

AMBIENTALISTAS, PROTECCIONISTAS Y LIBERALES: LA LUCHA POR LA AGENDA COMERCIAL

LUZ MARÍA DE LA MORA

EL 1° DE ENERO DE 1994 ENTRÓ EN VIGOR el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el cual ha sido considerado por algunos analistas como el más “ambiental” de los tratados comerciales (Esty, 1993; 50). Ese mismo año concluyó la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), de la que resultó la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y del Comité sobre Comercio y Medio Ambiente.

El ambiental se ha considerado tradicionalmente un tema no comercial e incluso se ha visto como una amenaza a los principios fundamentales de las instituciones internacionales de comercio. Sin embargo, los negociadores de comercio internacional finalmente han aceptado incluirlo en la agenda de tratados y acuerdos. ¿Cómo se explica esta aparente contradicción?

En este artículo se argumenta que para entender el proceso por el cual el tema de la protección ambiental entra en la agenda del comercio internacional no es suficiente centrarse en los objetivos de la política ambiental ni en los aspectos de la política comercial que hacen esto posible. Para poder explicar este vínculo es necesario ofrecer un análisis de los procesos de política interna, específicamente en aquellos países que tienen poder sobre la definición de la agenda de comercio internacional y la instrumentación de tratados comerciales.

El debate en torno al vínculo entre protección al medio ambiente y liberalización comercial se puede resumir de la siguiente manera. Por una parte, la comunidad comercial internacional ha argumentado que éste es un tema que responde a intereses legítimos de protección ambiental de organizaciones no gubernamentales pero desafortunadamente también ha sido aprovechado por grupos proteccionistas que lo manipulan con otros propósitos; el gran peligro está en que introducir condiciones al respecto en tratados comerciales puede presentar una nueva forma de proteccionismo y erosionar los logros alcanzados en los últimos 50 años. Por su parte, la

comunidad ambiental ha presentado el argumento de que la liberalización y los tratados comerciales debilitan la soberanía de un país y su capacidad para lograr objetivos ambientales nacionales. Señalan que el incorporar una dimensión ambiental es fundamental para evitar que las reglas del comercio internacional lleven a una "carrera hacia abajo" en cuanto a los estándares de protección ambiental nacional. Para estas organizaciones los tratados comerciales también han sido un poderoso instrumento para lograr que se preste atención y se destinen recursos a la protección del medio ambiente local, nacional e internacional.

Estos diferentes puntos de vista reflejan un conflicto entre dos objetivos políticos también diferentes. Para poder entender cómo han llegado a vincularse ambos temas y cuál puede ser su evolución en los foros regionales y multilaterales de comercio, es necesario analizar esta relación como un problema de competencia política, en donde los interesados en hacer avanzar los propósitos de la política ambiental, por una parte, y los que se empeñan en profundizar la liberalización de la política comercial, por la otra, buscan lograr una posición de prioridad en las agendas de los gobiernos nacionales.

La naturaleza política del problema radica, en el ámbito nacional, en el hecho de que grupos con diversos intereses ambientales y no ambientales se han aliado para buscar nuevas vías para ejercer presión sobre sus gobiernos y lograr un sinergia entre políticas. Así, las demandas ambientales en la agenda comercial compiten con las demandas tradicionales de grupos comerciales que buscan ya sea una mayor liberalización o una mayor protección. Estas demandas ambientales han sido asumidas por diferentes agentes políticos que han encontrado en éste un tema fácil de vender ante su electorado o sus bases de apoyo. La confrontación de intereses se ha vuelto un problema para los gobiernos nacionales en el plano internacional cuando éstos han entrado en negociaciones comerciales.

La presión política que han ejercido los grupos ambientalistas no ha modificado la esencia de las instituciones comerciales internacionales ni su misión. Sin embargo, lo que sí se observa es el riesgo de que las instituciones de comercio se saturen con cuestiones que no están estrictamente relacionados con su materia, lo cual podría desencadenar una nueva ola de medidas proteccionistas. Esto es algo que preocupa a la comunidad comercial internacional, pues podría revertir los logros alcanzados hasta el día de hoy en cuanto a la liberalización de los flujos mundiales de comercio, así como a las nuevas áreas de inversión, servicios y propiedad intelectual. Esto también debería preocupar a los grupos ambientalistas, pues escoger la vía comercial puede diluir la efectividad de su propia agenda de protección ambiental.

En suma, al vincular comercio y medio ambiente en la agenda de política comercial, los grupos ambientalistas pueden lograr que las dos agendas se estanquen en un conflicto que puede llevar a un atolladero más que a un acuerdo que permita alcanzar los objetivos propios de ambas áreas de política.

LA INCURSIÓN DEL TEMA AMBIENTAL EN LA AGENDA MULTILATERAL DE COMERCIO: EL CASO DEL GATT

La decisión del GATT de 1991, sobre el embargo impuesto por los Estados Unidos a las exportaciones mexicanas de atún, y las disposiciones ambientales contenidas en el TLCAN son dos casos que nos permiten explicar el establecimiento del vínculo directo del tema ambiental con las agendas de negociación y de trabajo de instituciones comerciales regionales y multilaterales, a través del análisis de procesos políticos nacionales.

El embargo atunero

Antes de la década de los noventa, las preocupaciones ambientales ocupaban un lugar marginal en la agenda del comercio internacional. Pero el embargo impuesto por los Estados Unidos a las exportaciones mexicanas de atún en 1991 llevó al GATT a adoptar una postura con respecto a la forma en que la protección ambiental podría formar parte de la agenda del comercio internacional. Como se explica a continuación, esta decisión resultó ser un hito en el debate sobre la relación comercio-medio ambiente.¹

En 1990 México solicitó al GATT la revisión del embargo, pues consideró que era un problema de acceso a mercados y, como tal, el GATT era el foro apropiado para encontrar una solución. Por su parte, los Estados Unidos presentaron una definición diferente del problema y argumentaron que su ley nacional ambiental (la Ley de Protección a Mamíferos Marinos de 1972) preveía el uso de medidas restrictivas al comercio para lograr un objetivo ambiental.² Asimismo, esta ley prevé su aplicación extraterritorial y

¹ Para un análisis detallado del embargo impuesto por los Estados Unidos a las exportaciones mexicanas de atún, véase Constance (1995), De la Mora (1995) y Trachtman (1992).

² En 1972 el Congreso de los Estados Unidos aprobó esta ley cuyo objetivo era proteger la vida de mamíferos marinos en el Océano Pacífico oriental tropical, y que fue resultado del trabajo de ONG ambientalistas como Friends of the Earth, The Marine Mammal Fund y Greenpeace. Esta ley ha sido modificada en varias ocasiones (1981, 1988, 1991 y 1992), con el fin de

el uso unilateral de sanciones comerciales. Dado que, de acuerdo con los estándares establecidos en dicha ley, los barcos atuneros mexicanos rebasaban los límites permisibles de captura de delfín asociada a la pesca de atún en el Pacífico oriental tropical, las exportaciones de atún mexicano a los Estados Unidos quedaban prohibidas. Esta medida fue apoyada por las empresas procesadoras de atún, como Starkist Seafood y Heinz, que habían transferido sus operaciones al Pacífico occidental, en donde esta ley no se aplicaba. El embargo a las exportaciones de atún mexicano y de países como Ecuador, Panamá, Vanuatu y Venezuela les reservaba a estas empresas el mercado más redituable.

En este caso se dio una convergencia entre grupos con intereses completamente dispares. Para los grupos ambientalistas este embargo era la forma de lograr su meta de protección al delfín, en tanto que a las empresas estadounidenses procesadoras de atún les otorgaba la protección de su mercado frente a la competencia de importaciones de atún de alta calidad a precios competitivos. Así, aun cuando las empresas atuneras no perseguían la protección de la vida de los delfines, dieron su apoyo y ejercieron presión ante el Congreso y el gobierno de los Estados Unidos, pues así convenía a sus intereses comerciales. Por su parte, por medio de este embargo, organizaciones no gubernamentales (ONG) ambientalistas como el Earth Island Institute adquirieron una gran fuerza política y capacidad de influencia ante la sociedad y el gobierno de los Estados Unidos. Si bien sus objetivos eran totalmente dispares, el embargo le permitía a cada uno alcanzar su objetivo último. De ahí que la comunidad comercial internacional vea con recelo el uso de sanciones comerciales para lograr objetivos ambientales, pues este caso muestra cómo dicho vínculo puede resultar en una forma disfrazada de proteccionismo.³

La aplicación de la ley sobre la protección de mamíferos marinos se presentó como una amenaza a los principios fundamentales de un sistema de comercio internacional abierto, y puso en tela de juicio la seriedad de los Estados Unidos con respecto a los compromisos adquiridos como resultado de su pertenencia al GATT. Por su parte, los que apoyaban la aplicación de esta ley percibían en la liberalización comercial una amenaza a la soberanía de los Estados Unidos y a la capacidad del Estado para imponer sus propios estándares ambientales; su prioridad era un régimen de protección ambiental aun a costa de imponer barreras al comercio. En suma,

establecer una cuota de índices de mortalidad incidental de delfines asociada a la pesca de atún aleta amarilla en la zona.

³ Para un análisis de alianzas de conveniencia de grupos ambientalistas con otros grupos de interés, véase Vogel (1995).

la disputa atún/delfín representó un dilema entre la consecución de una meta ambiental *nacional*—la protección al delfín— y los compromisos *internacionales* comerciales de los Estados Unidos —el apego a las reglas que rigen la operación del régimen del comercio internacional.

La disputa en el seno del GATT

La primera serie de consultas bilaterales entre México y los Estados Unidos en el seno del GATT se llevó a cabo el 19 de diciembre de 1990. Sin embargo, dado que las partes no llegaron a acuerdo alguno, el 25 de enero de 1991 México solicitó al Consejo del GATT el establecimiento de un panel. Éste se reunió en mayo de 1991. En él México y los Estados Unidos presentaron sus posturas con base en los artículos I (trato de nación más favorecida), III (trato nacional), XI (eliminación de restricciones cuantitativas) y XX (excepciones generales).

