### *a) Estructura de la CCA*

*Estados Unidos:* la postura estadounidense estaba a favor de otorgarle al Secretariado una relativa independencia.

*México:* la postura mexicana no quiso otorgarle ninguna independencia al Secretariado para actuar.

*Grupo de siete ONG:* querían que el Secretariado tuviera una gran independencia para preparar reportes y conducir investigaciones, además de darle prioridad a las quejas de los ciudadanos.

*Texto final:* estipula que el Secretariado tiene cierto grado de independencia respecto del Consejo y de los gobiernos de las Partes, pero no puede iniciar investigaciones sin el voto a favor de dos terceras partes del Consejo. El acuerdo final contiene también severas restricciones en cuanto a los factores que deben ser considerados para aceptar argumentos o peticiones ciudadanas.

#### *b) Comité Consultivo Público Conjunto*

*Estados Unidos:* apoyaba una composición de seis representantes de ONG por cada país, nombrados por el Consejo. El CCPC podría conocer de una amplia gama de asuntos, pero su papel se restringiría estrictamente a dar consejos.

*México:* quería que el CCPC estuviese representado por tres miembros de reconocida experiencia, seleccionados por la ciudadanía interesada y su función sería solamente la de dar recomendaciones a

---

<sup>98</sup> *World Wildlife Fund, Nature Conservancy, Defenders of Wildlife, National Audubon Society, Environmental Defense Fund, Natural Resources Defense Council y National Wildlife Federation.*

<sup>99</sup> El siguiente comparativo toma como base el artículo de Mary E. Kelly, "Review of the NAFTA Environmental Side Agreement: does it meet expectations?", en *Frontera Norte*, Vol. 5, Núm. 10, julio-diciembre 1992.

los ministros del medio ambiente de cada país, representados en el Consejo.

*Grupo de siete ONG:* el CCPC se compondría de dos miembros por país, tres de ONG ambientalistas y tres de grupos fronterizos. El Secretariado seleccionaría uno de cada seis miembros por país.

*Texto final:* el CCPC se compone de cinco miembros por país. Sus funciones son únicamente las de dar recomendaciones. Solamente pueden conocer de los asuntos que lleva el Secretariado cuando dos tercios del Consejo así se lo autoricen.

### *c) Reportes de la Comisión*

*Estados Unidos:* sería requerido un reporte anual y otros de manera periódica. Por su propia iniciativa, el Secretariado podría elaborar un reporte sobre cualquier tema relevante apegándose al Acuerdo.

*México:* propuso un reporte anual sobre el desarrollo y progreso del Consejo.

*Grupo de siete ONG:* un conjunto de cinco reportes específicos después de dos años de efectividad del TLCAN, además de reportes anuales.

*Texto final:* un reporte anual de actividades. El Secretariado puede elaborar un reporte anual sobre cualquier asunto del programa anual aprobado por el Consejo, a menos que dos tercios del Consejo se opongan a ello.

### *d) Sanciones*

*Estados Unidos:* el procedimiento de solución de controversias se basaría en el capítulo 20 del TLCAN, agregándole la celebración de audiencias públicas. Se propuso aprobar sanciones basadas en la suspensión de los beneficios del TLCAN.

*México:* dos de tres países podrían alegar que un tercero debía elaborar un reporte completo al Consejo debido a una injustificable, persistente y sistemática falta de aplicación de la ley ambiental con el propósito de atraer o retener inversiones. El Consejo podría entonces recomendar futuras acciones, sin embargo, ningún tipo de sanciones se contemplaban en la postura mexicana.

*Grupo de siete ONG:* también proponían que la solución de disputas se basara en el capítulo 20 del TLCAN, artículo 2019, además de imponer sanciones cuando alguna Parte no cumpliera con las recomendaciones o el plan de acción tanto del Consejo como del Secretariado.

*Texto final:* el proceso de solución de controversias efectivamente se basa en el capítulo 20 del TLCAN, pero además contiene varios obstáculos para que se pueda llegar a dirimir alguna disputa dentro de un panel. No se acepta la participación del público en los procedimientos. Las posibles sanciones se aplican únicamente cuando hay una pauta persistente de omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental en situaciones donde se ven involucradas compañías o sectores que producen bienes o servicios que se comercian dentro del TLCAN.

#### *e) Acceso y participación pública*

*Estados Unidos:* todas las audiencias del Consejo serían públicas excepto cuando por unanimidad se decidiera lo contrario. El acceso del público a la información era la regla más que la excepción. El Secretariado estaría autorizado para recopilar información de las sesiones públicas.

*México:* estaría a discreción del Consejo el abrir o no las sesiones al público así como hacer públicos o no ciertos documentos.

*Grupo de siete ONG:* el Secretariado debería de hacer accesibles al público todos sus reportes, excepto cuando un país certifique que dichos documentos interfieren en un juicio o investigación para aplicar la ley ambiental. También el Secretariado estaría autorizado para celebrar audiencias relacionadas con la preparación de los reportes o con la investigación de peticiones ciudadanas.

*Texto final:* el acceso público a los documentos está previsto sólo en casos excepcionales y cuando el reporte ya esté concluido. Se permite una audiencia pública cada año. En muchos casos, el Consejo puede bloquear el acceso a los documentos con el voto de dos terceras partes. No existe un requerimiento específico que explique por qué ciertos documentos deben ser confidenciales. El texto final también contempla la confidencialidad como protección para los argumentos de los ciudadanos y de las ONG.

#### *f) Proceso de argumentación ciudadana<sup>100</sup>*

*Estados Unidos:* cualquier persona u organización puede remitir quejas y recibir una respuesta de la Comisión; si el daño fue causado a una persona u organización es sólo un factor a ser considerado para determinar si se justifica una investigación.

*México:* no contempla ningún proceso de petición ciudadana.

*Grupo de siete ONG:* cualquier persona u organización puede solicitar al Secretariado que lleve una investigación con relación a la falta de aplicación de la ley ambiental de un país, o averiguar sobre el daño causado al medio ambiente o a la biodiversidad como resultado del comercio. No se contempló la demostración del daño causado.

*Texto final:* existen estrictos límites en los factores que califican las demandas ciudadanas, incluyendo requerimientos para agotar primero toda solución administrativa o privada y argumentar daño a un grupo o individuo (lo que va en contra de prevenir para que el daño no ocurra). Solamente se aceptan quejas de ciudadanos contra su propio gobierno, lo que significa que ciudadanos mexicanos no pueden quejarse del incumplimiento de las autoridades estadounidenses en la frontera. También un país puede bloquear una investigación alegando que el caso ya forma parte de un proceso judicial dentro del país. No queda claro el derecho del demandante de conocer el estatus que guarda su caso, ni conocer los detalles de la respuesta del gobierno o por qué una posible investigación fue bloqueada.

