

Quinta parte

Aspectos legales y diálogo de sectores



Biznaga con frutos

Foto: Claudio Contreras

En esta sección se analizan los preceptos legales y los principios que la iniciativa del muro trastoca. También explora, en la descripción de un ejercicio desarrollado en el taller, las acciones que podrían tomar de manera diferenciada los sectores de la sociedad para abordar las amenazas ambientales que representa.

MARCO LEGAL

DISCUSIÓN DE ESPECIALISTAS

José Luis Castro Ruiz

INTRODUCCIÓN

Se estima que la construcción y posterior operación del muro fronterizo a lo largo de la frontera entre México y Estados Unidos es un evento que tendrá importantes implicaciones en los acuerdos y tratados vigentes entre ambos países, así como en los marcos legales nacionales que regulan el manejo y protección de los recursos naturales. En la mesa de trabajo sobre el marco legal se analizó esta problemática, así como sus posibles vías de abordaje y solución.

PRINCIPALES IMPACTOS

El grupo comenzó identificando la ausencia de un marco legal que contemple el desarrollo e impactos de una obra como la construcción del muro. La discusión posterior se centró en términos generales en dos grandes temas: los impactos de la construcción del muro en el marco legal existente, y la cooperación binacional entre ambos países.

IMPACTOS AL MARCO LEGAL VIGENTE

En la actualidad, el marco legal está conformado por los marcos legales en cada país, así como por acuerdos, tratados e instituciones binacionales,

como son el IBWC en EE.UU. y el CILA en México, el Acuerdo de La Paz, y el TLCAN entre otros. En ausencia de un marco apropiado, se concluyó que las violaciones más fuertes y más contundentes al marco vigente se darán a nivel internacional en relación con algunos tratados internacionales como la Convención RAMSAR sobre humedales de importancia internacional, y el de la CAN, por el Acuerdo de Cooperación de América del Norte. También se identificó una violación al Acuerdo de la Paz en los artículos 1º, 6º, y 7º, así como de algunos convenios firmados por los Estados Unidos y México en materia de aguas. En relación a la legislación nacional norteamericana, se identificaron violaciones claras a El NEPA, el Clean Water Act y el Endangered Species Act, entre otros.

Un elemento contextual que exagera los impactos legales de un proyecto como éste está dado por el estado de excepción con el que cuenta el departamento de Homeland Security en Estados Unidos para la instrumentación de programas y políticas que buscan prevenir situaciones de terrorismo. Bajo este esquema, ciertos lineamientos del marco legislativo norteamericano, como la presentación de evaluaciones de impacto ambiental, pueden exceptuarse, de modo que no es posible acreditar perfectamente una violación al marco jurídico nacional estadounidense.

COOPERACIÓN BINACIONAL

En relación con la inexistencia de un marco legal que pudiera reglamentar una obra como la construcción del muro, el grupo discutió el estado de la colaboración entre ambos países, tanto institucional como de iniciativas locales y regionales, para abordar eventos o problemáticas que tienen lugar en su zona fronteriza y que puedan afectar a ambos. En este sentido se abordaron los siguientes aspectos:

No existe un marco legal supranacional: las decisiones que se toman en un país repercuten más allá de sus fronteras por lo que es necesario contar con un marco legal binacional que considere una visión integradora de los problemas ambientales y socioeconómicos fronterizos.

Mecanismos internacionales de cooperación: Es necesario generar información sobre los mecanismos internacionales de cooperación para la toma de decisiones binacionales, a fin de activarlos. Crear nuevos mecanismos de cooperación. En cuanto a instituciones binacionales se mencionó en numerosas ocasiones que es necesario trabajar con la Comisión de Coope-

ración de América del Norte ya que es un organismo idóneo para tratar este problema binacional.

Grupos binacionales de trabajo: el grupo identificó la necesidad de formar grupos binacionales de trabajo donde estén representadas organizaciones civiles, agentes del gobierno, y la sociedad en su conjunto.

En relación con lo anterior, se destacó la necesidad de generar un marco legal que propicie la cooperación no gubernamental, la consulta pública y el cabildeo. También se planteó que se deben reforzar los mecanismos legales ya existentes para que funcionen adecuadamente y no se siga violando el espíritu de los acuerdos de cooperación y los tratados internacionales; en este aspecto se debe involucrar a la CCA y generar sitios RAMSAR.

Otra observación desarrollada aquí es la pertinencia de desarrollar marcos intergubernamentales entre los gobiernos municipales de ambos lados de la frontera para fomentar la cooperación y una planeación que dé solución a los problemas ambientales desde la perspectiva local. Un ejemplo de este tipo de cooperación son los acuerdos entre ciudades hermanas de México y Estados Unidos, los que si bien no tienen el carácter de tratados internacionales formales, su instrumentación permite que los niveles locales involucrados generen una fuerza política cuya suma funja como presión tanto en México como en Washington.

