

Jorge Witker *

El interés nacional y globalización

SUMARIO: I. Introducción. II. globalización como proceso. III. Factores que impulsan la globalización. IV. Dispraxis mexicana de la política económica. V. Consideraciones finales. VI. Bibliografía.

I. Introducción

El interés nacional es un concepto que está relacionado con tres referentes básicos: La Nación, el Estado y el poder de cada comunidad o nación.

La globalización como fenómeno contemporáneo, ha integrado empresas, mercados productos, servicios y tecnologías a espacios planetarios, bajo el paradigma del libre mercado aplicado a países y regiones de grados distintos de desarrollo económico-social.

Dicho esquema globalizado calificado como de “neoliberal”, ha derivado en actores, ganadores y perdedores, que en vez de equilibrar las desigualdades y asimetrías, las ha acentuado. La pobreza y marginación sociales, junto a un desempleo creciente, han avanzado, con la misma intensidad que los mercados globales, especialmente, en regiones de África, Centroamérica y ahora, Europa.

Manuel Castell, contempla la globalización, como un proceso, por el cual las actividades decisivas en un ámbito de acción determinado (la economía, los medios de comunicación, la tecnología, la gestión de medio ambiente e incluso el crimen organizado) funcionan como unidad en tiempo real en el conjunto del planeta.¹

Con estos elementos, al parecer, contradictorios y antitéticos, analizaremos el interés nacional de un país, en el contexto de procesos globalizadores,

* Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM y Catedrático de la Facultad de Derecho, UNAM.

¹ Castell, Manuel. *La era de la información. Económica, sociedad y cultura*, Buenos Aires, Argentina, Siglo Veintiuno Editores, 2004, p.282.

rescatando aquellos ingredientes o insumos que, identifican a un país, sobre los cuales la historia, el presente y el futuro no pueden omitirse o sustraerse.

En consecuencia, para efectos conceptuales el interés nacional debe ser un proceso, que busca crecer con equidad, en democracia, fortaleciendo la identidad nacional e integrando, en vez de desintegrando, los diversos sectores sociales y económicos de un país.

Para identificar la erosión del concepto de interés nacional, previamente analizaremos algunos elementos del proceso globalizador, para después describir algunas dispraxis de la política económica mexicana evidenciadas en la última década.

II. La globalización como proceso

Como afirmamos, la globalización no es un proceso neutro; hay beneficios y costos que asumir, según los diversos componentes y variadas implicaciones. Para ello, el Estado es el factor estratégico que debe evaluar e identificar, los componentes más funcionales y ventajosos, para su interés nacional, por el contrario, minimizar y atemperar aquellos que lo obstaculizan y limitan.

En efecto la globalización respecto al interés nacional, plantea dos tipos de obstáculos: los que los propios Estados crean, al insertarse en dicho proceso (por ejemplo, un desarme arancelario unilateral arriesga cadenas productivas completas en un mercado interno determinado) y aquéllos que, imponen al mundo en desarrollo, los países avanzados a través de las instituciones multilaterales. Entre estas últimas, es oportuno señalar las recurrentes crisis financieras, que desde la década de los noventa, se han presentado, impactando negativamente las economías nacionales de la mayoría de los países en desarrollo.²

Como contrapartida, la globalización de los mercados de exportación, han abierto potencialidades, para países pequeños, viabilizando economías de escala, permitiendo, diversificar ciertas cadenas productivas, vinculadas a recursos naturales y, en algunos casos, incluso servicios.³

En un plano de cierta ambigüedad, se ubica el paradigma de la economía internacional de mercado, que postula un supuesto terreno parejo para todos

² French-Davis Ricardo. *Globalización económica y desarrollo nacional. Los Desafíos que enfrenta Chile*, en Obra colectiva, Conferencias Presidenciales de Humanidades, Santiago de Chile, diciembre 2005, pp. 416-417.

³ Enríquez Rosas José David, *Derecho económico internacional*, Porrúa, México, 2006, pp. 196 y sigs.

los agentes económicos. Sin embargo, el mercado internacional no es una abstracción unívoca. Es en cambio, una suma de mercados nacionales, con características específicas, que nos evidencia, la inexistencia de una sola forma de economía de mercado. Por ejemplo, la economía sueca es distinta a la economía de los Estados Unidos y, también distinta, a la de Francia, Holanda, Brasil o China. Por ello, es erróneo diseñar políticas públicas con recetas únicas en relación a las economías de mercado.⁴

En función de los obstáculos precedentes, es posible afirmar que con todo, los Estados nacionales tienen ciertos espacios para actuar, en función de su interés nacional, pues la globalización es un proceso que no se impone en paquetes únicos y que, en el contexto de las economías de mercado diversas entre sí, hay rasgos de flexibilidad, siempre y cuando, la clase gobernante cautele los intereses nacionales de su comunidad. No debemos olvidar, que cada economía de mercado, responde a experiencias históricas acotadas, por la geografía y la cultura económica de nacionalidades en constante evolución.

