



**El Colegio  
de la Frontera  
Norte**



**LOS PROCESOS DE NEGOCIACIÓN DE ASUNTOS  
AMBIENTALES ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS:  
El caso de Energía Costa Azul, Ensenada, Baja California**

Tesis presentada por

**Karina Hernández Manzano**

para obtener el grado de

**MAESTRA EN ADMINISTRACIÓN INTEGRAL DEL  
AMBIENTE**

Tijuana, B. C., México  
2012

## *Dedicatoria*

*Este es un ejercicio que dedico a las personas más especiales de mi vida: mi hermosa familia, en particular a mi papá que desde el cielo seguramente se entera de todo lo que hago y a mi madre que siempre ha sido un ejemplo de fortaleza para mí...los amo y cada día le doy gracias a Dios por habernos permitido coincidir aquí en la Tierra como familia.*

*También quiero dedicar este logro a mis amigos que siempre me han apoyado desde donde estén: a Jessica, Saúl, Leandro, Rosy, Pavelina, Laura, Alejandra Villagrán, Soco, muchas gracias por su amor.*

*Aquí en Tijuana quiero agradecer a mis compañeros de generación, por todo el apoyo recibido durante este tiempo. A Julieta y a Marleny por NUNCA dejarme sola, por permanecer presentes SIEMPRE, preocupadas por mí y por mi salud, las amo.*

*A mi roommate Aarón Eduardo Morales Santos, por tener el valor de aguantar vivir conmigo casi dos años, por tratar de entenderme, por ser amigo, compañero, consejero, gracias porque ya eres como mi hermano.*

*A Alvaro Mora compañero incansable durante este difícil proceso, porque apareciste en mi vida para hacerla más feliz y porque eres un ejemplo de fortaleza.*

*Pero especialmente quiero dedicar este esfuerzo al responsable de que yo esté aquí, a quien me da fuerza, a quien es mi entera inspiración cada día, a quien amo profundamente y en el que seguiré creyendo hasta el fin: Dios.*

## Agradecimiento

Quiero agradecer al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) por el apoyo económico otorgado para la realización de mis estudios de maestría.

A El Colegio de la Frontera Norte (El Colef) por haber sido mi casa durante dos años, y por haber confiado en mis habilidades y talento para formar parte de su cuerpo estudiantil.

Al Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada (CICESE) por abrirnos sus puertas y compartir el conocimiento a través de los Doctores que nos impartieron clases.

Quiero agradecer de manera especial, a mi director de tesis el Doctor José María Ramos, por el tiempo dedicado, por ayudarme cuando lo he necesitado, por haber compartido conmigo su conocimiento, su sabiduría. Por ser tan paciente como ha sido, y por ayudarme a salir de mis momentos de tristeza o frustración. Por haber sido pieza fundamental para el logro de mi estancia en Madrid. Por estar al pendiente de mi trabajo, por ser más que mi mentor, mi amigo. Me llevo lo aprendido, su ejemplo de responsabilidad, pasión y amor por el trabajo. Lo llevo en el pensamiento y en el corazón Doctor, y le dejo mi infinita gratitud, mi respeto y mi admiración por el excelente académico y la excelente persona que es.

Agradezco también a la Doctora Gabriela Muñoz Meléndez, por compartir sin recelo su conocimiento, por apoyarme y por dedicar tiempo en leerme y horas para ayudarme a mejorar de manera óptima algunas partes específicas de este trabajo, muchas gracias.

A la Doctora Blanca Torres cuya experiencia y conocimiento ha sido fundamental para la elaboración de este documento. Por el tiempo dedicado a revisar mi trabajo y por ayudarme a mejorarlo.

Muchas gracias a todos y cada uno de mis profesores, que compartieron sus conocimientos, que con paciencia y con dedicación estuvieron ahí cada semestre siendo guías, consejeros y amigos. Gracias al personal de la biblioteca, pues son una parte fundamental para este Colegio. Gracias a los conductores del transporte Colef, cuyas sonrisas matutinas ayudan a mejorar la perspectiva de cada día.

Gracias a cada uno de mis informantes clave, por tener la disposición de compartir sus experiencias y de esta manera ayudarme a elaborar esta pequeña investigación.

Gracias a TODOS, gracias a Dios por permitirme vivir esta experiencia y por permitirme conocerlos.

## Resumen

El proceso de negociación económica internacional de Energía Costa Azul (ECA) empresa subsidiaria de *Sempra Energy* en Baja California México, es analizado a través de conceptos de la teoría de la interdependencia compleja y la teoría de la negociación económica internacional. Esta propuesta ofrece la aplicación de un enfoque de negociación basado en elementos de Gestión Estratégica (GE) en procesos que involucren a México y a Estados Unidos. El método usado, permitió a través de entrevistas semiestructuradas, revisión literaria y análisis del discurso, obtener la información necesaria para determinar si un limitado uso de GE por parte de los negociadores mexicanos y la asimetría con Estados Unidos coadyuvaron a una disminución del margen de negociación mexicano en el proceso de ECA y se maximizara el de la empresa transnacional. Los resultados de la investigación muestran una variación en las circunstancias de la negociación de ECA, puesto que en ésta, no se minimizó el margen de negociación mexicano, dado que no existió una estrategia de negociación conjunta por parte de los actores involucrados. Por esta razón, el proceso de negociación de ECA no refleja el interés de generar valor público en México. Finalmente, el caso de ECA manifiesta un tipo de negociación en la cual el medio ambiente no es prioridad y en el que una empresa transnacional y el gobierno de California fueron beneficiados antes que México.

**Palabras clave:** empresa transnacional, cooperación económica internacional, Gestión Estratégica, margen de negociación, asimetría bilateral, medio ambiente.

## Abstract

The international economic negotiation of Energia Costa Azul (ECA) a Sempra Energy subsidiary in Baja California, Mexico is assessed through the concepts of the theory of complex interdependence and the theory of international economic negotiations. This proposal offers an approach to use in an international economic negotiation between Mexico and the United States, elements of Strategic Management (SM). The method enabled, through semi-structured interviews, literature reviews and speech analyses, to obtain the information necessary to determine whether a limited use of SM by Mexican negotiators and bilateral asymmetry with the United States helped to lessen the negotiating range in the negotiation process of ECA. As a result, the role of Sempra Energy was maximized. The results showed a variation on the circumstances of the ECA's negotiation that did not minimize the Mexican negotiating range, as it lacked a joint trading strategy, due to an inefficient strategy from the individual perspective of different Mexican government stakeholders. This flawed design shows the way on which these Mexican negotiators work. The negotiation process of ECA did not reflect an interest in generating public value in Mexico. Finally, the case of ECA reflects a kind of negotiation in which the environment is not a priority and how a transnational corporation and the government of California were the beneficiaries, rather than Mexico.

**keywords:** transnational corporation, international economic negotiation, strategic management, negotiating range, bilateral asymmetry, environment.

# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
CAPÍTULO I .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
ESTRATEGIA METODOLÓGICA .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.1 Técnica .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.2 Estructura de la investigación .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
CAPÍTULO II .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.1 La cooperación económica internacional a través de la Inversión Extranjera Estados Unidos-México.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.2 Tipología de negociación internacional. El tipo triangular de negociación económica internacional: Estado-Estado-Empresa trasnacional .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.3 La interdependencia compleja: ¿obstáculo u oportunidad en la región fronteriza México-Estados Unidos? .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.4 La Gestión Estratégica: historia y composición .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.5 La Gestión Estratégica y su papel en un proceso de negociación económica internacional entre México y Estados Unidos.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
CAPÍTULO III.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
LA EVOLUCIÓN DE LOS TEMAS AMBIENTAL Y ENERGÉTICO, EN LA RELACIÓN MÉXICO-ESTADOS UNIDOS.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3.1 La importancia de los instrumentos internacionales .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3.2 El Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, sobre Cooperación para la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en la Zona Fronteriza (1983). .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3.3 El Tratado Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), y el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (1994).....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3.4 El Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN).....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3.5 El capítulo VI del TLCAN .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3.6 La Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN) .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3.7 El programa ambiental México-Estados Unidos Frontera 2012 ...	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3.8 La relación México Estados Unidos: el tema ambiental .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
CAPÍTULO IV.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
CONTEXTO INTERNACIONAL Y TRANSFRONTERIZO DEL SECTOR ENERGÉTICO ....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Bookmark not defined.</b>	
4.1 La producción de Gas Natural Licuado (GNL).....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4.2 Implicaciones de la producción de GNL.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4.2.1 Económicas .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4.2.2 Ambientales.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4.2.3 Sociales .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4.3 La producción GNL en la región California-Baja California.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
CAPÍTULO V .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>

ALCANCES Y LÍMITES DEL PROCESO DE NEGOCIACIÓN DE ENERGÍA COSTA AZUL .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.1 La negociación sobre el establecimiento de Energía Costa Azul.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.1.1 Los actores.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.1.2 La estrategia de negociación de Sempra Energy .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.1.3 La estrategia de negociación del gobierno estadounidense: el caso de California .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Bookmark not defined.</b>	
5.1.4 La estrategia de negociación de México: el gobierno federal, el estatal y el municipal	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Bookmark not defined.</b>	
5. 2 El Proceso.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.3 El Tema ambiental .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.3.1 ECA y los documentos bilaterales en materia ambiental .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
CONCLUSIONES GENERALES .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Bibliografía .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
ANEXOS.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Anexo I Guías de entrevistas.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Anexo II Condicionantes a la Manifestación de Impacto Ambiental de Energía Costa Azul 08 de Abril de 2003.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>

## ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 2.1 Elementos de negociación tradicional y estratégica .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Cuadro 3.1 Oferta de energía en México .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Cuadro 3.2 Oferta de energía de Canadá.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Cuadro 3.3 Oferta de energía de Estados Unidos.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Cuadro 3.4 Evolución de los acuerdos en materia ambiental México-Estados Unidos	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>not defined.</b>	
Cuadro 5.1 Actores gobierno estadounidense .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Cuadro 5.2 Actores gobierno mexicano .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Cuadro 5.3 Actores Sempra Energy .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Cuadro 5.4 Esquema del proceso de negociación de ECA. ....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Cuadro 5.5 Esquema del proceso de negociación de ECA si México hubiera aplicado una negociación basada en GE.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Cuadro 5.6 Cronología de permisos ECA .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Cuadro 5.7 Autorizaciones, licencias y permisos federales .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Cuadro 5.8 Autorizaciones, licencias y permisos municipales .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Cuadro 5.9 Autorizaciones, licencias y permisos estatales.....	99

## ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1 Terminales de licuefacción y regasificación de GNL existentes a 2009..	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
---	-------------------------------------

## INTRODUCCIÓN

Para nuestro país, su ubicación geográfica hace inexcusable mantener una relación estrecha con Estados Unidos; con vínculos de muy diversa índole. Ésta ha sido una relación asimétrica por muchas décadas; lo cual se debe a que el poder de ambos en muchos terrenos es muy distinto, siendo mucho mayor el de nuestro vecino del norte (Ojeda, 1981; Vega, 2009). La asimetría que caracteriza una relación bilateral se hace especialmente evidente cuando se revisan los resultados de procesos de negociación donde por lo general se manifiestan claramente las diferencias entre ambas naciones y los distintos márgenes de negociación que tienen ellos. Puede esperarse que los logros de un país en sus negociaciones con otros estados dependan de sus características y capacidades de diversa índole, entre las que sobresalen el tamaño de la población, las bases tecnológicas-materiales, el potencial militar, la producción industrial y agrícola, la moral nacional, el prestigio internacional, la geografía, los recursos naturales y la capacidad de negociación de los actores. También obedece a factores como: el contexto del tema a negociar y las estrategias diversas con actores locales, estatales y federales (Velázquez, 2007).

La presente investigación se centra en los procesos de negociación bilaterales en materia ambiental entre México y Estados Unidos, analizando de manera específica la negociación entre ambos países de la empresa Energía Costa Azul (en adelante ECA), empresa subsidiaria de *Sempra Energy*, de origen estadounidense, encargada de almacenar y regasificar Gas Natural Licuado (en adelante GNL).

Se busca analizar el impacto de la asimetría de poder entre esos dos países cuando negocian aspectos de cooperación económica internacional que involucra directa o indirectamente al medio ambiente. Interesa también explorar si en la negociación de ECA se hizo uso de la Gestión Estratégica (en adelante GE) como herramienta para obtener mayores beneficios. Aquí entendemos por GE el proceso mediante el cual se transforma el pensamiento estratégico<sup>1</sup> y el conocimiento para generar un cambio organizativo, donde la concepción unitaria del Estado queda superada y deja de verse como una organización monolítica (Agranoff, 1991).

---

<sup>1</sup> El cual debe asumirse como más que un conjunto de herramientas de aplicación a la acción pública; es una filosofía que busca el origen y destino de aquélla en condiciones que permitan el fortalecimiento de la función social de la organización (Bazaga, 1997).

En materia ambiental se traduciría en la generación de un Enfoque de Energía Sostenible (EES). Por EES se entenderá aquel enfoque diseñado para producir y usar energía de manera que apoye a largo plazo el desarrollo humano en el ámbito social, económico y ecológico (ONU, 2012)

Normalmente se piensa que la GE se utiliza en el interior de los gobiernos y las fronteras de su ejercicio, no así fuera de éstas y mucho menos en su relación con otras entidades internacionales. Por esta razón podríamos considerar que esta investigación es novedosa al centrarse en una negociación internacional.

Durante el periodo de negociación de ECA, dos fueron los principales argumentos que se esgrimieron para justificar la instalación de la empresa en Baja California: 1) el desarrollo económico y social de Ensenada, y 2) la generación de 1,800 empleos temporales al iniciar las operaciones (Martínez, 2010). Aquí se puede adelantar que actualmente, la empresa emplea a 84 trabajadores, 4 de ellos extranjeros, lo cual arroja un empleo directo de mexicanos de 80 personas de una ciudad que tiene 466,814 habitantes (INEGI, 2010). También vale la pena subrayar de entrada que –en ocasiones– sólo el 40 por ciento de la energía generada se queda en nuestro país y el 60 por ciento es exportada (ECA, 2010). Esta proporción revela según Martínez (2012), que ECA fue instalada en BC más que nada para enfrentar la crisis energética en California y por la dificultad que diversas empresas estadounidenses, (Marathon Oil, Chevron, entre otras) encuentran para poder instalarse en su propio país, debido a las rigurosas normas en materia ambiental y la conciencia ambiental ciudadana en Estados Unidos.

Hay que hacer énfasis en que según Powers (2011) la construcción de una planta de esta naturaleza provocaba, y aún genera, dos importantes preocupaciones en Baja California: *1) la transformación de su prístina costa en una zona de grandes instalaciones industriales pesadas, con la consecuente disminución de su valor ecológico y turístico, y 2) el riesgo para los habitantes que residen en áreas adyacentes de que suceda un accidente catastrófico o un sabotaje en una planta de GNL.*

La propia Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) aceptó en el año 2011 que ECA violenta las disposiciones del Programa Regional de Desarrollo Urbano, Turístico y Ecológico del Corredor Costero Tijuana-Rosarito-Ensenada -Cocotren- (Cruz, 2011). Esto debido a que en el programa se establece que la región de Costa Azul es

apta para explotar el turismo de baja densidad. De ahí que las autoridades actuales, no se explican cómo es que en una región cuya vocación sólo es apta para albergar turismo de baja densidad se pueda albergar una infraestructura de la naturaleza de la regasificadora Energía Costa Azul.

Por lo tanto, si tomamos en cuenta la generación real de empleo y el abastecimiento de energía para México de dicha empresa hasta el día de hoy y el posible daño ambiental que, según y Martínez (2010) y Powers (2011), la empresa podría provocar o está provocando –no sólo en nuestro país-, podría pensarse que el gobierno mexicano no siguió una estrategia de negociación adecuada o, al menos no la siguieron todos los actores involucrados.

Es muy posible que de haberse seguido un esquema adecuado de GE en la negociación se hubieran adoptado mecanismos para mitigar los impactos negativos, lo que probablemente hubiera contribuido a mejorar la relación transfronteriza México-Estados Unidos al contribuir a aumentar la competitividad de la región en función del recurso energético sin dejar de lado el aspecto ambiental y el bienestar social.

El desarrollo de un EES, basado en negociaciones en que se utilice el enfoque de GE (el cual parece haber estado ausente en el desarrollo regional fronterizo (Sánchez, 2011) puede contribuir a la adopción de estándares de seguridad en materia energética,<sup>2</sup> a los que México debe aspirar, cuyo objetivo sea la obtención de beneficios sin vulnerar al medio ambiente con industrias peligrosas y sin violar su propia normatividad sobre la materia. Los beneficios de promover este enfoque tienen que ver con la búsqueda de protección de la riqueza natural del país y, en términos más generales, la protección del bienestar social presente y futuro de la población por parte de los tomadores de decisiones y todos los actores involucrados en una negociación bilateral.

La generación de un EES con base en negociaciones en que se recurre a la GE debe contemplar a los actores fundamentales y girar en torno al desarrollo de un nuevo sistema de relaciones y características de los nuevos papeles que representan dichos actores para generar (Osborne y Gaebles, 1994 en Bazaga, 1997): negociaciones *catalizadoras*, que potencien los recursos de las instituciones aprovechando los de otros actores; *competitivas*, que introduzcan una reflexión sobre lo que puede y debe hacerse, en este caso en beneficio ambiental y social;

---

<sup>2</sup> En este caso equiparables a los de sus socios comerciales de Norteamérica

*visionarias*, prácticas y anticipativas, en las que se introduzca como parte de la agenda las amenazas y las oportunidades (en este caso en materia ambiental), que orientaran la acción del negociador más allá de la reacción; y *orientadas a la sociedad*, que acerquen a los ciudadanos a los núcleos de decisión.

En resumen, para el desarrollo de esta investigación se planteó como objetivo general, *analizar el proceso de negociación económica internacional de Energía Costa Azul en el tema ambiental a la luz de un EES basado en el recurso del enfoque de GE, contemplando el papel de la organización privada, prioridades y ámbitos de competencia.*

Los objetivos específicos están planteados para contestar preguntas de investigación relativas al tema de los resultados -a nivel local- de la negociación de ECA, acerca de las perspectivas de los involucrados en el proceso de negociación a partir del funcionamiento de ECA y sobre lo que representa la negociación de la empresa al margen de la GE encaminada a generar un EES en México. Dichos objetivos se enumeran a continuación:

- 1.- Analizar la evolución del tema ambiental en la relación México-Estados Unidos, así como el papel de otros actores y la GEI en el proceso de negociación de ECA (Gobierno federal, estatal, local y sector empresarial)
- 2.- Identificar los impactos ambientales provocados por la instalación y funcionamiento de una planta de GNL desde la perspectiva del desarrollo local.
- 4.- Determinar la posibilidad de construir un enfoque que implique competitividad sin perder el objetivo del bienestar ambiental en una negociación bilateral, es decir, un EES.

La hipótesis de la que se parte es que el uso limitado y no suficientemente eficaz de un enfoque de *GE por parte de los negociadores mexicanos y la asimetría bilateral coadyuvaron a un menor margen mexicano de negociación en el proceso de ECA, para establecer un EES acorde con los fines ambientales planteados en diferentes acuerdos bilaterales en materia ambiental y que eventualmente se maximizó el papel de la empresa trasnacional estadounidense en el proceso.*

Con respecto a las dimensiones teóricas, en esta investigación se recurre al enfoque de GE y sus posibilidades de generar un EES. Se utilizan conceptos de la teoría de la interdependencia compleja para explicar el escenario de negociación de ECA, lo mismo que algunos elementos planteados por Leslie Sklair (1995) sobre la ponderación de la empresa trasnacional en una negociación internacional.

La investigación también explora si México puede servirse de los diferentes instrumentos internacionales que comparte con Estados Unidos (el Programa Frontera 2012; el Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Cooperación para la Protección y mejoramiento del medio ambiente en la zona fronteriza (1983); el Capítulo VI del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (1994); y finalmente la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN); para generar negociaciones con GE encaminadas a crear un EES en el futuro.

El tema de la negociación de ECA involucra la desvinculación entre la obligación nacional de incrementar ganancias cuando se establece algún tipo de relación con otras entidades internacionales- el riesgo ambiental y la seguridad de la población, así como, las asimetrías en la relación bilateral México-Estados Unidos, que se refieren a la negociación triangular Estado-Estado-Empresa transnacional a nivel internacional (Ramos, 2007). Por último, aquí se plantea la necesidad de generar un nuevo esquema de negociación económica en la frontera, basado en un marco conceptual de GE orientado a alcanzar un EES y se pretende, además, contribuir en la medida de lo posible a los estudios sobre GE que en México son relativamente recientes.

## CAPÍTULO I ESTRATEGIA METODOLÓGICA

El presente capítulo tiene como objetivo describir la estrategia metodológica que permitió alcanzar los objetivos de esta investigación.

La investigación entra en la clasificación de estudio de caso, atendiendo a que su resultado puede ser inscrito en una problemática más amplia: en términos del objeto de la investigación- los proceso de negociación de México frente a Estados Unidos en temas ambientales- y en términos de otros casos posibles con características similares,<sup>3</sup> evitando hacer generalizaciones.

En relación con otro tipo de métodos cualitativos, el *estudio de caso* tiene como objetivo alcanzar grados de profundidad en su entorno natural que le permitan conocer la complejidad del mismo en su contexto. También tiene un enfoque integral que para este estudio tiene como finalidad preservar y comprender la totalidad y la unidad del mismo en términos de sus dimensiones, es decir, gestión, relaciones internacionales e impactos socio-ambientales en la perspectiva del desarrollo local.

El estudio de caso es más una estrategia que un método. Punch (2005) apunta que de acuerdo a Goode y Hatt: no es una técnica específica sino que es una forma de organizar datos sociales a fin de preservar el carácter unitario del objeto social en estudio.

Teniendo como objetivo general analizar el proceso de negociación económica internacional de Energía Costa Azul considerando la posible inclusión de la Gestión Estratégica, se emplearon tres instrumentos metodológicos: revisión hemerográfica, entrevistas a actores clave (trabajo de campo) y análisis de contenido.

Como primera etapa, la revisión hemerográfica se desarrolló de la siguiente manera:

- Elaboración de una línea del tiempo con las publicaciones periódicas para determinar el inicio y el fin de la negociación de ECA.
- Consulta de materiales bibliográficos y hemerográficos de temas sobre: la Negociación Económica Internacional, gestión ambiental transfronteriza, el impacto ambiental de las

---

<sup>3</sup> Es decir, cooperación económica internacional entre un país en desarrollo y uno desarrollado, regiones fronterizas y riesgo ambiental.

empresas productoras de Gas Natural Licuado, la negociación de Energía Costa Azul (ECA), la negociación internacional, la relación México-Estados Unidos y la Gestión Estratégica.

- Revisión de la Manifestación de Impacto Ambiental; el Programa Frontera 2012; el Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Cooperación para la Protección y mejoramiento del medio ambiente en la zona fronteriza (1983); el Capítulo VI del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (1994); y finalmente la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN).<sup>4</sup>
- Seguimiento de los puntos de acuerdo derivados de la Comisión Legislativa intergubernamental, para la evaluación de la instalación de Energía Costa Azul a través de los diarios de la región y las publicaciones nacionales.

La segunda etapa consistió en detectar a los informantes clave. Para esto se tuvo claro que en los estudios cualitativos, el tamaño de la muestra no es importante desde una perspectiva probabilística, pues el interés del investigador no es generalizar los resultados de su estudio a una población más amplia. Lo que se busca en la indagación cualitativa es profundidad, por lo tanto se pretende calidad en la muestra más que cantidad (Hernández, *et al*, 2006). Tomando en cuenta estas consideraciones, se determinó que para este estudio de caso concernía detectar cuestiones (particularmente: personas, organizaciones, eventos, etc) que ayudaran a entender el fenómeno de estudio y a responder a las preguntas de investigación.

Se consideraron, siguiendo a Hernández *et al* (2006), tres factores para determinar el número de casos:<sup>5</sup>

- 1) Capacidad operativa de recolección y análisis (el número de casos que se puedan manejar de manera realista y de acuerdo con los recursos de que se dispone).
- 2) El entendimiento del fenómeno (el número de casos que permitan responder a las preguntas de investigación que más adelante se denominará “saturación de categorías”).
- 3) La naturaleza del fenómeno bajo análisis (si los casos son frecuentes y accesibles o no, y si recolectar información sobre estos lleva relativamente poco o mucho tiempo).

---

<sup>4</sup> La finalidad de esta revisión fue encontrar los elementos, si existieran, bajo los que la propuesta de instalación de ECA se respaldó o pudo haberlo hecho. También se hizo con el fin de evaluar si la negociación fue estratégica con base en los documentos mencionados.

<sup>5</sup> Que dentro de esta investigación los casos fueron personas.

Adicionalmente se tomó en cuenta que las muestras cualitativas no deben ser utilizadas para representar a una población (Mertens, en Hernández *et al*, 2006) y que de acuerdo con Mertens, en el muestreo cualitativo es usual comenzar con la identificación de ambientes propicios, luego de grupos y finalmente de individuos.

### 1.1 Técnica

La técnica usada para la selección de la muestra fue el *muestreo por conveniencia* que consta básicamente de encontrar los casos disponibles a los cuales se tiene acceso (Hernández *et al*, 2006), para determinar qué actores podrían contribuir al trabajo y quiénes estarían dispuestos. Se realizó una exhaustiva lista de posibles informantes que de acuerdo con el tiempo se amplió o minimizó, por las diferentes y demandadas agendas de los actores y por el factor del presupuesto; ambos aspectos aparecen como primera limitante del presente estudio.

La técnica de muestro por conveniencia fue elegida debido a que de acuerdo con Salamanca y Martín (2007), es eficiente además de fácil y económica. Sin embargo, no es de los tipos de muestreo preferidos ya que en estudios como éste, la clave está en extraer la mayor cantidad posible de información de los pocos casos de la muestra, y el método por conveniencia puede no suministrar las fuentes más ricas en información.

Aún con las limitantes se optó por esta técnica debido a la dificultad de contactar a las fuentes que podrían proporcionar mayor información.

Tratar de acercarse a personajes que tuvieron una participación directa en la negociación de Energía Costa Azul, fue un proceso complicado, que comenzó en la primavera del año 2011 y que dio resultados positivos en el invierno del mismo año, sólo con tres de los actores que tuvieron participación directa en el proceso de negociación de la empresa: Xavier Salazar Diez de Sollano, Gerónimo Gutiérrez y el Dr. Luis R. Vera.

Se contactó a Xavier Salazar, actual Secretario de la Comisión Reguladora de Energía, quien formó parte importante de la negociación de ECA en el periodo 2000-2006 como Secretario de la Comisión de Ecología y Medio Ambiente. De esta manera se obtuvo la perspectiva de parte del gobierno mexicano en el periodo de negociación. Del lado de la empresa Energía Costa Azul se entrevistó al Dr. Luis R. Vera, quien desempeña el papel de actual abogado en temas ambientales de dicha empresa. Gracias a esta entrevista se obtuvieron

los elementos necesarios para hacer un contraste entre la perspectiva de la empresa transnacional y el gobierno mexicano.

Con el objetivo de conocer e identificar los impactos ambientales provocados por la instalación y funcionamiento de una planta de Gas Natural Licuado (GNL), desde la perspectiva del desarrollo local se obtuvieron entrevistas con miembros del sector académico del instituto de astronomía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), campus Ensenada. Se entrevistó al Doctor Manuel Álvarez y al Dr. Horacio de la Cueva, miembro del Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada Baja California. Ambos participaron de manera activa en las consultas públicas realizadas para la instalación de ECA y en el sucesivo proceso de anticonstitucionalidad, iniciado por el actual presidente municipal de Ensenada: Enrique Pelayo Torres.

A nivel social se contó con la colaboración del director de una de las Organizaciones No Gubernamentales “*Estudios y propuestas para la conservación*”, Jorge Hurtado. Esta organización se encarga de realizar acciones entre las que se contempla mediante su portal de internet: informar a la ciudadanía ensenadense sobre las actividades que realiza Sempra Energy, a través de ECA, en el territorio. También se obtuvo contacto con dos periodistas: Javier Cruz y Jaime Martínez, quienes han estado involucrados en el seguimiento de las actividades de la empresa y a través de sus columnas, han dado especial importancia al tema.

El objetivo de estas entrevistas fue obtener la información que otorgara un panorama amplio sobre el proceso de negociación de la empresa Energía Costa Azul. Contar con las diferentes perspectivas o enfoques del proceso enriqueció el carácter de la presente investigación.

Finalmente, para la parte teórica se realizaron dos entrevistas a miembros del sector académico del Instituto José Ortega y Gasset. Se entrevistó a la Dra. Isabel Bazaga Fernández y al Dr. Manuel Gómez Galán cuyas líneas de investigación son la Gestión Estratégica y la Cooperación Internacional, respectivamente. En esta ocasión las entrevistas aportaron elementos importantes que reforzaron el marco teórico conceptual, principalmente en las temáticas de investigación que estos actores han trabajado por años. El aporte de ambos doctores coadyuvó a precisar la posibilidad de aplicar la GE en un proceso de negociación económica internacional como la que se estudia entre México y Estados Unidos.

Para realizar las entrevistas a cada informante, se usó el método de entrevista semiestructurada. Este tipo de entrevista se basa en el uso de una guía de entrevista que consiste en una lista escrita de preguntas o temas que necesitan ser cubiertos durante la misma, además ayuda a mostrar que está claro el objetivo de la entrevista (Hudelson, 1994). En este caso el entrevistador puede seguir pistas y nuevos temas que surgen en el curso de su ejercicio. Los ejemplos de las entrevistas realizadas pueden consultarse en el anexo I de la presente investigación.

La información obtenida en estas entrevistas se analizó considerando el objetivo de cada una e identificando si el entrevistado o la entrevistada generaban la información que respondiera o cumpliera con éste, además se consideró toda la información alterna o adicional que pudiera ser de utilidad. De esta manera se cumplió con la tercera etapa metodológica, es decir, la del análisis de contenido. A ésta se le sumó, el de los diferentes documentos reunidos en la primera etapa de revisión bibliográfica. En el análisis de contenido de cada documento se detectó la manera en la que el tema ambiental y energético ha ido evolucionando en la relación bilateral.

## 1.2 Estructura de la investigación

La investigación y análisis comprende cinco apartados para abordar de manera integral la temática planteada, y un apartado que contiene las conclusiones generales.

El segundo apartado desarrolla los planteamientos teóricos necesarios para entender los aspectos de la cooperación internacional, sus diferentes facetas y cómo a partir de ésta, podemos ubicar el tipo de negociación en la que se encuentra Energía Costa Azul (ECA). Esta investigación toma como base los principios de la cooperación, debido a que se considera que las relaciones de cooperación económica internacional han tomado diferentes rumbos e involucrado nuevos actores, tales como la empresa trasnacional.

El tipo de negociación en el que se ubica ECA se denomina negociación económica internacional porque en ella se involucra el trabajo de dos naciones y el de la empresa trasnacional. Se caracteriza por darle en ocasiones, una especial importancia a esta última.

Posteriormente se usan conceptos de la teoría de interdependencia dado que se considera que la relación México-Estados Unidos refleja desde hace tiempo esta característica. Se destaca la importancia de la zona fronteriza que comparten ambos países en vista de que la

empresa en cuestión, se encuentra localizada en esta área y que podría tener impactos ambientales, los cuales afectarían no sólo a un lado de la frontera sino a ambos.

Se considera que la parte teórica se enriquece al rescatar el tema de la interdependencia que abre la posibilidad de obtener ventajas a partir de la misma dentro de un proceso de negociación económica internacional entre México y Estados Unidos tal como lo plantea Odell (2003).

Finalmente, dentro de este diseño se propone contemplar a la Gestión Estratégica (GE) y a sus componentes - pensamiento estratégico, la implantación de este pensamiento y la planificación estratégica- como herramienta óptima para reducir las asimetrías que se reflejan en el resultado de una negociación. Es importante entender que dentro de un proceso de negociación económica internacional, las asimetrías nunca desaparecerán aún si estuvieran involucradas dos naciones desarrolladas. Por lo tanto, se cree importante plantear un escenario que pueda generar muchas más ganancias de las que ya se obtienen dentro de una negociación entre una nación desarrollada y otra en desarrollo.

El tercer capítulo, destaca la importancia de los instrumentos internacionales bilaterales como base para el análisis de la evolución de los temas ambientales en la relación México-Estados Unidos. Este análisis se encuentra enfocado sólo en algunos acuerdos que involucran a ambas naciones pero que fueron seleccionados porque contienen elementos que aborda la negociación de ECA tales como: el medio ambiente, la inversión y el sector energético.

El cuarto capítulo destaca el proceso que favoreció el aumento de la importancia a nivel internacional de la explotación del gas natural como generador de energía. En este apartado se determinan las características de la crisis energética en California, con lo cual se abrió el escenario para la inversión de Sempra Energy en México.

El quinto capítulo se refiere a la negociación sobre ECA. Se plantea la problemática de la generación de energía en el mercado californiano como principal factor para el comienzo de la negociación de la empresa. Posteriormente se exponen algunas implicaciones del funcionamiento de una planta de este tipo sobre el medio ambiente. Inmediatamente se plantea el debate correspondiente a los objetivos por los que la empresa fue instalada en la frontera y, específicamente, en Ensenada Baja California.

Siguiendo este curso se cuestionan los objetivos del emplazamiento de la empresa en esta ciudad, debido a que el desarrollo social y global actual implica la demanda de recursos y

el intercambio de los mismos; al tiempo que sugiere la necesidad de que el país productor invierta en aquél donde la demanda de recursos se incrementa. Esta inversión consta, en ocasiones, de la instalación de industrias o empresas que abastecen al país del producto demandado pero que de acuerdo con Jänicke *et al* (1997), a veces impactan negativamente.

En numerosas ocasiones el país en el que se hace la inversión recibe menos de la mitad de lo producido, es decir, la demanda del producto deja de ser un justificante para la llegada de estas nuevas empresas. En este escenario entran en conflicto dos perspectivas: la primera respecto de la cooperación internacional, el traslado de tecnología y la dureza de la legislación ambiental en los países desarrollados; la segunda respecto a la perspectiva de los países en desarrollo poseedores de legislaciones mucho más laxas y cuyo objetivo es lograr crecimiento aunque en el proceso se provoque un deterioro del medio ambiente.

A partir de estos planteamientos y con base en el ejercicio del capítulo dos y tres, se analizan las estrategias de Sempra Energy, de México y de Estados Unidos, para el emplazamiento de ECA, considerando la participación de diversos actores perteneciente a cada parte.

Dentro de este análisis se genera la discusión acerca del papel que tuvieron o no, los elementos de GE en las estrategias de negociación usadas por las diferentes partes con la finalidad de realizar una evaluación general y acorde con la profundidad que la información obtenida lo permite.

En cuanto al apartado de conclusiones generales, a partir de los argumentos vertidos a lo largo de la investigación, se sugiere que la generación de una estrategia de negociación basada en GE debe contemplar a los actores fundamentales y girar en torno al desarrollo de un nuevo sistema de relaciones y características de los nuevos papeles (que representan dichos actores) para generar en este caso, un EES.

Es importante reconocer que el producto de la aplicación de la metodología descrita, es decir, la investigación misma, es intermedio, puesto que es más que una descripción detallada de los hechos. Es menos extensa que una prueba ya que las ideas propuestas y los análisis de las mismas se generaron con base en testimonios y revisión bibliográfica con lo cual, no puede elaborarse una prueba estadística que determine en qué medida cada actor verdaderamente usó o no la GE como herramienta en su estrategia de negociación o en todo caso, si ésta es una verdadera alternativa para obtener un EES.

El siguiente capítulo planteará la temática teórica que generará las herramientas a utilizar en el análisis de la negociación de Energía Costa Azul.

## **CAPÍTULO II**

### **MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL**

El objetivo de este capítulo es abordar la temática conceptual y teórica de los procesos de negociación, que establecen un tipo de cooperación económica entre tres entes internacionales: dos estados y una empresa transnacional. Por esta razón se definirá el concepto de cooperación internacional para entender la cooperación económica de este nivel.

En este sentido y como eje fundamental, se contemplará la posibilidad de basar estas negociaciones en elementos de Gestión Estratégica (GE) con la finalidad de mejorar las condiciones del negocio y los resultados del mismo. Contextualmente se observará: cómo las relaciones de interdependencia y los nuevos actores que se involucran en un proceso de esta naturaleza- a causa de la globalización- influyen en los resultados de estos.

Finalmente se destacará la importancia del uso de GE en un proceso de negociación económica internacional con los Estados Unidos, para generar negociaciones eficaces teniendo como propósito reducir los impactos de la asimetría entre las partes y generar un nuevo escenario de competitividad al involucrar temas ambientales.

#### 2.1 La cooperación económica internacional a través de la Inversión Extranjera Estados Unidos-México

Resulta complejo hablar de la línea que une a los temas ambientales con la cooperación que se realiza a través de la Inversión Extranjera (en adelante IE), pero lo es aún más sistematizar esta misma relación cuando en ella se involucra el poder de una empresa transnacional y el trabajo de dos naciones con diferentes niveles de desarrollo.

