

Intereses económicos y ambientales en un entorno de interdependencia: Sempra Energy, en Baja California

Economic and environmental interests in a realm of interdependence: Sempra Energy in Baja California

*Claudio David Luna Camacho**

*Ricardo V. Santes Álvarez***

Resumen

Los proyectos productivos motivan controversias entre intereses económicos y ambientales. En aras de evitar conflictos, tales iniciativas deben plantear vías para conciliar esos intereses. En la relación México-Estados Unidos, el comercio se impulsa bajo el supuesto que fortalece economías y contribuye a mejorar el ecosistema. Pero hay evidencia contrapuesta: Sempra Energy, una transnacional influyente en el mercado energético de Baja California, ilustra las dificultades para lograr un equilibrio duradero entre economía y ambiente, pues prioriza la primera a costa del segundo, con tolerancia gubernamental. En este artículo los autores dilucidan opciones para que agentes privados y públicos coloquen esos objetivos contrapuestos en un contexto de sustentabilidad. Argumentan que Sempra Energy encuentra en la relación bilateral rutas para superar restricciones a su actividad, lo que revela no solo la complejidad de una relación asimétrica, sino el lado negativo del vínculo privado-público, favorecedor de propósitos particulares a costa del beneficio general.

Palabras clave: Dualidad economía-ambiente, Interdependencia compleja, Sempra Energy, Baja California.

* Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Autónoma de Baja California. Asistente de investigador, El Colegio de la Frontera Norte, AC. Líneas de investigación: relaciones internacionales. Correo electrónico: cluna@uabc.edu.mx

** Doctor con Mención Europea (PhD) en Análisis y Evaluación de Procesos Políticos y Sociales por la U. Carlos III de Madrid, España. Profesor-investigador, Departamento de Estudios Urbanos y del Medio Ambiente, El Colegio de la Frontera Norte, AC. Líneas de investigación: gobernación, gobernanza, gestión y sustentabilidad ambiental. Correo electrónico: rsantes@colef.mx

Abstract

Productive projects create conflicts between economic and environment interests. In order to eliminate this, these initiatives must create routes to reconcile these interests. In U.S.-Mexico relations, trade is encouraged on the assumption that it strengthens economies and contributes to environmental improvement. Yet contradictions exist. Sempra Energy, influential in Baja California's energy market, illustrates the obstacles to achieving long-span equilibrium between economy and environment, since it prioritizes the former with government consent. In this article, the researchers unveil options whereby private and government agents are able to allocate these competing goals within a context of sustainability. They argue that in bilateral relations, Sempra Energy finds convenient institutional paths to overcome restrictions on its activity, which confirms the complexity of an asymmetric relationship, as well as the negative side of private-public partnership, which favours particular aims and overlooks the general interest.

Keywords: Economy-environment debate Complex interdependence, Sempra Energy, Baja California.

Introducción

De cara a proyectos productivos, la controversia entre los intereses económicos y los de preservación y conservación del ecosistema parece irresoluble; empero, en la pretensión de que ambos propósitos logren un equilibrio de largo plazo el reto es llegar a un escenario de conciliación y sustentabilidad, que garantice los ánimos de bienestar social y ecológico, así como de crecimiento económico. Un compromiso de tales dimensiones recae en actores diversos, pero fundamentalmente en los propios promotores de los proyectos y en los representantes gubernamentales.

En la relación México-Estados Unidos se optó por superar añejas inercias de conflicto y desconfianza en favor de la cooperación y la convivencia pacífica. Desde los preparativos para la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) a principio de los años noventa, se impulsó el estrechamiento de vínculos comerciales; máxime, cuando se defendió que el comercio acarrearía una economía saludable en la región, a la vez que impulsaría una agenda de desarrollo, vigilancia ambiental y democracia, sobre todo en el vecino al sur del Río Bravo (Santes-Álvarez, 2009: 135, 141-148). Sin embargo, a poco más de 20 años, las expectativas promisorias se sitúan en una realidad distinta, donde la sustentabilidad sigue siendo una tarea pendiente.

La empresa Sempra Energy (Sempra), reconocida en el mercado energético internacional y con presencia importante en Baja California, muestra las dificultades para el logro del equilibrio economía-ambiente, pues en sus actividades prioriza lo primero en demérito de lo segundo. Consecuentemente, surgen reclamos por el impacto negativo que produce. Este comportamiento, que es conocido por instancias gubernamentales, desvela el lado indeseable del vínculo privado-público, que favorece intereses privados o de grupo a costa del interés general.

El objetivo de este trabajo es dilucidar la manera en que agentes económicos transnacionales con capacidad de influencia, y representantes gubernamentales, asumen el propósito último de la sustentabilidad social, ambiental y económica en Baja California. Se plantea la hipótesis que, aprovechando una relación bilateral compleja, caracterizada por una red de factores interdependientes, pero donde el poder económico prevalece, actores económicos como Sempra encuentran las vías para sobreponerse a reglamentaciones que signifiquen una restricción a sus actividades.

Como estrategia metodológica, se realiza una pesquisa documental con la que se delimita el objeto de estudio. El caso Sempra se analiza a la luz de la perspectiva teórica de la interdependencia compleja (IC) propuesta por Robert Keohane y Joseph Nye (2001) en el campo de las relaciones internacionales. El procedimiento es útil para extraer reflexiones sobre los intereses prevalecientes en un área de vecindad internacional, y apuntalar opciones de equilibrio entre esos propósitos.

En la segunda parte del artículo se discute la pertinencia de la IC como aproximación al debate economía-ambiente; asimismo, se revisan las orientaciones de política pública de México en los rubros energético y de asociación público-privada; también, se discute el papel de los actores involucrados. Continúa una sección donde se examina el caso, exponiendo la manera en que la empresa y representantes gubernamentales asumen el objetivo de la sustentabilidad. Finalmente se presenta una sección de conclusiones.