Por ello, los Estados nacionales fincados en nacionalidades y comunidades integradas, tienen a su cargo la tarea de acoplarse a la globalización, integrando o asimilando a los sectores excluidos o perdedores de sus sociedades, especialmente, referidas a las pequeñas y medianas empresas y a los trabajadores menos calificados.⁵

En este contexto, los apoyos y subsidios a las empresas nacionales y a la educación tecnológica y superior, deben conformar políticas públicas estratégicas que todo Estado debe impulsar, a fin de fortalecer la identidad nacional y promover un crecimiento y desarrollo nacional con equidad. No está demás registrar de la historia que un Estado vigoroso y regulador, son premisas básicas para incorporarse con legitimidad en los mercados globales. A contrario sensu, un Estado caótico y dispráxico, provoca una economía estancada y desarticulada. Por ello, el interés nacional y el desarrollo se vinculan a la equidad y solidaridad.

III. Factores que impulsan la globalización

Hemos afirmado que la globalización no es un proceso neutro y que las economías de mercado son diferentes y complejas, y que el mercado internacional tampoco es homogéneo y parejo.

⁴ French-Davis Ricardo, *Ibidem*.

⁵ Aburto Hilda, *El Interés Nacional (Planteamiento Estratégico)*. Revista de Administración Pública, núm. 86, Instituto Nacional de Administración Pública, México, pp. 79 a 87.

Sin embargo, en la experiencia contemporánea es posible identificar tres factores que inciden en su funcionamiento:

- Los cambios tecnológicos.
- Las reglas de nivelación del terreno para el comercio internacional.
- Las decisiones políticas.

Respecto a los cambios tecnológicos, no cabe duda que las innovaciones productivas y los avances en el área de las comunicaciones, telemática, informática, Internet y costos de transporte, han facilitado espectacularmente el intercambio de bienes y servicios entre países y regiones.⁶

En cuanto a las reglas de nivelación del terreno, diseñadas por las instituciones multilaterales, recetas únicas, derivadas del Consenso de Washington y plasmada en la Ronda Uruguay de la OMC (1994), buscaron “nivelar el terreno” sin considerar las diferencias de los distintos países y agentes económicos globales. Así omitieron la clasificación entre países avanzados, en desarrollo y de poco desarrollo, que desde el nacimiento del GATT, se habían establecido, diferenciando políticas y tratamientos mercantiles.⁷

Por ello, a menos de 10 años de la creación de la OMC (ex GATT 1947) tales reglas fueron cuestionadas en la Ronda Doha de 2002 en la cual el mundo en desarrollo planteó significativos cambios impulsados por la presencia de los nuevos actores asiáticos y latinoamericanos (China, India, Brasil), Ronda del desarrollo, inconclusa, que ahora en las nuevas crisis financieras mundiales (2008-2011) seguramente seguirá estancada.⁸

En cuanto a las decisiones políticas en que deben conjugarse, globalización, interés nacional y desarrollo, haremos mención a tres ejemplos de políticas públicas mexicanas, que alejadas totalmente del interés nacional y el desarrollo, han beneficiado a reducidos grupos privados de poder, provocando efectos sociales que, lamentablemente, en pleno 2011, México está experimentando.

IV. Dispraxis mexicana de la política económica

Definimos las dispraxis como, aquéllos comportamientos gubernamentales, que en distintos sectores se realizan o ejecutan, omitiendo beneficios o ven-

⁶ Ver Castell, Manuel. *Ibidem*.

⁷ Witker, Jorge. *Derecho del Comercio Exterior*, UNAM, México, 2011, pp. 156 y sigs.

⁸ Witker, Jorge, *Ibidem*.

tajas de interés público, a cambio de favorecer intereses privados de grupos nacionales o extranjeros.⁹

Dichas omisiones, pueden derivar de una incompetencia técnica o profesional de los funcionarios responsables; de la desinformación de la temática o lisa y llanamente de acciones de corrupción funcionaria. A continuación tres sectores de la Política Económica de la actual administración federal, evidencian la idea de dispraxis, siendo ellos:

- Campo mexicano.
- La política petrolera calderonista.
- Los acuerdos de equivalencia respecto a las normas oficiales mexicanas.

El interés nacional y el campo mexicano

En el sector agropecuario es fácil detectar dispraxis que se expresan en conflictos de intereses, en donde las influencias de grandes empresas frente a los dispersos productores agrícolas, se evidencian con la anuencia de las autoridades que lejos de proteger, los sectores vulnerables y las necesidades alimentarias de la sociedad, se expresan con nitidez.¹⁰

En efecto, la llamada modernización del campo mexicano comenzó en la década de los noventa, en preparación a la apertura comercial y económica, que se materializaría con la suscripción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1994.

Estas reformas se diseñaron en torno a dos políticas públicas fundamentales:

- Apertura de los mercados de los bienes agrícolas en función del TLCAN en 1994 y el periodo de transición de 15 años; y
- La reforma constitucional que transformó el sistema ejidal de tenencia de la tierra estimulando la privatización particular de los predios ejidales.

Ambas políticas y resoluciones se publicaron en el Diario Oficial de la Federación en 1994 y 1992 respectivamente.

Las razones y argumentos para dichas políticas públicas fueron las siguientes:

⁹ Lara Sáenz, Leoncio, *Ponencia al Seminario sobre Dispraxis realizado en el Instituto de Investigaciones Jurídicas*, mayo 19 y 20 de 2011, UNAM, México.

¹⁰ Ver *Desarrollo agropecuario forestal y pesquero*, varios autores, IV sección, Políticas para el fomento de la producción agrícola, Calva, José Luis, Coordinador, UNAM, México, 2007, pp. 179-243.