De acuerdo con Urquidi (1994), con el advenimiento de la Segunda Guerra Mundial algunas naciones se desarrollaron entre sí aprovechando las experiencias pasadas y los mecanismos de cooperación existentes. Este orden pretendía prestar atención principalmente a los países de menor desarrollo, dando origen a la cooperación internacional.

El término cooperación internacional se refiere a la coordinación de intereses a partir de la percepción de problemas comunes (Ayllón, 2007); o bien, es aquella que se desprende de las actividades que realizan tanto los organismos internacionales que integran el sistema de las Naciones Unidas, como aquellos de carácter regional, intergubernamental o no gubernamental, en cumplimiento de intereses internacionales particularmente definidos (SRE, 2010).

De acuerdo con Gómez (2011), hasta hace unas décadas los actores involucrados en temas de cooperación eran principalmente los Estados. Al pasar el tiempo éstos comenzaron a compartir ese protagonismo con otros, quienes se han incorporado al escenario internacional logrando consolidar progresivamente su presencia en el mismo. Por debajo de los Estados-nación adquirieron cada vez mayor presencia internacional las administraciones regionales, municipales e incluso la empresa transnacional<sup>6</sup> (Gómez, 2011, Ramos, 2004, Sklair, 1995).

Siguiendo con Gómez (2011:9), estas entidades *tienen competencias principalmente internas pero muchas de ellas sobre todo las de mayor peso económico (...) han mostrado en los últimos tiempos una vocación al exterior a la que no suele ser ajeno cierto deseo de potenciar su peso político, manifestando una voluntad creciente de proyectarse fuera del ámbito de sus funciones regionales o locales para hacerse presentes en determinadas áreas del escenario global.*

En este sentido se vuelve manifiesta la escena de apertura global en diferentes aspectos sociales a manera de inserción de los nuevos actores internacionales.

De modo particular hoy en día, las economías latinoamericanas están -en su mayoría- más abiertas tanto para el comercio como para la inversión y los flujos de capital, experimentando las facetas positivas y negativas de esta apertura.

---

<sup>6</sup> Este podría considerarse de acuerdo con Rico (1989), como la superación del pensamiento realista y el surgimiento de pensamiento teórico que llevó a la formulación del paradigma de la “interdependencia compleja” en la década de los setenta, especialmente en Estados Unidos. Donde surge el apelativo de “relaciones intergubernamentales” para aquellas interacciones en las que los participantes eran las más altas autoridades del estado o de los aparatos burocráticos. También, se designarían, como relaciones “transgubernamentales” a aquellas que se diesen entre otros aparatos gubernamentales y como “transnacionales” a aquellas otras en las que al menos uno de los participantes fuese un actor no gubernamental.

De acuerdo con Aguilar (2012), estos procesos de apertura se dieron como resultado de la decadencia del anterior sistema de administración y gobernación, es decir, la burocracia y el predominio gubernamental vertical. La crisis de este sistema ocurrió porque el Estado había dejado de poseer la autonomía y los recursos necesarios para definir el futuro social. Su insuficiencia o limitación se debía a que: a) había perdido poderes, facultades, activos, alcances, a consecuencia de las políticas de ajuste y del giro neoliberal obligado; b) había disminuido su autonomía de decisión en la política económica (de crecimiento y desarrollo) dado que a raíz de la globalización, la actual política económica de un país está dominada por las corporaciones globales financieras, productivas, comerciales y por las cadenas de valor internacionales o por los organismos internacionales; c) estaba sometido a nuevas demandas sociales que exigían un nuevo tipo de capacidades todavía no desarrolladas, por ejemplo: certidumbre jurídica, cuestiones ambientales, viabilidad de proyectos de largo plazo; d) carecía de capacidades, competencias o recursos indispensables (recursos financieros, información, conocimientos tecnológicos y de organización productiva, autoridad moral y confianza política), para poder alcanzar el crecimiento económico y el desarrollo social; e) se relacionaba con una sociedad cuyas organizaciones se definían por la amplitud y fortaleza de sus capacidades (cognoscitivas, financieras, productivas, administrativas: de autorregulación o autogobierno en asuntos específicos)-Aguilar (2012).

La decadencia del sistema y la apertura económica global generaron en algunos Estados un cambio reflejado en la firma de diferentes acuerdos internacionales de integración económica, que incentivaron a su vez los procesos de IE tanto en países desarrollados como en países en vías de desarrollo. Este fue el caso de México, Estados Unidos y Canadá, quienes en 1994 acordaron pactar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, siendo especialmente para México un estímulo destinado a la evolución de su economía (de la Reza, 2004).

Pieza clave de este acuerdo comercial trinacional fue la IE pero también lo fue la parte ambiental, pues este tratado es considerado como el primero de carácter meramente económico en el que las cuestiones ambientales son contempladas como elemento substancial.

Aunado al incremento de la IE a nivel global, la cuestión ambiental comenzó a convertirse en un componente fundamental- también a nivel corporativo- a partir de la década de los 90. Por ejemplo, de acuerdo con Harry Gleckman (1994), en los cinco años que precedieron a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD o cumbre de Río de Janeiro), se observó un notable cambio en el manejo de las cuestiones ambientales por parte de las corporaciones transnacionales.

Para entonces Gallup International, empresa dedicada a levantar encuestas, manifestó que 35 por ciento de la opinión pública mundial consideraba que: las empresas o corporaciones multinacionales eran responsables en gran medida, de la degradación ambiental; si esto era cierto entonces los gobiernos debían haber desarrollado normas para obligar a que se cumplieran las leyes encaminadas a asumir su responsabilidad por la degradación ambiental.

La respuesta del mundo corporativo no se hizo esperar. En el proceso de preparación de la Cumbre de Río en 1992 se observó un periodo de atención constructiva en el mundo corporativo. Sin embargo, brotó una batalla entre quienes apoyaban la expansión de la inversión transnacional. Mientras un bloque prefería seguir esta expansión adaptando términos ambientales propios; otros estaban dispuestos a expandirse bajo parámetros o términos ambientales que fueran establecidos a nivel internacional (Mercado y Córdoba, 2005).

Esto provocó la generación de mensajes contradictorios en el escenario de las Naciones Unidas, por lo que se sugirió la realización de una segunda conferencia de la industria mundial sobre Administración del Medio Ambiente, patrocinada por el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Cámara Internacional del Comercio (Gleckman, 1994). Para este fin el Consejo Económico y Social (ECOSOC) sugirió la preparación de una serie de recomendaciones sobre grandes empresas industriales y su papel en el desarrollo sustentable.

Como resultado de aquella reunión se creó un documento cuyo nombre fue: *“Transnational Corporations and Sustainable Development: Recommendations of the Executive Director, Report of the Secretary-General, NY E/C. 10/1992/2”*. Dicho documento planteó la necesidad de redefinir el concepto de “corporación” e integrar en el

mismo las cuestiones ambientales relacionadas directamente con el crecimiento económico (Belanger, en Mercado y Córdova, 2005).

En la preparación de estas recomendaciones participaron más de 3000 expertos del mundo entero y el resultado de éstas giró alrededor de los cinco ejes siguientes (Gleckman, 1994):

- Cambios en la administración ambiental corporativa global.
- Minimización de riesgos y contingencias en todas las operaciones.
- La estimulación de patrones de consumo ambientalmente sanos.
- El uso de una contabilidad ambiental de costos globales.
- El acatamiento de las convenciones, normas y lineamientos ambientales.

En 1992 el documento llegó a poder de la CNUMAD, pero a pesar de esto los países desarrollados hicieron los esfuerzos necesarios para evitar cualquier referencia a las transnacionales, haciendo evidentes las diferentes perspectivas e intereses -tanto intelectuales como políticos- que afectaron el resultado final del escrito. Los seis principales puntos de confrontación fueron (*Ibidem*):

1. Definición de comportamiento corporativo internacional aceptable: con el fin de acordar que una adecuada corporación transnacional debe tener reglas de seguridad para los trabajadores, productos de calidad, un correcto reciclamiento de desechos o un buen sistema de auditorías ambientales de salud y seguridad.
2. Prevención de un conjunto mínimo de normas ambientales internacionales: la propuesta consistía en diseñar y adoptar estas normas mínimas. Sin embargo, la idea generó una lucha por evitar un mínimo conjunto de regulaciones ambientales internacionales pues se consideraba que cualquier sistema internacional de normas ambientales requeriría la realización de actividades nuevas que muchas corporaciones no estarían dispuestas a llevar a cabo. Por lo tanto se propuso que cada empresa desarrollara una autorregulación internacional, lo que resultaba ilógico pues nadie puede auto regularse y establecer parámetros de cuánto puede o no contaminar.
3. La aceptación de prácticas ambientales corporativas voluntarias: para que las principales empresas ambientalistas de la comunidad comercial convencieran (como campaña) a otras, de contemplar seriamente las cuestiones ambientales internacionales.

4. Ofrecer al público informes claros sobre el efecto ambiental de las corporaciones: aquí la controversia se centró en, determinar los datos que las corporaciones debían revelar. De hecho corporaciones transnacionales que se consideraban ambientalistas difundían con orgullo el mejoramiento de sus prácticas sin agregar que a pesar de eso, quizá no eran totalmente adecuadas.
5. La lucha intracorporativa por el liderazgo ambiental: saber qué empresa era la idónea para representar la responsabilidad ambiental.

Aunque estos puntos fueron debatidos, al final poco se pudo hacer. Al concluir la Cumbre se cayó en cuenta de que a pesar del esfuerzo del grupo que buscó generar un lazo entre las corporaciones transnacionales y el desarrollo sustentable, el tema no fue abordado, provocando que las corporaciones perdieran la oportunidad de establecer un hito sin precedentes a través de Río, acerca del papel de éstas en el desarrollo sustentable (Fernández, 2005; Gleckman, 1994)

Dentro de este contexto, y bajo el entendido de que aún no existe un sistema de intercambio comercial alternativo que pueda regir las relaciones económicas internacionales de otra manera, se deberá cuestionar si existe un margen de acción para los países en desarrollo cuando se enfrentan a un proceso de cooperación económica con países desarrollados, en el que a través de esta cooperación se realice una IE en la que se puedan generar riesgos ambientales y sociales; y al mismo tiempo, reflexionar si esto ocurre en la relación de México con Estados Unidos.

De esta manera y para fines de esta investigación, este es el espacio en donde la GE surgida de la decadencia del anterior sistema de administración, aparece como elemento viable para determinar nuevos escenarios de cooperación en la relación México-Estados Unidos.

El siglo XXI coexiste con tiempos de cambios que exigen la adaptación de nuevas realidades en consonancia con los innovadores modelos de planificación del desarrollo internacional, nacional y regional. Proponer el uso de GE para generar alternativas a la negociación de IE<sup>7</sup> tiene como objetivo permitir a través de la anticipación, el avance de técnicas que establezcan la conjunción entre el desarrollo presente y el futuro, lo que

---

<sup>7</sup> En el marco de los nuevos escenarios internacionales que tienen incidencia en la gestión tanto pública como privada (García y Pestana, 2005)

fortalecería la presencia de los negociadores, en este caso mexicanos, en medio de un proceso de negociación con Estados Unidos (Bazaga, entrevista, 2012).

Antes de profundizar en los beneficios del uso de la GE en procesos de negociación económica con Estados Unidos, se explicará el debate teórico que existe en el sentido de la negociación de países en desarrollo frente a países desarrollados.

A lo largo de la historia se han creado escenarios tratando de explicar la complejidad de los procesos de negociación, pero es importante reconocer que hasta ahora de acuerdo con Odell (2003), las teorías de negociación económica necesitan basarse en mejores fundamentos empíricos por lo tanto, el resultado de este análisis podría generar un marco conceptual que identifique elementos que puedan contribuir a los estudios sobre el tema.

## 2.2 Tipología de negociación internacional. El tipo triangular de negociación económica internacional: Estado-Estado-Empresa transnacional

La teoría de la dependencia fue la respuesta teórica de los académicos de los países en desarrollo, especialmente los de América Latina, a la hegemonía que predominó en el pensamiento económico internacional, hasta la década de los 30 y 40 del Siglo XX. Surgió a partir de que las economías en desarrollo se vieron inmersas en un complejo dinamismo de competitividad desigual en el que se convertían en entes totalmente dependientes de aquellas naciones cuyo avance económico resultaba evidentemente superior (Hirschman, 1978).

Este pensamiento que surgió en los años sesenta y setenta, hacía referencia a la dependencia económica derivada de las relaciones asimétricas entre naciones. La dependencia económica se apoyaba en nexos entre algunos grupos sociales del centro y la periferia. Los del centro, determinaban estructuras de dominación y se beneficiaban de la estructura económica vigente oponiéndose a su modificación (Odell, 2003; Hirschman, 1978, Cardoso y Faletto, 1978).

Desde la década de los ochenta Albert O. Hirschman (1986) señalaba que a pesar del efecto de las relaciones económicas asimétricas (y aún dependientes), existen

posibilidades de reducir los efectos negativos de éstas, mediante un proceso de negociación económica internacional.

Antes de explicar cómo podrían reducirse los efectos negativos de la asimetría es necesario señalar en qué tipo de negociación se enfocará el presente tema de investigación.

De esta manera se distinguirán las negociaciones que son las más publicitadas por los medios, es decir, las rondas de *negociaciones comerciales multilaterales*. Algunos ejemplos de estas son las que se dan en pos de la Organización Mundial del Comercio (OMC) o también las relativas a la Agenda de Doha, creada para debatir sobre temas referentes al desarrollo mundial. Por otro lado se encuentran las *negociaciones hemisféricas* que incluyen todos los procesos encaminados a establecer áreas de libre comercio.

La apertura de los mercados internacionales generó las *negociaciones de los acuerdos comerciales y de inversión*, las de los *acuerdos económicos en temas especializados* y las negociaciones de los *acuerdos en materia ambiental* que casi siempre afectan de algún modo a los intereses económicos (Odell, 2003).

En resumen, existen diversos tipos de procesos de negociación pero el que se pretende distinguir en esta investigación es el que abarca las *negociaciones económicas internacionales*. Estas negociaciones tienen la característica especial de enfrentar **gobiernos y empresas multinacionales**; su proceso puede incluir el trabajo de ministros de finanzas, de comercio y grupos negociadores *paralelos* en ocasiones unidos a otras redes ciudadanas u organizaciones no gubernamentales (Odell, 2003).

Durante el proceso de negociación económica internacional, se presentan las diversas estrategias y el margen de negociación de cada uno de los actores involucrados, este hecho hace evidente la manera en la que - gobiernos y empresas- se relacionan entre sí, así como la forma en la que se comporta el mercado con respecto a lo que se está negociando.

El margen de negociación dentro del que se desempeñan los actores es relativo y dinámico porque cambia de un día a otro (Velásquez, 2007). De acuerdo con algunos autores el éxito de éste depende del que cada país o actor posea y estriba a su vez, en varios elementos o capacidades, entre los que se encuentran: la población, las bases tecnológicas-materiales, el potencial militar, la producción industrial y agrícola, la moral nacional, el prestigio internacional, la geografía, los recursos naturales y la capacidad de negociación de

los actores (Morgenthau, 1986). Tal capacidad obedece también a factores como el contexto del tema a negociar y las estrategias diversas con actores locales, estatales y federales (Velázquez, 2007).

Aunado a este planteamiento existe otro análisis conceptual sobre el tipo de negociación donde participa una empresa transnacional. En este se plantea la existencia de dos enfoques de cooperación: el internacional y el transnacional (Sklair, 1995). El primero se distingue por contemplar al estado-nación como eje central y único en los procesos de cooperación para el desarrollo. El segundo, el transnacional, será aquel que contemple no sólo al estado-nación como actor principal, sino que además de éste contemplará a las fuerzas institucionales que lo conforman y a las globales, que Sklair denomina: *corporaciones internacionales* (TPN's- por sus siglas en inglés). De hecho, se propone que los Estados han dejado de ser el centro de una negociación internacional.

Odell destaca la importancia de la participación de nuevos actores especialmente cuando la negociación internacional involucra temas económicos. Cuando esto sucede resulta de gran importancia el papel que ejerce la empresa transnacional. En este sentido, el o los negociadores deberán elegir una estrategia de negociación ya sea una estrategia *distributiva*, o bien, una estrategia de *integración*. La estrategia distributiva busca alcanzar las metas de una parte en el momento en que se presenta un conflicto directo con la otra, es decir que la ganancia de una representa por definición una pérdida para la otra. Por otro lado la estrategia de integración busca llegar a acuerdos que beneficien a ambas fracciones. Puede ocurrir que los dos tipos de estrategias se mezclen dando origen al fenómeno denominado *estrategia mixta* (Odell, 2003).

Pasando a lo expuesto por Sklair, el autor expone aquel proceso de negociación que involucra no sólo a los estados-nación sino también a los componentes del estado- municipios, condados y a la empresa transnacional- considerándolos como actores clave debido a que es en este espacio donde se desarrollan actualmente, la mayoría de los procesos cooperativos.

Otro punto que debe mencionarse es el que hace referencia a las dimensiones del poder de negociación que tiene la empresa transnacional en el escenario internacional. Dichas dimensiones contemplan la fuerza de la empresa transnacional en una negociación de cooperación internacional a partir de dos esferas:

- La esfera económica: gracias al poder económico de las empresas transnacionales, éstas adquieren fuerza de negociación de manera legal o ilegal además de poseer fuerza para comprar a gobiernos y a los diferentes actores que interviene en la toma de decisiones.
- La esfera política: hace hincapié en la cultura e ideología de los tomadores de decisiones y negociadores pues estos valores provocan en ocasiones la superposición de los intereses del capital sobre el bienestar nacional.

En resumen, a partir de ambas proposiciones se obtiene un nuevo escenario de cooperación económica internacional en el que se destaca- aparte de los Estados- la acción de nuevos actores, tales como: la empresa transnacional<sup>8</sup> y su poder en la esfera económica y política, además de las dos brechas de estrategias que los negociadores pueden usar. Dentro de la presente investigación a este hecho se le denominará: *negociación triangular* (estado-estado-empresa transnacional).

Una vez determinado el tipo de negociación en la que se concentrará esta investigación, será necesario conocer el papel del Estado y el comportamiento de la empresa transnacional en el proceso de cooperación económica internacional.

Las transformaciones mundiales generaron cambios en la dirección de las sociedades, en la manera de hacer negocios y en la forma en la que diferentes actores provenientes de diversos escenarios, influyen en un proceso de negociación.

A causa del proceso de globalización y de la democratización del antiguo régimen burocrático, actualmente la dirección de la sociedad se ha convertido en un proceso definido y ejecutado por actores gubernamentales y actores no gubernamentales. A partir de estos cambios el único modo de conducir a la sociedad hacia objetivos importantes, es a través de instancias de dirección colectiva en las que los actores públicos, privados y sociales, tomen parte integral del sistema (Aguilar, 2012).

Esta nueva forma de dirección se refleja en la complejidad de los procesos de negociación, pues como se ha mencionado de acuerdo a Odell y Sklair, la interacción de nuevos actores al interior y exterior implica un doble sentido de responsabilidad nacional e internacional.

---

<sup>8</sup> Puede considerarse como nuevos actores a las organizaciones no gubernamentales, los organismos intergubernamentales y otras partes involucradas en los procesos de negociación, cuyos intereses se vean involucrados (Rico, 1989).

La complejidad del sistema de cooperación se materializa en muchos casos y a diferentes niveles, no obstante y para fines de la presente investigación, se analizará esta complejidad en una sola variante de los procesos de negociación, es decir, se estudiará a través de la *cooperación económica internacional*.

El tema sobre el que se desarrollará el resto de la investigación, tiene el objetivo de exponer las diferencias entre México y Estados Unidos al realizar proyectos que involucran temas relacionados directa o indirectamente con el medio ambiente. La diferencia que se resaltará hace referencia a un proceso de negociación económica internacional que destaca las ventajas o desventajas obtenidas en él. Es el proceso de negociación de la instalación de Energía Costa Azul, empresa subsidiaria de Sempra Energy (de origen estadounidense) encargada de almacenar y regasificar Gas Natural (GN) en Ensenada Baja California (ECA, 2010).

Como consecuencia de este hecho en el que interviene una nación desarrollada - Estados Unidos- y otra en desarrollo- México-, a continuación se expondrá lo que implica esta diferencia en un proceso de negociación económica internacional, misma que algunos autores colocan dentro de los parámetros de la teoría de la interdependencia compleja con elementos de cooperación internacional.

### 2.3 La interdependencia compleja: ¿obstáculo u oportunidad en la región fronteriza México-Estados Unidos?

La cooperación económica internacional ocurre en relación con una amplia gama de asuntos incluyendo precisamente el desarrollo económico, el social e incluso la seguridad interna de diferentes naciones (Chalmers, 1994).

La que se expone a continuación será aquella que involucra a naciones que comparten fronteras y diferentes niveles de desarrollo. México y Estados Unidos son un ejemplo de países en estas condiciones. De acuerdo con la teoría de la interdependencia compleja de Robert O. Keohane y Joseph Nye (1989), la agenda de las relaciones interestatales consiste en múltiples asuntos que no están ordenados en una jerarquía clara y consistente. La ausencia de jerarquía entre los problemas, sugiere que muchos de los mismos se originan en lo que normalmente se considera como política interior, por lo que

la distinción entre problemas internos y externos se diluye. Este podría ser el caso de los problemas que atañen a México y Estados Unidos.

Como producto de estas diferencias se genera una relación que si en los años 80 se consideraba dependiente, ahora se ha vuelto interdependiente pues se caracteriza por “la ausencia del uso de la fuerza, la falta de jerarquía en los asuntos a tratar y la presencia de múltiples canales de contacto entre las sociedades (Keohane y Nye, 1989:165)

Con base a la clasificación que Keohane y Nye (1989) realizan, se analizará la relación México-Estados Unidos haciendo referencia únicamente a los temas ambientales, dentro del cuadro de la *interdependencia simple*. En esta interdependencia los Estados no tienen la capacidad de alcanzar resultados óptimos a través de las acciones nacionales unilaterales, por lo que necesitan desarrollar convenios con otros Estados e incluso con los nuevos actores del escenario internacional.

Cabe destacar que la cooperación económica internacional se hace más compleja en el caso México-Estados Unidos debido a que la estructura interna legal es distinta y en ocasiones, más laxa de un lado que del otro (Sánchez, 1989).

En nuestro país como en muchos otros cuya base es la federación, se ha establecido que la división de competencias es un método correcto para evitar la concentración del poder y el despotismo de las organizaciones. Dicha división puede ser considerada como la antesala de los procesos de descentralización. La descentralización tuvo su origen en los años 80 y se ha convertido en elemento importante del lenguaje e incluso de la cultura política de amplios sectores de la sociedad mexicana (Almada, 1986).

Como manera de desconcentrar el poder y repartirlo entre diferentes actores, toda estrategia descentralizadora por definición, se propone modificar un patrón y unas relaciones políticas y económicas que el Estado mantiene con la sociedad. Para ello parte de un diagnóstico y formula una estrategia teniendo presente hacia donde desea ir (ibídem).

Al descentralizarse el poder y las responsabilidades, se permite ordenar el esquema político administrativo mexicano, que al mismo tiempo centraliza los asuntos generales del país, redistribuye el poder y la administración de las divisiones territoriales.

A pesar de esta división de poderes y del aparente empoderamiento que con los procesos descentralizadores se le ha otorga a los gobiernos locales, de acuerdo con Ramos (2009) en los gobiernos de los estados mexicanos, especialmente los fronterizos, persiste

cierta carencia de capacidad gubernamental para fomentar una gestión eficaz de la cooperación transfronteriza en temas comunes.<sup>9</sup> Este punto podría estar ligado a elementos de verticalidad en la toma de decisiones que se originan a nivel federal.<sup>10</sup>

Con base en diferentes autores (Sherrill y Vogler, 1982; Hargrove y Nelson, 1984; Lipset, 2000; Orozco y Espinosa, 2005), del lado estadounidense se encuentra un país organizado en torno a una ideología que incluye un conjunto de dogmas acerca de la naturaleza de una sociedad correcta, lo que desde la perspectiva de los autores citados, les hace conscientes y visionarios.

Las dimensiones organizativas de los Estados Unidos generan espacios propicios de comunicación entre las distintas entidades que conforman esta nación. Constitucionalmente se instaaura la conjugación de poderes con una interdependencia entre los mismos (Martínez-Val, 1988).

Históricamente se establece que la soberanía no está dividida entre los miembros de esa Unión (los estados) sino que éstos retienen solamente lo que no es atribuible al gobierno federal. Según Martínez Val (1988): Estados Unidos se maneja a través de un gobierno unido limitado (a través de los pesos y contrapesos contenidos en su constitución política) pero fuerte y eficaz generando que su trabajo, al exterior, resulte calificado generalmente con los mismos adjetivos.

Esta situación aumenta el grado de dificultad de negociación entre ambos países, no obstante, y recordando el planteamiento de Odell (2003) deben generarse escenarios donde nuevas herramientas sean usadas para aumentar los beneficios que ambas partes obtienen.

Se entiende que es imposible eliminar la relación con Estados Unidos, pero también que es necesario desarrollar algún tipo de mecanismo en el que la dinámica de cooperación genere que los gobiernos mexicanos, a pesar de la interdependencia que mantienen con Estados Unidos, puedan fortalecer sus procesos de negociación económica internacional (Ramos, 2004), siendo el de interés en este caso, el tema ambiental.

---

<sup>9</sup> En este sentido, se entenderá como capacidad gubernamental lo que Agranoff define como la cualidad con la que un gobierno puede prever ejercer influencia sobre los cambios; adoptar decisiones políticas informadas e inteligentes; captar, absorber y gestionar recursos, y evaluar actividades actuales a fin de orientar la actividad futura (Agranoff, 1991).

<sup>10</sup> Esto no quiere decir que el problema radique sólo en este elemento, también tiene que ver la ausencia de una gobernanza intergubernamental eficaz en temas diferentes temas.

De acuerdo con Hirschman (1984), existen posibilidades de hacer frente a una situación de estas características, reconociendo y confirmando con honestidad las diferencias que nos separan, en lugar mantener la esperanza de vivir bajo el mismo techo y hacer una gran exhibición de amistad y armonía. Aunado a esto puede considerarse lo que Odell (2003:14), afirma, “*hay numerosas instancias en donde el poderoso no logra todo su cometido mientras el débil puede hacer valer sus intereses de manera importante*”.

La interdependencia no es un obstáculo, puede ser una oportunidad en la relación bilateral ofreciendo algún componente que otorgue elementos que puedan ser usados para hacer frente a este tipo de relación.

En este tenor se propone el uso de GE como herramienta dentro de una negociación, lo que resultaría como catalizador de (Bazaga, 1997; Ramos, 2007):

- La estrategia: que observara la definición de éxito dentro de la negociación y definiera los distintos caminos a seguir de manera que los actores involucrados (gobiernos federal, estatal y local) pudieran alcanzarlo (contenida en el pensamiento estratégico).
- La excelencia: en la implantación de las estrategias para conseguir el cambio deseado. En este caso sería haber logrado aumentar o aprovechar los elementos que permitieran que México ampliara su margen de negociación en temas ambientales con Estados Unidos.
- La innovación: para asegurar que la estructura de negociación y en este caso los actores involucrados en ella, estuvieran evolucionando en la dirección adecuada.

#### 2.4 La Gestión Estratégica: historia y composición

La relación entre la cooperación económica internacional de México-Estados Unidos y la GE, deviene de la posibilidad de usar a esta última y a sus componentes como herramienta de negociación para crear mecanismos alternativos a la manera en la que actualmente ambos negocian.

Como bien apunta Odell, es necesario que cada negociador asuma su posición dentro de un determinado proceso y entonces genere alternativas de negociación o eche mano de nuevas herramientas que le permitan generar resultados favorables. Razón por la

cual y sólo para los objetivos de esta investigación, se propone el uso de la GE como herramienta fundamental en los procesos de negociación económica internacional.

La GE surge como respuesta a los diferentes cambios globales vividos durante los años 80. La aparición de la competencia democrática y el giro hacia la liberación económica obligó a los gobiernos a incorporar la perspectiva *estratégica* en sus acciones como había ocurrido una década anterior en el sector privado (Aguilar, 2006).

Analizar la realidad gubernamental a través de la perspectiva estratégica, implicó poner de relieve las circunstancias restrictivas que enfrentaba un determinado actor en el proceso de realización de sus fines (*Ibidem*).

Trabajar bajo esta figura se dio de manera espontánea cuando los planes de los actores organizacionales eran afectados por elementos o agentes externos, no sujetos a su control.

Para entender la adopción del enfoque estratégico en el gobierno, se debe recordar cómo éste es heredado de las transformaciones del sector privado pero sobre todo, se debe entender que la estrategia es un mero instrumento dentro de un *Estado* que necesariamente deberá ser más eficaz, responsable y flexible; por lo tanto, la adopción de la GE puede darse dentro de un Estado indudablemente reformado.

Según Igor Ansoff (1965), el uso del pensamiento estratégico en el sector empresarial fue resultado del redescubrimiento de la importancia económica que posee el entorno de los negocios.

Durante los años sesenta se investigó acerca de la relación estructura productiva-administrativa de las empresas. Los resultados de estas investigaciones demostraron que las empresas eran sistemas abiertos en interacción con su entorno y que sus avances o problemas, éxitos o fracasos, se debían principalmente a su capacidad o incapacidad de ajustarse al ambiente exterior y a las diferentes situaciones que además de cambiantes, era fundamental asumir (Aguilar, 2006).

Sin embargo, el punto trascendental no era el traspaso del modelo empresarial a la estructura de la administración pública pues ciertamente “el gobierno no puede ser una empresa pero sí puede tornarse más empresarial” (CLAD, 1998). El reto era *adaptar*, que no *adoptar*, el sistema empresarial al sector público para dotarlo de mayor agilidad y

flexibilidad ante los cambios ambientales que le afectaban (*Ibídem*), este proceso fue conocido como “reforma gerencial”.

Dar este paso no sería fácil pues exigía reajustar puntos clave en la estructura de los Estados (CLAD, 1998):

1.- Profesionalizar la alta burocracia: para construir un núcleo estatal estratégico-formado por una élite burocrática técnicamente preparada y motivada- fundamental para la formulación, supervisión y regulación de las políticas.

2.- Generar transparencia en la administración pública y sus administradores, para responsabilizarlos democráticamente ante la sociedad.

3.- Descentralizar la ejecución de los servicios públicos: con el fin de obtener ganancias en eficiencia, efectividad; y aumentar la fiscalización y el control social de los ciudadanos sobre las políticas públicas.

4.- Desconcentrar la organización de las actividades exclusivas del Estado que estuvieran a cargo del Gobierno Central, de esta manera los organismos centrales deberían delegar la ejecución de las funciones hacia las agencias descentralizadas.

5.- Orientar la Administración Pública hacia el control de los resultados, en lugar de controlar paso a paso las normas y procedimientos como solía hacerse en el modelo burocrático.<sup>11</sup>

6.- Complementar la autonomía gerencial de las agencias y de sus gestores con nuevas formas de control. Se proponían cuatro tipos de éste: de resultados (indicadores de desempeño); control contable de costos (que abarcara el de gastos realizados y el descubrimiento de formas más económicas y eficientes de hacer cumplir las políticas públicas); control por competencia administrada; y por último, el control social: mediante éste los ciudadanos evaluarían los servicios públicos o participarían en la gestión de los mismos.

7.- Distinguir dos formas de unidades administrativas autónomas, dichas formas comprenden a las agencias que realizan actividades exclusivas de Estado y a las que actúan en los servicios sociales y científicos.

8.- Orientación del suministro de servicios hacia el ciudadano-usuario.

---

<sup>11</sup> El modelo burocrático era el que permeaba hasta entonces, en el que el poder central era en suma, diferente al resto de componentes de la organización.

9.- Modificar el papel de la burocracia en la relación con la democratización del Poder Público.

Para finales de la década de los 90 se decía que la llamada reforma gerencial necesitaba delinear una estrategia basada en la redefinición de las relaciones entre sociedad y Estado, con la construcción de una esfera que involucrara a la sociedad y a los ciudadanos en la gestión de las políticas públicas (CLAD, 1998).

A inicios del siglo XXI de acuerdo con la CLAD (2010), la modernización de la gestión pública no podía ser vista como una mera selección de los medios más adecuados ya que ésta dependía y depende hasta hoy, de los fines que se desean obtener.

En este sentido, se trataba de construir un Estado para enfrentar los desafíos de la sociedad postindustrial. Un Estado para el siglo XXI, que garantizara el cumplimiento de los contratos económicos pero también lo suficientemente fuerte como para asegurar los *derechos sociales y la competitividad* de cada país en el escenario internacional (*Ibídem*). Frente a este escenario la primera generación de reformas priorizó la dimensión financiera de la crisis del Estado.

Para la década de los noventa, en particular para América Latina, muchas de las reformas que se necesitaban dependían de la creación de nuevas instituciones, de cambios constitucionales o de modificaciones profundas en el sistema administrativo, afectando el *statu quo* de diversos grupos, algunos atrincherados desde hacía décadas en el aparato estatal (CLAD, 1998).

El proceso de reconstrucción de los Estados latinoamericanos era el de mayor desafío pues el reto era compatibilizar las tendencias mundiales de cambio con las especificidades de la región (*Ibídem*).

América Latina debía hacer frente a la competencia económica internacional adherida a la globalización y a la gestación de una nueva dinámica internacional. Dicha dinámica cuestionó los métodos que habían sido empleados para afrontar la tarea de la acción pública, por lo que las organizaciones públicas latinoamericanas se vieron obligadas a pensar en ¿hacia dónde se iba? para después definir: cómo se podía llegar allí (Bazaga, 1997).

Durante el proceso de búsqueda de aquel método que funcionase y generase impactos positivos a partir de la reforma estatal, las organizaciones públicas se enfrentaron-

y aún lo hacen- a otra controversia: hacer coincidir la realidad social con la realidad administrativa para eliminar la distancia que puede haber entre ambas y destruir el problema de legitimidad y confianza en el trabajo de las organizaciones.

La unión de estas realidades sociales siempre ha sido un ejercicio complejo en el que lo que la organización hace y cómo lo hace, se ha convertido en el eje central de una nueva construcción del Estado y del sistema de elaboración de políticas públicas.

Esta difícil tarea planteó la necesidad de seguir estrategias para el alcance de los objetivos de legitimidad y confianza por parte del ciudadano, en las organizaciones que regulan su participación social, y que están encargadas de negociar con los entes internacionales para obtener los mejores beneficios posibles.

Al considerar las variables anteriores se encontró que el enfoque que aborda de forma operativa y holística esta realidad, es el enfoque estratégico que se materializa en lo que Bazaga (1997) define como: GE; misma que se compone de tres elementos (Bazaga, entrevista, 2012):

1) El pensamiento estratégico: es la forma de abordar el estudio, los temas o ámbitos sobre los que hay que intervenir. Consta de analizar temas en amplio y ancho, es decir, a nivel global, entendiendo que la resolución de los mismos ha dejado de ser local. En lo sustantivo, el pensamiento estratégico supone cambiar el pensamiento organizacional y vislumbrar el futuro. Intenta anticiparse a los cambios producidos por el entorno, en pocas palabras, trasciende la planificación tradicional a largo plazo (Íbidem). Este pensamiento dependerá de tres elementos adicionales:

i. La idea de que los procesos no tienen una dinámica aislada y de que forman parte de un entramado de problemas, hechos sociales, políticos e institucionales, por lo tanto, deben estudiarse en medio de la complejidad, interdependencia e interconexión, dentro de una dinámica global, espacial y temporal.

ii. La complejidad del entorno y la red de actores implicados: generada por la globalización, la cual fijó la transformación de los procesos de cualquier índole, nacional e internacional. La globalización genera el espacio para determinar una compleja red de actores que colaboran o intervienen por ejemplo, en un proceso de negociación internacional.

iii. Las condiciones y capacidades de las autoridades: de éstas depende el cómo se pretenden alcanzar los objetivos propuestos. Requiere la ampliación de la perspectiva de los

actores y tener claro que el éxito de su participación puede reflejarse lentamente o de manera inmediata. En el área pública este concepto hace referencia a la necesidad de abrir procesos de reflexión sobre la naturaleza de las acciones y de incluir en la agenda de las mismas las orientaciones a largo plazo. También toma en cuenta el espacio temporal y cultural hacia el pasado y hacia el futuro pues las decisiones de hoy estarán forzosamente influenciadas por los escenarios pasados (Bazaga, entrevista, 2012).

El pensamiento estratégico es una pieza fundamental para generar GE. Durante el desarrollo del pensamiento estratégico se clarificarán los mandatos, la función social, la visión, la misión del proceso, la visión de éxito y lo que se debe hacer con estos elementos para alcanzar el espacio diseñado.

