



# Universidad del Mar

## Campus Huatulco

La gobernanza del régimen del  
Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del  
Norte: Análisis de 20 años de derecho de petición

TESIS

Que como parte de los requisitos para obtener el grado de  
Maestra en Relaciones Internacionales: Medio Ambiente

Presenta:

Lic. Marie-Claude Bisson

Dirigido por:

Dra. Valentina Prudnikov Romeiko

Huatulco, Oaxaca, México. Diciembre 2014

# INTRODUCCIÓN

**Soyez le changement que vous voulez voir dans le monde.<sup>1</sup>**

-Mahatma Gandhi

La humanidad enfrenta actualmente una nueva dinámica jamás vivida en su historia. La aceleración de conocimiento y ciencia y su rápida difusión, el acercamiento de los individuos gracias a las nuevas tecnologías, la apertura de las fronteras estatales, el aumento vertiginoso de los intercambios comerciales, la explosión demográfica, el aumento del consumo mundial de energía, etc... Nos educamos, desplazamos, intercambiamos y consumimos cada vez más que cualquier otra generación que anduvo en este planeta, y la manera como lo hacemos está dejando una huella indiscutible sobre el medio ambiente de nuestro planeta creando así un espectro de catástrofe ecológica inminente.

En general, el desarrollo económico se basa sobre la explotación irracional de los recursos naturales, aumentando las fuentes de cambio climático, de la contaminación o de su agotamiento. En efecto, las fuerzas económicas omnipresentes influyen fuertemente en los actores sociopolíticos, los cuales, basándose sobre el principio de elección racional, además toman decisiones en función de sus propios intereses. La "mano invisible del libre mercado" conceptualizada por el economista Adam Smith <sup>2</sup>, en lugar de crear un bien común, permitió la acumulación y concentración de la riqueza a corto plazo acompañada de la destrucción del ambiente. Es así que las leyes del paradigma universal actualmente motivan cada individuo a maximizar sus ganancias, sin responsabilizarse sobre su propio impacto en el ambiente.

Resulta, al parecer, estamos viviendo la "tragedia de los comunes" <sup>3</sup> a nivel global, justificada por mismos principios económicos desconectados de la realidad, tal como es el dogma del crecimiento económico infinito que no admite que los recursos naturales son limitados. Sin embargo, los lazos entre la protección ambiental y el vigor de la economía son estrechos. En este orden de ideas, es justo decir que la población de las economías avanzadas<sup>4</sup> lograron su alto nivel de vida y potencial de consumo, mediante mecanismos de

---

<sup>1</sup> Traducción propia: Sea usted este cambio que quiere ver en el mundo.

<sup>2</sup> Adam SMITH, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Londres, Editor W. Strahan y T. Cadell, 1776.

<sup>3</sup> Dilema que describe una situación en la cual los individuos, motivados solo por su interés personal y actuando independiente pero racionalmente, terminan por destruir un recurso compartido limitado aunque a ninguno de ellos, ya sea como individuos o en conjunto, les convenga que tal destrucción suceda. Ver Garrett HARDIN, "The Tragedy of Commons", *Science*, vol. 162, diciembre 1968, pp. 1243-1248.

<sup>4</sup> No hay consenso respecto a las categorías para definir el nivel de desarrollo de un país. Por ejemplo, el FMI utiliza las denominaciones "países avanzados", "países emergente" y "países en vía de desarrollo", mientras que el BM utiliza "países de alto/medio/bajo ingreso". Por el fin de esa investigación, utilizaremos la denominación del PNUD, que identifica los países desarrollados de los países en vía de desarrollo, basándose sobre el IDH (índice compuesto de tres índices de medición de los logros de los países en la longevidad, la educación y los ingresos). El sistema de clasificación de 2010, los países desarrollados se encuentran en el cuartil superior, mientras que los países ubicados en el tres cuartil inferior son en vías de desarrollo. FONDO MONETARIO

explotación y contaminación del medio ambiente. Por ejemplo, a nivel de los cambios climáticos, los países industrializados son responsables de 78% de las emisiones de gas de efecto invernadero (GEI) acumuladas en la atmósfera, aunque representan 15,5% de la población mundial.<sup>5</sup> Esta situación cuestiona las responsabilidades históricas de estos países, de insostenibilidad de consumo a largo tiempo, llegando así a un debate moral.

En efecto, hoy en día, las economías emergentes que representan la mayoría de la población mundial, de manera justificada y comprensible, reclaman su derecho al desarrollo para mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos. El problema ecológico surge cuando el desarrollo económico deseado por los países en vías de desarrollo (PVD) se basa en el ejemplo de las economías avanzadas, porque implica una aceleración de la destrucción de nuestro ambiente.

