

Competitividad contra sustentabilidad: la política canadiense de generación, manejo y confinamiento de materiales peligrosos

RESUMEN

Este artículo aborda las políticas nacionales de Canadá con respecto al transporte y confinamiento de residuos peligrosos. La autora enumera las legislaciones federales y provinciales de este país en dicha materia, así como el papel privilegiado de la sustentabilidad ambiental en el discurso canadiense en foros y tratados internacionales. Asimismo, se presentan y revisan los diferentes casos de contaminación por confinamiento de desechos tóxicos dentro del país y se muestra cómo las leyes existentes y compromisos internacionales funcionan en este respecto, especialmente dentro del TLCAN. Al presentar las diferentes dimensiones de la política ambiental canadiense en materia de residuos peligrosos, el estudio concluye que existen inconsistencias dentro de la agenda gubernamental canadiense, ya que los imperativos de competitividad económica sobrepasan aquellas preocupaciones ambientales con respecto al manejo de residuos peligrosos.

PALABRAS CLAVE: RESIDUOS TÓXICOS, POLÍTICAS, LEGISLACIÓN, TLCAN.

Competitiveness against Sustainability: Canadian politics generation, management and containment of hazardous materials

ABSTRACT

The article addresses Canada's environmental policies regarding the transportation and disposal of hazardous waste. The study offers a brief overview of the different Canadian federal and provincial legislations on this issue as well as the government's emphasis on environmental sustainability in Canadian foreign policy. Likewise, the paper examines different cases of hazardous waste pollution within Canada and the contradictions between the existing laws and international agreements signed by Canada on environmental regulation of hazardous waste. In general, the paper argues that the imperatives of economic competitiveness have been privileged over environmental concerns regarding hazardous waste within Canada by the state.

KEYWORDS: HAZARDOUS WASTE, POLICIES, LEGISLATION, NAFTA.

COMPETITIVIDAD VS SUSTENTABILIDAD: LA POLÍTICA CANADIENSE DE GENERACIÓN, MANEJO Y CONFINAMIENTO DE MATERIALES PELIGROSOS

HEPZIBAH MUÑOZ MARTÍNEZ*

En los últimos años, los asuntos relativos al ambiente han cobrado una enorme relevancia y forman parte de todas las agendas políticas en el plano internacional. Este es el caso particular de Canadá, potencia media en las relaciones internacionales cuyo poderío no se equipara al de Estados Unidos (EU), pero cuenta con recursos diplomáticos y militares para llevar a cabo misiones de paz y promover el ambiente en organismos internacionales (Black y Smith, 1993: 765). Diplomáticos, así como académicos canadienses, perciben la política ambiental como una pieza central para fortalecer el papel de este país como potencia media mediante la aceptación de conceptos de sustentabilidad como parte de la agenda canadiense de seguridad humana en foros multilaterales (Ver Keating, 1993). Al mismo tiempo, el libre comercio y la libre inversión han cobrado mayor importancia dentro de la agenda nacional e internacional de Canadá, lo que ha propiciado un creciente interés por parte del sector privado en penetrar el mercado de manejo y confinamiento de materiales peligrosos en Canadá.

Es por ello que el presente trabajo explora cómo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y la competencia por inversión privada limita el alcance de las políticas ambientales y los compromisos internacionales de Canadá con respecto al ambiente, ya que los beneficios existentes y potenciales que ofrecen el TLCAN y la agenda de competitividad a la iniciativa privada en este sector provocan el relajamiento de las políticas ambientales con respecto a los residuos peligrosos dentro de las provincias canadienses, que compiten entre ellas por inversión en ese sector. Primero, se analiza la posición de Canadá en acuerdos internacionales, como Agenda 21, en asuntos de manejo de materiales peligrosos y la situación actual de este país en dicha materia. También, se presenta una revisión de la política ambien-

* Investigadora afiliada al Centro de Política Económica Global de Simon Fraser University e investigadora visitante de El Colegio de la Frontera Norte, Matamoros. Maestría y doctorado en ciencia política por York University. Se especializa en ecología política, economía política internacional, con particular atención a los mercados financieros en economías emergentes y en la región de América del Norte. Correo electrónico: hma25@sfu.ca

tal canadiense en desechos tóxicos en lo internacional y lo nacional. Asimismo, el trabajo considera las controversias del gobierno canadiense relacionadas con la exportación de materiales peligrosos dentro del TLCAN y sus repercusiones en los compromisos canadienses como miembro de la Convención de Basilea. Finalmente, se estudia cómo las presiones de competitividad para favorecer la inversión generan una competencia entre provincias por reducir sus estándares ambientales.

AMBIENTE, POLÍTICA EXTERIOR Y POLÍTICA NACIONAL DE CANADÁ: AGENDA 21

El término de potencia media fue desarrollado por diversos teóricos para entender el papel de Canadá en el mundo. El término connota la capacidad del país por mantener una autonomía en política exterior con respecto a Estados Unidos. Asimismo, ha servido como marco conceptual a fin de destacar la importancia que tienen los foros multilaterales para Canadá, ya que éstos sirven como contrapeso al poder de Estados Unidos para influir en decisiones internacionales. Es así como el tema ambiental se ha insertado en la agenda exterior. De acuerdo con Rosalind Warner, Canadá ha experimentado cuatro fases en cuanto a la conjunción de la política ambiental y la internacional. La primera fue el incremento de la conciencia ambiental en las décadas de los sesenta y los setenta. En esta primera etapa, se crearon las instituciones para lidiar con la degradación ambiental, cuyas autoridades presionaron para la realización de la Conferencia de Estocolmo en 1972. La segunda etapa puede catalogarse como el declive y el desplazamiento de la política ambiental en la agenda nacional e internacional de Canadá, entre 1972 y 1986 (Warner, 2002: 90-1). Fue en este periodo cuando se dio continuidad a la Conferencia de Estocolmo por medio de la Estrategia de Conservación Mundial, que se enfocó solamente en la legislación de control de la contaminación. En esta etapa, se dio un paso atrás y nociones como sustentabilidad y equidad ambiental entre los países industrializados y en desarrollo perdieron impulso y fueron suplantadas en Canadá por políticas de competitividad y libre comercio.

En la tercera etapa (1987-1992), el tema de la sustentabilidad ambiental se reincorporó débilmente como parte central de la agenda nacional e internacional de Canadá a finales de los ochenta. Ejemplo de ello fue el cabildeo del primer ministro Brian Mulroney para impulsar los temas ambientales en la agenda del G-7 en 1998, y para llevar a cabo la organización de la Conferencia de Montreal en

1987, en donde se elaboró un protocolo detallado con respecto a la protección de la capa de ozono, y la Conferencia de Cambio Atmosférico en Toronto, en 1998 (Warner, 2002: 96-7). No obstante, no fue hasta la preparación para la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Desarrollo en 1992, en Río de Janeiro, cuando el desarrollo sustentable y el ambiente se convirtieron en asuntos fundamentales de Canadá, particularmente para el Departamento de Asuntos Exteriores Canadiense.

