



# TLCAN 2.0: ¿A FAVOR DE LAS PERSONAS O DE LOS CONTAMINADORES?

Acuerdo Comercial Antiecológico versus Economía de Energías Renovables

# TLCAN 2.0: ¿A FAVOR DE LAS PERSONAS O DE LOS CONTAMINADORES?

Acuerdo Comercial Antiecológico versus Economía de Energías Renovables

## CONTENIDOS

Resumen Ejecutivo.....	<b>3</b>
Introducción.....	<b>7</b>
Capítulo 1: Obstáculos del TLCAN al Progreso Climático.....	<b>8</b>
Canadá: Exportarás Combustibles Fósiles.....	<b>9</b>
México: Bienvenidos a un Futuro de Combustibles Fósiles .....	<b>18</b>
ISDS: Un Sistema Jurídico Privado para Contaminadores Corporativos .....	<b>22</b>
Deslocalización: Vacío Legal de la Contaminación Climática .....	<b>26</b>
Capítulo 2: ¿Nuevas Amenazas Climáticas en el TLCAN 2.0?.....	<b>32</b>
TLCAN 2.0: Regalos para Corporaciones del Sector Petrolero y de Gasífero .....	<b>33</b>
TLCAN 2.0: ¿Una Puerta Trasera hacia la Desregulación?.....	<b>38</b>
Capítulo 3: Un Reemplazo Ecológico del TLCAN .....	<b>41</b>
“Reemplazar” versus “Retirar” .....	<b>41</b>
Eliminar el Vacío Legal de la Deslocalización de la Contaminación .....	<b>42</b>
Proteger las Políticas de Interés Público de Cuestionamientos .....	<b>45</b>
Permitir a los Gobiernos Reducir el Comercio de Combustibles Fósiles.....	<b>47</b>
Conclusión.....	<b>49</b>
Notas al Pie .....	<b>50</b>

### Autores

La redacción e investigación de este informe está a cargo de los Doctores Frank Ackerman, Alejandro Álvarez Béjar, Gordon Laxer, y de Ben Beachy. La edición es de Ben Beachy. El Dr. Frank Ackerman es economista jefe de Synapse Energy Economics en Estados Unidos. El Dr. Alejandro Álvarez Béjar es profesor de economía de la Universidad Nacional Autónoma de México. El Dr. Gordon Laxer, economista político, es el fundador y ex jefe del Instituto Parkland de la Universidad de Alberta en Canadá. Ben Beachy es director del programa Living Economy del Sierra Club en Estados Unidos. Publicado en abril de 2018 por el Sierra Club, el Council of Canadians, y Greenpeace México.

## RESUMEN EJECUTIVO

---

Las comunidades de América del Norte se enfrentan a pagas cada vez más bajas y a amenazas climáticas cada vez más frecuentes. En vez de resolver estos problemas, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) los está agravando. El TLCAN fue redactado antes de que se conociera el alcance de la problemática del cambio climático y fue impulsado por ejecutivos de combustibles fósiles, y no por los trabajadores, científicos o comunidades afectadas por dicho cambio. Como era de esperarse, la negociación del acuerdo puso en primer lugar las ganancias de las multinacionales y no el bienestar de las familias trabajadoras que se enfrentan a las amenazas del clima. En consecuencia, en vez de favorecer una transición a una economía de energías renovables, el TLCAN incluye varias disposiciones que generan una fuerte dependencia entre América del Norte y el combustible fósil. En definitiva, es un obstáculo al progreso climático.

Luego de más de dos décadas, el TLCAN se está finalmente renegociando. Esto ofrece una oportunidad para revertir sus prioridades originales. Varias organizaciones civiles, académicos y legisladores de América del Norte han aportado muchísimas ideas para lograr un acuerdo más equitativo y ecológico. Pero esta vez, ¿se pondrá el foco en los trabajadores y en las comunidades que han sido golpeadas por esta economía de combustibles fósiles o en los ejecutivos corporativos que se benefician de tal economía?

Hasta el momento, el historial no es muy alentador. Si bien algunas propuestas de cambio están sobre la mesa, hay varios regalos del TLCAN para los contaminadores corporativos que no han sido modificados. Y lo que es peor, los encargados de negociar consideran introducir normas respaldadas por las corporaciones que implicarían obstáculos adicionales a la acción climática que exigen la

ciencia y la justicia. La aceptación de dichos términos sería un ejercicio de negación del problema climático con consecuencias a largo plazo para los trabajadores y las comunidades de América del Norte. No es posible apuntar hacia un futuro de energías renovables si tenemos un acuerdo comercial corporativo que nos ata a un pasado de combustibles fósiles.

En este informe, economistas de los tres países socios del TLCAN presentan una investigación original y un análisis de las implicaciones climáticas de este Acuerdo, de las nuevas amenazas que el TLCAN 2.0 puede presentar y de alternativas concretas para sustituir el TLCAN por un acuerdo comercial ecológico. He aquí algunas de las conclusiones más importantes:

## OBSTÁCULOS DEL TLCAN AL PROGRESO CLIMÁTICO

- El TLCAN incluye una cláusula de “proporcionalidad” que protege la extracción de petróleo de arenas bituminosas y la fractura hidráulica en Canadá, al tiempo que da luz verde a los contaminadores corporativos para que construyan oleoductos entre Canadá y Estados Unidos. En esencia, la norma obliga a Canadá a exportar a Estados Unidos tres cuartos de su producción petrolera y más de la mitad del gas natural. Si Canadá intenta lograr sus objetivos climáticos, pero a la vez sigue obligada a cumplir con esta norma, el país producirá alrededor de 1.500 megatoneladas más de contaminación climática para el año 2050 que si no estuviera obligado por esta. Esta “sanción” acumulada de polución climática del TLCAN representa el doble de las emisiones anuales actuales de Canadá y es más de 12 veces mayor que lo esperado para el año 2050. Los negociadores deben eliminar esta cláusula de proporcionalidad para que Canadá pueda lograr sus objetivos climáticos.
- El TLCAN favorece la dependencia entre México y los combustibles fósiles, especialmente de gas fracturado, lo que ha contribuido (más que cualquier otro tipo de combustible) al reciente aumento de polución climática de ese país. El TLCAN le impide al Departamento de Energía de Estados Unidos establecer si las exportaciones de gas a México sirven al interés público. Bajo este régimen de exportaciones automáticas, las exportaciones de gas de Estados Unidos a México quintuplicó desde 2010. El aumento repentino en las exportaciones de gas ha ocasionado el incremento en la fracturación hidráulica en Estados Unidos, la expansión de gasoductos transfronterizos, y la supresión de la energía solar y eólica de México. La mitad de la electricidad de México ahora proviene del gas y solo el 1% de la energía solar y eólica. Además, el TLCAN ha estimulado la inversión de capitales extranjeros en perforaciones petrolíferas en alta mar y gasoductos y oleoductos en México, lo que refuerza la dependencia de este país de los combustibles fósiles.
- Si el sistema jurídico privado del TLCAN para los contaminadores corporativos se mantiene intacto, el TLCAN podría extender el daño climático de las restricciones regulatorias del gobierno de Trump. El mecanismo controversial llamado “arbitraje de diferencias estado-inversor” (ISDS por sus siglas en inglés) ha permitido que las corporaciones demanden a Estados Unidos, México y Canadá por las restricciones a la fractura hidráulica, denegaciones de conductos de petróleo de arenas bituminosas y otras protecciones climáticas y comunitarias. Los gobiernos no pueden “ganar” estas demandas. Esto ha generado un gasto fiscal millonario que es pagado a las corporaciones. El temor a tales pérdidas monetarias ha disuadido a los gobiernos de aprobar políticas ambientales. Si esta amenaza permanece en el TLCAN, puede retrasar o debilitar el restablecimiento de las políticas climáticas de Estados Unidos una vez que finalice el gobierno de Trump. Esto prolongaría el legado contaminador de su gobierno.

- El TLCAN permite que las corporaciones esquiven las políticas climáticas a través de la deslocalización de su producción, de la polución y de los empleos a países con regulaciones climáticas más débiles. El Acuerdo protege a las corporaciones que atraviesan fronteras sin requerir protección transfronteriza de los trabajadores y el medio ambiente. Esta inequidad fundamental ha resultado en la deslocalización de la contaminación por plomo y otras toxinas. A medida que los gobiernos de América del Norte aprueban

políticas climáticas más claras a un ritmo desigual, las corporaciones pueden aprovechar del TLCAN para desplazar sus emisiones y empleos de los países líderes climáticos hacia los rezagados climáticos. Este vacío legal atenta contra el liderazgo climático. Los legisladores de América del Norte citan este argumento como motivo para no promulgar leyes climáticas más sólidas. Temen que al hacerlo se pierdan puestos de trabajo y se desplacen las emisiones.

## ¿NUEVAS AMENAZAS CLIMÁTICAS EN EL TLCAN 2.0?

- Los negociadores del Tratado han afirmado que uno de los objetivos del TLCAN 2.0 es hacer permanente la reciente desregulación del gas y el petróleo en México, uno de los requerimientos clave de las corporaciones de combustibles fósiles. Esta desregulación está estimulando un aumento de las perforaciones petrolíferas en alta mar, la fracturación hidráulica y otras extracciones de combustibles fósiles en México. El gobierno mexicano debería restringir estas actividades para reducir las emisiones climáticas y la contaminación del aire y el agua. Sin embargo, el TLCAN 2.0 puede llegar a prohibir dichas modificaciones con una norma de “paralización” que requiera que la desregulación de gas y petróleo persista indefinidamente, incluso aunque los gobiernos cambien, la crisis climática empeore y las demandas de acciones climáticas se hagan cada vez más necesarias.
- El TLCAN 2.0 podría exponer las políticas climáticas de México a amenazas jurídicas

costosas e impredecibles probando que el sector energético de ese país está sujeto al arbitraje de diferencias estado-inversor. Si las corporaciones de gas y petróleo adquieren el derecho de demandar a México en los tribunales privados del TLCAN porque los cambios en las políticas limitan su negocio, eso podría generar que los futuros gobernantes de México piensen dos veces antes de adoptar resoluciones climáticas.

- Los negociadores del Acuerdo han sugerido que el TLCAN 2.0 expanda la cláusula de proporcionalidad—que ya protege la contaminación climática en Canadá—para que sea vinculante para México también. Este nuevo requisito de exportación de gas y petróleo podría dificultarle a México el control de la contaminación climática a la vez que intenta satisfacer las demandas internas de energía.
- Supuestamente, el TLCAN 2.0 ya incluye una serie de disposiciones integrales

relacionadas con la “cooperación regulatoria.” Algunos acuerdos comerciales previos sugieren que estas reglas podrían requerir que Canadá, Estados Unidos y México utilicen procedimientos onerosos y dominados por la industria para establecer nuevas regulaciones, lo que podría retrasar, debilitar o paralizar nuevas políticas climáticas. Además, estas reglas podrían

generar que los tres países tuvieran que “armonizar” o alinear las regulaciones. En el pasado, esto implicó una armonización hacia la opción regulatoria más barata o débil. Por ejemplo, México o Canadá podrían estar obligados a adoptar las normas climáticas debilitadas por el gobierno de Trump, lo que dificultaría el progreso climático en la era post-Trump.

## UN REEMPLAZO ECOLÓGICO DEL TLCAN

- Un acuerdo comercial norteamericano debe cerrar el vacío jurídico del TLCAN que permite que las corporaciones esquiven las políticas climáticas a través de la deslocalización de los empleos y las emisiones. Si un acuerdo comercial permite que las corporaciones crucen las fronteras, también debe garantizar protecciones para los trabajadores y la comunidades en ambos lados de las fronteras. Cada país socio debe hacer valer políticas concretas en pos de reducir la contaminación climática o de otro tipo, proteger a los trabajadores y garantizar el respeto por los derechos humanos, todo en consonancia con los acuerdos internacionales. Esto incluye el cumplimiento del Acuerdo de París. Un proceso nuevo, independiente y vinculante debe hacer valer estos requerimientos—un proceso que le dé poder a las comunidades afectadas para hacer frente a cualquier trasgresión que puedan sufrir. Para impedir aún más la contaminación por deslocalización, el acuerdo también debe penalizar los bienes importados cuya producción genera una significativa contaminación climática.
- Si se quiere evitar que las políticas climáticas u otras políticas de interés público sean cuestionadas en tribunales privados, la sustitución del TLCAN debe eliminar el ISDS. Las corporaciones pueden recurrir a tribunales de cada país, como todo el mundo. En lugar del ISDS, un acuerdo debe promover las inversiones que son compatibles con el interés público (es decir, no los combustibles fósiles) ofreciéndole a los inversionistas protecciones básicas a cambio de que cumplan con obligaciones jurídicas fundamentales. Para evitar que las políticas climáticas o las de interés público sean cuestionadas por otros gobiernos, las disposiciones del TLCAN deben ser limitadas y se debería incluir una exclusión amplia para que dichas políticas no puedan ser cuestionadas.
- El acuerdo que sustituya al TLCAN debe permitir que los gobiernos de América del Norte puedan eliminar rápidamente las exportaciones de combustibles fósiles a medida que realizan una transición hacia una economía de energías renovables. Esto significa eliminar la cláusula de proporcionalidad del TLCAN que protege las exportaciones de combustibles fósiles, la contaminación climática y las prácticas tóxicas, como por ejemplo, la

fracturación hidráulica y la extracción de petróleo de arenas bituminosas. También significa proteger la autonomía de cada gobierno—incluido el Departamento de Energía de Estados Unidos—para decidir si las exportaciones de gas o de otros combustibles fósiles sirven al interés público en vez de requerir que dichas exportaciones sean aprobadas automáticamente.

La renegociación del TLCAN está muy atrasada. Pero no podemos permitir que las comunidades de América del Norte se vean envueltas en otro prolongado acuerdo que ignora el cambio climático. Si se quiere sustituir al TLCAN por otro acuerdo que proteja a las personas, los negociadores de hoy deben escuchar a los trabajadores y a las comunidades más afectados por el cambio climático y no a las corporaciones que lo generan.

## INTRODUCCIÓN

---

La crisis climática es algo real para las comunidades de América del Norte. El año pasado huracán tras huracán inundó Houston y dejó sin electricidad a Puerto Rico; incendios masivos azotaron California y la Columbia Británica; la crisis del agua golpeó a la Ciudad de México; hubo récord de sequías en Saskatchewan y Oaxaca; y Luisiana perdió más humedales al mar.

En medio de esta crisis, un grupo de funcionarios del gobierno y consultores corporativos se reunieron un caluroso día de agosto en un hotel de Washington para iniciar la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América de Norte (TLCAN). Fue el primer intento real de revisar el controversial acuerdo desde que fue negociado hace más de dos décadas—antes de que se tuviera conocimiento de la crisis climática. Como las negociaciones se llevan a cabo a puertas cerradas, sólo podemos preguntarnos: ¿discutieron los negociadores cómo el nuevo acuerdo debe abordar el cambio climático? ¿O estas charlas son tan antiecológicas como las que se dieron con el TLCAN original?

Redactado bajo la supervisión de los ejecutivos corporativos, el TLCAN nunca tuvo como prioridad los derechos de los trabajadores, la salud pública o la justicia climática—su objetivo era aumentar las ganancias de las multinacionales. Cómo afectaría a los trabajadores, a la salud, o a nuestro planeta sería algo para pensar más adelante. El cambio climático ni siquiera estaba sobre la mesa. Por ello, no nos sorprende que el TLCAN incluya muchas disposiciones que respaldan las ganancias de las corporaciones de combustibles fósiles a



Una mujer sostiene a un niño que ha sido rescatado de la inundación causada por el huracán Harvey en agosto de 2017, uno de los desastres naturales más costoso hasta la fecha. El huracán se formó mientras los negociadores estaban reunidos en Washington durante la primera ronda de renegociación del TLCAN. Como los debates fueron a puertas cerradas, no se sabe si se debatió la cuestión del cambio climático. Foto: Johanna Strickland

costa del progreso climático.

La renegociación del TLCAN brinda la oportunidad de invertir las prioridades del acuerdo original. Es una oportunidad para priorizar a las personas—haciendo énfasis en aquellas más afectadas por la economía de combustibles fósiles: familias trabajadoras, inmigrantes, mujeres, gente de color, grupos indígenas y comunidades afectadas por el cambio climático. ¿Cómo sería un acuerdo comercial norteamericano si priorizara las necesidades y aspiraciones de las comunidades y no las ganancias de los ejecutivos corporativos?

Por un lado, el acuerdo no ignoraría al cambio climático. No podemos hacer el cambio hacia una economía más equitativa y de energías renovables si los acuerdos comerciales corporativos nos atan a la economía explotadora del pasado. Para lograr un acuerdo que sea compatible con el clima, los funcionarios que renegocian el TLCAN deben salir del hotel, tomar como guía a las comunidades impactadas, desde Yukón hasta Yucatán, y rechazar los pedidos de más regalos de los contaminadores corporativos.

Lamentablemente, esto no parece ser el objetivo de la renegociación del TLCAN. Las propuestas que están sobre la mesa parecen aumentar la dependencia de los combustibles fósiles y crear nuevas barreras frente a una economía de energías renovables que respalde a los trabajadores y a las comunidades de América del Norte.

Para corregir el rumbo, debemos abordar estas tres preguntas:

1. ¿De qué manera afecta el TLCAN al progreso climático?
2. ¿Cuáles son las nuevas amenazas del TLCAN 2.0?
3. ¿Cómo sería un acuerdo sustituto del TLCAN más ecológico?

Estas preguntas las analizan aquí economistas líderes de los tres países del TLCAN. Las respuestas se centran en la importancia de los debates actuales para el progreso climático ya que, esta vez, no podemos invocar el desconocimiento de la situación. Una renegociación que no aborde el cambio climático sería un ejercicio de negación con un alto costo para muchas comunidades.

## CAPÍTULO 1: OBSTÁCULOS DEL TLCAN AL PROGRESO CLIMÁTICO

---

El TLCAN fue negociado con el aporte de los ejecutivos de las empresas de combustibles fósiles y no con el de los científicos o las comunidades afectadas por el cambio climático. El resultado es un acuerdo que profundiza la dependencia de América del Norte del uso de los combustibles fósiles. El texto está lleno de disposiciones que protegen a los contaminadores corporativos—

protección que les permite debilitar o cuestionar directamente las políticas climáticas que se han conseguido con mucho esfuerzo. El análisis que se presenta a continuación ofrece ejemplos concretos de las disposiciones del TLCAN que ponen obstáculos al progreso climático.



## CANADÁ: EXPORTARÁS COMBUSTIBLES FÓSILES<sup>1</sup>

¿El TLCAN pone freno a la transición de Canadá hacia un futuro más ecológico? La cláusula de “proporcionalidad” del TLCAN, única en el mundo, obliga a Canadá a poner a disposición de Estados Unidos tres cuartos de su producción de petróleo y más de la mitad de su gas fracturado<sup>1</sup> Y no sólo eso. El gobierno canadiense no puede modificar la proporción de petróleo de arenas bituminosas de su combinación exportadora ni la porción de petróleo y gas fracturado.<sup>2</sup> Esto quiere decir que, si bien el petróleo de arenas bituminosas es uno de los combustibles más dañinos del planeta y que el gas fracturado es el mayor emisor de gases de efecto invernadero (GEI) que el carbón, Canadá no puede eliminarlos más rápidamente que el petróleo y gas común.<sup>3</sup>

En vez de incentivar una rápida eliminación de los combustibles fósiles más contaminantes, la cláusula de proporcionalidad perpetúa su uso. Hemos creado dos supuestos para evaluar si Canadá puede cumplir con sus compromisos climáticos. En el primero, Canadá sigue obligada por la cláusula de proporcionalidad. En el segundo, no. En ambos casos, el país se esfuerza por reducir las emisiones de GEI, de

acuerdo con sus objetivos climáticos. Nuestras conclusiones muestran que si Canadá intenta cumplir estos objetivos, pero sigue obligada por la proporcionalidad, producirá, para el año 2050, 1.488 megatoneladas (Mt) más de GEI que si se libera de dicha obligación. La “sanción” de contaminación climática es considerable. Representa el doble de las emisiones actuales de GEI de ese país y más de 12 veces mayor que las emisiones de GEI esperadas para el año 2050. Los negociadores deben eliminar esta cláusula para que Canadá pueda lograr sus objetivos climáticos internacionales.



Grupos indígenas participan en una Caminata para Alivio del Petróleo de Arenas Bituminosas en Alberta, Canadá en 2013 para concientizar al público sobre la devastación en sus comunidades causada por la extracción del petróleo de arenas bituminosas. La cláusula de proporcionalidad del TLCAN restringe la capacidad de Canadá de eliminar rápidamente la producción de petróleo de arenas bituminosas. Foto: Laura Whitney

### Una Barrera a los Objetivos Climáticos de Canadá

En la reunión del G8 celebrada en Italia en 2009, Canadá y los otros socios se comprometieron a reducir la emisión de GEI en un 80% para el año 2050.<sup>4</sup> En el Acuerdo de País, Canadá se comprometió a reducir las emisiones de GEI en un 30% para el año 2030. Este objetivo es débil si se considera que Canadá es el país 38 en el ranking de

población, pero es el noveno país que produce más contaminación de carbono.<sup>5</sup> Si quiere colaborar con el cumplimiento del objetivo global de llegar a cero emisiones para el 2050, Canadá deberá hacer cambios más profundos que la mayoría de los países.

¿Podrá Canadá cumplir con el Acuerdo de París aunque sea un compromiso frágil?

<sup>1</sup> Redacción: Dr. Gordon Laxer. Investigación: Dr. Laxer y Ben Beachy

¿Podrá cumplir con el compromiso asumido en el G8 de reducir emisiones para el año 2050? No lo hará si no afronta la cuestión de la producción de petróleo y gas fracturado, las dos mayores fuentes de emisión y las de mayor crecimiento en ese país. En efecto, el ministro canadiense de Medio Ambiente y Cambio Climático prevé que su país no podrá cumplir con el Acuerdo de París y considera que la producción de petróleo bituminoso es la principal causa de esto. “El aumento de emisiones para el 2030 se origina, en gran parte, por el crecimiento del sector gasífero y petrolero y, en particular, por el petróleo bituminoso.”<sup>6</sup> De hecho, si Canadá no reduce las emisiones que genera la producción de gas y petróleo, incluido el petróleo de arenas bituminosas, será responsable del casi la mitad de las emisiones totales canadienses para el año 2030.<sup>7</sup>

Las emisiones de gas y petróleo de Canadá están impulsadas por las exportaciones. La producción de petróleo es principalmente para exportar a Estados Unidos. El total de las exportaciones de gas y el 99% de las exportaciones de petróleo van para el sur. La producción de petróleo y gas, principalmente para exportación, es la fuente más grande de emisión de Canadá, y no los vehículos de los canadienses. Es imposible que Canadá cumpla sus promesas si sigue siendo el tanque de gas de Estados Unidos.