Parece que el régimen económico actual justifica una inacción global, en lugar de cambios profundos para lograr un desarrollo sustentable a nivel mundial. En efecto, justificando la protección de su economía nacional, y protegidos por el concepto de soberanía, varios países del mundo vacilan en comprometerse ante la necesidad común de proteger el medio ambiente. Por ejemplo, esta argumentación fue utilizada por Georges W. Bush para negar la ratificación del protocolo de Kioto, cuando afirmó que no firmaría ningún acuerdo que pudiera reducir la economía de su país<sup>6</sup>.

Desde la caída del bloque comunista, la ideología capitalista aplicada a nivel mundial a través del sistema económico de libre-mercado y protegida por los principios de democracia liberal, permitió llegar a un nivel de consumo directamente involucrado en la sobreexplotación y la contaminación ambiental mencionada anteriormente. Hoy en día, esta situación pone en riesgo a una gran parte de la humanidad, exponiéndola a una serie de catástrofes naturales de origen antropogénico y que genera un cuestionamiento sobre la eficacia de los actores que construyen los acuerdos internacionales. Por esta razón, la humanidad necesita un cambio histórico y una nueva dinámica de su modelo económico a través de paradigma ambiental universal<sup>7</sup>.

En el marco de análisis de las teorías de Relaciones Internacionales (RI), y específicamente, desde una visión neoliberal, los Estados y las Organizaciones Internacionales (OI) son los actores principales en la escena internacional, ya que es aceptado que los actores no estatales tienen el potencial de influir sobre las decisiones tomadas a ese nivel. En este contexto, desde los años 70's, está creciendo la idea que el ciudadano y las organizaciones no gubernamentales (ONG's) necesitan tomar un papel más importante para lograr un desarrollo sustentable, dentro de un sistema político basado sobre los principios democráticos.

---

INTERNACIONAL, *Classifications of Countries Based on Their Level of Development: How it is Done and How it Could be Done*, NIELSEN, Lyng, Washington, FMI, 2011.

<sup>5</sup> CO<sub>2</sub> solidaire, "La responsabilité historique du Nord", [[www.co2solidaire.org/fr/solidarite-climatique/reduire-nord/responsabilite-historique.html](http://www.co2solidaire.org/fr/solidarite-climatique/reduire-nord/responsabilite-historique.html)], consultado el 20 de noviembre 2014.]

<sup>6</sup> Association S.A.G.E., "La déclaration par les Etats-Unis de leur opposition au protocole de Kyoto a induit la première crise en dix ans de négociations", [[www.sages.free.fr/actu\\_usa.htm](http://www.sages.free.fr/actu_usa.htm)], consultado el 17 octubre de 2014.]

<sup>7</sup> Valentina PRUDNIKOV ROMEIKO, *La vulnerabilidad del mundo y el cambio de paradigma universal*, México, 2014 (en publicación).

La participación responsable y activa de la sociedad en la cuestión de la protección ambiental se ve necesaria, ya que cada individuo es fuente y víctima del deterioro ambiental, y de manera dualista, la solución a estos problemas se encuentra en cada persona. En otras palabras, el ser humano "cierra los ojos" sobre las consecuencias destructivas al ambiente que fomenta a través de sus propios hábitos de consumo.

Sin embargo, los nuevos retos del deterioro ambiental influyen en el tipo de gobernanza ejercida tanto a nivel nacional como internacional. En efecto, nuevas tendencias de responsabilización están apareciendo en la sociedad civil, a través de proceso el individuo está invitado a involucrarse en un movimiento a favor de la protección ambiental.

En ese sentido, un mecanismo de participación pública creado por un tratado internacional representa uno de los objetos de análisis de presente trabajo. Esta investigación estudia el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), firmado en 1993 entre Canadá, EE.UU. y México en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), y pretende demostrar los avances de su derecho de petición (DP) creados desde hace 20 años.

El génesis del ACAAN destaca la importancia de la participación pública en su creación. Durante las negociaciones, el proyecto de integración económica propuesto por el TLCAN provocó inquietudes en la sociedad civil, principalmente en EE.UU., respecto a sus consecuencias ecológicas y laborales, lo que desembocó en movimientos de protesta a nivel regional<sup>8</sup>.

Es importante mencionar que la coyuntura política en EE.UU. durante las negociaciones del TLCAN favoreció el incremento de la influencia de las ONG's que lograron presionar a los políticos para incluir disposiciones ambientales dentro del proyecto del TLCAN. Sin embargo los artículos de protección ambiental agregados al TLCAN no fueron suficientes para satisfacer las críticas en contra de dicho proyecto.

Estos eventos se realizaron durante la campaña presidencial estadounidense, y Bill Clinton logró canalizar el descontento social prometiendo, en caso de estar electo, la creación de dos acuerdos paralelos relativos a la protección ambiental y laboral, promesa que se concretizó con la creación del ACAAN y el Acuerdo de Cooperación Laboral para América del Norte (ACLAN).