En dicho foro, se planteó la necesidad de laborar un documento común para establecer los objetivos ambientales a los cuales los países participantes se comprometían a cumplir; se le denominó Agenda 21.¹ La posición oficial canadiense en cuanto a la generación, transporte, comercio y confinamiento de desechos tóxicos en la Agenda 21 era establecer controles alternativos al movimiento transfronterizo de material peligroso, como el reciclaje y el reconocimiento de grupos de trabajo existentes en la Organización de las Naciones Unidas sobre el tema (Clifford, 1995).²

La más reciente etapa en la política internacional y ambiental canadiense se manifiesta a partir de 1992, cuando se advierte un débil afianzamiento de la sustentabilidad en la política internacional y nacional de Canadá. Esta debilidad radica en la notable exclusión de las preocupaciones ambientales en las políticas económicas de Canadá, en donde prevalecen la competitividad, el libre comercio y

¹ El capítulo 19 de la Agenda 21 identifica seis áreas en las que se deben concentrar los esfuerzos nacionales e internacionales para manejar los químicos en forma racional. Algunos de los objetivos clave del capítulo son: el fortalecimiento de la evaluación del riesgo internacional, la formulación de pautas para una exposición aceptable a un mayor número de químicos tóxicos, la creación de un sistema mundialmente armónico de clasificación y etiquetamiento de riesgos para el 2000, la promoción de un mayor nivel de intercambio de información sobre seguridad, uso y emisiones de químicos, la eliminación de riesgos inaceptables o poco razonables y reducción de los riesgos de químicos tóxicos, el fortalecimiento de la capacidad nacional para detectar y la prohibición a cualquier tentativa ilegal de introducir sustancias tóxicas y peligrosas a los estados-nación. De manera similar, el Capítulo 20 de la Agenda 21 identifica las siguientes áreas principales del programa, relacionadas con la gestión racional de desechos tóxicos, que incluyen el DDT, PCBs, dioxina, ácido sulfúrico, fosfatos fertilizantes y metales pesados tales como el plomo, el arsénico y el mercurio lo cual incluye la prevención y minimización de residuos peligrosos mediante la promoción de métodos de producción más limpios, reciclamiento de materiales y mejoramiento del conocimiento, el fortalecimiento de las capacidades institucionales en la gestión de desechos tóxicos, así como el incremento de la cooperación internacional en la gestión de movimientos transfronterizos de materiales peligrosos, y la prevención del tráfico internacional de estos materiales dentro del marco de la Convención de Basilea.

² Varias organizaciones gubernamentales canadienses han mostrado su preocupación por la falta de definición tanto de su gobierno como de la Agenda 21 en relación a los desechos tóxicos. De la misma forma, estos grupos civiles han criticado la carencia de apoyo oficial canadiense al rechazo total del movimiento transfronterizo de materiales peligrosos y han señalado la ausencia de propuestas con un enfoque preventivo a los materiales productivos y de producción "limpia." Como una propuesta alternativa, estas organizaciones han exhortado a su gobierno para que éste incorpore la participación local y ciudadana en materia de residuos peligrosos a nivel nacional e internacional (Clifford, 1995).

los derechos de la iniciativa privada, lo cual se refleja en el TLCAN, particularmente en el capítulo 11, que protege la inversión extranjera y regula los litigios entre firmas extranjeras y estados miembros del tratado.

MATERIALES PELIGROSOS EN CANADÁ: SITUACIÓN ACTUAL

En 2002, el gobierno de Canadá estableció la Comisión del Medio Ambiente y Sustentabilidad para revisar la situación de este país en materia de residuos peligrosos. Según esta comisión, existen 3 600 sitios contaminados por estos materiales en zonas federales (Ljunggren, 2002). Estas zonas incluyen puertos, muelles, laboratorios gubernamentales y minas abandonadas. De acuerdo con el Ministerio del Medio Ambiente de Canadá, 3 millones de toneladas de desechos tóxicos se generaron cada año hasta 2002 (Environment Canadá, 2002). Para 2004, se estimó que este país generó 6 millones de toneladas de desechos tóxicos al año, lo cual ha afectado principalmente la calidad del aire (CEC, 2004). Las actividades petroleras y de extracción de gas, así como el tratamiento de metales primarios y de aguas de desechos, son las principales fuentes de residuos peligrosos en Canadá. En 2007, el gobierno canadiense clasificó sustancias peligrosas ya existentes e identificó 200 sustancias químicas con el potencial de causar daños a la salud y al ambiente (Carter-Whitney, 2007: p. 10).

Las importaciones de desechos peligrosos disminuyeron entre 2003 y 2004, mientras que la cantidad de materiales peligrosos destinados al reciclaje o para recuperación se incrementaron 5.8 % en ese mismo periodo (Environment Canadá, 2005). En 2005, la importación de residuos peligrosos se incrementó de 416 000 toneladas métricas a 476 416. Las estadísticas de 2005 reportan que 99% de las importaciones provinieron de EU, cuyo principal destino fue Ontario, Quebec, Columbia Británica, Alberta y New Brunswick (Environment Canada, 2005).

Uno de los casos más graves de contaminación por generación y confinamiento de desechos tóxicos se encuentra en Sydney, Nova Scotia, que se considera uno de los lugares más contaminados por desechos tóxicos en América del Norte. Este lugar, ubicado en un estuario, contiene 700 000 toneladas de desechos tóxicos, producto de 90 años de producción de acero por la compañía Sydney Steel Company. Uno de los principales focos de contaminación son los hornos de coque, en donde se han encontrado químicos que exceden 71 veces la tolerancia normal de exposición para un ser humano. Las consecuencias también se manifiestan en el hecho de que

Sydney tiene el más alto número de enfermos de cáncer en todo el país (Mining Watch Canadá y Sierra Club of Canadá).

Otro de los casos graves de contaminación y de riesgo provocado por el tratamiento y confinamiento de desechos tóxicos son las instalaciones de incineración de Canadá ubicadas en Swan Hills, Alberta. Debido al incremento de sustancias tóxicas generadas en dicha provincia por la producción petrolera, el gobierno decidió crear su propia planta de incineración con participación privada de la empresa Bovar, la cual se denominó Chem-Security Limited (CSAL). En 1996, el gobierno de la provincia transfirió la propiedad total de la planta de tratamiento a la empresa. Aunque la planta se creó para cubrir necesidades del área, el gobierno abrió las puertas a los desechos tóxicos de otras provincias y de Estados Unidos. Entre 1996 y 1999, provenía del exterior 62% de los desechos tratados en la planta de Swan Hills (Pembina Institute, 2002).

Durante la existencia de la sociedad compartida entre el gobierno local y Bovar, CSAL tramitó un permiso en 1991 para añadir un nuevo incinerador, con capacidad de 40 000 toneladas anuales, a los ya existentes incineradores, con capacidad de 13 500 toneladas (Mining Watch Canadá y Sierra Club of Canadá, 2001). A partir del montaje de las nuevas instalaciones, se suscitaron varias explosiones que dejaron escapar cantidades significativas de PCB, dioxinas y furanos en el aire. Cabe señalar que Swan Hills es un área donde residen comunidades indígenas, que han protestado en contra de la planta por los efectos negativos que ésta tiene sobre el ecosistema y sobre la salud humana, derivados de las filtraciones del pozo de confinamiento, la contaminación del aire por las cenizas del incinerador y la amenaza constante de fuegos forestales, que ya forzaron dos evacuaciones de la población de Swan Hills en 1998 (Anónimo, 1998). Por ello, las comunidades indígenas locales interpusieron una demanda contra la compañía, pero ésta se revocó finalmente al no contar con los recursos financieros suficientes para proseguir la litigación. En 2000, la empresa Bovar regresó los derechos de propiedad al gobierno, lo que significó que la empresa no se hizo responsable de la limpieza del área. Por ello, las autoridades de la provincia han utilizado 440 000 millones de dólares canadienses para medidas de limpieza y remediación (Pembina Institute, 2002).