Si Canadá quiere cumplir sus objetivos climáticos, deberá eliminar rápidamente las exportaciones de combustibles, incluidas las

de fracturación de gas y petróleo y el petróleo bituminoso. Como el petróleo de arenas bituminosas debe separarse del montón de arena para producir el crudo sintético, las emisiones de arenas bituminosas son mucho mayores que las del petróleo común—21,5% mayor en el caso de la perforación de petróleo de arenas bituminosas y 57,5% mayor en el caso de petróleo extraído de arenas bituminosas.<sup>8</sup> Es necesario que la producción de arenas bituminosas cese para el año 2030. La fractura de gas natural también genera casi un 50% más de emisiones que los métodos convencionales.<sup>9</sup> La fractura de petróleo puede no emitir más cantidad de GEI, pero los productos tóxicos utilizados causan otros problemas ambientales. El 70% de los canadienses respalda la suspensión de la fractura hasta que se demuestre que es un proceso seguro.<sup>10</sup> Al igual que la producción de petróleo de arenas bituminosas, la fractura también debe frenarse en Canadá. Se necesitará más tiempo para la transición de la producción de petróleo y gas de las fuentes que menos carbono emiten; es decir, el gas y petróleo domésticos convencionales. Los canadienses necesitarán estos combustibles, aun en bajas cantidades, por lo menos, hasta la mitad del siglo.

Lamentablemente, el TLCAN presenta una barrera para la eliminación rápida de los combustibles fósiles, medida necesaria para que Canadá pueda cumplir con sus compromisos climáticos. Esta barrera es la cláusula de proporcionalidad.

## La Cláusula de Proporcionalidad del TLCAN

La cláusula de proporcionalidad fue redactada en la década de los 80 antes de

que se conociera que los seres humanos estábamos causando el cambio climático. Esta

disposición aparece dos veces en el Acuerdo de Libre Comercio de 1989 entre Canadá y Estados Unidos. Cinco años más tarde, los negociadores del TLCAN simplemente copiaron dicha cláusula casi literalmente y eximieron a México.<sup>11</sup>

La cláusula de proporcionalidad establece que si un gobierno (federal, provincial o estatal) adopta medidas que generan menos disponibilidad de un bien energético o petroquímico básico que se exporta a otro país del TLCAN, debe poner a disposición para exportar la misma proporción del suministro total de dicho bien energético de los últimos tres años.<sup>12</sup> El país exportador puede reducir las exportaciones de bienes energéticos a otro país del TLCAN, pero tiene que reducir el suministro de dicho bien en su país en la misma proporción. El Tratado evita así que el país exportador reduzca las exportaciones de energía para proveer a sus propios residentes.

La proporcionalidad se basa en el “suministro” total, no en la “producción.” Esta diferenciación es importante ya que ilustra la lógica absurda de esta cláusula. El suministro incluye las importaciones de petróleo y gas natural y las producciones domésticas.<sup>13</sup> Hoy en día, Canadá está obligada a poner a disponibilidad de Estados Unidos el 74% de su producción de petróleo. Pero si se incluyen las importaciones de petróleo para el cálculo del “suministro”, la obligación cae a 65%.<sup>14</sup> Es extraño agregar las importaciones de petróleo al cálculo del “suministro” ya que durante las crisis internacionales del petróleo, las importaciones de este producto se reducen considerablemente. La cláusula de proporcionalidad impone una obligación similar para la exportación de gas natural a Estados Unidos. Las exportaciones de gas natural de Canadá están cayendo porque Estados Unidos se está convirtiendo en

## LUZ VERDE PERMANENTE PARA LOS CONDUCTOS DE PETRÓLEO DE ARENAS BITUMINOSAS

Así como la cláusula de proporcionalidad restringe la posibilidad de que Canadá elimine el petróleo de arenas bituminosas, también socava los esfuerzos que realizan las comunidades a ambos lados de la frontera entre Estados Unidos y Canadá para poner freno a los oleoductos de crudo bituminoso. Desde Keystone XL hasta Enbridge, la lucha contra estos conductos, liderada por grupos indígenas, ha sido uno de los frentes más importantes del movimiento ambientalista actual. Pero las corporaciones y los bancos que están detrás de estos oleoductos están amparados por la cláusula de proporcionalidad.

La cláusula de proporcionalidad les ofrece una garantía a las empresas de Wall Street que financian estos oleoductos fronterizos: si invierten en un uno de estos costosos proyectos, pueden estar tranquilos que el gobierno canadiense no hará nada para interrumpir el flujo de petróleo de arenas bituminosas. La garantía se apoya en un acuerdo comercial jurídicamente vinculante, cuya modificación es más difícil que la de una ley federal. Para quienes son menos reticentes a tomar riesgos por temor a la creciente oposición al petróleo de arenas bituminosas, esta garantía inquebrantable de flujo de petróleo y ganancias los animará a hacer la vista gorda a la oposición e invertir en los oleoductos. Por ello, la lucha para frenarlos está entrelazada con la lucha para reemplazar el TLCAN.

exportador neto de gas, pero Canadá actualmente exporta el 52% de la producción de gas natural a ese país. Canadá está obligado a poner a disposición de Estados Unidos ese mismo porcentaje.<sup>15</sup>

Los gobiernos de los países firmantes del TLCAN no sólo no pueden modificar la cantidad de energía disponible para la exportación a otro socio del TLCAN sino que, además, tienen restricciones mayores. El Artículo 605 del TLCAN tiene un inciso C que detalla que un país exportador no puede distorsionar “los canales normales de suministro” o “las proporciones normales entre bienes energéticos específicos”, por ejemplo, sustituyendo petróleo pesado por otro ligero. Es decir, bajo esta cláusula de proporcionalidad, el gobierno canadiense no puede disminuir las exportaciones de petróleo de arenas bituminosas a Estados Unidos más que las exportaciones de petróleo convencional.

Bajo la cláusula de proporcionalidad, las corporaciones pueden decidir recortar las exportaciones energéticas, pero los gobiernos no, aunque son los gobiernos los que han sido



Maquinaria en Alberta, Canadá extrae petróleo de arenas bituminosas —uno de los combustibles más contaminantes del mundo. La cláusula de proporcionalidad del TLCAN le prohíbe a Canadá sustituir la producción de este petróleo por otro de tipo convencional. Foto: Dan Prat

elegidos democráticamente. Si, por ejemplo, TransCanada o Enbridge deciden enviar más petróleo crudo del oeste al este de Canadá (en vez de hacia Estados Unidos), no violaría la cláusula de proporcionalidad. Ahora bien, si el gobierno canadiense le ordenara a las corporaciones hacer eso mismo basado en razones de seguridad ambiental o energéticas, definitivamente violaría dicha cláusula.<sup>16</sup> Si bien no ha sido aplicada, la sola existencia de esta cláusula impide que los legisladores conciben medidas sensatas para reducir las emisiones. Los gobiernos de Canadá deben pensar fuera del “molde corporativo” si quieren apuntar a un futuro con bajas emisiones de carbono.

La cláusula de proporcionalidad está escrita en un lenguaje general como si se aplicara a los tres países socios del TLCAN. Sin embargo, sólo se aplica a Canadá ya que México pudo resistir la presión de Estados Unidos y no firmó la proporcionalidad en el Tratado original. Por ende, México, si bien es socio del TLCAN, está eximido del cumplimiento de esta cláusula.

Por motivos de orden práctico, la proporcionalidad tampoco se aplica en Estados Unidos porque, históricamente, este país ha importado grandes cantidades de petróleo y gas natural, pero ha exportado poco de estos recursos. Sin embargo, esto ha cambiado debido al reciente aumento en la producción de petróleo y gas natural en Estados Unidos. Para 2016, las exportaciones de petróleo a Canadá aumentaron a 410.000 barriles por día (1/7 de las exportaciones de petróleo de Canadá a Estados Unidos), lo que significó poco más de la mitad de las importaciones de petróleo de Canadá. Mientras tanto, las exportaciones de gas de

Estados Unidos a Canadá también crecieron considerablemente. En la actualidad, estas exportaciones representan un porcentaje pequeño del total del “suministro” de gas y petróleo, pero si el porcentaje aumenta, la

cláusula de proporcionalidad podría presentar un problema para que Estados Unidos continúe exportando gas y petróleo a Canadá, incluso en el caso de escasez interna.

## Ausencia de Proporcionalidad

Justin Trudeau ha reconocido que la eliminación de las arenas bituminosas es un problema urgente, pero que llevará tiempo. ¿Cuánto tiempo? ¿Podrá Canadá cumplir con los compromisos asumidos en el Acuerdo de París si no elimina las arenas para el año 2030? En un informe reciente, Danny Harvey y Lika Miao estiman que “Canadá puede llegar a su objetivo del 30% si elimina por completo la producción de petróleo bituminoso, si elimina el uso de carbón para la generación de electricidad, si reemplaza la generación de electricidad alimentada con gas natural por electricidad de fuentes libres de carbón y si toma medidas estrictas en otros sectores de la economía.”<sup>17</sup> Esas cifras de emisiones coinciden con el análisis realizado en este informe, pero Harvey y Miao no asocian sus alternativas al fin de la cláusula de proporcionalidad. Este informe, sí.

Digamos que Canadá intenta cumplir con el compromiso asumido en el G8, es decir, reducir las emisiones de GEI en un 80% para el año 2050. ¿Cuál sería el camino desde ahora hasta ese momento si Canadá sigue obligada bajo la cláusula de proporcionalidad? ¿Cuál sería la diferencia si Canadá no estuviera obligada a cumplir dicha cláusula?

Para responder estas cuestiones, hemos comparado dos supuestos: uno en el que existe la cláusula de proporcionalidad y otro

en el que no. En ambos casos, suponemos que Canadá reduce el consumo de gas y petróleo en un 80%, en consonancia con el objetivo asumido en el G8.<sup>18</sup> En ambos casos, suponemos que la demanda interna—y las exportaciones—se debe satisfacer con producción y con importaciones.<sup>19</sup> La diferencia entre estos dos supuestos surge del tipo y de la cantidad de petróleo y gas que Canadá debe exportar (y, por ende, producir) debido a la cláusula de proporcionalidad. (Las conclusiones detalladas están en el Anexo A al final del Capítulo 1; los supuestos y la metodología se encuentran en el Anexo B)



Una manifestante en Nueva York protesta contra TD Bank en 2013 por respaldar económicamente el oleoducto Keystone XL para transportar crudo bituminoso de Canadá a Estados Unidos. La cláusula de proporcionalidad le da luz verde a inversores como TD Bank para que financien oleoductos como este por garantizar que Canadá no interrumpirá el flujo de petróleo bituminoso que exporta a Estados Unidos. Foto: Michael Fleshman

## Alta Producción de Gas y Petróleo para Satisfacer las Exportaciones

Suponiendo que no existe la cláusula de proporcionalidad, Canadá puede adoptar un cronograma para eliminar todas las exportaciones de petróleo y gas para 2030. De 2030 a 2050, Canadá sólo produciría lo necesario para cubrir la demanda interna. Además, Canadá podría eliminar completamente las importaciones de gas y petróleo para el año 2030 para mejorar la seguridad energética y ecológica de ese país.

Suponiendo que existe la proporcionalidad, pensamos en la reducción de emisiones más rápida teniendo en cuenta las restricciones

que presenta esa cláusula. El resultado es una reducción lenta y constante de la producción de gas y petróleo y no una eliminación rápida. Las exportaciones caen junto con la demanda interna y es (matemáticamente) imposible que caiga más rápido. Para cubrir estas exportaciones, la producción total de petróleo y gas es considerablemente más alta que en el supuesto anterior.

Las diferencias entre estos dos supuestos se muestran en los siguientes gráficos. En los Gráficos 1 y 2 se ven las diferencias en la producción de petróleo, con y sin

LEYENDA: ■ Consumo ■ Exportaciones ■ Producción ■ Importaciones

Gráfico 1: Petróleo de Canadá, Libre de Proporcionalidad

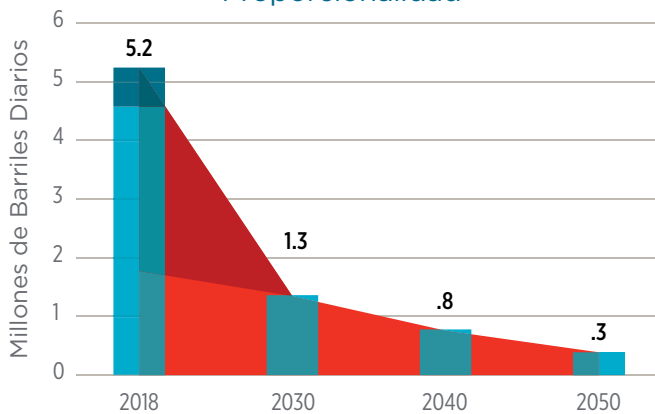


Gráfico 2: Petróleo de Canadá, con Proporcionalidad

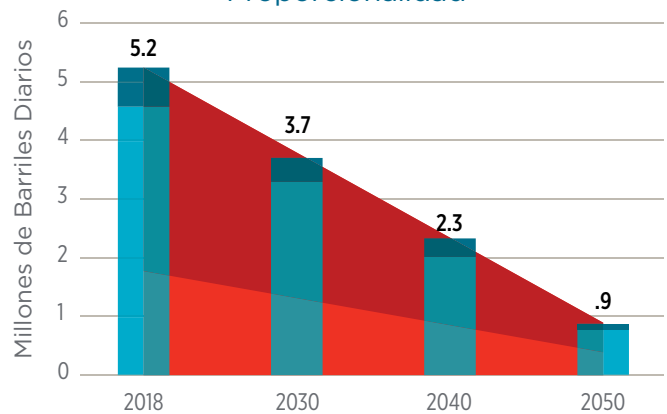


Gráfico 3: Gas de Canadá, Libre de Proporcionalidad

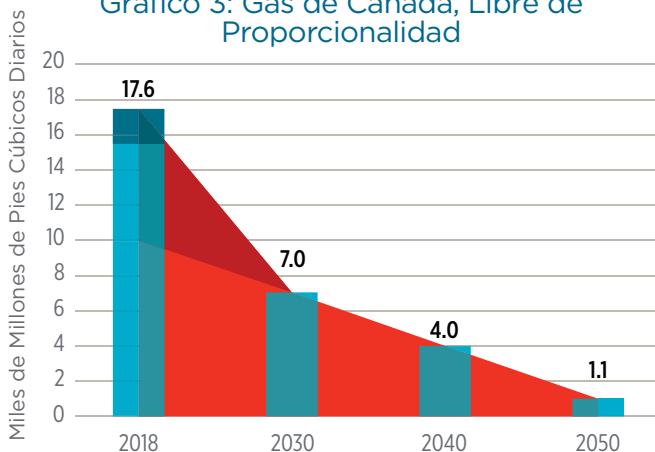
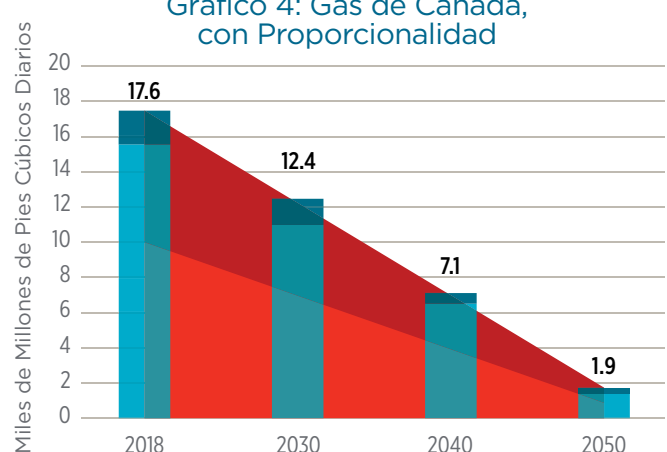


Gráfico 4: Gas de Canadá, con Proporcionalidad



proporcionalidad. En los Gráficos 3 y 4 se ven las mismas diferencias, pero para la

producción de gas natural.

## Petróleo de Arenas Bituminosas y Fractura Hidráulica

La cláusula de proporcionalidad no sólo asegura una cantidad mayor del total de la producción de gas y petróleo (para las exportaciones) sino que además asegura la producción de gas y petróleo más contaminantes: crudo bituminoso, y el gas y petróleo fracturado. Para cumplir con el requisito de una combinación “proporcional” de exportaciones, la producción y exportación

de petróleo bituminoso y gas y petróleo fracturados deberían continuar durante décadas, cayendo lenta y sostenidamente junto con la demanda interna. Por el contrario, sin la proporcionalidad, Canadá podría, para el 2030, eliminar todas las exportaciones y, por ende, la producción de estos combustibles altamente contaminantes. De 2030 a 2050, Canadá podría satisfacer la demanda

**LEYENDA:**  Petróleo Convencional  Petróleo Fracturado  Petróleo Bituminoso de Minería  Petróleo Bituminoso Perforado

Gráfico 5: Producción Petrolera de Canadá, Libre de Proporcionalidad

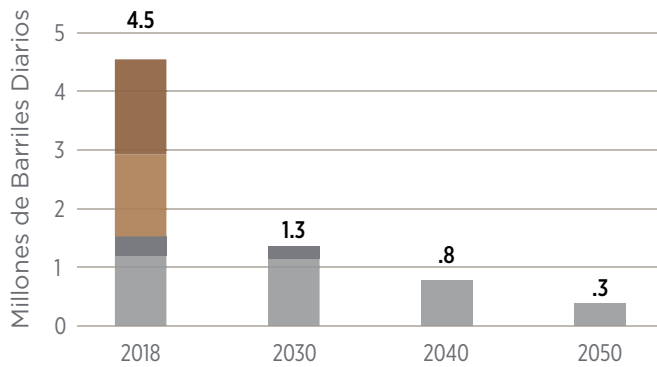
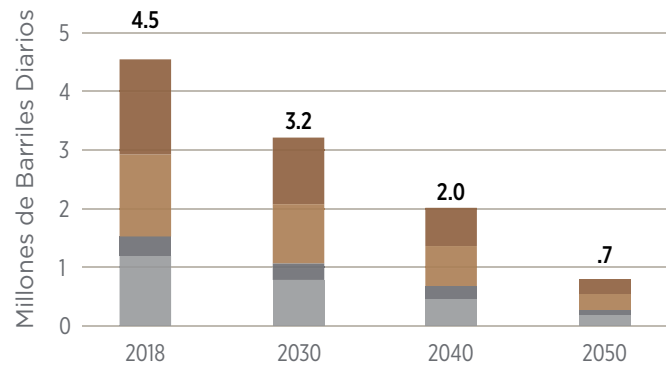


Gráfico 6: Producción Petrolera de Canadá, con Proporcionalidad



**LEYENDA:**  Gas Convencional  Gas Fracturado

Gráfico 7: Producción Canadiense de Gas, Libre de Proporcionalidad

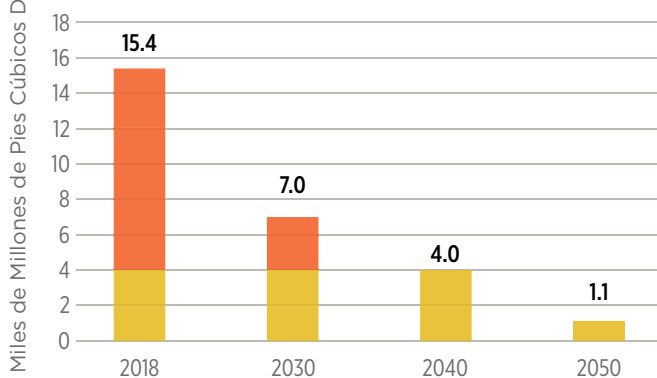
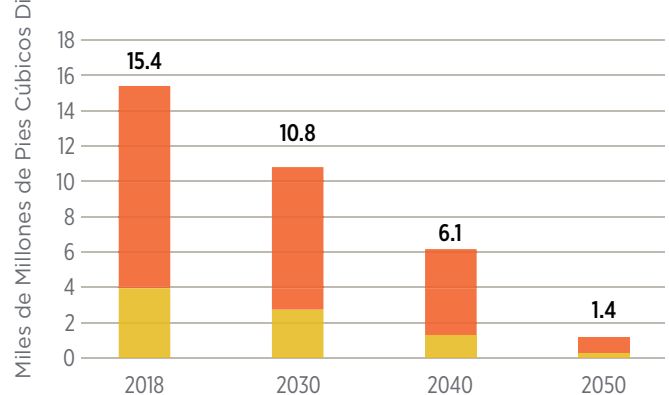


Gráfico 8: Producción Canadiense de Gas, con Proporcionalidad



interna utilizando solamente gas y petróleo convencional.

En los Gráficos 5 y 6 se ven las diferencias

en los tipos de petróleo producido, con y sin cláusula de proporcionalidad. En los Gráficos 7 y 8 se ven las mismas diferencias, pero para la producción de gas.

## Contaminación Climática

¿Cuál es el impacto general de la restricción de la cláusula de proporcionalidad del gas y el petróleo en las emisiones de GEI de Canadá, específicamente de petróleo bituminoso y fracturación? Si Canadá intenta cumplir estos objetivos, pero sigue obligada por la proporcionalidad, producirá, para el año 2050, 1.488 megatoneladas (Mt) más de GEI que si

se libera de dicha obligación.

