

**Estudio** sobre el  
**impacto social**  
y **medio ambiental**  
de las inversiones  
europeas en  
**México y Europa**

agua

electricidad



RESUMEN EJECUTIVO



**“ESTUDIO SOBRE EL IMPACTO SOCIAL Y MEDIO  
AMBIENTAL DE LAS INVERSIONES EUROPEAS  
EN MÉXICO Y EUROPA EN EL SECTOR AGUA Y  
ELECTRICIDAD”**



## INVESTIGACIÓN

**RMALC:** Norma Castañeda<sup>1\*</sup>

**CIFCA:** Lydia Van der Fleirt<sup>2</sup>

\* Esta parte está basada en el trabajo inicial de Pilar Berrios<sup>3</sup>

Colaboración especial en la revisión y aportes al estudio

CIFCA: Gerárd Karlshausen (CNCD), Luis Guillermo Pérez Casas, Georgina Arellano, Axelle Fisher (Justice et Paix); DECA, Equipo Pueblo: Areli Sandoval; RMALC: Alberto Arroyo, Alejandro Villamar, María Atilano y Rodolfo Aguirre.

Revisión del texto: Silvia Sandoval/RMALC

### **Iniciativa de Copenhague para Centroamérica y México (CIFCA)**

Secretariado

Rue de la Linière, 11

1060 Bruselas

Bélgica

Tel. +32 02 53 61 912

Fax:+ 32 536 61943

[www.cifca.org](http://www.cifca.org)

### **Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC)**

Godard, 20

Col. Guadalupe Victoria

C.P. 07790

México, D. F.

Tel/fax: (55) 53551177, 5356 4724, 5356 0599

[www.rmalc.org.mx](http://www.rmalc.org.mx)

**Agradecemos el apoyo de la Fundación Heinrich Böll**

---

<sup>1</sup> Norma Castañeda, es responsable de la Línea de Trabajo sobre Libre Comercio y Derechos Humanos, del Programa Diplomacia Ciudadana de DECA, Equipo Pueblo y Consejera de la RMALC.

<sup>2</sup> Lidia Van der Fleirt, investigadora

<sup>3</sup> Pilar Berrios, Maestra de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

## ÍNDICE

Presentación

Introducción a la cooperación entre México y la Unión Europea

### PRIMERA PARTE: AGUA

#### I. EUROPA

- a) Inicios del modelo de privatización del agua en Europa
- b) Posicionamiento de la Unión Europea frente a las inversiones
- c) Modelo Francés
- d) Problemas vinculados con el Modelo Francés
- e) Un ejemplo de resistencia: Grenoble

#### II. MÉXICO

- a) Diagnóstico y caso de la privatización del agua en México
- b) Antecedentes
- c) Caso de Aguas de Saltillo
- d) Tarifas
- e) Estructura de la planta laboral
- f) Aguas de Saltillo de cara a la justicia estatal
- g) Movimiento Ciudadano
- h) Conclusiones del caso

### SEGUNDA PARTE: ENERGÍA ELÉCTRICA

#### I. MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL DEL SECTOR ELÉCTRICO

#### II. EUROPA

- a) Estudio de caso: Una Multinacional Estatal
- b) Competencia y licitación competitiva
- c) Cuestiones laborales - libertad sindical
- d) El precio de la electricidad
- e) La calidad del servicio
- f) La privatización de la empresa Estatal
- g) Posibles consecuencias de la privatización de Electricité de France

#### III MÉXICO

- a) Diagnóstico del mercado del sector eléctrico
- b) Energía Eólica en México
- c) El caso de Tehuantepec: Energía Eólica y el corredor
- d) Contratos de arrendamiento de la tierra
- e) Caso de Santo Domingo Ingenio
- f) Movimientos de Resistencia
- g) Conclusiones sobre el caso
- h) El sector energético en el marco del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, México-Unión Europea

## IV CONCLUSIONES CONJUNTAS

### PRESENTACIÓN

En Diciembre de 1997, México y la Unión Europea firmaron tres instrumentos jurídicos: el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, llamado *Acuerdo Global*; el Acuerdo Interino sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio y una Declaración Conjunta.

A diferencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), este tratado cuenta con una Cláusula Democrática contenida en el Título I "Naturaleza y Ámbito de aplicación del Acuerdo Global, que a la letra dice: "El respeto a los principios democráticos y a los derechos humanos fundamentales, tal como se enuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, inspira las políticas internas e internacionales de las Partes y constituye un elemento esencial del presente Acuerdo."