El debate economía-ambiente: una visión alternativa

Interdependencia compleja en la relación bilateral

Entre las vertientes teóricas que han servido para explicar las relaciones internacionales, el realismo, y su expresión ulterior, el neorrealismo, han ocupado un lugar preponderante (Borja *et al.*, 1996; Waltz, 1959). Sin embargo, la inclinación de esas posturas hacia el poder, dentro de un marco de poca o nula cooperación, las hace insuficientes para explicar la complejidad de interacciones que caracterizan a países donde los gobiernos nacionales no son protagonistas únicos o principales. La perspectiva liberal también ha sido referente analítico, si bien su pretensión explicativa en torno a la desregulación y el libre mercado deja de lado los efectos y costos recíprocos para las partes invo-

lucradas, que en el terreno de lo político “se expresan en la pérdida de autonomía de los Estados” (Olmedo, 2013: 20).

Coincidiendo con Chabat (1996: 231) en que los paradigmas teóricos en uso son incapaces de abarcar la creciente complejidad de la política internacional, puede aseverarse que ninguno explica a cabalidad tópicos tan disímolos como conflicto y cooperación entre países, ni el efecto que las acciones u omisiones de una parte producen en la otra. En esa tesitura, no puede obviarse que en una frontera de más de tres mil kilómetros como la que comparten México y Estados Unidos, la complejidad de la vecindad es mayúscula. Ahí, la condición de asimetría (el trato entre desiguales en la arena de la negociación, o donde un país depende más de su contraparte que en sentido inverso) explica en buena medida el rumbo de la relación. Por un lado, permite a Estados Unidos considerar los asuntos comunes con su vecino del sur como domésticos, si bien con una importancia menor, en lo que algunos denominan “agenda interméstica” (Velázquez, 2011: 4); y por otro lado, provoca que México trate los asuntos comunes con su vecino al norte como esenciales de su política exterior, incluso de mayor importancia que los correspondientes a la agenda doméstica. No puede obviarse que en la compleja relación, las expresiones de interdependencia (donde, pese a la condición desigual, uno u otro país poseen algo que el vecino demanda) también son variadas y numerosas: la migración, el comercio y la seguridad fronteriza son ejemplos.

La perspectiva IC surge básicamente en contraposición al realismo. Conforme a sus proponentes, es como imaginar un mundo en el cual actores distintos al Estado participan directamente en la política mundial, donde no existe una jerarquía de asuntos clara, y la fuerza es un recurso inviable. Adicionalmente, dado que tanto realismo como IC son considerados tipos ideales, la mayoría de las situaciones se ubica entre estos extremos (Keohane y Nye, 2001: 21). En la actualidad, la relación entre México y Estados Unidos se reconoce en una condición de interdependencia (Rocha, 2007: 254), por lo que aquí se defiende que los tres supuestos básicos de la IC (Keohane y Nye, 2001: 21-25) resultan útiles para explicar aspectos que la caracterizan:

- 1) Existen canales múltiples, es decir, ocurre un número variable de lazos que conectan individuos, grupos, o sociedades, los que pueden resumirse en interestatales, trans-gubernamentales y transnacionales. En ellos, se incluyen lazos informales entre elites gubernamentales y acuerdos formales con el extranjero; asimismo, lazos informales entre sectores no gubernamentales y organizaciones transnacionales. Esto implica que no solamente los protagonistas estatales influyen en la relación y que mientras más contactos existan, mayor reflejo tendrán en las políticas estatales.

- 2) Los tópicos no muestran prioridad preestablecida en la agenda internacional, lo que significa que ningún asunto determina la agenda *a priori*; su importancia varía conforme la situación y los intereses de los involucrados; en ese sentido, los tópicos “tradicionales” no dominan de manera inexorable, por lo que la posibilidad de un arreglo jerárquico solo puede darse conforme a la temática en discusión.
- 3) El rechazo al uso de la fuerza militar es imprescindible, pues no conviene agredir países de la misma región, menos de cara a problemas o controversias de orden económico, cultural o ambiental. Evidentemente, las fricciones y controversias no dejan de existir, pero su solución debe darse a través de mecanismos no agresivos.

En la relación México-Estados Unidos, los gobiernos nacionales juegan un papel primordial en la mayoría de los asuntos, aunque otros actores, sobre todo los transnacionales conformados en las redes de poder económico, asumen papeles decisivos en los círculos de toma de decisiones. En este ánimo, el objetivo del crecimiento económico es preponderante, si bien el de vigilancia ecosistémica surge como algo inseparable, convocando a grupos de intereses disímolos, con lo que la relación bilateral se vuelve intrincada.

La IC ilustra las condiciones actuales de las políticas económicas y ambientales en la vecindad México-Estados Unidos. El debate en torno a esos temas ha sido factor de discordancia; empero, el discurso de “suma-cero” es inviable, dado su estrecho vínculo. El escenario alternativo consiste en reconocer la importancia de generar acuerdos, asumiendo por un lado, que el crecimiento económico es necesario para el mejoramiento ambiental y viceversa (EPA-Sedue, 1992: I-1-I-4), y por otro lado, que con el tiempo se generarán políticas nacionales proclives a armonizar esos intereses contrastantes, en un esquema de economía “verde” (PNUMA, 2011), en aras del objetivo mayor del desarrollo integral, nacional y de la región norteamericana.

La apuesta mexicana de cara a oportunidades de crecimiento

El escenario económico de México se orienta por políticas energéticas y de apertura a la inversión privada, las que ponen a prueba el desempeño del país respecto al objetivo de la sustentabilidad, debido a los efectos físicos y biológicos que acompañan esa posición. Varios instrumentos y medidas responden al propósito económico, entre ellos, destacan la Estrategia Nacional de Energía (ENE), así como las reformas en materia energética y en el rubro de asociaciones públicas y privadas. La ENE propugna la seguridad energética, esto es, el incremento de la disponibilidad y la diversificación de los energéticos, así como la satisfacción de las necesidades básicas de la población;

asimismo, propone la competencia en el plano internacional, el aprovisionamiento de la energía demandada a precios bajos, y mayor producción.