México rehusó aceptar el carácter ambiental del embargo comercial y pidió al GATT una decisión en torno a: 1) la aplicación del embargo a sus exportaciones de atún; 2) el embargo secundario a las exportaciones de atún de aquellos países a los que México exportaba atún, y 3) el requisito de colocar a sus productos etiquetas con la leyenda “no contiene carne de delfín”. Específicamente, México argumentó que el embargo atunero respondía no a un interés de protección ambiental sino al propósito de proteger a la industria procesadora de atún de los Estados Unidos. Asimismo, las acciones de los Estados Unidos eran inconsistentes con el GATT, pues no existían disposiciones en él que permitieran a una parte aplicar sus leyes nacionales más allá de sus fronteras, aun si el propósito era salvaguardar la vida animal (artículo XX). De acuerdo con la posición de México, con este embargo los Estados Unidos violaban la prohibición de establecer restricciones cuantitativas (artículo XI), discriminaban en contra del atún pescado en una región específica al exigir un método de producción también específico (artículo XIII), iban en contra del principio de trato nacional (artículo III) y de los requisitos de marcado de origen (artículo IX).

Para México, el caso tenía implicaciones que iban más allá de sus exportaciones de atún. De hecho, el mercado de los Estados Unidos no era el principal destino para el atún pescado por la flota mexicana; sólo entre 10 y 15% de la producción total se exportaba a los Estados Unidos. En primera instancia, el riesgo estaba en el establecimiento del embargo secundario que *de facto* cerró los mercados europeos a la exportación de atún mexicano, y de mayor trascendencia aún era la posibilidad de que dicho embargo sentara un precedente para que en un futuro ONG ambientalistas y sectores

con intereses proteccionistas encontraran nuevas áreas para impedir el acceso de productos mexicanos al mercado de los Estados Unidos. La causa ambiental amenazaba con convertirse en el nuevo instrumento de protección comercial.

El gobierno de Bush no favorecía la aplicación de sanciones comerciales para el logro de objetivos ambientales; sin embargo, la naturaleza fragmentada y porosa del sistema político estadounidense hacía imposible evadir la decisión de la corte federal que había exigido el embargo de acuerdo con las disposiciones de la Ley de Protección a Mamíferos Marinos. El gobierno de Bush se enfrentaba a una serie de presiones políticas internas. Primero, en mayo de 1991, esperaba obtener del Congreso el *fast track* para poder negociar acuerdos comerciales internacionales.⁴

Esta autorización era indispensable para negociar el TLCAN, así como para continuar con la de la Ronda Uruguay del GATT. Dado que el asunto ambiental se presentaba como uno de los principales obstáculos para la obtención del *fast track*, era indispensable responder a los intereses de una activa y fortalecida comunidad ambientalista. Segundo, varios miembros clave del Congreso de los Estados Unidos se habían comprometido con esta comunidad y estaban dispuestos a luchar por institucionalizar el vínculo comercio-medio ambiente en la agenda del comercio internacional. Representantes como Richard Gephardt (D-Missouri), líder del Partido Demócrata, y senadores como Henry Waxman (D-California), Barbara Boxer (D-California) y Joseph Biden (D-Massachusetts) tenían la capacidad de condicionar la ratificación de los acuerdos de la Ronda Uruguay a exigencias ambientales más serias, si el gobierno aceptaba la decisión del panel del GATT e imposibilitaba a los Estados Unidos para aplicar su legislación en la materia, la Ley de Protección a Mamíferos Marinos.

En agosto de 1991, el panel del GATT publicó su reporte sobre el embargo atunero. Éste coincidió con las negociaciones comerciales del TLCAN y de la Ronda Uruguay. La decisión fue favorable a México. El panel encontró que el embargo iba en contra del artículo XI y no era justificable se-

⁴ En los Estados Unidos la Constitución confiere al Poder Legislativo la facultad para desarrollar la política comercial. Dado lo complicado de que 435 representantes y 100 senadores negocien un acuerdo comercial, el Congreso de los Estados Unidos creó la figura denominada *fast track*, por la cual el mismo Congreso le confiere al Ejecutivo la facultad de negociar acuerdos comerciales internacionales. A lo largo de las negociaciones el Ejecutivo, a través de su representante comercial, mantiene consultas constantes con el Congreso. El objetivo de esta figura es facilitar el proceso de negociaciones de los Estados Unidos con sus socios comerciales. Una vez negociado un tratado comercial, es sometido al Congreso para su ratificación. Para un estudio detallado sobre el tema, véase Pastor (1980).

gún el artículo XX. En el reporte se rechazó la aplicación unilateral de medidas restrictivas al comercio, pues era una forma de aplicar una legislación ambiental nacional. Asimismo, el panel se opuso a la aplicación de leyes nacionales más allá de su jurisdicción, por las consecuencias que ello podía traer para la viabilidad misma del GATT (GATT, 1991).

Consecuencias inesperadas de la decisión del GATT

La decisión del panel fue muy mal recibida en los Estados Unidos y literalmente creó un caos político para los miembros de la comunidad comercial internacional. En los Estados Unidos los grupos ambientalistas atacaron al GATT señalándolo como una institución que pretendía despojar al gobierno de ese país de su soberanía y de su capacidad para legislar y definir sus propios objetivos ambientales. Bajo esta lógica, el GATT no tenía autoridad alguna para evitar la aplicación de la legislación ambiental nacional.

El gobierno de Bush se enfrentó a un difícil entorno político interno, en donde la comunidad ambientalista había logrado establecer fuertes vínculos con miembros clave del Congreso, quienes a su vez exigían establecer una relación formal entre comercio y medio ambiente, aun si esto representaba ir en contra de los compromisos de los Estados Unidos con respecto al GATT. De hecho, unos meses después de la publicación del reporte del panel, en 1992, el presidente Bush recibió una carta firmada por 62 senadores y representantes del Congreso en la que le solicitaban ignorar dicho reporte (Estados Unidos, Senado, 1992). El gobierno de Bush se vio obligado a defender la aplicación del embargo atunero. La representación estadounidense justificó dicho embargo en el artículo III del GATT, que establece trato igual para productos nacionales e importados, y en el artículo XI, que permite el uso de restricciones cuantitativas para productos pesqueros.

Irónicamente, esta decisión que pretendía mantener el tema ambiental fuera del ámbito de la política comercial terminó por ser el catalizador para su incorporación en la agenda del GATT. Al mismo tiempo que se emitió el reporte del panel, la Ronda Uruguay estaba en la fase final de una negociación que había iniciado en 1985. Los ataques de la comunidad ambientalista se dejaron sentir sobre el GATT, la Ronda Uruguay y, de manera más amplia, sobre las reglas de un régimen comercial abierto y liberalizador (Esty, 1994).⁵

⁵ Grupos ambientalistas en los Estados Unidos llevaron a cabo una campaña publicitaria a través de carteles e inserciones periodísticas en la que al GATT se le llamó "Gattzilla" y se le presentó como un dinosaurio destruyendo salvaguardas ambientalistas y la soberanía de las na-

Las críticas al GATT se centraron en su falta de sensibilidad política para con las preocupaciones ambientales. Grupos ambientalistas argumentaron que el GATT y otras negociaciones comerciales internacionales, como el TLCAN, sometían la validez de medidas ambientales y de seguridad nacional a las necesidades del comercio (Bernabe-Riefkohl, 1995; 220).

El embargo atunero y la decisión del GATT dieron a la comunidad ambiental, sobre todo en los Estados Unidos, y a sus aliados políticos proteccionistas una ventana de oportunidad para hacer al sistema de comercio internacional y sus instituciones responsables de los objetivos de la política ambiental. De hecho, en noviembre de 1991 el senador Max Baucus (D-Montana) propuso modificaciones al GATT para permitir a los Estados Unidos llevar a cabo acciones extraterritoriales para la protección de delfines y del medio ambiente en general, sin enfrentarse a las limitaciones impuestas por el organismo de comercio internacional (Estados Unidos, Senado, 1991). Uno de los puntos más controvertidos de la decisión del panel, y que causó mayor desagrado entre los grupos ambientalistas, fue el cuestionamiento del GATT al derecho de un país a proteger recursos naturales más allá de sus fronteras utilizando medidas restrictivas al comercio. Esta decisión limitaba de manera formal las ambiciones de grupos ambientalistas de imponer sus valores y objetivos de protección ambiental en terceros países.

La campaña ambiental impidió a los negociadores comerciales en el GATT ignorar las demandas de grupos ambientalistas, en el sentido de establecer un claro vínculo entre comercio y medio ambiente; en el fondo existían problemas fundamentales de carácter político. Con respecto a la soberanía nacional, se indicó que las reglas del GATT no debían limitar la capacidad de un Estado para determinar sus propias políticas y objetivos ambientales. En cuanto a la participación política, se argumentó que el acceso de la sociedad civil a los procesos de toma de decisiones políticas era indispensable para garantizar la legitimidad de este tipo de instituciones. El proceso de solución de disputas del GATT fue criticado por su carácter confidencial y por sus procesos antidemocráticos (Mayer y Hoch, 1993). De la formulación de políticas, se indicó que la comercial sólo regula productos mientras que la política ambiental regula métodos y procesos de producción; ai

ciones (*The Financial Times*, 21 de julio de 1994). Por su parte, Fair Trade Campaign, una organización con intereses proteccionistas en los Estados Unidos, pagó anuncios en periódicos de cobertura nacional como *The New York Times* y *The Washington Post* en los que se acusaba al GATT de estar preparando un "asalto a la democracia", dado que de las negociaciones de la Ronda Uruguay resultaría una transferencia de la soberanía nacional sobre estándares ambientalista, de salud y seguridad a las manos de burócratas sin representatividad en el GATT (*Inside U.S. Trade*, 24 de abril de 1992, p. 14).

abrir una economía al comercio se están ignorando los procesos, en consecuencia, el comercio implicaba una erosión de los avances en materia de regulaciones de protección ambiental.