Asimismo, cientos de toneladas de químicos tóxicos, como el arsénico y el cianuro, siguen abandonadas en 30 diferentes lugares, principalmente en minas al norte de Canadá. En la mina más grande cerca de Yellowknife, había 237 000 toneladas de polvo de dióxido arsénico almacenado bajo tierra, en 2002.

En el caso de Ontario, las actividades que generan desechos tóxicos son la industria del acero, la petroquímica y el sector automovilístico (Canadian Institute for Environmental Law and Policy, 2003: 14). En el caso del confinamiento, es importante destacar que 11.8 % de todos los desechos tóxicos destinados al confinamiento o tratamiento en Ontario provienen de Estados Unidos, mientras que un pequeño porcentaje se origina en otras provincias de Canadá y cerca de 85% del confinamiento de desechos tóxicos proviene de la provincia misma (Canadian Institute for Environmental Law and Policy, 2003, 49). En la provincia de Ontario existe el manejo de material tóxico por medio de plantas de tratamiento de agua, confinamiento bajo tierra e incineradores. De hecho, esta última forma de tratamiento de materiales peligrosos se incrementó 28% entre 1998 y 2000 (Morris, 2000). Es por ello que la situación actual en materia de residuos peligrosos ha generado cambios y reajustes de las políticas ambientales y de gestión pública entre los niveles federales y locales de Canadá, con respecto a los compromisos internacionales de este país tanto en el ámbito de inversión y comercio como en el ambiental.

ACUERDOS INTERNACIONALES Y LEGISLACIONES EN CANADÁ CON RESPECTO AL MANEJO Y CONFINAMIENTO DE MATERIALES PELIGROSOS

Acuerdos internacionales

En las últimas décadas, Canadá ha modificado sus obligaciones internacionales con respecto al comercio e intercambio transfronterizo de desechos tóxicos y materiales peligrosos reciclables. Existen tres tratados internacionales principales en esta materia de los cuales Canadá es miembro. El primero es la Convención de Basilea para el Control del Intercambio Transfronterizo de Desechos Tóxicos y su Confinamiento, que se firmó en 1989. Esta Convención fue el resultado de la inquietud internacional con respecto al creciente intercambio y confinamiento de desechos tóxicos durante los setenta y principios de los ochenta. La principal área de preocupación fue la exportación de materiales peligrosos de los países industrializados a sitios de disposición y confinamiento de bajos costos en países en vías de desarrollo. Esto llevó a la necesidad de desarrollar y establecer controles internacionales, lo cual culminó en la Convención de Basilea bajo el auspicio de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Los principales objetivos de la Convención de Basilea son reducir la generación de desechos tóxicos; el confinamiento de desechos tóxicos en el país en

donde éste se genere; el establecimiento de controles a la exportación e importación de desechos tóxicos; la prohibición de envíos de desechos tóxicos a países que no tienen la capacidad legal, técnica y administrativa de manejar y confinar los desechos tóxicos de manera compatible con el ambiente; la cooperación en el intercambio de información, transferencia de tecnología, y la armonización de estándares, códigos y pautas. Fue en esta Convención donde Canadá participó en el desarrollo de dicho marco jurídico internacional, y fue uno de los principales signatarios.

Otros de los tratados donde Canadá tiene obligaciones internacionales en relación con los desechos tóxicos es la Resolución de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) para el Control del Intercambio Transfronterizo de Desechos Destinados a Operaciones de Recuperación, que entró en vigor en marzo de 1992, y establece un marco normativo para el control del movimiento transfronterizo de materiales peligrosos reciclables entre países miembros, de forma económicamente eficiente. Esta resolución se introdujo como respuesta a la adopción de nuevos anexos en la Convención de Basilea. La diferencia entre la resolución de la OCDE y la Convención es que la segunda tiene criterios de clasificación basados en las características de toxicidad de los materiales, mientras que las listas contenidas en la resolución de la OCDE tienen una perspectiva de riesgo para determinar el grado de control de los materiales peligrosos reciclables. Este enfoque de riesgo establece que aquellos materiales tóxicos que afectan de manera mínima al ambiente y a la salud humana, durante un intercambio entre países dentro del área de la OCDE, no necesitan ser controlados durante su tránsito. Sin embargo, si estos mismos materiales reciclables se contaminan por su mezcla con otras sustancias, de manera que ponen en peligro al ambiente o evitan su reciclaje, se sujetan a las regulaciones de materiales peligrosos enumerados en la Convención de Basilea.

El Acuerdo entre Estados Unidos y Canadá de Intercambio Transfronterizo de Desechos Peligrosos es una de las obligaciones bilaterales que tiene Canadá dentro de la región de América del Norte. Su importancia radica en el hecho de que la Convención de Basilea prohíbe el intercambio de desechos tóxicos con países que no son signatarios de dicho acuerdo como Estados Unidos. Sin embargo, esta misma convención especifica que dicho intercambio puede existir si se tiene un tratado bilateral con países que no son miembros de la Convención, siempre y cuando dicho acuerdo se apegue a la Convención de Basilea. Este acuerdo bilateral entró en vigor en 1986 y se le enmendó en 1992, con el fin de garantizar que el movimiento de desechos peligrosos y desechos sólidos municipales destinados para confinamiento transfronterizo sea consistente con las leyes domésticas de ambos países.

Legislaciones federales

La Ley Canadiense de Protección Ambiental (Canadian Environmental Protection Act; CEPA, por sus siglas en inglés) entró en efecto en 1988, y posteriormente se revisó y enmendó en 1999. En términos generales, la CEPA de 1988 incluía la identificación, control y prevención de sustancias tóxicas en el ambiente, y el impulso al manejo de sustancias tóxicas de acuerdo con su ciclo de vida. Las modificaciones a esta ley en 1999 ampliaron este enfoque de prevención, al reconocer la necesidad de erradicar las sustancias persistentes y bioacumulativas en el ambiente. Asimismo, las enmiendas de 1999 introducen nuevas atribuciones al gobierno federal con respecto al transporte de desechos tóxicos y materiales peligrosos reciclables. Estos atributos incluyen la prohibición a la exportación, importación y tránsito de desechos peligrosos o materiales reciclables cuando lo requieran las obligaciones internacionales de Canadá; el desarrollo de criterios para evaluar las formas apropiadas de manejo de desechos transfronterizos y materiales reciclables; el rechazo de permisos para la exportación, importación o el tránsito de desechos si los criterios establecidos no se cumplen, y el establecimiento de requerimientos para planes y esquemas de disminución de exportación de desechos destinados al confinamiento final. La CEPA señala al Ministerio de Medio Ambiente y al Ministerio de Salud como las autoridades competentes para regular los desechos tóxicos, incluyendo su clasificación, registro y transporte.