2) La implantación de este pensamiento: que es precisamente la *Gestión* que se convierte en *Estratégica* porque se implanta en el escenario de una visión a largo plazo en busca de una ventaja comparativa. Su objetivo es ir por delante de las circunstancias donde lo importante es saber cómo se consiguen transformar los recursos disponibles para poder a través de procesos innovadores, recorrer el crítico camino hacia el éxito (Bazaga, entrevista, 2012). La implementación de este pensamiento puede ser un elemento que incentive la generación de valor público, capacidad, conocimiento, liderazgo, estrategia, y coordinación (Moore, 1998).

3) Planificación Estratégica: es el camino construido conjuntamente. Por una parte consiste en trabajar sobre el futuro que es “el pensamiento estratégico”, es aquí donde se cuestiona lo que se desea hacer y cómo se pretende alcanzar; por otro lado consiste en trabajar sobre los procesos donde la información, la comunicación, la cultura cívico política entre otros elementos, generarán un panorama ordenado con sus correspondientes evaluaciones y mecanismos de evaluación.

Con estos tres elementos de por medio, se obtiene que la GE será el conjunto de interacciones que se deben emprender por parte de los estados, los gobiernos e incluso las organizaciones mexicanas, para poder alcanzar una mejor oportunidad que represente el manejo de la relación comercial con Estados Unidos (Bazaga, entrevista, 2012).

Antes de terminar este apartado es importante conocer que la GE, no es sinónimo de competencia o de tener ventaja y supremacía frente a contrarios dado que en el marco imperativo del Estado constitucional, los opositores no pueden ser vistos como adversarios

o competidores subordinados y derrotados a menos de que sean considerados trasgresores de las leyes nacionales.

El objetivo del uso de GE en una negociación es incentivar o tratar de alcanzar como apunta Odell (2003), un mejor manejo en la negociación con Estados Unidos y así obtener bienes concretos que beneficien a ambas partes.

## 2.5 La Gestión Estratégica y su papel en un proceso de negociación económica internacional entre México y Estados Unidos

El estudio de caso que se aborda en esta investigación involucra a la región fronteriza México-Estados Unidos; siguiendo este curso se destacará que dentro del espacio de cooperación económica internacional y no sólo transfronteriza, la acción pública es un ejercicio que dejó de tener efectos sólo a nivel local. Su impacto ha traspasado fronteras, lo que podría ocasionar repercusiones de dimensión planetaria pues las interacciones involucran a más actores y forman parte de un sistema abierto en donde el ambiente, el entorno y la rigidez o flexibilidad de éste, juegan un papel importante.

De acuerdo con Bazaga (entrevista, 2012), en el gobierno y en su estructura, la GE puede ser una herramienta- que no la única- que incentive la generación de escenarios favorables en una negociación económica entre México y Estados Unidos.

En esta relación la región fronteriza es un elemento clave ya que es el lugar en el que la interacción bilateral es fluida y dinámica.

Es por eso que dentro de una negociación bilateral que involucra a la región fronteriza y al uso de GE, se debe evitar que haya unilateralidad o predominio- por cualquiera de los participantes- en la definición de problemas o temas, así como también, se deben verificar (antes de emplearse), los datos, las evidencias y cálculos que aporten los actores (Aguilar, 2012).

El mismo comportamiento debe seguirse en el momento de la elaboración de las opciones de negociación para determinar temas de cooperación, inversión o resolución de problemas transfronterizos. Se tiene que averiguar si ha habido unilateralidad o predominio excluyente de un actor en la ponderación de los pros y contras de cada una de las opciones

por ser considerada comparativamente como la más eficaz, eficiente, responsable o viable (Aguilar, 2012).

El uso de GE propicia el espacio que permite a través de la anticipación, desarrollar técnicas que elaboren un contexto de conjunción entre el desarrollo presente y el futuro, fortaleciendo la presencia de los negociadores mexicanos en medio de un proceso de cooperación económica internacional con Estados Unidos.

Algunos autores (Meyer y Zoraida, 1989), consideran que México ha vivido desde siempre bajo la sombra de su poderoso vecino. Se dice también, que la percepción de los mexicanos frente a los estadounidenses cambia dependiendo de la región del país en la que se encuentren. De acuerdo con Little (2005), la percepción negativa sobre la relación bilateral se concentra en las regiones centro y sur de México, la región fronteriza resulta excepcional.

En la frontera, los habitantes de ambos lados consideran la importancia de generar espacios de cooperación ya que esta ha sido desde siempre la dinámica de la zona. Precisamente dicho contexto es el que abre la oportunidad de que la aplicación de elementos de GE pueda ser exitosa en una negociación económica internacional. Siguiendo a Little (2005), las distancias culturales se hacen estrechas en las regiones fronterizas, las percepciones de uno y otro lado cambian y se consideran más positivas que en el resto de ambos países.

Es así como la preocupación por diferentes temas que los involucran, llegó a convertirse en relevante dentro de la agenda bilateral. Ahora la seguridad, la inversión extranjera y las cuestiones ambientales han sido consideradas bajo el entendido de que la protección del medio ambiente fue cobrando importancia, debido a que la opinión pública internacional se percató de que como habitantes de esta tierra somos corresponsables de su preservación o destrucción (Ojeda, 2004). Además de entender, que para los asuntos que afectan al medio ambiente, no existen fronteras que distingan o decidan impactar únicamente a ciertas divisiones geopolíticas.

Bajo estos supuestos se establecerá la siguiente aseveración: la aplicación de una GE dentro de un asunto de negociación económica internacional en la región fronteriza con Estados Unidos que involucre temas ambientales, podría generar una negociación que evite la vulnerabilidad de la calidad del medio ambiente y al mismo tiempo, que evite poner en

riesgo el bienestar social. Sí y sólo si el proceso de negociación económica internacional cumple con ser: un proceso constructivo, pluralista, integral y en red.

Un proceso como el citado anteriormente generaría un nivel de bienestar, estableciendo objetivos en común y generando estrategias conjuntas y visionarias para alcanzar con éxito la mayoría de objetivos que se desean obtener (Bazaga, entrevista, 2012).

En esta etapa las visiones de los actores deben ser compartidas, lo que motiva a entender al proceso de gestión como un proceso constructivo en el que no siempre todos los actores - a lo largo del mismo- tendrán una relevancia idéntica.

Usar GE significa ganar capacidad de integración y efectividad en la toma de decisiones y en apoyo para programas, procesos o políticas. Para México de acuerdo con Isabel Bazaga (entrevista, 2012), aplicar GE en un proceso de negociación económica internacional con Estados Unidos, generaría un óptimo *paretiano*: una de las partes ganará unas cosas y la otra, otras, porque evidentemente su frontera y los problemas que comparten debe ser gestionadas. Sin embargo, nuestro país necesita tener presente la visión de lo que pretende obtener en el futuro ( 10, 15, 20 ó 25 años), lo que le permitirá adquirir una estrategia adecuada, pues en definitiva si EE.UU se sienta a negociar con México es porque tiene legítimamente interés en esta relación (Bazaga, entrevista, 2012).

Aplicar la GE como herramienta de negociación superaría un tipo de visión tradicional (Ver cuadro 2.1) que se rige por la interdependencia simple, la falta de interconexiones entre los actores, la búsqueda de un tipo único de objetivo- que pocas veces tiene relación con el beneficio común-, donde la coordinación entre actores es jerárquica y ejerce cierto tipo de control por parte de los actores más fuertes,<sup>12</sup> donde la evaluación estratégica de los diferentes elementos que intervienen en la negociación se limita a la conveniencia y ganancia de grupos específicos, y donde el consenso sobre la gestión política es limitada (Gómez, 2011; Bazaga, entrevista, 2012).

---

<sup>12</sup> Esta fortaleza depende de muchos factores que amplían su margen de negociación (Velázquez,2007)

Cuadro 2.1 Elementos de negociación tradicional y estratégica

Visión de negociación	TRADICIONAL	ESTRATÉGICA
Liderazgo	Sólo competitividad/ intereses individuales	Sinergia entre competitividad y bienestar/intereses comunes
Coordinación	Jerárquica y de control/satisfacer el interés de actores específicos	Sinergia entre diferentes actores/satisfacer intereses comunes/ integración y efectividad
Estrategia	Política sesgada hacia sectores específicos/ vertical	Política incluyente/horizontal
Evaluación	Evaluación limitada en cuanto a valores socioambientales/ difícilmente genera Valor Público	Evaluación estratégica orientada a generar Valor Público
Consenso	Gestión política limitada	Gestión política incluyente

Fuente: elaboración propia, basado en Bazaga, 1997 y Ramos, 2007.

Todo el planteamiento anterior enfocado en la GE tiene sentido dentro de esta investigación por los dos grandes ejes que abarca: el primero que se basa en las negociaciones económicas internacionales que implican una relación de asimetría entre México y Estados Unidos y la posibilidad de hacer frente a ellas. Bajo el supuesto de que ninguna negociación es sólo adaptación, resolución de conflictos y un acuerdo ganar-ganar, es importante recordar que, en la práctica el equilibrio en una negociación es muy poco probable, por lo tanto siempre será óptimo generar alternativas de negociación. En este caso la GE además de proponerse como esta posibilidad, busca aportar elementos que podrían fortalecer las teorías de negociación económica internacional.

El segundo gran eje es el sector energético del que poco se ha hablado a lo largo del capítulo pero que se encuentra implicado debido a que el estudio de caso que se profundizará en el resto de las secciones de la presente investigación, es la negociación que tuvo lugar para el emplazamiento en Ensenada, Baja California, de la empresa Energía Costa Azul (ECA)- empresa dedicada al almacenamiento y regasificación de Gas Natural Licuado (GNL) y cuyo máximo mercado es California (ECA, 2010)- en Ensenada Baja California.

El uso y producción de GNL aumentará en las próximas décadas (Powers, entrevista, 2011; Vargas y Valdés, 2006). La expectativa para la terminal de regasificación de Ensenada es que incrementará sus importaciones de GNL y llegará a importar más de la cuarta parte de su capacidad en el año 2015 y después en el 2018 superará los 1,000 mmpcd<sup>13</sup> (SENER, 2010).

Con base en este escenario surge la posibilidad de que México siendo la nación más cercana y sobre la que ya se ha invertido en este sector, probablemente tendrá que enfrentarse a nuevos procesos de negociación con características similares donde la empresa transnacional, el sector energético, los aspectos ambientales y los órdenes de gobierno, serán los protagonistas.

Por esta razón es importante vislumbrar alternativas de negociación que permitan hacer frente al país desarrollado (en este caso EE.UU). A la luz de esta premisa es importante mencionar que no toda la responsabilidad en este tipo de negociaciones es de EE.UU –país desarrollado-, pues la asimetría en las negociaciones y relaciones no sólo se da al exterior de nuestro país, también ocurre al interior.

La falta de elementos de comunicación y de interés entre los diferentes actores nacionales involucrados en negociaciones de esta naturaleza (gobiernos local, estatal y federal, organismos no gubernamentales, sector empresarial y sociedad civil) construye espacios que en algunas ocasiones producen vulnerabilidad social antes que beneficios al momento de concretar o pactar una asociación o instalación de industrias pesadas dentro del país.

Finalmente, el éxito de la aplicación de este enfoque en materia ambiental y energética se traduciría en la generación de un EES, éste se entiende como aquel enfoque diseñado para producir y usar energía de manera que apoye a largo plazo el desarrollo humano en el ámbito social, económico y ecológico (ONU, 2012).

La compleja relación presentada a lo largo de este capítulo encontrará respaldo en el contenido del siguiente, que se refiere al papel que los acuerdos internacionales pueden desempeñar como elementos que configuren la fortaleza de la aplicación de elementos de GE en un proceso de cooperación económica internacional bilateral.

---

<sup>13</sup> Miles de pies cúbicos diarios.

### **CAPÍTULO III**

## **LA EVOLUCIÓN DE LOS TEMAS AMBIENTAL Y ENERGÉTICO, EN LA RELACIÓN MÉXICO-ESTADOS UNIDOS**

El presente capítulo tiene como objetivo ahondar en la creación de los principales acuerdos firmados entre México y Estados Unidos que se relacionan con la protección ambiental. Se contemplarán cuatro documentos que se refieren de una manera u otra a los puntos clave de esta investigación: medio ambiente, interdependencia, cooperación, energía, y al recurso o uso de la GE.

Los instrumentos bilaterales a los que se hace referencia en este capítulo son:

- El Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, sobre Cooperación para la Protección y mejoramiento del medio ambiente en la zona fronteriza (1983).
- El Capítulo VI del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), y el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (1994).
- La Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN)
- El programa ambiental México-Estados Unidos Frontera 2012.

La importancia de esta revisión documental recae en la aportación de elementos en los que se apoyará la discusión sobre la negociación relacionada con la instalación de la empresa Energía Costa Azul (ECA), discusión que es desarrollada en el capítulo final de esta tesis.

Es importante aclarar que esta revisión no es una evaluación de cada documento, ya que únicamente pretende puntualizar elementos que revelen la importancia de los mismos, para el manejo bilateral de los asuntos ambiental, energético y fronterizo; que proporcionan un panorama general, sobre los mecanismos que pudieron y debieron haberse contemplado en la negociación de ECA.

### 3.1 La importancia de los instrumentos internacionales

Las relaciones entre estados no implican únicamente cuestiones políticas, económicas o sociales; también incluyen cuestiones ambientales debido a que el medio ambiente y sus eventos (o fenómenos), no tienen fronteras políticas. Dada esta situación, se espera o pretende que cada Estado asuma la obligación que tiene, de hacerse responsable de cualquier tipo de actividad, que implique algún riesgo ambiental o social, no sólo bajo sus fronteras, sino que trascienda éstas.

En el caso de la región fronteriza entre México-Estados Unidos, el tema ambiental ha tomado particular fuerza. Esto se hace evidente con la generación, en las últimas décadas, de acuerdos bilaterales encaminados hacia la protección ambiental.

La concreción de acuerdos entre ambas naciones, puede atribuirse a diferentes eventos como: el rápido crecimiento de la población en áreas urbanas, la ausencia de planificación del desarrollo, la mayor demanda de suelo y energía, la congestión de vialidades, el incremento en la generación de residuos, y la infraestructura de tratamiento y disposición de residuos (EPA/SEMARNAT, 2003).

La región fronteriza se caracteriza por haber vivido diferentes etapas de crisis ambiental a partir de la década de los sesenta. Durante este periodo, la región fronteriza experimentó cambios notables tanto, en materia económica como en el ámbito demográfico. Ambos factores se convertirían a través del tiempo, en determinantes del deterioro ambiental en la zona (Alfie y Flores, 2010).

En primer lugar se encuentra el Programa Bracero (1942-1964), que generó el crecimiento demográfico en la región fronteriza al impulsar migraciones de trabajadores mexicanos hacia los campos de cultivo y la construcción de ferrocarriles en Estados Unidos (*Ibidem*).

Cuando el Programa Bracero llegó a su fin, el gobierno mexicano impulsó el Programa Nacional Fronterizo cuyo objetivo fue generar un espacio atractivo para consumidores y turistas estadounidenses. Durante el mismo periodo, se desarrolló el Programa de Industrialización Fronteriza, con el objeto de promover un esquema maquilador en la región. Este programa pretendía dar impulso al ensamblaje, ofreciendo exenciones tributarias, amplios márgenes de ganancia y una fuerza laboral manejable y dócil (*Ibidem*).

En la década de los ochenta estos desarrollos comenzaron a tener repercusiones negativas para los Estados Unidos, y por primera vez fueron motivo de preocupación en ambos lados de la frontera: la insuficiente cantidad de servicios públicos en el lado mexicano- para una población en constante expansión-, una urbanización poco eficiente y escasamente planificada, una industria maquiladora contaminante -que no atendía ni protegía el ambiente-, la disposición inadecuada de residuos sólidos y la nula regeneración de los recursos naturales, que menguaban las condiciones de vida de la población fronteriza del lado mexicano y que se percibían como amenaza inmediata en el lado estadounidense (Sánchez, 1990).

3.2 El Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, sobre Cooperación para la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en la Zona Fronteriza (1983).

Como se ha dicho, la década de los 80 fue muy importante en el desarrollo de instrumentos bilaterales de protección ambiental. No obstante, fue hasta el final de esta década cuando estos temas dejaron de tener una prioridad relativamente baja (Torres, 1993).

Al iniciarse ese decenio, la frontera compartida por ambos países presentaba diferencias sustantivas, en diversas áreas y, el área ambiental no era la excepción. La cuestión ambiental fue incorporada a la agenda -México-Estado Unidos- a partir de que los problemas tenían impactos transfronterizos evidentes.

Ejemplos de los problemas que involucraban a ambos Estados en la época eran: la salinidad de las aguas del Río Colorado, generada en los Estados Unidos y que afectaba a algunos valles en México; el derrame de crudo de pozos petroleros mexicanos, que afectó las costas texanas y la preocupación por la protección de ciertas especies y sus hábitats, entre otros (Torres, 1998).

Para enfrentar dichos problemas ambientales los Estados Unidos y México recurrieron a la firma de acuerdos específicos (*Ibidem*).

En 1983, el presidente de México: Miguel de la Madrid, y el presidente de Estados Unidos: Ronald Reagan, establecieron un Convenio entre ambos países, sobre Cooperación para la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en la Zona Fronteriza, conocido

también como: "Tratado de La Paz", por haber sido suscrito en la ciudad mexicana con este nombre. El objetivo del mismo era preservar: "un medio ambiente sano para el bienestar económico y social, a largo plazo, de las generaciones presentes y futuras de cada país, así como de la comunidad internacional" (EUM/EUA, 1983).

El convenio tenía antecedentes sobre cooperación bilateral para la zona fronteriza, entre los que sobresalen (Garza, 1996): la *XXXIV Reunión Anual de la Asociación Fronteriza Mexicano-Estadounidense de Salud*, efectuada en Hermosillo, Sonora (1976). En dicha reunión se propuso la creación de un Programa de Mejoramiento Ambiental México-Estados Unidos, el *Memorandum de Entendimiento entre la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente de México y la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos, sobre Cooperación para la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en la Zona Fronteriza*, cuyo objetivo principal era iniciar esfuerzos conjuntos para resolver los problemas ambientales compartidos y proteger las áreas fronterizas. También podemos mencionar la primera *Conferencia de Gobernadores Fronterizos*, que tenía como fin comenzar un proceso formal de comunicación entre los diez estados fronterizos de México y Estados Unidos.

En el *Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, sobre Cooperación para la Protección y mejoramiento del medio ambiente en la zona fronteriza o Acuerdo de la Paz*, se vertieron lineamientos de protección ambiental específicos para la zona fronteriza, tomando como base la cooperación, la igualdad, la reciprocidad y el beneficio mutuo en el presente y futuro de la región.

Dicho acuerdo es el primer tratado formal transfronterizo enfocado en la cooperación para la protección ambiental (*Ibidem*). Éste demostró que tanto para México, como para Estados- Unidos, el tema – específicamente en esa época- comenzaba a tomar cierta relevancia, misma que aumentaría con el paso de los años.

El escenario cooperativo mostraba la percepción de interdependencia que ambas naciones compartían y el convencimiento de que de la cooperación bilateral dependía el bienestar de la región fronteriza, y que a partir de la firma de este acuerdo, cada una de las partes asumiría sus responsabilidades como señal de compromiso con la otra.

De acuerdo con Sánchez (1989) este convenio bilateral representa un marco de referencia amplio que se distingue por: 1) ser un acuerdo a nivel presidencial; 2) otorgar

una alta prioridad a la solución de los problemas ambientales transfronterizos,<sup>14</sup> 3) establecer los mecanismos de comunicación para la puesta en marcha de los acuerdos logrados en el marco del convenio, y 4) definir un área geográfica específica como área de trabajo

En este sentido, de todos los artículos que constituyen el acuerdo, se destacan tres elementos que serán de utilidad para esta investigación: la importancia del tema ambiental, la visión futura y la definición de “región fronteriza”.

#### **ARTÍCULO 1:**

*“Los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, en adelante referidos como las Partes, acuerdan cooperar en el campo de la protección ambiental en la zona fronteriza sobre la base de igualdad, reciprocidad y beneficio mutuo. Los objetivos del presente Convenio son establecer las bases para la cooperación entre las Partes en la protección, mejoramiento y conservación del medio ambiente y los problemas que lo afectan, así como acordar las medidas necesarias para prevenir y controlar la contaminación en la zona fronteriza, y proveer el marco para el desarrollo de un sistema de notificación para situaciones de emergencia. Dichos objetivos podrán ser propiciados sin perjuicio de la cooperación que las Partes pudieran acordar llevar a cabo fuera de la zona fronteriza (EUM/EUA, 1983)”.*

A partir este artículo, se puede inferir que el tema de la cooperación transfronteriza, en la década de los ochenta, comenzaba a ser importante en la agenda de ambos gobiernos. Dicha importancia fue incentivada al comprender que la región fronteriza había sido, y continuaba siendo, el lugar donde las actividades de la relación, México-Estados Unidos, se volvían más dinámicas y necesarias por la cercanía de ambos territorios, factor que de ninguna manera podía (y hasta nuestros días), ser evitado.

---

<sup>14</sup> Cabe destacar que para el año 1989 se firmó el Anexo V del Acuerdo de la Paz, comprometiéndolo a los EE.UU. y México a cooperar en el desarrollo de programas de monitoreo de aire, inventarios de emisiones, y modelado de la calidad del aire para ciudades hermanas en la frontera. El propósito fundamental del Anexo V es proporcionar asesoría e implementar estrategias bilaterales de control para dichas zonas.

#### **ARTICULO 7:**

*“Las Partes evaluarán, según sea apropiado, de conformidad con sus respectivas leyes, reglamentos y políticas nacionales, proyectos que puedan tener impactos significativos en el medio ambiente de la zona fronteriza, para que se puedan considerar medidas apropiadas para evitar o mitigar efectos ambientales adversos (EUM/EUA, 1983)”.*

Considerando que la frontera es el lugar en el que la actividad bilateral posee fluidez especial y una dinámica comercial bastante ágil, el artículo séptimo demuestra, que dentro de este documento se contempló la *visión futura*,<sup>15</sup> porque refleja el preámbulo del escenario que estaba por enfrentar la región, es decir, el crecimiento de los lazos económicos y al tiempo, el de inversión, a razón de la inminente llegada del libre comercio.

#### **ARTÍCULO 4:**

*Para el propósito de este Convenio deberá entenderse que la "zona fronteriza" es el área situada hasta 100 kilómetros de ambos lados de las líneas divisorias terrestres y marítimas entre las Partes (EUM/EUA, 1983).*

Este artículo precisa, por primera vez, lo que las dos partes consideraban “región fronteriza”

Al respecto, es necesario contemplar que años más tarde, esta definición fue modificada y ampliada por el Banco de Desarrollo de América del Norte (NadBank), en conjunción con la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (Cocef), dando como resultado (CGF, 2009): *Que la región o zona fronteriza entre México y Estados Unidos, se define como la franja de 100 kilómetros al norte y 300 kilómetros al sur del límite internacional.*

En este sentido, es importante aclarar que dentro de esta definición de frontera, se conservan los 100 kilómetros para Estados Unidos, ampliándose la de México a 300 kilómetros, pues se considera necesario para mantener enfocado el territorio fronterizo que

---

<sup>15</sup> Elemento fundamental de la Gestión Estratégica.

aún necesita atención y financiamiento para mejorar su entorno ambiental, su calidad de vida y su viabilidad económica (CGF, 2009).

Los tres elementos identificados en estos artículos determinan el inicio de una carrera de vinculación bilateral. El primero y segundo establecen la importancia del tema ambiental y la necesidad de definir el espacio que abarcaba la zona fronteriza, la cual, representa el área de aplicación de este pacto. El tercero puede indicarnos el inicio de la inclusión parcial de elementos de GE en los documentos bilaterales.

### 3.3 El Tratado Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), y el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (1994)

En el mes de noviembre del año 1991, los presidentes de México y Estados Unidos, Carlos Salinas de Gortari y George Bush respectivamente, tuvieron un histórico encuentro en la ciudad de Monterrey. El tema que trataron fue la creación de un mercado libre en el hemisferio norte de América (Garza, 1996).

El TLCAN surge con muchas reservas y desde su puesta en marcha ha sido severamente cuestionado por los pocos beneficios que México ha recibido del mismo-en comparación con sus otros dos socios-. No obstante, debe reconocerse que es considerado el primer acuerdo comercial que le da cabida a las cuestiones ambientales (Audley, 2003).

Aunque ninguno de los gobiernos participantes tenía interés en que este tema se incluyera en la discusión del acuerdo comercial, la actividad de las organizaciones ecologistas estadounidenses se mantuvo en altos niveles durante 1991 y 1992 para que la cuestión ambiental fuera tomada en cuenta (Torres, 1993).

Eran diversos los temores que expresaban las organizaciones ambientalistas, sobre el tema de la apertura comercial. La mayoría giraba en torno a lo que podría suceder en la zona fronteriza si con la nueva dinámica comercial, se alcanzaba un impulso de inversiones que a su vez, generara el desgaste del ambiente natural. Aunado a esto, algunas organizaciones procuraron la elaboración de diagnósticos que evaluaban a México como un país en desarrollo y con la necesidad de reconocer sus prioridades en materia ambiental.

De acuerdo con Torres (1993), dichos diagnósticos reflejaban el conocimiento superficial por parte de algunas organizaciones, sobre los problemas ecológicos de México.

Las demandas de los grupos ambientalistas se centraron inicialmente en alcanzar: 1) la armonización hacia arriba de los estándares ambientales de los tres países; (...); 2) la aplicación más eficaz de la legislación ambiental; 3) un mayor financiamiento por parte de México y EE.UU para limpiar la zona fronteriza (Vega *et al*; 2005).

Bajo un escenario de presión ambiental (de carácter organizacional), el entonces presidente Bush ofreció un plan de acción para las pláticas con México que incluiría detalles sobre temas tan controvertidos como lo era el medio ambiente. Por su parte, México procuró ganar la confianza de las organizaciones ambientalistas, usando como estrategia su compromiso ecológico y generando escenarios de anticipación o respuesta rápida a sus preocupaciones y demandas (Torres, 1993).

El resultado de estas presiones y de las acciones emprendidas por los gobiernos de los tres países involucrados, fue: la inclusión de un artículo alusivo a las cuestiones ambientales en el capítulo I del Tratado, la creación del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), el surgimiento del Banco Norteamericano de Desarrollo (NadBank -por sus siglas en inglés-), y la fundación de la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF).<sup>16</sup>

De esta manera, el capítulo I - artículo 104 del TLCAN- plantea la relación con algunos tratados en materia ambiental y de conservación, establece que las partes podrán acordar por escrito la modificación del anexo 104.1, para incluir en él cualquier enmienda a (...) cualquier otro acuerdo en materia ambiental o de conservación.

Bajo el mismo tenor fue creado un mandato para que la Agencia de Protección Ambiental (EPA) de los Estados Unidos y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) de México, se pusieran a trabajar sobre una agenda ambiental bilateral.

Según Torres (1998), la generación de una conciencia ambiental entre los habitantes de las comunidades fronterizas representó un reto para las agencias ambientales y enfrentarlo, no fue sencillo, sobre todo porque los asuntos ambientales aunque en principio no formaban parte de las negociaciones del Tratado, eran el punto más ríspido a tratar debido a la insistencia del público por participar y por conocer lo que estaba sucediendo.

---

<sup>16</sup> Estas últimas son instituciones bilaterales y se establecen de acuerdo con un convenio entre ambos países

De esta manera, y a causa de la preocupación de la sociedad civil y de los respectivos gobiernos, se crea como acuerdo paralelo al TLCAN: el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN).

### 3.4 El Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN)

Antes de ahondar en el alcance del ACAAN, cabe señalar que desde antes de su aprobación existieron muchas críticas y análisis objetivos sobre los retos y obstáculos para el funcionamiento de este acuerdo ambiental. De acuerdo con Blanca Torres (2003), el problema de la creación de un acuerdo en materia ambiental recaía en: 1) la asimetría en cuanto a niveles de desarrollo, entre los países involucrados; misma que producía diferencias sustantivas en prioridades, enfoques y capacidades para enfrentar los problemas ambientales; 2) la necesidad de cambiar el manejo de la relación entre nuevos socios, sobre todo México y Estados Unidos, de una cooperación formal limitada, muy específica a un esquema amplio que incluía compromisos potenciales mucho mayores; 3) diferencias profundas en arreglos constitucionales en sistemas jurídicos y en niveles de participación ciudadana; 4) algunas características del propio acuerdo ambiental, por ejemplo, el sesgo litigioso y la demanda de la igualdad entre países profundamente desiguales.

A pesar de estas desigualdades se siguió adelante con la puesta en marcha del acuerdo, y en él se dispuso, que cada una de las partes debía cumplir con sus legislaciones internas en materia ambiental, y también establecía el compromiso de elevar los niveles de protección ambiental, para cada uno de los miembros del Tratado (Torres, 2003:339).

Para el caso mexicano, su proximidad con Estados Unidos generó un escenario de exigencia mayor pues se carecía de la legislación suficiente para estar a la par de los niveles de bienestar ambiental con los que ya contaba su contraparte.

Finalmente, la negociación del ACAAN cumplió las demandas de grupos ambientalistas importantes, sindicatos y las de los respectivos gobiernos (Ramírez, 2011).<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Paralelamente, la creación de la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF) satisfizo la demanda por una mayor atención ambiental en la zona fronteriza. La COCEF identifica, desarrolla, evalúa y certifica proyectos de infraestructura ambiental mediante un equipo de trabajo bilateral y a través de un proceso público abierto, con la finalidad de acceder a las fuentes de financiamiento del Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN) y otras agencias. Su área de influencia incluye la región geográfica comprendida en una franja de 300 km al sur de la línea fronteriza entre México y los Estados Unidos y 100 km al norte de la misma (CGF, 2009).

Los objetivos del ACAAN se hallan dispuestos en su primer artículo, y son la prueba de que los temas ambientales estaban tomando un mayor peso en la relación bilateral (ACAAN, 1993):

*Artículo 1: Objetivos*

- (a) alentar la protección y el mejoramiento del medio ambiente en territorio de las Partes, para el bienestar de las generaciones presentes y futuras;*
- (b) promover el desarrollo sustentable a partir de la cooperación y el apoyo mutuo en políticas ambientales y económicas;*
- (c) incrementar la cooperación entre las Partes encaminada a conservar, proteger y mejorar aún más el medio ambiente, incluidas la flora y la fauna silvestres;*
- (d) apoyar las metas y los objetivos ambientales del TLC;*
- (e) evitar la creación de distorsiones o de nuevas barreras en el comercio;*
- (f) fortalecer la cooperación para elaborar y mejorar las leyes, reglamentos, procedimientos, políticas, y prácticas ambientales;*
- (g) mejorar la observancia y la aplicación de las leyes y reglamentos ambientales;*
- (h) promover la transparencia y la participación de la sociedad en la elaboración de leyes, reglamentos y políticas ambientales;*
- (i) promover medidas ambientales efectivas y económicamente eficientes;*
- (j) promover políticas y prácticas para prevenir la contaminación*

El ACAAN, que entró en vigor al mismo tiempo que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), representa el compromiso de los tres países en favor de que la liberalización del comercio y el crecimiento económico en América del Norte se acompañen de la cooperación eficaz y el mejoramiento continuo del desempeño ambiental de cada país.

Para regular la actividad del ACAAN se estableció un organismo internacional: la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA), a fin de:

- Atender las preocupaciones regionales relativas al medio ambiente.
- Ayudar a prevenir posibles conflictos ambientales y comerciales.
- Promover la aplicación efectiva de la legislación ambiental.

El ACAAN reconoce la interrelación del medio ambiente de las Partes que conforman el Tratado, y por lo tanto, hace explícita la necesidad de traspasar la línea de la cooperación económica para contemplar la estrecha relación que este sector tiene con el bienestar ambiental.

En las últimas décadas ha habido un avance considerable en la creación de acuerdos en materia ambiental- en la región fronteriza-. Esto podría indicar que ha quedado clara la importancia del tema ambiental pues del bienestar de éste, depende el bienestar de las regiones en diversos aspectos, incluido el económico.

### 3.5 El capítulo VI del TLCAN

Otro tema que generó especial controversia durante las negociaciones del TLCAN y que tiene una relación directa con el medio ambiente es el tema energético. De hecho se considera que este Tratado es el primer acuerdo de significativa importancia que en materia de energía y petroquímica básica, se haya firmado entre las partes (López, 1993).

Regular el libre tráfico de los productos y materias primas, que sirven para generar e intercambiar la energía, resultó ser vital para las aspiraciones de crecimiento y desarrollo de los tres países norteamericanos.

A partir de plantearse la idea de la creación de una zona libre de comercio, surgió la cuestión sobre incluir o no un apartado del tema energético y la comercialización del recurso. Cabe decir, que previo a este tratado, no existió algún tipo de acercamiento entre las partes respecto al sector energético. Aunque era evidente que para Estados Unidos negociar y asegurar el intercambio de este recurso era fundamental, pues su producción presentaba un declive tal como se muestra en los cuadros 3.1, 3.2 y 3.3.<sup>18</sup>

Cuadro 3.1 Oferta de energía en México

<b>Oferta de energía de México (1980-1990)</b>		
	<b>1980</b>	<b>1990</b>
Producción de petróleo (Miles de barriles por día) Petróleo crudo	1936	2548
Producción de gas natural (miles de millones de pies cúbicos)	1299	1333

Fuente: (SENER, 2002)

<sup>18</sup> Debe considerarse que en estos cuadros no se desglosa los derivados del petróleo y las actividades paralelas, tales como la gasolina y su refinación que también forma parte de la producción energética.

Cuadro 2.2 Oferta de energía de Canadá

<b>Oferta de energía de Canadá (1980-1990)</b>		
Producción de petróleo (Miles de barriles por día) Petróleo crudo	<b>1980</b> 1539	<b>1990</b> 1667
Producción de gas natural (miles de millones de pies cúbicos)	2475	3494

Fuente: (SENER, 2002)

Cuadro 3.3 Oferta de energía de Estados Unidos

<b>Oferta de energía de Estados Unidos (1980-1990)</b>		
Producción de petróleo (Miles de barriles por día) Petróleo crudo	<b>1980</b> 8597	<b>1990</b> 7355
Producción de gas natural (miles de millones de pies cúbicos)	19400	17810

Fuente: (SENER, 2002)

La existencia de este capítulo generó una gran expectativa, respecto a lo que México estaría dispuesto a ceder en esta materia. Los debates sobre soberanía, constitucionalidad, entre otros, finalizaron cuando el gobierno mexicano estableció los términos y cláusulas para quienes no se aplicaría lo pactado. Dichos términos se encuentran expresados en el anexo 602.3 del capítulo VI; donde se establece que (TLCAN, 2005):

*El Estado mexicano se reserva para sí mismo, incluyendo la inversión y la prestación de servicios, las siguientes actividades estratégicas:*

- *Exploración y explotación de petróleo crudo y gas natural; refinación o procesamiento de petróleo crudo y gas natural; y producción de gas artificial, petroquímicos básicos y sus insumos y ductos.*

- *Comercio exterior; transporte, almacenamiento y distribución, hasta e incluyendo la venta de primera mano de los siguientes bienes: petróleo crudo; gas natural y artificial; bienes cubiertos por este capítulo obtenidos de la refinación o del procesamiento de petróleo crudo y gas natural; y petroquímicos básicos.*
  - *La prestación del servicio público de energía eléctrica en México, incluyendo la generación, conducción, transformación; distribución y venta de electricidad, salvo lo dispuesto en el párrafo 5; y la exploración, explotación y procesamiento de minerales radiactivos, el ciclo de combustible nuclear, la generación de energía nuclear, el transporte y almacenamiento de desechos nucleares, el uso y reprocesamiento de combustible nuclear, y la regulación de sus aplicaciones para otros propósitos, así como la producción de agua pesada.*
- Y en caso de contradicción entre este párrafo y cualquier otra disposición de este Tratado, prevalecerá el primero en la medida de la incompatibilidad.*

El 9 de julio de 1992, en un comunicado de la Secretaría de Industria y Comercio, se dio a conocer que el petróleo y los petroquímicos habían entrado en las negociaciones del TLCAN, formando parte de otros sectores industriales (Ramírez, 2011). Se aseguró que las negociaciones no generarían cambios constitucionales.

Se sabe que en el caso mexicano el manejo y explotación de recursos naturales es competencia del Estado.<sup>19</sup> Sin embargo, de acuerdo con el Tratado, durante el proceso no existirá restricción alguna para que una tercera persona propietaria de ciertos hidrocarburos, de sus derivados o de algún producto, pueda transportarlos dentro del territorio nacional por vía marítima, ferroviaria o terrestre (TLCAN, 2005).

Dentro del TLCAN se acordó que la transportación dentro del territorio nacional de petróleo crudo, productos y subproductos de refinación y del gas siempre que no sea por ductos, podría hacerse directamente por los particulares, en virtud de que no existe monopolio al respecto a favor de Petróleos Mexicanos (PEMEX), organismos subsidiarios, o empresa alguna; siempre y cuando la citada transportación no se realice con el propósito de exportar determinados bienes reservados al Estado mexicano (López, 1993).