En relación con la participación de la sociedad civil, se consideró la existencia de varias organizaciones en Estados Unidos que pueden trabajar para oponerse al muro, entre ellas el Environmental Defense. Se mencionó que en México, si bien existen algunas organizaciones, estas son menos numerosas, sobre todo tratándose de derecho ambiental; sin embargo, hay grupos de la sociedad civil que estarían dispuestos a presentar una posición concreta.

Se habló de que es importante trabajar y crear los mecanismos legales para llegar a una evaluación de impacto ambiental transfronteriza basada en el Convenio de la Paz y el TLCAN para poder solucionar este tipo de problemas, y se coincidió en que el problema del muro representa una coyuntura que se puede aprovechar para generar mejores mecanismos de cooperación entre los dos países en materia ambiental.

INFORMACIÓN DISPONIBLE

En la discusión desarrollada en esta mesa de trabajo, se identificó la violación de algunas leyes y acuerdos tanto nacionales como internacionales por

los impactos de la construcción del muro. Este ejercicio de verificación se puede extender a otras leyes y acuerdos para complementar la información anterior.

En relación con los mecanismos internacionales de cooperación y la creación de grupos de trabajo binacionales, existe un cúmulo de información generada por la academia, los organismos e instituciones binacionales existentes que cubren la frontera entre México-Estados Unidos, así como por los diferentes grupos que han desarrollado iniciativas de cooperación binacional a nivel regional y local a lo largo de la misma.

VACÍOS DE INFORMACIÓN E INVESTIGACIÓN

Sobre la ausencia de un marco legal que norme la creación de proyectos como el muro en la frontera, se consideró la necesidad de desarrollar investigación y generar información desde perspectivas que complementen la que existe hoy, con el objetivo de conceptualizar y entender mejor los impactos potenciales que ese tipo de obras generan y que puedan quedar plasmadas en marcos legales más incluyentes y efectivos en torno a los problemas ambientales y socioeconómicos fronterizos.

POSIBLES VÍAS DE SOLUCIÓN A LOS IMPACTOS POTENCIALES

Ante la inminencia de la construcción del muro, y la imposibilidad de contar con un marco legal nacional o binacional que prevea y sancione consecuentemente los múltiples efectos de dicha obra, una vía de acción que se hace imprescindible es la generación y circulación de información en torno a dichos impactos y cómo afectan al marco legal existente. Esta actividad requerirá del apoyo de las instituciones académicas y de los grupos que promuevan actividades de colaboración binacional a lo largo de la franja fronteriza.

GRUPOS QUE ACTUALMENTE TRABAJEN EL TEMA O QUE PUEDAN TRABAJARLO

Existen diferentes instituciones y organizaciones a lo largo de la frontera cuyas agendas de trabajo e investigación pueden dar cabida directa o indirectamente al tema de la construcción del muro y sus implicaciones en el marco legal ambiental. Entre éstas se encuentran las instituciones académicas a ambos lados de la frontera, como las que forman parte del Southwest Center

for Environmental Research and Policy (Universidad Estatal de San Diego, Universidad Estatal de Arizona, Universidad Estatal de Nuevo México, Universidad de Utah, Universidad de Texas El Paso) y sus contrapartes mexicanas (Universidad Autónoma de Baja California, El Colegio de la Frontera Norte, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Instituto Tecnológico de Ciudad Juárez y el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey) entre otras. También están los diferentes grupos que han emprendido iniciativas de colaboración binacional y cuya composición incluye representantes del gobierno federal, estatal y local, instituciones académicas, ONG, así como a miembros de la comunidad. Entre estos se hallan el Consejo Consultivo de la Cuenca del Río Tijuana (BWAC), el Comité de Oportunidades Binacionales y Regionales (COBRO), la Paso del Norte Water Task Force, y la Coalición de la Cuenca del Río Bravo, además de otros grupos de trabajo en diferentes cuencas binacionales. También están los grupos regionales de trabajo del programa Frontera 2012.

CONCLUSIONES

La construcción y operación del muro se dará bajo la ausencia de un marco legal tanto nacional como internacional que sea capaz de normar las características y efectos potenciales de una obra de ese tipo. Esta situación da pie indudablemente a la problemática que se ha discutido en esta mesa, pero por otro lado, representa una importante coyuntura que deberá ser aprovechada para explorar marcos reglamentarios más completos e internacionalmente acordados en torno a la conservación de los recursos naturales con que cuenta la frontera común entre México y Estados Unidos, y las formas de instrumentarlos. Este esfuerzo deberá ser colectivo, involucrando a los diferentes actores que se han mencionado aquí.

PARTICIPARON EN ESTA MESA:

Mateo Castillo Ceja
Rodrigo Sánchez Célis
José Carmelo Zavala
Pablo Uribe
Flavio Olivieri
Laura López Hoffman

Paul Ganster
Rick Van Schoik
Carlos F. Lascurain Fernández
Vicente Sánchez Murguía
Carlos Israel Vázquez
José Luis Castro Ruiz