La Ley de Transporte de Mercancías Peligrosas (Transportation of Dangerous Goods Act; TDGA, por sus siglas en inglés) es otra de las legislaciones federales que rigen el manejo de los desechos peligrosos en Canadá. Esta ley se aplica al manejo y transporte de material tóxico, sin importar dónde se originen dichas mercancías, para impulsar la seguridad pública antes, durante y después del transporte de desechos tóxicos. Esta ley no sólo regula el transporte de desechos tóxicos entre Canadá y otros países, sino también controla el movimiento de dichas sustancias entre provincias. Además, dicha ley establece como autoridad competente al Ministerio de Transporte de Canadá, que recibe apoyo técnico del Ministerio del Medio Ambiente. En esta ley se especifica la clasificación de mercancías peligrosas, los requerimientos para documentación, marcación y empaquetado de desechos, los procedimientos de emergencia, capacitación, notificaciones e inspecciones. Antes de 2002, esta ley incluía requerimientos de rastreo para el transporte de desechos tóxicos y materiales peligrosos reciclables, como manifiestos y notificaciones previas, lo que se encontraba regulado por el Ministerio de Transporte al Ministerio del Medio Ambiente. Posteriormente, dicha competencia se le transfirió al Ministerio

del Ambiente, y la legislación a este respecto puede ahora ser encontrado en la CEPA y no en la TDGA.

Asimismo, existen otras leyes federales que tienen cierta jurisdicción con respecto al manejo y disposición de desechos tóxicos, como la Ley de Agua (Canada Water Act), la Ley de Pesca (Fisheries Act) y la Ley de Control y Seguridad Nuclear (Nuclear Safety and Control Act). Aunque estas últimas legislaciones son trascendentales, sus estipulaciones ya se encuentran contenidas en la CEPA, siendo que en ella se halla el principal marco normativo para la clasificación y el transporte de desechos peligrosos.

Es así como el gobierno federal administra la exportación, importación y transporte de los desechos tóxicos entre provincias, así como el manejo de estos materiales en propiedad federal, mientras que las provincias tienen la prerrogativa de aceptar o negar la entrada para tránsito o confinamiento final en su jurisdicción. Asimismo, las provincias legislan las especificaciones necesarias para el transporte y confinamiento de materiales peligrosos dentro de su territorio. Esto, siempre y cuando sean normas compatibles con los compromisos del gobierno federal en acuerdos internacionales.

Así, la CEPA y la TGDA reflejan la política nacional con respecto al manejo de materiales peligrosos. Dicha política está contenida en el documento elaborado por el Ministerio del Medio Ambiente titulado *Política de manejo de sustancias tóxicas* (2004). Dicho documento plantea principalmente dos objetivos: 1) la eliminación de sustancias persistentes y bioacumulativas causadas por actividades humanas y 2) el manejo de sustancias tóxicas a lo largo de su ciclo de vida para prevenir y minimizar sus efectos nocivos. Este informe contiene un enfoque de evaluación ambiental de costo-beneficio y de manejo de riesgo. Con respecto al primer objetivo, la *Política de manejo de sustancias tóxicas* menciona que el gobierno federal considerará la limpieza de sitios contaminados en aquellas zonas federales que se encuentren contaminadas con sustancias bioacumulables producidas por la actividad humana sólo si los costos de remediación son menores a los beneficios para el ser humano y el ecosistema. De lo contrario, los esfuerzos federales sólo se enfocarán a la minimización del riesgo (Government of Canadá, 2004: 5). En relación con el segundo objetivo, el Ministerio del Medio Ambiente sugiere un enfoque de administración de riesgos para alcanzar la minimización de los efectos contaminantes de las sustancias tóxicas. Esto incluye el control de la contaminación y estrategias de remediación. No obstante, el Ministerio del Medio Ambiente indica que la estrategia más efectiva de administración de riesgos es la prevención (Government of Canadá, 2004: 5).

El caso canadiense muestra cómo las regulaciones con respecto a los desechos tóxicos no pueden considerarse solamente como una política nacional, sino que son a la vez parte de la política exterior y de las políticas subnacionales de Canadá, por lo que es necesario analizar sus vinculaciones y su relación con el estado actual, no sólo de las leyes, sino también con el establecimiento de industrias generadoras y de tratamiento de desechos tóxicos, y sus consecuencias sobre el entorno natural de Canadá.

EL TRATADO DE BASILEA Y EL TLCAN: DERECHOS CORPORATIVOS CONTRA POLÍTICAS AMBIENTALES INTERNACIONALES Y NACIONALES

A principios de los noventa, la empresa estadounidense SD Myers inició la importación de ploriclorinato bifenil (PCB) desde su subsidiaria canadiense al sitio de disposición final de esta empresa, en Ohio. Los planes de la empresa sólo podrían llevarse a cabo si lo permitía la Administración de Protección Ambiental (Environmental Protection Administration; EPA, por sus siglas en inglés) de Estados Unidos. Este permiso era necesario para la compañía, ya que en 1976 la EPA emitió la Legislación de Control de Sustancias Tóxicas con el propósito de prohibir las importaciones de PCB, con excepción de aquellas procedentes de bases militares (Public Citizen, 2001).

En 1995, la EPA hizo una excepción y elaboró un reglamento llamado Importación Final para Confinamiento, con el objetivo de permitir la importación de PCB a Estados Unidos. Un mes posterior a la publicación oficial de este reglamento, Canadá prohibió la exportación de dicha sustancia debido a que constituía una violación a la propia ley estadounidense, una violación al tratado bilateral entre los dos países en materia de desechos tóxicos y una trasgresión a la Convención de Basilea. Esto último se relaciona particularmente con los objetivos de la Convención para limitar la exportación de desechos tóxicos a países no firmantes del tratado y para impulsar el tratamiento de desechos peligrosos domésticamente (DFAIT, 2002).

Así, el gobierno canadiense cuestionó la discrecionalidad con la cual el gobierno de Estados Unidos hizo una excepción con respecto a la ley que prohibía la importación de PCB. Cuando la regulación canadiense de transporte de PCB fuera del país se hizo oficial en 1997, SD Myers ya había trasladado siete cargamentos de PCB a Estados Unidos. Posteriormente, la firma no pudo continuar con los traslados, ya que en ese mismo año se cerró la frontera a los intercambios de PCB, como resultado

de una resolución de un juez federal estadounidense, quien decidió que la nueva regla de la EPA era una violación a la ley (DFAIT, 2002).

En octubre de 1998, SD Myers demandó al gobierno de Canadá en el panel de resolución de controversias del TLCAN por 20 millones, en compensación por las ganancias perdidas debido a la prohibición de exportaciones de PCB. La firma argumentó que el gobierno canadiense violó el capítulo 11, pues afectaba sus ganancias potenciales, lo que representaría discriminación a la inversión extranjera y, por lo tanto, el incumplimiento del artículo 1102 del TLCAN con respecto al tratamiento nacional. SD Myers también impugnó que la ley canadiense violaba el artículo 1105, que establece reglas claras para garantizar un tratamiento justo y equitativo a la inversión extranjera. Asimismo, la empresa argumentó que la insistencia del gobierno canadiense en procesar el PCB dentro de Canadá, en lugar de exportarlo, constituía una trasgresión del artículo 1106, que prohíbe a un país imponer condiciones de desempeño para que se lleve a cabo o no una inversión. Finalmente, la empresa estadounidense declaró que la prohibición al traslado de dicha sustancia tóxica era casi una expropiación, como lo define el artículo 1110 (Office for the Commissioner of Federal Judicial Affairs, 2004).