Adicionalmente, se pronuncia por alcanzar y mantener estándares internacionales de seguridad industrial y, principalmente, “desarrollar proyectos de inversión en infraestructura” (Sener, 2013: 5-6). Poco caso hace la ENE a la seguridad ecosistémica, lo que revela un desbalance del binomio economía-ambiente en los intereses del gobierno mexicano. Sin embargo, la institución ambiental defiende que el discurso energético conlleva un matiz “verde”, pues argumenta que en el marco de las energías renovables, el Estado mexicano contempla el cuidado del ecosistema (SEMARNAT, 2014). En ese sentido, continúa el argumento, la reforma energética instrumentada en la actual administración federal considera tópicos como combustibles limpios y reducción de emisiones. Pese a ello, cabe señalar que en aquellas energías que generan mayores ingresos y que naturalmente se avizoran como objetos de mayor explotación (hidrocarburos y electricidad) y consecuentemente mayor riesgo, el discurso verde se debilita: apenas se menciona que se puede cuidar el ecosistema mediante mayor acceso a fuentes de energía limpias (Gob. de la República, 2013a).

En materia de gas natural, la reforma energética anuncia la creación de un organismo público descentralizado denominado Centro Nacional de Control del Gas Natural, encargado de operar el sistema nacional de verificación y regulación del transporte por ductos y almacenamiento de gas natural. Si bien es temprano para percibir logros de una burocracia adicional, tampoco en esta parte la reforma exhibe un compromiso verde serio, más allá de prometer que el nuevo ente continuará brindando servicio con “eficiencia y seguridad” (Gob. de la República, 2013a).

La reforma energética es obsequiosa con el objetivo económico, hacia donde muestra apertura decidida; por caso, permite la asociación del Estado con agentes privados en labores de extracción y transporte de hidrocarburos; paralelamente, deja abierta la puerta al desarrollo de proyectos de infraestructura en el sector energético con participación privada. En esa tendencia, la Ley de Asociaciones Público-privadas (LAPP) contribuye a allanar el terreno de la participación privada en proyectos “de desarrollo” y en la explotación de recursos nacionales. La Ley regula los esquemas de asociaciones público-privadas, que define como aquellos que sientan una relación contractual de largo plazo, “entre instancias del sector público y del sector privado, para la prestación de servicios al sector público, mayoristas, intermedios o al usuario final y en los que se utilice infraestructura provista total o parcialmente por el sector privado” (Gob. de la República, 2014).

Con lo anterior, la LAPP abre espacio para que empresas privadas extranjeras operen en territorio mexicano, y exhibe una laxitud concordante con otros ordenamientos jurídicos. Estipula que los esquemas de asociación público-privada son opcionales y pueden utilizarse respecto de actividades autorizadas legalmente para la libre participación del sector privado; o en su defecto,

a través de permisos, autorizaciones o concesiones, para la prestación de servicios. A la luz de la política privatizadora de la actual administración, que ha permitido modificar la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, es evidente que, si así lo desea, el sector privado tiene derecho de participar en esa actividad productiva.

El propósito de la sustentabilidad es abordado en forma somera por la LAPP. Especifica que, para determinar la viabilidad de un Proyecto de Asociación Público Privada (PAPP), la dependencia o entidad interesada deberá considerar los análisis previos y las prevenciones de autoridades competentes en la materia. En adición, contar con un análisis sobre aspectos como: descripción del proyecto, autorizaciones para su desarrollo, viabilidad jurídica, e impacto ambiental del mismo, el cual será distinto a la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA) correspondiente (Gov. de la República, 2014). En esta parte, la Ley aclara que la atención y vigilancia del equilibrio ecológico, así como de los asentamientos humanos y desarrollo urbano de las iniciativas, es un compromiso que desahogarán las autoridades competentes: se exime de esa condicionante a la contraparte privada, lo que hace suponer que esta ha cumplido con ese compromiso al momento de presentar la MIA.

En la LAPP se plantea claramente la priorización del objetivo del crecimiento por sobre cualquier otro: en el apartado referente al inicio de los PAPP, se anuncia que la Administración Pública Federal dará “prioridad a los proyectos a desarrollarse mediante esquemas de asociación público-privada [en todos los aspectos] que resulten aplicables”. Si eso no fuese suficiente, se tiene a mano la opción de *afirmativa ficta*, la que opera con solo señalar, por parte del promotor, “que la autorización se refiere específicamente a un proyecto de asociación público-privada” (Gov. de la República, 2014).

Con todo, si es puesta en práctica con la pulcritud necesaria, la LAPP puede ser un instrumento que garantice una mayor corresponsabilidad entre los actores, o al menos uno que contribuya a construir un marco jurídico para la interdependencia. Hasta cierto grado, se trata incluso de ejercer una conducción gubernamental de las empresas para asegurar objetivos nacionales. Como se aprecia, en los propósitos de crecimiento económico y bienestar ecológico, la Ley ofrece un panorama flexible que puede ser satisfactorio en la condición que los involucrados en un PAPP muestren compromiso con el equilibrio entre esos objetivos.

Actores de la Interdependencia Compleja en la relación bilateral

Los involucrados en la IC pueden agruparse en dos sectores amplios, gubernamental o público, y empresarial o privado. El primero se conforma por la estructura administrativa gubernamental, la que lleva a la práctica los objetivos de la política pública y cuya actuación sirve para legitimar al

gobierno en turno. Es componente esencial de los “canales múltiples” que plantean Keohane y Nye (2001). En este sector, la jerarquía del orden federal le convierte en el actor más conspicuo.