Para darse una idea, esta “sanción” acumulada de GEI es 12 veces mayor que las emisiones de GEI esperadas para el año 2050 (122 Mt), según el compromiso asumido en el G8. Esta sanción es casi tres veces mayor que las emisiones esperadas para el año 2030 (523

Gráfico 9: Contaminación Climática Asegurada por la Proporcionalidad

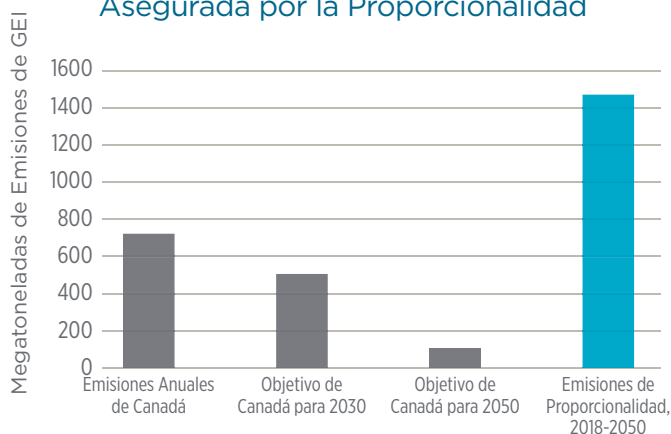
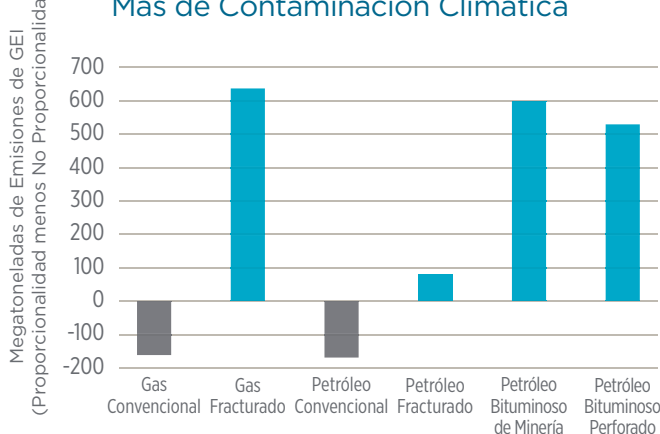


Gráfico 10: Proporcionalidad = 1.488 Mt Más de Contaminación Climática



LEYENDA: ■ Libre de Proporcionalidad ■ Con Proporcionalidad

Gráfico 11: Proporcionalidad = Más Petróleo Bituminoso

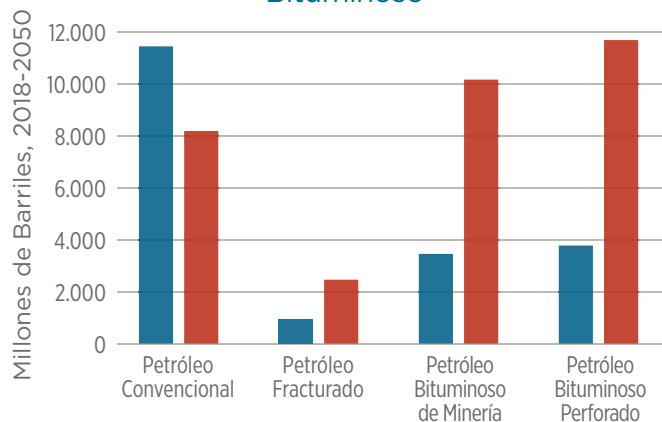
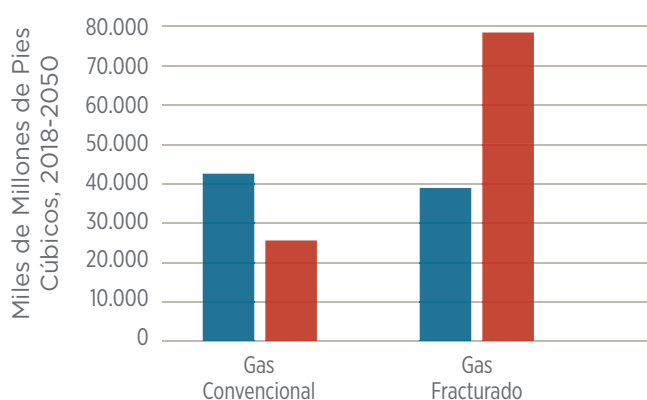


Gráfico 12: Proporcionalidad = Más Fracturación





Mt), según el compromiso asumido en el Acuerdo de París. Y es dos veces mayor que las emisiones anuales hoy en día (722 Mt en 2015). El Gráfico 9 muestra esta comparación. En resumen, la rigidez de la proporcionalidad restringe grandes cantidades de emisiones de GEI, incluso entre fuertes demandas de reducción.

¿Qué representa la sanción de contaminación climática para la mayor parte de la cláusula de proporcionalidad? Tal como se describe más arriba, la sanción se origina por el requisito de producir más petróleo y gas y por continuar con la producción de los tipos más contaminantes de gas y petróleo (petróleo bituminoso y gas y petróleo fracturados) para satisfacer los índices fijos de exportación. Los gráficos de abajo muestran las fuentes de crecientes emisiones de GEI. El Gráfico

10 divide la sanción por emisiones de GEI de acuerdo con el tipo de producción y muestra que la fuente más grande de emisiones bajo la proporcionalidad es la continuidad del petróleo bituminoso (de minería y perforado). La segunda fuente de emisiones adicionales bajo la proporcionalidad es la continuidad de gas fracturado. El único sector en el que el supuesto sin proporcionalidad genera emisiones de GEI medianamente altas es en el petróleo y gas convencional ya que la producción de estos combustibles menos contaminantes sustituye al petróleo bituminoso y a la fracturación. El Gráfico 11 muestra, además, que la proporcionalidad obliga a producir mucha más cantidad de los tipos de petróleo más contaminantes. El Gráfico 12 ilustra la restricción del gas fracturado.

## Dependencia de Importación

Otra diferencia entre los dos supuestos es que, sin la proporcionalidad, Canadá elimina las importaciones de gas y petróleo para el año 2030, pero en el otro supuesto, las importaciones continúan durante décadas, disminuyendo junto con la demanda interna y las exportaciones. En teoría, Canadá podría determinar la cantidad de “suministro” de gas y petróleo que proviene de la producción interna en comparación con las importaciones y cumplir, al mismo tiempo, con la cláusula de proporcionalidad del TLCAN. Pero esto es una mera ilusión.

En realidad, la cláusula restringe a Canadá de eliminar las importaciones de gas y petróleo. Si la producción interna de petróleo es floja, Canadá no puede eliminar las importaciones de petróleo a la vez que satisface la demanda

interna ya que esto reduciría la porción de petróleo a exportar. Si la producción de crudo aumenta, Canadá podría, según la cláusula de proporcionalidad, eliminar las importaciones poco a poco, pero no lo suficientemente rápido como para abastecer a los canadienses que viven en el este del país en caso de una crisis internacional de petróleo.

Es importante destacar que si no damos por sentado la continuidad de las importaciones con la cláusula de proporcionalidad, la sanción de GEI de la cláusula de proporcionalidad sería aún mayor. Esto es así porque las importaciones reducen las emisiones de GEI atribuibles a Canadá ya que eliminan emisiones de gas y petróleo que, de otra forma, serían producidos en Canadá. Las normas internacionales sólo cuentan los

GEI que se deriven de la producción local, no de su consumo. La continuidad de las importaciones de gas y petróleo no contribuiría a la reducción de las emisiones globales de GEI—sólo conseguiría que Canadá se viera mejor. Sin embargo, la continua dependencia de las importaciones podría poner en peligro la seguridad energética de los canadienses. Por ende, en el supuesto sin

la cláusula de proporcionalidad, se eliminan las importaciones de gas y petróleo para el año 2030.

En resumen, la cláusula de proporcionalidad es la reliquia de un pasado de combustibles fósiles. Para que Canadá deje ese pasado atrás y pueda rápidamente hacer la transición a una economía de energías renovables, esta cláusula debe ser eliminada.

## MÉXICO: BIENVENIDOS A UN FUTURO DE COMBUSTIBLES FÓSILES<sup>2</sup>

De conformidad con el Acuerdo de París, México se ha comprometido a reducir las emisiones de GEI en un 22% para el año 2030 (Tabla 1). Actualmente, este país no avanza según lo previsto para cumplir con este objetivo.<sup>20</sup> Según el Inventario Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero, las emisiones de GEI de México aumentaron un 85,8% de 1990 a 2013. El transporte y la generación de energía eléctrica son las dos fuentes principales de este aumento (Tabla 2).<sup>21</sup>

Mientras México intenta cumplir sus objetivos climáticos a través de la transición hacia energías renovables, el TLCAN pone más barreras que ayuda. El acuerdo alimenta una dependencia contraproducente de los

combustibles fósiles, especialmente del gas natural. Este gas es responsable del 45% del aumento de las emisiones de GEI en México entre 1990 y 2012—mucho más que cualquier otro combustible.<sup>22</sup> El TLCAN aceleró la importación de gas natural a México y contribuyó al aumento de emisiones de GEI provenientes de centrales de energía a gas. Desde 2013, con la desregulación del sector gasífero y petrolero de ese país, el TLCAN también facilitó el aumento de inversiones extranjeras en las perforaciones petrolíferas en alta mar, en gasoductos y oleoductos, y en otros sectores relacionados con los combustibles fósiles—reafirmando aún más la dependencia de ellos.

### Gas Natural: Un Desvío de la Transición Energética de México

En la última década del TLCAN, las exportaciones de petróleo a Estados Unidos han disminuido mientras que la importación de gas natural y productos del petróleo han aumentado (Gráfico 13). La exportación de petróleo ha caído ya que México prácticamente ha agotado sus reservas de petróleo convencional. Pasó de tener, en 1999, reservas para aproximadamente 24 años (basado en los

niveles de producción y reservas de la época) a tener reservas para apenas 12 años (en 2017).<sup>23</sup> Las pocas reservas de petróleo de ese país se deben a la exportación masiva a Estados Unidos, que aumentó durante la primera década del TLCAN, y al deseo del gobierno de mantener las ganancias del petróleo como fuente clave de ingresos públicos.

<sup>2</sup> Redacción e investigación del Dr. Alejandro Álvarez Béjar con el apoyo de Ben Beachy, Nora Lina Montes, Gabriel Mendoza Pichardo, y Mario Villanueva.

Tabla 1: Objetivos Climáticos de México

Sectores	EMISIONES EN 2030		Reducción (Porcentaje)
	TENDENCIA	OBJETIVO	
Transporte	266	218	-18
Generación Eléctrica	202	139	-31
Residencial-Comercial	29	23	-21
HC	137	118	-14
Industria	165	157	-5
Agropecuario	93	86	-8
Residuos	49	35	-29
<b>Subtotal</b>	<b>941</b>	<b>776</b>	<b>-18</b>
USCUSS	32	-14	
<b>Total</b>	<b>973</b>	<b>762</b>	<b>-22</b>

Unidad de emisiones: Megatoneladas de CO2 equivalente. Fuente: Primer Informe Bienal de Actualización ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, México, 2015

Como las reservas de petróleo han disminuido, México se ha vuelto cada vez más dependiente de la importación de gas natural de Estados Unidos, mucho del cual proviene del proceso de fractura hidráulica. De 2010 a 2017, la importación de gas natural a México desde Estados Unidos se ha quintuplicado.<sup>24</sup> Esto alimentó el proceso de fractura en el país del norte. Hoy, las importaciones representan más del 80% del consumo de gas natural de México.<sup>25</sup> Estas importaciones han alimentado la creciente demanda de gas natural en México, que ha aumentado repentinamente ya que las plantas de gas han reemplazado a las plantas de combustibles fósiles y las industrias

Tabla 2: Contaminación Climática de México, por Sector

Emisiones	Porcentaje	Sectores
174,16	26,2	Transporte
126,61	19,0	Generación Eléctrica
25,64	3,8	Residencial-Comercial
80,46	12,1	HC
114,95	17,3	Industria
80,17	12,0	Agropecuario
30,90	4,6	Residuos
32,42	4,9	USCUSS
<b>665,30</b>	<b>100,0</b>	<b>Total</b>

Año: 2013. Unidad de emisiones: Megatoneladas de CO2 equivalente. Fuente: Primer Informe Bienal de Actualización ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, México, 2015

y hogares han comenzado a consumir gas natural (Gráfico 14).

Hoy en día, la mitad de la electricidad de México se produce con gas natural, un combustible fósil que contamina el clima. Si bien el traspaso de plantas de combustibles fósiles a plantas de gas puede reducir la emisión de GEI, la creciente dependencia de México de las importaciones de gas natural presenta un desafío al cambio hacia fuentes de energía renovables, como la eólica o la solar. En la actualidad, menos del 1% de la energía eléctrica de México proviene de la producción solar y eólica.<sup>26</sup>

## TLCAN: Alimentando la Dependencia de los Combustibles Fósiles

¿Qué papel ha jugado el TLCAN en la creciente dependencia mexicana del gas natural? El Tratado ha acelerado y motivado las importaciones de gas natural en México

proveniente de Estados Unidos gracias a una orden judicial por la cual el Departamento de Energía estadounidense podía aprobar automáticamente todas las exportaciones

hacia países socios de tratados de libre comercio. Mientras el TLCNA esté en vigor, el Departamento de Energía debe abstenerse de analizar si las exportaciones de gas natural a México sirven al interés público, lo que significa que las corporaciones del gas tienen luz verde permanente para expandir los gasoductos de Estados Unidos a México.<sup>27</sup> En efecto, un representante del Instituto Americano del Petróleo, dijo recientemente que esta garantía del TLCAN es fundamental para la expansión de las exportaciones de gas de Estados Unidos a México.<sup>28</sup>

Los gasoductos transfronterizos se están expandiendo ya que en México crece la demanda y la infraestructura del gas natural. Según la Administración de Información de Energía de Estados Unidos, este año se espera que se duplique la capacidad de gasoductos de Estados Unidos a México comparado con dos años atrás.<sup>29</sup> Mientras tanto, México está construyendo al menos 16 nuevos gasoductos para soportar la creciente importación, situación que los analistas de la industria denominan “construcción compulsiva.”<sup>30</sup> En 2017, la construcción del gasoducto

submarino de Texas a Veracruz es un claro ejemplo de que en México existe una creciente dependencia de la importación de gas natural proveniente de Estados Unidos.<sup>31</sup>

Además de facilitar las exportaciones de gas natural de Estados Unidos a México, el TLCAN incluye una serie de amparos para las inversiones extranjeras, que las empresas de gas y petróleo han citado como incentivo para invertir en la extracción y transporte de gas y petróleo en México. El Instituto Americano del Petróleo afirma que estos amparos “le brindan seguridad a las empresas.”<sup>32</sup> Hace poco, las corporaciones de gas y petróleo señalaron que la eliminación de estas protecciones les haría pensar dos veces acerca de invertir en las perforaciones petrolíferas en alta mar, en gasoductos y oleoductos y proyectos similares en México.<sup>33</sup> Si bien existe ambigüedad jurídica acerca de la extensión de la cobertura de estos amparos que cubren las inversiones extranjeras en gas y petróleo, como se explica más abajo, las corporaciones de Estados Unidos aparentemente toman estos amparos como un incentivo para inyectar dinero en la extracción de combustibles fósiles en México.

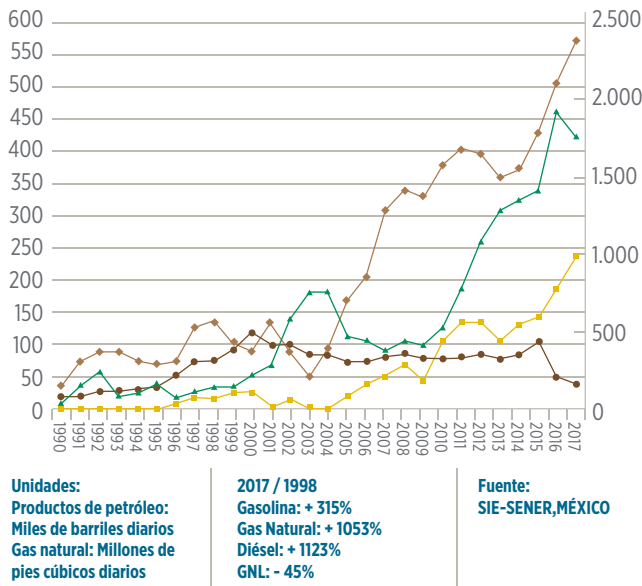
Estos incentivos del TLCAN, junto con la privatización y desregulación de la industria gasífera y petrolera de México en 2013, están impulsando un mayor número de inversiones estadounidense en los combustibles fósiles de México. Esto incluye inversiones en perforaciones petrolíferas en el Golfo de México. En 2017, algunas empresas de Estados Unidos, como ExxonMobil y Chevron, obtuvieron derechos de perforación en aguas profundas en la parte del Golfo que le corresponde a México.<sup>34</sup> Para fin de año, los gigantes energéticos de Estados Unidos con capacidad de refinería (BP, Chevron,



Activistas del Movimiento Indígena Estadounidense marchan en 2016 contra el gasoducto Trans-Pecos construido en Texas para exportar gas fracturado a México. Los manifestantes afirman que el gasoducto atenta contra sus comunidades y estimula el proceso de fractura y la dependencia de los combustibles fósiles. Las exportaciones de gas a México mediante gasoductos se han quintuplicado desde 2010, lo que contribuye al dominio del gas sobre la energía eólica y solar en México. Con el TLCAN, el Departamento de Energía de Estados Unidos debe aprobar estas exportaciones automáticamente en vez de analizar si sirven al interés público. Foto: Nicol Ragland

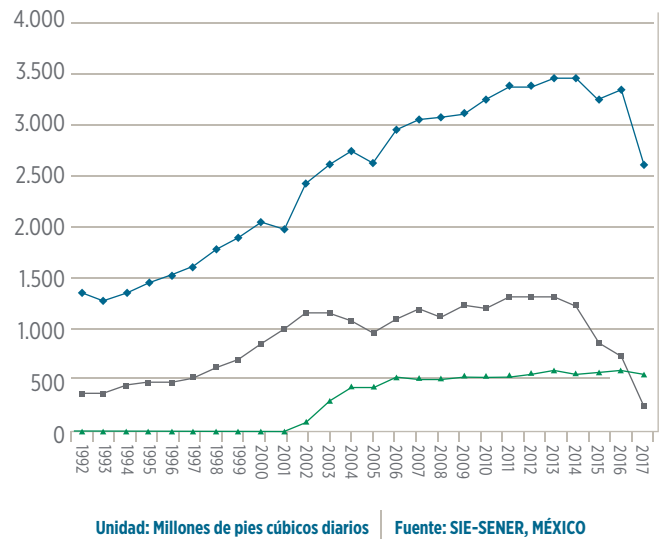
LEYENDA: ◆ Gasolina ■ Diésel ● GNL ▲ Gas Natural

Gráfico 13: Importación de Gas Natural y Productos de Petróleo en México



LEYENDA: ◆ Total ▲ IEP ■ CFE-LFC

Gráfico 14: Demanda de Gas Natural en México, 1992-2017



Royal Dutch Shell, ExxonMobil y Andeavor) abrieron estaciones de servicio en la Región Centro Norte de México y revelaron planes de desarrollo de oleoductos de productos refinados, instalaciones de carga y transporte de gas y petróleo para las ferroviarias, y capacidad de almacenamiento para los productos del petróleo en México.<sup>35</sup>

Las inversiones de Estados Unidos bajo el TLCAN también podrían impulsar la producción de gas pizarra [también conocido como gas de esquisto o gas de lutita] en México, que probablemente utilice la fractura hidráulica, un proceso que usa más de 750 productos químicos y es altamente dañino para el aire, el agua y la salud de los seres humanos.<sup>36</sup> Si bien las reservas de gas pizarra no han sido testeadas en México, las corporaciones de ese país y de Estados Unidos, interesadas en reproducir el boom del gas pizarra en Estados Unidos, se están preparando para realizar inversiones en el

noreste mexicano y en el Golfo de México.<sup>37</sup> Las comunidades étnicas de la región de Sierra Norte de Puebla han denunciado la apertura de más de 1.440 pozos de gas pizarra, aunque todavía no han sido explotados por las grandes corporaciones. Esta región está habitada por indígenas, con grandes reservas mineras, hidráulicas y de biodiversidad.<sup>38</sup> En marzo de 2018, el gobierno de México anunció la primera licitación, abierta a inversores extranjeros, para explotar las reservas de gas “no convencional”—donde seguramente se aplicará el proceso de fractura hidráulica,<sup>39</sup> lo que generó las protestas de los grupos ambientalistas.<sup>40</sup> Al facilitar las inversiones en estos combustibles fósiles tan dañinos, el TLCAN debilita los esfuerzos de México para hacer la transición hacia energías renovables y abordar la cuestión del cambio climático.

## ISDS: UN SISTEMA JURÍDICO PRIVADO PARA CONTAMINADORES CORPORATIVOS<sup>3</sup>

### Estados Unidos: ¿Amplía el Daño Climático de las Políticas de Trump?

El impacto futuro del TLCAN en la emisión de GEI en Estados Unidos puede ser considerable y duradero debido a su interacción con las políticas antiambientalistas del gobierno de Trump. Aunque desprolijos y por momentos incompetentes en otros sectores, el gabinete de Trump parece centrado y firme en atacar la disminución del carbono y otras políticas ambientales. Durante el primer año de gobierno, propusieron las siguientes medidas:

- Anular en Plan de Energía Limpia (una norma de reducción de emisiones que habría significado el cierre de muchas plantas de carbón)
- Dar marcha atrás con las nuevas regulaciones que restringían la emisión de metano de la industria gasífera y petrolera,
- Reducir drásticamente el tamaño de los monumentos naciones del oeste del país (permitiendo la minería en áreas que antes estaban protegidas), y
- Permitir la perforación petrolífera en alta mar en casi toda la costa de Estados Unidos.

Si el gobierno de Trump logra deshacer normas federales, disminuirá la protección ambiental general y quedará a criterio de los estados la adopción de sus propias medidas. Estados Unidos, o al menos aquellas regiones con políticas estatales permisivas, podría atraer inversiones en industrias que se benefician de la falta de regulación, como la perforación petrolífera en alta mar o la

minería en áreas que anteriormente estaban protegidas. El legado de las políticas de Trump y las inversiones en industrias que contaminan el clima pueden debilitar el futuro progreso climático de Estados Unidos, gracias a un aspecto poco conocido y bastante antidemocrático del TLCAN.