Dentro del ACAAN se creó el DP, que permite a los individuos y ONG's denunciar, a través del depósito de una petición, a los Estados miembros en el caso de que incumplan con la aplicación de su ley ambiental. En el caso de que el mecanismo pasa todas las etapas, se produce un expediente de hechos (EH), reporte en el cual se expone objetivamente la situación problemática.

Por tal razón, el objeto principal de análisis de esta investigación es el estudio de la participación pública realizada a través del DP, con el fin de caracterizar la gobernanza que estableció el régimen creado por el ACAAN.

---

<sup>8</sup> Cuando se hable de nivel regional se trata la región de América del Norte, que incluye los tres países: Canadá, EE.UU. y México.

Bajo este marco de investigación, nos preguntamos cómo el DP creó avances en materia de gobernanza a favor de la protección ambiental, y si el DP fue diseñado para favorecer una participación real y eficaz de la sociedad para lograr una protección ambiental eficiente.

Para corroborar esta hipótesis, se examinó el comportamiento de la organización internacional (OI) creada por el ACAAN, la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA), así como la manera en la que los peticionarios interactúan con esta durante el proceso de análisis de una petición.

A consecuencia de ello, el objetivo general de esta investigación es de estudiar, analizar y evaluar las características de la gobernanza del régimen del ACAAN, particularmente lo relativo a la participación pública a través del DP.

En este sentido, el primer capítulo de la presente investigación contextualiza el régimen del ACAAN en el campo teórico de las RI, así como de la gobernanza a través de tres ángulos: la protección ambiental, el sistema económico y la participación pública.

El capítulo II presenta el génesis de la creación del TLCAN y del ACAAN, en el cual se destaca la importancia de la protesta social. También se describe la composición del texto del ACAAN así como su marco institucional: La CCA. Se realiza un análisis detallado de la utilización del DP, presentando cada etapa del proceso de tratamiento de una petición para determinar el perfil específico de las sociedades de Canadá, EE.UU. y México, con el fin de determinar las ventajas y límites del DP.

Finalmente, el capítulo III expone el comportamiento de los actores involucrados, además del conjunto de las peticiones que lograron la producción de un EH, lo que permite presentar características de la gobernanza del régimen del ACAAN, basándose en las ventajas y límites del DP.

Para lograr estos objetivos particulares proyectados en estos tres capítulos, se utilizó un método analítico cualitativo y cuantitativo. Además de la revisión clásica de la bibliografía relativa al tema, se realizó una entrevista con el funcionario responsable del tratamiento de las peticiones mexicanas en el Secretariado del al CCA en la ciudad de Montreal, Quebec, Canadá.

Además, el registro de las peticiones de la CCA disponibles en internet, se utilizó como fuente básica de información. De esta forma, los documentos asociados al depósito de una petición y el proceso de tratamiento del caso se copilaron en una base de datos específica para esta investigación, que permitió identificar las diferentes razones por las cuales el proceso de análisis de las peticiones es detenido.

Finalmente, cabe señalar que se calculó el conjunto de los periodos de tiempo necesarios para la realización de cada etapa del mecanismo de tratamiento de las peticiones, permitiendo así realizar un análisis comparativo entre los resultados de las Partes<sup>9</sup>.

Para ser precisos, hay que subrayar que la compilación y análisis de la base de datos represento un labor fundamental y relevante, y requirió mucho tiempo para completarla,

---

<sup>9</sup> Se le llama Parte a los gobiernos de cada Estado miembro del ACAAN.

tanto por el nivel de precisión como por la importancia de la información analizada para el objetivo de la presente investigación. Así mismo, los datos presentados están actualizados hasta el 15 de octubre del 2014.

Pese a lo anterior, el volumen limitado del presente trabajo no permitió usar ciertos datos, tal como el análisis de las leyes ambientales utilizadas a las cuales se refieren los peticionarios, la ubicación geográfica de los peticionarios, así como los casos de peticiones depositadas en coalición supranacional.

Tampoco se excluyó los casos "extremos" en los cálculos estadísticos, lo que hubiera disminuido la desviación estándar de la mayoría de los resultados, y puesto la atención sobre una posible politización de los casos que al parecer fueron más sensible, tal como "residuos de estanques en Alberta, Canadá".

En suma, estamos ante de una realidad muy compleja del DP, ya que a través del estudio del ACAAN y necesariamente del TLCAN, este trabajo propone el desarrollo de una visión medioambiental del liberalismo del comercio actual. Caracterizar la gobernanza del DP extrae la esencia de los lazos de cooperación presentes en América del Norte, en los cuales la participación pública toma un papel de importancia creciente.