#### *g) Derecho a conocer<sup>101</sup>*

*Estados Unidos:* El Consejo tendría el mandato de desarrollar un programa de “derecho a conocer” para cada país, sujeto a la ley aplicable.

*México:* No se contempló.

---

<sup>100</sup> Está estrechamente relacionado con el proceso de participación ciudadana y se refiere a la capacidad de los ciudadanos para recurrir a la CCA y demandar que los problemas ambientales no están siendo bien enfrentados por los gobiernos.

<sup>101</sup> Estados Unidos tiene un estricto requerimiento para que las industrias informen al público sobre sus emisiones, además de que las agencias ambientales dan acceso a los informes sobre industrias específicas. En contraste, México no posee una ley que dé al ciudadano el “derecho a conocer” (*right to know laws*), ni tampoco el acceso a información específica sobre ciertas compañías.

*Grupo de siete ONG:* las tres Partes deberían acordar la aplicación de leyes para el derecho a conocer, consistentes con el principio 10 de la Declaración de Río.

*Texto final:* : El Consejo promoverá y desarrollará recomendaciones de programas “derecho a conocer”, sin embargo los gobiernos se reservan el acatar o no estas recomendaciones.

#### *h) Estatus legal del Acuerdo Paralelo*

*Estados Unidos:* La implementación del Acuerdo es sin perjuicio de otros acuerdos y arreglos de los que dos o más países del TLCAN formen parte.

*México:* Otros acuerdos prevalecerán en caso de haber inconsistencias en el ACAAN.

*Grupo de siete ONG:* el ACAAN debe tener el mismo estatus y efecto que el mismo TLCAN.

*Texto final:* El acuerdo no tiene un *estatus* legal de acuerdo paralelo en relación con el TLCAN.

#### *i) Financiamiento*

*Estados Unidos:* los países del TLCAN contribuirán equitativamente con los costos de la Comisión.

*México:* propusieron un fondo norteamericano para el medio ambiente, inicialmente capitalizado por los gobiernos. Se propuso que los socios trabajaran conjuntamente para desarrollar mecanismos y políticas de gobierno para atraer inversión en infraestructura ambiental y para la conservación de recursos naturales.

*Grupo de siete ONG:* demandaron una fuente segura de financiamiento para la operación de la CCA, así como un financiamiento para conservar la biodiversidad en México. Recomendaron alternativas como el Nadbank y cobrar una cuota a los cruces fronterizos.

*Texto final:* Los costos de la Comisión son compartidos por igual entre los tres países.

### **3.4. Impacto político – comercial: límites y alcances**

### 3.4.1. Límites

Un Acuerdo Paralelo con las características que éste posee, sufre de carencias básicas que no se pueden soslayar<sup>102</sup>, tales como:

1. El ACAAN parte de una definición estrecha de su materia. Considera sólo el estado actual de las legislaciones específicamente ambientales (referidas sobretodo al control de contaminantes y sustancias peligrosas y a la protección de formas de vida animal y vegetal). Excluye leyes que se refieran a actividades con un severo impacto en el ambiente, como las relativas a la producción de energía, la agricultura y otras, así como regulaciones sobre la calidad de los alimentos y la salud pública.
2. Considera como sujetos sólo a los gobiernos y no a los responsables directos de la problemática ambiental. El problema central es la necesaria modificación de los patrones de conducta de las empresas que están causando daños ambientales.
3. Establece un frágil y tortuoso mecanismo de aplicación. En el TLCAN cada una de las partes puede iniciar un proceso de solución de controversias. En este Acuerdo se requiere al menos de la aprobación de dos de ellas; mientras que dicho proceso sólo se puede iniciar a raíz de una falta “sistemática” (definida de manera sumamente vaga). Todo proceso queda bajo control absoluto de los propios gobiernos cuestionados y en el mejor de los casos sólo se traducirá en un “plan de acción” cuya conveniencia es evaluada sin criterios precisos.
4. La CCA no es una organización para el desarrollo; no tiene la estructura ni el financiamiento para ser una fundación o un banco.
5. La credibilidad de la Comisión y el Secretariado puede verse afectada si no se dispone de los recursos suficientes. Un claro ejemplo es el proceso de peticiones ciudadanas, en el que los

---

<sup>102</sup> Ver OSORIO Víctor y Salvador Peniche, “Los acuerdos paralelos del TLC, otra vuelta de tuerca”, en revista *Etcétera*, 7 octubre de 1993, p. 16

retrasos para responderlas se han alargado considerablemente en los últimos años.

6. Una gran limitante del ACAAN es que los gobiernos son libres de ignorar sus recomendaciones, en caso de que las haya, porque hasta hoy en día no se ha emitido ninguna. Asimismo, las exhortaciones de los Acuerdos Paralelos son superadas por la firme advertencia del Acuerdo principal, el TLCAN, en su capítulo 11, donde protege a los inversionistas extranjeros en caso de incertidumbre. A diferencia de la CCA, los cuerpos de arbitraje que resuelven las disputas del capítulo 11, toman decisiones obligatorias.
7. Si algún caso llega hasta sus últimas consecuencias la CCA puede imponer una multa de 20 millones de dólares y prohibir las exportaciones de la Parte acusada. Sucede que tanto la multa como la suspensión de los beneficios del TLCAN se impone al gobierno en cuestión y no a la compañía exportadora que contamina. Todo esto después de recorrer un largo proceso de consultas.
8. Los expedientes de hechos (hasta la fecha sólo hay dos) no incluyen conclusiones ni recomendaciones cuando los hechos lo ameritan. Esto sucede debido a que las Partes consideran que el propósito del expediente de hechos no es llegar a “conclusiones de carácter jurídico”. El ACAAN no incluye en la actualidad disposiciones sobre cómo dar un carácter coercitivo a un expediente de hechos ya elaborado o cómo hacer su seguimiento, aún cuando las omisiones en la aplicación efectiva de la legislación hayan sido indicadas en ese expediente.
9. Aunado a lo anterior, cabe mencionar que en todo el desarrollo y evolución desde el momento en que se presenta una petición ante la CCA, hasta que se publica (si así lo decide el Consejo de Ministros) el Expediente Final de Hechos, ni el público ni los mismos peticionarios tienen acceso alguno a la información relacionada con el caso, ni a darle seguimiento al asunto que motivó la petición, mientras que las autoridades (que son jueces y parte) sí tienen acceso a toda la información del caso como Parte de ACAAN desde antes de la publicación de dicho Expediente. Se

les hace llegar una copia del proyecto de Expediente de Hechos para que puedan comentar sobre la exactitud del mismo, mientras que no sucede lo mismo con los peticionarios.