El problema para la burocracia del GATT y para los negociadores comerciales de países miembros radicaba en que ignorar por completo estas críticas acarreaba el riesgo de una seria oposición en el Congreso de los Estados Unidos con respecto a la aprobación de los acuerdos de la Ronda Uruguay. Sin dicha aprobación los logros resultarían irrelevantes, dado que los Estados Unidos son el mercado más grande del mundo y la primera potencia comercial. En este sentido, el poder definir el futuro mismo de la organización dio un poder político sin precedente al grupo de presión ambientalista, y le permitió encontrar aliados en agentes políticos que podían manipular este asunto para responder a los intereses de sus bases de apoyo tanto ambientalistas como aquellas que buscaban la protección a través de la etiqueta ambiental.

La inclusión del tema de la protección ambiental en la agenda del GATT

La Ronda Uruguay representó una buena oportunidad para grupos ambientalistas nacionales, con vocación internacional, de influir para que se modificaran las reglas que daban sustento a un sistema de comercio internacional abierto. Charnovitz (1995) argumenta que existían dos alternativas para vincular las disposiciones ambientales con la agenda de comercio internacional. La primera era la incorporación directa, en donde ambas áreas serían parte de un mismo acuerdo. Esta alternativa hubiera complicado las negociaciones multilaterales de comercio y exigido prolongar las que se habían iniciado en 1985.⁶

La segunda opción era la vía paralela, que permitiría a instituciones especializadas administrar dos acuerdos diferentes con la posibilidad de establecer vínculos entre éstos y de esa forma resolver posibles conflictos. Durante la Ronda Uruguay ninguna de las dos opciones se concretó, aunque sí se hicieron evidentes las tensiones existentes entre los objetivos de política ambiental y de política comercial, sobre todo en las negociaciones comerciales en el seno del GATT y del TLCAN, como se explica más adelante.

Para enfrentar estos ataques, el Secretariado del GATT llevó a cabo una serie de estudios sobre política comercial y protección ambiental que for-

⁶ Cuando se emitió el reporte del panel sobre el embargo atunero, en agosto de 1991, la Ronda Uruguay estaba en su fase final; para febrero de 1992, se tenía prevista la conclusión de las negociaciones.

maron parte del reporte anual del mismo GATT, *Comercio Internacional 1990-1991*. El punto de partida del GATT en este debate era que “las políticas comerciales no son el mejor instrumento para tratar temas ambientales”, porque el comercio en sí mismo no puede considerarse la causa única y directa de los problemas en ese campo (Anderson y Blackhurst, 1992; 19). El GATT sostuvo que la liberalización comercial no es incompatible con la protección del medio ambiente, pues la “expansión del comercio puede ayudar a resolver problemas ambientales al permitir a cada país destinar para ello una mayor proporción de sus presupuestos nacionales” (GATT, 1993; 81). Dado que la organización consideraba el Acuerdo como un instrumento de crecimiento económico y de desarrollo, la eliminación de barreras al comercio era una buena manera de ayudar a cada país a proteger su medio ambiente.

En noviembre de 1991, el GATT convocó a su grupo de trabajo sobre medidas ambientales y comercio internacional.⁷ Éste fue creado en 1971 pero nunca se había presentado la necesidad de convocarlo. El motivo aparente fue poner límites a la discusión, a fin de evitar que el tema ambiental se volviera un problema en la aprobación final de los acuerdos de la Ronda Uruguay en el Congreso de los Estados Unidos. Así, el GATT estaba tratando de tener un mayor control al respecto y reducir los ataques de la comunidad ambientalista. Por experiencias previas, se temía que el tema en cuestión se tornara un elemento para manipular la agenda comercial y para promover objetivos meramente proteccionistas.

En 1994, el GATT emitió una nueva decisión, esta vez sobre el embargo secundario del atún impuesto por los Estados Unidos a terceros países que se lo compraban a países embargados como México. En dicha ocasión, la institución fue más cuidadosa en su reporte a fin de no generar mayor oposición de los grupos ambientalistas. Sin embargo, su razonamiento no fue sustancialmente diferente del primer caso, pues el GATT mantuvo su posición de que el uso de medidas comerciales para alcanzar una meta ambiental era inconsistente con las reglas del Acuerdo (GATT, 1994).

El caso del panel Atún II definió un cambio en la forma en la que el GATT interpretó la relación comercio-medio ambiente. Esto se explica por los siguientes factores. Primero, la burocracia del GATT optó por incluir el

⁷ La agenda de estudio de este grupo cubrió tres aspectos: la relación del GATT con acuerdos ambientalistas internacionales, la transparencia en el proceso de elaboración de políticas, y los posibles efectos comerciales de requisitos de “ecoetiquetado” y empaquetado ambiental (GATT, 1992). La conclusión del grupo fue que el GATT contenía las disposiciones necesarias para resolver estas cuestiones, por lo que no era necesario introducir otras nuevas para la protección del medio ambiente.

tema en los acuerdos de la Ronda Uruguay precisamente como una manera de contrarrestar los ataques de la comunidad ambientalista. Ésta consideraba que incorporar el tema ambiental en la agenda del GATT era "la etapa más reciente en una progresión natural" de un nuevo conjunto de asuntos como derechos de propiedad intelectual, inversión y leyes de competencia (Estados Unidos, Senado, 1992; 67). Segundo, el incluir este tema respondió al interés del GATT de garantizar su legitimidad entre grupos ambientalistas y sus aliados en diferentes sectores, en particular en los Estados Unidos. Dichos grupos habían demostrado que podían contar con el apoyo de agentes políticos en instituciones clave para la formulación de la política comercial, como lo es el Congreso estadounidense. En efecto, hacia el final de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay, 14 ONG ambientalistas se dirigieron al Comité de Finanzas del Senado para solicitar una revisión de los objetivos de la negociación de los Estados Unidos y el establecimiento de límites a la política comercial basados en prioridades de protección ambiental (*Inside U.S. Trade*, 30 de julio de 1993; 12).

Como resultado de la Ronda Uruguay, la incorporación del tema ambiental en la agenda del GATT llevó a ciertos cambios en su estructura y función; dichos cambios consistieron en una expansión, no en una erosión del nuevo sistema GATT/OMC. En términos generales, la forma en la que el tema ambiental se integró en los acuerdos de la Ronda Uruguay tenía muy poco que ver con las preocupaciones iniciales de los grupos ambientalistas sobre soberanía y una mayor participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones en materia de política comercial y regulación de los procesos de producción. En lo que toca a resultados institucionales, la expansión de las funciones del GATT y ahora de la OMC puede medirse a través de ciertas características de la institución. En cuanto a la estructura de la organización, se creó el Comité de Comercio y Medio Ambiente. Su mandato es otorgar mayor consideración a la agenda del grupo de trabajo de comercio y medio ambiente y hacer recomendaciones al Consejo de la OMC. Con respecto a las reglas, las consideraciones ambientales fueron discutidas en relación con las que el GATT y ahora la OMC han establecido, es decir, subsidios, normas técnicas, medidas sanitarias y fitosanitarias, subsidios a la agricultura y su liberalización, y solución de controversias.

Los grupos ambientalistas en varios países, pero sobre todo en los Estados Unidos, dejaron sentir su oposición a estas modificaciones, pues no respondían a sus intereses relativos al cambio de procesos. La comunidad ambientalista estaba insatisfecha porque consideraba que la nueva OMC podría limitar la capacidad del Congreso de los Estados Unidos para establecer estándares ambientales en el ámbito nacional de acuerdo con preferencias domésticas.

El vínculo comercio-medio ambiente, sin embargo, sí fue suficiente para lograr que el Congreso estadounidense aprobara los acuerdos finales de la Ronda Uruguay a fines de 1994.

DEMANDAS AMBIENTALES EN NEGOCIACIONES COMERCIALES REGIONALES: EL TLCAN

El del TLCAN es otro caso en donde la incorporación de disposiciones sobre protección ambiental se dio como resultado de la presión política que ejercieron grupos ambientalistas y no ambientalistas sobre sus gobiernos, pero especialmente sobre aquellos agentes políticos con capacidad para aprobar la instrumentación del Tratado y de permitir su entrada en vigor.

Cuando se propusieron las negociaciones del TLCAN en junio de 1990, los gobiernos de Canadá, los Estados Unidos y México no tenían entre sus objetivos el de incluir disposiciones ambientales. El tema de la protección ambiental se consideraba completamente ajeno a la agenda de la política comercial.⁸ Sin embargo, ONG ambientalistas estadounidenses, y especialmente a lo largo de la frontera México-Estados Unidos, vieron en esta negociación una oportunidad de oro para atraer la atención hacia la región y hacia el asunto de la protección ambiental.⁹ El TLCAN les abrió una ventana de oportunidad para elevar su agenda de protección ambiental a un nivel político nunca antes alcanzado. Su relevancia se derivó precisamente de la relación directa que se trató de establecer con una negociación que tenía prioridad en las agendas de política interna de los países involucrados.

La decisión del GATT en torno al embargo atunero de 1991 había contribuido a endurecer los ataques de las organizaciones ambientalistas contra iniciativas de liberalización comercial, y había sensibilizado a la opinión pública con respecto al conflicto entre libre comercio y estándares de protección ambiental. Tanto México como los Estados Unidos buscaron que la agenda comercial no se contaminara con otros temas. El riesgo era el sobresaturar dicha agenda, lo que podía poner en peligro la negociación y el Tratado mismo. Además, estos temas tradicionalmente se habían aborda-

⁸ Aunque algunos grupos en los tres países exigían la incorporación de asuntos como protección ambiental, estándares laborales, derechos humanos, narcotráfico y democracia en la agenda de negociaciones del TLCAN, los gobiernos consideraron que éste no era el foro adecuado para tratarlos.