---

<sup>19</sup> Artículo 27, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se estableció que cada actividad relativa a la distribución, el almacenamiento y la transportación de los productos mencionados anteriormente, por parte de los particulares o por los organismos subsidiarios de Pemex, se encontraría sujeta a la normatividad técnica que en materia de seguridad y vigilancia existiera para tal efecto (TLCAN, 2005).

Finalmente, es importante anotar que dentro del capítulo no se haya expuesta la relación entre la explotación de los recursos energéticos y su impacto en el medio ambiente. De manera contraria, aunque ambos temas forman parte del Tratado, y en su tiempo generaron ciertas polémicas, los dos son abordados de manera paralela, lo que podría indicar una escasa prioridad de los temas ambientales en medio de las negociaciones.

### 3.6 La Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN)

En marzo de 2005 los mandatarios de México, Estados Unidos y Canadá, anunciaron la firma de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte, ASPAN, cuya creación responde a temas que poco a poco tomaron un papel importante en la relación trilateral. A través de la creación de ASPAN, las Partes se comprometieron a reforzar su dinámica comercial y la seguridad de las fronteras comunes. Aspectos que se convirtieron en puntos centrales de la agenda estadounidense a partir de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 (Posada, 2007).

Con los atentados terroristas en Estados Unidos, los intereses de dicho país se volcaron hacia la seguridad y protección dentro de su territorio, y la relación bilateral con México, se enfocó prioritariamente hacia la seguridad en la frontera, dejando a un lado el tema migratorio en la agenda bilateral (Trejo, 2006).

Haciendo frente a los cambios del sistema global y a los sucesos como los del 11 de septiembre, surge la necesidad de generar nuevos sistemas de cooperación donde la ASPAN emerge como un proceso trilateral permanente para construir nuevos espacios de cooperación. Su objetivo era dotar de mayor seguridad a las sociedades del norte de América, hacer más competitivas las empresas de la región y por ende hacer más sólidas sus economías.

El TLCAN representa el antecedente más concreto de la ASPAN pues surge como resultado de los beneficios que generaba el libre comercio para las economías que lo conformaban.

La ASPAN surgió como respuesta a un escenario generador de niveles de competencia a los que no se puede acceder sin formar alianzas y sin fomentar las integraciones económicas que han servido para impulsar el crecimiento de sus integrantes (Trejo, 2006).

Aunque el TLCAN ya establecía la formalidad de estas relaciones comerciales, había rubros que al margen de la dinámica mundial que influía en la transformación de los escenarios globales, era necesario contemplar.

Otro de los antecedentes de la ASPAN, fue la alianza para la Frontera México-Estados Unidos materializada el 22 de marzo de 2002 en Monterrey, México. El objetivo de esta alianza era disminuir los incidentes- resultados de la migración-, intensificar la dinámica comercial y aumentar la seguridad en la zona (Trejo, 2006).

Ahora bien, la importancia que la ASPAN tiene para la presente investigación, se debe a la formalidad que en ella se le otorga a un sector estratégico para Estados Unidos: el energético<sup>20</sup> y su relación con la región fronteriza.

Los retos que presenta el documento se hayan vertidos en dos agendas, la Agenda para la Seguridad y la Agenda para la Prosperidad. La primera fue creada en respuesta al escenario posterior a los sucesos del 11 de septiembre en Estados Unidos. Está basada en un conjunto de acciones preventivas y reactivas de protección contra amenazas externas. La segunda fue creada para incentivar o incrementar la eficiencia del flujo seguro de tránsito de bajo riesgo a través de las fronteras compartidas (Benítez y Rodríguez, 2005).

Dentro de los retos que integran la primera Agenda, se destaca el que plantea la implementación de una estrategia de agilización fronteriza con el fin de aumentar la capacidad instalada, para mejorar *el movimiento legítimo* de personas y *mercancías en nuestras fronteras* (ASPAN, 2005). La inclusión de este planteamiento, como un reto, representa la importancia que se le otorga en la relación bilateral, a la región fronteriza, y a la dinámica migratoria y comercial que ocurre en la misma.

---

<sup>20</sup> Que a su vez se intercepta en la actividad desarrollada por la empresa que se convertirá más adelante en el eje central de esta investigación

De la segunda Agenda- de Prosperidad- , sobresalen los siguientes objetivos:

1) aumentar la productividad- mediante la cooperación en materia de regulación-, a fin de generar crecimiento y mantener al mismo tiempo, altos estándares para la salud y la seguridad, 2) promover la cooperación sectorial para facilitar la actividad empresarial en sectores tales como energía, transporte, servicios financieros y tecnología, entre otros.

En 2006 se resolvió que existían situaciones que merecían especial atención, por lo que se convino en determinar lo que desde entonces se conoce como: “iniciativas prioritarias” entre las que destaca: “*la seguridad energética en América del Norte, para permitir un movimiento más rápido y por lo tanto, eficiente del comercio*”; de esta manera se establecieron los siguientes objetivos en materia de energía (ASPAN, 2005):

- Examinar, mediante un estudio, la dinámica y evolución del mercado de gas natural en la región.
- Examinar la regulación de este mercado a fin de identificar mejores prácticas para el suministro eficiente de gas natural.
- Promover el desarrollo de tecnologías de energía renovable: desarrollo y comercialización de sistemas eólicos, desarrollo de un mapeo de recursos energéticos, y etiquetado y certificación común de productos energéticos; a través del intercambio de información, de políticas y proyectos en los tres países
- Creación de un portal de información energética trilateral, que facilite el intercambio de información en este sector.

Es importante mencionar que el concepto de la ASPAN es una alianza, no un tratado internacional, ni un convenio; podría ser llamado ‘acuerdo ejecutivo’ si se toma en cuenta que fue firmado por los mandatarios de los tres países, sin pasar a revisión ni a aprobación de ninguno de los tres Congresos (Trejo, 2006). Además, el seguimiento por medio de grupos de trabajo se está llevando en oficinas pertenecientes al Ejecutivo, no en las instituciones gubernamentales que sólo se encargan de mantener con bienestar las relaciones con sus homólogos en los otros Estados.

Aunque al inicio la ASPAN despertó el interés y preocupación de muchos, en la actualidad ha perdido la fuerza que en 2006 poseyó. Lo que se ha expuesto en este apartado

ha sido el interés y la importancia que, con la creación de la ASPAN, se continuó otorgando al tema energético en la década de 2000.

La creación de la alianza indica que el sector energético y el medio ambiente siguen siendo, elementos que convergen entre los temas de importancia y trascendencia de la relación bilateral.

### 3.7 El programa ambiental México-Estados Unidos Frontera 2012

Como antecedente inmediato del Programa Frontera 2012, se encuentra el Programa Frontera XXI, el cual representó un esfuerzo bilateral innovador que agrupaba a las diversas entidades federales responsables del medio ambiente fronterizo- tanto de México como de los Estados Unidos-. El objetivo de Frontera XXI era trabajar en colaboración hacia el desarrollo sustentable mediante la protección de la salud humana y del medio ambiente, así como también del manejo adecuado de los recursos naturales propios de cada país.

Surgido al amparo del Acuerdo de la Paz (Torres, 1998) desde su inicio, el programa contó con pocos recursos y enfrentó severas críticas, pues algunas autoridades sobre todo estadounidenses, percibían la creación de este proyecto como una imposición de los gobiernos federales.

Cuando el Programa Frontera XXI concluyó su vigencia, fue sustituido por el Programa Frontera 2012, que trató de recoger las inconformidades generadas por su antecesor, a través de un cambio estructural y de la creación de grupos regionales y grupos de trabajo fronterizos. Su objetivo era formar una mejor incorporación de las autoridades subnacionales.

De esta manera el programa bilateral Frontera 2012 se origina también para “atender los impactos ambientales considerables en las comunidades fronterizas”, así como para “fortalecer la capacidad de los residentes de las comunidades locales y de otros interesados, para la gestión de temas ambientales y de salud pública, relacionados con el medio ambiente” (página 1). El programa Frontera 2012, está enfocado en lograr que los diversos actores encargados de la elaboración de políticas públicas y negociaciones

bilaterales, adquieran un sentido de corresponsabilidad para elaborar mecanismos y planes de mejoramiento hacia un desarrollo sustentable (EPA/SEMARNAT, 2003).

Esto no significó que los acuerdos anteriores no funcionaran, lo que Frontera 2012 consideró, fue eliminar el sentimiento de exclusión que las autoridades subnacionales sentían con respecto a Frontera XXI. Es así como Frontera 2012 surgió como elemento de reintegración entre los gobiernos subnacionales y los federales.

*Con un alcance de diez años, el Programa Frontera 2012 enfatiza un enfoque local y regional, anticipando que la toma de decisiones, la definición de prioridades y la instrumentación de proyectos, a nivel local, es la mejor manera de atender los problemas ambientales en la región fronteriza. El programa reúne una gran variedad de interesados, para generar acciones prioritarias y sostenidas considerando las necesidades ambientales de las diferentes comunidades fronterizas (EPA/SEMARNAT, 2003).*

El Programa Frontera 2012 plantea seis objetivos, con la finalidad de enfrentar los retos ambientales y de salud ambiental de la región fronteriza; dichos objetivos son (*Ibidem*):

Objetivo 1: reducir la contaminación del agua.

Objetivo 2: reducir la contaminación del aire.

Objetivo 3: reducir la contaminación del suelo.

Objetivo 4: mejorar la salud ambiental.

Objetivo 5: reducir la exposición a sustancias químicas como resultado de descargas accidentales y/o actos de terrorismo.

Objetivo 6: mejorar el desempeño ambiental mediante la aplicación y el cumplimiento de la ley, la prevención de la contaminación y la promoción de la gestión ambiental responsable.

Este acuerdo otorga a las autoridades ambientales federales en México y en los Estados Unidos para elaborar iniciativas de cooperación que se ejecutan a través de programas bilaterales multianuales (EPA/SEMARNAT, 2003).

A este resumen habría que agregarle la mención sobre la oportunidad que el programa otorga a los gobiernos locales de ambos lados de la frontera para contribuir al éxito del mismo.

El reto de los municipios y gobiernos locales está en la búsqueda de propuestas integrales para la gestión ambiental, mediante la formulación de programas específicos y acciones concretas que se encarguen de atender los problemas ambientales prioritarios que se presenten en su jurisdicción (Ramos, 2009)

En términos generales, el Programa Frontera 2012, pretende generar una manera conjunta de trabajo bilateral con la finalidad de resolver problemas comunes de deterioro ambiental. Lo destacable de este acuerdo, es que establece la necesidad de identificar características comunes, y a partir de estas, generar políticas de desarrollo sustentable. Los resultados hasta ahora podrían representar el esfuerzo y la voluntad de trabajar en conjunto para avanzar hacia la colaboración y el éxito de políticas conjuntas.

Desde su implementación, el Programa Ambiental México-Estados Unidos Frontera 2012 (EPA/SEMARNAT, 2003), ha consolidado logros que los actores y tomadores de decisiones han alcanzado en la región que comparten ambos países. Entre los puntos favorables del Programa destaca la estructura organizacional, que permite una relación de colaboración en la frontera México-Estados Unidos; esta relación ha generado avances significativos en el mejoramiento de la salud pública y del medio ambiente en la franja fronteriza (*Ibidem*).

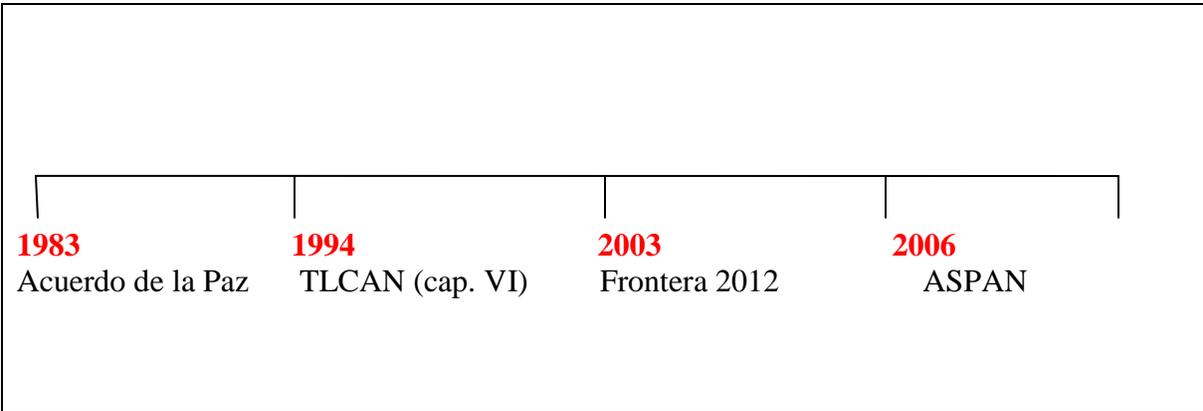
Para el logro de este proyecto la negociación transfronteriza fue contemplada como instrumento para alcanzar los objetivos planteados y para generar un escenario de compromiso entre ambos países, aun cuando sus gobiernos presentan diferencias en sus sistemas políticos y en sus estructuras administrativas (Ramos, 2007).

La realización del Programa Frontera 2012, representa un avance hacia la mejora de los procesos de negociación y cooperación transfronteriza entre México y Estados Unidos, pues es un instrumento actual que simboliza documentos estratégicos y enfatiza un enfoque local y regional anticipando que la toma de decisiones, la definición de prioridades y la instrumentación de proyectos a nivel local, es una manera viable para atender a los problemas ambientales en la región fronteriza (EPA/SEMARNAT, 2003).

### 3.8 La relación México Estados Unidos: el tema ambiental

La revisión de los documentos anteriores muestra la evolución de los acuerdos en materia ambiental que contienen dos temas que han tomado importancia a lo largo de la historia de la relación México-Estados Unidos y en la agenda bilateral: el medio ambiente y el sector energético en la región fronteriza (ver cuadro 3.5).

Cuadro 3.4 Evolución de los acuerdos en materia ambiental México-Estados Unidos



Fuente: elaboración propia

Es importante entender que la frontera ha sido un espacio donde históricamente se expresa con énfasis la compleja interacción de ambos países, oscilando entre la cooperación y distancia, la interacción cotidiana y la frialdad de las respectivas capitales (Córdova y de la Parra, 2007).

Las condiciones que han acercado a México y a Estados Unidos, han estado marcadas por diferentes procesos en la historia: crisis económicas, situaciones geopolíticas y geoestratégicas de cooperación bilateral y transfronteriza, y por la evolución de las relaciones internacionales.

Haciendo un análisis objetivo de los documentos cabe decir que se percibe la ausencia de énfasis sobre el tema de las inversiones que podrían vulnerar el medio ambiente.

A pesar de que cada uno indica la importancia que ha tomado el tema ambiental y energético en la región, todos adolecen de un objetivo cuya meta sea la búsqueda de mecanismos de colaboración, que impidan la instalación de industrias peligrosas en la región. Si bien, se plantean objetivos, como la cooperación en busca de bienestar ambiental, la importancia de la industria energética y la seguridad fronteriza; no se aborda de manera específica el tema de los riesgos ambientales y sociales por la presencia de industrias peligrosas.

Al respecto, se obtiene como resultado o conclusión de esta revisión, que los documentos dejaron de lado un tema que resulta estratégico para la obtención de valor público, entendido como resultado socialmente aceptable para las comunidades, con base en la eficacia y eficiencia de la administración de políticas (Ramos, 2007). Aunado a esto, es importante destacar que dentro del marco lógico estructural, se deja de lado otro tema trascendental: la estimación de posibles consecuencias negativas de la instalación de plantas riesgosas en alguna de las Partes.

No obstante, es importante señalar que dentro del capítulo XI del TLCAN sobre *inversión*, las Partes reconocen que es *inadecuado alentar la inversión por medio de un relajamiento de las medidas internas aplicables a salud, seguridad o relativas a medio ambiente. En consecuencia, ninguna de las Partes deberá eliminar, o comprometerse a eximir de la aplicación de esas medidas a la inversión de un inversionista en su territorio.*

Lo positivo de este repaso sobre los instrumentos bilaterales es entender que los temas ambientales se han posicionado a lo largo de la historia de la relación bilateral, en un nivel jerárquico diferente al de hace tres décadas (Torres, 1998). Aunque dichos instrumentos no han resuelto todos los problemas ambientales que han surgido, al menos, en la región fronteriza, estos documentos son la muestra palpable de la disposición y voluntad política de ambos gobiernos por avanzar, en la mejora del ambiente que comparten.

Para establecer la relación entre estos documentos y el tema del uso de la GE en los mismos, se podría suponer que cada uno refleja el uso de los siguientes elementos: interés por generar valor público, capacidad, conocimiento, liderazgo, estrategia y coordinación.

No obstante, ¿Cómo se logra el uso exitoso de estos elementos, en medio de las negociaciones para la elaboración de estos acuerdos? ¿Qué Parte o actor logró conseguir la

mayoría de sus objetivos? Sería aventurado contestar de una vez y de manera certera, qué actor ha recibido mayores beneficios de cada uno de los acuerdos. Sería ambicioso también, otorgar mayor peso a la participación de algún actor específico, sin analizar de manera profunda los resultados de cada acuerdo para cada una de las Partes.

El repaso anterior ha permitido conocer la evolución de los temas ambientales en la agenda bilateral México-Estados Unidos y al mismo tiempo, saber cómo el sector energético se convirtió, en un elemento estratégico para dicha relación. Esta afirmación toma sentido, al contemplar las dificultades de abastecimiento energético por las que atraviesa la región, que de acuerdo a Salazar (entrevista, 2012), seguirán generando espacios de cooperación e inversión de Estados Unidos hacia México.

## CAPÍTULO IV

### CONTEXTO INTERNACIONAL Y TRANSFRONTERIZO DEL SECTOR ENERGÉTICO

#### 4.1 La producción de Gas Natural Licuado (GNL)

A partir de la década de los 70 los avances tecnológicos, el crecimiento poblacional y la búsqueda de nuevos esquemas de desarrollo, diversificaron las alternativas de producción energética y se buscó que éstas fueran en la medida de lo posible compatibles con los objetivos de protección ambiental (Vargas y Valdés, 2006).

A escala mundial desde 1985, el petróleo descubierto comenzó a ser menor que el que se extraía cada año debido a un aumento en su consumo, lo cual significaba que las reservas conocidas no podían extenderse un horizonte mayor de cuarenta años (*Ibidem*).

Con este escenario el GN comenzó a adquirir importancia y a posicionarse debido a sus beneficios, tales como: fácil manejo, alto contenido energético y probablemente de menor impacto ambiental<sup>21</sup> en la generación de energía (únicamente en relación con otros hidrocarburos de origen fósil y en relación con la generación de gases de efecto invernadero) – Corral, 2006-.

La distribución del GN se realiza usualmente a través de gasoductos, no obstante este proceso representa una limitación al intentar ejecutar su distribución a nivel intercontinental. Por esta razón se adoptó un nuevo método de transporte a través de embarcaciones con una técnica que requiere someter al GN a un proceso de licuefacción que lo condensa a estado líquido (Arias, 2006; SENER, 2005). El proceso de licuefacción de GN implica varias etapas de enfriamiento hasta que éste alcanza una temperatura de  $-162^{\circ}\text{C}$  o bien de  $260^{\circ}\text{F}$ . A esta temperatura se convierte en un líquido incoloro, no tóxico, que es 600 veces más pequeño en volumen que en su estado gaseoso, siendo así mucho más fácil de transportar (SENER, 2005).

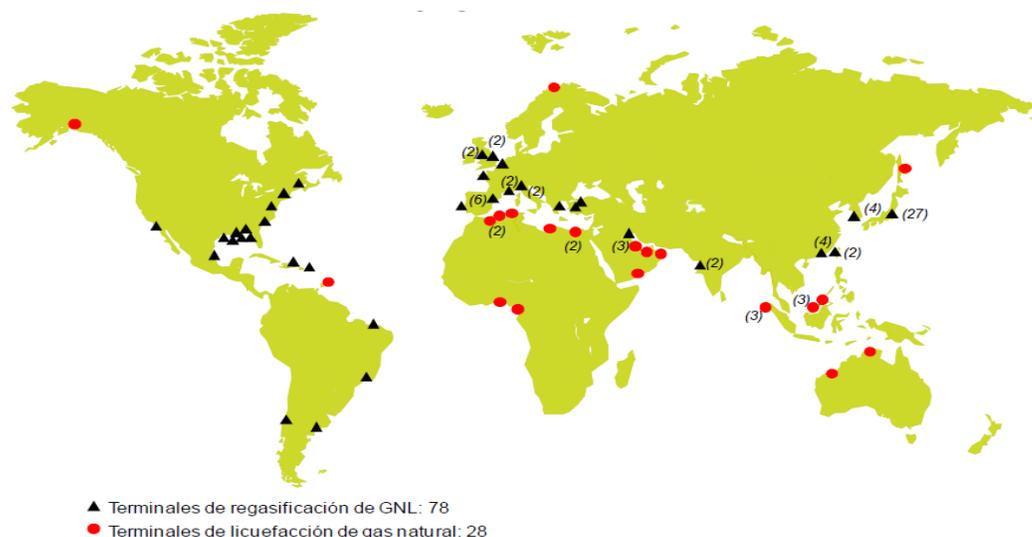
---

<sup>21</sup> El hecho de que la producción de GN se considere de las más amigables con el medio ambiente por su poca contribución a los gases de efecto invernadero no quiere decir que sea la más limpia. Además uno de los procesos que se usan para su extracción el “fracking” es considerada una de las prácticas más incompatibles con la estabilidad ambiental.

La primera planta dedicada a la exportación de GNL en el mundo fue establecida en Argelia en el año de 1964; en este negocio la empresa estadounidense Shell se constituyó como una de las pioneras en la producción de este tipo de energía (Shell, 2012).

A nivel internacional en el año 2009 se registraron 78 terminales de GNL, es decir 12 más que las que operaban en 2008 (SENER, 2010).

Mapa 1 Terminales de licuefacción y regasificación de GNL existentes a 2009



Fuente: SENER, 2010

#### 4.2 Implicaciones de la producción de GNL

El almacenamiento y comercialización de GNL fue y sigue siendo un medio empleado en distintas regiones para eliminar los toques de demanda energética conocidos como “peak-shaving<sup>22</sup>” de las temporadas de alto consumo (Corral, 2006). No obstante, es importante considerar las implicaciones que este mercado tiene a nivel económico, social y ambiental debido a la complejidad que los actuales enfoques de desarrollo como el sostenible, implican.

<sup>22</sup> En el mercado de GNL la instalación “Peak-shaving” se refiere al momento o periodo en el que las instalaciones de las empresas se utilizan para almacenar el gas natural excedente que será utilizado para satisfacer los requerimientos de consumo en los periodos de demanda alta, lo que generalmente ocurre durante el invierno o en verano. Cada instalación “Peak-shaving” se encuentra ligada a una unidad de regasificación, pero puede o no tener una unidad de licuefacción. Estas instalaciones sin una unidad de licuefacción dependen de camiones cisterna para traer GNL de otras fuentes cercanas a ellas. De las aproximadamente 113 instalaciones activas de GNL en los Estados Unidos, 57 están destinadas al “peak shaving” (CEC, 2012).

#### 4.2.1 Económicas

La producción de energía a través del GN se ha incrementado como alternativa y su comercialización en estado líquido, que reduce el volumen de éste, hace posible su venta intercontinental logrando con esto la expansión de los mercados energéticos internacionales y la importancia de esta actividad.

El comercio global de GNL ha reflejado un incremento del 7.4 por ciento por año a partir de la década de 1995 y hasta el 2005. De acuerdo con el departamento de energía de California este patrón seguirá repitiéndose de manera sustancial en las décadas próximas. De esta manera la proyección del crecimiento del uso de GNL se prevé en un 6.7 por ciento por año a partir del 2005 y hasta el 2020 (Jensen, 2007; CEC, 2005).

Se considera que en un futuro cercano el mercado del gas evolucionará, lo cual tendrá implicaciones importantes para ciertos países especialmente para aquellos que cada vez son más dependientes del consumo de gas pero también de la importación de GNL<sup>23</sup> (Ibell, 2007). Finalmente y aunado a lo antes descrito, hay que considerar que de acuerdo a la Comisión Reguladora de Energía en México (Estrada, 2002) la viabilidad económica de la producción de GNL en el mundo se basa en los siguientes elementos:

- Contratos de largo plazo, modulación de picos de demanda, comercialización propia, servicios de regasificación y almacenamiento a terceros
- Integración GNL-Electricidad
- El GNL competirá en el mercado energético
- Los precios futuros del gas natural, clave para justificar la cadena del GNL
- El acceso abierto optimiza la regasificación
- Costos de transporte marítimo y licuefacción fijos (poca flexibilidad)
- El productor recibe el total o parte del netback<sup>24</sup> según el arreglo del consorcio

---

<sup>23</sup> De acuerdo con BP Statistical Review of World Energy, México es el país número 11 en consumo de GN con un total de 6, 735 millones de pies cúbicos diarios y además forma parte de la región de América del Norte que es la segunda del mundo en consumo de GN con 78, 458 millones de pies cúbicos diarios (SENER, 2010).

<sup>24</sup> El “netback” es el término que se usa para referirse al valor del gas vendido al cliente puesto en boquilla de quemador, menos el costo del transporte a través del sistema de tuberías y menos el costo de producción (PEMEX, 2007).

#### 4.2.2 Ambientales

La explotación de GNL también tiene efectos ambientales específicos que dependen de la ubicación de los yacimientos y de los pasos técnicos requeridos para extraer el producto bruto. A nivel internacional se distinguen tres fases características de los proyectos dedicados a la comercialización de este, que tienen relación con el medio ambiente y por lo tanto pueden generar un impacto sobre el mismo (Estrucplan, 2010):

- *La exploración tanto submarina como en tierra firme, se basa fundamentalmente en la geofísica y en sondeos de prospección incluyendo una fase de prueba en caso de perforación positiva. Esta actividad prácticamente no requiere infraestructura.*
- *La extracción que se realiza en varias etapas previamente definidas. La primera de ellas son los pozos de desarrollo que sirven de base a la producción en sentido estricto. El procesamiento preliminar de la materia prima pertenece a esta fase y es considerada como parte de la explotación. La extracción de petróleo y de gas natural requiere obras de infraestructura y procesos como el Fracking<sup>25</sup> que pueden impactar severamente al medio ambiente.*
- *El transporte y el almacenamiento del gas natural se realiza inmediatamente después de la extracción y constituye una fase intermedia entre ésta y la transformación destinada a obtener productos comercializables. En esta fase se utiliza una parte de la infraestructura existente.<sup>26</sup>*

Cabe mencionar que el GNL como producto bruto es transportado mediante oleoductos y gasoductos, camiones y vagones cisterna o bien por vía fluvial o marítima. Todas estas formas de transporte requieren una infraestructura especial. El almacenamiento del energético se realiza en tanques dispuestos en la superficie del terreno, depósitos subterráneos, cavernas o estratos porosos subterráneos (Ibídem).

---

<sup>25</sup> El *fracking* es usado para extraer GN, consiste en perforar un pozo horizontalmente a través de formaciones de esquisto, que generalmente se encuentran 1000 metros o más por debajo de la superficie. Posteriormente, se utilizan explosivos para hacer estallar los agujeros a través del revestimiento del pozo. A continuación, un fluido que consiste principalmente en una mezcla de agua y arena se inyecta en el pozo a presiones muy elevadas, haciendo que el esquisto se fracture y con esta presión el gas fluya por el pozo construido (Kramer, 2011).

<sup>26</sup> Esta última fase es la que nos interesa, debido a que la función de la empresa que será el ejemplo de análisis de negociación en esta investigación, es decir, Energía Costa Azul, se dedica al almacenamiento y transportación de GNL.

*Al almacenar grandes cantidades de GNL deben tomarse medidas de seguridad especial, destinadas ante todo a prevenir incendios y explosiones. Para lograr buenos niveles de protección los detectores y colectores de fugas son muy importantes en este contexto, al igual que las alarmas. Conviene usar preferentemente depósitos subterráneos en lugar de tanques ubicados en la superficie (Ibídem).*

Con respecto a los riesgos, el gas natural (el metano) no es tóxico, sin embargo, al igual que cualquier otro material gaseoso que no sea el aire o el oxígeno, el gas natural vaporizado de GNL puede causar asfixia debido a la falta de oxígeno cuando se extiende en forma concentrada en áreas cerradas y sin ventilación (Michot, 2003a). Los límites superiores e inferiores de inflamabilidad (rango en que puede inflamarse) del metano, el componente dominante del vapor de GNL, son del 5 y 15 por ciento (Arias, 2006). El riesgo de que el GNL explote no es probable ya que en su forma líquida el gas no puede explotar dentro de los tanques de almacenamiento debido a que se almacena a 160°C y a presión atmosférica.

En comparación con otros combustibles de origen fósil, el GNL es menos contaminante sin embargo, su combustión aún genera significativas cantidades de emisiones a la atmósfera<sup>27</sup> y en términos de contribución al cambio climático, no es inocuo.

A pesar de esto el GNL presume de generar menores impactos que cualquier otro combustible de origen fósil pero su nivel de seguridad y fiabilidad<sup>28</sup> al manipularlo no puede asegurar el mismo efecto en el aspecto social. La seguridad de la manipulación del GNL se puede terminar cuando el manejo o manipulación de la industria presenta fallas o bien, cuando la zona en la que se construyen las empresas que operan el energético se considera zona riesgosa.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> Al usar GNL sería errado pensarlo como una alternativa para disminuir problemas de calidad de aire por ejemplo, ya que entre las emisiones que genera encontramos: óxidos de nitrógeno (NO<sub>x</sub>), monóxido de carbono (CO) y partículas suspendidas menores a 10 micrones, al respecto debemos recordar que los óxidos de nitrógenos han sido reconocidos como precursores del ozono (O<sub>3</sub>), el cual se considera como uno de los contaminantes secundarios que más daños causan a la salud pública y a los sistemas ambientales (Corral, 2006).

<sup>28</sup> Lo cual, no sólo depende del impacto que el producto tiene con el medio ambiente, sino también del manejo de las empresas encargadas de esta actividad y de la capacidad de los operarios de las mismas. De acuerdo con Perrow (1999) este último elemento, ha sido fundamental entre la causa y la solución de lo que él considera “normal accidents”, de los que ningún tipo de industria está exenta. Para este autor, sería imposible desarrollar una industria en la que la mano del hombre y un conjunto de elementos que se conectan y se relacionan en un entorno de interdependencia (operario-máquina por ejemplo) no sea un elemento cuya naturaleza imperfecta seguramente puede provocar escenarios inesperados.

<sup>29</sup> Debido al movimiento de placas tectónicas, o simplemente porque la vocación del suelo no es la propicia para sostener este tipo de industrias.

Desde 1944 existen registros de accidentes en plantas de GNL que van desde fallas en los tanques por incendios, sobrellenado, fuga en válvulas, hasta colisiones de los barcos metaneros con submarinos. Es importante considerar que hasta hoy no existe un tipo de industria que se desarrolle de manera totalmente segura y que no genere ningún tipo de impacto ambiental

#### 4.2.3 Sociales

El actual crecimiento poblacional internacional que demanda el abastecimiento de recursos energéticos es innegable. En este contexto el uso del GNL ha sido considerado como alternativa para satisfacer la demanda de la creciente población lo cual, genera un escenario favorable de acogida al desarrollo de tecnologías e instalaciones que permitan este negocio.

El mercado internacional y las políticas energéticas orientan la explotación de GN como la alternativa que enfrente la crisis energética del petróleo en un escenario de crecimiento poblacional. Esto *significa seguir inmersos dentro de un ciclo de dependencia por insumos no renovables, falta de una visión más sustentable y una mala administración de los recursos naturales al orientar las actividades en el aprovechamiento de un solo insumo, en vez de reducir su vulnerabilidad a través de una diversificación del sector* (Corral, 2006).

Al considerar la explotación del GN para resarcir la disminución de recursos energéticos provenientes del petróleo, no deben dejarse de lado las implicaciones sociales que esta industria ha tenido a través del tiempo.

Además de la pérdida de vidas por las probabilidades de explosión, de acuerdo con los estudios del *Center for Energy Economics* (Michot, 2003b) de la Universidad de Texas, los riesgos potenciales de mayor preocupación para los operadores de una planta de GNL, de las comunidades cercanas a una planta de GNL y de la sociedad en general, surgen de las propiedades básicas del gas natural y son los siguientes:

**Explosión:** que sucede cuando la sustancia- en este caso el GN- cambia su estado químico rápidamente (p.ej. es encendido) o es liberado de manera descontrolada de un estado presurizado. Para que suceda una liberación descontrolada debe haber una falla estructural, es decir, algo debe perforar el contenedor. En el caso de los tanques de GNL el producto que

almacenan se encuentra a temperaturas extremadamente bajas por lo que no es necesario aplicarle presión para mantenerlo en estado líquido. Para evitar un evento de ignición se debe contar con sistemas sofisticados de contención para prevenir el contacto con alguna fuente que la provoque. De acuerdo con el estudio del Center for Energy de la Universidad de Texas (2003), el GNL se almacena a presión atmosférica por lo que una perforación o falla en el contenedor tendría que generar una explosión.

***Nubes de vapor.*** Durante el proceso en el que el GNL sale de un contenedor de temperatura controlada, éste comienza a calentarse regresando el líquido a gas. Inicialmente el gas es más frío y pesado que el aire que lo rodea, por lo que se crea una nube de vapor sobre el líquido derramado. Al calentarse el gas se mezcla con el aire y comienza a dispersarse. Como ya se mencionó, la nube de vapor se incendia únicamente si encuentra una fuente que provoque este evento cuando su concentración está dentro del rango de flamabilidad.

***Terremotos:*** al considerar el riesgo del emplazamiento de proyectos de GNL las empresas deben pensar en el peligro que pueden causar los movimientos telúricos, las fallas debido a actividad sísmica, la licuefacción y los deslizamientos en el área. Los sismos pueden causar graves daños si las instalaciones no están diseñadas para resistir estos eventos. Durante el diseño de los tanques de almacenamiento se debe tomar en cuenta la actividad sísmica de la región en lugares de riesgo potencial.<sup>30</sup> El daño a la infraestructura de GNL por los terremotos más severos se ha limitado a los ductos de gas natural.

***Terrorismo:*** estos riesgos inesperados son, obviamente, diferentes a los riesgos habituales con respecto a la incertidumbre sobre cómo o cuándo pueden suceder. Para estos casos actualmente se cuenta con un sistema de salvaguardas. Debido a que la cantidad de energía requerida para fracturar un tanque de almacenamiento de GNL es tan grande, en casi todos los casos, el riesgo mayor presentado por terroristas es un incendio, no una explosión.

---

<sup>30</sup> No se tiene conocimiento de incidentes de fallas de tanques de almacenamiento debido a actividad sísmica. De hecho, ninguno de los tanques de almacenamiento de GNL en el área de Kobe, Japón se dañó durante un terremoto de intensidad 6.8 en la escala de Richter (Michot, 2003b)

Una vez destacado el contexto internacional en el que el uso del GNL comenzó a tener potencial de explotación y habiendo determinado las implicaciones que se han considerado convenientes para esta investigación acerca de la producción de este energético, es momento de dar una breve descripción del contexto en el que el tema del uso de GNL surge específicamente en la región geográfica que interesa como objeto de estudio, es decir, Baja California-California.

Esta breve descripción permitirá entender el esquema en el que se origina la necesidad de emplazar empresas dedicadas a esta actividad en la zona y entonces profundizar en el proceso de negociación que permitió el establecimiento de Energía Costa Azul en México, la primera terminal receptora de gas natural licuado en la costa oeste de América del Norte.

#### 4.3 La producción GNL en la región California-Baja California

Como ya se ha expuesto, los elementos que propiciaron el despunte del uso de GN a nivel internacional como alternativa energética fueron de muy distintos tipos. Si se considera que paralelo a este panorama algunas regiones del mundo atravesaban por circunstancias que obligaron a la búsqueda de esta nueva forma de abastecimiento energético, entonces encontramos el caso de la región California-Baja California en América.

A principios de la década de los noventa los precios medios de la electricidad en California eran un 50 por ciento más altos que el promedio en el resto Estados Unidos de América. Por esta razón, el gobierno californiano concluyó que el sector energético necesitaba ciertas reformas para reducir los precios y colocarlos en niveles similares a los de los otros estados, evitando la salida de varias empresas de esa entidad federativa. La estrategia desarrollada por el gobierno consistió en la reestructuración del sector, introduciendo la competencia a nivel mayorista y minorista (Besant y Tenenbaum, 2001).

Aunque el objetivo de esta reestructuración fue generar menores precios para el consumidor final, el resultado fue inverso. A principios de la década del 2000 algunos diarios como *Los Ángeles Times*, e investigadores ponían en duda la política de apertura del mercado de la electricidad en California y la consideraban como uno de los grandes errores de las políticas públicas californianas (Montero y Sánchez, 2001).

Esta situación hizo pensar en alternativas que modificaran la situación a la que se había llegado con la reestructuración energética.