- La tenencia de la tierra ejidal genera producciones ineficientes y de auto-subsistencia;
- Disminuir las importaciones de granos y fomentar cultivos exportables;
- Terminar con el monopolio de CONASUPO que burocratizaba la comercialización de productos agrícolas con intervenciones perversas del mercado a través de precios de garantías;
- Pobreza y desempleo para más de 2 millones de campesinos que con las nuevas inversiones superarían su situación;
- Limitar la cuantiosa migración de trabajadores agrícolas hacia Estados Unidos;
- Introducir la libre competencia y estimular la inversión privada en remplazo de los precios de garantía y de la propiedad ejidal.

Para enfrentar la competencia de bienes agrícolas en el contexto del Tratado de Libre Comercio América del Norte se establecieron políticas de *compensación* en base a dos programas agrícolas fundamentalmente subsidiados con recursos federales provenientes de los impuestos que pagan anualmente todos los mexicanos: PROCAMPO y ASERCA integrantes del ADR (gasto en agricultura y desarrollo rural). Este gasto entre 1995-2008 ascendió a la suma de 170 millones de pesos. Otra cifra señala que estos subsidios agrícolas ascendieron a más de 20 mil millones de dólares en dicho periodo.¹¹

PROCAMPO

El programa de apoyos directo al campo (PROCAMPO), es un subsidio directo, que el Gobierno Federal otorga a través de la SAGARPA. Tiene como objetivo específico, apoyar el ingreso de los productores rurales.

El apoyo de PROCAMPO consiste en la entrega de recursos monetarios por cada hectárea o fracción de ésta, que se efectúa cuando el productor siembra la superficie registrada (elegible) en el Programa, o bien la mantiene en explotación pecuaria, forestal o la destina a algún proyecto ecológico, y cumple con lo establecido en la normatividad operativa.

EL PROCAMPO comenzó su ejecución a finales de 1993, fecha que marca el inicio de labores del año agrícola 1994. El contexto bajo el cual surgió el Programa responde a la apertura de la economía nacional. Derivado de este nuevo entorno se planteo la modernización del campo mexicano que,

¹¹ Ver Fox, Jonathan y Libby Haight, *Subsidios para la desigualdad. Las Políticas públicas del maíz en México a partir del Libre Comercio*, Centro de Investigación y Docencia Económica, University of California, Santa Cruz, impreso en México, 2010.

entre otras reformas, implicó modificar el esquema tradicional de apoyos al sector agropecuario y forestal. En lo particular, sustituyó al esquema de subsidios basado en los precios de garantía, el cual no beneficiaba a un número importante de productores.

Con el PROCAMPO, el subsidio que se canaliza no provoca distorsiones de mercado ni de los precios de los productos. Es un apoyo que no influye en las decisiones de producción, al permitir que el productor elija libremente el tipo de cultivo que siembra y la forma en que se produce. Además de incorporar a un sector de productores rurales más amplio y diversificado. Entre aquéllos que reciben el apoyo, la mayor parte son de bajos ingresos, y más de la mitad usan toda o casi toda su producción para el consumo familiar.

En forma colateral, PROCAMPO coadyuva al logro de otros objetivos como los de capitalización; frenar la degradación del medio ambiente al promover la conservación del suelo, agua, bosques y selvas; la conversión productiva de aquellas superficies en las que es posible establecer actividades de rentabilidad mayor; y la regularización de la tenencia de la tierra. Además, por efecto de la continuidad que se le ha dado a sus operaciones, propicia que los beneficiarios usen el subsidio para planear su actividad productiva.

En síntesis, el PROCAMPO fue diseñado para compensar pérdidas provocadas por el libre comercio hasta el año 2012. Su objetivo inicial originalmente fue apoyar a la mayor cantidad de productores de bajos ingresos.

Registra un padrón de 2.5 millones de productores con menos de 5 hectáreas de tierra temporal y su finalidad es compensar el diferencial de precios entre precios nacionales y los internacionales; representan el 5% del PIB agropecuario.

Con fecha 20 de febrero de 2002, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación del programa de apoyo directo al campo en las cuales se fijan los lineamientos referidos a la población objetivo, el padrón de elegibles, los predios y sus limitaciones, las características de los apoyos, la coordinación institucional y otras cuestiones de administración por parte de SAGARPA. No está demás mencionar que en dichas reglas se hace énfasis a un supuesto manejo transparente de PROCAMPO:

Este programa es de carácter público, no es patrocinado ni promovido por partido político y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes. Está prohibido el uso de este programa con fines políticos, electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos. Quien haga uso indebido de los recursos de este programa deberá ser denunciado y sancionado de acuerdo con la ley aplicable y ante la autoridad competente.¹²

¹² Fox, Jonathan y Haight, Libby, *Ibidem*.

Dispraxis en el PROCAMPO

El informe del Banco Mundial del año 2009 registró en un estudio empírico que la mayoría de productores elegibles del programa que tenían menos de 5 hectáreas, fueron excluidos del PROCAMPO, mientras los productores que superan las 5 hectáreas no sólo recibieron beneficios anuales del programa, si no que, se les proporciono otro apoyo basado en la producción por hectáreas con lo cual concentraron dos pagos anuales por el mismo producto. Y al respecto señala textualmente “el programa no es equitativo, el 70% más pobre de los hogares rurales recibe menos de 500 pesos Per cápita al mes en subsidios por este concepto, sin embargo, el 10% mas rico recibe en promedio más de 3,000 pesos Per cápita al mes”.