Ante esto cualquiera diría que se dio un salto cualitativo hacia un nuevo tipo de relación, pero la realidad está mostrando que no es así. La Cláusula no conlleva los mecanismos jurídicos que la hagan operativa. Tampoco se definieron las normas de Cooperación, ni del Diálogo Político.

En Abril del año 2000 México y Europa sellaron un pacto en materia de libre comercio, llamado: Tratado de Libre Comercio Unión Europea-México (TLCUEM). En estos instrumentos, se señala como autoridad decisoria a un Consejo Conjunto, conformado por representantes de los Poderes Ejecutivos, quien complementará, profundizará y liberalizará las negociaciones inconclusas. De todo esto quedan excluidos los/as senadores/as mexicanos/as y los/as parlamentarios/as europeos y de igual manera, los pueblos, ciudadanos/as y organizaciones sociales y civiles.

Las autoridades mexicanas han expresado que la receta para solventar los impactos del ajuste, es promover la liberalización comercial bajo la premisa de que libre comercio es igual a motor de crecimiento económico y éste por sí mismo generará desarrollo social, pero basta ver los resultados de este modelo para comprobar que dicho paradigma es falso.

Por ejemplo, el Acuerdo Global en su forma actual para México, tiene todos los ingredientes para que se acentúe la inestabilidad del crecimiento económico, la vulnerabilidad financiera y cambiaria, la ampliación de las desigualdades regionales, sectoriales y productivas, la concentración de la riqueza y del ingreso, el deterioro del medioambiente y de las condiciones de vida y trabajo de la población.

En términos de inversión, la Unión Europea se ha consolidado como la segunda fuente de capitales productivos en México, con una aportación de más de 35.6 mil millones de dólares acumulados de 1994 a 2004. En efecto hay 6,620 empresas con capital europeo que están establecidas en México. Sin embargo en el Acuerdo Global no se establece ningún control al cumplimiento de las obligaciones laborales y ambientales<sup>4</sup>. De otro lado la tendencia de la Inversión Extranjera Directa (IED) europea en México es la compra de activos. No se crean nuevas empresas; el capital europeo absorbe

---

<sup>4</sup>José Manuel Antonio Luna, Secretario de Economía:  
<http://www.sre.gob.mx/uaos/documentos/poninmanuelunacald.doc>

sólo las ya existentes, sobre todo en el sector servicios y en particular en los servicios financieros. La inversión europea en este sector, no ha reactivado el crédito para la estructura productiva de México y las micro, pequeñas y medianas empresas se mantienen en permanente estado de quiebra<sup>5</sup>.

El sector energético y el agua en México **son considerados recursos estratégicos y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los considera bienes públicos**. Sin embargo, la Comisión Europea, insiste en su privatización. La Comisaria de Relaciones Exteriores de la Unión Europea en conferencia dictada en México el 7 de febrero de 2006, manifestó:

“Nuestro “Acuerdo Global” nos otorga una excelente base jurídica para avanzar en la construcción de una relación cada vez más fuerte. Tenemos que aprovechar al máximo el potencial de este Acuerdo. La negociación de las *cláusulas de revisión* (en materia de agricultura, **servicios e inversiones**), constituye una etapa central en este proceso. Hay que trabajar conjuntamente para poder lograr un acuerdo en la primera mitad de 2006. Una conclusión exitosa de dicha negociación abriría nuevos campos de aplicación del acuerdo y contribuiría grandemente a un mayor acercamiento”<sup>6</sup>.

A nivel europeo, este Acuerdo afecta negativamente las normas sociales y medioambientales, participando de un sistema de relaciones internacionales que amenaza la calidad de vida de amplias capas de la población: privatización de servicios básicos, desmantelamiento de la seguridad social, desvío del presupuesto social hacia prioridades de seguridad y defensa, ataques a los derechos fundamentales de los/as ciudadanos/as, de los/as migrantes y refugiados/as; así como la privatización de la esfera política en manos de tecnocracias al servicio de los intereses de las empresas transnacionales, sin participación ciudadana.

La Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC) y la Iniciativa de Copenhague para Centroamérica y México (CIFCA), junto con decenas de organizaciones de ambas regiones han venido encabezando una lucha desde 1997. Primeramente, porque se transparentaran las negociaciones, se reformularan los contenidos y se reconocieran las asimetrías entre la Unión Europea (UE) y México. Ya entrado en vigor el Acuerdo, la lucha ha estado encaminada a la aplicación positiva de la Cláusula Democrática<sup>7</sup>, al respeto a los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA). Asimismo, las propuestas incursionan en la creación de un Comité Consultivo Mixto (CCM), que busca asegurar la participación de la sociedad civil europea y mexicana en el monitoreo, cumplimiento y evolución del Acuerdo Global; así como proponer criterios, estrategias e instrumentos que permitan construir mecanismos apropiados para asegurar dicha participación. A todo esto se suma la propuesta de un Observatorio Social que dé cuenta de los impactos sociales y medioambientales que ocasionan las inversiones y las relaciones comerciales, el ejercicio de los Derechos Humanos Integrales, Civiles y Políticos y haga las

---

<sup>5</sup> Pérez Rocha, Manuel. *El Tratado de Libre Comercio México–Unión Europea a tres Años: como en el TLCAN sólo promesas incumplidas* – [www.rmalc.org.mx](http://www.rmalc.org.mx)

<sup>6</sup> Conferencia: “Nuevos desafíos en las relaciones EU-ALC.”. Ferrero, Benita: [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/la/news/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/la/news/index.htm)

<sup>7</sup> En esta perspectiva queremos que el Acuerdo Global contribuya al respeto integral de los derechos humanos en todos sus partes y que cuando se produzca violaciones a los mencionados derechos como consecuencia de la implementación del Acuerdo, debe garantizarse que se restablecerán los derechos violados cuando ello sea posible, se indemnizará a las víctimas y se establecerán garantías de no repetición.

recomendaciones procedentes a través del CCM a las autoridades europeas y mexicanas en un marco de transparencia y de diálogo constructivo.

Los esfuerzos de RMALC y CIFCA han transitado también por lograr, junto con una diversidad de organizaciones, la realización de dos Foros de Diálogo Social entre la sociedad civil mexicana y europea y los gobiernos de la UE y México, que apunten al establecimiento de un verdadero diálogo que favorezca la participación de la sociedad civil en la definición de un Acuerdo para el desarrollo sustentable, que parta del reconocimiento de las asimetrías, la regulación de la economía, evitando con ello que se deje actuar libremente a las fuerzas del mercado y se busque el fortalecimiento de los Estados Nacionales como garantes del respeto y promoción de los Derechos Humanos frente a las empresas transnacionales.

El Acuerdo Global está destinado a atraer grandes capitales de Europa a México. El gobierno mexicano ofrece: mano de obra barata, explotación de nuestros recursos naturales, incluyendo el petróleo y la UE insiste en que México liberalice la industria eléctrica, la educación, el agua y otros servicios públicos. (En México, campo de las finanzas, la banca y las comunicaciones están prácticamente en manos de transnacionales europeas).

En ese marco, RMALC y CIFCA desarrollan *el Estudio del Impacto Social y Medioambiental de las Inversiones Europeas en México y en Europa, en la prestación de servicios públicos esenciales en los Sectores Hidráulico y Energético*. Este estudio es parte del proceso de implementación del Observatorio Social y Medioambiental, tiene el propósito de ampliar el espacio de movilización y articulación de redes sociales en ambas regiones, en torno a la defensa de los intereses públicos o colectivos y enfrentar la impunidad con que se violan los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, los Derechos de los Pueblos Indígenas y reivindicar con toda la fuerza el Derecho al Desarrollo como un Derecho Humano<sup>8</sup>. Esta experiencia es una de las bases para la construcción de la Red Birregional Unión Europea-América Latina (UE-AL)<sup>9</sup> agrupando organizaciones de Europa, América Latina y El Caribe.

Este trabajo no pretende ser un estudio especializado sobre el mercado de la electricidad, ni de la privatización del agua en su conjunto. Lo que se busca es ejemplificar el comportamiento de las inversiones europeas. Es decir, en la medida que el componente comercial juega un rol de primera importancia en las relaciones entre las partes, el Observatorio Social busca dar seguimiento a las actividades comerciales y de inversión de las principales empresas de países firmantes del acuerdo, a fin de asegurar que su acción respete los Derechos Civiles y Políticos y los DESCAs; así como los Derechos de los Pueblos Indígenas. En este sentido, el objetivo

---

<sup>8</sup> En los términos que se establece en la Declaración de la Asamblea de las Naciones de 1986 para los efectos de garantizar la autodeterminación y soberanía de los pueblos, con el objetivo de garantizar integralmente los derechos humanos y preservar los recursos naturales de cada Estado para asegurar el derecho humano al desarrollo de todos sus habitantes. En lo que a este estudio respecta es crucial la defensa del acceso al agua y a la electricidad como bienes sociales que deben ser garantizados de manera universal a cada ser humano.