A partir de esta compleja situación la idea de invertir en otros lugares cercanos para asegurar la adquisición del recurso pareció muy atractiva. En una publicación de *Los Angeles Times* (27 de marzo de 2001) se cita el comentario del representante de una empresa generadora independiente: “Para nosotros es más predecible y menos arriesgado operar en países tercermundistas que en el estado de California” (Rohy, 2003).

En este sentido, la zona fronteriza mexicana fue considerada deseable para ubicar nuevas plantas generadoras y abastecedoras de energía en los Estados Unidos, especialmente para el mercado californiano. Para entonces no sólo Estados Unidos consideraba que México y en especial la región fronteriza podrían ser un espacio propicio para la inversión, el entonces Secretario de Energía Ernesto Martens, durante la décima conferencia Anual sobre Energía en América Latina en el Instituto de las Américas, indicó en mayo del 2001 que México aprobaría cualquier número de plantas en Baja California para abastecer a consumidores en los Estados Unidos<sup>31</sup> (*Ibidem*).

Para entonces se planteó que una de las mejores opciones para generar la energía que se necesitaba y abastecer la demanda del recurso era a través de la explotación de GN<sup>32</sup> y es precisamente esta situación la que convierte atractiva la Inversión Extranjera (IE) para ambas naciones. Por un lado la IE para México significaba el ahorro del gasto que implica el desarrollo y la inversión en este tipo de tecnologías necesarias para el abastecimiento de la demanda energética de la región,<sup>33</sup> por otro lado para Estados Unidos, invertir en México en el sector significaba la oportunidad de remediar el error cometido a través de la reforma

---

<sup>31</sup> Aunado a este escenario de crisis energética y de la naciente idea de inversión en México habría que considerar que aproximadamente la mitad de la población fronteriza ha vivido en la región California-Baja California (Sweedler *et al*, 1995) por lo que se esperaba que la demanda de energía creciera (como lo ha hecho) en ambos lados.

<sup>32</sup> En este sentido es importante considerar que en el año 2003 se planteaba que el costo sólo para satisfacer la demanda interna de gas natural de México desarrollando reservas de gas natural y construyendo gasoductos se estimaba entre 30 y 50 billones durante los siguientes 10 años (2013), y el costo para desarrollar la infraestructura para exportar gas se estimaba entre 30 y 50 billones. Ahora bien, considerando que el presupuesto anual federal de México es aproximadamente de 150 billones, la generación de la infraestructura necesaria para abastecer la demanda de GN implicaría un gasto considerable, por lo que la inversión del sector privado resultaba más que atractiva (Rohy, 2003)

<sup>33</sup> Hasta hoy, de acuerdo con la Secretaria de Energía Georgina Kessel, México ha desarrollado mecanismos innovadores que han propiciado la solidificación de proyectos de infraestructura que demandan, tanto el desarrollo del mercado de gas natural, como el crecimiento económico del país, con el fin de extender y fortalecer el Sistema Nacional de Gasoductos, dotándole de redundancia y mayor capacidad de transporte (SENER, 2010).

energética californiana y salir del estado de crisis que al menos para entonces se vivía en la zona. En pocas palabras para ambos lados de la frontera la IE representaba una solución, por supuesto, con matices diferentes para cada una de las partes.

En este momento EE.UU tendría dos posibilidades, construir o instalar en su territorio una empresa que se encargara de abastecer GN en California o buscar construirla fuera.

Ante esta elección habría que considerar que las leyes en materia ambiental en los Estados Unidos son sumamente rígidas, por lo que, para la aprobación de un proceso de esta envergadura el tiempo sería un factor determinante y limitante.

Fue precisamente en este escenario donde finalmente se materializó en 2006 la construcción de la empresa que hoy se conoce con el nombre de Energía Costa Azul (ECA), ubicada en Ensenada Baja California, México.

Es este contexto el que ahora corresponde analizar. Nos centraremos en distintos elementos que involucran desde procesos de cooperación, interdependencia, negociación, asimetría, hasta elementos de gestión estratégica y el papel de las empresas transnacionales en medio de una negociación bilateral.

## **CAPÍTULO V**

### **ALCANCES Y LÍMITES DEL PROCESO DE NEGOCIACIÓN DE ENERGÍA COSTA AZUL**

El presente capítulo tiene como objetivo exponer el proceso de negociación que llevó a la instalación de Energía Costa Azul (ECA) en México. También pretende identificar los elementos de GE dentro de las tácticas de negociación diseñadas por los actores que intervinieron en éste proceso.

El establecimiento de la empresa ECA es un estudio de caso que merece ser considerado porque en él confluye un conjunto de elementos que explican el tema de cooperación económica internacional entre- México y Estados Unidos- y que involucra al medio ambiente.

Este breve análisis podría representar el inicio de interpretaciones más profundas y aportes futuros en cuanto a la teoría de la negociación de un proceso de gestión y cooperación con características similares a las del proceso de negociación sobre la instalación de ECA.

#### 5.1 La negociación sobre el establecimiento de Energía Costa Azul

Energía Costa Azul (ECA) es una empresa dedicada al almacenamiento y regasificación de gas natural licuado (GNL). Se encuentra localizada a 25 kilómetros al norte de la ciudad de Ensenada Baja California y es la primera terminal de recepción de GNL en la costa oeste de Norte América. ECA es una inversión estadounidense realizada por la transnacional Sempra Energy,<sup>34</sup> empresa de servicios energéticos con la mayor base de clientes de servicios públicos en Estados Unidos (Juárez y Heisler, 2006).

Dada la disminución de recursos petroleros que abastecieran la creciente demanda de energéticos durante la década de los 90, algunos diarios nacionales comenzaron a especular sobre un acuerdo entre Estados Unidos y México para el abastecimiento de energía.

El 02 de febrero de 1999, durante una reunión privada- entre Gray Davis, gobernador de California, y Ernesto Zedillo Presidente de México en esa época, comenzó a gestarse lo que tanto diarios como columnistas mexicanos, calificaron de “una nueva política energética

---

<sup>34</sup> Sempra Energy es el resultado de la fusión de Enova Corporation y Pacific Enterprises que representó un monto de US\$6,200 millones (Prensa de S.D; 1998)

mexicana” que respondería a las necesidades del mercado energético estadounidense (Cruz, entrevista, 2012; Martínez, entrevista, 2012; Álvarez, entrevista, 2012).

Al día siguiente, el Presidente mexicano planteó la propuesta de enviar al Congreso de la Unión una iniciativa de reforma constitucional para abrir la industria eléctrica a la inversión privada. Aunque esta propuesta no prosperó, podría calificarse como el primer intento para propiciar constitucionalmente el establecimiento de empresas dedicadas al sector energético.

### 5.1.1 Los actores

Debido a la existencia de diferentes intereses, fueron varios los actores involucrados en este proceso. No obstante, de acuerdo al objetivo planteado en la presente investigación, se focalizará a los actores como conjuntos negociadores.

Sin colocar ninguna jerarquía en esta clasificación se considerará su participación como activa, inactiva o pasiva:

- \* Activa: si participaron directamente en algún momento de la negociación o en la generación de los escenarios del proceso.
- \* Inactiva: si no tuvieron en ningún momento participación pero, a pesar de ello, de manera aleatoria su trabajo impactó en el proceso.
- \* Pasiva: si sus acciones tuvieron injerencia en el proceso mediante funciones paralelas.

De esta manera, en un primer conjunto se ubicará al gobierno estadounidense, en segundo, se colocará al gobierno mexicano y como tercer conjunto se contemplará a la empresa transnacional Sempra Energy/Energía Costa Azul.

Es así como se obtienen los elementos y la justa medida para colocar a esta negociación dentro de la tipología a la que se hizo referencia en el segundo capítulo: la negociación económica internacional donde interactúan gobiernos y empresas transnacionales.

El primer grupo- gobierno estadounidense- encabezado por el jefe del ejecutivo, el Presidente Bill Clinton (1993-97/1997-2001) a quien le sucedería George W. Bush (2001-2009); teniendo en cuenta también al gobernador de California -Gray Davis- durante el periodo 1999-2003; y concluyendo con - Jeffrey Davidow- embajador de EE.UU en México durante 1998-2002.

Cuadro 5.1 Actores gobierno estadounidense

<b>Actor EE.UU</b>	<b>Puesto</b>	<b>Periodo</b>	<b>Nivel</b>
Bill Clinton	Presidente	1993-97/ 1997-2001	Inactivo
George W. Bush	Presidente	2001-2009	Inactivo
Gray Davis	Gobernador de California	1999-2003	Activo
Jeffrey Davidow	Embajador de Estados Unidos en México	1998-2002	Activo

Fuente: elaboración propia

En el segundo grupo se encuentra el gobierno mexicano, que de igual manera que el bloque anterior, estaría encabezado por los jefes de gobierno comenzando con Ernesto Zedillo (1994-2000), Vicente Fox (2000-2006) y Felipe Calderón (2006-2012). Inmediatamente se considerarían a algunos gobernadores de Baja California, iniciando con Eugenio Elorduy Walther (2001-2007) y concluyendo con José Guadalupe Osuna Millán (2007-2013). Se incluirían también dentro de este grupo a los presidentes municipales de Ensenada (lugar de emplazamiento de ECA), Daniel Quintero (1998-2001); Jorge Antonio Catalán (2001-1004); César Mancillas Amador (2004-2007) y Enrique Pelayo Torres (2010-2013), quien años después desempeñaría un papel destacado en el tema.

Posteriormente se ubican: el exsubsecretario de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público- Dionisio Pérez Jácome Friscione- quien durante el periodo de Fox fue presidente de la comisión Reguladora de Energía; el Secretario de la Comisión de Ecología y Medio Ambiente y también integrante de las comisiones de Energéticos y de Asuntos Hidráulicos- Xavier Salazar Diez de Sollano (1997-2000) - quien en 2003 fue nombrado presidente de la Comisión de Energía e integrante de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública; el jefe de la Unidad de Promoción de inversiones de la Secretaría de Energía (SE)- Luis Tellez Kuenzler- quien durante la administración de Zedillo (1994-2000) estuvo encargado de diseñar esquemas para fomentar la participación privada en el sector energético.

Cuadro 5.2 Actores gobierno mexicano

<b>Actor-México</b>	<b>Puesto</b>	<b>Periodo</b>	<b>Participación</b>
Ernesto Zedillo	Presidente	1994-2000	Activa
Vicente Fox	Presidente	2000-2006	Activa
Felipe Calderón	Presidente	2006-2012	Activa
Eugenio Elorduy Walther	Gobernador de Baja California	(2001-2007)	Activa
José Guadalupe Osuna Millán	Gobernador de Baja California	(2007-2013)	Activa
Daniel Quintero	Presidente Municipal	(1998-2001)	Inactiva
Jorge Antonio Catalán	Presidente Municipal	(2001-2004)	Activa
César Mancillas Amador	Presidente Municipal	(2004-2007)	Inactiva
Enrique Pelayo Torres	Presidente Municipal	(2010-2013)	Activa/periodo posterior a la negociación
Dionisio Pérez Jácome Friscione	Presidente de la Comisión Reguladora de Energía	(2000-2006)	Activa
Francisco Xavier Salazar Diez de Sollano	Secretario de la Comisión de Ecología y Medio Ambiente	(1997-2000)	Activa
Luis Téllez Kuenzler	Jefe de la Unidad de Promoción de inversiones de la Secretaría de Energía	(1994-2000)	Pasiva
Victor Lichtinger	Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales	(2000-2003)	Activa

Fuente: elaboración propia

En el tercer grupo se considera a la empresa Sempra Energy, que fue la encargada de promover el proyecto de Energía Costa Azul. Dentro de ella se ubica a Darcel Hulse, presidente de Sempra; Richard D. Farmar, presidente ejecutivo de la misma; Gastón Luken Aguilar, Eduardo Bours Costelo,<sup>35</sup> Tania Ortiz Mena López Negrete, ex Directora de Asuntos Gubernamentales y Regulatorios de Sempra Energy y actual Directora de Proyectos en

<sup>35</sup> Quienes eran socios de la transnacional californiana a través de la filial Próxima Gas S.A de C.V. En México ambas empresas- SEMPRA y Próxima- hasta el año 2000 poseían y operaban tres sistemas de distribución de gas y una gasoducto de transmisión (BNA, 2000).

Sempre Energy; Erika Elorduy Blackaller, socia de Sempra a través de la Distribuidora de Gas Natural de Mexicali S. de R.L de C.V.

Cuadro 5.3 Actores Sempra Energy

<b>Actor</b>	<b>Puesto</b>	<b>Periodo</b>	<b>Participación</b>
Darcel Hulse	Presidente	Actual	Activa
Richard D. Farmar	Presidente ejecutivo	1998 -2000	Activa
Gastón Luken Aguilar	Socio indirecto	2000	Activa /Pasivo por participación indirecta
Eduardo Bours Costelo	Socio indirecto	2000	Activa / Pasivo por participación indirecta
Tania Ortíz Mena López Negrete	Directora de Proyectos en Sempra Energy	Actual	Activa
Erika Elorduy Blackaller	Socia indirecta	2003	Pasiva/Activa

Fuente: elaboración propia

Una vez identificados los actores de cada grupo negociador se determinará su estrategia de negociación ubicando en la misma, algunos elementos de GE planteados y definidos en el capítulo II.

### 5.1.2 La estrategia de negociación de Sempra Energy

El proceso de negociación comienza como se mencionó, durante el sexenio de Ernesto Zedillo. En ese momento la empresa Sempra Energy empezaba a emplear un método de negociación estratégica para definir su pauta y consolidarse en México. Buscó contar con colaboradores cercanos al poder político mexicano, ya fuera a través de empresarios, funcionarios o ex funcionarios públicos. En esta estrategia se localizan los siguientes elementos de GE:

*Visión:* se encuentra presente porque se planteó la necesidad de crear los vínculos necesarios para evitar que el negocio se viera afectado con la transición política de México

(PRI-PAN en el año 2000). El cambio de partido en el ejecutivo mexicano podría haber significado una limitante para la consolidación del negocio. Sin embargo, la estrategia de Sempra procuró asegurar el apoyo de actores clave provenientes de diferentes ámbitos de la política y de empresas mexicanas.

En este escenario se puede detectar otro elemento de GE, la *incertidumbre ambiental*. A esta incertidumbre se enfrenta cada organización en un proceso de negociación debido a la propia naturaleza de éstas.<sup>36</sup> En el caso de Sempra los actores involucrados en el proceso se convirtieron en las variables de las que dependía la estabilidad del ambiente sobre el que se negociaba y el resultado de la negociación en sí. Las variables no podían asegurarse, sólo se podía especular sobre su actuar generando incertidumbre en el contexto que rodeaba al proceso.

En la negociación de ECA la probabilidad de transición democrática en México representaba la *incertidumbre ambiental* a la que Sempra se enfrentaba. No obstante, la empresa era consciente de que el éxito de su negocio no sólo dependía de la gestión interna de sus recursos, sino de las variables<sup>37</sup> externas a la misma; fue entonces cuando apostó por ellas. Con esta acción, su estrategia de negociación se convirtió en *eficaz y eficiente*, pues los directivos de la organización contaron con la iniciativa de buscar y aprovechar nuevas oportunidades para promover los beneficios de su organización mediante una gestión adecuada.

En este sentido la negociación de Sempra también es estratégica porque busca plantear sus objetivos en medio de un escenario futuro. Con una visión a largo plazo consigue gestionar los recursos que tenía disponibles (relaciones públicas), para diseñar un esquema de interrelación de actores que le permitiera esquivar los inconvenientes que podría causarle la transición política (Bazaga, entrevista, 2012).

De esta manera Darcel Hulse, presidente de Sempra, se relaciona con Ernesto Zedillo (PRI), motivándolo a promover la inversión privada del sector energético en México (Cruz, 2011).

---

<sup>36</sup> Las organizaciones no son un sistema cerrado que se alimenta a sí mismo y que no necesita del contacto con otros entes sociales para desarrollar su actividad, para seguir viviendo circunstancias externas (Bazaga, 1997).

<sup>37</sup> Que en este caso eran la transición y con él, el cambio de actores gubernamentales.

Posteriormente, Hulse gana el apoyo de Luis Téllez Kuenzler<sup>38</sup> y lo contrata como consejero empresarial de Sempra. Siendo visionario, y contemplando la inminente transición democrática, Hulse asegura el apoyo del gobierno panista a través de Victor Lichtinger quien de 2000 a 2003, habría de fungir como Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). Este apoyo lo consiguió contratando a la empresa *Especialistas Ambientales* - fundada por Lichtinger y Jorge Antonio Ortega Rivero en 1998- para realizar la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA), que necesitaría el proyecto de Energía Costa Azul. Aunado a esto, se encarga de asegurar otro elemento clave al relacionarse con Dionisio Pérez Jácome Friscione, quien durante el periodo de Fox ejercía como Presidente de la comisión Reguladora de Energía.

Con estos elementos se puede vislumbrar que Sempra Energy directa o indirectamente, consciente o inconscientemente, desarrolló una estrategia de negociación fundamentada en los siguientes elementos de GE: visión, previsión de la incertidumbre ambiental, eficacia y eficiencia.

### 5.1.3 La estrategia de negociación del gobierno estadounidense: el caso de California

Una vez identificados los elementos de gestión utilizados por parte de la empresa Sempra Energy, se realizará el mismo ejercicio para el caso del gobierno estadounidense.

En esta ocasión los jefes de gobierno no tienen una participación directa dado que el control del sector energético no es competencia federal.<sup>39</sup>

Sin embargo, dentro de esta estrategia de negociación, se destacará el poder del gobierno federal estadounidense y cómo California hace uso de éste en la negociación de ECA.

A pesar de que el gobierno federal no interviene directamente en los negocios de las diferentes empresas estadounidenses, su peso como país o nación en el eje del desarrollo otorga a sus estados un mayor margen de negociación en el extranjero.

---

<sup>38</sup> y que en el periodo Zedillista fungiera como Secretario de Energía y que en el actual sexenio (panista) fungió de 2006 a 2009 como Secretario de Comunicaciones y Transportes y que actualmente se desenvuelve como Director General de la Bolsa Mexicana de Valores.

<sup>39</sup> En el año 1992 el gobierno estadounidense firma la Comprehensive National Energy Policy Act que fue creada para promover el desarrollo de energía a través de productores independientes. A partir de esta legislación se eliminan las barreras y se permite la participación de inversionistas privados (U.S Chamber of Commerce, 1992)

En el segundo capítulo se observó la existencia de diferentes elementos que llevan a que un actor adquiriera un amplio margen de negociación. En el caso de Estados Unidos el prestigio internacional, su poderío económico y, posiblemente su poderío militar (Velázquez, 2007), pudieron haber determinado la amplitud del margen de negociación del gobierno de California para el caso de ECA.

A manera de contexto, hay que señalar que durante el sexenio 2000-2006 Estados Unidos adoptó una estrategia de lucha antiterrorista debido a los ataques sufridos en el 2001, razón por la cual el gobierno estadounidense desarrolló e implementó diferentes políticas mediante las que demostró su potencial militar<sup>40</sup> y a través de éste, se atribuyó prestigio internacional.<sup>41</sup>

A nivel mundial, durante estos seis años Estados Unidos se encontraba en un estado en el que sus relaciones internacionales perseguían un eje: la seguridad en cualquier nivel y a cualquier escala (*Ibidem*).

En el mismo tenor, un sector que siempre fue y ha sido estratégico para este país, es el energético, así que en el escenario descrito la cuestión energética no dejó de ser importante. El contexto expuesto en el capítulo anterior sobre el estado de crisis energética de California jugó un papel importante, porque ayudó a generar el ambiente propicio para el establecimiento de Energía Costa Azul.

Con base en lo anterior el ex gobernador de California, Gay Davis, estableció un primer contacto en 1999 con el gobierno mexicano a través del entonces presidente Ernesto Zedillo, para estrechar la relación California-Baja California en vista de los espacios de escasez energética venideros. De acuerdo a publicaciones mexicanas como *La Jornada*, *Proceso*, *El Vigía*, entre otros, este acercamiento se llevó a cabo debido a los intereses

---

<sup>40</sup> A través de las intervenciones militares; tales como la de Irak en el año 2003 (Ferguson, 2003)

<sup>41</sup> El prestigio internacional es un factor exógeno dentro de una negociación, en este caso para algunos el hecho de que Estados Unidos llevara a cabo una intervención militar le generó escenarios de rechazo, y condena, pero también de apoyo, respaldo y admiración. Para otros, la misma acción demostraba una vez más el poderío de esta nación y su capacidad y valor para enfrentar cualquier circunstancia que pudiera perjudicar a su sociedad. En este contexto México se colocó en una dificultad al negarle de manera indirecta su voto de aprobación en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, con lo cual nuestro país tuvo un doble resultado. Al igual que en el caso de Estados Unidos, México obtuvo reconocimiento a nivel internacional pues con esta acción demostraba que podía tomar decisiones aún con la presión que pudiera significar la relación con Estados Unidos, no obstante lo colocaba en una circunstancia especial, el apoyo de México resultaba simbólico para la relación, México había roto ese simbolismo de fraternidad.

políticos para el establecimiento de empresas dedicadas a la generación de energía que subsanaran, para ambos lados de la frontera, el problema de la carestía de energéticos.

De acuerdo con Javier Cruz<sup>42</sup> (entrevista, 2012), el acercamiento entre el gobierno californiano y el federal mexicano, se gestó en las instalaciones del Instituto de las Américas<sup>43</sup> donde se discutió el futuro de la política energética que habría de seguir México como figura clave del abastecimiento del recurso.

En ese momento Jeffrey Davidow, embajador de Estados Unidos en México (1998-2002), procuró establecer lazos de amistad y fraternidad con diferentes funcionarios y ex funcionarios mexicanos (Cruz, entrevista, 2012). Más adelante, al dejar su puesto como embajador, recibe el nombramiento de director del Instituto de las Américas donde consigue en 2002 entablar relaciones con Felipe Calderón Hinojosa, quien en ese año era Secretario de Energía.

En este contexto se perfila la negociación del gobierno estadounidense –sólo a nivel local- como estratégica. Se percibe que los actores involucrados poseían conciencia (a partir de los lazos de relación que procuraron establecer), de que el proceso de negociación para el emplazamiento de plantas de GNL no respondía a una dinámica aislada. El contexto al que se enfrentaban formaba parte de un entramado de hechos políticos e institucionales dentro de los cuales habría que generar eslabones estratégicos que ayudaran a consolidar el objetivo planteado.

Para lograr esta meta era necesario demostrarle a México lo conveniente que resultaría la inversión extranjera en el sector energético, puesto que según el argumento estadounidense (Martínez, entrevista, 2012; Powers, entrevista, 2011; Cruz, entrevista, 2012), negocios de este tipo generarían el desarrollo de diversas regiones y además funcionarían como un seguro para el abastecimiento de un recurso necesario, en escenarios futuros (Salazar, entrevista, 2012).

Establecer lazos estratégicos por parte del gobernador de California y del ex embajador estadounidense, con funcionarios, ex funcionarios del gobierno y empresarios mexicanos, muestra las condiciones y capacidades de las autoridades de Estados Unidos, ya que de ellas

---

<sup>42</sup> Ex columnista de *El Vigía* y ahora periodista independiente.

<sup>43</sup> Fundado en 1983 y ubicado de manera estratégica en la frontera México-Estados Unidos, el Instituto pone un énfasis especial en México al tiempo que ofrece programas en una amplia gama de temas en el resto del Hemisferio Occidental. No obstante, el Instituto es mejor conocido por sus programas de energía y desarrollo tecnológico (Instituto de las Américas, 2012)

dependía seleccionar la manera en la que se querían alcanzar los objetivos propuestos. Si el objetivo era asegurar la inversión extranjera en el sector energético en México, haber generado las condiciones propicias de fraternidad entre ambos gobiernos puede indicar la perspectiva amplia que poseían los actores estadounidenses. Al igual que Sempra Energy, todo indica que a través de procesos de reflexión sobre la naturaleza de sus acciones, el gobierno de California trató de incluir en la agenda mexicana y bilateral las orientaciones de sus propósitos a largo plazo (Bazaga, entrevista, 2012).

Fue así como los dirigentes estadounidenses generaron en México las oportunidades de inversión que en su país no resultaban viables,<sup>44</sup> no por falta de elementos, sino a causa de la apremiante necesidad por asegurar el abastecimiento del recurso energético. En Estados Unidos realizar un proyecto de la naturaleza de ECA resulta bastante complejo (Powers, entrevista, 2011), no sólo por el tiempo sino también porque la normativa ambiental de ese país es muy estricta en comparación a la mexicana (Martínez, entrevista, 2012; Hurtado, entrevista, 2012; Cruz, entrevista, 2012).

Por añadidura, los tiempos que se requieren para lograr la aprobación de este tipo de instalaciones, donde se desarrollan actividades internacionalmente consideradas como de alto riesgo (Perrow, 1999), son mucho más largos en Estados Unidos que en México.<sup>45</sup>

Con base en estos hechos puede considerarse que la estrategia de negociación del gobierno californiano es estratégica porque visualizó el proceso en un escenario futuro.

Se apoyó de su prestigio internacional, de su poderío militar y económico<sup>46</sup> para asegurar que México fuera partícipe de su estrategia energética, concibiendo su territorio como el área perfecta para establecer su mercado.

---

<sup>44</sup> Para entonces, México no contaba con normas ambientales o de seguridad en cuanto a terminales de recepción de GNL, en cambio la legislatura del Estado de California promulgó la Acta de terminales de GNL desde 1977 y contiene exigencias tales como: 1. La densidad de población debe ser menor de 10 personas por milla cuadrada por una distancia de una milla del perímetro de una terminal de GNL. 2. La densidad de población debe ser menor de 60 personas por milla cuadrada por una distancia de cuatro millas del perímetro de una terminal de GNL. 3. Además, los buques cisterna de GNL deben respetar las mismas distancias de separación indicadas en los primeros dos puntos. En ese momento sólo habían dos proyectos de instalaciones de GNL en EE.UU y eran de tipo marítimo (Powers, 2002).

<sup>45</sup> El proceso tomó 5 meses para obtener la mayoría de permisos y licencias, en California les habría tomado 22, por lo tanto comprobamos que el tiempo es más extenso, hacer consultas públicas, hacer visitas, algo que en México fue menos rígido (Hurtado, entrevista, 2012).

<sup>46</sup> Reconocido por todos a nivel internacional al tiempo que es criticado. Para algunos, el poderío económico estadounidense se basa en la instalación de empresas que muchas veces perjudican más que beneficiar el lugar

Su estrategia se convierte en eficaz cuando con los recursos que posee (capital humano) genera, a través de la creación de una red de personajes clave, el espacio ideal para gestionar el establecimiento de una parte de su mercado energético, además de forjar en México la idea de ser un proveedor de tecnología e inversión, convenciéndolo de que un negocio como éste significa la compra de un seguro energético para el país (Salazar, entrevista, 2012).

#### 5.1.4 La estrategia de negociación de México: el gobierno federal, el estatal y el municipal

De acuerdo al ejercicio realizado tanto para Sempra Energy como para Estados Unidos, es momento de identificar con la información disponible, la existencia de elementos de gestión en la estrategia de negociación mexicana.

Como punto de partida se puede señalar que para el caso mexicano las condiciones en las que se da la negociación sobre el establecimiento de Energía Costa Azul, no fueron las más apropiadas y pueden ser el reflejo de la desvinculación entre los diferentes niveles de gobierno, en virtud del resultado de ésta y los impactos que ha tenido la empresa desde su creación.

Las consecuencias que ha traído la instalación de la empresa a seis años de funcionamiento, proporcionan una visión general sobre la acción del gobierno mexicano, los objetivos y la estrategia- si es que hubo alguna- planteada por los actores involucrados.

El proceso de negociación para México inició a partir del acercamiento del gobierno federal con el gobierno de California mediante la visita del entonces presidente: Ernesto Zedillo.

En esos momentos, el aumento demográfico de la región- California-Baja California- era evidente, por lo que se planteó la necesidad de generar fuentes de abastecimiento energético<sup>47</sup> señalándose al mismo tiempo que la pronta apertura y el cambio estructural en el sector eléctrico dentro de nuestro país, podría generar desarrollo y bienestar para Baja California.

---

donde son colocadas, por supuesto cuando hablamos de inversión extranjera. Donde lo menos que le importa a este poderoso país es el aporte, o bienestar que puede generar en el exterior (Chomsky, 2003).

<sup>47</sup> Sin embargo, el consumo de energía per capita en Tijuana es claramente mucho menor que el consumo del condado de San Diego. En 1999, el consumo de energía per capita de Norteamérica per capita era cerca de 4.5 veces mayor que el promedio mundial (Díaz, 2003).

Aunado a esto, durante el año 2000 se consideraban a los planes de expansión de la infraestructura generadora y conductora de energía eléctrica (en Baja California), y al sistema interconectado noroeste bajacaliforniano, como los medios para conectar a Baja California con el resto del país y por supuesto, con los Estados Unidos (Díaz, 2003).

Es en este contexto que tanto la empresa privada Sempra Energy como el gobierno californiano, pusieron en práctica diferentes estrategias que propiciaran una inversión que alegaban, sería generadora de diversos beneficios para ambos lados de la frontera.

Es en ese momento cuando Ernesto Zedillo comienza la cadena de negociación. De visita en California es recibido por el gobierno y por miembros de la empresa Sempra Energy. Allí, el ex presidente adopta por primera vez el discurso que vendría a ser un lugar común de la política energética de la región fronteriza Baja California-California, durante el sexenio siguiente (2000-2006). En dicho discurso exaltó la necesidad de fortalecer el bienestar compartido y las oportunidades que diferentes empresas transnacionales ya estaban aprovechando para instalarse en territorio nacional.

Directamente hacía una invitación a la inversión en México:

*“Con el mismo entusiasmo yo les digo a ustedes: vengan a invertir a México. Y también les digo a los mexicanos: si te conviene a ti, si le conviene a tu negocio, si te conviene en tu posicionamiento en mercados globales, vete a invertir al extranjero, vete a invertir a Estados Unidos, vete a invertir, por qué no, en la bella California”* (Zedillo, 1999).

Estos pronunciamientos se convirtieron en el primer eslabón de una cadena de acción por parte de diferentes actores. Dicha cadena seguiría con la presidencia de Vicente Fox y el nombramiento como Secretario de Energía para Felipe Calderón Hinojosa.

Durante su periodo, Fox establece contacto con el director del instituto de las Américas y plantea nuevamente la necesidad de crear alternativas de inversión energética, referentes al gas. De esta manera, afianza este escenario y durante todo su sexenio se encarga de elaborar iniciativas que logren cambios en la manera de conducir el negocio energético en México (Saxe, 2006).

Al mismo tiempo cinco empresas comienzan a competir por entrar al mercado energético mexicano a través de la instalación de regasificadoras de gas natural. Lo que buscaban estas empresas era entrar al mercado mexicano a través de subsidiarias, acción que estaba permitida bajo las disposiciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Entre las cinco empresas se encontraban (Powers, 2002): *El paso/Phillips*, que planteaba la instalación marítima de la planta de GNL; *Marathon Oil*, proponían- además de la planta receptora de GNL- la creación de una planta de generación de electricidad de 400 MW y una planta de desalinización de agua de 20 MGD (millones de galones por día); *Shell*, que se asoció con *El Paso* para una terminal en Altamira, Tamaulipas (México), en la costa del Golfo; *Chevron/Texaco*, que consideraba un proyecto de terminal en Baja California aunque para el año 2000, todavía no anunciaba un proyecto específico; *Sempra Energy*, por su parte, ofrecía experiencia en terminales de recepción pues tenía participaciones en varias terminales de GNL en EE.UU, además, en su proyecto incluía una planta de desalinización de 20 MGD (millones de galones por día).

Por diversas razones cada competidor fue desistiendo de sus planes, quedando finalmente sólo dos empresas: Chevron Texaco y Sempra Energy. Esta última ya había aplicado su estrategia de negociación y había afianzado un lugar preponderante en el gobierno federal, estatal y municipal.

Es evidente que quien resultó avante en el proceso fue Sempra Energy, pero ¿Qué hay del margen de negociación de México? ¿Cuál fue su estrategia de negociación?

Con los elementos disponibles no se puede considerar que el papel de México como negociador en este proceso haya sido estratégico. Los lazos establecidos por la empresa y por el gobierno de California en México, le restan cualquier carácter estratégico a nuestro país ya que los actores mexicanos actuaron a razón de lo acordado con la empresa. En este caso, la relación de los actores nacionales con la empresa y el gobierno estadounidense es considerada estratégica únicamente para éstos últimos.

La ruta de negociación mexicana de acuerdo con los elementos estratégicos de los otros actores, debió haber sido visionaria. Tomando en cuenta que la empresa tendría una vida útil mínima de 20 años debido a la naturaleza de su actividad, se pudieron haber negociado elementos como: la generación de programas futuros de instrucción o traspaso de tecnología, al menos para el municipio de Ensenada.

En cuanto a la cuestión, la ruta de negociación debió haber sido estratégica, si se hubiera vislumbrado el futuro y los posibles cambios que la actividad de la empresa pudiese generar en el entorno. En este sentido, los negociadores mexicanos se habrían visto obligados a generar una lista de necesidades energéticas presentes y futuras de la región, para poder

determinar en qué medida la empresa satisfaría dichas necesidades. En caso de no ser necesaria esa energía, entonces se hubiera podido proponer espacios de cooperación o inversión en el sector social, tales como los propuestos durante las consultas públicas (De la Cueva, entrevista, 2012).

Los negociadores mexicanos debieron haber aprovechado el hecho de que la complejidad del entorno estaba de su parte, esto es, que cinco empresas demandaran territorio mexicano para instalarse, ampliaba el margen de negociación mexicano. Probablemente esta demanda era un indicador de la visión que los proponentes poseían de nuestro país, al considerarlo estratégico por la cercanía del territorio y por la estabilidad económica que el país tenía, dado que es claro no resulta conveniente para una empresa invertir en un territorio inestable o inseguro. Esto no quiere decir que México ofrezca una seguridad total, pero la solicitud de estas empresas refleja que desde su perspectiva era nuestro país el que reunía la mayoría de condiciones que ellos requerían para su inversión.

Por esta razón, México, al aprobar el proyecto de Sempra pudo haber generado un abanico de propuestas en las que obtuviera beneficios diversos- sociales o económicos-, a cambio de la estabilidad ambiental que probablemente iba a perder<sup>48</sup>.

Además, si tomamos en cuenta que según con Bazaga (entrevista, 2012), usar GE significa ganar capacidad de integración y efectividad en la toma de decisiones sobre procesos o políticas, la manera en la que actuó el gobierno, al estar descentralizado y permitir que la negociación se diera en diferentes direcciones por parte de las autoridades mexicanas, no ayudó a la generación de beneficios para México.

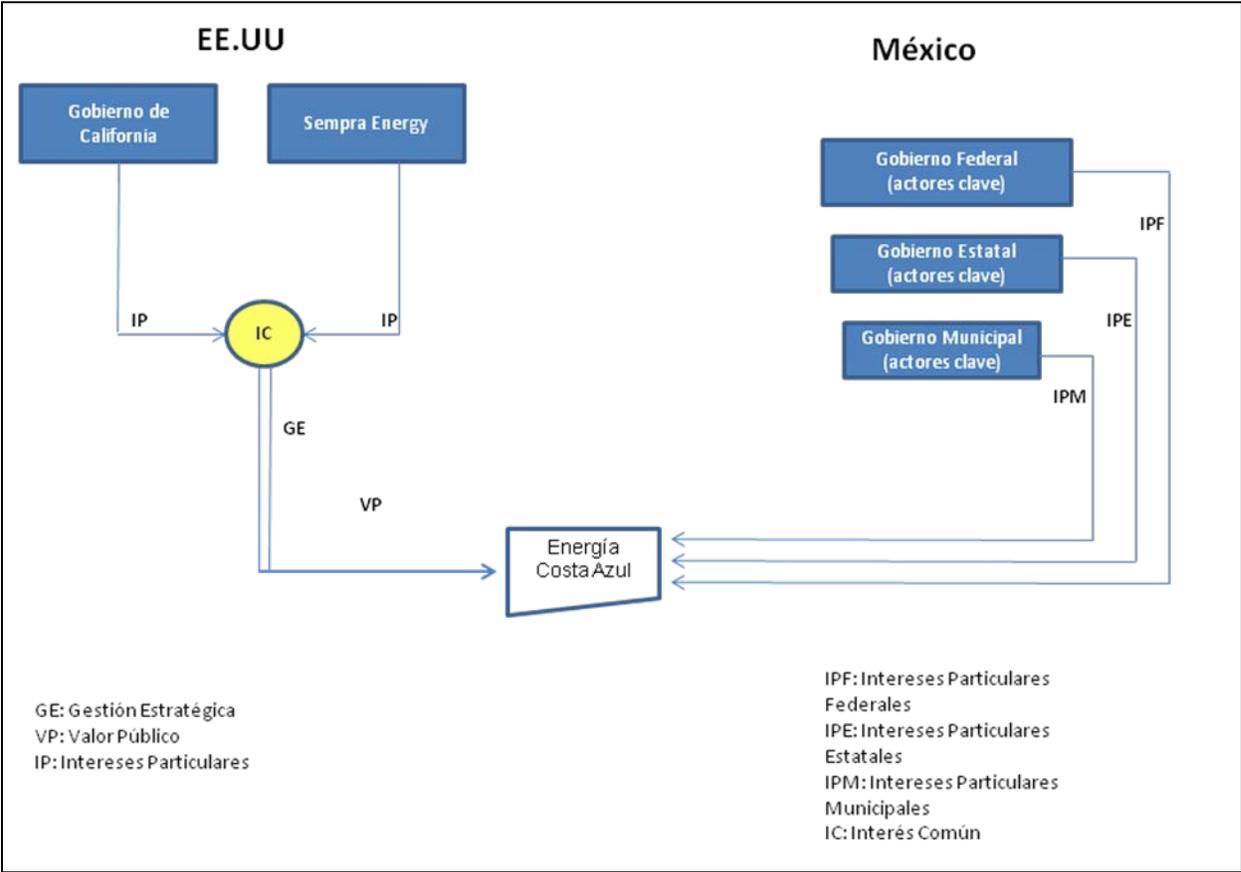
Finalmente, habría que hablar de las condiciones y capacidades de las autoridades de las que dependía la negociación de ECA. El resultado de este negocio evidencia que cada actor con sus capacidades y condiciones, trabajó en busca de intereses que no tenían el mismo cauce. De haber trabajado por un bien o interés común se hubieran generado beneficios para la sociedad y el medio ambiente, no sólo a dos años o tres, sino a veinte o por lo menos, quince.