A lo anterior, geográficamente los subsidios se encuentran en los estados del norte concentrándose en Baja California, Chihuahua, Durango, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Zacatecas. La inequidad geográfica también está presente, pues los estados del sur no son beneficiados con dicho subsidio.

ASERCA (Apoyos y servicios a la comercialización agropecuaria)

ASERCA fue creado como Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural mediante decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 1991, para apoyar a la comercialización de productos agropecuarios, con una estructura orgánica y ocupacional conformada por 62 plazas, 23 de estructura, una homóloga por norma y 38 homólogas de autorización específica.

Con la constitución de ASERCA, el Gobierno Federal redefinió su participación en el campo mexicano al promover una mayor participación de los sectores social y privado. De esta forma buscó resolver problemas como la distorsión de precios y el número excesivo de intermediarios en los procesos de comercialización, que desvincula a la comercialización de la producción.

Emprendió dos esquemas, uno para pagar oportunamente al productor y otro para ofrecer al comprador condiciones de financiamiento similares a las que hubiera obtenido de haber importado el mismo producto, de esta forma se buscó el establecimiento del programa de estímulos en la producción de básicos.

En cuanto a las atribuciones que el reglamento interior señala para ASERCA, es pertinente rescatar algunas de ellas (artículo 43):

- Participar conjuntamente con las demás unidades responsables de la Secretaría en el diseño y ejecución de esquemas de capitalización rural, a través de la creación de empresas y proyectos productivos, dentro de las

- actividades agropecuarias, artesanales, turísticas y agroindustriales; así como la asociación entre productores para el establecimiento de empresas destinadas a la producción agropecuaria y a la prestación de servicios vinculados a ésta, bajo criterios de rentabilidad, factibilidad y eficiencia, que permitan elevar la calidad de vida de este sector, partiendo de los programas de apoyos directos al campo, de apoyos a la comercialización agropecuaria y de desarrollo de mercados, o de los que le sean encomendados;
- Coordinar sus actividades de apoyo directo a productores con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que tengan atribuciones o participen en el desarrollo del sector agroalimentario, así como con las organizaciones de productores rurales, cámaras comerciales e industriales, instituciones financieras y las demás que estén relacionadas con el sector;
 - Fomentar la organización y capacitación de productores para la producción y comercialización de productos agroalimentarios;
 - Promover, de manera conjunta con las unidades responsables de la Secretaría, la creación de sociedades de inversión de capitales para el sector agropecuario, que apoyen la constitución de empresas comercializadoras especializadas por región o por producto;
 - Proponer a las dependencias competentes que correspondan, en el ámbito de competencia de la Secretaría, previa autorización de su titular, el establecimiento de políticas de comercio exterior;
 - Promover y apoyar el aprovechamiento de estímulos, subsidios, franquicias y demás instrumentos que se establezcan en materia de comercio exterior;
 - Coordinar la integración de propuestas relativas al manejo de aranceles, cuotas y cupos de importación y exportación, relacionadas con el sector agroalimentario, así como llevar su seguimiento;
 - Participar en la identificación de oportunidades de comercialización de productos agroalimentarios y promover el aprovechamiento de la oferta exportable de productos y subproductos del campo hacia los mercados internacionales.¹³

Como podemos apreciar las funciones que por reglamento debe cumplir ASERCA son altamente positivas pues se trata de vincular a los productores agrícolas a la comercialización de sus productos, tanto a nivel nacional como internacional contribuyendo a orientar y capacitar en mercadeo y mercadotecnia especializada de comercio exterior, apoyos éstos, fundamentales para exportar productos mexicanos agrícolas e importar las materias primas o *com-*

¹³ Ver Reglamento Interior de SAGARPA.

modities que se necesitan para cubrir la demanda alimentaria de los mexicanos. El fomento en la creación de empresas comercializadoras y procesadoras de materias primas alimentarias es tarea estratégica de ASERCA, lo cual supone estimular y motivar una libre competencia sin perturbaciones anticompetitivas que logren darle eficiencia y competitividad a nuestro sector agropecuario.

Sin embargo, la dispraxis de este órgano desconcentrado de SAGARPA es evidente al respecto, pues la comercialización de granos impulsada por ASERCA la realizan grandes corporaciones privadas nacionales y extranjeras que compran y venden granos operando seguros, almacenamientos, mercado de futuro, transportes, subsidio a la exportación y agricultura contractual, todo lo cual a la rentabilidad que esta actividad genera. ASERCA le otorga a estas empresas un subsidio o financiamiento empresarial que captura gran parte del presupuesto anual de la dependencia.

Esta función que antes la realizaba el Estado vía CONASUPO y otras agencias, ahora ASERCA la entrega a 5 empresas que conforman el oligopolio de la industria alimentaria en México, es decir, el libre mercado y el libre comercio no existen y los precios de los alimentos especialmente de los granos lo fijan empresas privadas las que además de hacer negocios legítimos, reciben beneficios económicos en subsidios según la tabla siguiente:

Tabla 1
Monto en subsidios de apoyo a la comercialización de ASERCA,
2008 (pesos mexicanos).