⁹ La incorporación del tema en la agenda formal del TLCAN se dio en un momento en que las políticas ambiental y comercial competían por alcanzar un lugar prioritario en la agenda de política interna, especialmente en los Estados Unidos (Vig y Kraft, 1997).

do de manera bilateral en los foros pertinentes. No obstante la oposición inicial de los gobiernos, el tema ambiental obtuvo un lugar en el texto final del TLCAN. La pregunta que surge es: ¿hasta qué punto puede considerarse ésta una derrota, y cómo podemos explicar que este vínculo se haya dado dentro de la negociación misma del Tratado? Para explicar a este vínculo se requiere analizar los procesos de política interna en donde las demandas de los grupos ambientalistas compitieron con los objetivos de los negociadores comerciales y buscaron alterarlos para hacerlos más acordes con sus prioridades; su poder se derivó de su capacidad para ejercer presión sobre legisladores, quienes intentaron condicionar la aprobación del Tratado a su contenido ambiental.

Las organizaciones ambientalistas

Al igual que en el caso del embargo atunero, en el de la industria maquiladora grupos ambientalistas de los tres países argumentaron que era necesario hacer explícito el vínculo comercio-medio ambiente, apelando a las mismas preocupaciones que permearon aquel debate, esto es, la soberanía nacional para decidir acerca de instancias y niveles de protección ambiental, participación pública en la toma de decisiones, y regulación de procesos de producción.

En un principio, el contingente ambiental de los tres países logró presentar un frente unificado para presionar a fin de que se incluyeran sus objetivos en la agenda del TLCAN. Sin embargo, aunque sí lograron construir las redes políticas en el ámbito nacional, necesarias para condicionar la ratificación del Tratado a la consideración del aspecto ambiental, la divergencia en cuanto a puntos de vista, perspectivas, objetivos y filosofía económica llevó a una fragmentación del movimiento.¹⁰

El trabajo realizado por las ONG de la zona fronteriza México-Estados Unidos fue el catalizador que vinculó el asunto ambiental al TLCAN.¹¹ Estas organizaciones tenían cierta experiencia en materia de política ambiental, sin embargo la conexión comercio-medio ambiente les era completamente

¹⁰ Algunos grupos ambientalistas no iban a dar su apoyo al TLCAN, pues por principio se oponían al comercio (Daly, 1993).

¹¹ Estos grupos se organizaron en coaliciones binacionales que se dividieron a medida que avanzó el proceso de negociación. Las alianzas principales estuvieron representadas por el *Southeast Network for the Environment and Environmental Justice*, de un lado, y del otro, por el *Southeast Voting Network*, el *Border Ecology Project*, el *Arizona Toxic Information*, el *Border Environmental Education Project*, el *Civic Committee of Ecological Information* y los grupos reunidos en el *Texas Center for Policy Studies*.

nueva. Consideraban que el establecimiento de la industria maquiladora a lo largo de la frontera era evidencia suficiente para que un tratado de libre comercio entre México y los Estados Unidos requiriera forzosamente de un componente ambiental (NWF, 1991; 5).¹² El vincular los impactos ambientales de la operación de la industria maquiladora a la negociación del Tratado le dio fuerza a su argumento de que, sin disposiciones al respecto, cualquier beneficio económico sería minimizado por las devastadoras consecuencias para el medio ambiente. Para evitar que se repitiera en mayor escala lo que consideraban el desastre ambiental de la industria maquiladora a lo largo de la frontera México-Estados Unidos, era indispensable formalizar esta relación en el texto del Tratado (NWF, 1991). Para los grupos ambientalistas de la frontera, México tenía el potencial para convertirse en un “paraíso de la contaminación”, pues un tratado comercial con los Estados Unidos atraería a su territorio a las empresas más altamente contaminantes, las que, así, podrían reducir los costos asociados con el cumplimiento de las regulaciones que en la materia rigen en los Estados Unidos. Su solución era la armonización de medidas más estrictas sobre protección ambiental.¹³ Estos grupos encontraron aliados en sectores productivos que por razones de competencia se oponían a una integración económica con México (Magraw, 1994; 16; Pastor, 1993; 50).

Más allá de la frontera, la participación de grupos ambientalistas reflejó principalmente dos tendencias; una moderada, en la que el concepto de libre comercio era compatible con la protección ambiental, y otra radical, en donde los objetivos de protección ambiental y de liberalización comercial eran contradictorios entre sí.

Para algunas organizaciones ambientalistas moderadas, con incorporar disposiciones ambientales a la política comercial, específicamente al TLCAN, no se pretendía emplear medidas restrictivas al comercio con pro-

¹² En agosto de 1991, el Community Nutrition Institute señaló en un estudio que en ausencia de “serias medidas para [protegerlo], el TLCAN simplemente aceleraría la destrucción del medio ambiente como ha ocurrido bajo el régimen maquilador” (CNI, 1991; 10). Por su parte, el Border Ecology Project de Arizona llevó a cabo un estudio en el que encontró que, en el periodo 1969-1989, 95% de las plantas maquiladoras no procesaban o devolvían a su lugar de origen los desperdicios generados (Nader, 1993; 7-8).

¹³ Estas ONG intentaron maximizar sus objetivos al exigir una vinculación entre comercio y medio ambiente en las negociaciones del TLCAN, así como incorporar regulaciones y programas relativos a contaminación de aguas subterráneas, desechos peligrosos, cambios de uso de suelo, derrame de pesticidas, carencia de plantas para tratamiento de desechos y problemas de salud pública (Menz, 1994). Sus propuestas reflejaban una preocupación más amplia por la manera en que las actividades comerciales, incluyendo producción, distribución, comercialización y transporte, podrían afectar la calidad del medio ambiente a lo largo de la frontera México-Estados Unidos.

pósitos proteccionistas.¹⁴ El objetivo era encontrar formas en que la liberalización comercial y un mayor comercio entre México y los Estados Unidos no obstaculizaran la aplicación de las políticas ambientales nacionales como, según su razonamiento, ya lo había demostrado la decisión del GATT sobre el embargo a las exportaciones mexicanas de atún. Si las sanciones comerciales eran necesarias para lograr el objetivo ambiental, su aplicación estaba plenamente justificada. Tales argumentos se pueden resumir de la siguiente manera. Primero, en lo que toca a la soberanía, vincular comercio con medio ambiente en el TLCAN era la única manera de salvaguardar el progreso alcanzado en materia de protección ambiental, de ahí la necesidad de incluir disposiciones que permitieran defender la soberanía y así garantizar la aplicación de estándares nacionales a ese respecto. Segundo, aunque estas organizaciones no propugnaban una agenda proteccionista, sí estaban a favor de que se llegara a una armonización de estándares ambientales más estrictos; de ese modo se hacía frente a las preocupaciones por la aplicación y el cumplimiento de la regulación ambiental, y se evitaba que, por cuestiones de competitividad, se relajaran los estándares (Charnovitz, 1993). Asimismo, dichos grupos exigían que el TLCAN incluyera disposiciones para asegurar el cumplimiento de las leyes ambientales de cada país, e impedir que las diferencias regulatorias actuaran como un incentivo para la reubicación de plantas. Este objetivo coincidía plenamente con los intereses de sindicatos y sectores productivos que temían que del Tratado resultara la pérdida de empleos y una mayor competencia externa. Tercero, para garantizar que una política de libre comercio no afectara lo alcanzado en materia de política ambiental, era necesario abrir las negociaciones y la operatividad del TLCAN a la participación de sectores de la sociedad interesados.¹⁵

Otros grupos ambientalistas más radicales encontraron fuertes aliados en grupos proteccionistas,¹⁶ sindicatos y asociaciones civiles que rechaza-

¹⁴ En los Estados Unidos, las ONG ambientalistas moderadas, que no se oponían a la idea del libre comercio, incluyó a la *National Wildlife Federation*, *World Wildlife Fund*, *Environmental Defense Fund*, *Natural Resources Defense Council*, *National Audubon Society* y la *Nature Conservancy*. En México, 20 ONG, encabezadas por el Instituto Autónomo de Investigación Ecológica, Pronatura y la Fundación para la Educación Ambiental, también mostraron una actitud moderada.

¹⁵ De aquí surgió la idea de crear una comisión ambiental para América del Norte en donde la sociedad civil tuviera un papel activo en el proceso de toma de decisiones, incluyendo las de política comercial, si se consideraba que éstas podían afectar la política ambiental.

¹⁶ El grupo ambiental encontró apoyo en la *American Manufacturers' Association*, que no buscaba garantizar la protección ambiental pero temía la apertura de la frontera a productos mexicanos cuyos costos, por mano de obra, eran bajos. Asimismo, la *Florida Fruit and Vegetable Association* se convirtió en aliado de las ONG ambientalistas por motivos comerciales, pues temía

ban en principio la idea de un tratado comercial para América del Norte; así establecieron vínculos con grupos que sí intentaron manipular la cuestión ambiental para articular su oposición al Tratado por motivos que iban más allá de la mera protección del medio ambiente.¹⁷ Por ejemplo, la alianza de conveniencia que se dio entre la American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO) y grupos ambientalistas como el Sierra Club contrasta con el conflicto de intereses entre ambos con motivo de la introducción de leyes ambientales en los Estados Unidos durante los años setenta y ochenta, cuando el sector laboral consideraba que dichas regulaciones eran una carga excesiva para sus industrias y una amenaza a la operación de plantas y, en consecuencia, a los empleos (McCormick, 1989). Durante las negociaciones del TLCAN estas diferencias quedaron en segundo plano, pues, aunque las motivaciones eran totalmente diferentes, el objetivo sí coincidía: impedir la negociación e implantación del Tratado. Para las ONG ambientalistas más radicales, a menos de que se cambiaran sus objetivos y principios básicos, el TLCAN no debería echarse a andar, debido a sus implicaciones para el medio ambiente y, de manera más amplia, para la sociedad y la cultura de cada país. En esencia, su argumento era que la protección ambiental y el comercio eran incompatibles, por lo que este último debía restringirse.¹⁸

Lo mismo para las organizaciones ambientalistas moderadas que para las radicales, la falta de transparencia y la confidencialidad de las negociaciones del TLCAN hacían indispensable un espacio para ellas en dichas negociaciones. Sólo así se podía garantizar que sus preocupaciones fueran escuchadas. Dado que no había manera de que la sociedad civil participara directamente en esas pláticas, era imposible saber cómo el trabajo de los negociadores comerciales iba a afectar la tarea de protección ambiental;

que la entrada de frutas y legumbres mexicanas sería una fuerte competencia para los productores de Florida. De hecho, en 1996, esta asociación presentó un caso de dumping en contra de las importaciones de tomate mexicano, que era mucho más competitivo y había logrado penetrar en el mercado con gran éxito (*Inside U.S. Trade*, 22 de febrero de 1991, pp. 9-10).