---

<sup>48</sup> Según Bill Powers (2002), la ubicación de terminales terrestres de recepción de GNL en la costa de Baja California, entre Ensenada y Tijuana, representaba un riesgo potencial a las poblaciones cercanas existentes. Si un buque cisterna de GNL o tanques de almacenamiento terrestre reventaran, ya sea accidentalmente o por sabotaje, podrían causar incendios de una enorme magnitud. La ubicación de terminales terrestres de recepción y regasificación de GNL en la costa de Baja California produciría un serio impacto negativo para la ecología y el medio ambiente por las cargas de proporciones insuperables que representarían para los sensibles ecosistemas locales.

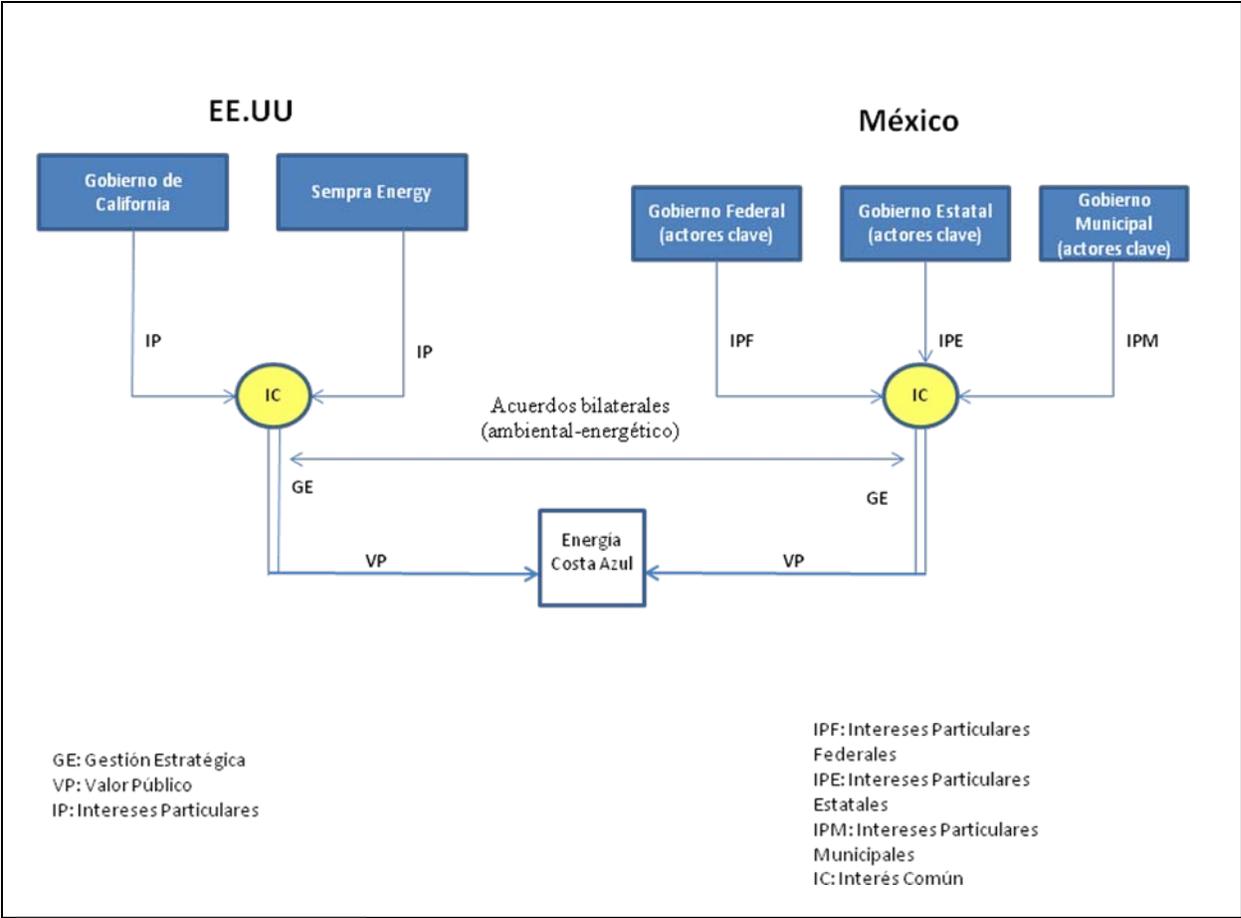
El trabajo de estos actores careció de coordinación y planificación estratégica conjunta (Ver cuadro 5.4), esta falta de organización generó el proceso de anticonstitucionalidad que la empresa tuvo que enfrentar años más tarde.

Cuadro 5.4 Esquema del proceso de negociación de ECA.



Fuente: elaboración propia

Cuadro 5.5 Esquema del proceso de negociación de ECA si México hubiera aplicado una negociación basada en GE.



Fuente: elaboración propia

Esta lectura se hace a partir del resultado de la negociación y de cómo Energía Costa Azul ha impactado al menos en la región donde fue establecida, Ensenada, Baja California. A continuación la explicación:

5. 2 El Proceso

Después de que a Chevron Texaco le fueran negados los permisos de instalación de su proyecto en México (Cruz, entrevista, 2012; Martínez, entrevista, 2012), Sempra Energy

siendo la única empresa con el proyecto en pie, inició el proceso que le permitiría hasta el día de hoy, ejercer su actividad en México.

Mucho se ha hablado sobre la legalidad del otorgamiento de permisos y la aprobación de la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA), que fue avalada por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). Respondiendo a este hecho en el presente apartado se observarán algunos detalles que permitirán conocer el proceso que provocó que el gobierno federal, estatal y municipal aceptara la instalación de ECA. Adicionalmente se rescatarán los resultados del trabajo de ésta a partir de su emplazamiento y se determinará qué parte ha obtenido los mejores beneficios y si los acuerdos bilaterales y en particular los ambientales, fueron recogidos en el proceso.

Dadas las características del proyecto era necesario justificar cada una de las acciones a realizar y además, legitimar la instalación - si se otorgaban los permisos- a la vista de los ciudadanos.

La primera objeción que enfrentó el negocio fue la cuestión de la soberanía nacional. Dejar entrar a una empresa estadounidense para encargarse de un área perteneciente al sector energético y que además resultaba estratégica para Estados Unidos, parecía ser un tema cuestionable.<sup>49</sup>

Como se mencionó en el segundo capítulo, la percepción en cuanto al gobierno y sociedad estadounidense cambia de acuerdo a la cercanía o lejanía que se tenga con la frontera. En este caso, la población aunque fronteriza, se encontraba a la expectativa sobre si era legal o no que la empresa fuera establecida en México. ¿A quién beneficiaría y cómo lo haría? ¿Y por qué en Baja California y no en otro estado? Estas eran algunas de las preguntas que los habitantes de Ensenada se hacían cuando el gobierno dio luz verde a la empresa para iniciar los trámites que demandaba el proyecto (Hurtado, entrevista, 2012).

Durante el procedimiento de evaluación de impacto ambiental que de acuerdo a la Ley General del Equilibrio Ecológico (LGEEPA), requería el proyecto,<sup>50</sup> fue evidente la

---

<sup>49</sup>Es importante rescatar la manera en la que la sociedad mexicana percibe ciertas acciones del gobierno estadounidense para con el mexicano, muchas veces son cuestionadas debido a la larga historia que ambos países han construido y compartido debido a razones geográficas y en las que no siempre México ha obtenido los mismos beneficios que Estados Unidos.

<sup>50</sup>EL proyecto de la regasificadora incluía la realización de diferentes construcciones que según el capítulo II del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de evaluación de impacto ambiental requieren precisamente de un estudio de impacto ambiental.

percepción de la sociedad (un grupo) respecto al riesgo que representaban estas instalaciones y su repercusión en el entorno (*Ibíd.*).

Por su parte *Sempre Energy* comenzó a reunir la información que los diferentes niveles de gobierno le solicitaron y fue entonces cuando inició la aplicación de su estrategia. El entonces secretario de Energía, Felipe Calderón, ya estaba enterado del asunto y se esperaba su apoyo (Cruz, entrevista, 2012).

El primer paso consistió en someter a aprobación la Manifestación de Impacto Ambiental elaborada por la empresa *Especialistas Ambientales*.<sup>51</sup>

Los acontecimientos que sucedieron a partir de entonces se encuentran registrados en la siguiente cronología:

Cuadro 5.6 Cronología de permisos ECA

<b>Año 2002</b>	<b>INGRESO PROYECTO TERMINAL DE RECIBO, ALMACENAMIENTO Y REGASIFICACIÓN DE GAS NATURAL LICUADO</b>
<b>2002</b>	<b>INGRESO DE LA MANIFESTACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL, MODALIDAD REGIONAL (R)</b>
<b>30 de Agosto</b>	La empresa Energía Costa Azul, S. de R.L. de C.V. ingresa a la DGIRA la MIA-R del proyecto, incluyendo el Estudio de Riesgo Ambiental modalidad Análisis Detallado de Riesgo, para su correspondiente análisis y dictaminación en materia de impacto ambiental. La DGIRA publicó la solicitud que presentó el promovente a través de la Gaceta Ecológica número 64, correspondiente al periodo julio – septiembre 2002.
<b>30 de septiembre</b>	Envío de la Manifestación de Impacto Ambiental- R (Regional) del Proyecto, para el conocimiento de la SEMARNAT del Estado de Baja California, en respuesta al artículo 33 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y del artículo 25 del Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental y de la Dirección General de Impacto Ambiental
<b>04 de Septiembre</b>	<b>NOTIFICACIÓN A LAS AUTORIDADES LOCALES/se remite el proyecto a la Delegación Federal de la SEMARNAT en el Estado de Baja California</b>
<b>30 de septiembre</b>	De acuerdo a lo que establece al Artículo 24 del REIA la DGIRA, notificó del ingreso del proyecto al procedimiento de evaluación de impacto ambiental, a la Dirección

<sup>51</sup> Donde se tenía a favor a Lichtinger y Jorge Antonio Ortega Rivero

	General de Ecología del Gobierno del Estado de Baja California y la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Ensenada, <i>para que los titulares de ambos niveles de gobierno manifestaran lo que a derecho conviniera</i> en relación con el mismo.
<b>13 de noviembre</b>	Se recibió respuesta de la Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología del Municipio de Ensenada, señalando la necesidad de contar con más tiempo para emitir sus comentarios con respecto al proyecto.
<b>Año/ 2003</b>	
<b>8 de enero</b>	Se recibió respuesta de la Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología del Municipio de Ensenada, señalando la necesidad de contar con más información para estar en condiciones de emitir una opinión sustentada en la información presentada y evaluada.
<b>06 de febrero</b>	<p>La DGIRA solicitó a la Coordinación General Jurídica de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (CGJ), conforme a lo establecido en el Artículo 32 de la LGEEPA, sus observaciones o comentarios jurídicos con respecto a la existencia de algún impedimento legal en relación a la compatibilidad del proyecto con respecto al Plan de Ordenamiento Ecológico del Estado de Baja California, así como el Programa Regional de Desarrollo Urbano, Turístico y Ecológico del Corredor Costero Tijuana-Rosarito-Ensenada.</p> <p>La CGJ indicó, en el oficio número 112. 001335 del 3 de marzo de 2003, que es recomendable se solicite al Gobierno del Estado de Baja California, exprese su opinión respecto a las obras proyectadas para el proyecto, en el sentido de determinar si éste es congruente con lo previsto en los instrumentos de planeación, a fin de tener los elementos técnicos necesarios para la dictaminación del proyecto.</p>
<b>14 febrero</b>	La DGIRA solicitó, a la CGJ, la opinión en materia de su competencia para atender la inconformidad presentada por la empresa Inmobiliaria Baja Bonita, S.A. de C.V., con respecto al desarrollo del proyecto y en virtud de presuntas irregularidades dentro del Procedimiento de Evaluación en materia de Impacto y Riesgo Ambiental. La CGJ señaló, en el oficio número 112 del 20 de febrero de 2003, la conveniencia de que en respuesta a la inconformidad presentada por la empresa Inmobiliaria Baja Bonita, S.A. de C.V., con respecto al desarrollo del proyecto, se le indique al solicitante que esta Secretaría se encuentra realizando la evaluación en materia de Impacto Ambiental del proyecto.
<b>26 de febrero</b>	La DGIRA solicitó a la CGJ, su opinión jurídica con respecto a la posibilidad de que esta Unidad Administrativa pueda solicitar al promovente el cumplimiento de normas

	internacionales con relación a las obras y/o actividades que pretende desarrollar para el proyecto, debido a la complejidad que presenta el mismo y tomando en consideración la existencia del "Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre cooperación para la protección y mejoramiento del medio ambiente en la zona fronteriza".
<b>18 y 19 de Marzo</b>	La DGIRA solicitó a la CGJ, el sustento jurídico y el sentido de la respuesta que se debe ofrecer en relación con la solicitud de varios ciudadanos en la que manifiestan diversas apreciaciones con respecto al proyecto y requieren negar su autorización.

### PROCEDIMIENTO DE CONSULTA PÚBLICA Y REUNIÓN PÚBLICA DE INFORMACIÓN (2002)

<b>13 Septiembre</b>	La Delegación Federal de la SEMARNAT, en el Estado de Baja California, remitió a la DGIRA, copia del comunicado, a través del cual, un ciudadano de la comunidad afectada, quien legalmente se acreditó como tal, solicitó a la autoridad competente, someter la MIA-R del proyecto a consulta pública. En atención a esta solicitud y de acuerdo a lo establecido en los artículos 40, 41, 42 y 43 del REIA la DGIRA notificó al interesado, la determinación de dar inicio al proceso de consulta pública del proyecto
<b>03 Octubre</b>	La DGIRA con fundamento en las disposiciones legales aplicables, notificó al promovente la determinación que había tomado, para llevar a cabo el proceso de consulta pública de la MIA-R del proyecto y, se le informó que tenía que publicar un extracto del proyecto en un periódico de amplia circulación en el Estado de Baja California de acuerdo al Artículo 41 Fracción I del REIA.
<b>02 de diciembre</b>	La oficina del C. Secretario turna a la DGIRA el comunicado, a través del cual, un ciudadano de la comunidad afectada, quien legalmente se acreditó como tal, solicitó a la autoridad competente, someter la MIA-R del proyecto a consulta pública. En atención a esta solicitud y de acuerdo a lo establecido en los artículos 40, 41, 42 y 43 del REIA la DGIRA notificó al interesado, la determinación de dar inicio al proceso de consulta pública del proyecto.
<b>06 de diciembre</b>	La DGIRA con fundamento en las disposiciones legales aplicables, notificó al promovente la determinación que había tomado, para llevar a cabo el proceso de consulta pública de la MIA-R del proyecto y, se le informó que tenía que publicar un extracto del proyecto en un periódico de amplia circulación en el Estado de Baja California de acuerdo al Artículo 41 Fracción I del REIA.
<b>15 de</b>	La empresa Energía Costa Azul, S. de R.L. de C.V., en cumplimiento de lo dispuesto por la

<b>diciembre</b>	DGIRA y por los preceptos jurídicos aplicables, publicó el extracto del proyecto en el periódico "El Mexicano" del Estado de Baja California y remitió copia de dicha publicación con la oportunidad requerida a la DGIRA.
<b>2003</b>	
<b>22 de enero</b>	Con sustento en las determinaciones del marco jurídico vigente, la DGIRA determinó que el 29 de enero de 2003, se llevaría a cabo la reunión pública de información del proyecto.
<b>29 de enero</b>	Se llevó a cabo la reunión pública de información del proyecto, en la Ciudad de Ensenada, Municipio de Ensenada, Baja California.

<b>REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN ADICIONAL 2002</b>	
<b>07 de Noviembre</b>	Derivado del avance en el procedimiento de evaluación, la DGIRA de acuerdo con los Artículos 35 BIS de la LGEEPA y 22 de su REIA solicitó al promovente, información adicional de la MIA-R del proyecto, detallando la información solicitada así como la presentación de la solicitud y obtención de la autorización para el cambio de uso de suelo en materia de impacto ambiental de la superficie de vegetación que se afectará por la realización del proyecto. De igual forma y de acuerdo con el Artículo 35 BIS, segundo párrafo de la LGEEPA la DGIRA comunicó a la empresa Energía Costa Azul, S. de R.L. de C.V. que se suspendía el plazo para la evaluación del mismo hasta que la DGIRA dispusiera de dicha información.
<b>PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO 2002</b>	
<b>07 de Octubre</b>	Varias personas morales presentan a la DGIRA escritos por medio de los cuales señalan presuntas violaciones del marco jurídico por parte del promovente, y derivados de las cuales se oponen al proyecto.
<b>13 de Diciembre</b>	El promovente solicitó la ampliación del plazo para presentar la información adicional solicitada por la DGIRA. La DGIRA otorgó, con fundamento en el artículo 31 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, un plazo hasta el 10 de febrero de 2003 para presentar la información adicional requerida.
<b>2003</b>	
<b>28 de Enero</b>	Se recibió en la DGIRA el escrito mediante el cual el promovente ingresó documentación técnica correspondiente a la información adicional solicitada. Esta información se refiere a la solicitud de autorización en materia de impacto ambiental para el cambio de uso de suelo de áreas forestales;

	desglose de las superficies por afectar sobre terrenos de uso forestal para el predio, el camino de acceso, el libramiento del camino de acceso y los bancos de material; desglose del volumen de vegetación por especie que serán removidos; características físicas y obras y/o actividades que conforman el libramiento del camino de acceso; estudios y cálculos que permiten verificar que el sistema utilizado para descargar el agua proveniente del sistema de regasificación resulta el más adecuado para minimizar el impacto que ocasionará; traducción al español de estudios realizados para determinar las condiciones de oleaje y vientos en la zona del proyecto, el diseño del rompeolas, el estudio geotécnico y ambiental, estudio hidrológico e hidráulico, estudio de reconocimiento de fondo marino; descripción detallada de las características climáticas; definición de las zonas de seguridad; descripción de las medidas, equipos y sistemas de seguridad; medidas y programas de restauración.
<b>11 febrero</b>	La DGIRA determina ampliar el plazo para la dictaminación del proyecto, conforme a lo establecido en el artículo 35 BIS de la LGEEPA.
<b>03 de Noviembre de 2005</b>	El promovente presenta a la DGIRA el Reporte de Conclusión de Actividades de Construcción del Camino de Acceso y Puente Vehicular.

#### EMISIÓN DEL RESOLUTIVO 2003

<b>08 de Abril</b>	Con fundamento en las disposiciones jurídicas aplicables, con sustento en las disposiciones y ordenamientos invocados durante el proceso y dada su aplicación en este caso y para este proyecto, la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental en el ejercicio de sus atribuciones, determinó que el proyecto, objeto de la evaluación y que se dictaminó con sustento al procedimiento establecido para el efecto, era ambientalmente viable y, por lo tanto resolvió <b>AUTORIZARLO DE MANERA CONDICIONADA</b> por medio del oficio S.G.P.A.-DGIRA.-DIA.-788/03. <sup>52</sup>
------------------------	---

Fuente: Subcomisión para el seguimiento de la problemática de la regasificadora Energía Costa Azul, 2011.

A partir del 8 de abril de 2003 se emite el resolutive en el que se autoriza con un total de 64 condicionantes, el proyecto de Energía Costa Azul.

Al recibir dicho resolutive la empresa logró que en algunos casos, las condiciones fueran revocadas.

Diversos observadores plantearon que la participación de diferentes actores influyó en la revocación de las condicionantes. Otros aseguran que era necesaria una nueva MIA, toda

<sup>52</sup> Esta resolución quedó sujeta a las condiciones que pueden revisarse en el anexo II de la presente investigación.

vez que algunas de las condicionantes fueron establecidas debido a las intenciones que tenía la empresa de ampliar el proyecto en el futuro (Álvarez, entrevista, 2012).

A partir de entonces muchos nombres han sido señalados como responsables del otorgamiento “irresponsable” de permisos, tal es el caso de Dionisio Pérez-Jácome, que en su papel de Presidente de la Comisión Reguladora de Energía (CRE)-2000-06- emite el resolutivo por el que se otorga a Energía Costa Azul S. de R.L. de C.V. el permiso de almacenamiento de gas natural. También se encuentra presente el nombre del Dr. Antonio Catalán Sosa, quien en calidad de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ensenada, otorgó la factibilidad de uso de suelo, aún cuando ésta era una facultad del Ayuntamiento como cuerpo o ente legislativo y no una atribución única del Presidente Municipal.<sup>53</sup>

Otro ejemplo es el de Carlos Hans Validez Martínez, Secretario Ejecutivo de la CRE, quien sin exigir una nueva MIA para el proyecto, acepta la ampliación de ECA.

El siguiente es el listado de permisos y actores que autorizó cada dependencia a nivel federal, estatal y municipal:

---

<sup>53</sup> En el año 2011 después de que una denuncia fuera interpuesta por el actual presidente municipal de Ensenada, Enrique Pelayo, se nombró una comisión de la Cámara de diputados para que revisara los detalles de la negociación de ECA. Entre los funcionarios se encontraba la Arq. Diana Montfort, Secretaria de Administración Urbana del Ayuntamiento de Ensenada; ella presentó los fundamentos jurídicos que de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 115 fracción V inciso a, d y f) y la Ley General de Asentamientos Humanos (Art. 1, 9 fracción I y último párrafo y Transitorio Tercero), sobre la relación de las facultades del municipio en materia de control de usos de suelos. Relató cronológicamente diversos actos de autoridad que consideró irregulares en el procedimiento de autorización de uso de suelo por parte del ex Presidente Municipal, Jorge A. Catalán Sosa. Tales como: El **12 de julio del 2002**, el presidente Municipal Jorge A. Catalán Sosa, informó al Ing. Arturo Espinoza Jaramillo, Secretario de SAHOPE (Secretaria de Asentamientos Humanos Y Obras Publicas del Estado), que otorgó la prefactibilidad en los lotes 22 al 36, de la Colonia Costa Azul, a las firmas comerciales SHELL y Sempra.”El **12 de agosto del 2003**, el presidente Municipal Jorge A. Catalán Sosa, emitió Dictamen de Uso de Suelo. El dictamen asigna el uso de suelo de infraestructura para almacenamiento y regasificación de gas natural licuado para los lotes 24, 25, 26, 27, 28, 29 y lote sin número a la empresa Energía Costa Azul S. de R.L. de C.V.

Al respecto, la funcionaria aseveró que el Presidente Municipal incumplió el Artículo 122 del Reglamento Interior del Ayuntamiento de Ensenada, vigente en esa fecha:

“... De acuerdo a este artículo debió haber suscrito junto con el Secretario del Ayuntamiento todos los acuerdos y despachos, por lo que debió haber firmado junto con el Secretario del Ayuntamiento, el dictamen de uso de suelo, existiendo incumplimiento al Reglamento y por lo cual, sujeto a la revocación de los documentos que carecen de la firma del Secretario del Ayuntamiento” (Subcomisión para el seguimiento...-2011-)

Cuadro 5.7 Autorizaciones, licencias y permisos federales

N°	DEPENDENCIA QUE EXPIDE LA AUTORIZACIÓN	FECHA	DIRIGIDO A	TIPO DE AUTORIZACIÓN	PERSONA QUE AUTORIZA	VIGENCIA
1	<b>Corredor Público No. Dieciséis.</b>	11/feb./02		Acta Constitutiva de Energía Costa Azul S. de R.L de C.V. Poder Notarial de Representantes Legales.	Lic. Joaquín Oseguera Iturbide Corredor publico No. Dieciséis.	99 años
2	<b>SEMARNAT</b>	08/abril/03	C. Tania Ortiz Mena, Representante Legal de Energía Costa Azul S. de R.L de C.V.	Autorización en Materia de Impacto y Riesgo Ambiental para la realización del Proyecto "Terminal de Recibo, Almacenamiento y Regasificación de Gas Natural Licuado" en los lotes 24,25, 26, 27, 28, 29 y lote sin número del predio denominado Costa Azul. Oficio No. <b>S.G.P.A. - DGIRA.-DIA.-788/03.</b>	Biól. J. Ricardo Juárez Palacios, Director General de Impacto y Riesgo Ambiental de la SEMARNAT.	5 años
3	<b>Delegación Federal de SEMARNAT en B.C.</b>	26/may./04	C. Tania Ortiz Mena Representante Legal de Energía Costa Azul S. de R.L de C.V.	Se autoriza el cambio de utilización de terrenos forestales a uso industrial en una superficie de 241, 430.17 m2 del proyecto denominado "Terminal de Recibo, Almacenamiento y Regasificación de Gas Natural Licuado." Oficio No. <b>DFBC-SGPA/00436/04</b> Convenio de Colaboración para instrumentar la restauración y conservación de suelos en el Estado de B.C., como medida de compensación, por la autorización del cambio de utilización de terrenos forestales para el desarrollo del proyecto denominado "Terminal de Recibo Almacenamiento y Regasificación de Gas Natural Licuado" y que afectará una superficie de 48-28-60 hectáreas de terrenos forestales.	C.P. Hugo Adriel Zepeda Berrelleza, Delegado Federal de SEMARNAT en B.C.	26 de mayo de 2004 al 26 de mayo 2005
4	<b>SEMARNAT</b>	08/jun./04	C. Tania Ortiz Mena Representante Legal de Energía Costa Azul S. de R.L de C.V.	Autorización en materia de Impacto Ambiental de las modificaciones a las Instalaciones Marinas, del proyecto Terminal de Recibo, Almacenamiento y Regasificación de Gas Natural Licuado. Oficio No. <b>S.G.P.A./DGIRA.DDT.142.04.</b>	Biól. J. Ricardo Juárez Palacios, Director General de Impacto y Riesgo Ambiental de la SEMARNAT.	
5	<b>SEMARNAT</b>	30/jun./05	C. Tania Ortiz Mena Representante Legal de	Autorización en materia de Impacto Ambiental de las modificaciones de las Instalaciones Terrestres, del	Biól. J. Ricardo Juárez Palacios, Director General de Impacto y	

N°	DEPENDENCIA QUE EXPIDE LA AUTORIZACIÓN	FECHA	DIRIGIDO A	TIPO DE AUTORIZACIÓN	PERSONA QUE AUTORIZA	VIGENCIA
			Energía Costa Azul S. de R.L de C.V.	proyecto Terminal de Recibo Almacenamiento y Regasificación de Gas Natural Licuado. Oficio No. <b>S.G.P.A/DRIGA/DDT/0503/05.</b>	Riesgo Ambiental de la SEMARNAT.	
6	<b>SEMARNAT</b>	22/nov./06	C. Tania Ortiz Mena Y C. María Cristina Kessel Representante Legal de Energía Costa Azul S. de R.L de C.V.	Autorización en Materia de Impacto y Riesgo Ambiental del Proyecto "Ampliación Terminal de Recibo Almacenamiento y Regasificación de Gas Natural Licuado de Energía Costa Azul Oficio No. <b>S.G.P.A/DGIRA.DDT.231506.</b>	Biól. J. Ricardo Juárez Palacios, Director General de Impacto y Riesgo Ambiental de la SEMARNAT.	
7	<b>SEMARNAT</b>	08/mar./10	C. Tania Ortiz Mena Representante Legal de Energía Costa Azul S. de R.L de C.V.	Ampliación del plazo para la preparación y construcción del proyecto "Ampliación Terminal de Recibo Almacenamiento y Regasificación de Gas Natural Licuado de Energía Costa Azul por 19 meses y 15 días. Oficio No. <b>S.G.P.A/DGIRA/DG/1301/10.</b>	Ing. Eduardo Enrique González, Director General de Impacto y Riesgo ambiental.	
8	<b>Comisión Reguladora de Energía</b>	07/ago./03	Energía Costa Azul S. de R.L de C.V.	Título de Permiso de Almacenamiento de Gas Natural Oficio No. <b>G/140/ALM/2003</b> Resolución por el que se otorga a Energía Costa Azul S. de R.L. de C.V. permiso de almacenamiento de gas natural En los términos del título de permiso Oficio No. G/140/ALM/2003 Resolución Núm. RES/147/2003.	Dionisio Pérez Jácome, Presidente de la Comisión Reguladora de Energía.	30 años Vence el 07 de agosto de 2033
9	<b>Comisión Reguladora de Energía</b>	26/oct./07	C. Tania Ortiz Mena Representante Legal de Energía Costa Azul S. de R.L de C.V.	Autorización del proyecto de ampliación Terminal de Recibo Almacenamiento y Regasificación de Gas Natural Licuado de Energía Costa Azul. Oficio no. <b>SE/2792/2007.</b>	Carlos Hans Validez Martínez, Secretario Ejecutivo de la CRE.	
10	<b>Comisión Reguladora de Energía.</b>	4/may./08	C. Tania Ortiz Mena Y Lic. María Cristina Kessel Representantes Legales de Energía Costa Azul S. de R.L de C.V.	Se autoriza la entrada en Operación Comercial de la Terminal de Recibo Almacenamiento y Regasificación de Gas Natural Licuado de Energía Costa Azul S. de R.L. de C.V. Oficio. No. <b>SE/DGGN/1330/2008.</b>	Carlos Hans Validez Martínez, Secretario Ejecutivo de la CRE.	
11	<b>SCT</b>	28/sep./04	C. Tania Ortiz Mena Representante	Concesión otorgada a Energía Costa Azul S. de R.L. de C.V.	Ing. Pedro Cerisola y Weber, Secretario de	30 años Vence 28 de septiembre

N°	DEPENDENCIA QUE EXPIDE LA AUTORIZACIÓN	FECHA	DIRIGIDO A	TIPO DE AUTORIZACIÓN	PERSONA QUE AUTORIZA	VIGENCIA
			Legal de Energía Costa Azul S. de R.L de C.V.	Concesión No. 1.04.04 Para usar y aprovechar bienes de dominio público de la Federación consistentes en Zona Marítima para la construcción y operación de una terminal portuaria de altura. Afecta una superficie de 489, 218 m2 de uso particular para el resguardo de embarcaciones que transporte Gas Natural.	Comunicaciones y Transportes.	2034
12	CNA	28/may./08	C. Tania Ortiz Mena Representante Legal de Energía Costa Azul S. de R.L de C.V.	Título de concesión No. 01BCA109619/01FK0C08 y registro público para explotar, usar o aprovechar aguas nacionales superficiales por un volumen de 788,400 m3 anuales.	Lic. Ismael Grijalva Palomino, Director General del Organismo de Cuenca de Baja California.	Vence el 14/nov./2036
13	CNA	03/jun./08	C. Tania Ortiz Mena Representante Legal de Energía Costa Azul S. de R.L de C.V.	Título de concesión No.01BCA109606/01FK0C08 Permiso de descarga de aguas residuales por un volumen de 372,501,480 m3 anuales.	Lic. Ismael Grijalva Palomino, Director General del Organismo de Cuenca de Baja California.	30 años Vence el 04/nov./2036

Fuente: Subcomisión para el seguimiento de la problemática de la regasificadora Energía Costa Azul, 2011.

Cuadro 5.8 Autorizaciones, licencias y permisos municipales

N°	DEPENDENCIA QUE EXPIDE LA AUTORIZACIÓN	FECHA	DIRIGIDO A	TIPO DE AUTORIZACIÓN	PERSONA QUE AUTORIZA	VIGENCIA
1	<b>XVII Ayuntamiento de Ensenada</b>	06/sep./02	Sempra Energy México Energía Costa Azul Atención: Sr. Ryan O'neal	Factibilidad de Uso de Suelo. Oficio No. XVII/194/2002. Se otorga factibilidad de uso de suelo para instalarse en los lotes 24, 25, 26, y 27 de la Colonia Costa Azul, segunda sección.	Dr. Antonio Catalán Sosa Presidente Municipal del XVII Ayuntamiento de Ensenada.	3 meses
2	<b>XVII Ayuntamiento de Ensenada</b>	26/oct./04	Energía Costa Azul S. de R.L de C.V.	Licencia de Obra no. 1768 Expedida por el Departamento de Control de las Edificaciones de la Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología, respecto del Lote No. 050 de la Mza. No. T91, ubicada en el Kilometro 81 Carretera Tijuana-Ensenada S/N, Subdelegación de Guadalupe para la Construcción de Terminal de Recibo, Almacenaje y Regasificación de Gas Natural Licuado con superficie de 76,500 m2 en terreno con superficie 89,378	Dr. Antonio Catalán Sosa Presidente Municipal del XVII Ayuntamiento de Ensenada e Ing. Roberto Magaña García Director de Desarrollo Urbano y Ecología.	180 días

N°	DEPENDENCIA QUE EXPIDE LA AUTORIZACIÓN	FECHA	DIRIGIDO A	TIPO DE AUTORIZACIÓN	PERSONA QUE AUTORIZA	VIGENCIA
		27/oct./04		m2.  Licencia de Construcción Oficio No. D/259/04 Licencia de Construcción de una Terminal de Recibo, Almacenamiento y Regasificación de Gas Natural Licuado en lotes 24,25,26,27,28,y 29 en la Colonia Costa Azul, Delegación el Sauzal, del Municipio de Ensenada Baja California.		
3	<b>XVII Ayuntamiento de Ensenada</b>	18/nov04	Energía Costa Azul S. de R.L de C.V.	Licencia de Construcción No. 1420 de 30 de julio de 2004 Oficio No. LC/12/04 Se le otorga prórroga por 60 días para la construcción del camino de acceso ubicado en el Kilometro 81 Carretera Tijuana-Ensenada (claves catastrales ES-T72-198, ES-Q72-158 y CG-S84-003).	Ing. Roberto Magaña García Director de Desarrollo Urbano y Ecología.	60 días
4	<b>XVII Ayuntamiento de Ensenada</b>	18/nov./04	Energía Costa Azul S. de R.L de C.V.	Prórroga por 48 meses para la construcción de la Planta Terminal de Recibo Almacenamiento y Regasificación de Gas Natural Licuado Oficio No. LC/125/04 Ubicado en el Kilometro 81 Carretera Tijuana-Ensenada en lotes 24,25,26,27,28,y 29 de la manzana s/n ,zona de Costa Azul, Delegación el Sauzal, del Municipio de Ensenada Baja California. (claves catastrales ES-T72-198, ES-T72-199, ES-T72-200, ES-091-027, ES-T91-050, y ES-T91-071).	Ing. Roberto Magaña García Director de Desarrollo Urbano y Ecología.	48 meses
5	<b>XVII Ayuntamiento de Ensenada</b>	18/nov./04	Energía Costa Azul S. de R.L de C.V.	Licencia de Construcción No. 1420 de 30 de julio de 2004 Oficio No. LC/124/04 Se rectifica la licencia de construcción 1420 de fecha 30 de julio de 2004: los predios afectados por la construcción del camino de acceso tienen claves catastrales: ES-T72-198, ES-Q72-158,CG-S84-003, en la Delegación el Sauzal en Ensenada B.C.	Ing. Roberto Magaña García Director de Desarrollo Urbano y Ecología.	
6	<b>XVIII Ayuntamiento de Ensenada</b>	14/mar./08	Energía Costa Azul S. de R.L de C.V.	Permiso de ocupación 1053 Edificio Administrativo de 2495 m2 en el lote 50 de la manzana D91, Delegación el Sauzal, Ubicado en el Kilometro 81 Carretera Tijuana-Ensenada.	Arq. Maribel Fisher Rodríguez, Directora de Control Urbano.	