<sup>9</sup> La Red Birregional Unión Europea-América Latina se conformó en el 2004, en el Encuentro Enlazando Alternativas I, en Guadalajara, México.



del Observatorio estará articulado a los esfuerzos de dar una dimensión positiva a la Cláusula Democrática integrada en el Acuerdo.<sup>10</sup>

¿Por qué estos dos sectores? Desde la RMALC y CIFCA consideramos que uno de los grandes propósitos de la globalización comercial, es la reducción del gasto social y de privatizar los servicios básicos como agua, electricidad, salud, entre otros, que en su momento han sido responsabilidad de los gobiernos nacionales bajo el argumento de que los Estados ya no tienen la capacidad financiera, por lo que es necesaria la inversión privada. En México y Europa se ha venido dando esa tendencia a la comercialización de los servicios públicos y se ha tenido un impacto en términos del disfrute de los DESCAs por parte de la población de ambas partes, en particular, de las personas que viven en situación de pobreza.

Tanto el sector agua, como el energético han ido sufriendo un proceso de reestructuración con miras a la privatización primero parcial, pero encaminada a la apertura total bajo el argumento de que ya no hay recursos para que el Estado por sí solo mantenga a estos dos sectores y por ello dicen, es necesaria la inversión privada.

Al respecto, la propia Unión Europea ha sido la más agresiva para presionar en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC) a los países en desarrollo, incluido México, para abrir al mercado sectores estratégicos como agua y electricidad, y en el marco del Acuerdo Global la propia Comisión Europea envió a su contraparte mexicana, el requerimiento de liberalización de 12 ramos entre ellos: energía, servicios en telecomunicaciones, correos, servicios ambientales (sobre todo sistemas de distribución de agua potable y plantas de tratamiento), entre otros.<sup>11</sup>

Hoy el agua y la electricidad son vistos como servicios sujetos a las reglas del comercio internacional y ya no como derechos sociales, sino como inversiones que deben ser rentables. En ese sentido, nuestra preocupación central es que desde una perspectiva de desarrollo integral y derechos humanos, la privatización de servicios va realmente en detrimento de las obligaciones del Estado como garante de derechos y podría acarrear una lógica de mercado en donde, por ejemplo, las personas y las colectividades no son vistas como sujetos de derechos, sino como “clientes”, compradores de servicios entendidos como mercancías, esquema de por sí excluyente y generador de otros problemas

Con este Estudio se pretende:

- ❖ Evidenciar las implicaciones y los efectos sociales y del medioambiente de la inversión privada europea en ambas regiones
- ❖ Abordar las consecuencias de la liberalización de los servicios básicos: agua y electricidad.
- ❖ Enlazar iniciativas y facilitar el acceso a instrumentos que promuevan la acción conjunta con organizaciones de base.

<sup>10</sup> Véase “Hacia un Observatorio Social y medioambiental sobre los efectos del Acuerdo Global México-Unión Europea”, Karlshausen, Gerard; Moro, Alfonso; Pérez Rocha, Manuel, en *Primer Foro de Diálogo con la Sociedad Civil México-Unión Europea, memoria*, Bruselas, Bélgica, noviembre 2002, RMALC-CIFCA. [www.rmalc.org.mx](http://www.rmalc.org.mx)

<sup>11</sup> Villamar, Alejandro, *¿Qué significado tiene el Tratado de Libre Comercio Unión Europea-México (TLCUEM) en el contexto de la globalización? Una perspectiva crítica desde el Sur*. Primer Foro de Diálogo con la Sociedad Civil México-Unión Europea, Memoria, Bruselas, Bélgica, noviembre 2002, CIFCA-RMALC. [www.rmalc.org.mx](http://www.rmalc.org.mx)

- ❖ Demostrar que a pesar de las diferencias históricas, económicas, sociales y culturales, el modelo global neoliberal, provoca consecuencias parecidas: en los/as trabajadores/as, los/as consumidores/as, las comunidades y el medioambiente.
- ❖ Que el análisis sobre el marco legislativo y los estudios de caso sobre las empresas privadas en los sectores escogidos, se traduzcan en instrumentos útiles de divulgación y movilización para las organizaciones de la sociedad civil en México y Europa.