¹⁷ En los Estados Unidos, los grupos radicales que rechazaban la política de liberalización comercial y el establecimiento de cualquier tipo de acuerdo de libre comercio con México fueron el *Citizens' Trade Campaign*, *Greenpeace*, *Friends of the Earth*, *Earth Island Institute*, *Sierra Club*, *International Wildlife Coalition*, *Environmental Action*, el sindicato *AFL-CIO* y la *Alliance for Responsible Trade*, entre los principales. En México, este tipo de organizaciones estuvieron concentradas en la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio. Para un análisis detallado del papel de las ONG durante las negociaciones del TLCAN, véase Audley (1995) y Gallardo (1993).

¹⁸ Estos grupos proponían la aplicación de sanciones comerciales o medidas unilaterales de restricción al comercio para que el Estado mantuviera su capacidad de hacer cumplir la legislación ambiental nacional (Daly, 1993).

de ahí la necesidad de incluir a actores políticos conocedores de la política ambiental (Johnson y Beaulieu, 1996; 9).¹⁹

Para los gobiernos de los tres países fue difícil aceptar y justificar la inclusión de temas ambientales en la agenda del Tratado. Desde el punto de vista de la política comercial, el tema de la protección ambiental en relación con la política comercial estaba definido como una forma para disfrazar medidas proteccionistas, tal y como lo había demostrado el embargo atunero. Por ello, la primera alternativa fue tratar de atender las demandas ambientales en forma paralela; así se estaría respondiendo a las preocupaciones de la comunidad ambiental y sus aliados, pero también se estaría protegiendo la integridad del TLCAN como un mecanismo para promover el comercio y la inversión.

El gobierno de Bush

En los Estados Unidos, por razones económicas e ideológicas, el gobierno de Bush estaba dividido en torno a las demandas de los grupos ambientalistas frente a la negociación del TLCAN. En un principio, el gobierno se rehusó a reconocer el vínculo entre comercio y medio ambiente (Audley, 1993; 193). La comunidad comercial que apoyaba al TLCAN se oponía a establecer esta relación, pues era vista como una forma de restricción al comercio. En una primera etapa se intentó canalizar la cuestión por una vía paralela. Sin embargo, en los procesos políticos internos hubo fuertes presiones por parte no sólo de grupos ambientalistas sino también y más aún de legisladores y burócratas que exigían establecer este vínculo. Las ONG ambientalistas fueron capaces de ganar para sí el apoyo de congresistas de los Estados Unidos, sobre todo entre aquellos que estaban indecisos con respecto a un tratado comercial con México.

Diversas ONG convencieron a un buen número de congresistas de la necesidad de evitar que de un tratado comercial con México resultara el deterioro de los estándares ambientales y la políticamente costosa reubicación de plantas industriales, lo que redundaría en la pérdida de empleos y recesiones en sus respectivos distritos. En la medida en que estas organizaciones fueron capaces de movilizar a las bases de apoyo y al electorado de congresistas de los Estados Unidos para exigir que se considerara el asunto

¹⁹ Este conflicto puede entenderse como el reflejo de un "choque de culturas", en donde la política comercial se caracteriza por estar orientada hacia el logro de un objetivo en condiciones de confidencialidad, en tanto que la política ambiental está abierta a la participación pública en sus procesos de formulación (Esty, 1993, p. 47).

de la protección ambiental en un tratado de libre comercio con México, esos congresistas se vieron obligados a responder a tales demandas. De no hacerlo, uno de los precios que tendrían que pagar era el de no ser reelectos en el siguiente ciclo electoral o el perder el apoyo económico de sus seguidores, indispensable para llevar a cabo sus campañas.

Las redes políticas que las ONG ambientalistas construyeron con miembros del Congreso estaban empezando a funcionar. Por ejemplo, en noviembre de 1990, los representantes Donald Pease (D-Ohio) y Terry Bruce (D-Illinois), apoyados por 37 miembros del Partido Demócrata, enviaron una carta al presidente Bush en donde condicionaban su apoyo a la autorización del *fast track* a una “carta social” que estableciera salvaguardas al respecto en la aplicación del TLCAN (*Inside U.S. Trade*, 16 de noviembre de 1990; 5-6). La representante Marcy Katpur (D-Ohio) se unió a los dos primeros y, utilizando el argumento de la competitividad elaborado por las ONG ambientalistas, juntos le exigieron al presidente Bush una seria consideración de las cuestiones ambientales en un tratado comercial con México. Temían que una aplicación laxa de las leyes ambientales mexicanas llevara al cierre de plantas en sus distritos para su reubicación en México, lo que representaría desempleo y recesión en sus comunidades.²⁰ Por su parte, el representante Richard Gephardt (D-Missouri) escribió una carta también dirigida al presidente Bush en la que condicionaba su apoyo a la aprobación del *fast track* a la manera en la que los aspectos de protección ambiental fueran manejados por el gobierno (*Inside U.S. Trade. Special Report*, 29 de marzo de 1991; SI). Otros congresistas abiertos al movimiento ambiental también ejercieron presión. Así, el 27 de febrero de 1991 el representante Ron Wyden (D-Oregon) envió una carta al presidente Bush ofreciendo su apoyo al TLCAN, pero condicionando su voto aprobatorio del *fast track* a “una consideración suficiente de las preocupaciones ambientales” (*Inside U.S. Trade*, 22 de febrero de 1991; 5). Asimismo, en marzo de 1991, líderes del Congreso le solicitaron al presidente Bush un “plan de acción” en el que se explicara cómo iban a tratarse los temas ambiental, laboral y de salud en el marco del Tratado. Poderosos miembros del Congreso, como el senador Lloyd Bentsen (D-Texas) y el representante Dan Rostenkowski (D-Illinois), ambos aliados del TLCAN, exigieron este plan pues temían que, de no ser presentado, el gobierno no obtendría la autorización del *fast track*. Esto significaría la derrota anticipada del Tratado.

²⁰ En los Estados Unidos, los senadores Frank Lautenberg (D-Nueva Jersey) y Donald Riegle (D-Michigan) también utilizaron los argumentos de competitividad y armonización para justificar su exigencia de incluir disposiciones ambientalistas en el TLCAN (*Inside U.S. Trade*, 8 de febrero de 1991, p. 5).

Cabe destacar que varios congresistas como Marcy Kaptur (D-Ohio) representaban distritos con una fuerte presencia sindical y en donde las industrias automotriz y del acero habían pasado por una profunda reestructuración durante los años setenta, de la que resultó desempleo en ciertas zonas y la desaparición de algunas comunidades. De ahí que el electorado de estas regiones se opusiera a un tratado comercial con México, pues desde su punto de vista podría representar la pérdida de empleo. El apoyar una agenda ambiental era ideal, ya que una oposición al TLCAN en términos ambientales era mucho más viable y menos costosa políticamente que si se sostenía con argumentos acerca de la protección de intereses laborales. Podrían ser acusados de defender intereses especiales y se menoscabaría la legitimidad de su posición ante la opinión pública (*The New York Times*, 14 de abril de 1991; E20).

El gobierno de Salinas

En su segundo informe de gobierno, el entonces presidente Salinas declaró que una negociación comercial con los Estados Unidos “no incluiría ningún tema aparte de lo estrictamente comercial” (México, 1990; 1102). Para el gobierno de Salinas, la negociación del Tratado era de vital importancia ya que representaba la continuidad del programa de reformas económicas internas puesto en práctica desde mediados de los ochenta. La negociación de un tratado comercial con el socio más importante de México era, sin duda alguna, la mejor forma para garantizar el éxito de la estrategia exportadora y el acceso de los productos mexicanos al mercado de los Estados Unidos (Del Castillo y Vega, 1995).

Al proponer México dicha negociación en 1990, lo que se buscaba era la eliminación de barreras al comercio de bienes y servicios, atraer inversión extranjera directa, así como el establecimiento de reglas claras que pudieran garantizar la transparencia y certidumbre en las actividades de comercio e inversión en la región. De ahí que no se considerara que el tema ambiental pudiera formar parte de la agenda de negociación del TLCAN. Más aún, existía la convicción de que del establecimiento de un vínculo directo entre comercio y medio ambiente sólo podía derivarse la creación de nuevos obstáculos a aquél, lo que resultaba totalmente contradictorio con el objetivo de negociar un tratado de esta naturaleza. El gobierno mexicano se oponía a incorporar disposiciones ambientales e insistía en tratar dicho asunto de manera paralela.

La posición del gobierno de México era que la protección ambiental se lograba a través de un sostenido crecimiento económico y eso iba a con-

seguirse por medio de un instrumento como el TLCAN. A fin de mantener ambas áreas desvinculadas, se llevó a cabo una campaña de publicidad orientada a “educar” a la comunidad ambientalista de los Estados Unidos sobre los logros de México a ese respecto, los cuales se habían obtenido sin necesidad de establecer vínculos con la política comercial o de recurrir a sanciones comerciales.