Nombre de la empresa	Subsidio
Compañía Nacional Almacenadora SA de CV (BIMBO, MASECA)	\$318,932,285.46
Cargill de México SA de CV	\$196,634,344.68
Minsa SA de CV	\$163,031,660.49
Bachoco SA de CV	\$116,222,116.31
ADM México SA de CV	\$16,977,991.90

** Fuente: *Subsidios para la desigualdad, las políticas públicas del maíz en México, a partir del libre comercio*. Centro de Investigación y Docencia Económica, University of California, Santa Cruz, México, 2010, p. 49.

Finalmente, la dispraxis en el campo mexicano se manifiesta en la aplicación de políticas públicas a favor del llamado *desarrollo sustentable* y que la adminis-

tración actual ha expresado en importantes foros internacionales su vocación de defender el planeta y transformar a México en un líder verde que pugna por evitar más deterioros ambientales y la lucha por el cambio climático. Al respecto, nos permitimos transcribir un texto de ANEC que desmiente en parte este liderazgo:

a) Autorización de siembras experimentales de maíz genéticamente modificado para satisfacer los intereses de Monsanto, lo cual pone en grave riesgo la agrobiodiversidad de los maíces mexicanos, vital para la adaptación frente al cambio climático; b) promoción de plantaciones forestales industriales privadas, en lugar de poner en el centro de las políticas forestales la restauración campesina de los suelos y el manejo comunitario de bosques; c) fomento y protección de la minería a cielo abierto por empresas transnacionales, violando las leyes mexicanas y los derechos de las comunidades campesinas, los pueblos indios y los pobladores urbanos de las áreas de influencia; d) promoción con subsidios públicos de plantaciones de café robusta genéticamente modificado a cielo abierto para favorecer a la Nestlé, en lugar de impulsar y proteger la caficultura orgánica de café arábigo de altura bajo sombra, con base en las comunidades campesinas e indígenas; e) promoción del uso de tierras de cultivo para establecer plantaciones industriales de oleaginosas destinadas a los agro combustibles y presión al Congreso para modificar leyes que prohíben el uso de maíz para la elaboración de bioetanol, cuando México importa el 40 por ciento de sus alimentos y 20 por ciento de la población padece hambre y desnutrición; f) impulso al despojo de territorios campesinos para favorecer inversiones extranjeras en energía eólica; g) subsidio de mil millones de pesos en 2010 para importar fertilizantes químicos de Ucrania y otros países y cero subsidios para la producción local de abonos orgánicos y la restauración de suelos agrícolas degradados.

Efectos sociales de las dispraxis al campo

- La importación de granos no ha disminuido y por mucho ha aumentado, acentuando la dependencia alimenticia.
- Los mayores subsidios se concentran en el Norte donde la agricultura tecnificada no crea empleos es decir los estados del Sur se marginan y paradójicamente a mayor subsidio menos empleos.
- Las ineficiencias y corrupcelas de CONASUPO no se han eliminado ni el mercado de productos agrícolas, especialmente el de granos, ha reflejado libre competencia ni beneficio para los consumidores. El precio actual de la tortilla es el mejor indicador, entre los antiguos precios de garantía y los actuales precios oligopólicos subsidiados.

- Los gastos en apoyo al desarrollo rural no han sido equitativos el 70 por ciento de los hogares rurales reciben 500 pesos mensuales en subsidios por estos conceptos mientras el 10 por ciento de agricultores más ricos reciben en promedio más de 3,000 pesos por persona al mes.
- Como se puede observar las dispraxis en las políticas públicas antes mencionadas, propias del derecho económico, son lamentablemente abundantes y signadas por negligencias, complejidades y conflictos de intereses en donde las autoridades juegan un papel clave para no lograr los objetivos que oficialmente se publican en el Diario Oficial de la Federación.

Como observamos en las líneas precedentes en materia agrícola la antítesis, globalización, representada por las grandes empresas oligopólicas y monopólicas de alimentos, y el interés nacional de los 112 millones de habitantes del país se presenta con nitidez mientras el Estado mexicano que debe velar por el interés de la comunidad mexicana renuncia a toda política pública y es capturado por los intereses privados nacionales y extranjeros en donde las tecnoburocracias de las dependencias gubernamentales aparecen como cómplices de tal dispraxis contra el interés nacional.

El petróleo y las dispraxis

Uno de los aspectos centrales del interés nacional de todo país, es la explotación racional de los recursos naturales que la geografía le ha entregado a una nación y consecuentemente, al Estado responsable de la explotación de dichos recursos.

El petróleo es un recurso estratégico en la historia de México que ha acompañado el desarrollo nacional, desde los inicios del siglo XX hasta nuestros días. Petróleo e interés nacional, en México son factores sinérgicos y recíprocos, que han determinado la historia y el estado actual del desarrollo económico interno.¹⁴

Varios periodos históricos es posible contemplar en la dicotomía petróleo e interés nacional siendo a nuestro juicio tres los hitos más significativos.

La nacionalización y expropiación del petróleo por el presidente Lázaro Cárdenas en 1938; la suscripción del Tratado de Libre Comercio y el artículo VI referido a energéticos y petroquímica; y la reforma energética de 2008 propuesta por Felipe Calderón y aprobada por el Congreso Federal en dicha época.

¹⁴ Varios autores. *Reforma Energética, Anticonstitucional, Privatizadora y Desnacionalizante*. Cosmos Editorial, México, primera Edición, 2011, dos tomos y ver Bartlett Manuel, *Reforma Energética, un modelo privatizador*, edición del autor, México, febrero 2009.