El TLCAN fue uno de los primeros acuerdos comerciales en incluir un mecanismo denominado arbitraje de diferencias estado-inversor (ISDS por sus siglas en inglés). Bajo el ISDS, las corporaciones e inversores extranjeros tienen el derecho de demandar a los gobiernos nacionales cuando aprueben leyes, regulaciones o acciones administrativas. El caso se presenta ante un panel compuesto por tres personas, generalmente abogados pro-corporativos que operan fuera del sistema jurídico y político del país, y que pueden exigir al gobierno que compense a la corporación si consideran que la nueva medida infringe los derechos otorgados por el TLCAN a los inversores. Los tribunales nacionales y las legislaturas no pueden revertir estas decisiones. El gobierno vencido suele tener que pagar las ganancias futuras que la corporación habría ganado de no ser por la adopción de la nueva medida, y generalmente esto implica montos millonarios. Incluso si el gobierno “gana”, suele abonar costas jurídicas muy costosas. Por temor a estos fallos, los gobiernos han revertido las medidas adoptadas o no las han siquiera implementado.<sup>41</sup>

Según una base de datos de las Naciones

<sup>3</sup> Redacción e investigación: Dr. Frank Ackerman, Dr. Alejandro Álvarez Béjar, Dr. Gordon Laxer, y Ben Beachy

Unidas,<sup>42</sup> las corporaciones y los inversores han presentado:

- 27 casos de ISDS contra Canadá—26 de ellos (96%) en virtud del TLCAN
- 27 casos contra México—19 de ellos (70%) en virtud del TLCAN
- 16 casos contra Estados Unidos—todos en virtud del TLCAN

Con el TLCAN, México y Canadá han abonado más de \$370 millones por estas sentencias y todavía falta por resolver casos por decenas de miles de millones en virtud del TLCAN.<sup>43</sup>

Las corporaciones recurren al ISDS para atacar las políticas ambientales. En uno de los casos, una empresa norteamericana llamada Metalclad ganó un caso contra México por \$16 millones porque una municipalidad mexicana se negó a darle permiso para expandir un basural tóxico. En el caso Lone Pine, presentado en 2013 y pendiente de resolución, una empresa gasífera y petrolera demandó a Canadá por más de \$100 millones, aludiendo que las restricciones impuestas por Quebec a la fractura hidráulica bajo el Río St. Lawrence reducían las ganancias que la empresa tenía previsto obtener (ver recuadro abajo).

Y aunque Estados Unidos nunca ha perdido un caso de ISDA, tuvo que enfrentar una demanda de TransCanada por \$15 mil millones por pérdida de ganancias debido a la negativa, en la era de Obama, de construir el oleoducto Keystone XL, el cual estaba diseñado para transportar petróleo crudo desde las arenas bituminosas de Alberta, Canadá, hacia Estados Unidos. Algunos grupos indígenas, defensores del clima y otros se manifestaron masivamente a través de una campaña que duró varios años contra la construcción del oleoducto. La importancia

de esta campaña es tanto práctica—Keystone XL iba a transportar grandes cantidades del petróleo más sucio del planeta—como estratégica, ya que fue un ejemplo de oposición efectiva de personas comunes y corrientes a la industria de los combustibles fósiles. Luego de años de estudiar la cuestión, el gobierno de Obama adoptó la posición ambientalista.

Dos meses después, TransCanada anunció que utilizaría el TLCAN para presentar una demanda de ISDS contra el gobierno estadounidense por \$15 mil millones. Este reclamo habría durado años y los expertos creían que, esta vez, era muy posible que el gobierno de Estados Unidos perdiera el caso.<sup>44</sup> A principios de 2017, cuando el gobierno de Trump aprobó la construcción del oleoducto y dejó de insistir en que se construyera con acero de Estados Unidos, TransCanada retiró el caso del ISDS—menos de una hora tras el anuncio del gobierno.<sup>45</sup>

Como puede verse con las demandas de Lone Pine y TransCanada, los casos de ISDS y sus resoluciones tienen un gran impacto en las políticas energéticas y las emisiones de carbono. Si bien están fuera del sistema jurídico y político de cada país, los casos de ISDS se relacionan, y generalmente empeoran, las regulaciones ambientales de Estados Unidos de dos maneras. En primer lugar, en el contexto de las medidas anti-regulatorias de Trump, Estados Unidos pueden dejar de oponerse a las demandas de ISDS y, en su lugar, revertir las medidas que originaron la demanda, como sucedió en el caso de TransCanada.

El segundo efecto puede ser más dañino a la larga y evitar que el gobierno que siga al de Trump repare estos daños desregulatorios.



En 2014, una mujer indígena bloquea la calle en New Brunswick, Canadá para evitar que se hagan pruebas de fractura. En Quebec, activistas anti-fractura lograron la suspensión de esta práctica tóxica. Como represalia, una multinacional llamada Lone Pine invocó al TLCAN para demandar a Canadá por \$119 millones en un tribunal privado, aduciendo que el Tratado protege su “derecho valioso” de fracturación. Foto: Ossie Michelin

Si los inversores extranjeros penetran el mercado estadounidense durante el “paraíso contaminante” de Trump, luego podrán argumentar que retomar las medidas ambientales normales es una forma de “expropiar” las inversiones en combustibles fósiles que se hicieron bajo la falta de regulaciones del gobierno de Trump. Además, podrían decir, como lo hicieron en numerosos casos de ISDS, que la modificación de las regulaciones viola su derecho al “Nivel Mínimo de Trato” protegido por el TLCAN. No hay garantías de que se mantenga el récord perfecto de casos ganados por Estados Unidos, especialmente si el gobierno post-Trump decide cuestionar los privilegios de las

multinacionales. En este caso, Estados Unidos enfrentaría varias demandas de ISDS con jueces poco compasivos que podrían imponer grandes sanciones al gobierno. Este temor puede generar que las medidas de Trump se mantengan por un largo tiempo luego de que finalice su mandato.

Es necesario tener en cuenta que este desafortunado desenlace no requiere el respaldo de los gobiernos canadiense o mexicano. Suecia tiene estupendas políticas ambientales. Sin embargo, las multinacionales y los inversionistas suecos han presentado y ganado demandas de ISDS, en virtud de otros acuerdos, contra las regulaciones ambientales de otros países europeos. Solo basta con que un inversionista retrógrado, individual o corporativo, decida ejercer su derecho de atacar las regulaciones nacionales a través del ISDS.

No hay números concretos relacionados con esta cuestión ni forma de predecir el impacto que tendrán las decisiones de ISDS en las emisiones futuras. Pero si este rasgo antidemocrático del TLCAN continúa en el Tratado, eso podría ser un gran obstáculo para eliminar las futuras emisiones de carbono en Estados Unidos.

## Canadá: El País Desarrollado con Más Demandas en su Contra

La cláusula de proporcionalidad del TLCAN es uno de los mayores obstáculos para que Canadá se dirija hacia un futuro sin carbono, mas no el único. El ISDS es otro. Canadá se distingue por ser el país desarrollado con más demandas de ISDS en su contra.<sup>46</sup>

El motivo original por el cual se agregó el ISDS al TLCAN fue para evitar los tribunales mexicanos porque se decía que eran corruptos

y susceptibles de interferencia política.<sup>47</sup> Pero no se ha utilizado de esa forma ya que sólo algunas demandas tuvieron que ver con la administración de los tribunales mexicanos. La realidad es que el ISDS ha sido utilizado por el TLCAN y otros acuerdos comerciales similares como herramienta al servicio de las multinacionales para evitar que los gobiernos protejan el medio ambiente, controlen sus



recursos u obliguen a las corporaciones a invertir en economías regionales. El ISDS es un instrumento unidireccional por el cual los gobiernos pueden ser demandados mientras que los inversores extranjeros se liberan de la responsabilidad que debería recaer sobre ellos por contaminar lugares, emitir carbono a la biosfera común de los humanos o no compensar a los trabajadores despedidos.

Las multinacionales han utilizado el TLCAN para demandar a Canadá más que a Estados Unidos o a México. Y el ritmo de las demandas del ISDS contra Canadá se acelera. Desde 2010, 15 de las 22 demandas de inversores contra los países del TLCAN fueron contra Canadá.<sup>48</sup> Esto equivale a más de dos tercios.

El compromiso ideológico del gobierno canadiense con el ISDS para atraer inversiones extranjeras y capitales a Canadá, junto con su historial de resolver las disputas y pagar lo que se le ordena, ha motivado las demandas de los inversionistas contra ese país. El ISDS ha animado a los inversores extranjeros a que lancen el dado y presenten demandas. Por un costo muy bajo, y con buenas posibilidades de ganar, pueden obtener grandes ganancias monetarias. Los demandantes han ganado ocho de las 17 demandas del TLCAN (47%) presentadas contra Canadá. Las consecuencias para los legisladores son más que negativas. Los gobiernos sólo pueden perder las demandas de ISDS, nunca ganarlas. Hasta el momento, Canadá ha pagado más

## ¿EL TLCAN RESGUARDA EL DERECHO DE FRACTURACIÓN DE LAS MULTINACIONALES?

Algunas demandas de ISDS en virtud del TLCAN conciernen al medio ambiente. Una demanda con consecuencias importantes para la emisión de GEI y otros daños ecológicos fue presentada por Lone Pine Resources cuando Quebec aprobó el Proyecto de Ley 18 —una ley que limita las actividades gasíferas y petroleras. Este proyecto de 2011 eliminaba los permisos de extracción de petróleo y gas natural por medio de la fracturación hidráulica bajo el Río St. Lawrence, el más importante de toda la provincia. La intención, en parte, era evitar actividades de fracturación bajo el río ya que este proceso emite GEI intensivamente y, además, causa un daño ambiental a la región.

Luego de un análisis exhaustivo por parte del gobierno, se suspendieron los permisos de extracción de todas las corporaciones. Pero sólo Lone Pine presentó la demanda de ISDS. Si bien tiene sus oficinas en Alberta, Lone Pine está constituida en Delaware y está clasificada como inversor “extranjero.” Las empresas locales no pueden presentar demandas de ISDS contra sus propios gobiernos.

Cuando se aprobó el proyecto de ley 18, Lone Pine no había recibido todavía autorización de los Ministerios de Recursos Naturales y de Medio Ambiente de Quebec para comenzar con el proceso de fracturación en la cuenca del río St. Lawrence. Sin embargo, Lone Pine presentó la demanda y exige el pago de \$118,9 millones por daños y perjuicios. La demanda sigue pendiente en los tribunales del TLCAN. El caso ha congelado la intención de otros gobiernos canadienses, provinciales o el central, que consideraban imponer restricciones a la fracturación. Es necesario que el gobierno de Canadá, ya sea provincial o federal, tenga la libertad de prohibir la fracturación sin temor a verse envuelto en una demanda de ISDS.

de \$315 millones por estas demandas (\$219 millones a inversores y \$95 millones por costas legales).<sup>49</sup>

La mayoría de estos casos han cuestionado las políticas y regulaciones de protección ambiental y de control de recursos de Canadá. Es difícil determinar qué medidas ambientales

del gobierno han sido restringidas ya que no podemos documentar un camino no iniciado. Pero la sola existencia del ISDS y el temor a las sanciones económicas puede inhibir (y de hecho lo hace) a los legisladores de actuar según los intereses de los ciudadanos, cuyo deseo es proteger el medio ambiente.<sup>50</sup>

## México: ¿Una Excepción para Prevenir Ataques a las Políticas Energéticas?

De las 19 veces que el gobierno mexicano fue demandando en un tribunal de ISDS, ninguna vez se atacaron las políticas energéticas de ese país.<sup>51</sup> Esto puede deberse a que existe una ambigüedad jurídica con respecto a si el TLCAN permite que se demande a México sobre la base de las políticas energéticas. México obtuvo una exención en el TLCAN para el sector estatal gasífero y petrolero. El texto del tratado no deja en claro si esta exención excluye todas las demandas de ISDS contra las políticas energéticas de México o si se limitan exclusivamente a un tipo de demandas, y más ahora que el sector gasífero y petrolero ha quedado abierto a las

inversiones extranjeras.<sup>52</sup> En cualquier caso, esta ambigüedad contribuye a desalentar las demandas contra las políticas energéticas de este país. La gran cantidad de demandas de ISDS contra las políticas energéticas de Canadá son ejemplo de la importancia de dicha disuasión.<sup>53</sup> Si el TLCAN 2.0 manifestara categóricamente que las políticas energéticas de México están abiertas al régimen de ISDS, una cantidad de regulaciones energéticas de México quedarían expuestas a estas demandas, con potenciales consecuencias para las emisiones de GEI, tal como se explica en el Capítulo 2.

## DESLOCALIZACIÓN: VACÍO LEGAL DE LA CONTAMINACIÓN CLIMÁTICA<sup>4</sup>

El TLCAN le brinda a los contaminadores corporativos otro camino—además del controversial ISDS—para debilitar las políticas climáticas. Además de disputar estas políticas en los tribunales del ISDS, las multinacionales pueden evadirlas a través del traslado de la producción—de la contaminación y del empleo—a países con normas climáticas más débiles. El TLCAN facilita esta deslocalización, *offshoring en inglés*, y las hace más

económicas para las corporaciones ya que no quieren cumplir con las normas climáticas del país de destino.

A medida que los gobiernos de América del Norte aprueban políticas climáticas más audaces a un ritmo desigual, las corporaciones aprovechan el TLCAN para desplazar las emisiones desde los líderes climáticos hacia los rezagados climáticos. Este vacío legal atenta contra el liderazgo climático

<sup>4</sup> Redacción e investigación: Ben Beachy

de cualquiera de los tres países, ya que la adopción de políticas climáticas más firmes puede estimular la pérdida de empleo con el simple desplazamiento de las emisiones de GEI de un país a otro. De hecho, algunos estudios gubernamentales indican que tal “fuga de carbono” es una preocupación real<sup>54</sup> y que los legisladores de América del Norte citan este argumento como motivo para no promulgar leyes climáticas más sólidas.

Esta deslocalización es causada por una inequidad fundamental en el espíritu mismo del TLCAN: el tratado protege a las multinacionales que atraviesan las fronteras, pero no requiere protección transfronteriza alguna para los trabajadores ni el medio ambiente. Si una corporación decide desplazar la producción a otro país, el TLCAN le brinda una protección especial en calidad de inversor extranjero y le garantiza que sus bienes están exentos de pagar impuestos cuando atraviesen estas fronteras. Sin embargo, el TLCAN no exige que la corporación pague un sueldo razonable a los trabajadores del país de destino ni que respete sus derechos laborales. Tampoco contempla medidas para que la corporación no arroje desechos tóxicos que contaminan el agua y el aire de la comunidad ni aumente las emisiones que aceleran el cambio climático. Las normas laborales y ambientales del TLCAN—además de quedar relegadas a acuerdos “colaterales”—son ineficaces. Su alcance es limitado. Por ejemplo, el acuerdo no hace mención del cambio climático. Son esencialmente endeble. Las medidas ambientales establecen, por ejemplo, que los países deben “considerar” límites más exigentes a la contaminación.<sup>55</sup> Y son totalmente inejecutables ya que los países no sufren ninguna sanción si ignoran dichas normas.

En consecuencia, el TLCAN incentiva a las multinacionales a reducir costos al desplazarse a otro país que ofrece mejores oportunidades para ellas—salarios más bajos, y normas ambientales y laborales más endeble. Esta amenaza no es hipotética. Además del historial documentado de las empresas estadounidenses y canadienses que han trasladado su producción a México por los motivos mencionados más arriba, en la era del TLCAN se ven ejemplos alarmantes de multinacionales que ignoran las políticas ambientales locales a través de la deslocalización de la contaminación. En el recuadro contiguo se describe uno de estos ejemplos en el cual las empresas de Estados Unidos evadieron los límites permitidos de plomo al usar el TLCAN para exportar desechos tóxicos a algunas comunidades de México.

En América del Norte, los legisladores no quieren aprobar medidas políticas climáticas más sólidas por temor a que haya más desplazamientos de la contaminación climática amparados en el TLCAN. Este temor es un obstáculo al progreso climático. Los



Niños en México protestan contra la contaminación del aire por plomo. El TLCAN le permite a las multinacionales evadir los nuevos límites de Estados Unidos relacionados con la contaminación por plomo mediante la exportación libre de sus desechos de plomo para ser procesados en México, país donde las normas sobre el plomo son débiles. Por ende, las comunidades del norte de México deben soportar un aumento de la contaminación del aire y de la intoxicación por plomo en niños e infantes. Foto: Romel Jacinto

legisladores no aprobarán restricciones más fuertes a las emisiones de GEI si creen que eso significará la pérdida de empleo y el

desplazamiento de la contaminación climática hacia otro país.

## DESLOCALIZACIÓN DE LA DEGRADACIÓN AMBIENTAL BAJO EL TLCAN: EL CASO DE LA CONTAMINACIÓN POR PLOMO

La estampida hacia la desregularización ambiental promovida por el TLCAN desafortunadamente no es hipotética. Tomemos como ejemplo los antecedentes de regulaciones con respecto al plomo, que ofrece una advertencia acerca de cómo el Pacto podría socavar las nuevas normas climáticas.

Durante años, las fábricas estadounidenses reciclaron baterías de automóviles usadas, que contienen plomo –una neurotoxina que puede causar problemas de aprendizaje en niños y enfermedad cardíaca en adultos. En 2009, la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos endureció las normas de calidad del aire para proteger a las comunidades de la exposición tóxica al plomo.<sup>56</sup>

En lugar de cumplir con las nuevas y muy trabajadas protecciones y limitar la contaminación, las corporaciones comenzaron a exportar baterías usadas a México, donde los estándares con respecto al plomo son una décima parte de los estadounidenses, y no se aplican de manera estricta.<sup>57</sup> Inmediatamente después de aprobarse la nueva normativa, las exportaciones de baterías con plomo a México de dispararon. Durante los siguientes seis años, se cuadruplicaron.<sup>58</sup> El TLCAN se aseguró de que las corporaciones pudieran exportar sus baterías contaminantes a México sin ningún costo.<sup>59</sup>

Para Estados Unidos, estos esfuerzos por evadir las normas con respecto al plomo, significó una pérdida de empleos, ya que las fábricas de reciclaje de baterías en Estados Unidos cerraron sus puertas. Hoy en día, no quedan más de ocho compañías de este tipo en ese país.<sup>60</sup>

Para México, esto significó un flujo de importación de contaminación por plomo. En 2010, más de seis toneladas métricas de plomo fueron supuestamente liberadas al aire en tan solo una de las plantas al norte de México que procesaba el flujo de baterías con plomo importadas. En comparación, eso es 33 veces la cantidad de plomo que se espera que emita una planta de procesamiento de baterías en Carolina del Sur propiedad de la misma compañía.<sup>61</sup>

En las comunidades mexicanas que ahora procesan las baterías usadas importadas de Estados Unidos, se han vuelto muy comunes los casos de problemas de aprendizaje, daño renal y otros síntomas de intoxicación por plomo.<sup>62</sup> Un estudio académico reciente reveló que el reciente boom de importaciones de baterías con plomo está causando que los bebés de dichas comunidades nazcan con bajo peso, y con altos niveles de plomo en la sangre. Los autores concluyen que “el desequilibrio en la severidad de las normas ambientales puede generar brotes de actividades de contaminación intensiva en países con normas ambientales permisivas.”<sup>63</sup>

Esa conclusión genera un interrogante. Si las corporaciones pueden aprovechar el TLCAN para deslocalizar su contaminación como respuesta a nuevas normas sobre el plomo, ¿qué les impide deslocalizar sus emisiones de GEI para evadir las nuevas normas climáticas?

Según el Servicio de Investigación del Congreso, en Estados Unidos estos asuntos “han sido centrales en los debates acerca de si Estados Unidos debe aprobar una ley de gases de efecto invernadero” . Incluso mientras el gobierno de Trump intenta echarse atrás con las políticas climáticas a nivel federal, la amenaza de desplazar el empleo y las emisiones continúa atormentando los esfuerzos a nivel estatal para reducir las emisiones de GEI.<sup>65</sup> Mientras tanto, los esfuerzos del gobierno de Trump para derogar las políticas climáticas de Estados Unidos han aumentado la preocupación en Canadá de

que las nuevas políticas climáticas podrían llevar a las empresas a aprovechar el TLCAN y trasladar sus empleos y la contaminación climática a Estados Unidos. Los ejecutivos de los combustibles fósiles se han aprovechado de estos temores de “fuga de carbono” para discutir la adopción de políticas climáticas sólidas en Canadá.<sup>66</sup> Si no se cierra este vacío provocado por la deslocalización, el temor a la pérdida de empleos y a la fuga de carbono probablemente persista como una de las barreras a la adopción de medidas climáticas en los congresos de América del Norte.

### *Anexos Acerca de la Norma de Proporcionalidad del TLCAN*

#### **Anexo A: Revelaciones Detalladas del Impacto de la Norma de Proporcionalidad del TLCAN**

Las tablas a continuación muestran los impactos sobre las emisiones de ejemplos con normas de proporcionalidad y sin ellas. El beneficio de la ausencia de normas de proporcionalidad para los GEI es más pronunciado con respecto al petróleo, pero también hay una gran disminución de emisiones en el caso del gas natural.

Poner fin a la producción de petróleo de arenas bituminosas para 2030 da como resultado la mayor disminución de emisiones. En el ejemplo de la proporcionalidad (Tabla 4), la explotación petrolera de arenas bituminosas por minería cae de 1,413 millones de barriles por día (mb/d) en 2018, a un todavía importante millón de barriles por día para 2030. Es similar para el petróleo de arenas bituminosas in situ o por perforación, que disminuye de 1,603 mb/d a más de un millón de barriles por día en 2030. Incluso en

2050, la producción de arenas bituminosas aún sería importante bajo la proporcionalidad. Por el contrario, suprimir la proporcionalidad (Tabla 3) disminuye rápidamente y de manera estable las emisiones de petróleo de arenas bituminosas cada año desde 2018 hasta 2030. De ahí en adelante, desaparecen las emisiones de petróleo de arenas bituminosas.