En noviembre de 2000, un panel de UNCITRAL decidió que no procedían los dos últimos cargos en contra del gobierno canadiense, es decir, la violación de los artículos 1106 y 1110. Sin embargo, el mismo panel afirmó que las demás impugnaciones eran legítimas. El panel declaró que Canadá trasgredió varias reglas establecidas en el capítulo 11, ya que Canadá sólo puede promover el procesamiento doméstico de PCB de acuerdo con las reglas del TLCAN. Además, el panel juzgó indebida la aplicación de las políticas públicas nacionales con respecto al intercambio transfronterizo de desechos tóxicos, ya que el gobierno canadiense debió haber otorgado contratos gubernamentales y subsidios como incentivos a la subsidiaria canadiense para procesar el PCB dentro de Canadá, en lugar de prohibir la exportación de dicha sustancia. Por ello, el panel acordó que Canadá debía pagarle a SD Myers las ganancias que dicha compañía perdió en un periodo de 16 meses, en los cuales la firma pudo haber exportado el PCB a Estados Unidos. El gobierno canadiense apeló esta decisión, pero se rechazó dicha apelación en 2004.

En este caso en específico, existen factores preocupantes acerca de los derechos de las firmas privadas y su relación con las políticas ambientales nacionales e internacionales. Aquí, el tribunal del TLCAN decidió apoyar la interpretación legal de SD Myers, ignorando el preámbulo del mismo tratado, donde se establece la protección al ambiente y el impulso al desarrollo sustentable. Asimismo, se

sometieron las leyes nacionales y compromisos internacionales de Canadá en la Convención de Basilea al capítulo 11 del TLCAN. De manera particular, el panel decidió sobre la forma más apropiada en la que Canadá debía llevar a cabo su legislación nacional y su posición internacional con respecto a los desechos tóxicos, ignorando que esto es un proceso interno ligado a instituciones nacionales como el parlamento y el gabinete.

COMPETITIVIDAD GLOBAL Y REGIONAL Y EL ESPACIO LOCAL AMBIENTAL EN CANADÁ

Un examen de la situación actual de Canadá en materia de generación y manejo de desechos tóxicos, y su relación con sus leyes ambientales nacionales y su posición internacional, nos muestran la paradoja en la que se encuentra la política ambiental de Canadá en cuestiones de materiales peligrosos. Por un lado, la administración ambiental canadiense contiene elementos de procedimiento importantes que incluyen mecanismos de participación, como las peticiones ambientales bajo la Ley General de Contraloría (Auditor General Act). Este instrumento puede ser empleado por miembros del parlamento o ciudadanos para introducir cuestiones ambientales en la agenda federal. Otro elemento que cabe destacar en la política ambiental en desechos tóxicos de este país es el impulso a temas de responsabilidad social corporativa, que incluye estándares que las compañías deben alcanzar en materia de protección ambiental, derechos humanos, salud y relaciones laborales.

No obstante, en el reporte elaborado por la relatora especial de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU en 2003, se recalca la ambigüedad en la constitución canadiense con respecto a la división de poderes, y la jurisdicción federal y provincial relacionados con la regulación de materiales peligrosos. La relatora indica que siguen siendo imprecisas cuestiones de competencia con respecto a la remediación de sitios contaminados, de cooperación para la prohibición de materiales peligrosos y la prevención de daños entre niveles de gobierno. Este reporte hace también observaciones en relación con los vacíos en la ley federal y estatal en temas de participación pública para la aprobación de importaciones de materiales peligrosos, la evaluación de nuevas sustancias y la aprobación a la introducción de pesticidas. De la misma forma, la relatora señala que no existen mecanismos de participación social en el ámbito provincial, los cuales dependen solamente de la discrecionalidad del *premier* de cada provincia para convocar a una consulta pública.

En cuanto a los procedimientos existentes federales de participación, el informe indica que la inclusión efectiva de las peticiones existentes no se garantizaba dentro de la ley, pues esto dependía de las decisiones del parlamento o del gabinete (UN Commission of Human Rights, 2001).

La Comisión de Medio Ambiente y Sustentabilidad, establecida por decreto en 1995, también ha reiterado los errores de la política federal al no identificar áreas con grave contaminación tóxica, así como sus inconsistencias en lidiar con las minas abandonadas y la contaminación tóxica que ellas producen, situación que ha empeorado desde 1998. Y es que, hasta el momento, el gobierno federal no ha obligado a los dueños de minas en territorio federal a proporcionar el dinero necesario para la limpieza de estos sitios. Es así como encontramos que las políticas de competitividad, es decir, la creación de condiciones favorables para la inversión mediante políticas ambientales no estrictas, se han consolidado en la región de América del Norte y Canadá a costa de la protección a la naturaleza y a la salud humana.

Resultan evidentes las inconsistencias administrativas y los fallos organizativos de la política ambiental canadiense con respecto a los residuos peligrosos. Por ello es necesario no analizar este problema sólo como un mero asunto técnico que tiene una solución administrativa y burocrática. Por el contrario, es necesario cuestionar por qué, a pesar del descontento de diversas poblaciones en relación con el tema que nos ocupa, y de los reportes de la Comisión de Medio Ambiente y Sustentabilidad, tanto el gobierno federal como las provincias no han tomado las medidas suficientes para evitar la contaminación causada por la generación y confinamiento de materiales peligrosos.

Esto es resultado del predominio teórico-práctico de nociones técnicas que se les dan a cuestiones de generación, manejo y contaminación por desechos tóxicos y a la primacía de políticas de competitividad sobre la salud humana y el ambiente. Lo primero se debe a que los problemas ecológicos se consideran externos, y sus soluciones son calificadas como remedios *a posteriori*. La intervención del Estado es vista como oportuna cuando el daño ambiental ya es grave y evidente, la cual se aplica mediante mecanismos de mercado como análisis de costo-beneficio y estrategias de manejo de riesgo, como se encuentra establecido en el documento *Política de manejo de desechos tóxicos*. Aquí resulta evidente cómo las gestiones ambientales en esta materia han estado más encaminadas a cuestiones técnico-administrativas –por ejemplo, a la coherencia entre leyes federales y estatales, y el control de la exportación de materiales peligrosos– que a la prevención y a la reducción de la producción de dichas sustancias. Esto último es palpable en la ausencia

de una posición canadiense en la Cumbre de Río para prohibir la importación y producción de sustancias tóxicas y la ratificación de Canadá a regulaciones más relajadas del Convenio sobre Desechos Tóxicos de la OCDE.

También el calificar la degradación ambiental de externalismo negativo hace que las políticas ambientales se encaminen hacia la existencia externa de costos. Es decir, ya que se considera a la naturaleza como un factor de producción que es de uso gratuito, los mecanismos ambientales tratan de equilibrar los costos privados con los costos sociales. Esto se refleja sobre todo en impuestos y el pago de infracciones que el gobierno canadiense asigna a las firmas contaminantes.