10. ¿Qué pasa cuando la votación no permita la publicación del Expediente de Hechos? Eso significa que el peticionario no lo puede ver, mientras que las Partes ya tuvieron la oportunidad de ver el proyecto. Los peticionarios no tienen ante el ACAAN ninguna posibilidad de defenderse en los casos en los que el Secretario decide no pedir una respuesta a la Parte, cuando el Consejo ordena al Secretariado no elaborar ningún expediente o cuando el Consejo mismo no aprueba ninguna publicación.
11. Las Partes han intentado reformar las directrices para la presentación de peticiones. Dichas reformas han querido ir más allá de los artículos 14 y 15, intentando imponer a los peticionarios requisitos y trabas adicionales para la presentación de peticiones, haciendo que el procedimiento sea aún más complicado. Asimismo, quieren interponer condiciones adicionales al actuar del Secretariado, limitándolo en su actuar y buscando reducirle su autonomía e independencia con respecto al Consejo<sup>103</sup>.

#### 3.4.2. Alcances

Entre los alcances que puede tener y ha tenido ya el ACAAN, se encuentran los siguientes:

1. Las movilizaciones sociales para el cumplimiento de la ley ambiental tienen ya un foro trinacional, gracias al cual las denuncias adquieren mayor resonancia, de ahí que los debates ambientales mejoren su nivel y su efectividad.
2. En algunas áreas importantes la CCA sí ha dado pasos significativos. Por ejemplo, los Planes de Acción Regional (PARAN) se elaboran para controlar una sustancia química en particular que tenga incidencia en América del Norte. Los estudios se hacen a través del grupo de trabajo MASQ (Manejo Adecuado de las

---

<sup>103</sup> Ver 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 ACAAN. Septiembre 13 del 2000, en [www.cec.org](http://www.cec.org).



Sustancias Químicas). Los tres países han elaborado PARAN sobre DDT, clordano, BPC y mercurio. Se están elaborando otros tres PARAN sobre lindano, dioxinas y furanos y hexaclorobenceno, y el otro sobre monitoreo y evaluación ambiental.

3. En octubre de 1995 se creó el Fondo de América del Norte para la Cooperación Ambiental (FANCA) con el propósito de apoyar proyectos comunitarios que contribuyan al logro de los objetivos y metas de la CCA. A la fecha se han otorgado 142 subvenciones por un total de 5.4 millones de dólares estadounidenses. Su presupuesto original fue de 1.5 mdd, el cual se vio mermado y el CCPC recomendó recuperarlo. De los 17 proyectos financiados en el 2001, México cuenta con 6, entre ellos:
  - a) Programa de ecoturismo en la comunidad indígena de Nuevo San Juan, Parangaricutiro, Michoacán (\$24 000 dólares<sup>104</sup>).
  - b) Enriquecimiento de la capacidad comunitaria para el manejo sustentable de los bosques de la Sierra Madre de Chihuahua. Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos A.C. (Cosyddhac). (\$25 000)
  - c) Fortalecimiento del uso sustentable y la comercialización de los productos forestales no madereros de los trópicos húmedos mexicanos, Methodus Consultora, S.C., Oaxaca. (\$25 000)
  - d) Conservación y restauración de la biodiversidad en el cultivo de café y otros productos orgánicos en Chiapas. Federación Indígena Ecológica de Chiapas, Motozintla.(\$25 000)
  - e) Registro de emisiones y transferencias de contaminantes: un ejercicio comunitario, Enlace Ecológico A.C., Agua Prieta, Sonora. (\$20 000)
  - f) Foro virtual para el registro de emisiones y transferencia de contaminantes, Emisiones Espacio Virtual, Programa La Neta, S.C., México, D.F. (\$25 000)

### **3.5. Sesiones Ordinarias**

El Consejo se reúne una vez al año en sesiones ordinarias, las cuales van alternando la sede y es la única ocasión en que se reúnen los tres

---

<sup>104</sup> Todas las cantidades aquí mencionadas son en dólares estadounidenses.

secretarios de estado de cada una de las Partes. Dada la importancia de dichas reuniones, considero de importancia resumir las conclusiones de las dos últimas sesiones ordinarias, celebradas en Guadalajara, Jalisco y en Dallas, Texas.

#### 3.5.1. Sesión Ordinaria 2000 del Consejo. 12-13 de junio del 2000. Dallas, Texas, Estados Unidos.

En la sesión conjunta, el Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC) se refirió en forma breve a cuatro asuntos planteados en sesiones anteriores: los artículos 14 y 15, el FANCA y el presupuesto de la CCA, además del caso del plomo. En relación con los artículos 14 y 15, el papel del CCPC consiste en hacer recomendaciones con base en los comentarios que recibe de la ciudadanía, y mencionó que es preciso adquirir una mayor experiencia antes de considerar cambios a las directrices. Añadió que en caso de que se llegue a establecer un proceso para asuntos de interpretación, la ciudadanía deberá participar en el mismo.

El CCPC reiteró la importancia del Fondo de América del Norte para la Cooperación Ambiental (FANCA) y señaló que el Fondo ha generado una verdadera red de apoyo para la CCA, principalmente en el ámbito de las comunidades. Instó a aumentar el presupuesto a un millón de dólares, así como explorar el financiamiento de fuentes externas.

En relación con el presupuesto de la CCA, el CCPC señaló que resulta evidente la insuficiencia de recursos, por lo que el financiamiento debería corresponder a los gobiernos en su totalidad y no solamente a los ministerios de medio ambiente.

El CCPC inquirió al Consejo acerca del estado que guarda la instrumentación del Plan de Acción Regional de América del Norte (PARAN) sobre BPC y la situación del plomo como sustancia objetivo para un PARAN, especialmente en su relación con la salud infantil. El CCPC instó al Consejo a considerar la formulación de los PARAN lo antes posible.

El Consejo describió lo que consideraba las tres piedras angulares del proceso de peticiones ciudadanas. Los tres elementos esenciales son: 1) la participación ciudadana; 2) la independencia del Secretariado; 3)

el papel del Consejo. El Consejo advirtió que no se puede limitar la posibilidad de que sus miembros se comuniquen entre sí, dado que ello podría convertirse en una barrera para su participación plena.

Una de las contribuciones importantes de la CCA ha sido la formulación de una metodología para analizar los efectos del TLC en el ambiente. En cuanto más se intensifica el debate en torno a la relación comercio medio ambiente, mayor relevancia política adquiere la labor de la CCA en la atención de aspectos específicos de este debate desde la perspectiva ambiental. La CCA continúa siendo una organización intergubernamental única en su género, en la medida en que se le concibió con el propósito de identificar y responder a asuntos ambientales relacionados con el comercio.