Las ganancias por año al suprimir la proporcionalidad realmente son notorias: una reducción total de 598 Mt de emisiones por petróleo de arenas bituminosas, 524 Mt de petróleo de arenas bituminosas por perforación y 76 Mt de petróleo por fracking o fracturación hidráulica desde ahora hasta la mitad del siglo. La satisfacción de la demanda doméstica solamente requiere un aumento comparablemente menor de 172 Mt de emisiones de GEI comparado con el petróleo tradicional. La disminución neta de emisiones petroleras sin la proporcionalidad es equivalente a cerca de dos años de los compromisos de Canadá en virtud del

Acuerdo de París para 2030, y más de ocho a los del objetivo de emisiones de Canadá para 2050.

La disminución de emisiones acabando antes la explotación de las arenas bituminosas también genera una reducción de emisiones procedentes de la explotación gasífera. (Tabla 5). Casi el 30% de la generación de gas natural en Canadá se usa para producir petróleo de arenas bituminosas disuelto y sintético. Acabar con la producción de petróleo de arenas bituminosas en la opción libre de proporcionalidad también acaba con esas emisiones de gases. Las emisiones

de gases también disminuyen en el ejemplo sin proporcionalidad, gracias a la rápida reducción de gas natural por fracturación para exportación. Para 2030, la producción de gas por fracking cae en un 76% de los niveles actuales, contrario a una caída de solo el 30% bajo la proporcionalidad (Tabla 6). En el escenario libre de proporcionalidad, el gas convencional se reserva para uso doméstico, aunque con una disminución estable a lo largo de 2040.

Para 2040, la producción de gas por fracturación termina completamente bajo la opción libre de proporcionalidad, pero

Tabla 3: Petróleo – Sin Proporcionalidad

	2018	2030	2040	2050
<b>Producción: Total</b>	<b>4,5</b>	<b>1,3</b>	<b>0,8</b>	<b>0,3</b>
Petróleo convencional	1,126	1,224	0,805	0,313
Petróleo por fracking	0,344	0,074	0	0
Petróleo de arenas bituminosas – de Minería	1,413	0	0	0
Petróleo de arenas bituminosas – Perforado	1,603	0	0	0
<b>Importaciones</b>	<b>0,759</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Consumo</b>	<b>1,79</b>	<b>1,298</b>	<b>0,805</b>	<b>0,313</b>
<b>Exportaciones</b>	<b>3,455</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Exportación a EEUU	3,42	0	0	0

Unidad: Millones de barriles por día

Tabla 4: Petróleo – Con Proporcionalidad

	2018	2030	2040	2050
<b>Producción: Total</b>	<b>4,5</b>	<b>3,2</b>	<b>2,0</b>	<b>0,7</b>
Petróleo Convencional	1,126	0,803	0,495	0,188
Petróleo por fracking	0,344	0,245	0,151	0,057
Petróleo de arenas bituminosas – de Minería	1,413	1,008	0,622	0,236
Petróleo de arenas bituminosas – Perforado	1,603	1,143	0,705	0,267
<b>Importaciones</b>	<b>0,759</b>	<b>0,531</b>	<b>0,340</b>	<b>0,152</b>
<b>Consumo</b>	<b>1,790</b>	<b>1,298</b>	<b>0,805</b>	<b>0,313</b>
<b>Exportaciones</b>	<b>3,455</b>	<b>2,432</b>	<b>1,509</b>	<b>0,587</b>
Exportación a EEUU (65% del suministro)	3,420	2,432	1,509	0,587

Unidad: Millones de barriles por día

Tabla 5: Gas – Sin Proporcionalidad	2018	2030	2040	2050
<b>Producción: Total</b>	<b>15,4</b>	<b>7,0</b>	<b>4,0</b>	<b>1,1</b>
Gas convencional	3,85	4,02	4,01	1,05
Gas por fracturación	11,55	2,96	0	0
<b>Importaciones</b>	<b>2,2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Consumo</b>	<b>9,94</b>	<b>6,98</b>	<b>4,01</b>	<b>1,05</b>
<b>Exportaciones</b>	<b>7,66</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Exportación a EEUU	7,66	0	0	0

Unidad: Miles de millones de pies cúbicos por día

Tabla 6: Gas – Con Proporcionalidad	2018	2030	2040	2050
<b>Producción: Total</b>	<b>15,4</b>	<b>10,8</b>	<b>6,1</b>	<b>1,4</b>
Gas convencional	3,85	2,71	1,53	0,36
Gas por fracturación	11,55	8,12	4,58	1,07
<b>Importaciones</b>	<b>2,20</b>	<b>1,54</b>	<b>0,99</b>	<b>0,44</b>
<b>Consumo</b>	<b>9,94</b>	<b>6,98</b>	<b>4,01</b>	<b>1,05</b>
<b>Exportaciones</b>	<b>7,66</b>	<b>5,38</b>	<b>3,09</b>	<b>0,81</b>
Exportación a EEUU (44 por ciento del suministro)	7,66	5,38	3,09	0,81

Unidad: Miles de millones de pies cúbicos por día

permanece en un nivel importante de 4.580 millones de pies cúbicos por día (mmpc/d) bajo la proporcionalidad. Acabar rápidamente con la producción de gas por fracturación no solo ayudaría a las áreas locales contaminadas por productos tóxicos, sino que también disminuiría las emisiones de GEI. La reducción de emisiones de gas natural al librarse de la proporcionalidad es de unas respetables 463 Tm entre hoy y 2050.

## Anexo B: Suposiciones y Metodología en Comparación de Escenarios

En nuestros cálculos, hemos hecho las siguientes suposiciones:

- En ambos escenarios, suponemos que el suministro (producción + importaciones) debe equivaler a exportaciones + consumo.

Suponemos una disminución idéntica y lineal de la demanda doméstica de petróleo y gas en Canadá desde hoy hasta 2050. En ambos escenarios, el nivel de demanda en 2050 es el 80% del nivel en 1990, para poder cumplir con el compromiso de Canadá en el G8 de disminuir las emisiones de GEI en un 80% para 2050.

- El texto del TLCAN no ordena una proporción exactamente constante de exportaciones de petróleo y gas, sino una que no caiga por debajo de la proporción promedio de los últimos tres años. Con fines de cálculo, suponemos que las exportaciones a Estados Unidos como cuota de “suministro” (producción + importaciones) son constantes en el

escenario de la proporcionalidad. Al mismo tiempo, cumplir con esta condición y con la anterior (el suministro debe igualar exportaciones + demanda) requiere un descenso lineal de los niveles de producción y exportación, paralelo a la disminución lineal de demanda doméstica.

- Para simplificar, mantenemos constante la relación entre importación y producción en el escenario de la proporcionalidad. La proporción exacta podría variar, ya que la norma de proporcionalidad establece que las exportaciones deben ser estables como parte de la peculiar definición de “suministro” (producción + importaciones) del TLCAN, pero no dice nada acerca del nivel de importaciones versus producción. Como se ha mencionado, el requisito de exportación de la proporcionalidad presiona a Canadá a importar petróleo y gas, pero la cantidad y relación exactas no son dictadas por la norma.
- Como se ha mencionado, la proporcionalidad ordena que todos los tipos de exportaciones de petróleo y gas disminuyan al mismo ritmo. El texto del TLCAN establece que los cambios de políticas no deben resultar en una interrupción de las “proporciones normales

entre la energía específica o los productos petroquímicos básicos suministrados a la otra Parte.” Para hacer este cálculo, usamos ritmos de producción constantes como indicador de relaciones constantes de exportación. Esto sirve como un indicador aproximado para la norma de proporcionalidad.

- Estos escenarios suponen que Estados Unidos continuará siendo el único destino importante de las exportaciones de petróleo y gas de Canadá. Por supuesto, Canadá podría exportar grandes volúmenes de petróleo y gas a otros países, si construyera uno o más oleoductos o gasoductos hacia las costas. Durante la redacción de este informe, sin embargo, ese resultado era incierto. No es parte de los cálculos en este informe.
- Para calcular las emisiones de GEI en virtud de ambos escenarios, el factor actual de emisión de GEI de cada fuente de combustible se mantiene constante, aunque los factores de emisiones podrían cambiar en el futuro.
- Nuestros cálculos se basan en emisiones de producción únicamente, no en emisiones en el ciclo de vida.

## CAPÍTULO 2: ¿NUEVAS AMENAZAS CLIMÁTICAS EN EL TLCAN 2.0?

---

La renegociación del TLCAN desafortunadamente continúa bajo el mismo velo de secretismo que produjo el tratado original. Las propuestas oficiales del TLCAN 2.0 se mantienen escondidas del público, pero se ponen a disposición de “asesores” en su mayoría corporativos. Por lo tanto, es

difícil conocer con precisión las disposiciones climáticamente relevantes que se encuentran en la mesa de negociación. Con base a informes internos y reportes noticiosos, parece que los negociadores no solamente están ignorando muchos de los impactos climáticos del TLCAN existente, sino que



también discuten nuevas disposiciones que podrían convertir el tratado en una barrera aún mayor para el progreso climático. Este capítulo resume algunas de esas disposiciones, y las amenazas climáticas que

representarían si se incluyen en el tratado definitivo. (Para una evaluación más amplia de las negociaciones del TLCAN 2.0, revise la tabla en el Capítulo 3).

## **TLCAN 2.0: REGALOS PARA CORPORACIONES DEL SECTOR PETROLERO Y DE GASÍFERO<sup>5</sup>**

Entre las disposiciones que los negociadores han sugerido para la mesa del TLCAN 2.0, se destacan tres que representan amenazas particulares para las políticas climáticas de México. Si se incluyeran en el tratado definitivo, estas disposiciones podrían ir más allá que el tratado original en cuanto a la consolidación de la dependencia de combustibles fósiles de México. Primero, el TLCAN 2.0 podría contener una disposición para proteger la reciente desregulación del petróleo y el gas en México, haciendo más difícil regular o restringir las corporaciones contaminantes durante décadas futuras. Segundo, si el TLCAN 2.0 permite que las corporaciones del sector petrolero y gasífero

se querellen contra México por medio del ISDS, podría disuadir a futuros gobiernos de tratar de eliminar gradualmente el uso de los combustibles fósiles. Tercero, si la norma de proporcionalidad existente en el TLCAN fuera expandida a México, podría restringir la capacidad de México de eliminar de manera ágil las exportaciones de petróleo y gas, con el fin de reducir las emisiones de GEI, a la vez que se satisface la demanda doméstica. La renegociación del TLCAN debe excluir cada una de estas tres ayudas a las corporaciones del sector petrolero y gasífero, si el tratado resultante pretende ayudar – no entorpecer – la transición de México hacia una economía basada en la energía limpia.

### **Haciendo Permanente la Desregulación de Petróleo y Gas**

Desde 2013, México ha promulgado una radical desregulación de su sector petrolero y gasífero controlado por el estado, según como se menciona en el Capítulo 1. La desregulación ha permitido que las corporaciones nacionales y extranjeras realicen cada vez más perforaciones, fracturación hidráulica y otros tipos de explotación marítima de petróleo y gas; construyan oleoductos; abran gasolineras; e inviertan en centrales energéticas de gas. También ha suprimido un conjunto de regulaciones de precios

relacionados con la energía.<sup>67</sup> La apertura del sector energético de México ha tenido el efecto predicho de motivar al aumento en la producción de combustibles fósiles. Cuando la reforma se anunció por primera vez, los analistas proyectaron que podría casi duplicar la producción de petróleo de México, y más que duplicar su producción de gas natural.<sup>68</sup> Además de agudizar la dependencia de México de los combustibles fósiles, la desregulación posterior a 2013 ha sido mal acogida en México, ya que ha disparado

<sup>5</sup> Escrito e investigado por el Dr. Alejandro Álvarez Béjar, con el apoyo de Ben Beachy

los precios del gas y la electricidad,<sup>69</sup> a la vez que ha amenazado los derechos de las comunidades indígenas de preservar sus tierras y sus territorios.<sup>70</sup>

La industria petrolera y de gas – particularmente en Estados Unidos– ha dejado claro que una de sus prioridades para el TLCAN 2.0 es proteger la desregulación de la industria petrolera y de gas de México, para que ningún futuro gobierno mexicano pueda regular nuevamente este sector.<sup>71</sup> Incluso los negociadores del TLCAN han declarado abiertamente que esta es una de las metas de la renegociación del tratado. En febrero de 2018, Kelly Craft, la embajadora de Estados Unidos en Canadá, dijo en una sala llena de ejecutivos del sector petrolero y gasífero, “Nos aseguraremos de que el TLCAN 2.0...proteja las reformas del mercado energético de 2013 en México.”<sup>72</sup> Luz María de la Mora, una antigua negociadora y funcionaria de Asuntos Extranjeros del gobierno mexicano, declaró en agosto de 2017, “El TLCAN 2.0 le da a México una oportunidad importante de proteger sus reformas del mercado energético.”<sup>73</sup> Efectivamente, Kenneth Smith Ramos, el negociador principal del TLCAN de México,



La embajadora de EEUU en Canadá, Kelly Craft, posa junto a Andrew Scheer, líder del Partido Conservador de Canadá. Craft dijo recientemente a una sala llena de ejecutivos del sector petrolero y gasífero, “nos aseguraremos de que el TLCAN 2.0...proteja las reformas del mercado energético de 2013 en México,” refiriéndose a la desregulación del sector petrolero y gasífero por parte de México.

ha dicho que México está “analizando todos los elementos de la reforma energética que deberían ser incluidos” en las negociaciones.<sup>74</sup>

¿Cómo exactamente podría el TLCAN 2.0 proteger la desregulación de México del sector petrolero y de gas? En vista de que las negociaciones se están llevando a cabo en secreto, sin acceso a los textos de la negociación por parte del público, la disposición exacta en discusión aún no se conoce. Sin embargo, los analistas han sugerido varias formas en que los negociadores podrían hacer permanente la desregulación. Por ejemplo, los negociadores podrían insertar una disposición de “paralización” que se aplique a la energía, o expandir una disposición existente conocida como cláusula “traba.”<sup>75</sup> Las disposiciones de “paralización” congelan los niveles existentes de desregulación, y las disposiciones “traba” hacen permanentes futuras desregulaciones. Dichas cláusulas se han usado en tratados anteriores para vetar a los gobiernos de promulgar nuevas regulaciones que entren en conflicto con las protecciones del tratado para la inversión extranjera.<sup>76</sup>

Si dicha disposición fuera incluida en el TLCAN 2.0, protegiendo la desregulación posterior a 2013 del petróleo y el gas en México, se verían amenazadas varias herramientas políticas que el gobierno mexicano podría usar para enfrentar las emisiones de GEI. La desregulación ha permitido el aumento de inversión privada –incluyendo inversión de firmas estadounidenses y canadienses– en oleoductos y gasoductos, pozos de fracturación y plataformas de perforación marítima de México. Para reducir las emisiones de GEI y evitarle a las comunidades la contaminación del aire y el agua, un

futuro gobierno mexicano podría querer restringir la fracturación, la construcción de oleoductos y gasoductos, o la perforación en el Golfo de México. Sin embargo, el TLCAN 2.0 podría bloquear dichas protecciones con una disposición que requiera que la desregulación actual de estos sectores se extienda indefinidamente. Incluso si un futuro gobierno quisiera promover restricciones al

sector petrolero y gasífero que se apliquen igualmente a compañías domésticas y extranjeras, podría violar una disposición de “paralización” o “traba” que proteja la capacidad de corporaciones de Estados Unidos o Canadá de invertir en petróleo y gas en México sin que las afecten dichas restricciones.

## Exponiendo las Regulaciones Energéticas a los Litigios del ISDS

El controversial sistema de ISDS (Arbitraje de Diferencias entre Inversor y Estado) podría tener el mismo efecto de proteger la desregulación del sector petrolero y gasífero

en México si el TLCAN 2.0 mantiene el ISDS, y expone las políticas energéticas de México a litigios del ISDS. Como se mencionó en el Capítulo 1, el TLCAN existente parece

### PARA ENFRENTAR EL CAMBIO CLIMÁTICO, LAS POLÍTICAS NO PUEDEN “PARALIZARSE”

La inclusión de una cláusula de “paralización” o “traba” en el TLCAN 2.0, podría significar una amenaza a las crecientes regulaciones de combustibles fósiles no solo en México, sino en toda América del Norte. La Organización de Estados Americanos describe la cláusula de “paralización” como cuando los países en un tratado comercial “se comprometen a la imposición del estatus quo.”<sup>77</sup> Esto significa, que “se comprometen a no introducir nueva legislación que violaría” las protecciones de un acuerdo para la inversión extranjera –incluso si estas inversiones se centran en la fracturación, las perforaciones marítimas u otro sector que pueda justificar más regulación.<sup>78</sup> Si la “imposición del estatus quo” suena poco aconsejable para el sector desregulado petrolero y gasífero de México, o para el enfoque permisivo de Canadá sobre el petróleo de arenas bituminosas, consideremos la amenaza climática de una cláusula de “paralización” que asegure los intentos de la administración Trump de destruir las políticas climáticas de Estados Unidos.

Si se insertara al TLCAN 2.0, esta amenaza a las acciones climáticas podrían permanecer de manera indefinida, incluso si los gobiernos cambian, si la crisis climática empeora y si las exigencias populares de acción se intensifican. Las disposiciones de “paralización” y “traba” no tienen fecha de vencimiento. A partir del momento en que el tratado entra en vigencia, imponen restricciones a nuevas regulaciones que cualquier gobierno actual o futuro pueda querer implementar.

Dichas restricciones, insertadas en pactos comerciales de varias décadas que han sido negociados en secreto, son fundamentalmente antidemocráticas. Limitan la capacidad de gobiernos actuales y futuros para enfrentar importantes problemas emergentes como respuesta a la creciente preocupación pública. Esto incluye el gran problema del cambio climático –un problema que exige amplia flexibilidad de políticas, no censuras desreguladoras.

eximir al sector energético de México de los litigios del ISDS, aunque la redacción legal es ambigua.<sup>79</sup> Si el nuevo lenguaje expusiera al sector energético de México al ISDS, las corporaciones petroleras y gasíferas de EEUU y Canadá podrían tomar represalias en contra de nuevas restricciones de México a los combustibles fósiles, demandando al gobierno mexicano en tribunales privados. Efectivamente, las corporaciones petroleras estadounidenses y canadienses están ejerciendo presión agresiva para la inclusión del ISDS en el TLCAN 2.0, y citando la desregulación del sector petrolero y gasífero por parte de México como el motivo principal. Los comentarios oficiales de Chevron acerca de la renegociación del TLCAN señalan que el ISDS “ha adquirido mayor importancia” como resultado de la desregulación energética de México, llamándolo una herramienta “vital” para “proteger las actuales y futuras inversiones de Estados Unidos en el sector petrolero y gasífero.”<sup>80</sup>

¿Cómo podría usarse esta herramienta para proteger la desregulación del sector petrolero

y gasífero de México? Como se describe en el Capítulo 1, las amenazas del ISDS pueden disuadir a los gobiernos de promulgar nuevas regulaciones, debido a los amplios derechos que el TLCAN le otorga a los inversionistas extranjeros. Tomemos como ejemplo la vaga garantía del TLCAN de que los inversionistas extranjeros recibirán un “estándar mínimo de trato.” Las corporaciones han usado repetidamente este derecho confuso para exigir compensación de los gobiernos que cambiaron sus regulaciones de maneras que frustraron las “expectativas” de las corporaciones y restringieron sus actividades, incluso si el propósito fue proteger el medio ambiente o la salud pública. Algunos tribunales de ISDS han estado de acuerdo con esta amplia interpretación y han ordenado a los gobiernos pagar a las corporaciones por alterar sus políticas como respuesta a desafíos emergentes o a exigencias públicas.<sup>81</sup>

Si el TLCAN 2.0 otorgara de manera explícita este y otros amplios derechos a corporaciones petroleras y gasíferas que operan en México, podría hacer pensar dos veces a futuros gobiernos antes de emprender reformas climáticas drásticas.<sup>82</sup> Digamos, por ejemplo, que un futuro gobierno de México -ya sea a nivel local, estatal o federal- contemplara la eliminación de la fracturación hidráulica para limitar las emisiones de GEI, reducir la contaminación del aire o proteger las escasas fuentes de agua. Los legisladores tendrían que contemplar la posibilidad de que una firma estadounidense o canadiense de fracturación pudiera demandar al gobierno por millones o miles de millones de dólares en un tribunal del ISDS no responsable, argumentando que la nueva eliminación de la fracturación frustró sus expectativas de estabilidad regulatoria protegidas por el TLCAN. Esta amenaza no



Activistas despliegan una pancarta cerca de una refinería de Chevron en California en 2011, para instar a la corporación petrolera a obedecer una orden de un tribunal ecuatoriano de pagar por la limpieza de la extensa contaminación de petróleo en la Amazonía. En lugar de hacerlo, Chevron ha demandado a Ecuador ante un tribunal privado de ISDS en un intento por evadir el pago. Chevron ha declarado que ve el ISDS como algo “vital” para el TLCAN 2.0, particularmente en vista de la desregulación de petróleo y gas por parte de México. Foto: Eric Slomanson

es hipotética, como lo demuestra la actual demanda por \$119 millones de dólares, protegida por el TLCAN, de la corporación

Lone Pine contra de la suspensión de la fracturación por parte de Quebec, que se describe en el Capítulo 1.

## Expandiendo la Proporcionalidad

La norma de proporcionalidad del TLCAN, como se detalla en el Capítulo 1, establece esencialmente que un país del TLCAN únicamente puede emprender acciones para reducir las exportaciones de energía a otro país del TLCAN, si disminuye el suministro a su propio mercado de manera equivalente. Esta norma no se aplica para México, ya que México eximió su sector petrolero y gasífero de dichas cláusulas en la negociación original del TLCAN.

Sin embargo, eso puede cambiar en la actual renegociación del TLCAN. En diciembre de 2017, el negociador principal del TLCAN de Canadá, Steve Verheul, habló con el Parlamento de Canadá acerca de la norma de proporcionalidad, y declaró que “también estamos buscando introducir a México en la parte energética, porque ellos no fueron parte de ella en el TLCAN original cuando este fue negociado.”<sup>83</sup> Incluso la actual administración de México, de acuerdo con algunos observadores, podrían ver la firma de esta norma de proporcionalidad como otra manera de proteger su reciente desregulación del sector petrolero y gasífero.<sup>84</sup> Estas declaraciones plantean la expectativa de que el TLCAN 2.0 podría eliminar la exoneración de México de la norma de proporcionalidad.