Aquí, la administración pública canadiense ha entendido a la naturaleza como una mercancía o factor de producción que debe ser administrado, y no como el entorno del cual depende la salud humana. Esto es consecuencia de la ausencia de análisis crítico al modo de producción actual, es decir, el no cuestionar por qué y cómo se producen los desechos tóxicos, y por qué sólo un grupo limitado de administradores públicos y del sector privado deciden dónde y cómo confinar materiales peligrosos. Cuando se realizan análisis de costo-beneficio o de equilibrio respecto al costo social y privado acerca de la generación y confinamiento de desechos tóxicos, a menudo se relega las opiniones de ciudadanos en los lugares donde se llevan a cabo el tratamiento de dichas sustancias. En este caso, los daños nocivos de dichos tratamientos a las poblaciones aledañas son encubiertas bajo términos tecnócratas como costos sociales. Esto puede verse en el caso de las poblaciones indígenas de Ontario, Alberta y del Yukón, donde la opinión de dichos grupos ha sido ignorada tanto por el gobierno provincial como el federal en el proceso de regulación e instalación de plantas generadoras y de tratamiento de materiales peligrosos.

Como se mencionó anteriormente, esto también es resultado de la 'competitividad económica' como política nacional e internacional. A pesar del hecho de que Canadá ha empleado la política ambiental como parte de su agenda como potencia media en foros multilaterales, su posición en estos mismos foros y dentro del TLCAN apuntan al interés de Canadá en apoyar la inversión y el libre comercio, aun por encima de la sustentabilidad. En este sentido, el papel de Canadá como firmante de la Convención de Basilea no necesariamente refleja el interés estatal de limitar de forma efectiva el tráfico de desechos tóxicos. Jennifer Clapp argumenta que la Convención de Basilea sólo intenta frenar el movimiento de materiales peligrosos entre países industrializados y en vías de desarrollo. No obstante, dicho tratado no sujeta a países industrializados a las mismas normas, por lo que Canadá puede continuar con operaciones de intercambio de materiales

peligrosos con Estados Unidos, su más importante mercado (Clapp, 2001). Asimismo, impedir el movimiento de materiales peligrosos entre los países puede llevar a que firmas generadoras de materiales peligrosos trasladen sus operaciones a aquellos lugares donde el confinamiento de sus desechos tenga más bajo costo, como en las diferentes provincias canadienses. Estos resquicios dentro de los compromisos internacionales hacen que sea frágil la posición de este país con respecto a la protección ambiental, ya que su política económica mantiene condiciones favorables para la inversión en la industria mencionada. Esto, a su vez, subyuga la propia agenda internacional de Canadá a los intereses económicos. Por ello, Canadá no ha ratificado la enmienda de la Convención de Basilea que consiste en la prohibición total a la exportación de residuos peligrosos provenientes de 29 países de la OCDE a regiones en vías de desarrollo.

La necesidad de la economía canadiense por mantener condiciones flexibles para la entrada y generación de desechos tóxicos en su territorio también se debe a que Estados Unidos ha hecho más estrictas sus leyes con respecto a esta materia. Por ejemplo, la EPA ha establecido que antes de que los desechos sean confinados, éstos deben ser tratados primero para disminuir su toxicidad, y éstos no pueden ser diluidos en líquidos, tierra o en desechos sólidos. Asimismo, el almacenamiento de estos desechos no puede ser indefinido, ya que dichos desechos deben ser nuevamente tratados para disminuir sus efectos contaminantes. También, tanto el generador de desechos tóxicos como la empresa de tratamiento y de confinamiento tienen responsabilidad sobre los efectos que puedan provocar dichos materiales. Esto, a su vez, tiene altos costos para las firmas estadounidenses (EPA, 1999).

Paralelamente, las provincias canadienses que reciben más materiales peligrosos para su tratamiento tienen regulaciones relajadas con respecto a esta actividad. De acuerdo con el Inventario Nacional de Contaminantes realizado por el Ministerio del Medio Ambiente de Canadá, de 2004, dichas provincias son Ontario, New Brunswick, Alberta, Columbia Británica y Quebec (Environment Canadá, 2004). En el caso de los requerimientos para las compañías generadoras, Estados Unidos obliga a los generadores de desechos tóxicos a registrarse y reportar anualmente a las autoridades, y exige el seguimiento de estrictos requisitos para la identificación y almacenamiento de sustancias. De manera contrastante, las provincias canadienses mencionadas piden el registro de las empresas generadoras, y Alberta y Quebec son las únicas provincias que también incluyen requisitos de clasificación, pero no obligan a las firmas a presentar un reporte anual (Canadian Institute for Environmental Law and Policy, 2003).

En cuanto a las compañías que transportan desechos tóxicos, cabe destacar que las regulaciones de las provincias concuerdan con las de Estados Unidos, es decir, en ambos casos se les solicita a las empresas transportistas el manifiesto detallado de las sustancias, incluyendo su destino, así como medidas en caso de filtración accidental. En este sentido, es necesario señalar que el transporte de dichos materiales es principalmente de competencia federal en el caso de Canadá.

En el caso de las compañías que proveen el tratamiento o almacenamiento de desechos tóxicos, el gobierno de Estados Unidos solicita el registro de estas compañías con las autoridades ambientales y pide que la firma se encuentre en condiciones económicas que le permitan pagar por daños al ambiente. Asimismo, pide a la compañía estar asegurada en caso de accidente, analizar los desechos que se reciben para certificar que dichas sustancias sean consistentes con su descripción, realizar reportes bianuales sobre las cantidades y tipo de materiales que reciben y almacenan, monitorear la calidad del agua subterránea, tener un plan de emergencias y controlar toda dispersión de desechos tóxicos causada por el viento o la lluvia. En Canadá, todas las provincias mencionadas exigen el registro de las compañías que confinan materiales peligrosos. Ontario y Alberta también requieren que las firmas se hagan responsables en caso de contaminación. Esto, sin embargo, no lo tienen Columbia Británica y Quebec. Con respecto al análisis de verificación de sustancias tóxicas, sólo Alberta y Quebec tienen dicha legislación. Dentro de este grupo de provincias, sólo Quebec requiere reportes bianuales (Canadian Institute for Environmental Law and Policy, 2003; Province of Alberta; Province of British Columbia, Province of Quebec).

Por ley, las autoridades de Estados Unidos están obligadas a consultar a los ciudadanos su opinión antes de formular un permiso para plantas de tratamiento y almacenamiento de desechos tóxicos, a pedir el tratamiento de materiales peligrosos antes de que éstos sean confinados y a publicar la información recibida por plantas generadoras y de tratamiento de desechos tóxicos. Quebec ha incorporado regulaciones que requieren el tratamiento de sustancias tóxicas antes de su confinamiento, mientras que las otras tres provincias analizadas no cumplen con estas tres regulaciones porque las autoridades no obligan a las empresas a realizar estas medidas (Environment Canadá, 2005).

Aquí se muestra cómo las leyes de las provincias que generan y reciben grandes cantidades de desechos tóxicos, principalmente de Estados Unidos, ofrecen condiciones diferenciadas que favorecen la inversión tanto doméstica como extranjera en Canadá para el procesamiento de desechos tóxicos. Asimismo, existe una

competencia entre las provincias por atraer estas actividades económicas. Esto es evidente en el caso de las facilidades que el gobierno de New Brunswick ofreció a Bennet Environmental Inc., una compañía dedicada al confinamiento de residuos peligrosos, para instalar un incinerador después de que la empresa decidió suspender su inversión en Ontario, a partir del establecimiento de regulaciones ambientales más estrictas en esta última provincia (Paddon, 2006).