Por la diversidad de sus elementos constitutivos, insertos esencialmente en la administración pública (sin olvidar que, regularmente, los puestos de alto nivel reflejan más arreglos cupulares que experiencia en el desempeño de la función), el sector gubernamental es intrincado, es “un sistema de reglas para la división de responsabilidades de política pública entre un número de agencias gubernamentales autónomas” (Soto, 2008: 46). Dentro de este sistema se encuentran las instancias encargadas de garantizar el bienestar de sus ciudadanos, proveyendo bienes y servicios, o vigilando y regulando el comportamiento de grupos, individuos y organizaciones.

El segundo sector lo integran actores económicos, especialmente transnacionales en tratándose de una vecindad internacional. Desde la perspectiva de la IC, este grupo tiende a reforzar las relaciones entre países al promover acercamiento entre sus políticas; al grado que la distinción entre la agenda interna y la externa llega a ser dificultosa. Cabe apuntar que esos protagonistas tienden a propiciar nuevas problemáticas, colaterales a su giro de interés, pues gozan de capacidad para influir en el balance económico (y ecológico) de los sitios donde operan.

Compatibles con los anteriores, existen también miembros del empresariado nacional, que tanto de México como en Estados Unidos tienen incidencia en la formulación de la política exterior. En el caso mexicano, en modalidades como consejos económicos, los empresarios impulsan su interés por los temas de crecimiento económico y comercio. Este impulso da como resultado que adquirieran notoriedad problemas concomitantes, como contaminación o violación de regulaciones inherentes. En el contexto de los canales múltiples, el cambio en la relación empresario-gobierno, con un matiz de acercamiento pero en donde el primero no es enteramente controlado por el segundo, deriva en nuevos canales “de consulta” (COLMEX, 1997).

La relación del gobierno mexicano con el sector empresarial, nacional y externo, muestra diferencias con la exhibida por su par estadounidense. El consentimiento excesivo del accionar de las empresas establecidas en el territorio es en buena parte resultado de vacíos o acomodados en la regulación, pero también de laxitud en su aplicación. Del lado estadounidense, la cultura de autorregulación y de respeto al Estado de derecho hace que las empresas funcionen en acuerdo con lo esperado, aunque no por ello garantizando inexistencia de comportamientos fuera de la norma por parte de algunas transnacionales, pues pese a actuar fuera del país de origen, las consecuencias de sus operaciones tienen presencia en el territorio propio. Los comportamientos disímolos tienen consecuencias en la relación de interdependencia; por ejemplo, las concesiones otorgadas por la administración federal estadounidense para que diversas compañías instalen infraestructura en la frontera con México (Blum, 2014) incrementa la preocupación por eventuales alejamientos de la

normatividad por parte de esas empresas que, presuntamente, en México no encontrarían mayor obstáculo.

El escenario mostrado por representantes gubernamentales y empresariales en la región fronteriza fortalece el modelo de interdependencia existente. Siendo Estados Unidos el mayor promotor de la globalización y México la parte estructuralmente débil, ha sido cuestión natural que el segundo se adhiera al ideal del primero. Las reformas estructurales recientes se ofrecen como moneda de cambio a la “buena vecindad”, según se recoge en las cumbres de líderes de la región; por supuesto, Estados Unidos ha dado la bienvenida a la disposición del vecino al sur (Saldaña, 2014; SRE, 2013). Las reformas revelan que la tónica del gobierno mexicano ha sido la apertura, la libertad de las empresas, y el otorgamiento irreflexivo de seguridades legales, entre otras medidas. Ello provocó una mayor interdependencia gobierno-empresa, en donde, por un lado, la libertad del empresariado para desarrollar sus proyectos productivos es dependiente del trabajo coadyuvante de la administración pública. Por otro lado, es evidente que el desempeño gubernamental depende de la actividad empresarial para la generación de infraestructura y para la mejora de la economía nacional; asimismo, para promover una imagen “internacional” que acerque a México a las naciones del primer mundo.

Sempre energy: el desafío de la sustentabilidad

El estudio de caso

Fundada en 1998 en San Diego, California, la empresa Sempra Energy ingresó al mercado energético mexicano, mediante la denominación IEnova. El Segmento Gas de sus negocios tiene tres componentes Operación, Distribución, y Recepción; el primero, soportado por más de 500 km de tuberías de gas natural con una capacidad de transporte de 5,7 millones de pies cúbicos por día. El segundo, a cargo de Ecogas, filial de Sempra, que sirve a aproximadamente 90 000 clientes residenciales, comerciales e industriales en el norte de México; y el tercero, centrado en la terminal receptora de gas natural licuado Energía Costa Azul, en Ensenada, Baja California, con capacidad de procesar hasta mil millones de pies cúbicos por día (Sempra Energy, 2015).

Sempre comenzó actividades a principios de la década pasada, luego de presentar una MIA para la construcción del Gasoducto Baja Norte, con longitud de 140 millas y corriendo entre Tijuana y Mexicali, donde se conecta con el gasoducto Baja North Pipeline, de Arizona, (North Baja Pipeline, 2005: 1; Corral, 2006; Arizona Corporation Commission, 2007: 2-3). La MIA explica motivos y justificantes para realizar la construcción del gasoducto, el manejo de residuos peligrosos (sobre los que se ofrecen seguridades de buen tratamiento), amén de perspectivas de abastecimiento a

grandes usuarios, como la Comisión Federal de Electricidad. Resalta las bondades del proyecto por encima de cualquier aspecto negativo, garantizando beneficios para la comunidad por la creación de empleos (Sempra Energy, 2000: 10-13, 47).