Los funcionarios de comercio y de medio ambiente de los tres países se han reunido en dos ocasiones, en el Grupo de Trabajo de Funcionarios de Medio Ambiente y Comercio, creado de conformidad con el artículo 10(6). El propósito del grupo es encontrar maneras en que la CCA y la Comisión de Libre Comercio (CLC) del TLCAN puedan colaborar para garantizar una correspondencia entre las políticas de comercio y de medio ambiente. La labor en esta área sigue centrada en dos aspectos fundamentales: el papel del principio de precaución en las políticas ambientales y el papel del etiquetado y la certificación.

3.5.2. Sesión Ordinaria 2001 del Consejo de la CCA. 28-29 de junio del 2001. Guadalajara, Jalisco, México.

En la reunión conjunta entre el Consejo y el CCPC, éste último le presentó al Consejo las aportaciones recibidas del público durante las mesas redondas celebradas el día anterior sobre Manejo de Contaminantes en América del Norte, Conservación de la Biodiversidad, Corredores de Comercio y Transporte de América del Norte y Manejo de Recursos Naturales Renovables. Como cierre, el CCPC presentó la recomendación 01-04 al Consejo sobre Cambio Climático y ofreció información sobre las actividades próximas del Comité Consultivo.

En esta sesión ordinaria se volvió a hacer hincapié en los mecanismos de financiamiento. El Consejo hizo un llamado para que el Secretario fortalezca las relaciones de la CCA con el sector privado y explore mecanismos de financiamiento de largo plazo en apoyo de los proyectos.

En cuanto a los retos ambientales se concluyó que hay varios sectores esenciales en los que los enlaces entre economía y medio ambiente de los tres países son cada vez más evidentes:

- Los desechos peligrosos como subproducto de la actividad industrial que se transportan a través de las fronteras de América del Norte.
- El tráfico de camiones se ha incrementado entre 30 y 40% desde 1994, y 80% de todos los cruces fronterizos ocurren en la autopista interestatal 35 de Texas, conduciendo la gran mayoría del tráfico generado. Otro punto de cruce particularmente activo es el de Detroit y Windsor. Sin las medidas adecuadas, las emisiones relacionadas con el comercio se podrían incrementar de manera sustancial en dichos corredores de transporte.
- En las pasadas dos décadas han proliferado las conexiones energéticas en el subcontinente, generando un amplio espectro de transacciones y relaciones transfronterizas. En fecha reciente, los dirigentes de las tres naciones anunciaron el desarrollo de un “enfoque de América del Norte” para los mercados de energía. Este mayor nivel de cooperación energética en la región presenta importantes oportunidades para el sector privado y para los responsables de las políticas para abordar las preocupaciones ambientales con una perspectiva de América del Norte.

En cuanto a la cooperación ambiental, se llegó a la conclusión de que la Comisión ha logrado un historial de éxitos a partir de su creación. Ha fomentado, por ejemplo, la elaboración de información comparable sobre emisiones y transferencia de contaminantes, regiones ecológicas y áreas protegidas marinas. Ha trabajado con los tres países en el establecimiento de límites específicos a contaminantes,

lo que resultó en la completa eliminación del DDT y el clordano. Ha explorado formas innovadoras en las que el poder del mercado puede potenciar la conservación de la biodiversidad a través del comercio en América del Norte de café de sombra, de electricidad “verde” y de turismo ecológico.

Con base en una declaración del Consejo de 1998, se identificaron las siguientes prioridades para ayudar a los tres países en la búsqueda de la sustentabilidad ambiental en los mercados abiertos:

- Fomento del comercio de bienes y servicios respetuosos del medio ambiente
- Análisis de los vínculos entre medio ambiente, economía y comercio.
- Buscar formas regionales de crear oportunidades en América del Norte en términos del Mecanismo de Desarrollo Limpio y examinar el potencial de los “sumideros” de carbón, por ejemplo los bosques.

Por lo que a las relaciones entre medio ambiente y comercio se refiere, en octubre de 2000 la CCA auspició el primer Simposio de América del Norte sobre Análisis de las Relaciones entre Comercio y Medio Ambiente. La reunión, que se realizó en el Banco Mundial, atrajo a 300 personas de América del Norte, representantes del sector industrial, los gobiernos, grupos de investigación, de desarrollo y las ONG ambientales. Durante los dos días del simposio se presentaron y discutieron 14 ponencias originales. El simposio representó un paso adelante en la aplicación empírica y el análisis riguroso del debate sobre comercio y medio ambiente. Las 14 ponencias están ahora disponibles en internet, junto con los aspectos más destacados de las discusiones.

3.5.3. Novena Sesión Ordinaria del Consejo de la CCA, 18 de junio del 2002, Ottawa, Canadá.

Palabras de la Directora Ejecutiva, Janine Ferretti:

La Comisión ha logrado importantes avances; en primer lugar me referiré a cuatro metas adicionales a las prioridades definidas en el programa de trabajo: participación ciudadana, calidad de la información ambiental, colaboración institucional, colaboración y vínculos con la agenda para la integración económica.

Se han concluido tres expedientes de hechos desde que la Comisión abrió sus puertas y a la fecha se trabaja en siete más. El Secretariado ha trabajado muy duro para reducir el plazo en que se tramitan las peticiones, a efecto de cumplir con la intención de los países de hacer de éstas una herramienta útil y clara al servicio de la ciudadanía.

#### Comunicado final del Consejo:

Las conversaciones se centraron en seguir colaborando a través de la CCA, en particular con el CCPC, para atender las prioridades ambientales en las áreas de electricidad y medio ambiente, salud y medio ambiente, y alianzas para el desarrollo sustentable.

#### Electricidad y medio ambiente

El desafío es proteger nuestro medio ambiente al tiempo que se procura expandir la generación, distribución y comercio de electricidad entre los tres países. El Consejo acordó:

- Establecer un Grupo de Trabajo de América del Norte sobre Calidad del Aire con el propósito de que oriente al Consejo y facilite el trabajo conjunto en asuntos relacionados con cuestiones atmosféricas.
- Llevar a cabo un estudio comparativo sobre las normas, reglamentos, planeación y prácticas de aplicación en materia de calidad del aire vigentes en los ámbitos nacional, estatal, provincial y local en los tres países, tomando en cuenta el trabajo y las investigaciones previas llevadas a cabo por la CCA sobre sistemas de gestión atmosférica en los tres países.
- Efectuar un estudio para obtener información sobre la comparabilidad de las normas ambientales que rigen la construcción y operación de las instalaciones de generación de electricidad en América del Norte.