México respondió a las presiones políticas de la comunidad ambientalista en los tres países y llevó a cabo varias acciones con el fin de demostrar su compromiso con la protección del medio ambiente, así como la aplicación efectiva de su legislación ambiental. El 17 de marzo de 1991 se ordenó la clausura de la refinería de Azcapotzalco. El presupuesto de la entonces Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (Sedue) se incrementó y se crearon dos nuevas agencias: la Procuraduría Federal de Protección Ambiental y el Instituto Nacional de Ecología (Russell, 1994; 235).²¹ También se orientaron ciertas acciones hacia el mejoramiento de las condiciones de la frontera México-Estados Unidos, ya que el grueso de la movilización ambientalista se inició en esa área. En febrero de 1992, los presidentes Bush y Salinas presentaron el Plan Ambiental Integral para la frontera México-Estados Unidos (1992-1994), con el que se comprometía un apoyo financiero, en respuesta a la presencia de activismo político derivado del TLCAN. El plan fue diseñado de tal modo que podía ser instrumentado aun sin la aprobación final del Tratado (Atkeson, 1992; 147).

Con esta serie de acciones, tanto el gobierno del presidente Bush como el del presidente Salinas intentaron satisfacer las demandas de los grupos ambientalistas y, más aún, propiciar un clima político en ambos países favorable a la aprobación del Tratado.²²

La inclusión del tema ambiental en la agenda del TLCAN

La vía paralela no fue suficiente para satisfacer las demandas de una comunidad ambiental que ya había logrado movilizar a importantes grupos políticos.²³ Congresistas de los Estados Unidos insistieron en la necesidad de

²¹ Entre 1989 y 1992, el presupuesto de la Sedue pasó de cuatro a 68 millones de dólares (Russell, 1994, p. 235).

²² En México, el Senado tenía la responsabilidad de aprobar el TLCAN y, dado que 95% de los senadores pertenecían al Partido Revolucionario Institucional, existía la certeza de que sería aprobado sin problema.

²³ En agosto de 1991, el *Sierra Club*, *Friends of the Earth* y el *Public Citizen* demandaron al gobierno del presidente Bush por violaciones al Acta Nacional de Política Ambiental, la cual

establecer grupos de trabajo que se ocuparan específicamente de las cuestiones ambientales del Tratado. Por ejemplo, en la Cámara, Richard Gephardt (D-Missouri), quien era bien conocido por sus tendencias proteccionistas, utilizó la “bandera ambiental” como un instrumento para fortalecer su base de apoyo político entre sindicatos, grupos ambientalistas y sectores que se oponían al acercamiento de los Estados Unidos con México. Diversas organizaciones continuaron presionando para que los aspectos ambientales relacionados con el comercio fueran parte de las negociaciones, en vez de tratarse de manera paralela (*Inside U.S. Trade*, 5 de abril de 1991; 8). Por su parte, la burocracia ambiental vio en esta movilización una oportunidad para empujar su propia agenda y obtener una mayor atención política del Congreso y del gobierno, así como financiamiento para sus proyectos. Por primera vez en la historia de una negociación comercial, la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos tenía participación a través de su administrador, en este caso, William Reilly (*Inside U.S. Trade*, 5 de abril de 1991; 8). Asimismo, en agosto de 1991, la oficina del representante comercial de los Estados Unidos nombró a cinco miembros de organizaciones ambientalistas como asesores para varias áreas de la negociación.²⁴ Si bien esta invitación a participar en las negociaciones fue una respuesta a la presión política, también fue una manera de ejercer un mayor control sobre la forma que podía tomar una relación más formal entre comercio y medio ambiente.

La Tercera Reunión Ministerial llevada a cabo en Zacatecas en octubre de 1991 fue clave para la redefinición del tema ambiental en la agenda de negociación. La representante comercial de los Estados Unidos, Carla Hills, informó al equipo negociador mexicano que la cuestión ambiental era “esencial para poder garantizar la aprobación del Tratado en el Congreso” (Mumme, 1994; 96). Para las partes era claro que “el futuro del acuerdo comercial sería decidido en Washington” y que los factores políticos determinantes estaban dentro del sistema político de los Estados Unidos y particularmente en el Congreso (Heredia, 1994; 24). Las presiones a las que se enfrentaban los negociadores comerciales hacían inminente la necesidad de formalizar de alguna manera este vínculo.

Asimismo, por esas fechas la comunidad ambientalista obtuvo una copia del borrador del texto del TLCAN, la cual fue filtrada por un negociador

exige presentar un estudio sobre el impacto ambiental de cierto tipo de políticas. Esta demanda no prosperó.

²⁴ Los asesores fueron miembros de las siguientes ONG ambientalistas: *National Audubon Society*, *National Wildlife Federation*, *Nature Conservancy* y *Natural Resources Defense Council* (*Inside U.S. Trade*, 23 de agosto de 1991, p. 20).

canadiense a la ONG Action Canada Network. En dicho borrador no estaban plasmadas las demandas de protección ambiental como lo exigía dicha comunidad. Esto levantó una ola de críticas y le dio mayor poder a estos grupos frente al Congreso estadounidense.

El dilema para los gobiernos fue cómo definir el ambiental como un tema comercial consistente con la agenda de negociación del Tratado y con el objetivo de eliminar barreras al comercio de bienes y servicios y al flujo de capital en la región. En este punto, México y los Estados Unidos se encontraron ante una disyuntiva; para crear el clima político propicio a la aprobación del TLCAN en el Congreso de los Estados Unidos era indispensable incluir disposiciones ambientales en el texto; sin embargo, para México tal inclusión abría la posibilidad de institucionalizar nuevas formas de proteccionismo, lo que resultaba contradictorio con los objetivos de la negociación. Para resolver este dilema iba a ser necesario redefinir las demandas ambientalistas y adecuarlas a los objetivos del Tratado. Sólo así los gobiernos iban a poder alejarse del debate sobre los aspectos de soberanía, aplicación de legislación ambiental y participación pública, y mantenerse en las áreas técnicas del comercio.

En junio de 1992, dos meses antes de la conclusión de las negociaciones del TLCAN, se inició la discusión para definir la manera de "incluir en el texto del Tratado disposiciones ambientales que permitieran salvar uno de los obstáculos políticos más serios que éste enfrentaba" (*Inside U.S. Trade*, 12 de junio de 1992; 19).²⁵ Así, la discusión se centró en cuatro puntos principales: 1) el derecho a limitar el comercio a productos regulados por tratados ambientales internacionales;²⁶ 2) el derecho a restringir el acceso a productos que no cumplan con estándares nacionales ambientales, laborales y de salud, con base en evidencia científica;²⁷ 3) trabajar para promover mejoras en los estándares ambientales, de salud y de seguridad,²⁸ y 4) trabajar para mejorar la aplicación de dichos estándares en el ámbito nacional (*Inside U.S. Trade, Special Report*, 27 de marzo de 1993; S-7).

²⁵ Las negociaciones del TLCAN se dieron por concluidas en la ciudad de Washington, D.C., el 12 de agosto de 1992.

²⁶ Éste es el caso de tratados ambientalistas internacionales como el Protocolo de Montreal, que prohíbe el comercio internacional de clorofluorocarbonos, o como la Convención Internacional sobre el Comercio de Especies en Vías de Extinción, la cual prohíbe este tipo de comercio entre países.

²⁷ Esta disposición se refería a productos y no a procesos, como lo habían exigido los grupos ambientalistas. Asimismo, se fundamentó en el principio de trato nacional que se otorga a productos similares, ya sean nacionales o extranjeros.

²⁸ La propuesta no requería una armonización de estándares más estrictos, tal como lo exigían algunos grupos ambientalistas. Con esta disposición se buscaba responder a las preocupaciones en cuanto a competitividad y aplicación de regulaciones nacionales.

Como resultado, ciertos aspectos ambientales se incorporaron a las reglas para la liberalización del comercio y la inversión entre los tres países. En el texto del Tratado están contenidas disposiciones ambientales en lo que toca a normas técnicas, medidas sanitarias y fitosanitarias, inversión y solución de controversias. En el preámbulo del TLCAN se señala el desarrollo sustentable como una de sus metas. Se reconoció un vínculo entre acuerdos ambientales internacionales y tratados comerciales, y se hizo explícita la prevalencia de los primeros sobre el TLCAN.²⁹ El capítulo 7 (sobre medidas sanitarias y fitosanitarias) y el capítulo 9 (sobre normas técnicas de comercio) reconocen la capacidad de cada una de las partes para establecer los niveles de protección que consideren necesarios, siempre que estén basados en evidencia científica, y hacen un llamado a mejorar los niveles de protección ambiental. Con ello se repondía a las preocupaciones de la comunidad ambiental relativas a la soberanía. El capítulo 11 (sobre inversión) establece de manera explícita que las partes no podrán reducir sus estándares de protección ambiental como una forma de atraer inversión (artículo 1114). Con ello se buscaba satisfacer las demandas de sindicatos que temían una reubicación de plantas a zonas con una aplicación laxa de la legislación ambiental.³⁰ Por otra parte, el capítulo 20 (artículos 2005 y 2015) prevé la posibilidad de atender disputas comerciales relacionadas con la protección ambiental dentro del mecanismo de solución de controversias.

Aunque las disposiciones del Tratado incorporaron algunas de las perspectivas y preocupaciones de la comunidad ambientalista, éstas sólo fueron satisfactorias para las organizaciones más moderadas; para los grupos más radicales fueron completamente inaceptables. En esencia, al incorporar el tema de la protección ambiental en el Tratado, se mantuvo su misión y objetivos sin cambios sustanciales, y se evitó crear instrumentos que pudieran ser manipulados con propósitos proteccionistas. Para los críticos del TLCAN, el asunto del medio ambiente sólo fue una sombra a todo lo largo de las negociaciones y su resultado quedó muy lejos de los objetivos de la comunidad ambientalista (Charnovitz, 1994; 68).