En otra MIA, referente a la construcción de la Terminal de recibo, almacenamiento y regasificación de gas natural licuado: Energía Costa Azul, en el municipio de Ensenada, B.C., la transnacional justifica la relevancia económica del proyecto, ofreciendo seguridad para la población y cuidado del ecosistema (Sempra Energy, 2002). Por su importancia, destacan dos aspectos de la fase de operación. Uno es que el gas arriba a la planta en estado líquido, a temperaturas sumamente frías, (por debajo de -160 grados centígrados), por lo que debe descongelarse para su aprovechamiento, utilizando agua marina (Juárez, y Heisler, 2006: 18; Quintero, *et al.*, 2014: 16). La temperatura del producto se incrementa hasta llegar a un valor cercano al del ambiente, “lo cual demanda una fuente de calor, misma que generalmente es aportada por el agua de mar” (Juárez, y Heisler, 2006: 14). Otro es que residual acuoso retorna al ecosistema a temperaturas más bajas que el entorno, en un diferencial que fluctúa entre 4 y 7 grados centígrados, además de contener concentraciones de cloro, que se utiliza para eliminar organismos vivos de las tuberías de conducción, en un volumen estimado entre 500 y 1 000 millones de litros diarios (Juárez, y Heisler, 2006: 19-20; Quintero, *et al.*, 2014: 21).

Empero, como se recoge en fuentes (Juárez, y Heisler, 2006; Martínez, 2010; Congreso de la Unión, 2010, 2011; Quintero, *et al.*, 2014), ambas manifestaciones dejan cabos sueltos sobre medidas para prevenir afectaciones a la población y al medio físico:

- La MIA Baja Norte no hace mención a repercusiones negativas para las poblaciones aledañas al área de construcción del gasoducto y las eventuales medidas para prevenir o revertir afectaciones.
- La MIA Costa Azul no detalla sobre aspectos como, (1) el riesgo que implica el manejo del gas, que arriba a la planta, el cual debe descongelarse para su aprovechamiento, utilizando agua marina; y (2) alternativas al vaciado al mar del residual acuoso, que por su menor temperatura y alta carga de cloro, altamente tóxico, significa una amenaza para flora y fauna marinas, un daño ecológico irreparable en hábitat, en ciclos de reproducción y prácticas alimenticias, e inclusive en la misma respiración de las especies.

Adicionalmente, en la MIA Costa Azul, el promotor reconoce la existencia de un “banco de sargazo” (*Macrosystis pyrifera*) frente a la planta (Sempra Energy, 2002: IV-36), el cual es un ecosistema de

alto valor ecológico. Al respecto, cuando en abril de 2003 la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) autorizó de manera condicionada la MIA del caso, impuso 64 condiciones, entre ellas la elaboración de estudios para establecer un programa de rescate, protección, conservación y restitución del banco y de la flora y fauna asociadas (Juárez, y Heisler, 2006: 42). Hacia septiembre de 2006, la dependencia federal avaló el cumplimiento de la empresa de los condicionamientos estipulados. Debe señalarse que desde marzo de ese año Sempra había ingresado a la SEMARNAT una nueva MIA, esta relativa al proyecto “Ampliación de la Terminal de Recibo, Almacenamiento y Regasificación de Gas Natural Licuado Energía Costa Azul”.

Algunos llaman la atención sobre los procedimientos descritos, pues si en el año 2006 la planta Costa Azul aún no iniciaba actividades (las inició en agosto de 2008), surgía la pregunta de por qué solicitaba ampliación de sus instalaciones, de las que inclusive no se tenía claridad acerca de los daños que pudiese causar. Surgió la demanda por investigar tanto a la empresa como a la autoridad implicada, quien otorgó permisos de construcción-operación con base en documentos sustentados insuficientemente (Congreso de la Unión, 2010; Quintero, *et al.*, 2014: 17).

Quintero, *et al.* (2014: 19) sintetizan las razones subyacentes por las cuales una empresa transnacional se establece en un estado fronterizo, como Baja California: (1) la cercanía con el mercado estadounidense; (2) la posibilidad de evadir leyes ambientales; (3) la menor oposición en México para ubicar plantas de alto riesgo cerca de centros poblacionales; (4) la oportunidad de controlar gran parte del mercado de gas natural en el noroeste de México y el sur de California.

Sempra Energy ilustra la manera de participar exitosamente en el mercado mexicano: al amparo del marco normativo y del quehacer público. En el escenario descrito, el papel de SEMARNAT, fue cuestionado. Un documento de noviembre de 2006, auspiciado por esa dependencia federal, concluye afirmando, entre otras cosas, que: (1) Después de más de tres años de haberse aprobado la viabilidad ambiental del proyecto (Terminal Costa Azul), el promotor cumplió con las disposiciones que se le impusieron; (2) la polémica sobre Costa Azul sigue impulsada por quienes perciben que la autoridad incurrió en violaciones a las formalidades del procedimiento administrativo de evaluación del impacto ambiental, o EIA; (3) la evaluación del proyecto reveló que los conservacionistas atribuyen “al acto de autoridad una elevada dosis de discrecionalidad e incluso [consideran que la decisión] solo se sustentó en el objetivo de apoyar el desarrollo económico de un proyecto” (Juárez, y Heisler, 2006: 63).

Con todo, se documenta que la empresa no solo ha desatendido disposiciones ecológicas. Otras, referentes a usos de suelos, seguridad pública, permisos de establecimiento, e incluso diversos ilícitos, también han sido obviadas, al parecer, con la tolerancia de las autoridades (Martínez, 2010; Dibble, and Soto, 2011; PRNewswire, 2011; Bauder, 2012; García, 2014; Garduño, 2014). Su

negocio se percibe fecundo y en crecimiento, con inversiones en el orden de mil millones de dólares anuales (Redacción Manufactura, 2014). Así, en tanto Sempra prospera transportando gas hacia Estados Unidos, los beneficios para México son exiguos o nulos, pues el alegato de la empresa en el sentido que su capacidad total de operación-producción se dirigirá al mercado mexicano (Sempra Energy, 2004) carece de veracidad: en realidad, su mercado objetivo es el estadounidense (Quintero *et al.*, 2006: 37). Con todo, las facilidades con que ha contado no podrían explicarse sin considerar el conjunto de actores que en territorio mexicano se benefician de sus operaciones (Bauder, 2012).