Si México quedara vinculado por la norma de proporcionalidad, ¿cómo afectaría esto a la capacidad del país para cumplir sus metas climáticas? Como se menciona en el

Capítulo 1, las exportaciones de petróleo y gas de México a Estados Unidos han disminuido en los últimos años. Sin embargo, las exportaciones a Estados Unidos podrían aumentar en el futuro a medida que las corporaciones extranjeras se aprovechen la desregulación del sector petrolero y gasífero de México, y comiencen a invertir en la fracturación, perforación marítima, y gasoductos y oleoductos en México.<sup>85</sup> En un escenario futuro de aumento de exportaciones de petróleo y gas a Estados Unidos, la norma de proporcionalidad del TLCAN 2.0 que se aplica a México, podría representar un obstáculo para el progreso climático de México. La norma obstruiría un enfoque sensible por parte del gobierno a la reducción de emisiones de GEI: disminuir la exportación de petróleo y gas más rápidamente que el consumo doméstico, para reducir la contaminación a la vez que se satisface la demanda interior. La norma también podría restringir la seguridad energética de México, ya que el gobierno podría querer frenar las exportaciones de energía con el fin de satisfacer la demanda doméstica cuando la producción nacional se desplome, como lo hizo en México después de 2004.<sup>86</sup>

Si el TLCAN 2.0 incluye cualquiera de estas tres modificaciones, podría perjudicar los esfuerzos de México de cumplir sus objetivos climáticos yendo de la dependencia de los combustibles fósiles hacia una economía basada en energías

limpias. Esta transición ya se enfrenta a una cantidad de obstáculos políticos

y económicos –un tratado comercial no debería sumarse a esa lista.

## TLCAN 2.0: ¿UNA PUERTA TRASERA HACIA LA DESREGULACIÓN?<sup>6</sup>

La “cooperación reguladora” es el enfoque del capítulo del TLCAN 2.0 que ya se ha negociado en las conversaciones actuales. En otros pactos comerciales, las disposiciones de “cooperación reguladora” han tratado de “armonizar” las regulaciones o procesos regulatorios de socios comerciales. De acuerdo con Kenneth Smith Ramos, el negociador principal del TLCAN de México, el enfoque del TLCAN 2.0 es incluso más expansivo que el de acuerdos anteriores, y “establece estándares nunca antes materializados” en un pacto comercial.<sup>87</sup>

Las diferencias entre regulaciones nacionales a veces pueden imponer aumentos innecesarios de costos sobre el comercio internacional. Un ejemplo evidente, el fracaso de Estados Unidos de unirse al resto del mundo en el uso del sistema métrico, limita enormemente la estandarización y aumenta los costos de fabricación. Requiere dos versiones incompatibles de muchos productos, uno en pulgadas y onzas para Estados Unidos, y uno en centímetros y gramos para el resto del mundo. Curiosamente, los llamados a la armonización internacional de regulaciones con frecuencia ignoran esta importante oportunidad.<sup>88</sup>

Quienes proponen la armonización, mientras argumentan atacar la ineficiencia de la variedad de estándares métricos, de hecho proponen mecanismos comercialmente favorables para reescribir, frenar o revocar regulaciones nacionales. Se crean nuevos cuerpos de evaluación reguladora, con

amplia participación de industrias afectadas, pero con participación simbólica, si es que hay alguna, de organizaciones ambientales, de consumidores o laborales. Hablemos, por ejemplo, del comité de evaluación de riesgos químicos del Consejo de Cooperación Reguladora de Estados Unidos y Canadá, que cuenta con 21 representantes de la industria (por ej. Chevron, Dow Chemical) y tan solo tres representantes de organizaciones no gubernamentales.<sup>93</sup> En los primeros años del TLCAN, los esfuerzos de armonización con frecuencia se enfocaban en las regulaciones de uso de pesticidas, por medio de comités bilaterales de Estados Unidos-Canadá y Estados Unidos-México. En la práctica, Canadá cuenta con normas sobre el uso de pesticidas mucho más estrictas que Estados Unidos o México, y la armonización de los



Scott Pruitt, Administrador de la Agencia de Protección Ambiental de EEUU bajo la administración de Donald Trump, ha tratado constantemente de revertir las protecciones ambientales. Esto incluye su intento de retrasar o detener las nuevas limitaciones sobre emisiones de metano, un potente gas de efecto invernadero. Si el TLCAN 2.0 presionara a Canadá y a México para “armonizar” sus regulaciones hasta el nivel buscado por la administración Trump, el tratado podría expandirse y garantizar el retroceso climático de Trump. Foto: Gage Skidmore

<sup>6</sup> Escrito e investigado por el Dr. Frank Ackerman, con el apoyo de Ben Beachy

## ¿PODRÍA EL TLCAN 2.0 “OPTIMIZAR” LAS EXPORTACIONES DE CARBÓN?

Más allá del capítulo de “cooperación reguladora”, las nuevas amenazas del TLCAN 2.0 a las regulaciones climáticas también podrían venir de un capítulo de “competitividad.” En marzo de 2018, tres senadores de Estados Unidos propusieron dicho capítulo en una carta al Presidente Trump, diciendo que debería usarse “para asegurar” elementos de la agenda política de Trump.<sup>89</sup> Esto podría parecer incluir una “protección” de los intentos de Trump por destruir protecciones climáticas y otras protecciones ambientales. Una primicia de Bloomberg reveló que las propuestas de los senadores surgen de la estrategia de un lobista de combustibles fósiles.<sup>90</sup>

En su carta, los senadores piden que el TLCAN 2.0 requiera un sistema “optimizado” que permita al gobierno la “agilización” de la aprobación de algunos proyectos.<sup>91</sup> El artículo de Bloomberg sugiere que dichas disposiciones del TLCAN 2.0 podrían agilizar las aprobaciones por parte de Estados Unidos de terminales de exportación de carbón, por ejemplo, restringiendo evaluaciones ambientales que podrían retrasar o frenar dichos proyectos contaminantes. Efectivamente, los defensores de la propuesta de los senadores han dejado claro que la propuesta es anular esas regulaciones. David McIntosh, presidente del Club for Growth, resume la propuesta de “competitividad” del TLCAN 2.0 como algo que diga “como parte de este tratado de libre comercio, vamos a revertir hasta quedar con las regulaciones necesarias –pero no más que las necesarias.”<sup>92</sup>

estándares de Estados Unidos o de México significaría un deterioro de la protección de la salud y el medio ambiente en Canadá.<sup>94</sup>

Mientras que los intentos de armonizar las regulaciones bajo el TLCAN original tan solo han sido parcialmente exitosos, nuevos acuerdos comerciales han propuesto enfoques más detallados y normativos. Estos incluyen dos amenazas importantes a las políticas climáticas: 1) procedimientos de “cooperación reguladora” onerosos y dominados por la industria, que podrían retrasar o frenar nuevas regulaciones climáticas, y 2) esfuerzos de “armonización” en detrimento o “reconocimiento mutuo” que podrían debilitar las regulaciones climáticas.

Como ejemplo de la primera amenaza, la propuesta filtrada de “coherencia reguladora” de Estados Unidos al Acuerdo Transpacífico de Asociación Económica (TPP), describía

detalladamente la estructura y autoridad de los cuerpos de cooperación reguladora que se establecerían en cada país.<sup>95</sup> De acuerdo con un jurista que ha estudiado esa propuesta, “este capítulo no tiene nada que ver con el comercio. Apunta al enfoque institucional y procesal a la regulación doméstica” de países individuales que firmen el acuerdo.<sup>96</sup> Se espera que cada país establezca un cuerpo sólidamente financiado para evaluar, y si es necesario, proponer modificaciones a regulaciones tanto existentes como nuevas, con informes anuales acerca del estado de la regulación y las necesidades de reforma. Las oportunidades de evaluar o apelar decisiones de ese cuerpo son limitadas. Su membresía no está restringida a funcionarios electos; la “opinión de actores interesados”, como la participación de lobistas de la industria, se alienta categóricamente. Bajo este enfoque, las políticas climáticas propuestas

en cualquiera de los tres países podrían ser retrasadas, quizá de manera indefinida, por nuevos requisitos de cálculos costo-beneficio detallados y estrictamente definidos para

justificar “costos regulatorios.” ¿Un nuevo TLCAN incluirá un enfoque del estilo del TPP a la cooperación reguladora, empoderando a cuerpos no electos para bloquear o reescribir

## ARMONIZACIÓN DESCENDENTE Y CONTAMINACIÓN CLIMÁTICA: UN VISTAZO A LAS REGULACIONES SOBRE GAS METANO

Si un proceso de “cooperación reguladora” del TLCAN 2.0 llevara a un esfuerzo por armonizar los estándares ambientales de América del Norte, ¿qué impacto tendría sobre la contaminación? A manera de ilustración, podemos usar como ejemplo los estándares sobre el gas metano. Estas son políticas para reducir las emisiones de gas metano, un potente gas de efecto invernadero, en la producción y transporte de petróleo y gas. En junio de 2016, los tres países del TLCAN se comprometieron a una reducción del 40% al 45% de las emisiones de gas metano para 2025.<sup>98</sup> La administración Obama promulgó nuevas regulaciones de gas metano para EEUU en 2016, y Canadá y México están tomando medidas para hacer lo mismo. Sin embargo, la administración Trump está tratando de retrasar y revertir las regulaciones de metano de la era de Obama –algo que actualmente se está cuestionando en un tribunal.

Si la administración Trump tiene éxito en el retroceso de las restricciones de gas metano, los esfuerzos para armonizar los estándares contrarios sobre el gas metano en América del Norte podrían agravar el daño climático. El proceso de armonización haría que la industria ejerza presión para que los tres países del TLCAN unan sus estándares contrarios alrededor de la opción más barata –y por lo tanto, más débil. La armonización descendente hacia los estándares de Estados Unidos sobre el gas metano debilitados por la administración Trump sería particularmente dañina. Digamos que la administración Trump deroga completamente dos regulaciones clave sobre el gas metano de la era Obama, y que este es elegido como el estándar armonizado.<sup>99</sup> Un requisito para regirse por el estándar armonizado haría más difícil que cualquier futura administración de Estados Unidos regulara nuevamente el gas metano. En cada año entre 2021 y 2025 que una potencial futura administración fracasara en la regulación del gas metano, Estados Unidos produciría aproximadamente media Mt de emisiones de GEI más que si se restablecieran los estándares de la era Obama, de acuerdo con los estimados del mismo gobierno de Estados Unidos.<sup>100</sup>

Mientras tanto, esta armonización descendente podría reducir nuevos esfuerzos reguladores en Canadá y México. Canadá propone nuevas regulaciones para el gas metano que son similares a las regulaciones de la era Obama. Si Canadá se viera obligado, a través de la armonización descendente hacia los estándares de la administración Trump, a renunciar a estas nuevas regulaciones, esto significaría más de 16 Mt de emisiones de GEI adicionales por año, de acuerdo con los estimados del gobierno.<sup>101</sup> La historia podría ser similar para México si tuviera que abandonar sus planes de nuevas regulaciones sobre el gas metano.<sup>102</sup>

Sin importar la cantidad exacta de contaminación generada, una armonización descendente del TLCAN 2.0 hacia la nivel desregulada de la administración Trump probablemente convertiría en imposible que los tres países del TLCAN logren su meta de reducción de gas metano para 2025.



regulaciones propuestas por el gobierno?

Otro peligro de un régimen de cooperación reguladora del TLCAN 2.0 es que el tratado podría presionar a los países socios a alinear sus regulaciones existentes con las de los demás. Este proceso de “armonización” se ha propuesto para otros tratados comerciales recientes. A pesar de la retórica ocasional acerca de la armonización al alza para llegar a estándares más sólidos, la práctica de la armonización en general significa presión a la baja para igualarse con la opción más débil. La armonización podría, por ejemplo, obligar

a Canadá o a México a adoptar los estándares climáticos debilitados por la administración Trump, retrocediendo los pasos prometedores que se han tomado al norte y al sur de las fronteras estadounidenses. Como resultado, sería mucho más difícil retomar el progreso sobre la reducción de emisiones en los tres países, en lugar de solo uno, en la era posterior a Trump. Mire el cuadro a continuación para ver un ejemplo del daño que podría causar la armonización descendente si se aplicara a los estándares de gas metano.

## CAPÍTULO 3: UN REEMPLAZO ECOLÓGICO DEL TLCAN<sup>7</sup>

---

Si el TLCAN ya está impidiendo el progreso climático, y el TLCAN 2.0 podría empeorar las cosas, ¿cómo se vería un reemplazo del TLCAN sin efectos nocivos para el clima? La visión descrita a continuación es para un tratado comercial norteamericano que carezca de protección para corporaciones contaminantes. En su lugar, encontramos protección para las personas, centrándonos en aquellas que han sido castigadas más fuertemente por la economía de combustibles fósiles: las familias trabajadoras, los inmigrantes, las mujeres, las personas de

color, los grupos indígenas y las comunidades afectadas por el cambio climático.

Esta visión de un reemplazo del TLCAN no es simplemente teórica, sino práctica. Para presionar a favor de tratados comerciales que reflejen la ciencia climática y apoyen la justicia climática, debemos aclarar exactamente lo que estamos buscando. Un modelo de reemplazo de TLCAN sin efectos nocivos para el clima puede servir como guía para futuros cambios en las políticas. Mientras tanto, sirve como indicador para evaluar las actuales negociaciones del TLCAN 2.0.

### “REEMPLAZAR” VERSUS “RETIRAR”

La visión descrita aquí es para reemplazar el TLCAN, no simplemente para retirarse de él, como ha amenazado repetidas veces la administración Trump. La salida de un país del TLCAN reduciría algunas de las amenazas climáticas del tratado existente,

y dejaría otras intactas. Por ejemplo, si Estados Unidos se retirara del TLCAN, la norma de proporcionalidad continuaría vigente bajo el Tratado de Libre Comercio de 1989 entre Canadá y EEUU, continuando la protección de la producción de petróleo

<sup>7</sup> Escrito e investigado por Ben Beachy

de arenas bituminosas, gas fracturado y las emisiones de GEI asociadas con estos por parte de Canadá. Y aunque la salida de Estados Unidos reduciría el riesgo del ISDS para los tres gobiernos, las firmas mexicanas aún podrían desafiar al gobierno canadiense (y viceversa) en tribunales ISDS bajo un pacto del restante TLCAN.

Incluso si los tres países decidieran dar por terminado el TLCAN, pero no reemplazaran el tratado, esto únicamente reduciría –no cerraría– el vacío legal acerca de contaminación que permite que las corporaciones evadan las políticas climáticas por medio de la deslocalización de su producción, empleos y emisiones. Mientras que la protección corporativa y la eliminación de gravámenes motivan particularmente esta deslocalización, en este sentido los tres países norteamericanos mantienen gravámenes relativamente bajos en virtud de la Organización Mundial del Comercio, lo que podría permitir que continúe dándose cierto grado de deslocalización incluso sin un TLCAN.

Para apoyar verdaderamente las medidas climáticas –y los derechos, equidad de ingresos y salud pública de los trabajadores– la salida o cancelación del TLCAN no es suficiente. En su lugar, el TLCAN debe

ser reemplazado por un nuevo enfoque, fundamentalmente diferente del comercio en América del Norte, en el que las necesidades de las personas y del planeta sean primordiales, no secundarias.

¿Cómo sería dicho enfoque? Con fines de enfrentar el cambio climático, la protección a las corporaciones contaminantes por parte del TLCAN debe ser reemplazada por protección para las personas, particularmente aquellas que se han visto más afectadas por el daño económico y ambiental de la economía de combustibles fósiles. Como se describe en el Capítulo 1, el TLCAN les da a las corporaciones internacionales el derecho a:

1. Eludir las políticas climáticas deslocalizando la producción
2. Desafiar las políticas climáticas en tribunales sin rendición de cuentas
3. Garantizar el comercio de combustibles fósiles sin restricciones

Un reemplazo del TLCAN sin efectos nocivos para el clima debe eliminar cada uno de estos tres derechos infundados para las corporaciones contaminantes. Ese es el objetivo de las tres soluciones de reemplazo del TLCAN que se explican a continuación.

## **ELIMINAR EL VACÍO LEGAL DE LA DESLOCALIZACIÓN DE LA CONTAMINACIÓN**

### **Implementar Estrictos Estándares Climáticos, Laborales y de Derechos Humanos**

El TLCAN permite a las corporaciones responder a políticas climáticas propuestas amenazando con la deslocalización de la producción, los empleos y la contaminación

hacia países con estándares más débiles, como se describe en el Capítulo 1. El temor a esa pérdida de empleos y a la fuga de carbono ha sido un obstáculo constante para

implementar políticas climáticas más estrictas. Pero si las corporaciones se enfrentaran a altos estándares a ambos lados de la frontera, esto ayudaría a cerrar el vacío legal de la deslocalización de la contaminación, y retiraría este impedimento para las medidas climáticas. Dichos estándares deberían incluirse en los tratados comerciales, si los tratados en sí motivaran de otra manera a las corporaciones a evadir las políticas domésticas por medio de la deslocalización.

Es decir, si un tratado comercial permite que las corporaciones crucen fronteras, ese mismo tratado comercial debe garantizar protección transfronteriza de los trabajadores y las comunidades. Específicamente, cualquier tratado que reemplace el TLCAN debe obligar a cada país participante a implementar políticas firmes para reducir la contaminación climática, del aire y del agua; proteger los derechos y la remuneración justa de los trabajadores; y garantizar los derechos humanos reconocidos a nivel internacional.

Con respecto a las obligaciones climáticas, cada país participante debería estar obligado a adoptar, mantener e implementar políticas que cumplan con la “contribución nacional determinada” del país en el Acuerdo Climático de París. Este requisito respetaría la autonomía de cada país, ya que permite que cada nación adopte las normativas que prefiera para cumplir con sus compromisos con el Acuerdo Climático de París. Esto refleja un requisito de los recientes acuerdos comerciales de Estados Unidos de “adoptar, mantener e implementar” políticas para cumplir las obligaciones bajo otros siete acuerdos ambientales multilaterales.<sup>103</sup> Además, cada país debe estar obligado a eliminar los subsidios a los combustibles

fósiles, que estimulan la contaminación a la vez que distorsionan el comercio.

Por supuesto, es poco probable que la administración Trump acepte una propuesta de un tratado comercial que refuerce el Acuerdo Climático de París, ya que ha optado por retirar a Estados Unidos de dicho acuerdo. Pero la anomalía de la negación del cambio climático por parte de Donald Trump no debería establecer la agenda para futuros acuerdos comerciales. El intento de Trump de sacar a Estados Unidos del Acuerdo Climático de París solo será vigente a partir de noviembre de 2020, un día después de las próximas elecciones presidenciales. Un futuro presidente podría reintegrar a Estados Unidos al acuerdo en tan solo 30 días. Un tratado vinculante de varias décadas no debería verse influenciado por una desestimación transitoria de la ciencia climática, como la que actualmente infecta a la Casa Blanca.

Estos nuevos requisitos para reducir la contaminación, proteger a los trabajadores y garantizar los derechos humanos deben ser incluidos en el texto central del reemplazo del



Los trabajadores del sindicato marchan pidiendo justicia climática y derechos de los trabajadores como parte de la Marcha Climática de 2014. Los trabajadores y los ambientalistas también tienen una causa común en la lucha para reemplazar el TLCAN. En América del Norte, los sindicatos y grupos ambientalistas insisten de manera conjunta que cualquier reemplazo del TLCAN incluya estándares laborales y ambientales estrictos, vinculantes y obligatorios – incluyendo el cumplimiento del acuerdo climático de París – para frenar la deslocalización de los empleos y la contaminación. Foto: Joe Brusky

TLCAN, y deben hacerse aplicables mediante un nuevo proceso de resolución de disputas que sea tanto independiente como vinculante –uno que empodere a las comunidades afectadas para confrontar los incumplimientos. Hasta la fecha, ningún tratado comercial de Estados Unidos ha incluido un proceso independiente y vinculante para aplicar las disposiciones ambientales o laborales del tratado. Como resultado, estas disposiciones cuentan con un historial de cumplimiento equivalente a cero. Los acuerdos comerciales de EEUU desde 2007 han sometido las disposiciones ambientales a resolución de disputas entre estados. Este mecanismo de “aplicación” no independiente ha fracasado en la producción de un solo caso formal en contra de violaciones documentadas. Los pocos casos laborales que han surgido, han fracasado de manera similar para detener los abusos en donde ocurren.<sup>104</sup>

Un nuevo sistema de aplicación independiente y vinculante debería incluir estos elementos:

- **Investigación:** Un cuerpo independiente de expertos en el área debe monitorear continuamente el cumplimiento por parte de los gobiernos (e “inversionistas extranjeros”) de las obligaciones ambientales, laborales y de derechos humanos del tratado que reemplace al TLCAN. Las comunidades protegidas por estas obligaciones, junto con grupos de

interés público, también deben poder solicitar la investigación por parte de los ministerios relevantes del gobierno.

- **Disputas:** Si un gobierno o inversionista extranjero no cumple con sus obligaciones ambientales, laborales o de derechos humanos en virtud del tratado, el cuerpo independiente de investigación, otros gobiernos participantes, y las comunidades potencialmente afectadas y grupos de interés público deben poder cuestionar el incumplimiento ante un ente decisor.<sup>105</sup>
- **Decisiones:** El cuerpo que decida los cuestionamientos de incumplimiento por parte del gobierno o los inversionistas debe estar compuesto por expertos en el área que pertenezcan a instituciones académicas o de la sociedad civil, regidos por normas de estricta imparcialidad y transparencia. Sus decisiones deben seguir precedentes legales, y estar sujetas a apelación ante un cuerpo de expertos académicos o de la sociedad civil regidos por las mismas normas.
- **Sanciones:** Los fallos del ente decisor deben estar sujetos a las mismas sanciones usadas para implementar las disposiciones comerciales del tratado. Cualquier gravamen o ingreso en dinero debe destinarse a las comunidades más afectadas por la infracción del gobierno o del inversionista.<sup>106</sup>

## Penalizar las Importaciones Resultado de Alta Contaminación

Como medida adicional para frenar la fuga de carbono e instar a mejores medidas climáticas, el reemplazo del TLCAN debería obligar a cada país a aplicar un impuesto sobre los productos importados que

generen un alto nivel de contaminación. Este impuesto climático debería imponerse sobre importaciones de productos cuya generación de gases de efecto invernadero (las emisiones asociadas con la producción

de determinada categoría de producto en el país de origen) exceda el umbral estipulado.<sup>107</sup> Un panel independiente de científicos climáticos y economistas podría calcular las emisiones acarreadas para cada categoría de productos en cada país participante, con evaluaciones regulares que den cuenta de los cambios normativos y tecnológicos del país. Este impuesto climático incentivaría el

aumento de medidas climáticas en América del Norte, expandiendo las oportunidades de exportación para productos hechos con bajas emisiones, a la vez que mitigaría la amenaza de deslocalización del trabajo que se cita comúnmente como un impedimento para la implementación de políticas climáticas domésticas más estrictas.