²⁹ Aun cuando estos acuerdos ambientales prevén sanciones comerciales, el hecho de que se hayan convenido de manera consensuada por la vía diplomática, y no de manera unilateral como en el caso del embargo atunero, reduce enormemente la tensión con el sistema de comercio internacional.

³⁰ Estas preocupaciones eran infundadas pues, de acuerdo con estudios realizados para empresas de países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, los costos de cumplir con regulaciones ambientalista son de alrededor de 2% (Lash, 1994; Levinson, 1993). Existe otro tipo de consideraciones que llevan a una empresa a la reubicación de sus plantas.

Las disposiciones ambientales del Tratado fueron calificadas como los elementos que se requerían para que éste fuera satisfactorio con respecto a las demandas políticas internas a las que cada gobierno estaba sujeto. Pero más importante aún fue el hecho de que dichas disposiciones permitieron a los gobiernos de los tres países mostrar que sí habían sido receptivos a tales demandas. Esto dio legitimidad al proceso de negociación, al objetivo de una mayor integración regional y al Tratado mismo. En agosto de 1992, una vez concluidas las negociaciones, el presidente Bush señaló: "Ésta es la primera vez que un tratado comercial ha incluido disposiciones estrictas para el beneficio del medio ambiente. El TLCAN mantiene los elevados estándares ambientales, de salud y seguridad [...] va más allá e insta a las tres partes a buscar los niveles de protección más estrictos" (Estados Unidos, presidente Bush, 1992). Estos elementos ambientales del TLCAN hicieron posible que siete ONG ambientalistas en los Estados Unidos y 20 en México le dieran su apoyo. Así se eliminó uno de los obstáculos políticos más serios para la ratificación del Tratado en el Congreso de los Estados Unidos, el 17 de noviembre de 1993, y para su entrada en vigor, el 1° de enero de 1994.

Creación de instituciones ambientales paralelas

La presión ejercida por grupos ambientalistas y por diferentes agentes políticos durante todo el proceso de negociación del TLCAN llevó a ciertos logros de política ambiental. Entre éstos cabe mencionar: 1) el Acuerdo de Cooperación Ambiental para América del Norte, 2) la creación de la Comisión Ambiental para América del Norte, 3) el establecimiento del Banco de Desarrollo para América del Norte y 4) la Comisión para la Cooperación Ambiental Fronteriza. Lo relevante de la creación de estas instituciones es que fueron resultado de la presencia y prioridad que adquirió la política ambiental, al vincularse con la negociación y, de manera más trascendente, con la posibilidad misma de implantar el Tratado.³¹

Una vez más, la creación de estas instituciones fue producto de la dinámica política interna de los Estados Unidos. La victoria de Bill Clinton en las elecciones presidenciales de noviembre de 1992 alteró el panorama político y le abrió una puerta a los grupos ambientalistas y sindicatos que habían respaldado su candidatura. En octubre de 1992 Clinton pronunció un discurso en la Universidad de Carolina del Norte en el que dio su apoyo al

³¹ Para un análisis del Acuerdo de Cooperación Ambiental y de la Comisión Ambiental para América del Norte, véase Barba (1993), Carmona (1994), Esty (1993), Gallardo (1993), Lallas (1993) y Parlborg (1996).

TLCAN, pero en el que también prometió que, si resultaba electo, trabajaría para introducir cambios sustanciales en las áreas de medio ambiente y trabajo. Esto obligó a una nueva ronda de negociaciones y, aunque el texto del Tratado no fue reabierto, la comunidad ambientalista logró el desarrollo de instituciones para la protección del medio ambiente en América del Norte, y específicamente en la frontera México-Estados Unidos. En suma, la ratificación del TLCAN en el Congreso estadounidense fue presa de las políticas electorales, y dio un amplio margen de acción a grupos laborales y ambientalistas para definir la agenda de la política comercial.

La negociación del Acuerdo de Cooperación Ambiental para América del Norte se llevó a cabo entre marzo y agosto de 1993. En ella participaron negociadores comerciales y ambientales de los tres países. En esta ocasión se vio reflejada una vez más la división y el conflicto de intereses entre las diferentes ONG ambientalistas. Este acuerdo garantiza que cada país aplique su legislación en la materia. Sólo dos disposiciones establecen un vínculo directo con el TLCAN: la aplicación de sanciones comerciales y la relación con la Comisión de Comercio del Tratado. Aun cuando el recurso a las sanciones resultaba completamente contrario a la idea de un tratado de libre comercio, políticamente éstas eran vitales para responder a las demandas de los grupos ambientalistas, en el sentido de que esta negociación tuviera los "dientes" necesarios para garantizar la aplicación de las leyes respectivas. En la práctica, el sancionar a un socio comercial iba a ser más una manera de ejercer presión moral que un costo económico sustancial.

Los procesos políticos internos tanto de México como de los Estados Unidos condicionaron el resultado de estas negociaciones y determinaron la creación de las instituciones a que se ha hecho mención. Para los Estados Unidos era indispensable satisfacer las demandas de una comunidad ambientalista fortalecida y con importantes aliados en el Congreso. Para México el TLCAN era un instrumento fundamental para la consolidación de un modelo de desarrollo económico orientado hacia el exterior. Asimismo, aunque para una gran parte de la comunidad ambientalista en los tres países los resultados del TLCAN no respondieron a sus expectativas iniciales, es innegable que se hicieron importantes avances para la propia agenda de protección ambiental en Norteamérica, entre los que podemos señalar el lugar prioritario que esa política particular alcanzó en la política general de cada uno de los tres países, y la creación de un andamiaje institucional para la cooperación ambiental en América del Norte.

PERSPECTIVAS PARA NEGOCIACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES
FUTURAS: LA OMC Y EL ALCA

Cabe preguntarnos cuáles son las perspectivas en la relación comercio-medio ambiente. Este vínculo no está definido y el debate actual refleja las tensiones entre estas dos áreas de política. Hasta ahora uno de los líderes en la inclusión del tema han sido los Estados Unidos; han empujado la formalización del vínculo en negociaciones regionales como la del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y en las multilaterales de la Organización Mundial de Comercio.

En el ámbito regional, en la negociación del ALCA, la manera como se ha manejado el vínculo entre ambas políticas refleja un conflicto entre los objetivos de los Estados Unidos y Canadá y los intereses de los 32 países de América Latina, que muestran sus reservas al respecto. Como resultado de la reunión de Santiago, en abril de 1998, se decidió la creación del Comité de Sociedad Civil, el cual reúne a grupos ambientalistas, laborales, de derechos humanos y de derechos de las mujeres. El Comité es responsable de recibir comentarios de la sociedad civil "sobre asuntos comerciales de forma constructiva", hasta marzo de 1999 (ALCA, 1998).³² Una vez más las demandas políticas internas de los Estados Unidos serán un factor condicionante del tipo de arreglo que sea aceptable para las partes y que haga del ALCA una realidad en el año 2005. Sin embargo, en la mesa está presente la idea de no permitir que grupos con intereses proteccionistas manipulen la agenda ambiental para sus propios objetivos.

Por su parte, la OMC también se ha visto en la necesidad de responder a las presiones políticas de la comunidad ambiental. Como resultado de la Ronda Uruguay se acordó que esta nueva organización iniciara un programa de trabajo sobre comercio y medio ambiente. El Comité de Comercio y Medio Ambiente ha establecido la protección ambiental y el desarrollo sustentable como áreas de trabajo de la OMC. El primer reporte del Comité, que se presentó en la Conferencia Ministerial de Singapur de 1996, indicó que es la intención de la OMC establecer una relación constructiva entre intereses comerciales y ambientales. La OMC ha buscado crear confianza entre diferentes grupos políticos nacionales en torno a la legitimidad de sus objetivos y a los límites de su agenda en cuanto a la protección del medio ambiente. Esto se vuelve relevante a la luz de la ronda de negociaciones multilaterales en el seno de la OMC que se plantea para el nuevo milenio.

³² Los documentos y comentarios presentados al Comité de Sociedad Civil son la base para la preparación de la Reunión de Ministros del ALCA de octubre de 1999 en Canadá.

CONCLUSIÓN

A primera vista, la incorporación del tema ambiental a las agendas del GATT/OMC y del TLCAN podría parecer una clara victoria de los grupos políticos que lo propugnaron. Sin embargo, como hemos visto, esto no es tan claro ni tan simple. En realidad lo que se observa es que aun cuando estos tratados incorporan disposiciones ambientales, dichas disposiciones fueron moldeadas de tal modo que al final resultaron consistentes con los objetivos y principios del libre comercio. Lejos de erosionar el poder de las instituciones que rigen el comercio internacional, de la integración del tema ambiental en las agendas del GATT y del TLCAN resultó la expansión de su jurisdicción y de sus capacidades institucionales.

Sin embargo, existe el riesgo de que, al abrirse a cuestiones que no son de su competencia, las agendas comerciales multilaterales y regionales se sobresaturen y se vean rebasadas. También existe el riesgo de que los encargados de la política comercial tengan que convertirse en defensores y a veces hasta promotores de la política ambiental, lo que inevitablemente será costoso para su quehacer político. Así, el gran reto es evitar crear falsas expectativas sobre lo que se puede alcanzar con un tratado comercial. Para ello, es necesario que los gobiernos presenten cada caso ante los diferentes grupos políticos para canalizar sus demandas a las agendas políticas pertinentes.

En cuanto a la política ambiental, aun cuando los grupos ambientalistas no han logrado imponer su agenda como tal, sí han obtenido avances políticos e institucionales sustantivos. Por ejemplo, el lenguaje incorporado en los acuerdos de la Ronda Uruguay y en el TLCAN reconoce de manera explícita, por primera vez en la historia de negociaciones comerciales multilaterales y regionales, la necesidad de proteger el medio ambiente. Asimismo, las preocupaciones de organizaciones no gubernamentales, como son la protección del medio ambiente global y la protección de especies en vías de extinción, han sido tratadas en el nivel más alto de la diplomacia internacional.