- Identificar, explorar y abordar cuestiones relacionadas con las barreras, los retos, las oportunidades y los principios con los que podría evolucionar un sistema de canje de emisiones.
- Continuar con el trabajo que el Secretariado ha realizado en materia de energía renovable, incluyendo un diálogo permanente sobre la transparencia y la base científica y técnica de las definiciones de la energía renovable.
- Apoyar un análisis adicional en relación con los aspectos ambientales del desarrollo de los mercados de la energía renovable; el fortalecimiento de la conciencia ciudadana y la educación; consistencia en las metodologías de las bases de datos; el desarrollo y la comercialización de nuevas tecnologías de energía renovable de bajo impacto; la transmisión y la distribución de la incipiente energía renovable, y la promoción de la eficiencia energética y los sistemas combinados de la calefacción y energía.
- Continuar avanzando en la integración de un inventario compartido de emisiones de América del Norte mediante la producción de un inventario compartido de emisiones de las centrales eléctricas, un informe resumido de las emisiones y un análisis de la disponibilidad y comparabilidad de datos adicionales de utilidad para finales de 2004.

## Medio Ambiente y Salud

### Salud Infantil y Medio Ambiente

Hemos convenido un programa de cooperación para proteger a la población infantil de los riesgos ambientales. Durante los próximos dos años nuestra atención se concentrará en los siguientes elementos de este programa de largo plazo:

- Seleccionar y publicar un conjunto básico de indicadores sobre salud infantil y medio ambiente en América del Norte.
- Avanzar en el entendimiento de los enfoques sobre evaluación de riesgos, con miras a aumentar la colaboración en materia de los riesgos potenciales planteados por las sustancias tóxicas.
- Aumentar, en alianza con otras organizaciones internacionales, el conocimiento de los impactos económicos de las enfermedades infantiles con el medio ambiente.

- Recibimos con beneplácito el ofrecimiento del Consejo Consultivo de expertos en cuanto a asumir un papel de liderazgo para poner de relieve aspectos de salud infantil y medio ambiente en la formación y capacitación de profesionales del sector salud en América del Norte, y estamos preparados para colaborar con nuestros homólogos de salud en el apoyo a esta iniciativa.
- Más aún, nos sumamos a los ministros de salud y medio ambiente de las Américas, así como a los ministros de medio ambiente del G-8, para convocar a la formación de sociedades de colaboración para intercambiar información y desarrollar indicadores internacionales en materia de salud infantil y medio ambiente.

#### Manejo adecuado de las sustancias químicas

Desde 1995 el Programa de Manejo Adecuado de las Sustancias Químicas (MASQ) ha contribuido a la reducción de las sustancias tóxicas persistentes, en particular DDT, BPC, Mercurio y Clordano. El programa MASQ es muy exitoso ejemplo en marcha de la instrumentación de la Agenda 21 por medio de las asociaciones y colaboración regional, incluido en el desarrollo de la capacidad.

#### Residuos Peligrosos

- Proceder con un proyecto piloto para rastrear los movimientos de residuos peligrosos entre Canadá y Estados Unidos mediante un sistema de notificación electrónico, con atención particular al desarrollo de la capacidad de México.
- Realizar el estudio de factibilidad de un proyecto piloto para el rastreo de los movimientos transfronterizos de residuos peligrosos entre México y Estados Unidos.

#### Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes (RETC) de América del Norte

Nos congratulamos de los esfuerzos que México está realizando para instrumentar un RETC obligatorio y disponible para consulta pública. Hemos aprobado el plan de acción para mejorar la comparabilidad de los RETC de América del Norte que incluye medidas para:



- Adoptar los códigos del Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte (SCIAN) en los sistemas de registro de los RETC nacionales de México y Estados Unidos.
- Lograr la comparabilidad en la forma en que los datos sobre sustancias tóxicas persistentes y bioacumulables –en particular, mercurio, dioxinas y furanos, y plomo- se presentan en los tres programas RETC nacionales, tomando en cuenta las capacidades técnicas, económicas y normativas de cada país.
- Utilizar umbrales de registro por actividad definidos en cada país con el propósito de asegurar un enfoque consistente para los tres sistemas.
- Apoyar los esfuerzos de México para poner en práctica un sistema de registro RETC obligatorio y poner a disposición pública el conjunto de datos específicos por sustancias y establecimientos.

## Alianzas de América del norte para el Desarrollo Sustentable

### Comercio y Medio Ambiente

Hemos acordado:

- Analizar los vínculos entre comercio y medio ambiente a través de un segundo simposio sobre el asunto, a efectuarse a principios de 2003. El Consejo considera al simposio como una oportunidad para comparar los enfoques en marcha a escala nacional e internacional sobre evaluación ambiental del comercio en América del Norte, lograr una mayor participación de la ciudadanía en este trabajo e identificar oportunidades para la integración de las políticas en apoyo del desarrollo sustentable.
- Tomar las medidas necesarias para auspiciar las contribuciones de la ciudadanía en los trabajos sobre el capítulo 11 del TLCAN que el correspondiente grupo de expertos de la Comisión de Libre Comercio del TLCAN está llevando a cabo. Hemos acordado trabajar con nuestros homólogos de comercio para fomentar un foro en el que las partes interesadas puedan expresar sus puntos de vista sobre la operación y aplicación del capítulo.

- En la víspera del décimo aniversario del ACAAN, hemos decidido emprender para 2004 y en colaboración con el CCPC y una amplia selección de organizaciones e instituciones, una retrospectiva de nuestros logros en el pasado decenio, incluida la evaluación ambiental del TLCAN con la perspectiva de bosquejar nuestra ruta para la siguiente década.
- Reiteramos nuestro apoyo a la labor de la CCA en curso en materia de evaluación ambiental del comercio en los sectores agrícola y eléctrico. Esperamos continuar el trabajo en estos temas, en particular el análisis de las diversas áreas en materia de políticas.

#### Financiamiento y medio ambiente

- Fomentar los esfuerzos, en cooperación con el sector privado y otras instituciones para desarrollar metodologías y vínculos que permitan difundir la información ambiental de manera que resulte más útil para las instituciones financieras y fomentar el uso de información ambiental en las decisiones sobre créditos, inversiones y manejo de activos.
- Considerar la forma de avanzar los trabajos sobre los requisitos actuales en materia de difusión de datos ambientales con respecto de los informes financieros.
- Fomentar el ulterior desarrollo del concepto de una Iniciativa de América del Norte para las Adquisiciones Institucionales Respetuosas del Medio Ambiente.
- Por medio de un fondo para la agricultura sustentable, estimular a empresas pequeñas y medianas en agricultura sustentable.

#### Aportaciones del público que asistió a la novena sesión en Ottawa.

Cada vez que se llevan a cabo las sesiones de la CCA, se publica en internet el resultado final de las mismas. Sin embargo, todo lo que la ciudadanía de los tres países aporta, sugiere y critica durante el desarrollo de estas sesiones anuales no se hace público. Es importante conocer la visión de los ciudadanos, pues finalmente la CCA se nutre de ellos y también trabaja para ellos. A continuación presentaré los principales aspectos tratados por el público participante en esta novena sesión.