Como una dispraxis antinacional, queremos destacar en este trabajo la omisión más significativa y perjudicial, que la última reforma energética ha realizado en relación a los cuantiosos recursos que anualmente México destina a la importación de gasolinas que cubren hoy día más del 60% del consumo interno, gasolina que paradójicamente, es elaborada a partir del barril de crudo mexicano que exportamos a los Estados Unidos de Norteamérica. En efecto, el pago anual por la importación de gasolinas asciende a más de 30 mil millones de dólares, pago que debemos cubrir los contribuyentes mexicanos a través de las alzas mensuales de las gasolinas que se consumen en el mercado interno del país. El subsidio anual al precio de la gasolina es superior a 180,000 millones de pesos para el año 2012.

La dispraxis más evidente que observamos al respecto la planteamos en los siguientes términos.

Si privara el interés nacional, como lo estamos conceptualizando en este ensayo y se aplicaran políticas públicas funcionales al mismo, debería utilizarse el expediente de las exportaciones temporales del crudo mexicano a las refinerías de los Estados Unidos, a efectos de que en tal condición, dicho energético fuera procesado por dichas plantas, con lo cual podría regresar la gasolina allí procesada a México pagándose por concepto del servicio refinado un costo legítimo más un arancel por el valor agregado que se ha realizado en dichas refinerías. Esto abarataría el costo final de la gasolina en mínimo un 50% del precio que actualmente debemos pagar. Estudiosos de la materia sostienen que de un barril de crudo es posible, a través de la refinación del mismo, obtener petroquímicos, gasolina y diversos derivados que bajo el concepto de “desperdicios” sería viable compensar adicionalmente al costo de la refinación y en beneficio directo de las propias empresas refinadoras estadounidenses.

Tabla 2
Tipo de barril de petróleo, gasolina y subproductos.

Características	Olmeca	Pozóleo	Maya	Terciario	Istmo
Pe 20/4 C	0.8346	0.8823	0.9114	0.8566	0.8580
Gravedad API	38.04	26.88	22.07	33.6	33.05
Azufre % peso	0.98	1.92	3.60	1.34	1.43
Gases C1 a C4	0.89	0.26	0.53	0.86	0.57
Nafta	7.81	3.24	4.46	4.84	4.72
Gasolina de 71 a 190 C	23.5	16.9	14.0	22.1	21.6
Turbosina de 190 a 240 C	10.1	9.30	6.0	9.00	9.10
Querosina de 240 a 274 C	6.8	6.3	4.5	6.2	6.5

Gasóleo ligero de 274 a 346 C	13.6	12.4	9.8	12.8	13.1
Gasóleo ligero vacío de 346 a 454 C	16.3	16.3	14.1	15.6	16.4
Gasóleo pesado vacío 454 a 538 C	10.5	11.70	11.0	11.10	10.20
Residuo para 538 C	10.5	24.6	34.8	17.5	17.8

Fuente: autor.

Otra dispraxis reciente la describimos en las siguientes líneas:

En efecto, la reforma energética de 2008 aludida en párrafos anteriores, diseñó un sistema de contratación para Petróleos Mexicanos de cuestionada constitucionalidad (ver artículos 25, 27, 28 y 134 de dicho documento) y legalidad.

Se trata de los contratos incentivados o de desempeño que, recientemente, han sido denominados como “Contratos Integrales de Servicios para Exploración y Producción”.

En efecto, los inversionistas partes en estos contratos, suplantarán o sustituirán al Estado (PEMEX) en el desarrollo de la fase de producción primaria del área estratégica de los hidrocarburos; se les pagará una tarifa por cada barril extraído, vinculada al precio del crudo, esto es, se les hará partícipe, de la renta petrolera, que sólo le corresponde a la Nación; se les garantizará la recuperación de un 70% y 80% de los costos, evidenciándose que se trata de contratos de riesgos, expresamente prohibidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 27; están blindados en contra de futuras cargas tributarias y gozarán además de otros incentivos y privilegios.

La característica de estos contratos de desempeño, en la práctica contractual comparada (Brasil, Noruega, Cuba, por ejemplo) es que se celebran a riesgo total del inversionista, sin tener antecedente alguno sobre la existencia o no de eventuales yacimientos.

A diferencia de tales prácticas mercantiles petroleras, PEMEX contrató con las empresas Petrofac Facilities Management Limited y Administradora en Proyectos de Campos, la explotación de tres campos maduros en parcial explotación (Magallanes, Santuario, Carrizo) en una extensión de 312 kilómetros cuadrados y con reserva de 207 mil millones de barriles de petróleo crudo equivalente. Su producción actual es de casi 15 mil barriles diarios. Se trata entonces, de una donación mercantil graciosa que no conlleva riesgo alguno para las empresas contratistas mencionadas.

Las razones que PEMEX esgrimió para tal generosa contratación son que carece de recursos de su presupuesto anual y que sus pasivos totales no resisten

nuevos incrementos, que en lo que va de la administración calderonista, han crecido en un 28 por ciento. Es decir, no hay capital ni recursos para invertir en estos pozos maduros, a pesar de que los ingenieros mexicanos manejan la tecnología suficiente para profundizar la explotación en dichos pozos.