## PROTEGER LAS POLÍTICAS DE INTERÉS PÚBLICO DE CUESTIONAMIENTOS

### Eliminar los Derechos Especiales para Corporaciones Contaminantes

Cualquier tratado que reemplace al TLCAN debe eliminar los amplios derechos corporativos, incluyendo el ISDS, que les permiten a las corporaciones demandar a los gobiernos por la protección ambiental y de salud en tribunales no transparentes de abogados corporativos. Como se describe en el Capítulo 1, las corporaciones contaminantes, desde ExxonMobil hasta TransCanada, han usado repetidamente los tribunales de ISDS en virtud del TLCAN para exigir compensación por políticas que protegen el clima, además de la salud pública, aire y agua limpios, y otras prioridades de interés público.

En lugar del ISDS, el reemplazo del TLCAN debería crear un nuevo conjunto de normas para incentivar y proteger las inversiones que fomenten el interés público. Estas normas deberían:

- **Usar un estándar que impida a las inversiones causar daños.** No todas las inversiones ameritan incentivos. Por ejemplo, ¿por qué los tratados comerciales deberían incentivar la inversión extranjera en tabaco, mientras que las políticas

domésticas tratan de reducir su consumo? Del mismo modo, los tratados comerciales no deberían fomentar más inversiones en combustibles fósiles mientras los gobiernos procuran fomentar las energías renovables. Para garantizar que el reemplazo del TLCAN sea coherente con la legislación en pro del interés público, la protección para inversionistas extranjeros debería negarse a una corta lista de categorías de inversión que son incompatibles con los criterios de interés público, incluyendo la extracción de combustibles fósiles.

- **Otorgar únicamente protecciones sustantivas básicas.** Para las inversiones consideradas compatibles con el interés público, el reemplazo del TLCAN debería otorgar las mismas protecciones básicas encontradas en muchos sistemas legales domésticos: protección contra la discriminación clara,<sup>108</sup> la denegación de justicia y la expropiación directa no compensada de bienes tangibles.<sup>109</sup> Los derechos excesivamente amplios que vayan en contra de las protecciones domésticas comunes deberían ser



Un trabajador de Solar Liberty instala paneles solares en Buffalo, Nueva York. El reemplazo del TLCAN debería fomentar las inversiones que creen buenos empleos y la energía limpia. Además, no debería ofrecer incentivos para invertir en combustibles fósiles u otros negocios que sean incompatibles con la economía de energía limpia. Foto: Stephen Yang

excluidos. Esto significa eliminar la garantía del TLCAN de un “estándar mínimo de trato” y compensación por “expropiación indirecta” –derechos extralimitados con los que las corporaciones han contado para la mayoría de sus reclamaciones exitosas de ISDS en contra de las políticas de interés público.<sup>110</sup>

- **Requerir el uso de tribunales domésticos.** El reemplazo del TLCAN no debería tratar de modificar o reformar el ISDS –debería eliminarlo. No existe razón coherente para empoderar exclusivamente a uno de los conjuntos de actores más poderosos del mundo –las corporaciones multinacionales– para evadir tribunales domésticos y cuestionar políticas implementadas de manera democrática ante tribunales no transparentes. Si los inversionistas sienten recelo de invertir en un país determinado, deberían adquirir un seguro de riesgo en lugar de solicitar a los contribuyentes que

subsodien sus riesgos. Si un inversionista extranjero considera que se ha violado una de las protecciones básicas descritas anteriormente, el reemplazo del TLCAN debería obligarlos a acudir a tribunales domésticos (como todo el mundo) para presentar su reclamación. Si, después de agotar el proceso legal doméstico, el inversionista desea continuar con la reclamación, el tratado debería permitirle acudir ante el gobierno de su país para emprender una disputa entre estados en su nombre.

- **Pedir a los inversionistas que cumplan con estándares esenciales.** El TLCAN otorga a los inversionistas extranjeros amplios derechos pero ninguna obligación. Para mayor igualdad, el reemplazo del TLCAN debería requerir que los inversionistas extranjeros cumplan con estándares básicos para poder disfrutar de los derechos otorgados. Esto incluye obligación de cumplimiento con las políticas domésticas de su país de origen y del país anfitrión, además de tratados y convenciones internacionales con respecto a la protección del clima, el aire y el agua, de los trabajadores, de la salud pública, de los derechos de los indígenas y de otros derechos humanos. Estas obligaciones deberían estar sujetas al mismo sistema de aplicación usado para las obligaciones ambientales, laborales y de derechos humanos de los gobiernos, tal y como se describieron anteriormente.

## Agregar Amplia Protección para Políticas Climáticas y Otras Políticas de Interés Público

Las múltiples normas extralimitadas del

TLCAN limitan las herramientas normativas

que los gobiernos pueden usar para enfrentar el cambio climático y dedicarse a otras prioridades compartidas. Como se describe en el Capítulo 2, el TLCAN 2.0 podría incluir normas aún más estrictas –como la disposición de “paralización” o los onerosos requisitos de “cooperación reguladora”– que podrían limitar aún más la legislación de interés público.

Primero, esas normas desreguladoras deben ser restringidas o eliminadas. Por ejemplo, la “armonización” debería permitirse únicamente si da como resultado un aumento de las protecciones reguladoras. Las normas de contratación y de “trato nacional” deberían permitir de manera explícita políticas de “compra local” sin efectos nocivos para el clima. Las cláusulas de “paralización” y “traba” deberían abandonarse absolutamente.

Segundo, el TLCAN no incluye ninguna disposición que proteja de manera efectiva las políticas de interés público contra las normas extralimitadas del tratado –únicamente una “débil” excepción que constantemente

ha fracasado para proteger las políticas cuestionadas.<sup>11</sup> En su lugar, cualquier tratado que reemplace al TLCAN debe incluir una amplia exclusión que exima las políticas de interés público de todas las normas del tratado. Incluso con la eliminación del ISDS, esta exclusión es necesaria para proteger las políticas climáticas de los cuestionamientos que pudiesen traer otros gobiernos.

La parte del clima en la exclusión, por ejemplo, podría establecer que ninguno de los términos del pacto se aplique para cualquier política relacionada con las emisiones de gases de efecto invernadero o con la adaptación al cambio climático. Si un gobierno invocara esta exclusión climática para defender una política cuestionada, el caso no podría proceder hasta que un panel independiente de expertos en el clima decidiera si la exclusión se puede aplicar. Si es así, el cuestionamiento sería desestimado. Esta exclusión proporcionaría una efectiva disuasión y una defensa temprana en contra de cualquier cuestionamiento a las políticas climáticas bajo el tratado comercial.

## **PERMITIR A LOS GOBIERNOS REDUCIR EL COMERCIO DE COMBUSTIBLES FÓSILES**

Como se describe en el Capítulo 1, la norma de proporcionalidad del TLCAN limita la capacidad de Canadá de restringir la producción de combustibles fósiles contaminantes como el petróleo de arenas bituminosas y el gas fracturado, y perjudica los intentos de frenar la proliferación de peligrosos oleoductos de crudo bituminoso. La disposición, que esencialmente obliga a Canadá a exportar una parte específica de su suministro de petróleo y gas, es contraria al libre comercio. Es comercio administrado

–administrado para beneficiar a las corporaciones del sector petrolero y gasífero, mientras ignorar los impactos climáticos de la dependencia continua de los combustibles fósiles.

La solución a este problema es simple: la norma de proporcionalidad del TLCAN debe ser suprimida. El reemplazo del TLCAN debería excluir cualquier disposición que imponga normas a los gobiernos con respecto a la exportación de combustibles fósiles. Esto incluye no solo cualquier norma de

## UNA TARJETA DE CALIFICACIÓN DE LAS NEGOCIACIONES DEL TLCAN 2.0

¿Está orientada la actual renegociación del TLCAN hacia esta visión de un reemplazo del TLCAN sin efectos nocivos para el clima? Hasta ahora no. Es difícil saber exactamente qué se encuentra sobre la mesa de negociación, en vista de que al público se le ha negado acceso a los textos de negociación (lo cual no inspira confianza en que el resultado final refleje el deseo público de cambio). Pero con base a filtraciones e informes desde dentro, aquí se presenta una evaluación de cómo las negociaciones están abordando las tres soluciones climáticas descritas en este capítulo:

**1. Eliminar el vacío legal de la deslocalización de la contaminación:** En lugar de proponer un requisito para que cada país aplique estrictos estándares climáticos, la administración Trump aparentemente propone copiar el capítulo ambiental del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) – un acuerdo que ni siquiera mencionó el cambio climático. La mayoría de los estándares ambientales del TPP fueron débiles, y todos estuvieron sujetos a un sistema de “aplicación” antiguo y no independiente que, como se mencionó anteriormente, ha fracasado categóricamente. Replicar el texto débil del TPP no evitaría que las corporaciones amenacen con deslocalizar los empleos y la contaminación como respuesta a políticas climáticas más estrictas. Además, no parece que haya un impuesto climático sobre los productos importados en la agenda de los negociadores.

**2. Proteger las políticas de interés público de cuestionamientos:** El movimiento global en contra del ISDS ha crecido rápidamente, persuadiendo a los gobiernos de Sudáfrica hasta Bélgica de suspender o frenar los acuerdos de ISDS. Como muestra de la creciente influencia del movimiento, incluso la administración Trump está proponiendo, según se informa –en razón de la soberanía– permitir a cada país excluirse de la cobertura del ISDS en el TLCAN 2.0. Si se descarta el ISDS, representaría una importante reducción de un tipo de amenaza climática incorporada en el TLCAN. Pero al mismo tiempo, los negociadores están considerando expandir otras amenazas a las políticas climáticas. Esto incluye la “paralización” o disposiciones similares para proteger la desregulación mexicana del sector petrolero y gasífero, además de procesos de “cooperación reguladora” que podrían inutilizar las regulaciones de interés público, como se explica en el Capítulo 2. Mientras tanto, no hay señales hasta ahora de que los negociadores estén considerando una exclusión firme para proteger políticas climáticas y otras políticas de interés público de dichas amenazas.

**3. Permitir a los gobiernos reducir el comercio de combustibles fósiles:** Como se menciona en el Capítulo 2, existe el riesgo de que la norma de proporcionalidad – lejos de ser eliminada – podría ser expandida para incluir a México. Mientras tanto, no hay indicación de que los negociadores estén considerando términos que permitirían al gobierno de los Estados Unidos decidir si la exportación de gas va en pro del interés público.

Hasta ahora, estas negociaciones del TLCAN parecen ignorar el cambio climático tanto como las que dieron lugar al tratado original hace más de dos décadas. Para que el TLCAN sea reemplazado por un acuerdo que apoye la justicia climática, las negociaciones actuales tendrían que cambiar su curso de manera dramática.



“proporcionalidad”, sino cualquier norma de “trato nacional” para el comercio de gas. La inclusión de esta norma por parte del TLCAN significa que el Departamento de Estado de Estados Unidos debe aprobar automáticamente la exportación de gas a México y Canadá, en lugar de determinar si va

en pro del interés público, como se describe en el Capítulo 1. Los gobiernos de América del Norte deben ser libres para eliminar de manera progresiva, y con prontitud, la exportación de combustibles fósiles para poder facilitar una transición justa hacia una economía basada en energías limpias.

## CONCLUSIÓN

---

Debemos replantearnos radicalmente cómo abordamos el comercio. Esto sería cierto incluso sin la gravedad de la crisis climática. Para beneficiar a la mayoría, no podemos darnos el lujo de simplemente modificar tratados comerciales como el TLCAN, que fue negociado por y para una minoría selecta.

Más de dos décadas después de que se negociara el TLCAN, está clarísimo que el beneficio de la mayoría incluye escuchar a los trabajadores y a las comunidades que se encuentran en el frente de batalla del cambio climático, no a las corporaciones que lo alimentan. No podemos darnos el lujo de atar a las comunidades norteamericanas a otro pacto de varias décadas que ignore el cambio climático. Los presidentes de compañías de combustibles fósiles tienen que abandonar la sala de negociación del TLCAN.

Su opinión debería reemplazarse con los desgarradores testimonios de quienes viven

en los campos áridos de Oaxaca, los bosques calcinados de Columbia Británica y las calles inundadas de Houston. Las negociaciones en curso necesitan con urgencia esta dosis de realidad climática si han de producir un nuevo tratado comercial centrado en la gente, que apoye una transición justa hacia una economía basada en la energía limpia.



Una mujer mece a un niño después de ser rescatado cerca de Houston de las inundaciones causadas por el Huracán Harvey en agosto de 2017. A unas 1.200 millas de distancia, los negociadores acababan de concluir la primera jornada de conversaciones a puertas cerradas acerca de la renegociación del TLCAN. Foto: Daniel H. Farrell

1. La actual obligación de proporcionalidad de Canadá es poner a disposición para exportación a EEUU: el 74 por ciento de su producción de petróleo; el 52 por ciento de su producción de gas natural; y el 11 por ciento de su generación de electricidad. Gordon Laxer, "Escapando de las Exportaciones Obligatorias de Petróleo: Por qué Canadá Necesita Abandonar la Norma de Proporcionalidad del TLCAN", Consejo de Canadienses, 2018 (próximo a salir), p. 4. En teoría, México también hace parte de la obligación de proporcionalidad energética de Canadá, pero esta última no tendrá efecto hasta que Canadá exporte petróleo y gas hacia México.
2. TLCAN, [Artículo 605\(c\)](#): "una parte puede adoptar o mantener una restricción... con respecto a la exportación de un producto energético o petroquímico básico al territorio de otra parte, únicamente si:... la restricción no requiere la distorsión de los canales normales de suministro a esa otra parte, ni de las proporciones normales entre productos energéticos o petroquímicos básicos específicos suministrados a esa otra parte, como por ejemplo, entre petróleo crudo y productos refinados, y entre diferentes categorías de petróleo crudo y productos refinados".
3. Robert W. Howarth, "[Emisiones de Gas Metano y Riesgo de Calentamiento Global por Fracturación Hidráulica y Desarrollo de Gas de Esquisto: Implicaciones para las Políticas](#)", *Tecnologías de Energía y Control de Emisiones*, 2015:3.
4. Los países que debatieron acerca de si las reducciones deberían basarse en sus niveles de emisiones de 1990 o de 2005. Las emisiones habían crecido de manera considerable para 2005 en Canadá, EEUU y Japón. Sus gobiernos favorecieron la fecha de inicio de 2005, mientras que los otros querían quedarse con 1990. En este informe elegimos 1990 como la base desde la que se mide el objetivo de emisiones de Canadá por dos motivos. Primero, 1990 fue la fecha establecida en el "Proyecto de Ley de Responsabilidad por el Cambio Climático" aprobada por la Cámara de los Comunes en 2008, la primera cámara electa del mundo en aprobar legislación para disminuir las emisiones en un 80 por ciento. (El proyecto de ley fue rechazado por el Senado no electo, y por lo tanto no se convirtió en ley). Segundo, 1990 fue la fecha base en la que Canadá aceptó unirse al Acuerdo de Kioto, y actualmente es la fecha base para la reducción de emisiones de Ontario y Quebec.
5. Joint Research Centre (JRC)/PBL Agencia de Evaluación Medioambiental de los Países Bajos, "[Serie de Tiempo de CO2 1990-2015 por Región/País](#)", Base de Datos de Emisiones para la Investigación Atmosférica Global (EDGAR), Comisión Europea, octubre 30, 2017.
6. Medio Ambiente y Cambio Climático en Canadá, "[ULC Gasoducto A Montañas - Proyecto de Expansión A Montañas: Evaluación del Estimado de las Emisiones Ascendentes de Gases de Efecto Invernadero](#)", noviembre 2016, p. 17.
7. No derivados del petróleo y gas deben contratar por un 47 por ciento de los niveles de 2014 para 2030. J. David Hughes, Gráfico: Emisiones GEI por Sector, "[El Dilema Climático de Canadá de Cara a las Aspiraciones Políticas de Situación Comercial Normal](#)", Conferencia del Alberta Institute of Agrologists: Personas y Recursos, marzo 16, 2017.
8. J. David Hughes da los factores de emisión por millón e barriles: petróleo convencional y por fracking: 0.05593; petróleo de arenas bituminosas: 0.04499; en sitio: 0.06801; extraído más mejora 0.10247. Mezclamos el factor de emisiones no mejoradas con el factor mejorado de petróleo de arenas bituminosas extraído en una relación de 1 a 3 para producir un índice mezclado de 0.08810.
9. J. David Hughes da el factor de emisión para el gas convencional por miles de millones de pies cúbicos: 0.01061. Este es un promedio de 2012-2015 con base en los datos de emisiones del Informe Nacional de Inventario de las Naciones Unidas y en los datos de producción de la Junta Nacional de Energía. El factor de emisión para el gas por fracking se asume que es un 50 por ciento más alto, de acuerdo con los hallazgos de Howarth: 0.015915. Robert W. Howarth, "[Emisiones de Gas Metano y Riesgo de Calentamiento Global por Fracturación Hidráulica y Desarrollo de Gas de Esquisto: Implicaciones para las Políticas](#)," *Tecnologías de Energía y Control de Emisiones*, 2015:3.
10. Daniel Tencer, "[Suspensión del Fracking Respaldo por el 70% de los Canadienses: Encuesta](#)", *Huffington Post*, octubre 10, 2014
11. La cláusula de proporcionalidad aparece por primera vez en el [Artículo 315](#) del TLCAN. Dice que un miembro del TLCAN puede restringir las exportaciones a otro miembro del TLCAN únicamente "si la restricción no reduce la proporción entre la totalidad de las exportaciones del producto específico a disposición de la otra parte con relación al suministro total de ese producto". El Artículo 315 no menciona de manera explícita la energía, pero la norma cubre el comercio de todos los productos, y por lo tanto de la energía. [Artículo 605](#) del TLCAN indica de manera explícita que la norma aplica para la energía.
12. Para la que existen datos disponibles. La proporcionalidad restringe el rango de acciones gubernamentales en Canadá, mucho más que el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) que fue incorporado a la Organización Mundial del Comercio (WTO). Si Canadá obtiene una exención de la proporcionalidad, o el TLCAN muere, Canadá regresa a las normas de la WTO. En virtud de ellas, Canadá podría reducir la exportación de energía de carbono en virtud de los Artículos XI o XX del GATT, que cubre las Excepciones Generales de las normas del GATT.
13. El suministro también incluye cualquier disminución del inventario doméstico.
14. Junta Nacional de Energía, "[Panorama del Mercado: Importaciones de Petróleo Crudo Canadiense desde EEUU Disminuyen en 2016, Aumentan Importaciones desde el Extranjero](#)", febrero 2, 2017. El "suministro" total de petróleo fue de 4.65 millones de barriles por día, mientras que las exportaciones totales fueron de 3.04 millones de barriles por día en 2015.
15. Calculado usando las cifras de producción de 2016, de: Junta Nacional de Energía, "[Futuro Energético de Canadá 2016: Proyecciones de Suministro y Demanda de Energía para 2040](#)," 2016.
16. No sabemos con seguridad porque la proporcionalidad nunca ha sido probada. No está claro exactamente cómo se interpretaría.
17. Danny Harvey y Lika Miao, "[Cómo las Arenas Bituminosas Hacen que Nuestros Objetivos de GEI Sean Inalcanzables](#)" *Opciones de Políticas*, enero 2018, p. 2.
18. Los niveles de consumo para 2050 son calculados como un 80 por ciento por debajo de los niveles de 1990 - ver nota al pie cuatro para una explicación. En la práctica, el consumo de petróleo y gas natural probablemente disminuiría más rápidamente bajo el paradigma de resiliencia que sustenta librarse de la proporcionalidad que bajo el paradigma neoliberal o de mercado de la norma de proporcionalidad del TLCAN. Pero, para aislar los efectos de la proporcionalidad, reducimos el consumo equitativamente en ambos escenarios.
19. Todos los datos para los niveles base de producción, consumo, exportaciones e importaciones de 2018 calculados de: Junta Nacional de Energía, "[Futuro Energético de Canadá 2016: Proyecciones de Suministro y Demanda de Energía para 2040](#)," 2016.
20. "[México](#)", Rastreador de Acciones Climáticas, noviembre 6, 2017.
21. Gobierno de México, [Informe de Actualización de Primera Bienta a Marco de la Convención sobre Cambio Climático de las Naciones Unidas](#), 2015, p. 8-15.