El éxito de Sempra Energy en el contexto de la IC

En un esquema de interdependencia, los temas de política exterior inciden en la política interna, sobre todo en aquellos países con capacidades menores. En una relación donde los intereses económicos son la prioridad, otros aspectos se ponen de lado, con la consecuencia que las políticas y normatividades de los países débiles se “reformen”, o bien se burlan.

Desde la perspectiva de la IC, en la relación México-Estados Unidos la demanda energética del vecino al norte hace que México reencauce su política, buscando mayores inversiones para posicionarse en ese mercado. En esta tendencia, la dualidad entre economía y ambiente se inclina por la apuesta al crecimiento, de manera que en el marco regulatorio se obvian o matizan otras consideraciones, haciendo que empresas privadas se beneficien en sus operaciones. Puede argumentarse que la política y estrategia energética de México para su crecimiento comprende flexibilizar trámites a las empresas, algo que en sí es positivo bajo el supuesto que sus actividades productivas se traduzcan en beneficios para el país receptor; sin embargo, en presencia de una reglamentación opaca o que no se aplica, los presuntos dividendos se ven disminuidos y la resultante es un débil desarrollo nacional. Sempra constata los avatares para conseguir un equilibrio duradero entre economía y ambiente, así como el papel complaciente de la instancia gubernamental. La empresa encuentra en la relación México-Estados Unidos vías para evadir restricciones a sus operaciones, desvelando no únicamente la complejidad de una relación asimétrica, sino el lado negativo del vínculo privado-público, que favorece los objetivos particulares en perjuicio del beneficio general.

Alternativas hacia el equilibrio economía-ambiente

Dado que la apuesta mexicana para el crecimiento implica la flexibilización ante la actividad empresarial, es pertinente reparar en escenarios de oportunidades para una mejora ecosistémica paralela. En el eje México Próspero, panel Crecimiento Verde, del Plan Nacional de Desarrollo

2013-2018 (PND), se plantea la propuesta de “hacer cumplir ordenamientos ecológicos marinos y sanciones administrativas”, así como fortalecer, en los tres niveles de gobierno, la alineación de los objetivos ambientales “con los demás instrumentos para ordenamiento del uso del suelo” (Gob. de la República, 2013b: 9).

El caso Sempra muestra, no obstante, un escenario contradictorio a los propósitos nacionales. Las disposiciones normativas o bien no se han cumplimentado o bien se han evadido mediante argucias legaloides y tolerancias de la autoridad. El conflicto gobierno federal-gobierno municipal también ha estado presente frente a controversias sobre usos de suelos, lo que revela escasa coordinación intergubernamental y nulo alineamiento de los objetivos ambientales con los recursos disponibles para un ordenamiento del uso del suelo. Por ello, es claro que una alternativa hacia la consecución del equilibrio demanda satisfacer los preceptos del PND. Las instancias de la administración pública están obligadas a superar el supuesto conflicto entre economía y ambiente, y dar paso a la premisa seminal de cumplir, y hacer cumplir, la ley en todos los ámbitos.

En el plano de la vecindad México-Estados Unidos, conviene rescatar los compromisos de cooperación para solucionar problemas comunes, que emanan de asociaciones bilaterales, como la Junta Ambiental del Buen Vecino. El papel de órganos de este tipo es esencial para incidir no solo en la toma de conciencia en ambos países sobre la importancia de avanzar propósitos económicos y ecológicos en forma paralela, sino en las instancias de toma de decisiones, locales y federales. Es factible que una alternativa así permita avanzar una agenda bilateral más equilibrada y conciliatoria.

Conclusiones: los supuestos de la relación bilateral

En este trabajo se pretendió dilucidar la manera en que los grupos económicos transnacionales y los representantes del sector gubernamental mexicano, asumen el propósito último de la sustentabilidad social, ambiental y económica en Baja California. Tomando como referente a la empresa Sempra Energy, se planteó la hipótesis que los intereses económicos encuentran las vías convenientes para sobreponerse a reglamentaciones que signifiquen una restricción a sus actividades. Para ese fin, aprovechan una relación bilateral mexicana-estadounidense compleja, caracterizada por una red de interdependencia, donde el poder económico prevalece a favor del país estructuralmente fuerte.

Las condiciones de asimetría e interdependencia explican el rumbo de la relación México-Estados Unidos. Si bien el comercio exterior ha sido una añeja prioridad del gobierno mexicano, sobre todo desde la firma del TLCAN, su preeminencia renace con el gobierno actual. En este con-

texto, la administración federal presume la política económica y las reformas estructurales como los tópicos de la agenda bilateral más importantes, al extremo que las reformas se ofrecen como muestra de la “buena vecindad”.

Desde la perspectiva de la IC, los Canales Múltiples fundamentan las características actuales de la relación; en referencia al binomio economía-ambiente, la presencia de actores económicos como las transnacionales adquiere relevancia en las políticas nacionales. El desempeño de Sempra Energy en México se explica en este contexto: ilustra una red de interacciones que trascienden al sector empresarial e implican a los representantes gubernamentales, reorientando en su favor la agenda económica nacional.

En acatamiento de los intereses externos y en clara pretensión de emular al primer mundo, México persigue el crecimiento económico, antes que explorar alguna estrategia que le conduzca a un esquema de desarrollo integral (económico, social, y ecosistémico). En este escenario, Sempra ha sabido acomodar sus intereses de corto plazo, con el resultado negativo que soslaya normatividades y principios de cuidado social y vigilancia ecológica.

A veces solos y a veces en alianzas público-privadas, los grupos de intereses económicos se imponen sobre cualquier otro, lo cual trastoca políticas y acciones nacionales exitosas. La política prevaleciente y la complacencia del sector público mexicano a la incidencia transnacional, cierran la posibilidad de dar seguimiento adecuado a los procesos productivos, y de atraer inversiones que sean reguladas correctamente.