Como objetivos específicos se busca:

- ❖ Analizar el funcionamiento y los procesos de las empresas europeas que invierten en los sectores de abastecimiento de agua y electricidad así como analizar la forma en que los Estados van permitiendo mayor participación privada en estos sectores.
- ❖ Identificar los niveles de participación ciudadana y los movimientos de resistencia en el proceso de las luchas por la defensa del agua como un derecho humano fundamental y por el suministro de energía eléctrica como un derecho básico.

El Estudio muestra en la parte de Agua dos casos: el ejemplo de la resistencia en Grenoble, Francia y el de Agua de Saltillo en México.

En lo que se refiere a Electricidad, se hace referencia a los impactos de la operación de Electricidad de Francia (EDF) y Gas de Francia (GDF). En el caso mexicano, el movimiento de resistencia frente al proyecto de la energía eólica en el Istmo de Tehuantepec, Oaxaca.

Entregamos este Estudio como un esfuerzo de RMALC y CIFCA, que con el importante apoyo de la Fundación Heinrich Böll vienen enlazando sus análisis, experiencias, luchas y esperanzas, por lograr construir modelos alternativos sustentados en los derechos humanos integrales y que generen nuevas relaciones equitativas y democráticas.

## PRIMERA PARTE: AGUA

### I. EUROPA

#### a) INICIOS DEL MODELO DE PRIVATIZACIÓN DEL AGUA EN EUROPA

El modelo de privatización se extendió en la década de los ochentas. En 1988, el gobierno de Inglaterra de Margaret Thatcher transformó sus 10 sistemas de agua (RWAs) en negocios privados. Las RWAs fueron vendidas como una concesión a 25 años, creando 10 monopolios privados. Al inicio las compañías no hicieron ninguna inversión en infraestructura, aunque fueron beneficiados por el gobierno en: la eliminación de la deuda de las empresas, con altos subsidios “dote verde”<sup>12</sup> de 2.6 billones de dólares y la exoneración de pago de impuestos, entre otros. El resultado fue que los usuarios padecieron el incremento de las tarifas en un 102% (46% en términos reales). Durante este tiempo, el número de personas a las que se cortó el agua incrementó en 200%.

Tabla 1. Propiedad del agua en Europa.

Pública	Pública en concesiones	Mixta	Privada
Grecia Holanda Irlanda Norte Escocia	Dinamarca Francia España Italia Finlandia Suecia Alemania	Austria Irlanda Luxemburgo Bélgica Portugal	Inglaterra Gales

Fuente: European Comisión (2003). “Aqualibrium”.

#### b) POSICIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA FRENTE A LAS INVERSIONES

*La gestión del agua en la Unión Europea (UE) aún no cuenta con una política de gestión común, como consecuencia de la dificultad de consenso de los 25 miembros. Las preocupaciones de la UE obedecen, en gran medida, a consideraciones ambientales, incluido el principio de «quien contamina paga». En la actualidad, las medidas locales tienen una importancia decisiva en la evaluación y mejora de la situación del suministro de agua y corresponde a los Estados miembros y a las autoridades locales aplicar la mayor parte de las disposiciones relativas a la protección del medioambiente. Sin embargo, también se ha pedido que se establezca un organismo europeo para que las estrategias relativas al agua sean más eficaces y económicas.*

<sup>12</sup> La “Dote Verde” es la acción que el gobierno inglés realizó al condonar la deuda de las empresas, que ascendía a 49 500 millones de libras esterlinas antes de la privatización y otorgó a las empresas una inyección de efectivo de 1. 250 millones de libras esterlinas, para sufragar los costos del programa de inversiones.

<http://www.eclac.org/publicaciones/RecursosNaturales/1/LCL1671PE/lcl1671PE.pdf>

La política de privatización de servicios está implícita en los mandatos y filosofías de la Organización Mundial de Comercio y de la Banca Multilateral, apoyados por los países de la Unión Europea que son los principales inversionistas, sobre todo en cuanto al agua se refiere.