Estratégicamente, puede ser que la decisión inicial de los grupos ambientalistas de vincular liberalización comercial con protección del medio ambiente haya sido la indicada para ejercer presión a través de una coalición más fuerte unida por un objetivo común, pero con intereses muy distintos. Una alianza política sólida logró empujar el tema ambiental en la agenda de política interna y le dio prioridad. El problema radica en que estos grupos siguen presionando dentro de los mismos foros donde obtuvieron sus primeros éxitos políticos y han tratado de utilizar las mismas alianzas. Sin embargo, se ha visto que el vínculo comercio-medio ambiente sólo fue un

medio parra lograr un fin. El fin debe ser el establecimiento de acuerdos de cooperación que efectivamente protejan el medio ambiente. Se ha visto que estos acuerdos, los de mayor relevancia, se han concertado en foros ambientales y no en los comerciales.

El mantener una relación entre comercio y medio ambiente para afectar la agenda comercial puede resultar no sólo negativo sino incluso contraproducente para la agenda ambiental. Como en el caso de los revolucionarios, que son incapaces de reconocer cuando han triunfado, es decir, de hacerse incluir en la agenda política. Para hacer avanzar su agenda, los grupos ambientalistas necesitan cambiar su estrategia y fortalecer los foros y tratados de cooperación para la protección del medio ambiente.

BIBLIOGRAFÍA

- ALCA, "Invitación pública a la sociedad civil de los países participantes del ALCA", 1998.
- Anderson, Kym y Richard Blackhurst (eds.), "Trade, the Environment and Public Policy", *The Greening of World Trade Issues*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1992, pp. 3-22.
- Atkeson, Timothy, "The Mexican-U.S. Border Environmental Plan", *Journal of Environment and Development*, vol. 1, núm 1, 1992, pp. 141-149.
- Audley, John, "Why Environmentalists Are Angry About the North American Free Trade Agreement", en Durwood Zaelke, Paul Orbuch y Robert F. Housman (eds.), *Trade and the Environment. Law Economics and Policy*, Washington, D.C., Island Press, 1993, pp. 191-202.
- , "Environmental Interests in Trade Policy: Institutional Reform and the North American Free Trade Agreement", *The Social Science Journal*, vol. 32, núm. 4, 1995, pp. 327-360.
- Barba Pirez, Regina, "La unión de grupos ambientalistas en el proceso de negociación del Tratado de Libre Comercio", *Frontera Norte*, vol. 5, núm. 10, julio-diciembre de 1993.
- Bernabe-Riefkohl, Alberto, "'To Dream the Impossible Dream': Globalization and Harmonization of Environmental Laws", *North Carolina Journal of International Law and Commercial Regulation*, vol. 20, 1995, pp. 205-229.
- Carmona Lara, Ma. del Carmen, "La regulación ecológica y ambiental ante el Tratado de Libre Comercio y los acuerdos complementarios", *Pemex-Lex*, 1994, pp. 10-18.
- Castillo, Gustavo del y Gustavo Vega Cánovas, *The Politics of Free Trade in North America*, Ottawa, Centre for Trade Policy and Law, 1995.

- Charnovitz, Steve, "Environmental Harmonization and Trade Policy", en Durwood Zaelke, Paul Orbuch y Robert F. Housman (eds.), *Trade and the Environment. Law Economics and Policy*, op. cit., pp. 260-286.
- , "The North American Free Trade Agreement: Green Law or Green Spin", *Law and Policy in International Business*, vol. 26, núm. 1, 1994, pp. 1-78.
- , "Regional Trade Agreements and the Environment", *Environment*, vol. 37, núm. 6, julio de 1995.
- Community Nutrition Institute, "Brief of Community Nutrition Institute Concerning Negotiations of a North American Free Trade Agreement", presentado al Trade Policy Staff Committee, Office of the USTR, Washington, D.C., 12 de agosto de 1991, 24 pp.
- Constance, Douglas H., Alessandro Bonanno y William D. Heffernan, "The Tuna-Dolphin Controversy", *Critical Sociology*, vol. 21, núm. 2, 1995, pp. 59-65.
- Daly, Herman, "The Perils of Free Trade", *Scientific American*, noviembre de 1993.
- Estados Unidos, Trade and the Environment, audiencia ante el Subcomité de Comercio Internacional del Comité de Finanzas del Senado, Congreso, 1991, 101, segunda sesión, Washington, D.C., US GPO, 30 de julio de 1990, S. HRG, pp. 101-1230.
- , Senado, Trade and the Environment, audiencia ante el Subcomité de Comercio Internacional del Comité de Finanzas del Senado, Congreso, 1992, 102, primera sesión, Washington, D.C., US GPO, 25 de octubre de 1991, S. HRG, pp. 102-566.
- , presidente George Bush, "Statement by the President", Casa Blanca, Washington, D.C., 12 de agosto de 1992.
- Esty, Daniel C., "Integrating Trade and Environment Policy Making: First Steps in the North American Free Trade Agreement", en Durwood Zaelke, Paul Orbuch y Robert F. Housman (eds.), *Trade and the Environment. Law Economics and Policy*, op. cit., pp. 45-56.
- , *Greening the GATT*, Washington, D.C., Institute of International Economics, 1994.
- Gallardo, Sofía, "El debate sobre el Acuerdo de Cooperación Ambiental", *Estados Unidos. Informe Trimestral*, México, CIDE, vol. 3, núm. 4, invierno de 1993, pp. 34-48.
- GATT, "United States — Restrictions on Imports of Tuna: Report of the Panel. Final Version", Ginebra, GATT, agosto de 1991.
- , *Trade and the Environment*, Ginebra, GATT, febrero de 1992.
- , *GATT Activities 1992. An Annual Review of the Work of the GATT*, Ginebra, GATT, junio de 1993.

- , "United States — Restrictions on Imports of Tuna: Report of the Panel. Final Version", Ginebra, GATT, junio de 1994.
- Heredia, Carlos, "NAFTA and Democratization in Mexico", *Journal of International Affairs*, vol. 48, núm. 1, verano de 1994.
- Inside U.S. Trade*, varios números.
- Johnson, Pierre Marc y André Beaulieu, *The Environment and NAFTA. Understanding and Implementing the New Continental Law*, Washington, D.C., Island Press, 1996.
- Lallas, Peter L., "NAFTA and Evolving Approaches to Identify and Address 'Indirect'. Environmental Impacts of International Trade", *Georgetown International Environmental Law Review*, vol. 5, núm. 3, verano de 1993, pp. 519-564.
- Lash, William H. III, "Environment and Global Trade", *Society*, vol. 31, núm. 4, mayo de 1994, p. 52.
- Levinson, Arik, "Environmental Regulation and Manufacturer's Location Choices: Evidence from the Census of Manufacturers", Universidad de Wisconsin, 29 de septiembre de 1993, mimeo.
- Magraw, Daniel, "NAFTA's Repercussion: Is Green Trade Possible?", *Environment*, vol. 36, núm. 2, marzo de 1994.
- Mayer, Don y David Hoch, "International Environmental Protection and the GATT: the Tuna/Dolphin Controversy", *American Business Law Journal*, vol. 1, núm. 2, 1993.
- Me Cormick, John, *Reclaiming Paradise: The Global Environmental Movement*, Bloomington, Indiana University Press, 1989.
- Menz, Fredric C., "The North American Environment: Economic and Public Policy Issues", *North American Outlook*, vol. 4, núm. 3, marzo de 1994, pp. 3-22.
- México, presidente Carlos Salinas de Gortari, "Informe de gobierno", *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 11, noviembre de 1990.
- Mora, Luz María de la, "Comercio internacional y medio ambiente: el caso del embargo atunero en las relaciones entre México y Estados Unidos", en Gustavo Vega (comp.), *México, Estados Unidos, Canadá, 1993-1994*, México, El Colegio de México, 1995, pp. 205-239.
- , "Greening International Trade: Environmental Issues in U.S.-Mexico Relations", tesis doctoral, Universidad de Yale, Departamento de Ciencia Política, noviembre de 1997.
- Mumme, Stephen, "Mexican Environmental Reform and NAFTA", *North American Outlook*, vol. 4, núm. 3, marzo de 1994, pp. 87-102.
- Nader, Ralph, "Introduction: Free Trade and the Decline of Democracy", *The Case Against Free Trade. GATT, NAFTA and the Globalization of Corporate Power*, San Francisco, Earth Island Press, 1993, pp. 1-12.

- National Wildlife Federation, "Comments on the Integrated Border Environmental Plan", 27 de septiembre de 1991, inédito.
- Parlberg, Robert L., "A Domestic Dispute: Clinton, Congress and International Environmental Policy", *Environment*, vol. 38, núm. 8, octubre de 1996, pp. 16-33.
- Pastor, Robert, *Congress and the Politics of U.S. Foreign Economic Policy*, Berkeley, University of California Press, 1980.
- , "NAFTA's Green Opportunity", *Issues in Science and Technology*, vol. 9, núm. 4, verano de 1993.
- Russell, Philip L., *Mexico under Salinas*, Austin, Mexico Resource Center, 1994.
- Serra, Jaime, Carla Hills y Michael Wilson, "Comunicado de prensa: Reunión Ministerial de Zacatecas", México, Secofi, 27 de octubre de 1991.
- Trachtman, Joel R., "GATT Dispute Settlement Panel. United States Restrictions on Imports of Tuna", *The American Journal of International Law*, vol. 86, núm. 1, enero de 1992, pp. 142-151.
- Vig, Norman J. y Michael E. Kraft, *Environmental Policy in the 1990s*, Washington, D.C., Congressional Quarterly, 1997.
- Vogel, David, *Trading Up. Consumer and Environmental Regulation in a Global Economy*, Cambridge, Mass, Harvard University Press, 1995.