Se solicitó una revisión periódica del raquítrico presupuesto de 9 millones de dólares estadounidenses con que cuenta la CCA. Una demanda constante ha sido que se aumente el presupuesto para echar a andar proyectos particulares para aliviar una problemática específica y local. Todo esto a través de una mayor participación del CCPC, quien es el encargado de recoger las solicitudes de probables proyectos para transmitirlos al Consejo, además de ayudarle a evaluarlos para tomar las decisiones sobre cuáles de dichos proyectos son los más urgentes y viables.

En cuanto a la participación ciudadana, se pidió que ésta se dé en un marco igualitario frente a la definición de la agenda anual de la CCA. Es claro que a la hora de definir los temas prioritarios de la agenda no se abre el debate a la participación ciudadana, a pesar de que la propia CCA ha afirmado la importancia de dicha participación. No es suficiente que a la ciudadanía se le abran espacios de participación, como se hace en las sesiones anuales –que por lo demás es una participación restringida que debe solicitarse de antemano-, sino que es necesario que se le tome en cuenta y que realmente se vean reflejados sus intereses en la conformación de la mencionada agenda. De otra forma, toda la retórica del Consejo respecto a la participación abierta de la ciudadanía seguirá sin credibilidad.

Se cuestiona también el papel del Secretariado, el cual juega un doble papel debido a que se ve enfrentado tanto a los intereses del CCPC como a los del Consejo, que no siempre suelen ser los mismos. Por un lado su actuación la rige el Consejo y, por el otro, también parte de sus obligaciones es escuchar a la ciudadanía, cuyas peticiones son transmitidas a través del Consejo. Si leemos el ACAAN nos damos cuenta que finalmente son los dictados del Consejo los que se imponen, debido a que el mismo CCPC es conformado por gente seleccionada a través de los mecanismos decididos por los propios ministros de medio ambiente de cada país.

Los ciudadanos expresaron la incertidumbre existente al momento de aplicar y proteger las normas ambientales. No es suficiente contar con un marco jurídico completo y moderno, lo crucial es darle certeza al ciudadano de que dicha ley se aplica correctamente. Es claro que los sobornos, la ineficiencia, la falta de personal capacitado, etcétera, es

una realidad que se impone y, por ende, el marco legal no protege el medio ambiente de manera expedita y clara.

Otro tema que aún no es comprensible es la manera en cómo se protege el medio ambiente a la vez que se liberaliza el comercio. A pesar de los estudios que se realizan al respecto, la relación comercio-medio ambiente sigue siendo ambigua y de difícil manejo, debido a que la degradación ambiental sigue en aumento al igual que la liberación comercial, y no se sabe cómo combatir dicha degradación sin afectar el avance del libre comercio.

Otra gran demanda ciudadana es el impulso de la educación ambiental. Si no se difunde masivamente información clara y sencilla el avance en la educación ambiental se quedará rezagada y la participación ciudadana también se verá mermada debido a falta de interés y de conciencia. Hay un Centro de Capacitación para el Desarrollo Sustentable (CECADESU) en México, el cual recibió numerosas críticas en esta última sesión. La realidad es que es un centro muy limitado, con poco presupuesto y poco alcance. Los participantes mexicanos piden que se le dé prioridad a la educación, a las campañas de información y a los programas de capacitación a todos los niveles, desde las escuelas primarias hasta los servidores públicos y las empresas mexicanas.

El CCPC también estuvo en la mira, debido a que su papel no le quedaba claro a los ciudadanos. Un punto positivo fue que se aclararon las obligaciones y funciones del CCPC. Este es solamente un órgano intermediario entre la ciudadanía y la CCA. Sus miembros son honorarios, no perciben salario alguno y tampoco tienen capacidad decisoria. En este punto es importante que la ciudadanía conozca bien el contenido del ACAAN, lo sepa manejar y, que a su vez, proponga modificaciones o adiciones al articulado para que su propia participación quede protegida.

Por último, en la sesión se vio una mayor apertura de los Comités Consultivos Nacionales a una mayor participación de diversos sectores, como el académico y el empresarial. Esto es muy positivo porque el nivel de información que se maneje de ahora en adelante en las próximas sesiones será más completa y se analizará desde diversos puntos de vista, lo que repercutirá en un aumento de las

herramientas del conocimiento para atacar en todas sus dimensiones una problemática concreta.

## **Conclusiones**

Con base en el Balance Cuatrienal, llevado a cabo por el Comité de Revisión Independiente en junio de 1998, podemos extraer las siguientes conclusiones.

El ACAAN ha de considerarse no sólo como un pacto colateral al TLCAN, sino como un acuerdo completo y vital por derecho propio.

La programación anual se debe sustituir por otra de tres años. Las principales ventajas serían fomentar el establecimiento de prioridades claras y progresistas; dar tiempo para planear la difusión de las actividades que el Consejo y el Secretariado esperan concluir, y así asegurar el cumplimiento eficiente de los proyectos que duren más de un año. El ciclo trienal generaría más oportunidades de capitalizar el potencial de la CCA y de mejorar las aportaciones científicas en los diversos proyectos.

El potencial de la Comisión para elaborar datos científicos sólidos se ha subutilizado hasta la fecha. El marco trienal puede servir para planear e incorporar en los proyectos las aportaciones públicas. De este modo habrá mayores oportunidades para coordinar mejor las consultas del CCPC y la opinión pública en virtud del alargamiento del periodo de los proyectos, así como el potencial para elaborar los proyectos del ACAAN teniendo en mente el programa de tres años.

El programa general debe concentrarse en un número pequeño de resultados claros y significativos en lugar de hacerlo en una gran cantidad de proyectos menores. La calidad del proyecto –no la cobertura de categorías de proyectos- debe ser lo esencial en el desarrollo de los programas.

Ni el Secretariado ni el Consejo han instituido un método consistente de revisión y evaluación de los proyectos. Se propone una sección sobre lecciones aprendidas en que se documenten con la mayor amplitud posible las razones específicas de los éxitos y los fracasos. Debería haber una evaluación regular del proyecto y luego de su conclusión un seguimiento.

El programa se ha de centrar en temas regionales de América del Norte. Los asuntos deben tener importancia para las tres Partes, ser “problemas” en el amplio sentido de la palabra transfronterizos o subcontinentales. Por ejemplo, el trabajo para investigar cómo podría funcionar el comercio de emisiones de gases de invernadero, tiene una utilidad muy particular.