Partiendo del PND, es evidente que la política nacional de crecimiento con atención a la protección y conservación ecológica está planteada. Es claro también que los instrumentos regulatorios necesarios están disponibles; por tanto, es momento que las instancias de la administración pública, tanto federal como local, asuman el compromiso de actuar en consecuencia.

Referencias

- Arizona Corporation Commission (2007). “North Baja Pipeline”. Disponible en: <http://www.azcc.gov/divisions/administration/news/transcanada.pdf>. Última consulta 27 de enero de 2015.
- Bauder, Don (2012). “Did Sempra Bribe Mexicans?” San Diego Reader, May 16. Disponible en: <http://www.sandiegoreader.com/news/2012/may/16/citylights1-did-sempra-bribe-mexicans>. Última consulta 4 de marzo de 2015.
- Blum, Jordan (2014). “Obama administration approves rare LNG export facility near Texas”. Houston Business Journal, Feb. 11. Disponible en: <http://www.bizjournals.com/houston/blog/drilling-down/2014/02/obama-administration-approves-rare-lng-export.html?s=print>. Última consulta 5 de marzo de 2015.

- Borja, Arturo, Guadalupe González, Brian Stevenson (Coords.) (1996). *Regionalismo y poder en América: los límites del neorrealismo*. CIDE/Miguel Ángel Porrúa, México DF. p. 495.
- Chabat, Jorge (1996). “La integración de México al mundo de la posguerra fría: del nacionalismo a la interdependencia imperfecta”. En: Borja, A., G. González, B. Stevenson (Coords.). *Regionalismo y poder en América: los límites del neorrealismo*. CIDE/Miguel Ángel Porrúa, México DF. p. 229-269.
- El Colegio de México (COLMEX) (1997). *La política exterior de México, enfoques para su análisis*. Primera edición – México: Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Centro de Estudios Internacionales, 190 p.
- Congreso de la Unión, Senado de la República (2010). “Proposición con punto de acuerdo mediante el que se solicita la revocación de la autorización o licencia otorgada a la planta regasificadora de la ‘empresa Energía Costa Azul’ S. de R.L. de C.V., ubicada en el municipio de Ensenada, Baja California, por constituir un peligro para la población y por ende también a la ecología de la región, y por ser violatoria del texto constitucional”. 22 de marzo. Disponible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2010/04/asun_2647229_20100407_1270654350.pdf. Última consulta 1 de abril de 2015.
- Congreso de la Unión, Cámara de Diputados (2011). “Proposición con punto de acuerdo, relativo a la regasificadora Energía Costa Azul, S de RL de CV, suscrita por el senador Jorge Legorreta Ordorica, del grupo parlamentario del PVEM”. *Gaceta Parlamentaria* no. 3177-V, 12 de enero. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/61/2011/ene/20110112-V/Proposicion-14.html>. Última consulta 1 de abril de 2015.
- Corral, Beatriz (2006). “Gestión y conflicto municipal: terminal regasificadora de GNL Energía Costa Azul. Ensenada, B.C. (2003-2004)”. Tesis de maestría, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, B.C.
- Dibble, Sandra, Onell Soto (2011). “Sempra LNG plant in Ensenada at center of showdown”. U-T San Diego. Feb. 11. Disponible en: <http://www.utsandiego.com/news/2011/feb/11/enseneda-municipal-government-orders-sempra-plant>. Última consulta 12 de febrero de 2015.
- Environmental Protection Agency-Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (EPA-Sedue) (1992). *Integrated Environmental Plan for the Mexican-U.S. Border Area (First Stage, 1992-1994)* (Washington, DC: EPA-Sedue, 1992).
- García, Fernanda (2014). “Sempra Energy, acusada de lavado y corrupción, tiene ya un pie en México; expertos: urge un regulador efectivo”. *Sin embargo.mx*, 18 de agosto. Disponible en: <http://www.sinembargo.mx/18-08-2014/1088899>. Última consulta 4 de marzo de 2015.
- Garduño, Roberto (2014). “EU investiga a Sempra por corrupción y crimen organizado”. *La Jornada*, 9 de agosto. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/08/09/eu-investiga-a-sempra-por-corrupcion-y-crimen-organizado-6272.html>. Última consulta 4 de marzo de 2015.
- Gob. de la República (2013a). “DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía”.

- Diario Oficial de la Federación*, 20 de diciembre. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327463&fecha=20/12/2013. Última consulta 4 de marzo de 2015.
- Gob. de la República (2013b). “Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, panel de crecimiento verde”. Disponible en: http://web2.semarnat.gob.mx/Documents/Propuestas_Panel_Crecimiento_Verde.pdf. Última consulta 23 de septiembre de 2014.
- Gob. de la República (2014). Ley de asociaciones publico privadas. Última Ref. DOF 11-08-2014. Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>. Última consulta 26 de marzo de 2015.
- Juárez, Ricardo, y Harry Heisler (2006). “Caso 4. Terminal de recibo, almacenamiento y regasificación de gas natural licuado: Energía Costa Azul. Semarnat”. Disponible en: http://centro.paot.org.mx/documentos/semarnat/COSTA_AZUL.pdf. Última consulta 4 de marzo de 2015.
- Keohane, Robert, and Joseph Nye (2001). *Power and Interdependence*. Third Edition. New York: Longman. 334p.
- Martínez, Jaime (2010). “Los Daños Ecológicos de Sempra Energy a Baja California”. *La Jornada*, 12 de febrero. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2010/02/12/politica/021a2pol>. Última consulta 20 de agosto de 2014.
- North Baja Pipeline (2005). “North Baja LNG Pipeline Expansion II, Open Season Procedures”. Disponible en: http://www.northbajapipeline.com/notices/nb_lng_open_season_II_05_11_05.pdf. Última consulta 27 de enero de 2015.
- Olmedo, Hernán (2013). “Tradiciones de investigación y teorías en el estudio de las relaciones internacionales”. Universidad de la República (Uruguay). No 81. P. 19. Disponible en: <http://www.fcs.edu.uy/archivos/Documento%20de%20Trabajo%2081%20UM.pdf>. Última consulta 17 de octubre de 2014.
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), (2011). “Hacia una economía verde. Guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza”. Disponible en: http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/GER_synthesis_sp.pdf. Última consulta 27 de enero de 2015.
- PRNewswire (2011). “Sempra Energy’s Mexican (LNG) Unit, ‘Energía Costa Azul’ Facing Permanent Closure, States Landowner Ramon Eugenio Sanchez Ritchie”. Disponible en: <http://www.prnewswire.com/news-releases/sempra-energys-mexican-lng-unit-energia-costa-azul-facing-permanent-closure-states-landowner-ramon-eugenio-sanchez-ritchie-115556844.html>. Última consulta 12 de febrero de 2015.
- Quintero, Margarito, Marco Reyna, Kimberly Collins (2006). “Issues related to air quality and health in the california-Baja California border region”. En: Pumfrey, R. (ed) *The U.S.-Mexican Border Environment. Binational air quality management*. San Diego: SDSU Press: 1-46.
- Quintero, Margarito, C. del C. Sánchez, Rafael García, N. Santillán, Sarah Ojeda, Nicolás Velázquez (2014). “Environmental impact of the Energía Costa Azul LNG terminal at Ensenada, B.C., México”. En: Passerini, G., and C.A. Brebbia (ed). *Environmental Impact II*. Southampton, UK: WIET Press, 15-24.