Y mientras Quebec ha hecho más estrictos sus estándares, otras provincias, debido al imperativo de competencia, han flexibilizado sus regulaciones. Éste es el caso de Columbia Británica, que introdujo la Ley 38 en el año 2002, la cual es una nueva ley de evaluación ambiental. La Ley 38 deroga los procesos de evaluación anteriores y flexibiliza los requerimientos (de evaluación) de impacto ambiental, lo cual reduce el número de proyectos sujetos a dicha valoración. Por ejemplo, bajo la antigua ley, las plantas de tratamiento de materiales peligrosos se sujetaban a una evaluación de impacto ambiental, si estas compañías tenían una capacidad de recibir 50 000 kilogramos por día. Con la nueva ley, sólo aquellas plantas con capacidad de 100 000 kilogramos por día se sujetan a la evaluación de impacto ambiental. Para las estaciones de transferencia de desechos tóxicos, la antigua ley solicitaba la valoración ambiental del proyecto, si éste almacenaba más de 5 000 toneladas de forma apilada o más de 10 000 toneladas almacenadas en contenedores, mientras que estas infraestructuras no requieren evaluación de impacto ambiental con la nueva ley (West Coast Environmental Law, 2004, p. 2).

Aun cuando el gobierno canadiense experimentó los efectos negativos de la preeminencia de la agenda de competitividad sobre la política nacional ambiental en el caso de SD Myers, una vez más, las cuestiones de crecimiento y eficiencia económica han sobrepasado aquellas preocupaciones sobre la naturaleza y la salud humana cuando este gobierno desistió el perseguir modificaciones al capítulo 11 y confirmó su apoyo a los derechos corporativos sobre cuestiones ambientales de índole nacional e internacional.

Esto denota cómo el imperativo de competitividad, es decir, la flexibilización de las leyes nacionales para facilitar la inversión que obtenga ganancias a bajo costo, crea un proceso de homogenización territorial en América del Norte. En otras palabras, el espacio regional se convierte, por medio de las acciones del sector privado o de la actividad estatal, en una mercancía que intenta ofrecer un territorio uniforme con las mismas condiciones para el establecimiento de empresas generadoras y de tratamiento de desechos tóxicos. No obstante, la inversión privada no puede ocupar todo el territorio de América del Norte en su totalidad, sino que se territorializa

en lugares y sitios específicos de esta región. Así, las decisiones privadas para llevar a cabo esta territorialización son influidas por las decisiones estatales de disminuir sus regulaciones ambientales para garantizar condiciones favorables para el sector privado, sin que este último tenga que sufragar costos excesivos de manejo y de reciclaje de materiales peligrosos.

Es aquí donde tienen lugar la fragmentación espacial y el desarrollo desigual en América del Norte. En este sentido, el gobierno canadiense y el sector privado de este país se han apoyado en la segmentación producida por las diferencias entre las rigurosas leyes en Estados Unidos en materia de materiales peligrosos y las leyes menos estrictas canadienses para impulsar la inversión en esta industria dentro de su propio territorio. Este país también ha dado prioridad a cuestiones de competitividad y libre comercio sobre el ambiente al no objetar los fallos del capítulo 11 del tratado y al no apoyar la enmienda de la Convención de Basilea. Lo anterior ocurre a pesar de la inclusión de la agenda ambiental en la política exterior canadiense como potencia media, lo que nos lleva a la necesidad de comprender las inconsistencias entre la política nacional y económica de Canadá, y sus esfuerzos por impulsar la agenda ambiental internacionalmente.

Por otro lado, puede percibirse la competencia entre provincias, las cuales disminuyen sus estándares ambientales para atraer inversiones a sus espacios subnacionales. A pesar de los esfuerzos que existen en ciertas provincias por establecer reglas rígidas para las industrias de generación y manejo de desechos tóxicos, otras provincias relajan sus leyes, resaltando aún más las disparidades de calidad ambiental y salud humana entre estados.

De forma contrastante, organizaciones de la sociedad civil como la Red de Acción de Basilea y la Red Canadiense del Medio Ambiente, así como las comunidades indígenas, han cuestionado las políticas existentes de competitividad y los procesos de producción que aumentan la generación de residuos peligrosos. Por ejemplo, la provincia de Ontario fue el espacio donde se dio lugar el conflicto entre localidad, gobierno y corporación cuando la compañía Bennett Environmental Inc. intentó instalar una planta de incineración en el lago Kirkland, cuyos planes incluían una capacidad para recibir 200 toneladas de desechos en un periodo de 25 años. La aprobación a dicho proyecto no se llevó a cabo debido a la resistencia de grupos ambientalistas y a la presión de las primeras naciones que viven en esa región.

Asimismo, la resistencia de la sociedad civil ha influido en los recientes cambios en política pública. Por ejemplo, la provincia de Ontario ha armonizado sus regulaciones en materia de residuos peligrosos con las leyes de Estados Unidos, como

en el caso de la prohibición de la disposición de residuos peligrosos sin tratamiento y requerimientos de registro de nuevos generadores de materiales peligrosos (Carter-Whitney, 2007: p. 13). También, las comunidades indígenas del territorio de Nunavut han convertido el proceso de limpieza y remediación de sitios contaminados, como parte fundamental de la política ambiental y económica, tanto del territorio de Nunavut como del país. El territorio de Nunavut ha requerido al gobierno federal el desembolso de fondos para restaurar zonas contaminadas por viejas bases militares y minas. Esto no sólo se ha traducido en un mejoramiento en la calidad ambiental y prevención de problemas de salud de la población, sino también en la recuperación económica de la región. Dichos fondos se destinan a la subcontratación de empresas indígenas que se dedican a la limpieza de sitios contaminados por materiales peligrosos (Nunavut Tunngavik, 2007).

El papel de la sociedad civil y las comunidades indígenas refleja un entendimiento de la protección ambiental, y de la salud humana, como una cuestión de derechos humanos que es tanto un problema local como nacional y global. De esta forma, la sociedad civil y las comunidades indígenas proponen soluciones no solamente técnicas, sino también sociales. Estas últimas implican el incluir de manera real y efectiva la participación ciudadana en la formulación de leyes y decisiones de ubicación y funcionamiento de plantas generadoras, de tratamiento y almacenamiento de materiales peligrosos.