Sin embargo, dicha razón oficial no parece verosímil, pues PEMEX en estas últimas semanas, por reclamación española fue publicitado como un nuevo socio comprador de alrededor de un 5% de acciones en el capital social de la empresa española REPSOL, conjuntamente con la empresa constructora SACYR Villahermoso de cuestionada capacidad técnica y financiera. Para adquirir dichas acciones, PEMEX solicitó un préstamo por 1,300 millones de dólares, endeudamiento que para estos fines no hubo reparos de insuficiencia o limitación alguna. Con este ejemplo y el anterior descrito sobre la importación de gasolinas estadounidenses, PEMEX y el Gobierno mexicano, exhiben unas dispraxis notables que colocan, una vez más al interés nacional en último lugar prefiriendo ejecutar operaciones, a todas luces, a favor de intereses privados nacionales y extranjeros, contrarios al sistema jurídico nacional y por cierto lejos del mejor interés de los mexicanos.

Los acuerdos de equivalencia respecto a las normas oficiales mexicanas

Con fecha 17 de agosto del 2010, se publica en el Diario Oficial de la Federación acuerdos por los cuales se reconoce equivalencia de estándares extranjeros (estadounidenses y canadienses) relacionados con las normas: NOM-001-SCFI-1993, NOM-019-SCFI-1998, y NOM-016-SCFI-1993, referido a productos eléctricos, electrónicos y procesamiento de datos.¹⁵

Esta unilateral decisión de política económica, implica diseñar un sesgo importador total a la economía nacional, omitiendo toda posibilidad de estimular y fomentar el aparato productivo interno, estrategia que todos los países utilizan para, precisamente, colocar sus producciones exportables en los mercados internacionales.

En efecto, la normalización como un instrumento permanente de innovaciones productivas, es una actividad que compromete a toda la sociedad, pues los productos nacionales constituyen un factor de identidad nacional y ningún país, por pequeño que sea, renuncia a su mínima autonomía productiva, tecnológica y científica en el mundo competitivo de los mercados globales actuales.

¹⁵ Wirker, Jorge y Márquez, Daniel. *Bases jurídico-económicas e internacionales para sustentar la ilegalidad de la equivalencia de normalización con Estados Unidos y Canadá*, documento de Trabajo núm. 156. UNAM, junio, 2011.

La política industrial de México desde hace cinco décadas, e incluso antes, en que se desarrollara la actual plataforma exportadora, puso especial énfasis en la normalización y procedimientos de evaluación de la conformidad de los productos mexicanos, con la perspectiva de vincularse a los esquemas internacionales de normalización y evaluación, relacionándose a nivel multilateral con las principales organizaciones impulsadas fundamentalmente por el sistema de Naciones Unidas.

Es interesante destacar que países como Brasil, Chile, España y los bloques político-económicos, como la Unión Europea, asignan a las organizaciones nacionales de normalización un papel predominante en sus economías, como entidades ágiles para responder con eficacia a las demandas del mercado y de la sociedad comprometida con el desarrollo sostenible de esos países en lo económico, social y ambiental.

En efecto, actualmente un organismo de normalización cuenta con 162 miembros, por lo que se puede estimar que casi la totalidad de la comunidad internacional, busca legítimamente armonizar sus esquemas de normalización a partir de reglas técnicas reconocidas multilateralmente, emanadas de la propia ISO (Organización Internacional de Normalización), la Comisión Electrónica Internacional (CEI), el Codex Alimentarius, la Unión Internacional de Telecomunicaciones, etc., además, se debe destacar que los países toman las reglas técnicas emanadas de esos organismos y las adecúan a sus procesos técnicos, y ni siquiera en los países de la Unión Europea, cuyo avanzado proceso de integración es evidente, se utiliza la vertiente de la equivalencia, puesto que ningún país somete a sus estructuras productivas, tecnológicas y ambientales a las de otro país, ya que al hacerlo implica subordinar sus políticas y mercados industriales, que responden a esquemas de planeación científico y tecnológico, ambientales y de desarrollo, a los dictados de países diferentes. Por ello, no es extraño que las exportaciones estadounidenses a la Unión Europea, deban cumplir a su vez los requisitos que establece dicho mercado, sin poder esgrimir equivalencia alguna.

Con esta perspectiva, la Organización Mundial de Comercio (OMC), que es el Código mercantil que reúne a más de 150 países, expide en la Ronda Uruguay y los Acuerdos finales de Marrakech en 1995, el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, que reconoce expresamente la autonomía y soberanía de cada país para que, en función de sus necesidades y realidades económico-sociales, establezca sus esquemas de normalización y reglamentos técnicos pertinentes, con la condición de que no se utilicen como barreras no arancelarias que impidan el libre flujo de mercancías de un territorio aduanero a otro.¹⁶

¹⁶ Witker, Jorge. *Derecho del Comercio Exterior*, UNAM, México, 2011, pp. 157 y sigs.

Este Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio, es el que debe regir nuestro esquema de normalización y reglamentaciones técnicas, y no esquemas de equivalencia emanados de autoridades administrativas con dudosa competencia para emitirlos. No soslayamos que la equivalencia, que si bien se insinúa en el Capítulo IX del Tratado de Libre Comercio de America del Norte (TLCAN), carece de toda legalidad a la luz tanto de la regulación de la propia OMC, del contenido del TLCAN y de la legislación nacional interna.