- Redacción Manufactura (2014). “Sempra hará inversiones de 1,000 mdd anuales en México. Manufactura, información estratégica para la industria”. Disponible en: <http://www.manufactura.mx/energia/2014/07/31/sempra-hara-inversiones-de-1000-mdd-anuales-en-mexico>. Última consulta 4 de marzo de 2015.
- Rocha, Alberto (2007). “La integración regional de ALC ante el TLCAN y el ALCA, el triángulo asimétrico de la hegemonía y las subhegemonías en las Américas”. En: Calva, J.L. (ed). *Globalización y bloques económicos: mitos y realidades*. México: Porrúa-UNAM. p. 245-261.
- Saldaña, Iván (2014). “México relanzó agenda sobre política exterior”. *Excélsior*, 1 de septiembre. Disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/09/01/979282>. Última consulta 14 de enero de 2015.
- Santes Álvarez, Ricardo (2009). *Replanteando la interacción gobierno-sociedad: lecciones de la gobernanza ambiental en la Franja México-Estados Unidos* [en línea]. Grupo Eumednet/Universidad de Málaga. Disponible en <http://www.eumed.net/libros/2009c/603>. Última consulta 12 de febrero de 2015.
- Secretaría de Energía (SENER), (2010). Norma oficial mexicana NOM-001-SECRE-2010. Disponible en: http://www.sener.gob.mx/res/Acerca_de/NOM-001-SECRE-2010.pdf. Última consulta 3 de octubre de 2014.
- Secretaría de Energía (SENER), (2013). Estrategia Nacional de Energía 2013-2027. Disponible en: http://www.sener.gob.mx/res/PE_y_DT/pub/2013/ENE_2013-2027.pdf. Última consulta 4 de marzo de 2015.
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) (2014). “La reforma energética va a beneficiar al medio ambiente: Guerra Abud”. Disponible en: <http://saladeprensa.semarnat.gob.mx/index.php/noticias/1065-la-reforma-energetica-va-a-beneficiar-al-medio-ambiente-guerra-abud>. Última consulta 4 de marzo de 2015.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) (2013). “Tiene lugar el primer diálogo económico de alto nivel México-Estados Unidos”. Disponible en: <http://saladeprensa.sre.gob.mx/index.php/comunicados/3096-01>. Última consulta 14 de enero de 2015.
- Sempra Energy (2000). “Manifestación de Impacto Ambiental, Modalidad Regional, para la Instalación del Gasoducto Baja Norte”. Sempra Energy México, S.A. de C.V. Disponible en: <http://sinat.semarnat.gob.mx/dgiraDocs/documentos/bc/estudios/2000/02BC2000G0038.pdf>. Última consulta 6 de febrero de 2015.
- Sempra Energy (2002). “Manifestación de Impacto Ambiental, Modalidad Regional. Terminal de recibo, almacenamiento y regasificación de gas natural licuado, Energía Costa Azul. Sempra Energy México, S.A. de C.V. Disponible en: <http://sinat.semarnat.gob.mx/dgiraDocs/documentos/bc/estudios/2002/02BC2002G0028.pdf>. Última consulta 3 de septiembre de 2014.
- Sempra Energy (2004). “Document 0004, Attachment D (Letter to Greenpeace May 21, 2004)”. En: U.S. Department of Energy, *Final environmental impact statement for the Imperial-Mexicali 230-kv transmission lines. DOE/EIS-0365, Volume 2*. Wash., DC, U.S. Department of Energy, December.

- Sempra Energy (2015). "Mexico-IEnova". Disponible en: <http://www.semprainternational.com/operations-mexico.html>. Última consulta 14 de enero de 2015.
- Soto, Ernesto (2008). "Derecho, economía y política: los fundamentos del estado federal". En: Gatica, L.I.; G.B. Landázuri; J.C. Reyes; E.R.G. Soto; G.F.L. Zamora. *Poder, actores e instituciones: enfoques para su análisis*. Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, México, D.F., Ediciones Eón. P. 41-62.
- Velázquez, Rafael (2011). "La política exterior de Estados Unidos hacia México bajo la administración de Barack Obama: Cambios y continuidades". Documento de trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). No 220. P. 26. Disponible en: <http://www.cide.edu.mx/publicaciones/status/dts/DTEI%20220.pdf>. Última consulta 14 de enero de 2015.
- Waltz, Kenneth (1959). *Man, the state and war*. Columbia University Press, New York, U.S. P.263.

Recibido: 16 de abril de 2015

Aceptado: 25 de mayo de 2015