N°	DEPENDENCIA QUE EXPIDE LA AUTORIZACIÓN	FECHA	DIRIGIDO A	TIPO DE AUTORIZACIÓN	PERSONA QUE AUTORIZA	VIGENCIA
7	<b>XVIII Ayuntamiento de Ensenada</b>	13/may./08	Energía Costa Azul S. de R.L de C.V.	Permiso de ocupación 1083 Centro de visitantes de 349.34 m2 de superficie en el lote 50 de la manzana D91, Delegación el Sauzal, Ubicado en el Kilometro 81 Carretera Tijuana-Ensenada.	Arq. Maribel Fisher Rodríguez, Directora de Control Urbano.	
8	<b>XVIII Ayuntamiento de Ensenada</b>	13/may./08	Energía Costa Azul S. de R.L de C.V.	Permiso de ocupación No.1084 Edificio de almacén 1358.96 m2 de superficie en el lote 50 de la manzana D91, Delegación el Sauzal, Ubicado en el Kilometro 81 Carretera Tijuana-Ensenada.	Arq. Maribel Fisher Rodríguez, Directora de Control Urbano.	
9	<b>XVIII Ayuntamiento de Ensenada</b>	31/jul./08	Energía Costa Azul S. de R.L de C.V.	Permiso de ocupación No.1119 La primera etapa Terminal de Recibo Almacenamiento y Regasificación de Gas Natural Licuado 25,681 m2superficie en el lote 50 de la manzana D91, Delegación el Sauzal, Ubicado en el Kilometro 81 Carretera Tijuana-Ensenada.	Arq. Gustavo Nuño Vizcarra, Director de Control Urbano.	
10	<b>XVIII Ayuntamiento de Ensenada</b>	23/ago./10	Energía Costa Azul S. de R.L de C.V.	Permiso de ocupación parcial No. 1243-A Terminal de Recibo Almacenamiento y Regasificación de Gas Natural Licuado (ocupación parcial de 12,600m2).	Arq. Gustavo A. Nuño Vizcarra, Director de Control Urbano.	
11	<b>XIX Ayuntamiento de Ensenada</b>	20/oct./10	Energía Costa Azul S. de R.L de C.V.	Prorroga por el termino de 1216 días Terminal de Recibo Almacenamiento y Regasificación y Despacho de Gas Natural Licuado ubicado en el lote 50 de la manzana D91, Delegación el Sauzal, Ubicado en el Kilometro 81 Carretera Tijuana-Ensenada.	Arq. Gustavo A. Nuño Vizcarra, Director de Control Urbano.	

Fuente: Subcomisión para el seguimiento de la problemática de la regasificadora Energía Costa Azul, 2011.

Cuadro 5.9 Autorizaciones, licencias y permisos estatales

N°	DEPENDENCIA QUE EXPIDE LA AUTORIZACIÓN	FECHA	DIRIGIDO A	TIPO DE AUTORIZACIÓN	PERSONA QUE AUTORIZA	VIGENCIA
1	<b>Gobierno del Estado de B.C</b>	16/jun./03	C. Dr. Antonio Catalán Sosa Presidente Municipal del XVII Ayuntamiento de Ensenada	Dictamen Técnico de Congruencia de uso de suelo. Oficio. No. 3969 Dictamen Técnico de Congruencia de uso de suelo para los Lotes 24,25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36 de la Colonia Costa Azul Segunda Sección, en el Municipio de Ensenada Baja California. En los cuales se pretende instalar infraestructura de almacenamiento de gas natural a través de las empresas Shell y Sempra. Opina que no tiene inconveniente que se le expida el uso de suelo definitivo.	Ing. Arturo Mendoza Jaramillo, Secretario de SAHOPE.	

Fuente: Subcomisión para el seguimiento de la problemática de la regasificadora Energía Costa Azul, 2011.

Por otra parte se destaca el nombre de Javier Salazar, quien en aquél tiempo, fungió como Secretario de la Comisión de Ecología y Medio Ambiente. Salazar afirmó que la empresa había cumplido con los requisitos que la ley estrictamente solicitaba y que, por lo tanto, los permisos fueron otorgados correctamente y respondiendo a los parámetros que la ley exigía (2012). Señaló también que el hecho de que México aceptara la instalación de Energía Costa Azul resultaba ser un seguro de suministro que compró nuestro país.<sup>54</sup>

Durante este periodo aparece *Shell* (empresa anglo-holandesa), que había desistido del proyecto pero que al observar que Sempra obtuvo los permisos necesarios para iniciar su obra, decide, unírsele y así formar una empresa de riesgo compartido 50:50, tanto por la construcción, la propiedad y la operación de una terminal de recepción de gas natural licuado (GNL), de US\$600mn en Baja California, México (Dowling, 2003).

<sup>54</sup> De acuerdo a la perspectiva del actual presidente de la Comisión Reguladora de Energía (CRE) debería permitirse a la empresa privada invertir en el sector privado. “*Que hagan su trabajo, invertir para ellas es un riesgo propio, pues colocan en riesgo recursos propios. Ya no son del estado, de los mexicanos, ya ellos sabrán si se arriesgan, si quieren perder dinero o entrar en ese mercado*” (Salazar, entrevista, 2012)

### 5.3 El Tema ambiental

Tal como se planteó en el capítulo anterior, existen diferentes consecuencias del funcionamiento de la industria energética y en especial la del gas. La manipulación de este energético no es inocua como ya se planteó, por lo tanto el permiso otorgado por el gobierno mexicano para la instalación de ECA, era cuestionable al hacerse explícitas las reflexiones de diferentes medios y grupos científicos, acerca de que el lugar seleccionado para el emplazamiento no era el más adecuado. Esto se hizo evidente con el resolutivo emitido para la instalación de la empresa pues contenía más de 60 condicionantes (Powers, entrevista, 2011; Cruz, entrevista, 2012; Martínez, entrevista, 2012; De la Cueva, entrevista, 2012; Álvarez, entrevista, 2012).

No obstante, de acuerdo con el testimonio de uno de sus abogados, las fallas que contenía la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA), eran de tipo procesal porque técnicamente esta MIA era uno de los mejores trabajos emitidos en este país al respecto. Además agregó que las condicionantes habían sido elaboradas por la empresa y no por la Secretaría (Vera, entrevista, 2012).

Al contrario de este testimonio se tiene el estudio que Bill Powers (2002), realizó y en donde destaca que en cuanto al aspecto científico, la construcción de una planta de esta naturaleza presentaba dos importantes motivos de preocupación en Baja California: *1) La transformación de su prístina costa en una zona de grandes instalaciones industriales pesadas, con la consecuente disminución de su valor ecológico y turístico. 2) El peligro que representa un accidente catastrófico o el sabotaje en una planta de GNL para los habitantes que residen en áreas adyacentes.*<sup>55</sup>

El estudio de Bill Powers no era el único que existía en el momento de la negociación, otra objeción al respecto era la de los coordinadores del Programa de Desarrollo Urbano, Turístico y Ecológico del Corredor Costero Tijuana-Rosarito-Ensenada (Cocotren).<sup>56</sup>

El programa buscaba preservar el medio ambiente costero para actividades turísticas, e impedía la construcción de plantas de gas natural en la zona de Costa Azul, como en esos

---

<sup>55</sup> El segundo elemento reafirma una de las implicaciones planteadas en el capítulo anterior. La preocupación sobre algún tipo de accidente o sabotaje no deja de ser un elemento que debería o debió preocupar a las autoridades mexicanas, no obstante esto no quedó asentado.

<sup>56</sup> Que se publicó en el Periódico Oficial del Estado en noviembre de 2001 (Ovalle, 2010).

momentos proyectaba hacerlo la transnacional (Ovalle, 2010). No obstante, los promotores justificaban la actividad de su empresa con el argumento de que el Cocotren contemplaba en la zona la figura de *depósitos de energéticos* y que las actividades que realizarían, no eran industriales. Sin embargo, de acuerdo con la Doctora Nora Bringas Rábago,<sup>57</sup> la figura de depósito de energéticos de la que se habla en el Cocotren, se refería a la construcción de gasolineras en una zona reservada para actividades de turismo de baja densidad y no para actividades industriales (Ibídem).

Aunado a este argumento el Cocotren define que los predios del proyecto se encuentran en Unidades de Gestión Ambiental<sup>58</sup> de “Protección” y “Turismo de baja densidad”, en los que no se permiten actividades de menor impacto por lo que resulta un tanto difícil entender de qué manera, en un terreno apto para turismo de baja densidad se autoriza expresamente la operación de un “deposito de energéticos” como el instalado por ECA.

### 5.3.1 ECA y los documentos bilaterales en materia ambiental

Otro aspecto que debió ser contemplado en la negociación, y que al parecer no lo fue, es el de los documentos que han sido firmados bilateralmente y en los que el medio ambiente es un eje principal, por lo menos en la región fronteriza donde precisamente se encuentra instalada ECA. Esto puede afirmarse al analizar las conclusiones a las que llegó la Comisión especial de la Cámara de Diputados creada en 2011, con el único propósito de revisar la legalidad del proceso que permitió la instalación de ECA. Este suceso se dio después de que el actual presidente municipal de Ensenada -Enrique Pelayo- interpusiera una demanda en contra de la empresa y de las numerosas faltas que de acuerdo a su perspectiva, habían incurrido las autoridades y la empresa misma.<sup>59</sup>

Luego de una revisión exhaustiva de diferentes documentos y después de reuniones con cada parte, la Comisión especial de la Cámara de Diputados, creada en respuesta a la demanda de Enrique Pelayo, encontró las siguientes inconsistencias en el proceso de

---

<sup>57</sup> Investigadora de El Colegio de la Frontera Norte y entonces, miembro coordinador y autora del OT del Corredor Costero Tijuana-Rosarito-Ensenada.

<sup>58</sup> Los terrenos forman parte de las Unidades de Gestión Ambiental “Salina terraza” y “Salsipuedes” con políticas generales de “Protección” y “Turismo de baja densidad”, respectivamente (Cocotren, 2001)

negociación (Subcomisión para el seguimiento de la problemática de la regasificadora Energía Costa Azul, 2011.) :

- Durante el procedimiento de evaluación de impacto ambiental no se atendieron puntualmente los preceptos legales relativos a la consulta pública, ya que la información no se puso a disposición del público completa y oportunamente.
- La autorización inicial emitida por la Semarnat, S.G.P.A.-DGIRA.-DIA.-788/03, incluyó la autorización de cambio de uso de suelo de terrenos forestales a uso industrial, lo que reconoce expresamente que para esa Secretaría la actividad realizada por ECA requiere que su suelo tenga esta característica, lo que genera incongruencia con lo expresado por los representantes de ECA, quienes afirman que su actividad es sólo de servicios.
- Se detectaron diversas inconsistencias en el procedimiento para emitir la resolución SGPA/DGIRA/DDT/0503/03, mediante la cual se autorizaron modificaciones al proyecto original, particularmente, en relación a los plazos para presentar información, ya que un procedimiento que debió desahogarse en 30 días máximo, la DGIRA atendió en cuatro meses.
- Los cambios aprobados por la DGIRA al proyecto inicial *no representan una reducción del impacto ambiental* pues se autorizan modificaciones sustanciales en instalaciones marinas, zonas costeras, toma de agua, descarga de aguas residuales y requerimientos energéticos con impactos mayores sin justificación ni motivación. Asimismo, no impone condicionantes adicionales ni solicita la presentación de una nueva manifestación de impacto ambiental.
- En la autorización, en cuanto al impacto ambiental para la ampliación del Proyecto (promovida en el año 2006), se detectaron diversas inconsistencias en el procedimiento de consulta pública particularmente por no atender las condiciones y el reglamento de los plazos establecidos en la LGEEPA .
- Los impactos generados por la ampliación del proyecto son incrementados considerablemente (ampliación de rompeolas, instalación de 2 tanques adicionales, de un segundo muelle de atraque y amarre de buques, de 2 plantas de nitrógeno y en general, ampliación de las obras construidas) y la DGIRA no justifica el hecho de que no se impongan condicionantes adicionales.

- El Dictamen Técnico de Congruencia de uso de suelo emitido por el Gobierno del Estado de Baja California determina la compatibilidad del Proyecto con el Plan de Desarrollo y el Programa Regional COCOTREN, sin justificar por qué si los predios del proyecto se encuentran en Unidades de Gestión Ambiental de “Protección” y “Turismo de baja densidad”, se autoriza expresamente la operación de ECA, que es un depósito de energéticos.
- ECA no proporcionó la información y análisis jurídico solicitado por los diputados integrantes de la Comisión de Medio Ambiente, que justificara que la empresa es de servicios y no de actividad industrial aun cuando realiza un proceso “industrial” para transformar de estado líquido a sólido el gas natural.
- La autorización de uso de suelo es una facultad del Ayuntamiento como órgano colegiado y no sólo de su titular, en términos del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 11 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California.

Aunado a estas observaciones, se encuentra el tema de los documentos bilaterales. Algunas de las conclusiones a las que llegó dicha comisión permiten determinar que, aunque cada documento bilateral -revisado a lo largo del capítulo III-, exigía la necesidad de desarrollar mecanismos que aseguraran la sustentabilidad de la región fronteriza, en el momento de la instalación de dicha empresa no se tomaron en cuenta aquellas disposiciones pues existen diversas inconsistencias en cuanto a las metas de sustentabilidad planteadas en cada uno de los documentos:

La instalación de ECA contraviene al artículo 7 del acuerdo de La Paz (1983), porque ECA es un proyecto que puede tener impactos significativos en el medio ambiente de la zona fronteriza.

Infringe los objetivos del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte debido a que ECA no es un aliciente de la protección, ni del mejoramiento del medio ambiente y tampoco promueve el desarrollo sostenible.<sup>60</sup>

---

<sup>60</sup> Estas aseveraciones se afirman al revisar la evaluación de impacto ambiental que realizara la Consultoría Ambiental SICAP, contratada por el Ayuntamiento de Ensenada en el año 2011 que concluye: “La empresa presenta Riesgo a Explosión grado 8, según la Jerarquización de Riesgos significa que dentro de los próximos 20 años sucederá un siniestro por las estadísticas de derrames a nivel mundial, además tomando en cuenta la enorme cantidad de fugas que tiene el proceso y los intemperismos y meteoros aleatorios que se presentan actualmente se puede presentar explosión. La afectación será Letal o fatal para vidas humanas y construcciones dentro de un radio de 2.0 Km. Alrededor de un tanque. Quemaduras de 2do. Grado y daño

ECA representa una violación a los objetivos del Programa Ambiental México-Estados Unidos Frontera 2012, debido a que su actividad no atiende los impactos ambientales considerables en la frontera, al contrario, los profundiza.

Sin embargo, aunque la negociación no haya beneficiado a ambos lados de la frontera el proyecto sí adoptó un enfoque local para establecer prioridades y tomar decisiones a través de alianzas entre los gobiernos federales, estatales y locales. Lo que se cuestionaría entonces sería la legalidad de estas alianzas pues el beneficio no es el mismo para ambos lados de la frontera.

Si bien desde el punto de vista de la empresa podría presumirse que durante el proceso de ECA se mejoró la participación de los interesados y se aseguró una representación amplia de los sectores ambientales de salud pública y de otros sectores relevantes (Vera, entrevista, 2012), con lo cual, se estaría cumpliendo con un objetivo más de Frontera 2012, de acuerdo con el resultado del análisis de la Comisión especial de la Cámara de Diputados, ECA no generó a tiempo la información necesaria para que los diferentes grupos involucrados e interesados en el tema, pudieran revisar; por lo que el objetivo de Frontera 2012 y su cumplimiento estarían en cuestión.

Es importante reiterar que el proyecto cubre necesidades energéticas de Estados Unidos. Por lo tanto, podría considerarse como un plan en el que se facilitó la actividad empresarial en el sector energético, cumpliendo paralelamente algunos objetivos planteados en la ASPAN.<sup>61</sup>

A pesar de la existencia de todos estos cuestionamientos la realidad es que la empresa existe y aún cuando la comisión especial revisara y concluyera que durante el proceso de

---

estructural en casas en un radio de 2.7 Km y ruptura de vidrios en casas y lastimaduras de oídos y cuerpo a 4.0 Km. Los predios que se encuentren dentro de estos radios de afectación, que tengan uso habitacional o turístico o que tengan personal laborando están expuestos a estos riesgos” (Subcomisión para el seguimiento de la problemática de la regasificadora Energía Costa Azul, 2011)

<sup>61</sup> En su segunda Agenda- Prosperidad- ASPAN destaca la necesidad de promover la cooperación sectorial para facilitar la actividad empresarial en sectores tales como el energético. Además contempla como iniciativa prioritaria la seguridad energética en América del Norte y bajo la perspectiva de científicos mexicanos (Álvarez, entrevista, 2012; de la Cueva, entrevista, 2012) Energía Costa Azul representa una parte de la seguridad energética de Estados Unidos. Aunado a esto Salazar (entrevista, 2012), actual Presidente de la CRE, afirma que la empresa representa la misma seguridad energética para México.

negociación se violentó la legislación ambiental mexicana, Energía Costa Azul sigue y seguiría trabajando hasta que los permisos que le fueron otorgados caduquen.

El proceso muestra que tuvieron más peso argumentos como: que la instalación de la empresa traería desarrollo para la región o que sería un seguro energético para México; que aquellos que advertían de su impacto en el medio ambiente y la transformación de éste por la actividad a desarrollar.

De acuerdo con Sklair, empresas de este tipo tienen la capacidad de comprar actores clave, incluso a gobiernos para lograr sus metas. De ninguna manera se asegura que *Sempre* lo hizo, sin embargo, los diferentes testimonios y el hecho de que no exista valor público ni siquiera en Ensenada<sup>62</sup> a partir de la instalación de ECA, nos regresa al punto de reflexión donde se cuestiona la transparencia del proceso.

Finalmente, la negociación de Energía Costa Azul sugiere que la previsión de una estrategia con elementos de gestión seguramente podría haber generado y puede generar en el futuro, beneficios para un país en desarrollo, toda vez que éste quisiera obtenerlos. Dicha aseveración se respalda al observar los resultados que obtuvieron tanto *Sempre Energy* y las autoridades estadounidenses, al utilizar elementos de GE como herramientas de negociación.

---

<sup>62</sup> El argumento de la generación de empleos por lo menos en la región de Ensenada tampoco es representativo, toda vez que la empresa alberga 80 empleados de los cuales cuatro son extranjeros y la población de Ensenada hasta el 2010 era de 466,814 habitantes (INEGI, 2010).

## CONCLUSIONES GENERALES

La creciente demanda de consumo de gas natural y el hecho de que este energético sea considerado como uno de los combustibles fósiles con menor contenido de carbón que existen, fomenta el surgimiento de un número creciente de proyectos de inversión y negociación con características como las de ECA. Es probable que en el futuro más o menos inmediato, surjan ofrecimientos o exigencias de los países más poderosos sobre los más débiles para que se acepten proyectos similares y que se lleven a cabo negociaciones para tal efecto.

Es cierto que las asimetrías de poder se reflejan en las negociaciones entre países y que es difícil encontrar una negociación internacional en la que no exista una influencia desigual de las partes –aún en aquellas entre naciones desarrolladas- e, inclusive, es común encontrar resultados de negociaciones que son benéficas solamente para una de las partes. También lo es que las distancias en el nivel de desarrollo entre las diferentes economías mundiales no desaparecerán a corto plazo, en particular aquellas entre los países desarrollados y los en desarrollo. Sin embargo, está abierta la opción de crear mecanismos que permitan que los países desarrollados continúen con sus actividades y que los países en desarrollo logren obtener más beneficios o ganancias equiparables a las de los países desarrollados.

Como lo plantea Odell (2003), es importante tratar de encontrar elementos que permitan el desarrollo de diferentes escenarios de negociación y, por supuesto, que generen un ambiente en el que las partes que usualmente no obtienen resultados completamente positivos, puedan adquirir grandes beneficios.

Dado que es posible que en un futuro cercano, se presenten ofrecimientos para llevar a cabo en México proyectos de alguna manera similares al de ECA, nuestro país debe estar preparado para negociar de una manera más adecuada que como lo hizo en el caso de la instalación de esa empresa. Aunque aquí se reconoce la asimetría de poder entre los dos países, es necesario y posible que México aprenda a generar espacios en que los actores involucrados entiendan y terminen por aceptar las necesidades y objetivos de las otras partes.

Es necesario y posible que México no maneje sus relaciones de cualquier índole, con su poderoso vecino del norte, sin aceptar que éste puede determinar sin más el camino que ambos países deben seguir. De acuerdo a lo mencionado por la Doctora Isabel Bazaga, es

claro que si Estados Unidos se sienta a negociar con México es porque posee un interés en esta relación.

Considerando los elementos anteriores surge la necesidad de que México genere alternativas de negociación que apoyen su desarrollo sin poner en riesgo la calidad del medio ambiente.

Con base en lo anterior, la propuesta que aquí se plantea es hacer uso de la GE adecuada. Utilizar la GE como herramienta de negociación ha generado efectos positivos a quienes han hecho uso de ella, tal como se muestra en el caso de la estrategia de negociación de *Sempre* y en la del gobierno californiano.

Dentro de los hallazgos principales del estudio se encuentra que de acuerdo a la información proporcionada por los diferentes informantes clave, ha sido mayor el impacto negativo que ha generado la empresa en la región, que los beneficios otorgados. El empleo y la generación de energía, dejaron de ser desde hace algunos años, los argumentos que justificaron la instalación de ECA. Actualmente, aunque la población ensenadense es cada vez más consciente del riesgo al que está expuesta por la actividad de la empresa, poco se ha hecho para contravenir esta condición porque además no hay mucho por hacer. Para el caso mexicano, los resultados de esta inversión no han sido favorables.

De acuerdo con Powers (2011), de haberse hecho pública la información y los riesgos que representa la actividad de una empresa como ECA, se habría podido decidir aceptar o no el riesgo. La falta de información, o la escasa difusión de ésta, privó a la sociedad mexicana o al menos, a la ensenadense de la oportunidad de negociar la obtención de beneficios a cambio de ceder una parte de su seguridad y bienestar ambiental.

Con respecto a la manera en la que los negociadores mexicanos actuaron, ésta hace evidente la falta de coordinación que existe al interior de las instituciones mexicanas para establecer metas y fines concretos en estos temas o en negociaciones de este tipo. La instalación de ECA refleja, además, que aún no se contempla como prioritaria en la agenda bilateral la búsqueda de un enfoque diseñado para producir y usar energía de manera que a largo plazo se contribuya al desarrollo humano, es decir un EES.

Estos hallazgos permitieron contrastar la hipótesis que guió la investigación: la simetría entre los dos países y el uso limitado de la GE *en materia ambiental, por parte de los negociadores mexicanos generaron un margen menor de negociación para México en el*

*proceso de ECA, para establecer un EES acorde con los fines ambientales planteados en diferentes acuerdos bilaterales en materia ambiental; y eventualmente se maximizó el papel de la empresa transnacional en el proceso.* No obstante, se contempla una importante variación

La hipótesis anterior fue contrastada al revisar cómo *Sempre Energy* y el gobierno de California lograron a través de ECA anteponer sus objetivos económicos sobre el bienestar social y ambiental en la región fronteriza.

La variación de la hipótesis que se encontró en la investigación fue que realmente las circunstancias no minimizaron el margen de negociación mexicano porque no hubo estrategia de negociación conjunta. Quizá sí existió estrategia desde la perspectiva individual y personal de los diferentes actores del gobierno mexicano. No obstante, su ejercicio no reflejó un interés por generar valor público en nuestro país aún cuando existían elementos que podrían generar un escenario favorable.

Existían elementos que México pudo haber utilizado para adquirir beneficios, valor público y amplitud en su margen de negociación:

- La demanda de cinco empresas para la instalación de una empresa de este tipo en nuestro país.
- Su ubicación geográfica- cercana a California.
- Baja California realmente no necesita más que 1% del producto total de ECA por lo que pudo haber negociado muchos otros beneficios para la región.
- La necesidad casi inmediata que California tenía del recurso.

Dada esta situación, si los negociadores hubieran planteado una estrategia con objetivos comunes encaminada hacia un EES y no hubieran guiado su trabajo en beneficio propio e intereses individuales, el resultado habría podido ser benéfico para México.

Aunque, sin duda, hay puntos de vista diferentes, hay evidencias de que el resultado de la instalación y funcionamiento de ECA ha beneficiado a la empresa transnacional y al gobierno de California y no México. Energía Costa Azul no genera ningún tipo de beneficio en el país, al contrario, ha causado un daño ambiental en la zona en que está establecida, lo cual quedó demostrado con el estudio de impacto ambiental que realizó la empresa contratada por la actual presidencia municipal de Ensenada.

Cabe destacar que no todo fue responsabilidad de la empresa, puesto que ésta encontró los mecanismos necesarios para lograr su objetivo aplicando una estrategia de negociación eficaz y eficiente. En este sentido, y de acuerdo con la distinción de estrategias de negociación planteadas en el marco teórico conceptual, podríamos clasificar la de Sempra como “estrategia distributiva” ya que se consiguieron las metas que se proponían (las de de una de las partes) y su ganancia representa, hasta hoy, una pérdida para México

Ahora bien, del lado mexicano sería poco preciso señalar la laxitud de las leyes en nuestro país como el elemento que permitió la instalación de ECA; en este caso lo importante sería expresar la manera poco estricta en la que se aplicó la legislación y la falta de coordinación de quienes estaban encargados de hacerla valer

Al respecto, es necesario entender que las organizaciones, tal como lo señala Bazaga (entrevista, 2012), no son la suma de edificios que albergan a numerosos funcionarios encargados de echarlas a andar. Las organizaciones son precisamente este cúmulo de individuos cuya labor es generar una adecuada interpretación y aplicación de los reglamentos y estatutos (elaborados bajo el supuesto de mejora) y primordialmente, regular la vida en sociedad. Las leyes existen y están hechas para aplicarse y beneficiar a aquel que sabe cómo usarlas. Los negociadores de *Sempra Energy* supieron cómo manejar los elementos que tenían a su alcance para lograr la instalación de ECA.

La empresa a diferencia de lo que dice el presidente de la Comisión Reguladora de Energía, no representa en ningún sentido un seguro energético que México compró, lo que realmente representa es la falta de objetivos y trabajo en conjunto de los tres niveles del gobierno mexicano en un negocio como este.

El hecho de que la empresa estuviera envuelta en un proceso de anticonstitucionalidad iniciado por autoridades locales durante el 2011, indica la falta de armonía que existió y que aún existe en cuanto a la visión que se tiene a nivel gubernamental sobre la empresa.

En lo que corresponde a los instrumentos bilaterales que existen en materia ambiental y su relación con la negociación de ECA, se pueden obtener dos lecturas:

1) Que algunas acciones dentro de la negociación podrían interpretarse como intenciones de cumplir por lo menos de manera paralela, con algunos objetivos de los diferentes documentos.

2) Que la instalación de la empresa refleja:

-La falta de congruencia entre los objetivos de los instrumentos que en resumen, buscan hacer coincidir el desarrollo económico y social con la protección ambiental y

-Que la autorización del establecimiento de una empresa cuya actividad es considerada altamente riesgosa a nivel internacional que pone en riesgo la zona, elimina cualquier argumento sobre sostenibilidad pues no genera alternativas de protección ambiental ni de desarrollo económico y social a futuro.

En otro orden de ideas, ECA podría ser el reflejo de la interdependencia que ha sido una constante entre México y Estados Unidos, y que al parecer no ha sido aprovechada del lado mexicano puesto que esta condición le abriría la oportunidad de generar espacios que le permitan delinear agendas y objetivos comunes. Este argumento no sugiere que no existan agendas comunes, sí existen y se ha trabajado en ellas; el problema se presenta cuando estas agendas tienen que ser aplicadas, pues el resultado de algunas negociaciones económicas refleja la falta de compromiso con lo establecido.

La finalidad de llegar a acuerdos bilaterales como los revisados en la investigación, es determinar los elementos que puedan colocar en situaciones vulnerables a ambos países, por lo que su objetivo es delimitar las medidas que han de seguirse para evitar algunos riesgos. En la medida en la que estos acuerdos sigan existiendo sin ser contemplados o llevados a la práctica fielmente por ambas partes, seguirán siendo de poca utilidad para ambas.

Por esta razón, el uso de la GE a cabalidad en una negociación del tipo de ECA, tiene la finalidad de generar un Enfoque de Energía Sostenible (EES) en el que se tomen en cuenta las medidas establecidas en acuerdos bilaterales que involucren la temática a negociar, que genere beneficios a largo plazo pero sobre todo que haga compatible la competitividad y el bienestar ambiental.

Finalmente cabe señalar que la más general e importante aportación que se ha podido hacer mediante esta breve investigación, consiste en haber fijado algunas bases para ayudar a mejorar los futuros análisis de negociación económica internacional que involucren temas ambientales en la relación entre México y Estados Unidos.

## Bibliografía

- Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), 1993, Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental, México/Estados Unidos/Canadá en [http://www.fsa.ulaval.ca/rdip/cal/pdf/acuerdo\\_coop\\_ambiental\\_norteamerica.pdf](http://www.fsa.ulaval.ca/rdip/cal/pdf/acuerdo_coop_ambiental_norteamerica.pdf), consultado el 27 de mayo de 2011.
- Agencia de Protección Ambiental (EPA) de Estados Unidos, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), 2003, Frontera 2012 Programa Ambiental México- Estados Unidos, EPA/SEMARNAT, en [http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/file/208/1/2012\\_spanish.pdf](http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/file/208/1/2012_spanish.pdf), consultado el 25 de enero de 2011.
- Agranoff, Robert, 1991, *Marcos para el análisis comparado de las relaciones intergubernamentales*, Madrid, Instituto Universitario Ortega y Gasset.
- Aguilar, Luis F, 2006, *Gobernanza y gestión pública*, Mexico, Fondo de Cultura Económica.
- Aguilar, Luis F, 2012, “La eficacia gubernamental: Pasado y Futuro”, en José María Ramos García y Tonatiuh Guillén López, coordinadores, *Gobernanza por resultados en México: eficacia directiva, 2005-2012*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte.
- Alfie Cohen, Míriam y Óscar Flores Jáuregui, 2010, “Las agencias ambientales binacionales de México y Estados Unidos: balance y perspectiva a dieciséis años de su creación”, *Norteamérica. Revista académica del CISAN-UNAM*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, vol. 5, núm.1, enero-junio, pp. 129-172, en <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=193719382006>.
- Alianza para la seguridad y la prosperidad de América del Norte (ASPAN), 2005, Secretaría de Relaciones Exteriores, en <http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/faqs.htm>, consultado el 12 de febrero de 2012.
- Almada F. Carlos, 1986, “Desconcentración y descentralización en México”, *Revista de Administración Pública*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, julio-diciembre, en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=rap&n=67>
- Ansoff, H. Igor, 1965, *The New Corporate Strategy*, Nueva York, John Wiley and Sons.
- Arias, Jorge Marcelo, 2006, *Gas Natural Licuado-Tecnología y Mercado*, Argentina, Instituto Argentino de la Energía: General Mosconi, en [http://www.iae.org.ar/archivos/educ\\_gnl.pdf](http://www.iae.org.ar/archivos/educ_gnl.pdf), consultado el 16 de febrero de 2012.
- Audley, John, Demetrios G. Papademetriou, Sandra Polaski, Scott Vaughan, 2003, *La promesa y la Realidad del TLCAN, lecciones de México para el hemisferio*, Carnegie Endowment for international peace.
- Ayllón, Bruno, 2007, “La cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales”, *Carta internacional*, Núcleo de Pesquisa em Relaciones internacionales, Universidad de Sao Paulo (NUPRI-USP) [http://www.sumarios.org/sites/default/files/pdfs/ilovepdf.com\\_split\\_4\\_19.pdf](http://www.sumarios.org/sites/default/files/pdfs/ilovepdf.com_split_4_19.pdf), consultado el 25 de junio de 2012.

- Bazaga, Isabel, 1997, “El planteamiento estratégico en el ámbito público”, en Bañón, R. y Carrillo, E., (comps), *La Nueva Administración Pública*, Alianza Universidad Textos, pp. 105-124.
- Benítez Manaut, Raúl y Carlos Rodríguez Ulloa, 2005, “Seguridad y Frontera en Norteamérica: del TLCAN a la ASPAN”, *Colombia Internacional*, Colombia, Universidad de Los Andes, enero-junio, núm. 061, pp. 78-96, en <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/812/81206106.pdf>, consultado el 02 de febrero de 2012.
- Besant-Jonas John E. y Bernard Te n e n b a u m, 2001, “Enseñanzas de la crisis de energía de California”, *Finanzas y Desarrollo*, Fondo Monetario Internacional, vol. 38, núm. 3, pp. 24-30 en <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2001/09/index.htm>, consultado el 10 de febrero 2012.
- Business News Americas (BNA), 2000, “CRE Emite Permiso de Transporte de Gas Natural a Sempra”, “Sección Petróleo y Gas”, viernes 22 de diciembre, en [http://www.bnamericas.com/news/petroleoygas/CRE\\_Emite\\_Permiso\\_de\\_Transporte\\_de\\_Gas\\_Natural\\_a\\_Sempra](http://www.bnamericas.com/news/petroleoygas/CRE_Emite_Permiso_de_Transporte_de_Gas_Natural_a_Sempra), consultado el 21 de marzo de 2011.
- California Energy Commission (CEC), 2005, Natural Gas Assessment Update, Gobierno de California, en <http://www.energy.ca.gov/2005publications/CEC-600-2005-003/CEC-600-2005-003.PDF>, consultado el 22 de febrero de 2012.
- California Energy Commission (CEC), 2012, *What is a "peak-shaving" facility?*, Gobierno de California, en <http://www.energy.ca.gov/lng/faq.html#1300>, consultado el 25 de marzo de 2012.
- Cardoso, Fernando Henrique y Enzo Faletto, 1978, *Dependencia y Desarrollo en América Latina*, Argentina, Siglo XXI editores.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), 2008, “Una nueva gestión Pública para América Latina”, *Declaraciones, Consensos y Cartas Iberoamericanas*, en <http://www.clad.org/documentos/declaraciones/una-nueva-gestion-publica-para-america-latina/view>, consultado el 23 de junio de 2012.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), 2010, Gestión Pública Iberoamericana para el Siglo XXI, XL Reunión Ordinaria del Consejo Directivo de la CLAD, en <http://www.clad.org/documentos/declaraciones/gestion-publica-iberoamericana-para-el-siglo-xxi/view>, consultado el 23 de junio de 2012.
- Chalmers, Douglas, 1994, “La cooperación entre socios desiguales” en Soledad Loaeza (coordinadora), *La cooperación internacional en un mundo desigual*, México, El Colegio de México. pp.25-48.
- Chomsky, Noam, 2003, “Las reglas son para países pobres”, *La Jornada*, Sección Economía, México, D.F, 08 de septiembre, en <http://www.jornada.unam.mx/2003/09/08/026n2eco.php?origen=index.html&fly=2>, consultado el 13 de marzo de 2012.
- Conferencia de Gobernadores Fronterizos (CGF), 2009, *Plan indicativo para el desarrollo competitivo y sustentable de la región transfronteriza México-Estados Unidos, México*, El Colegio de la Frontera Norte y Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Córdova, Ana y Carlos de la Parra, 2007, *Una barrera a nuestro ambiente compartido: el muro fronterizo entre México y Estados Unidos*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte/ Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales/ Instituto Naciones de Ecología.