Finalmente, cabe destacar que al afán de facilitar las importaciones que evidentemente persiguen estos acuerdos, deja paradójicamente al margen a la producción nacional exportable, pues reiteramos, las instituciones mexicanas de normalización, evaluación y de conformidad, no tienen reconocimiento alguno en Canadá y Estados Unidos, no obstante, haber suscrito 12 tratados de Libre Comercio y exportar a más de 40 países y proclamar en el discurso a México como una plataforma exportadora privilegiada.

Como es posible percibir, la llamada plataforma exportadora es inconsistente con estos acuerdos de equivalencia, puesto que la industria nacional y especialmente, las pequeñas y medianas empresas, no están relacionadas con la normalización productiva que viene a ser un factor estratégico en la actualidad para los mercados extranjeros. La política de normalización como dijimos anteriormente compromete a la sociedad toda pues las normas promueven la calidad de productos y servicios, la confiabilidad de los mismos, la eficiencia, la protección ecológica y ambiental y el intercambio de tecnologías.

Cuatro errores conceptuales o dispraxis evidenciamos en estos unilaterales acuerdos de equivalencia:

- Los Estados Unidos de America y Canadá no otorgan reciprocidad a las normas oficiales mexicanas ni a sus reglamentos técnicos;
- Confunden conceptualmente a los estándares que en el Derecho estadounidense y canadiense son convenciones de derecho privado no vinculantes a terceros, con los reglamentos técnicos que son normativas de derecho público y, en consecuencia obligatorias, y que su inobservancia incorpora riesgos a los consumidores y usuarios de productos y servicios importados de estos países;
- Los estándares y reglamentos técnicos de estos países se aplican internamente en los respectivos territorios, de tal suerte que un daño eventual a los consumidores mexicanos no puede ser reclamado por esta clara limitante que la Norma Oficial Mexicana establece como responsabilidad del importador de dichos productos;

— Finalmente y no menos importante, está el principio de no discriminación que México debe observar, pues este tratamiento de equivalencia debería extenderlo al resto de los 12 tratados de Libre Comercio que a la fecha ha suscrito.¹⁷

La dispraxis en esta materia exhibe connotaciones tremendamente desventajosas para el país, pues deja a las empresas productivas nacionales desprotegidas totalmente de la competencia de productos y servicios extranjeros en el mercado interno; desestimula la investigación y desarrollo base de las innovaciones productivas que todos los países fomentan a través de sus universidades e institutos de investigación y finalmente, deja a los consumidores en total indefensión de los daños y perjuicios que eventualmente se produzcan, por el uso de estos productos normatizados externamente, sin recurso alguno para reclamar la reparación del daño respectivo.

V. Consideraciones finales

Como hemos observado las dispraxis de la política económica en México en los últimos años, hace evidente que bajo el pretexto de la globalización contemporánea, los intereses nacionales y metas de desarrollo para un proyecto de nación se han subordinado a intereses privados nacionales y extranjeros. La erosión del Estado rector de la economía según la carta fundamental ha sido sustituido por un Estado desertor, capturado por una Elite burocrática transnacionalizada que espera pronto una renovación social profunda que recupere para la nación mexicana identidad, equidad, justicia social e interés nacional.¹⁸

VI. Bibliografía

Aburto, H. El interés nacional (planteamiento estratégico). *Revista de Administración Pública, Instituto Nacional de Administración Pública*, 86, 79-87.
Bartlett, M. (2009). Reforma energética, un modelo privatizador. Ciudad de México: Edición del autor.

¹⁷ Witker, Jorge, *Ibidem*.

¹⁸ Villarreal González, Diana, Comp., *La política económica y social de México en la globalización*, UAM, Miguel Ángel Porrúa, México, 2000.

- Calva, J. L. (Coord.) (2007). *Desarrollo agropecuario forestal y pesquero*. Políticas para el fomento de la producción agrícola, sección IV. Ciudad de México: UNAM.
- Castell, M. (2004). *La era de la información. Económica, sociedad y cultura*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Enríquez Rosas, J. D. (2006). *Derecho económico internacional*. Ciudad de México: Porrúa.
- Fox, J. & Libby, H. (2010). *Subsidios para la desigualdad. Las políticas públicas del maíz en México a partir del libre comercio*. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económica, University of California SC.
- French-Davis, R. (2005, diciembre). Globalización económica y desarrollo nacional. Los desafíos que enfrenta Chile. En *Conferencias Presidenciales de Humanidades (Obra Colectiva)*. Santiago de Chile.
- Lara Sáenz, L. (2011, 19 y 20 de mayo). Ponencia presentada en el Seminario sobre Dispraxis realizado en el Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México.
- SAGARPA. Reglamento Interior.
- Cornejo, A. (Coord.). (2011). *Reforma energética, anticonstitucional, privatizadora y desnacionalizante*. Ciudad de México: Cosmos Editorial.
- Villareal González, D. (Compiladora) (2000). *La política económica y social de México en la globalización*. Ciudad de México: UAM/Miguel Ángel Porrúa.
- Witker, J. (2011). *Derecho del comercio exterior*. Ciudad de México: UNAM.
- Witker, J. & Márquez, D. (2011, junio). *Bases jurídico-económicas e interpretacionales para sustentar la igualdad de la equivalencia de normalización con Estados Unidos y Canadá*. Documento de trabajo núm. 156. Ciudad de México: UNAM.