Los proyectos deberían reflejar algunos factores esenciales del desarrollo sustentable en el entorno regional de la CCA. En el marco de su mandato y concepción estratégica se pueden fomentar ciertos elementos básicos de la política de desarrollo sustentable en el proceso de formulación de los proyectos. Se deben abordar tres principales categorías de elementos:

- Desarrollo de la capacidad;
- Generación de datos científicos, y
- Participación pública.

Una alternativa es el desarrollo de los vínculos institucionales entre la CCA y la Comisión de Libre Comercio del TLCAN y sus cuerpos subsidiarios. Esto ha de incluir esfuerzos de los funcionarios para planear una reunión conjunta de los ministros de comercio y de medio ambiente.

Debería existir un mecanismo para suspender de manera efectiva un proyecto desde el momento en que el Consejo encomienda al Secretariado la elaboración del expediente de hechos.

Se sugiere que el Secretariado procure terminar todo el proceso de revisión referente al artículo 14(1) y (2) en 60 días, y la revisión de las respuestas de la parte y del peticionario en otros 30-60 días. Si se dejan 60 días para las respuestas de la Parte, las recomendaciones que haga el Secretariado sobre la elaboración de expedientes de

hechos podrían llegar al Consejo al cabo de cinco o seis meses, cuando más, en lugar de los casi 18 meses que han tardado en el periodo 1995-2000. La meta general es que todo el proceso de los artículos 14 y 15 quede concluido al cabo de no más de dos años.

Se sugieren tres cambios adicionales al proceso de revisión actual, todos ellos concebidos para que la ciudadanía tenga más confianza en el proceso de toma de decisiones:

- Cuando la respuesta de la Parte incluye información nueva que no figuraba en la petición original, debería darse a los peticionarios esta información y ofrecerles una breve oportunidad de responder. Se debería dar al peticionario un periodo de hasta 30 días para este fin.
- El Secretariado debería informar al peticionario cuando haya emitido el asunto al Consejo con la recomendación de elaborar el expediente de hechos. Asimismo, debería eliminarse la disposición que prohíbe la publicación de las razones del Secretariado para su recomendación hasta que el Consejo haya respondido.
- Si una Parte decide presentar información adicional directamente al Consejo como reacción a una recomendación del Secretariado, los peticionarios deberían estar enterados y, en caso de solicitarlo, debería permitírseles presentar una breve respuesta por escrito en referencia a dicha información, de manera que el Consejo pueda adoptar una decisión mejor fundamentada sobre la recomendación del Secretariado.

Se propone, en caso de que se diga que el expediente de hechos no es público, es que por lo menos el peticionario sí tenga acceso al mismo, ya que si no tiene acceso a éste, nunca sabrá que pasó con su petición.

Después de haber estudiado el ACAAN y la CCA, concluyo que ambos no funcionan para el objetivo que fueron creados. Esto es, vigilar que los tres países apliquen de manera efectiva su legislación ambiental. Hasta hoy en día no se han emitido siquiera recomendaciones para que la Parte en cuestión sea respetuosa de su propia legislación. Tampoco ha habido casos de sanción, a pesar de que el asunto así lo amerite.

En cuanto a mi hipótesis sostenida al principio, esta ha sido totalmente refutada, pues ninguno de los tres países, ni siquiera Estados Unidos, han utilizado este acuerdo como un instrumento de proteccionismo disfrazado, debido a que, en principio, ningún caso se ha llevado hasta sus últimas consecuencias.

De ahí se deduce que el ACAAN ha tenido que ser un mal políticamente necesario y que los socios prefieren que sea un foro de discusión, una instancia que imparta cursos, un vínculo para compartir investigaciones de temas ambientales, pero nunca un instrumento que interfiera en la buena marcha del TLCAN. Al parecer, ni Canadá, Estados Unidos o México, están dispuestos a sacrificar beneficios del TLCAN en pos del medio ambiente.

Sí están dispuestos a cooperar en materia ecológica y medioambiental, pero hasta ahí, porque en el momento en que se ponga en peligro un beneficio comercial, la cooperación medioambiental se acaba.

Es menester agregar que es Estados Unidos el país miembro que menos pone de su parte para que la CCA funcione sin impedimentos. A pesar de contar con un sinnúmero de activistas y de problemas ambientales apremiantes, es claro que la administración Bush no tiene como prioridad en su agenda el cuidado del medio ambiente. Es Canadá y México (países renuentes en un inicio a la firma del ACAAN) quienes muchas veces tienen que formar una especie de mancuerna, desde para sacar adelante la labor de la CCA como para atacar problemáticas específicas de contaminación transfronteriza.

Por último, solamente quiero agregar que quizá el problema principal es el sobredimensionamiento de la CCA por parte de la ciudadanía que la conoce, la cual se ha creado demasiadas expectativas respecto a su capacidad de acción y decisión. La CCA es un órgano que ya nació limitado, que tiene un presupuesto ínfimo para poder llevar a cabo una labor ambiental tan ambiciosa como es la prevención de la degradación de un ecosistema gigante como es toda América del Norte. Es claro que el ACAAN no es un acuerdo prioritario y no está dentro de la agenda trinacional, vuelvo a repetir que fue un mal políticamente necesario, impuesto por un país que ahora lo tiene



abandonado y que ni siquiera le interesa utilizarlo como medio para reforzar su proteccionismo comercial.

---

## FUENTES

Acuerdo de Cooperación Ambiental de América de; Norte firmado entre los gobiernos de Canadá, México y los Estados Unidos

AGUAYO, Sergio y Bruce Michael (coordinador). En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana. Ed. Siglo Veintiuno, México 1990, 416 p.p.

AM, Richard, *Sierra Club puts Nafta cleanup cost at 13.5 billion*, en The Dallas Morning News, 22 julio 1993, p. 5-D

ANDERSON, Terry (editor). NAFTA & the environment. Studies on the economic future of North America. Pacific Research Instituto for Public Policy, San Francisco 1993, 107 p.p.

ARRIOLA, Carlos (compilador). Testimonios sobre el TLC. Ed. Miguel Angel Porrúa, México 1994, 294 p.p.

BALLESTEROS, Carlos. *El concepto de seguridad ambiental y la Integración de; mercado norteamericano*, en Revista de Relaciones Internacionales N° 58, abril- junio de 1993, p. 64

BARRY, Tom & Beth Sims. The challenge of cross-border environmentalism. The US-Mexico case. De. Resource Center Press & Border Ecology Project, Albuquerque 1994, 121 p.p.

BELOUS, Richard S & Johnathan Lemco. Nafta as a model of development. The benefits & costs of merging high-and-low wage areas. State University of New York Press, Albany, 1995, 216 p.p.