- Corral Osuna, Beatriz Carolina [tesis de maestría], 2006, “Gestión y Conflicto municipal: terminal regasificadora de GNL Energía Costa Azul, Ensenada, B.C 2003-2004” Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte.
- Cruz Aguirre, Javier, 2011, “Gobiernos estatal y federal contra el Ayuntamiento de Ensenada por cierre de gasera Sempra: Presiones desde Los Pinos” *Zeta*, Tijuana, Baja California, núm. 1925, semana del 18 al 24 de febrero, en <http://www.zetatijuana.com/html/Edicion1925/Reportaje.html>
- de la Reza, Germán A., 2004, “Promesa y realidad del TLCAN”, *Análisis Económico Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco*, México, vol. XIX, núm. 040, primer cuatrimestre, pp. 301-304, en <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/413/41304016.pdf>
- Díaz Bautista, Alejandro, 2003, “Apertura y Liberalización en el Sector de Gas Natural Licuado (GNL) México”, *Gaceta Cicese*, núm. 78, en <http://gaceta.cicese.mx/ver.php?topico=articulos&ejemplar=78&id=160>, consultado el 25 de febrero de 2011.
- Dowling, Julian, 2003, “Shell y Sempra combinan proyectos de GNL en Baja California”, *Business News Americas*, 22 de diciembre, en [http://www.bnamericas.com/news/petroleoygas/Shell\\_y\\_Sempra\\_combinan\\_proyectos\\_de\\_GNL\\_en\\_Baja\\_California](http://www.bnamericas.com/news/petroleoygas/Shell_y_Sempra_combinan_proyectos_de_GNL_en_Baja_California), consultado el 12 de febrero de 2012.
- Energía Costa Azul (ECA), 2010, *Gas Natural para Baja California*, Ensenada Baja California.
- Estados Unidos Mexicanos- Estados Unidos de América (EUM/EUA), 1983, *Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Cooperación para la Protección y mejoramiento del medio ambiente en la zona fronteriza*, 1983, Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en [http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/file/3388/1/convenio\\_entre\\_los\\_estados\\_unidos\\_mexicanos\\_y\\_los\\_estados\\_unidos\\_de\\_america\\_sobre\\_cooperacion\\_para\\_la\\_proteccion\\_y\\_mejora\\_miento\\_de\\_medio\\_ambiente\\_en\\_la\\_zona.pdf](http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/file/3388/1/convenio_entre_los_estados_unidos_mexicanos_y_los_estados_unidos_de_america_sobre_cooperacion_para_la_proteccion_y_mejora_miento_de_medio_ambiente_en_la_zona.pdf), consultado el 20 de noviembre de 2011.
- Estrada, Javier, 2002, “El GNL en México”, *Session III: Natural Gas Challenge: Fueling the future and the LNG Solution*, México, Comisión Reguladora de Energía, en <http://www.cre.gob.mx/documento/728.pdf>, consultado el 11 de marzo de 2012.
- Estructplan, 2010, “Impactos ambientales y actividades productivas petróleo y gas natural”, Estructplan on line, Argentina, en: <http://www.estrucplan.com.ar/producciones/entrega.asp?Identrega=313>, consultado el 12 de diciembre de 2010.
- Ferguson, Niall, 2003, “The Nation; True Cost Of Hegemony: Huge Debt”, *The New York times*, Collections Iraq, 20 de abril, en <http://www.nytimes.com/2003/04/20/weekinreview/the-nation-true-cost-of-hegemony-huge-debt.html?pagewanted=all&src=pm>, consultado el 14 de febrero de 2012.
- Fernández Daza, Eliseo, 2005, “Reflexiones en torno a la responsabilidad social de las empresas, sus políticas de promoción y la economía social”, *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, España, Centro de Investigación inform. sobre la Economía Pública Social y Cooperativa, noviembre, núm. 053, pp.261-283.
- García, Blanquita y Lourdes Pestana, 2005, “Gestión Estratégica de calidad para la integración planificada”, *Revista Venezolana de Ciencias Sociales*, Cabimas, Venezuela,

Universidad Nacional Experimental Rafael María Baralt-UNERMB, vol. 9, núm. 002, diciembre, pp. 402-432, en <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/309/30990210.pdf>

- Garza, Almanza, Victoriano, 1996, “Desarrollo sustentable en la frontera México - Estados Unidos”, en Adrián Vázquez (coordinador), *Ambiente sin fronteras*, Ciudad Juárez, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en <http://www2.uacj.mx/publicaciones/sf/num5/historia.html>, consultado el 02 de febrero de 2012.

- Gleckman Harry, 1994, “Corporaciones transnacionales y desarrollo sustentable: reflexiones desde el interior del debate”, en Alberto Glender y Victor Lichtinger, compiladores, *La diplomacia ambiental. México y la conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores/Fondo de Cultura Económica.

- Gómez, Galán, Manuel, 2011, *La cooperación al desarrollo ante el futuro: ¿hacia dónde nos dirigimos*, España, Fundación Cideal de cooperación e investigación.

- Hargrove, Erwin C y Michael Nelson, 1984, *Presidents, Politics, and Policy*, Nueva York, Alfred A. Knope, INC.

- Hernández Sampieri, Roberto, Carlos Fuentes Collado y Pilar Baptista Lucio, 2006, *Metodología de la Investigación*, México DF, Mc Graw Hill.

- Hirschman, Albert O, 1978, *Las pasiones y los intereses: argumentos políticos en favor del capitalismo antes de su triunfo*, México, Fondo de Cultura Económica.

- Hirschman, Albert O, 1984, *De la economía a la política y más allá: ensayos de penetración y superación de fronteras*, México, Fondo de Cultura Económica.

- Hirschman, Albert O, 1986, *The political Economy of Latin American Development: Seven Exercises in Restrospection*, San Diego, The Helen Kellogg Institute For International Studies.

- Hudelson, P. M, 1994, *Qualitative Research for Health Programes*, Ginebra Who, Capítulo 2.

- Ibell, Paul, 2007, *EL nuevo escenario energético y sus implicaciones geopolíticas*, España, Instituto Español de Estudios Estratégicos (Ministerio de Defensa)/Real Instituto Elcano, en <http://ribei.org/1282/1/DT-21-2007-E.pdf>, consultado el 13 de diciembre de 2011.

- Instituto de las Américas, 2012, Historia, en <http://www.iamericas.org/>

- Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), 2010, en <http://www.inegi.org.mx/default.aspx?>, consultado el 28 de marzo de 2012.

- Jänicke Martin, Manfred Binder y Harald Mönch; 1997, “Dirty Industries: Patterns of Change in industrial Countries”, *Environmental and resource Economics*, Holanda, Kluwer Academic Publishers.

- Jensen Associates, 2007, *The Outlook for Global Trade in Liquefied Natural Gas Projectiosn to the year 2020*, California Energy Commission (CEC), en <http://www.energy.ca.gov/2007publications/CEC-200-2007-017/CEC-200-2007-017.PDF>, consultado el 22 de febrero de 2012.

- Juárez Palacios, J. Ricardo y Harry F. Heisler Wagner, 2006, *Caso 4 Terminal de recibo, almacenamiento y regasificación de gas natural licuado: Energía Costa Azul*, México, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en <http://www.semarnat.gob.mx/informacionambiental/publicaciones/Publicaciones/COSTA%20AZUL.pdf>, consultado el 12 de noviembre de 2011.

- Keohane, Robert.O. y Joseph Nye, 1989, *Power and interdependence*, Glenview, Estados Unidos, Parson Education.
- Kramer, David, 2011, “Shale-gas extraction faces growing public and regulatory challenges”, *Phys. Today*, American Institute of Physics, revisado el 03 de Julio de 2012 en: <http://scitation.aip.org/getpdf/servlet/GetPDFServlet?filetype=pdf&id=PHTOAD0000640000070000023000001&idtype=cvips&doi=10.1063/PT.3.1159&prog=normal&bypassSSO=1>
- Lipset, Seymour Martin, 2000, *El excepcionalismo norteamericano: Una espada de dos filos*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Little, Debra J., 2005, “Transboundary Cooperation in the U.S. – México Border Región”, en Cesar M. Fuentes y Sergio Peña, coords., *Planeación Binacional y Cooperación Transfronteriza en la Frontera México-Estados Unidos*, México, UACJ-COLEF, pp. 51-74.
- López Velarde Estrada, Rogelio, 1993, “Energía y petroquímica básica”, en Jorge Witker (coordinador), *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte análisis, diagnóstico y propuestas jurídicas, t. I*, México, D. F; Instituto de Investigaciones Jurídicas/Universidad Nacional Autónoma de México, en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1060/pl1060.htm>, consultado el 23 de Abril de 2011.
- Martínez Val, José María, 1988, “Reflexiones sobre la constitución de los Estados Unidos de América”, *Anuario Jurídico XV*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 229-257, en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2104>
- Martínez Veloz, Jaime, 2010, “Los daños ecológicos De Sempra Energy a Baja California”, *La jornada*, 12 de febrero, en: <http://www.jornada.unam.mx/2010/02/12/index.php?Section=opinion&article=021a2pol>, consultado el 04 de marzo de 2010.
- Mercado, Alexis y Karenia Córdova, 2005, “Desarrollo sustentable- Industria: más controversias menos respuestas”, *Ambiente y Sociedad*, Brasil, Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade (ANPPAS), enero-junio, vol.VIII, núm. 001.
- Meyer, Lorenzo y Josefina Zoraida, 1989, *México Frente a los Estados Unidos (Un ensayo histórico 1776-1980)*, México, El Colegio de México.
- Michot Foss, Michelle, 2003a, *Introducción al GNL*, Austin, Energy Economics Research at the Bureau of Economic Geology, Jackson School of Geosciences, Universidad de Texas, en [http://www.beg.utexas.edu/energyecon/Ing/documents/CEE\\_INTRODUCCION\\_AL\\_GNL.pdf](http://www.beg.utexas.edu/energyecon/Ing/documents/CEE_INTRODUCCION_AL_GNL.pdf), consultado el 22 de diciembre de 2011.
- Michot Foss, Michelle, 2003b, *Sistemas de seguridad y protección de GNL*, Austin, Energy Economics Research at the Bureau of Economic Geology, Jackson School of Geosciences, Universidad de Texas, en [http://www.beg.utexas.edu/energyecon/Ing/documents/CEE\\_Sistemas\\_de\\_Seguridad\\_y\\_Proteccion\\_de\\_GNL.pdf](http://www.beg.utexas.edu/energyecon/Ing/documents/CEE_Sistemas_de_Seguridad_y_Proteccion_de_GNL.pdf), consultado el 22 de diciembre de 2011.
- Montero, Juan Pablo y José Miguel Sánchez, 2001, “Crisis Eléctrica en California: Algunas lecciones para Chile”, *Estudios Públicos*, Chile, Centro de Estudios Públicos, núm. 83, invierno, pp. 139- 162, en [http://www.cepchile.cl/dms/lang\\_1/cat\\_694\\_inicio.html](http://www.cepchile.cl/dms/lang_1/cat_694_inicio.html), consultado el 14 de febrero de 2012.
- Moore, Mark H. 1998, *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*, Paidós, Barcelona.

- Morgenthau, Hans, J, 1986, *La lucha por el poder y por la paz*, Argentina, Editorial Sudamericana.
- Odell, John S., 2003, *Teoría de las negociaciones en la economía mundial*, México, Ediciones Gernika.
- Ojeda, Mario, 1981, *Alcances y límites de la política exterior de México*, México, El Colegio de México.
- Ojeda, Mario, 2004, *México antes y después de la alternancia política: un testimonio*, México, El Colegio de México.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU), 2012, 2012 Año internacional de la Energía Sostenible para todos, marzo, en <http://www.un.org/es/events/sustainableenergyforall/help.shtml>
- Orozco, José Luis y César Pérez Espinosa, 2005, *El pensamiento político y geopolítico Norteamericano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Fontamara.
- Ovalle, Fausto, 2010, “Sempra Energy, un éxito entre políticos y empresarios (VI)”, *La Ch.com*, Sección noticias, Tijuana, 27 de septiembre, en [http://la-ch.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5672:sempra-energy-un-exito-compartido&catid=42:general&Itemid=62](http://la-ch.com/index.php?option=com_content&view=article&id=5672:sempra-energy-un-exito-compartido&catid=42:general&Itemid=62), consultado el 12 de marzo de 2011.
- Perrow, C, 1999, *Normal Accidents: living with high-risk technologies*, New York: Basic Book.
- Petróleos Mexicanos (PEMEX), 2007, *Índice de términos*, en <http://www.pemex.com/index.cfm?action=content&sectionid=111&catid=11183>, consultado el 10 de marzo de 2012.
- Posada García, Miriam, 2007, “En la cumbre de la ASPAN el tema será la seguridad de EU; colaterales: energía, comercio y economía”, *La Jornada*, “Sección Economía”, México, lunes 20 de agosto en <http://www.jornada.unam.mx/2007/08/20/index.php?section=economia&article=018n2eco>, consultado el 12 de febrero de 2012.
- Powers, Bill, 2002, “Evaluación de riesgos potenciales asociados con la ubicación de una planta de GNL aladaña a Bajamar y opciones alternas viables”. Presentación preparada para: Desarrollos Urbanos de Baja California, S.A. de C.V; 20 de julio en [http://www.borderpowerplants.org/pdf\\_docs/Ing\\_position\\_paper\\_june2002\\_spanish.pdf](http://www.borderpowerplants.org/pdf_docs/Ing_position_paper_june2002_spanish.pdf), consultado el 04 de marzo de 2010.
- Prensa de San Diego, 1998, “Enova Corporation y Pacific Enterprises Concluyen Fusión de US\$6,200 Millones con la Formación de Sempra Energy”, Julio 10 en <http://laprensa-sandiego.org/archieve/july10/enova.htm>, consultado el 02 de marzo de 2012.
- *Programa regional de desarrollo urbano, turístico ecológico del corredor costero Tijuana-Rosarito-Ensenada (COCOTREN)*, 2001, Gobierno de Baja California, Periódico Oficial de Baja California.
- Punch, Keith F., 2005, *Introduction to Social Research: Quantitative and Qualitative Approaches*, Londres-Thousand Oaks-New Delhi, SAGE Publications, capítulos 8, 9 y 10.
- Ramírez Ramírez, Rodrigo Adrián [tesis de maestría], 2011, “Las asimetrías y la negociación del sector energético en el TLCAN” México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Académica México.

- Ramos García José María., 2007, *Gobiernos locales en México. Hacia una agenda de gestión estratégica de desarrollo*, México, Instituto Universitario de Investigación José Ortega y Gasset/ El Colegio de la Frontera Norte.
- Ramos García, José María, 2004, *La gestión de la cooperación Transfronteriza México-Estados Unidos: En un margo de inseguridad global*, México, Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales/Miguel Ángel Porrúa.
- Ramos García, José María, 2009, *La gestión del desarrollo local en México Problemas y Agenda*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte/Miguel Ángel Porrúa.
- Rico, Carlos F, 1989, “Modelos implícitos y explícitos en la evaluación de la capacidad de negociación intergubernamental”, *Foro internacional*, El Colegio de México, vol, XXIX, núm. 4, abril-junio, México.
- Rohy, David A., 2003, *The U.S-Mexican Border Environment: Trade, Energy and Environment: Challenges and Opportunities for the Border Region, Now and in 2020*, San Diego, San Diego State University.
- Salamanca Castro, Ana Belén y María Cristina Martín-Crespo Blanco, 2007, “El muestreo en la investigación cualitativa”, *Nure Investigación*, núm, 27, marzo-abril, España, Funden.
- Sánchez Rodríguez, Roberto [conferencia], 2011, “Lecciones de la Agenda Ambiental en América del Norte”, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, 30 de septiembre.
- Sánchez Rodríguez, Roberto, 1989, “La negociación de conflictos ambientales entre México y Estados Unidos”, *Frontera Norte*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, vol.1, núm.1, enero-junio, pp.77-96.
- Sanchez Rodríguez, Roberto, 1990, “Otra manera de ver la maquiladora: riesgos en el medio ambiente y en la salud” en Bernardo Gonzáles- Aréchiga y José Carlos Ramírez, *Subcontratación y empresas trasnacionales*, México, El COLEF.
- Saxe-Fernández, John, 2006, “México –Estados Unidos: seguridad colonial energética”, *Nueva Sociedad*, recurso electrónico, editores Nueva Sociedad, núm.204, pp. 186-199, en [http://www.nuso.org/upload/articulos/3374\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3374_1.pdf), consultado el 14 de mayo de 2011.
- Secretaría de Energía (SENER), 2005, *Visión del mercado de gas natural en América del Norte, México, Gobierno Federal*, en [http://www.sener.gob.mx/res/PE\\_y\\_DT/pub/visionfinassegundasGN.pdf](http://www.sener.gob.mx/res/PE_y_DT/pub/visionfinassegundasGN.pdf), consultado el 18 de noviembre de 2011.
- Secretaría de Energía (SENER), 2010, *Prospectiva del mercado de gas natural 2010-2025, Mexico, Gobierno federal, en* [http://www.sener.gob.mx/res/PE\\_y\\_DT/pub/perspectiva\\_gas\\_natural\\_2010\\_2025.pdf](http://www.sener.gob.mx/res/PE_y_DT/pub/perspectiva_gas_natural_2010_2025.pdf), consultado el 12 de diciembre de 2011.
- Secretaría de Energía de México (SENER), 2002, “Perfil energético de América del Norte”, México, en [http://www.energia.gob.mx/res/PE\\_y\\_DT/pub/pe.pdf](http://www.energia.gob.mx/res/PE_y_DT/pub/pe.pdf), consultado el 25 de febrero de 2012.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), 2010, *Qué es la cooperación internacional*, México, en <http://embamex.sre.gob.mx/colombia/index.php/cooperacion-tecnica/72-direccion-general-de-cooperacion-tecnica-y-cientifica>, consultado el 1 de junio de 2011.
- Shell México, 2012, *Gas Natural Licuado*, en [http://www.shell.com.mx/home/content/mex/innovation/managing\\_emissions/getting\\_cleaner/lng/](http://www.shell.com.mx/home/content/mex/innovation/managing_emissions/getting_cleaner/lng/), consultado el 25 de febrero de 2012.

- Sherrill, Kenneth S y David J. Vogler, 1982, *Power, Policy and Participation, an introduction to American Government*, Nueva York, Harper and Row Publishers.
- Sklair, Leslie, 1995, *Sociology of the Global System*. Second edition. Baltimor, Maryland, The Johns Hopkins University Press.
- Subcomisión para el seguimiento de la problemática de la regasificadora Energía Costa Azul, S. De R.L. de C.V, 2011, *Informe sobre la regasificadora de Energía Costa Azul, S. De R.L. De C.V; Propiedad de Sempra Energy*, México, Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales/Cámara de Diputados, en [http://www.ensenada.gob.mx/wp-content/uploads/2011/05/INFORME\\_REGASIFICADORA\\_SEMPRA.PDF](http://www.ensenada.gob.mx/wp-content/uploads/2011/05/INFORME_REGASIFICADORA_SEMPRA.PDF), consultado el 12 de mayo de 2011.
- Sweedler, Alan, Paul Ganster y Patricia Bennett (editores), 1995, *Energy and Environment in the California*, San Diego, San Diego State University.
- Torres, Blanca, 1993, “La cuestión del medio ambiente en la agenda bilateral (1991-1992)”, en Gustavo Véga Cánovas, México, *Estados Unidos, Canadá: 1991-1992*, México, El Colegio de México.
- Torres, Blanca, 1998, “La cooperación bilateral México-Estados Unidos en materia de medio ambiente. Obstáculos y avances”, en Rafael Fernández de Castro, Sydney Weintraub y Mónica Vereá (compiladores), *Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos*, México, ITAM / UNAM / FCE.
- Torres, Blanca, 2003, “Los compromisos ambientales del tlc: a seis años de su firma”, en Alicia Puyana (compilador), *La integración económica y la globalización ¿Nuevas propuestas para el proyecto latinoamericano?*, México, flasco/Plaza y Valdés.
- *Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)*, 2005, 3ª reimpresión, México, Editorial Porrúa.
- Trejo García, Elma del Carmen, 2006, *Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte*, México, Cámara de Diputados LIX legislatura/Centro de Documentación, Información y Análisis/ Dirección de Servicios de Investigación y Análisis/Subdirección de Política Exterior, en <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-ISS-02-06.pdf>, consultado el 12 de enero de 2012.
- U.S Chamber of Commerce, 1992, *Comprehensive National Energy Policy Act*, en <http://www.uschamber.com/issues/energy/comprehensive-national-energy-policy>, consultado el 19 de junio de 2011.
- Urquidi, Victor L, 1994, “Hacia nuevas modalidades de cooperación internacional” en Soledad Loaeza (coordinadora), *La cooperación internacional en un mundo desigual*, México, El Colegio de México. pp.25-48.
- Vargas Suárez, Rosío y José Luis Valdés Ugalde (editores), 2006, *Alternativas energéticas para el Siglo XXI*, México, Centro de Investigaciones sobre América del Norte – UNAM.
- Vega Cánovas, Gustavo (coord.), 2009, *Alcances y límites de la política exterior de México ante el nuevo escenario internacional, Ensayos en Honor de Mario Ojeda*, México, El colegio de México.
- Vega Cánovas, Gustavo, Alejandro Posadas, R. Winham, Gilbert y Frederick W. Mayer, 2005, *Estados Unidos y Canadá: Resolución de controversias en la era post tratado de libre comercio de América del Norte*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.

- Velázquez Flores, Rafael, 2007, *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*, México, Plaza y Valdés editores.
- Zedillo, Ernesto [conferencia], 1999, Versión estenográfica de las palabras del presidente Ernesto Zedillo, durante el almuerzo que en su honor le ofrecieron las empresas "Sempra Energy" y "Leap Wireless International", San Diego, 20 de mayo, en <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/may99/20may99-1.html>, consultado el 08 de enero de 2011.

### Otras fuentes

- Álvarez Pérez-Duarte, Manuel [entrevista], 2012, por Karina Hernández Manzano [trabajo de campo], *Las consultas públicas de ECA, los actores y las implicaciones ambientales de la instalación de ECA en el suelo que ocupa*, Ensenada.
- Bazaga Fenández, Isabel, [entrevista], 2012, por Karina Hernández Manzano [trabajo de campo], *La gestión estratégica y las negociaciones entre México y Estados Unidos*, Madrid.
- Cruz Aguirre, Javier [entrevista], 2012, por Karina Hernández Manzano [trabajo de campo], *El proceso de negociación de ECA, la actuación de los diferentes actores y el significado de la empresa para México y Estados Unidos*, Ensenada.
- De la Cueva, Horacio [entrevista], 2012, por Karina Hernández Manzano [trabajo de campo], *ECA y su impacto ambiental en Ensenada*, Tijuana.
- Hurtado, Jorge [entrevista], 2012, por Karina Hernández Manzano [trabajo de campo], *Visión social de ECA en Ensenada como generadora de Valor Público*, Ensenada.
- Martínez Veloz, Jaime, [entrevista], 2012, por Karina Hernández Manzano [trabajo de campo], *LOS PROCESOS DE NEGOCIACIÓN DE ASUNTOS AMBIENTALES ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS: El caso de Energía Costa Azul, Ensenada Baja California (2000-2006)*, México DF.
- Powers, Harold William, [entrevista], 2011, por Karina Hernández Manzano [entrevista vía internet], *Impactos e importancia del Gas Natural Licuado a nivel internacional*, Tijuana, México- Chicago, Estados Unidos.
- Salazar Diez de Sollano, Francisco Xavier [entrevista], 2012, por Karina Hernández Manzano [trabajo de campo], *El proceso de negociación de Energía Costa Azul y el sector energético en México*, México DF.
- Vera, Luis Reinaldo [entrevista], 2012, por Karina Hernández Manzano [trabajo de campo], *EL proceso de negociación de ECA, la Manifestación de Impacto Ambiental y el proceso de anticonstitucionalidad 2011*, Tijuana.

### Sitios de web visitados

<http://www.sempra.com/>

## ANEXOS

### Anexo I Guías de entrevistas

#### **Ejemplo I**

Isabel Bazaga Fernández

Profesora de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid e Investigadora del Instituto Universitario Ortega y Gasset.

#### **Pedir Permiso para grabar y para citar en el trabajo de tesis**

#### **Nombre y puesto laboral que desempeña**

#### **Breve explicación de lo que se pretende con la investigación**

Objetivo: Definir gestión estratégica (GE) y si ésta puede ser usada en procesos de negociación y cooperación entre México y Estados Unidos.

Cómo se define GE?

De acuerdo a esta definición, ¿creé que puede ser aplicada a cuestiones de cooperación transfronteriza?

¿La GE puede acoplarse a procesos de negociación transfronteriza?

¿Qué puede generar en un país como México?

¿Cómo definiría la relación transfronteriza México EE.UU?

Y al margen de una relación como la de México y Estados Unidos, ¿es posible usar la GE en temas que involucren a ambas naciones?

“Lograr que lo que hacemos se ajuste bien a las demandas de aquellos a quienes debemos atender, es decir, los ciudadanos”..¿qué pasa cuando las cosas no parecen seguir este rumbo?

¿Puede un país como México apostar por la GE en negocios internacionales?

¿Qué debería hacer? O qué elementos de GE podrían adaptarse a cuestiones de negociación transfronteriza?

¿De hacerlo, qué beneficios podría obtener frente a una nación con el peso de Estados Unidos?

*Pedir una opinión sobre como posicionar los temas de liderazgo y planeación estratégica en procesos de negociación transfronteriza*

## Ejemplo II

Guía de entrevista

Ingeniero Xavier Díez de Sollano

Presidente de la Comisión Reguladora de Energía

**Pedir permiso para grabar y para citar en tesis**

**Nombre completo y puesto de trabajo**

**Breve descripción de lo que se pretende en el trabajo de tesis**

**Objetivos: Saber cómo fue el proceso de negociación de Energía Costa Azul, qué representa la empresa para nuestro país y en qué grado el gobierno considera la gestión estratégica en un proceso de negociación de IED de este tipo**

Ingeniero Xavier, como Presidente de la Comisión Reguladora de Energía, puede decirme ¿qué tan importante es este sector para nuestro país?

A partir de esta concepción considera que nuestro país necesita desarrollar mecanismos que aseguren el abastecimiento de este recurso?

Si la respuesta es afirmativa entonces, ¿la inversión extranjera puede ser una vía?

En el caso del Gas, sabemos que Sempra Energy ha hecho una fuerte inversión en Baja California a través de ECA, ¿podría platicarme sobre el proceso de negociación de la misma?

- ¿Qué actores participaron?/¿Cómo fue planteada la parte ambiental en este proceso?

¿Qué representa ECA para México, no sólo a nivel inversión sino como generadora de beneficios para la población (valor público)?

¿La empresa ha mostrado los resultados que se esperaban de ella?

¿Qué papel juega la misma en el futuro del abastecimiento energético para nuestro país?

En una nota periodística que apareció en un diario citaban palabras de usted, específicamente que ECA es "*estratégica para la seguridad energética de México*", ¿por qué lo considera de esta manera?

Según el Departamento de Energía de los Estados Unidos de manera específica el consumo mundial de GNL aumentará en 44%, a partir de 108 billones de pies cúbicos en 2007 hasta 156 billones de pies cúbicos en 2035, al respecto cuál cree que será el papel de México, deberá ser abastecedor, o preparar el terreno para aumentar la inversión extranjera?

Si la IED es la vía, ¿cuál sería el papel de una gestión basada en la previsión de escenarios futuros y de las implicaciones para nuestro país a partir de este tipo de inversiones (gestión estratégica) en los procesos?

De aplicar la GE en un proceso de esta envergadura, ¿cuáles serían los resultados para México?

¿Está preparado nuestro país para aplicar GE en procesos de negociación transfronteriza con EE.UU?

A partir de esta importancia, puede decir que es la misma si pensamos en un país como Estados Unidos?

Anexo II Condicionantes a la Manifestación de Impacto Ambiental de Energía Costa Azul 08  
de Abril de 2003

1. Dar cumplimiento a las medidas de prevención, rehabilitación, compensación y mitigación propuestas en la MIA, así como a las condicionantes. Integrar un Programa de Vigilancia Ambiental e incluir un Programa de Monitoreo de los impactos Críticos y Residuales.
2. Tramitar y obtener previo al inicio de actividades de despalde y desmonte, la autorización de cambio de uso de suelo así como el dictamen para el cambio de utilización de terrenos forestales otorgado por la Delegación de la SEMARNAT en Baja California.
3. Establecer y aplicar, previo al inicio de las obras, estaciones de monitoreo para recopilación de datos relativos a la calidad del aire en el municipio de Ensenada, particularmente en el área de influencia del proyecto.
4. Establecer y aplicar, previo al inicio de obras, los mecanismos para la creación y funcionamiento de una entidad encargada de realizar la zonificación estatal de usos del suelo con el Gobierno de Estado, a efecto de recopilar información del grado de deterioro de áreas críticas con el propósito de enriquecer la información del Plan de Ordenamiento Ecológico del Estado.
5. Garantizar la seguridad de zonas residenciales y asentamientos humanos estableciendo una zona intermedia de amortiguamiento, realizando la compra de terrenos aledaños en igual superficie a la que se verá afectada por la instalación de la terminal y sus equipos auxiliares.
6. Garantizar que las embarcaciones naveguen a una velocidad menor de 3 nudos para evitar afectaciones a mamíferos marinos.
7. Instalar puestos de vigía permanente para dar aviso sobre avistamiento de mamíferos marinos y accionar alarmas sónicas que los ahuyenten a fin de evitar contingencias.
8. Establecer seguros y/o garantías para el cumplimiento de los términos y condicionantes.
9. Establecer programas de difusión de información dirigido a los habitantes de la ciudad de Ensenada, para dar a conocer los riesgos.
10. Notificar a las unidades de Protección Civil del Gobierno Estatal de Baja California sobre inicio de actividades, procedimientos, medidas y equipos de seguridad utilizados.
11. Presentar a la DGIRA con copia a la Delegación Federal de la PROFEPA, un reporte trimestral de monitoreo de la calidad del agua de la zona marina en torno a la terminal.
12. Presentar a la DGIRA con copia a la Delegación Federal de la PROFEPA, y a las autoridades locales, municipales y estatales, un Plan Interno de Emergencias.

13. Presentar a la DGIRA y posteriormente a la Delegación Federal de la PROFEPA, Programas de Rescate, Protección y Conservación de la Flora y fauna Silvestre, durante todas sus actividades particularmente, durante el desmonte, despalde y construcción. Presentar 60 días antes del inicio de su ejecución e indicar actividades para rescate, particularmente de las especies incluidas en la NOM-059-ECOL-2001.

#### Programas

a) Programa de Rescate, Protección y Conservación de Flora silvestre.

b) Programa de Rescate, Protección y Conservación de Fauna silvestre.

c) Programa de Monitoreo para la Protección de Flora y Fauna silvestre.

Una vez establecidos remitir a la Delegación de PROFEPA y notificar inicio de su ejecución y, remitir semestralmente un informe.

14. Compensar el daño ocasionado por el cambio de uso de suelo de vegetación de zonas áridas a uso industrial a través de un Programa de Forestación y Reforestación en una superficie igual a la autorizada, presentada dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la recepción de la resolución.

El programa utilizará especies nativas y acorde a las condiciones naturales del área.

Una vez concluido y dictaminado por la DGIRA, la Profepa dará seguimiento durante un plazo de cinco años, presentando informes semestrales con anexos fotográficos

15. Apegarse a lo establecido en las NOM's y demás ordenamientos jurídicos aplicables, especialmente a lo dispuesto NOM-060-ECOL-1994 y NOM-061-ECOL-1994.

16. Cumplir con los lineamientos establecidos en la autorización para la disposición adecuada del tipo de residuos que se generen en las diferentes etapas del proyecto.

17. Evitar alteraciones directas al relieve y estructuras geológicas de la zona, para lo cual empleará el material producido de excavaciones para relleno de las zonas bajas.

18. Diseñar obras de ingeniería para que los escurrimientos pluviales se depositen en sitios adecuados dentro de la terminal.

19. Procurar que los materiales extraídos por actividades de relleno y compactación se mantengan húmedos para evitar la dispersión de polvos y partículas durante la construcción del proyecto.

20. Evitar la compactación de suelos fuera de los sitios destinados para construcción.

21. Vigilar que los vehículos utilizados en las etapas del proyecto cumplan con diversas características.

22. Realizar el desmonte manual en áreas con alta densidad de individuos susceptibles de rescate.

23. Elaborar y ejecutar Programa de Conservación de Suelos.

24. Establecer obras de apoyo reduciendo al mínimo la superficie empleada para esos efectos.

25. Establecer con el Instituto Nacional de Antropología e Historia de Baja California, convenios para el rescate de vestigios arqueológicos en el área de construcción, ante las evidencias de existencia de elementos culturales de importancia arqueológica.

26. Realizar estudios para determinar la superficie y volúmenes de remoción de la comunidad de sargazo que se verá afectada por las obras marinas requeridas para la terminal de regasificación. El estudio debía ser presentado a la DGIRA para su análisis y evaluación con nueve meses de antelación al inicio de la etapa de preparación del sitio.

27. Elaborar estudios para definir la posibilidad de establecer un programa de restitución del sargazo sobre una superficie igual a la utilizada por las obras marinas de la terminal. El programa se presentará 9 meses antes al inicio de la etapa de preparación del sitio.

Una vez dictaminados por la DGIRA se presenta a la Profepa para seguimiento y verificación.

28. Realizar la rehabilitación de los accesos a la terminal.

29. Instalar letrinas portátiles y dar mantenimiento con la frecuencia requerida.

30. Atender ciertas disposiciones para la ejecución de los trabajos de dragado y construcción de las obras marinas de la terminal.

31. Establecer programa de emergencia ante fenómenos naturales, meteorológicos o sismos, presentarlo a la DGIRA, Profepa y Protección Civil de Baja California, 60 días antes de iniciar etapa de construcción del proyecto.

32. Apegarse a las disposiciones y normas oficiales en materia de residuos peligrosos y no peligrosos.

33. Retirar una vez concluida la construcción, los materiales, maquinaria y equipo que no se utilice.

34. Queda prohibido a ECA:

a) Quemar desechos orgánicos

b) Emplear detergentes para aseo y lavado de embarcaciones que no sean biodegradables.

c) Derramar residuos líquidos, grasos o químicos.

35. Tramitar y obtener la Licencia Única Ambiental, previo al inicio de operaciones, por tratarse de un ESTABLECIMIENTO INDUSTRIAL nuevo, de competencia federal en materia de prevención y control de contaminación a la atmósfera.

36. Cumplir con lineamientos y disposiciones jurídicas aplicables, en la operación de la infraestructura mariana del proyecto de referencia.

37. Realizar actividades de mantenimiento en embarcaciones, equipo y maquinaria fuera de las instalaciones terrestres o marinas.

38. Establecer, previo al inicio de operaciones, un Reglamento de Operaciones y Lineamiento de acciones a observarse en el atraque de buques y presentar a la Delegación de Profepa en el estado.

39. Supervisar que la instalación de los equipos cumplan con los requisitos de diseño y construcción mínimos para su adecuado funcionamiento.
40. Mantener control estricto de las condiciones físico-químicas de las aguas descargadas al canal de navegación, garantizando que se encuentren dentro de los límites permisibles.
41. Presentar a la DGIRA y Delegación de Profepa autorización para el vertimiento del material de dragado.
42. Dar mantenimiento continuo a las estructuras de drenaje, con la finalidad de prevenir su azolve.
43. Emplear un tubo difusor para descargar aguas residuales provenientes de los vaporizadores, para que exista un máximo de diferencia de 2°C la temperatura, para no afectar la biota marina del sitio.
44. Denunciar a las autoridades locales, la presencia de asentamientos humanos irregulares o la realización de actividades u obras incompatibles con el proyecto,
45. Realizar análisis CRETIB a los lodos generados del sistema de tratamiento de aguas residuales y de la desaladora.
46. Queda estrictamente prohibido:
  - a) Generar, en materia de ruido, al exterior más de 68 decibeles (dB) en turnos diurnos o 65 dB en turnos nocturnos, en caso de generarlo atender lo dispuesto en el Reglamento para la Protección del Ambiente contra la contaminación originada por la emisión de ruido.
  - b) Descargar agua residual sin tratamiento.
  - c) Mezclar residuos peligrosos con no peligrosos.
  - d) Almacenar residuos peligrosos en cantidades que rebasen la capacidad instalada de almacenamiento.
  - e) Rebasar los límites de su superficie, para evitar mayor afectación a zonas de especies nativas.
  - f) Descargar los remanentes de la limpieza en áreas despobladas o cuerpos receptores.
47. Sujetarse a las medidas de seguridad establecidas en el Estudio de Riesgo.
48. Contar con un Plan Integral de Medidas de Seguridad.
49. Cumplir con las disposiciones contenidas en Normas y Reglamentos aplicables.
50. Cumplir con las disposiciones de la NOM-EM-001-SECRE-2002N, relativa a los requisitos de seguridad para el diseño, construcción, operación y mantenimiento de plantas de almacenamiento de gas natural.
51. Contar con un Programa de Mantenimiento Preventivo o Correctivo.
52. Contar con un registro de accidentes e incidentes que tengan afectación al ambiente.
53. Contar con un sistema contra incendios, de acuerdo con el riesgo detectado en el manejo de gas natural (metano) y diesel.
54. Contar con hojas de seguridad de las sustancias a manejar y almacenar.

55. Llevar a cabo una Verificación de Seguridad a los 3 meses de operación y una Auditoría de Seguridad Anual principalmente en áreas de manejo de Gas Natural Licuado en fase líquida, en sus diferentes etapas, desde el bombeo de buque a compresores, hasta el bombeo de fase gaseosa a condensador en sus diferentes etapas.
56. Contar con Programa para la prevención de accidentes.
57. Presentar a autoridades estatales y municipales Resumen Ejecutivo de Estudio de Riesgo Ambiental y remitir acusos a la DGIRA.
58. Implementar la totalidad de las recomendaciones indicadas en el Estudio de Riesgo Ambiental presentado.
59. Establecer un Plan de Protección y Ayuda Mutua, en coordinación con los municipios de Ensenada y Rosarito.
60. Contar con dispositivos para no rebasar el límite máximo permisible de emisiones a la atmósfera y contar con equipo de medición continua de emisiones de NOx.
61. Instalar red perimetral de monitoreo que determine niveles de NOx.
62. Presentar ante la Delegación de Profepa, la memoria técnica descriptiva de la instalación de la red perimetral de monitoreo de niveles de NOx.
63. Instalar estación meteorológica que registre los parámetros para correlacionar emisiones de la chimenea y los valores registrados.
64. Notificar a la DGIRA el abandono del sitio con 3 meses de anticipación, para aprobación de actividades tendientes a restauración y demolición.