22. Gobierno de México, [Informe de Actualización de Primera Bienal a Marco de la Convención sobre Cambio Climático de las Naciones Unidas](#), 2015, p. 112.
23. SENER, [Sistema de Información Energética](#), Gobierno de México, marzo 2018.
24. Administración de Información Energética EEUU, [Exportaciones de Gasoducto de Gas Natural de EEUU a México](#), febrero 28, 2018.
25. Karol García, [“México Importa 81% del Gas Natural que Consume”](#), *El Economista*, julio 24 2017.
26. SENER, [Sistema de Información Energética](#), Gobierno de México, marzo 2018.
27. [15 U.S.C. § 717b\(c\)](#).
28. Nick Snow, [“Salida de TLCAN podría Obstaculizar Exportaciones de Gas de EEUU a México, Advierte Orador”](#), *Oil & Gas Journal*, enero 16, 2018.
29. Administración de Información Energética EEUU, [“Nuevos Gasoductos que Cruzan Frontera de EEUU Traen Gas de Esquisto a Más Regiones de México”](#), diciembre 1, 2016.
30. Teresa Macías, [“Promueve CFE la Construcción de 16 Gasoductos”](#) *El Financiero*, 2018. Jason Ferguson, [“Rio - Cómo el Gasoducto Nueces del CFE Llevará Gas a México”](#), RBN Energy, julio 31, 2017.
31. [“Gasoducto del Sur de Texas Texas-Tuxpan, Golfo de México”](#), Offshore Technology, julio 11, 2017.
32. Instituto Americano del Petróleo, [Carta a Robert E. Lighthizer](#), junio 12, 2017.
33. David Alire García, [“Amenazas al TLCAN Generan Dudas acerca de Licitaciones Petroleras en México, Inversión”](#), *Reuters*, noviembre 2, 2017.
34. Gobierno de México, [“Ronda 1. Aguas Profundas”](#), marzo 2018.
35. Housley Carr, [“Rumbo al Vacío - Liberalización del Mercado Mexicano, Contratiempos de Refinería Abren la Puerta a Compañías Estadounidenses”](#), RBN Energy, diciembre 18, 2017, p. 1-6.
36. Alianza Mexicana contra el Fracking, [“Principales Problemas Identificados con la Explotación de Gas de Esquisto por Fractura Hidráulica en México \(Fracking\)”](#), agosto 2013, p. 9-10.
37. Keith Moodhe y Scott Stevens, [“Nueva Ronda Acelera Potencial de Esquisto de México”](#), *Oil & Gas Journal*, junio 6, 2016.
38. ViralMx, [“Sierra Norte por la Vida”](#), 2014.
39. Secretaría de Energía, [“Campos No Convencionales Reactivarán Empleo e Inversión en el Norte de Tamaulipas”](#) Gobierno de México, marzo 1, 2018.
40. [“Reacción en contra de Licitación de Esquisto en México”](#), *The Oil & Gas Year*, marzo 5, 2018.
41. La amenaza del futuras demandas de ISDS pueden generar “frialdad reguladora”, haciendo que las propuestas reguladoras sean menos ambiciosas, como se documentó para Ontario en: Gus Van Harten y Dayna Nadine Scott, [“Tratados de Inversión y la Investigación Interna de Propuestas Reguladoras: Un Caso de Estudio de Canadá”](#), Documento de Investigación No. 26 de Estudios de Derecho de Osgood , abril 19, 2016.
42. Conferencia de Comercio y Desarrollo de las Naciones Unidas, [Eje de Políticas de Inversión](#), marzo 2018. Esta base de datos es la fuente de los casos individuales descritos en los siguientes dos párrafos.
43. Sierra Club et al., [“Reemplazando el TLCAN: Ocho Cambios Esenciales a un Tratado Ambientalmente Destructivo”](#), Abril 2017.
44. Mark Drajem, [“Diseccionando la Demanda de \\$15 Miles de Millones de TransCanada por el TLCAN”](#), *Bloomberg Gobierno*, enero 7, 2016.
45. Sierra Club, [“TransCanada Abandona de Demanda de Keystone XL por el TLCAN Una Hora Después de que Trump Aprueba Proyecto de Oleoducto”](#), marzo 24, 2017.
46. Scott Sinclair, [“Historial de Canadá Bajo el TLCAN Capítulo 11: Disputas Inversionista-Estado en América del Norte a Enero de 2018”](#), Centro Canadiense de Alternativas Políticas, enero 2018.
47. Scott Sinclair, [“Democracia Bajo Cuestionamiento. Canadá y Dos Décadas de Mecanismo de Resolución de Disputas Inversionista-Estado del TLCAN”](#), Centro Canadiense de Alternativas Políticas, enero 2015, p. 30.
48. Scott Sinclair, [“Historial de Canadá Bajo el TLCAN Capítulo 11: Disputas Inversionista-Estado en América del Norte a Enero de 2018”](#), Centro Canadiense de Alternativas Políticas, enero 2018, p. 4.
49. Scott Sinclair, [“Historial de Canadá Bajo el TLCAN Capítulo 11: Disputas Inversionista-Estado en América del Norte a Enero de 2018”](#) Centro Canadiense de Alternativas Políticas, enero 2018, pp. 4 y 8.
50. Scott Sinclair, [“Democracia Bajo Cuestionamiento. Canadá y Dos Décadas de Mecanismo de Resolución de Disputas Inversionista-Estado del TLCAN”](#), Centro Canadiense de Alternativas Políticas, enero 2015, p. 37.
51. *KBR v. México* podría parecer una excepción a primera vista, aunque ese caso involucró una decisión de tribunales mexicanos de anular una sentencia arbitral por una disputa contractual concerniente a perforaciones marítimas de gas. El enfoque fue la anulación de la sentencia, no las políticas de México con respecto a la perforación marítima de gas. Conferencia de Comercio y Desarrollo de las Naciones Unidas, [“KBR v. México”](#), Eje de Políticas de Inversión, marzo 2018.
52. Kyle Doherty, [“De ‘El Petróleo es Nuestro!’ a la Liberalización: Nacionalismo de Recursos y la Reforma Energética Mexicana”](#), *Houston Law Review*, 53:1, septiembre 20, 2015, pp. 263, 264.
53. Conferencia de Comercio y Desarrollo de las Naciones Unidas, [Eje de Políticas de Inversión](#), marzo 2018.
54. Una evaluación de la Oficina de Presupuesto del Congreso concluyó, “Los estudios de programas del campo económico han generado estimados de fuga que van desde el 1 por ciento y el 23 por ciento de la reducción de emisiones que los programas alcanzarían en los países que los implementan”. Bruce Arnold, [“Comercio Internacional y Fuga de Carbono”](#) Oficina de Presupuesto del Congreso, diciembre 2013.
55. [Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte](#), Artículo 2(2).
56. Servicio de Investigación del Congreso, [“‘Fuga de Carbono’ y Comercio: Problemas y Enfoques”](#), diciembre 19, 2008.
57. Yoram Bauman y Charles Komanoff, [“Oportunidades para Impuestos al Carbono a Nivel Estatal”](#) Carbon Tax Center, abril 2017, p. 7.
58. Michael Binnion, [“El Problema de Fuga de Carbono de Canadá”](#) *Policy Options*, febrero 1, 2017.
59. Shinsuke Tanaka y Kensuke Teshima, [“Riesgos Sanitarios de la Deslocalización: El Impacto de la Regulación al Plomo en EEUU sobre la Salud Infantil en México”](#), Tufts University, agosto 2017, p. 4.
60. Comisión de Cooperación Ambiental, [“¿Comercio Peligroso?”](#), 2013, p. 31.
61. Shinsuke Tanaka y Kensuke Teshima, [“Riesgos Sanitarios de la Deslocalización: El Impacto de la Regulación al Plomo en EEUU sobre la Salud Infantil en México”](#), Tufts University, agosto 2017, p. 26.
62. De no ser por el TLCAN, las exportaciones de baterías usadas de plomo-ácido de EEUU a México tendrían que pagar aranceles del 15 por ciento (código HTS: 85481001). [Aranceles Globales](#), Información de Aduanas, marzo 2018.
63. Comisión de Cooperación Ambiental, [“¿Comercio Peligroso?”](#), 2013, p. 13.
64. Tim Johnson, [“El Reciclaje de Materias de Plomo se ha Trasladado a México”](#), *The Seattle Times*, marzo 25, 2013.

65. Elisabeth Rosenthal, "[Plomo de Viejas Baterías de EEUU que se Envían a México Genera Riesgos](#)", *The New York Times*, diciembre 8, 2011.
66. Shinsuke Tanaka y Kensuke Teshima, "[Riesgos Sanitarios de la Deslocalización: El Impacto de la Regulación al Plomo en EEUU sobre la Salud Infantil en México](#)", Tufts University, agosto 2017, p. 18.
67. Richard H.K. Vietor y Heviland Sheldahl-Thomason, "[Reforma Energética en México](#)", Escuela de Negocios de Harvard, enero 23, 2017.
68. Adam Williams, Eric Martin, y Nacha Cattán, "[México Aprueba Ley Petrolera que Atrae \\$20 Miles de Millones por Año](#)", *Bloomberg*, Diciembre 13, 2013.
69. Sergio Meana, "[Gas Natural Subiría 40% Anual en 2017](#)," *El Financiero*, enero 16, 2017.
70. Los derechos territoriales de comunidades indígenas están protegidos por el Art. 13 del Convenio 169 de la OIT. La desregulación también ha violado el derecho de las comunidades indígenas a ser consultados y al consentimiento previo e informado, tal y como se encuentra protegido por el Art. 6 del Convenio 169 de la OIT. Raúl Armando Jiménez Vázquez, "[Valoración Constitucional de la Reforma Energética](#)," Universidad Nacional Autónoma de México, 2016, sección V.
71. Jennifer A. Dlouhy, "[Firmas Petroleras que Alentaron la Disminución Reguladora Vacilan sobre el TLCAN](#)" *Bloomberg*, septiembre, 2017.
72. Embajada y Consulados de EEUU en Canadá, "[Comentarios del Embajador Craft sobre la Actualización Anual de la Industria del Consejo de Energía de Canadá](#)" febrero 5, 2018.
73. Nick Snow, "[Nuevas Conversaciones del TLCAN Podrían Ayudar a México a Proteger Reformas Energéticas, Dice Orador](#)", *Oil & Gas Journal*, agosto 15, 2017.
74. Eric Martin y Josh Wingrove, "[Dicen que Negociadores del TLCAN Abordan Trabajo, Normas de Origen](#)", *Bloomberg*, septiembre 3, 2017.
75. Gary Clyde Hufbauer y Euijin Jung, "[TLCAN y Energía](#)", *Un Camino Hacia Adelante para el TLCAN*, Peterson Institute for International Economics, C. Fred Bergsten y Monica de Bolle, eds., julio 2017, p. 95.
76. Greenpeace, "[TISA: Otro Acuerdo Secreto de Libre Comercio que Pone el Acuerdo de París en una Camisa de Fuerza](#)", septiembre 2016, p. 5.
77. Organización de Estados Americanos, "[Diccionario de Términos Comerciales](#)", Sistema de Información de Comercio Exterior, marzo 2018.
78. Organización de Estados Americanos, "[Diccionario de Términos Comerciales](#)", Sistema de Información de Comercio Exterior, marzo 2018.
79. Kyle Doherty, "[De '¡El Petróleo es Nuestro!' a la Liberalización: Nacionalismo de Recursos y la Reforma Energética Mexicana](#)" *Houston Law Review*, 53:1, septiembre 20, 2015, pp. 263, 264.
80. Chevron, [Carta al Sr. Edward Gresser](#), junio 12, 2017.
81. Lori Wallach, "['Trato Justo y Equitativo' y Expectativas Razonables de Inversionistas: Sentencias de TLC y TBI en EEUU Demuestran que la Definición de TJE Debe Ser Limitada](#)", Public Citizen, septiembre 5, 2012.
82. Alianza Mexicana contra el Fracking, "[Principales Problemas Identificados con la Explotación de Gas de Esquisto por Fractura Hidráulica en México \(Fracking\)](#)" agosto 2013, pp. 9-10.
83. Parlamento de Canadá, "[Comité de Comercio Internacional el 4 de diciembre de 2017](#)."
84. "[Conversaciones de TLCAN en Canadá Podrían Resultar en Acuerdo Energético con México](#)", *Financial Post*, septiembre 22, 2017.
85. Eugenio Lohr, Javier Romero, y Eduardo León, "[La Rápida Transición de México a Un Mercado Abierto de Combustibles](#)" BCG, julio 5, 2017.
86. Gordon Laxer, "Escapando de las Exportaciones Obligatorias de Petróleo: Por qué Canadá Necesita Abandonar la Norma de Proporcionalidad del TLCAN", Consejo de Canadienses, 2018 (próximo a salir), p. 15.
87. "[Se Espera que Negociadores de TLCAN Cierren Capítulo de Buenas Prácticas Reguladoras en Ciudad de México](#)", *Inside U.S. Trade*, marzo 1, 2018.
88. Frank Ackerman, "[Regulaciones de Europa en Riesgo: Los Costos Ambientales del TTIP](#)", Instituto de Gobernanza Económica Global, Boston University, abril 2016.
89. Stuart Trew, "[Del TLCAN al CETA: Cabildeo Corporativo por la Puerta Trasera](#)", Centro Canadiense de Alternativas Políticas, pp. 12-13.
90. Ver la discusión de varios insecticidas usados en el cultivo de papa en EEUU y México, así como el bromuro de metilo y el lindano, en: Dan Badulescu y Kathy Baylis, "[Regulación de Pesticidas Bajo el TLCAN: ¿Armonización en Proceso?](#)", Red de Investigación de Políticas de Comercio Agrícola Canadiense, noviembre 2006, pp. 17-20.
91. Oficina del Senador de los EEUU Ted Cruz, "[Senadores Cruz, Gardner, Daines Escriben Carta al Presidente Trump Pidiendo Enfoque Atrevida para Modernizar el TLCAN](#)" marzo 21, 2018.
92. Jennifer A. Dlouhy, "[Lobistas Quieren Usar el TLCAN para Acelerar Agenda de Trump](#)" *Bloomberg Businessweek*, marzo 21, 2018.
93. Oficina del Senador de los EEUU Ted Cruz, "[Senadores Cruz, Gardner, Daines Escriben Carta al Presidente Trump Pidiendo Enfoque Atrevida para Modernizar el TLCAN](#)", marzo 21, 2018.
94. Jennifer A. Dlouhy, "[Lobistas Quieren Usar el TLCAN para Acelerar Agenda de Trump](#)", *Bloomberg Businessweek*, marzo 21, 2018.
95. "[Acuerdo Trans-Pacífico de Asociación Económica \(TPP\): Coherencia Reguladora](#)" 2011.
96. Jane Kelsey, "[Análisis Preliminar del Borrador del Capítulo del TPP sobre Coherencia Reguladora](#)" 2011.
97. La Armonización fue ampliamente discutida con relación a la propuesta pero fracasada Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión (TTIP) entre EEUU y la Unión Europea. Ver Frank Ackerman, "[Regulaciones de Europa en Riesgo: Los Costos Ambientales del TTIP](#)", Instituto de Gobernanza Económica Global, Boston University, abril 2016.
98. La Casa Blanca, "[Clima en Norte América, Energía Limpia, y Plan de Acción de la Asociación por el Medio Ambiente](#)" junio 29, 2016.
99. Las dos regulaciones sobre el gas metano en cuestión son la "[Norma de Prevención de Residuos, Producción Sujeta a Regalías y Conservación de recursos](#)" de la Agencia de Ordenación de Tierras (noviembre 18, 2016) y la norma "[Sector Petrolero y de Gas Natural: Estándares de Emisión para Fuentes Nuevas, Reconstruidas y Modificadas](#)" de la Agencia de Protección Ambiental (junio 3, 2016). La administración Trump ha indicado en sus notificaciones del Registro Federal que la "revocación" total de las normas es una opción que se encuentra actualmente sobre la mesa.
100. Este es un estimado del promedio anual combinado del ahorro de emisiones de GEI de las normas de la AOT y de la APA que serían inevitables entre 2021 y 2025. Se basa en el ahorro de emisiones de GEI detallado proyectado por la AOT y la APA cuando se publicaron las normas en 2016 (AOT: 175,000-185,000 toneladas cortas ahorradas por año; APA: 300,000 toneladas cortas ahorradas en 2020, 510,000 toneladas cortas ahorradas en 2025). El estimado combinado asume un solapamiento del 10 por ciento en la cobertura de las normas. Agencia de Ordenación de Tierras, "[Norma de Prevención de Residuos, Producción Sujeta](#)

- [a Regalías y Conservación de recursos](#)”, noviembre 18, 2016, p. 83014. Agencia de Protección Ambiental, “[Sector Petrolero y de Gas Natural: Estándares de Emisión para Fuentes Nuevas, Reconstruidas y Modificadas](#)”, junio 3, 2016, p. 35827.
101. El gobierno canadiense estima que sus regulaciones propuestas sobre el gas metano ahorrarían 282 Mt de emisiones de GEI entre 2018 y 2035. Gobierno de Canadá, “[Regulaciones Propuestas sobre el Gas Metano](#)”, junio 2017.
  102. Drew Nelson, “[Una Excepcional Oportunidad para Mejorar la Salud del Medio Ambiente y la Economía de México](#)”, Fondo de Defensa del Medio Ambiente, diciembre 4, 2017.
  103. Para más sobre la importancia de este requisito de “adoptar, mantener e implementar”, revise The Sierra Club, “[Análisis de Texto del TPP: Capítulo del Medio Ambiente Fracasa en Proteger el Medio Ambiente](#)”, noviembre 2015.
  104. Para un análisis de las debilidades de la aplicación de mecanismos ambientales tanto en el TLCAN como en el Acuerdo Trans.Pacífico de Asociación Económica, vea Chris Wold, “[Promesas Vacías y Oportunidades Perdidas: Una Evaluación el Capítulo Ambiental del Acuerdo Trans-Pacífico de Asociación Económica](#)” Escuela de Derecho Lewis y Clark, enero 4, 2016. Vea también Centro de Leyes Ambientales Internacionales, “[El Acuerdo Trans-Pacífico de Asociación Económica y el Medio Ambiente: Una Evaluación de la Aplicación de los Compromisos y el Acuerdo Comercial](#)” noviembre 2015. Vea también The Sierra Club, “[Análisis de Texto del TPP: Capítulo del Medio Ambiente Fracasa en Proteger el Medio Ambiente](#)” noviembre 2015.
  105. Si a las comunidades afectadas y a los grupos de interés público se les permite presentar directamente cuestionamientos, deberían tener acceso a soporte técnico por parte del cuerpo independiente para dichos cuestionamientos. Algunos podrían cuestionar una propuesta de dar a las comunidades y a grupos de interés público acceso directo a los tribunales para cuestionar el no cumplimiento de las obligaciones de interés público del tratado, mientras que no se le da a los inversionistas extranjeros este acceso para cuestionar el no cumplimiento de las protecciones a los inversionistas (dada la eliminación del ISDS). Estos privilegios sobre las obligaciones para proteger los intereses públicos por encima de las obligaciones para proteger los intereses privados individuales de las corporaciones está defendiblemente justificado, ya que la protección de los intereses públicos generan beneficios que se comparten de manera más amplia. Además, la mayoría de las corporaciones multinacionales ya cuentan con una amplia gama de herramientas a su disposición (por ej. seguro de riesgos) para proteger sus intereses.
  106. En cualquier caso en el que el cuerpo decisor autorice sanciones comerciales en contra de un gobierno o inversionista que incumpla, pero los otros gobiernos signatarios no deseen imponer sanciones, los gobiernos deben publicar sus motivos para esta decisión, y el cuerpo decisor debe ordenar al gobierno o al inversionista que incumpla que haga pagos en efectivo a las comunidades afectadas.
  107. Dichos deberes climáticos podrían ser cuestionados como violaciones de varias normas de no discriminación de la Organización Mundial del Comercio, como esta disposición de “trato nacional”: Organización Mundial del Comercio, “[El Acuerdo General de Aranceles y Comercio \(GATT 1947\)](#),” 1947, Artículo III:2. Para evitar los riesgos de dichas disputas, las normas de la Organización Mundial del Comercio deben ser alteradas para aclarar que dichos deberes climáticos sean conformes. Como Alternativa, los miembros de la Organización Mundial del Comercio podrían adoptar una “cláusula de paz” que prohíba indefinidamente el cuestionamiento de dichos deberes climáticos.
  108. “Clara discriminación” debería ser limitada a discriminación que sea clara tanto en intención como en efecto. Esta protección no aplicaría para medidas gubernamentales que involuntariamente afecten a los inversionistas extranjeros en mayor medida que a los domésticos. Además, no aplicaría para comprar políticas locales relacionadas con energía renovable.
  109. Bienes tangibles deberían incluir bienes raíces y bienes normalmente clasificados como propiedad personal tangible en el sistema legal del país anfitrión.
  110. Estas protecciones a los inversionistas extranjeros están incluidas en el TLCAN y en la mayoría de los acuerdos comerciales y de inversión de EEUU. Para un análisis de las amenazas que representan para la protección del medio ambiente, ver Ilana Solomon y Ben Beachy, “[Un Acuerdo Sucio: Cómo El Acuerdo Trans-Pacífico de Asociación Económica Amenaza Nuestro Clima](#)” The Sierra Club, diciembre 2015, en 6-7.
  111. [Artículo 2101](#) del TLCAN incorpora la “excepción general” del Acuerdo General de Aranceles y Comercio de la Organización Mundial del Comercio. Sin Embargo, esta “excepción” no aplica, por ejemplo, a las normas restrictivas de inversión del TLCAN. En la Organización Mundial del Comercio, esta “excepción” ha fracasado como defensa para políticas cuestionadas en todas las instancias excepto una. Ciudadano Público, “[Únicamente Uno de 44 Intentos de Usar el Artículo XX del GATT/la ‘Excepción General’ del Artículo XIV del GATS HA Tenido Éxito](#)”, agosto 2015.

The Council of Canadians  
251 Bank Street, Suite 300  
Ottawa, ON K2P 1X3  
(613) 233-2773

[canadians.org](http://canadians.org)  
[facebook.com/CouncilofCDNS](https://facebook.com/CouncilofCDNS)  
[twitter.com/CouncilofCDNs](https://twitter.com/CouncilofCDNs)



Greenpeace México  
Las Flores 35, col. Los Reyes  
Delegación Coyoacán, CP 04330  
México, D.F.  
(0155) 5687-9595

[greenpeace.org/mexico](http://greenpeace.org/mexico)  
[facebook.com/greenpeacemexico](https://facebook.com/greenpeacemexico)  
[twitter.com/greenpeacemx](https://twitter.com/greenpeacemx)



Sierra Club National  
2101 Webster Street, Suite 1300  
Oakland, CA 94612  
(415) 977-5500

Sierra Club Legislative  
50 F Street, NW, Eighth Floor  
Washington, DC 20001  
(202) 547-1141

[sierraclub.org](http://sierraclub.org)  
[facebook.com/SierraClub](https://facebook.com/SierraClub)  
[twitter.com/SierraClub](https://twitter.com/SierraClub)