BROWDER, Thea, *Good environmentalism is good business*, en The World and 1, octubre 1992, p. 91

CALVA, José Luis (coordinador general). Sustentabilidad y desarrollo ambiental. Seminario nacional sobre alternativas para la economía mexicana. Dos tomos, Acción y Desarrollo Ecológico A.C., Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Juan Pablos Editor, México 1996, tomo 1 178 p.p., tomo 11 209 p.p.

CAMILLO, Jay L., *Nafta opens door to US business*, en Business America, marzo 1994, p. 15

CHANONA, Alejandro. *Una reconsideración de las teorías de la integración y los problemas de la integración económica formal entre México y Estados Unidos*, en Revista de Relaciones Internacionales N° 60, octubre-diciembre de 1993, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, p. 87 a 94.

S/A, Comercio y Medio Ambiente. Derecho, Economía y Política. Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C. (CEMDA), Instituto Nacional de Ecología (INE) y Centro Internacional de Derecho Ambiental (CIEL), México 1995, 263 p.p.

DRISCOLL, Bárbara y Mónica Vereá (coordinadoras). La administración Clinton. Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación de Humanidades, Centro de Investigación sobre América de; Norte, México 1995, 404 p.p.

El Cotidiano, Revista de la realidad mexicana actual N' 60, Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, México enero-febrero de 1994, 112 p.p.

GLENDER, Alberto y Víctor Lichtinger (compiladores). La diplomacia ambiental. México y la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo. Secretaría de Relaciones Exteriores y Fondo de Cultura Económica, sección de obras de política y derecho, México 1994, 431 p.p.

GONZÁLEZ Souza, Luis. México en la estrategia de Estados Unidos. Ed. Siglo Veintiuno, México 1993, 320 p.p.

HESS, Frank, et al. Política ambiental en México: el papel de las ONG. Informe preliminar 1990

HOGENBOOM, Barbara. *El debate ambiental en el Tratado de Libre Comercio de América de; Norte (TLCAN): de cómo la alianza trasnacional de los negociadores enfrentó las críticas*, en Revista de Relaciones Internacionales, N'73, enero-abril 1997, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, p. 101 a 117.

LEFF, Enrique. Ecología y capital. Racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable. Siglo veintiuno editores, sociología y política, 2a. ed., México 1994, 437 p.p.

MORALES Aragón, Eliezer y Consuelo Dávila Pérez (coordinadores). La nueva relación de México con América de; Norte. Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Facultad de Economía, México 1994, 556 p.p.

OSORIO Víctor y Salvador Peniche. *Los Acuerdos Paralelos del TLC*, en revista Etcétera N' 36, semanario de política y cultura, México, 7 de octubre de 1993, p. 15.

*Preparan campaña empresas ambientales de Estados Unidos para aumentar exportaciones a México*, en El Financiero, México 13 de octubre de 1993, p. 9

QUADRI de la Torre, Gabriel y Enrique Provencio Durazo. Partidos políticos y medio ambiente. El Colegio de México, México 1994,

Revista de Relaciones Internacionales N' 63, Desarrollo Mundial, Medio Ambiente y Problemas Internacionales en un Mundo Fragmentado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, julio-septiembre de 1994, 107 p.p

SCHTEINGERT, Martha y Luciano d'Andrea (compiladores). Servicios urbanos, gestión local y medio ambiente. El Colegio de México, México 1991, 479 p.p.

SECOFI, Tratado de Libre comercio de América de; Norte, dos tomos, México 1992.

“SEMARNAP, responsable de que México sea basurero de Estados Unidos”, Excélsior, lunes 18 de agosto de 1997, p. 1

TORRES, Blanca (coordinadora). Interdependencia. ¿Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?. El Colegio de México, México 1990, 310 P.P.

TUCHMAN Mathews, Jessica. *Redefining security*, en Foreign Affairs, vol. 68, N° 2, primavera 1989, p.162.

VARGAS, Rosío y Mariano Bauer (editores). México-Estados Unidos. Energía y Medio Ambiente. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América de; Norte y Programa Universitario de Energía, México 1993, 259 p.p.

VÁZQUEZ, Josefina Zoraida y Lorenzo Meyer. México frente a Estados Unidos. Un ensayo histórico 1776-1993. Fondo de Cultura Económica, 3a ed, México 1994, 256 p.p.

VEGA Cánovas, Gustavo (coordinador). Liberación económica y libre comercio en América de; Norte. El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, México 1993, 477 p.p.

ZEBADÚA, Emilio. *El ecosistema, foco rojo en las relaciones bilaterales*, en El Financiero, 30 de junio de 1993, p. 46

**A N E X O**

**ACUERDO DE COOPERACIÓN  
AMBIENTAL DE  
AMÉRICA DEL NORTE**

**ENTRE**

**EL GOBIERNO DE CANADÁ,**

**EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**Y**

**EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA**

**1993**

**Secretariado de la Comisión para  
la Cooperación Ambiental**

## PREÁMBULO

El Gobierno de Canadá, el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos 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;
- (i) promover medidas ambientales efectivas y económicamente eficientes;
- (j) 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 la 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 auditorías ambientales;
- (g) requerir registros e informes;
- (h) proveer o alentar el uso de servicios de mediación y arbitraje;
- (i) utilizar licencias, permisos y autorizaciones;
- (j) 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;

- (k) establecer la posibilidad de practicar cateos, decomisos y detenciones administrativas; o
  - (l) 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

### COMISIÓN PARA LA COOPERACIÓN 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:

- (a) el nombramiento, la permanencia y las condiciones de trabajo del personal se basen estrictamente en su eficiencia, capacidad e integridad;
- (b) 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;



- (c) se considere debidamente la importancia de contratar en proporciones equitativas al personal profesional entre los nacionales de cada una de las Partes; y
- (d) 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:

- (a) 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
- (b) 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:

- (c) se considere debidamente la importancia de contratar en proporciones equitativas al personal profesional entre los nacionales de cada una de las Partes; y
- (d) 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:

- (a) 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
- (b) 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.

3. 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 período 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

### COOPERACIÓN Y SUMINISTRO DE INFORMACIÓN

#### 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 SOLUCIÓN 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 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) el plan de acción acordado conforme al Artículo 33,
  - (ii) el plan de acción que se considere establecido por el panel conforme al párrafo 2; o
  - (iii) 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
  - (i) en caso de serlo, aprobará el plan; o
  - (ii) 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:

- (a) 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
- (b) 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.

- (b) 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.

- (c) 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.

3. Para los efectos del Artículo 14(3), "procedimiento judicial o administrativo" significa:

- (a) una actuación judicial, cuasi judicial 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
- (b) un procedimiento de solución de controversias internacional del que la Parte sea parte.

## SÉPTIMA 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 1° 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: Acesión**

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 accesión 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 ESPECIFICAS 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.**