CONCLUSIONES

El caso de Canadá en materia de residuos peligrosos muestra la importancia de situar las cuestiones ambientales dentro del contexto de relaciones de poder entre firmas privadas, ciudadanos y Estado en el sistema económico, y su impacto en la configuración institucional y coordinación en política pública. Por un lado, el caso canadiense muestra cómo, a pesar de los compromisos ambientales internacionales que este país tiene y que son características de su política exterior como potencia media, éstas son sobrepasadas por los imperativos de competitividad existentes dentro del proceso de globalización, y reforzadas por el TLCAN. Por otro lado, el proceso de descentralización ambiental que existe en el país debido al papel relevante de las provincias en dicha materia presenta un serio dilema de política pública. El hecho de que las provincias decidan sobre la propia normatividad de residuos peligrosos ha permitido que las demandas sociales sean escuchadas para

imponer reglamentos más estrictos de control a la disposición y confinamiento de materiales peligrosos, como es el caso de Quebec y Ontario. Sin embargo, la descentralización también ha dado pie a la competencia entre provincias, lo que ha resultado en el relajamiento diferenciado de estándares ambientales para atraer inversión de dicho sector a sus provincias, lo cual es el caso de Alberta, Columbia Británica y New Brunswick. Es así como el caso de Canadá nos permite ver la interacción entre políticas ambientales y económicas, lo cual es necesario para entender las políticas públicas en cuanto a la disposición y confinamiento de residuos peligrosos más allá de un asunto técnico y localizado, para abordarlas en sus dimensiones internacionales, nacionales y locales.

BIBLIOGRAFÍA

- ANÓNIMO. 1998. "Forced evacuations of the town of Swan Hills in May," *Ottawa Citizen*, 27 octubre.
- ANÓNIMO. 2004. "Huge Toxic Clean-Up for Canada", *BBC News*, 13 mayo.
- Annual General Assembly. 2002. *Resolution 28/2002, Addressing the Import of Toxins in the Kirkland Lake Region, Northern Ontario*, Kahnawake, Quebec, Canadá, julio.
- BLACK, David y Heather Smith. 1993. "Notable Exceptions?" *New and Arrested Directions in Canadian Foreign Policy Literature*, 26: 4.
- CARTER-WHITNEY, Maureen. 2007. *Hazardous Waste in Ontario 2007 Status Report*, Toronto: Canadian Institute for Environmental Law and Policy.
- CASTELLS, Manuel. 1996. *The Rise of the Network Society*, Oxford, Reino Unido: Blackwell Publishers.
- Canadian Institute for Environmental Law and Policy. 2003. *Ontario: Open for Toxics*. Toronto, Canadá.
- Comission for Environmental Cooperation. 2004. *Taking Stock*, Montreal, Canadá.
- CLAPP, Jennifer. 2001. "Seeping Through the Regulatory Cracks: The International Transfer of Toxic Waste," *TIPEC Working Papers*.
- CLIFFORD, Gordon. 2006. *Projet de société: Canada and Agenda 21*. Winnipeg: IISD, 1995. <http://iisd.ca/worldsd/canada/projet/c20.htm>. consultado el 20 de mayo.
- Department of Foreign Affairs and Trade. 2002. *News Releases. NAFTA Tribunal Awards Damages in SD Myers Case*. Ottawa, Canadá, 21 octubre.
- Environment Canada. 2000. *The National Pollutant Release Inventory*, Ottawa, Canadá.
- Environment Canada. 2002. *Transporting Hazardous Waste*, Ottawa, 2002.

- Environment Canada. 2005. *Imports and Exports of Hazardous Wastes Continue to Decline*, Ottawa, 17 Agosto.
- Environment Canada. 2005. *Hazardous Waste and Hazardous Recyclable Material Management in Canada 2004 Statistics on their Exports and Imports*, Ottawa, Canadá
- Environment Canada, 2005. *Export and Import of Hazardous Wastes Regulations Annual Report*, Ottawa, Canadá.
- Environment Canada. 2005. *Imports and Exports of Hazardous Wastes Continue to Decline*. Ottawa, Canadá, 17 Agosto.
- Environmental Protection Agency. 1999. *Land Disposal Restrictions for Hazardous Waste*, Washington, Estados Unidos.
- FOSTER, John Bellamy. 1997. "Marx and the Environment," *Monthly Review*, 47: 3.
- FOSTER, John Bellamy. 2002. "Capitalism Can't Solve these Problems", *Socialist Worker*, July.
- GIDDENS, Anthony. 1990. *The Consequences of Modernity*, Stanford, Estados Unidos: Stanford University Press.
- GIDDENS, Anthony. 2000. *Runaway World*, New York, Estados Unidos: Routledge.
- GILLIS, Malcom et. al. 1996. *Economics of Development*. New York, Estados Unidos: W.W. Norton.
- GOVERNMENT of Canada. 2004. *Toxic Substances Management Policy*, Ottawa, Canadá.
- HARVEY, David. 1996. *Justice, Nature and the Geography of Difference*. Oxford, Reino Unido: Blackwell Publishers.
- International Institute for Sustainable Development. 2003. "SD Myers arbitral award set for judicial review in Canadian Court." *Investment Law and Policy Weekly News Bulletin*, 8 octubre.
- KEATING, Tom. 1993. *Canada and the World Order: the Multilateralist Tradition in Canadian Foreign Policy*, Toronto, Canadá: McClelland and Stewart.
- LEFEBVRE, Henri. 2002. *The Production of Space*, Oxford, Reino Unido: Blackwell Publishers.
- LJUNGGREN, David. 2002. "Canada needs billions for toxic clean-up report," *Reuters*, 23 octubre.
- MCKINLEY, Rob. 1997. "Grand Chief wants Swan Hills Plant Shut Down," *Alberta Sweetgrass. The Aboriginal Newspaper of Alberta*, 18 agosto.
- Mining Watch Canada y Sierra Club of Canada. 2001. *ToxiCanada: 13 Good Reasons to Establish a Clean Canada Fund*, July.
- MORRIS, Bill. 2000. "Canada World's Toxic Dump?" *People's Voice*, 16 abril.

- NUNAVUT Tunngavik, 2007. *Contaminated Sites in Nunavut: Remediation of Abandoned Military and Other Contaminated Sites*, Nunavut Tunngavik Incorporated.
- Office for the Commissioner for Federal Judicial Affairs. 2004. *Canada (Attorney General) v. S.D. Myers Inc.*, Ottawa, Canadá, 13 enero.
- PEMBINA Institute for Appropriate Development. 2002. *The Alberta GPI Accounts: Municipal and Hazardous Waste*, Drayton Valley.
- Province of Alberta. *Environmental Protection and Enhancement Act, Waste Control Regulation, Parte 1*.
- Province of British Columbia, *Environmental Management Act*, Capítulo 53.
- Province of Quebec, *Environment Quality Act* Capítulo 2, 3 y 4.
- Public Citizen. 2001. *NAFTA Chapter 11 Investor-to-State Cases: Bankrupting Democracy Lessons for Fast Track and the Free Trade Area of the Americas*. Washington, Estados Unidos: Public Citizen's Global Trade Watch, 2001.
- RAMÍREZ, Blanca. 2003. *Modernidad, posmodernidad, globalización y territorio*. México: UAM, Plaza y Valdés.
- UN Commission on Human Rights. 2002. Economic, Social and Cultural Rights. *Adverse effects of the illicit movement and dumping of toxic and dangerous products and wastes on the enjoyment of human rights Report presentado por Ms. Fatma-Zohra Ouhachi-Vesely, Mission to Canada*, Washington, Estados Unidos, 17-30 octubre.
- WARNER, Rosalind. 2002. "Competitiveness Versus Sustainability: Canada, Free Trade and the Global Environment. *Studies in Political Economy*, 68.
- WEST Coast Environmental Law. 2004. *Deregulation Backgrounder, Bill 38: The New Environmental Assesment Act*. Vancouver, Canadá.