Frente a la Ronda del Milenio de la OMC, la UE declaró: “si se quiere restaurar el crecimiento económico, es necesaria una liberalización mayor y no menor y que esté mejor orientada. Deben diseñarse y ponerse en práctica políticas gubernamentales con las que el crecimiento dé lugar a un desarrollo sostenible”. La liberalización tiene como lógica consecuencia la privatización y es justamente la falta de marcos institucionales y normativos existentes y la falta de mecanismos de monitoreo objetivos e independientes, que resultan en situaciones de abuso, aumento de tarifas, detrimento en la calidad de los servicios, despido de empleados (como lo demuestran más adelante los ejemplos de casos presentados en este estudio). A pesar de ello, señala la reglamentación como un compromiso de salvaguardia, tanto de los intereses de los inversionistas, como de los consumidores.

En principio tenemos que mencionar que la propia OMC establece en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios que se busca “alcanzar niveles más elevados de liberalización del comercio de servicios, mediante la reducción o eliminación de los efectos desfavorables de las medidas en el comercio de servicios, a fin de proporcionar un acceso efectivo a los mercados y con miras a promover los intereses de todos los participantes...”<sup>13</sup>

Como ya hemos mencionado, la Unión Europea promueve la liberalización del mercado europeo e internacional –y a pesar de que se dice “ser neutral”-, sus políticas de promoción de la liberalización, ejercen influencia y presión sobre empresas públicas para vender sus servicios, favoreciendo la privatización. El ex presidente de la Comisión Europea, Jacques Delors, ha definido el modelo social europeo como “aquel que combina Estado y mercado, iniciativa privada y derechos colectivos, empresa y sindicato. En 2002, la Comisión dirigió un documento a un gran número de países en el mundo, solicitando la liberalización de los sectores públicos”.

### **c) MODELO FRANCÉS**

Alrededor de la mitad del Siglo XIX, la nobleza francesa estableció dos empresas: la “Generales des Eaux” y la “Lyonnaise”. En ese entonces los mismos grupos también eran los principales banqueros del país. Gracias a la introducción de un sistema bancario combinado con la delegación de la gestión del servicio de agua a través de concesiones, las empresas se volvieron indispensables para el buen funcionamiento de los municipios. El sistema, desde aquel entonces, ha funcionado de la misma manera. Los municipios, por falta de recursos propios, en lugar de pedir prestado dinero del banco, lo recibieron de las empresas de agua. Para compensar la prestación, los municipios dieron concesiones de larga duración para servicios públicos. Las prestaciones no fueron restituidas por los municipios, sino cobradas a través de las tarifas pagadas por el consumidor. De esta manera, los municipios tenían acceso a dinero en efectivo para financiar obras públicas y campañas políticas.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Objetivo central del Acuerdo General Sobre el Comercio de Servicios de la OMC, <http://www.wto.org>

<sup>14</sup> Entrevista en el 2005 de Lydia Van der Fleirt con Jean-Luc Touly, ex representante sindical de Véolia, trabajó durante 29 años en la empresa, fue despedido y demandado por ésta.

A finales de los años 80, cuando el mercado francés del agua estaba saturándose, “la escuela francesa del agua” –una forma de cooperación entre los sectores públicos (responsabilidad y control) y privados (tecnología, administración y ganancia)– fue promovido con éxito en el mundo por las instituciones internacionales.

**El modelo francés de delegación del servicio público:** es un contrato administrativo firmado entre una entidad pública y un tercero (público o privado) elegido para la ejecución de un servicio público. El delegado (la autoridad pública) conserva los poderes de organización y de control del servicio público. El delegado garantiza el funcionamiento por su cuenta y riesgo, por el que recibe una remuneración procedente, principalmente, de los resultados de la explotación. Las etapas del procedimiento previsto por la Ley Sapin y su Decreto de Aplicación núm. 93-471 de 24 de marzo de 1993 son las siguientes: Presentación de un Informe al Consejo Municipal, Votación del Consejo y, Elección de la Comisión de Apertura de Pliegos.<sup>15</sup>

**El modelo francés de gestión de servicios públicos:** (agua, desechos, saneamiento), combina la privatización de los servicios y la descentralización de la gestión. El punto crucial de los contratos entre el municipio y la empresa, es que el municipio es dueño de las facilidades, pero la gestión pasa a manos privadas, aprovechando de su conocimiento técnico, pero también sometiéndose a su dinámica empresarial. Con frecuencia, los municipios no están en buena posición de negociación y no se logra un buen balance entre lo público y lo privado. Las empresas intentaron influenciar la concesión para hacer que el contrato sea más lucrativo. Oficialmente, el municipio fija el precio del agua, pero en realidad son las empresas privadas que hacen la propuesta para las tarifas. La gestión del servicio es local y no está centralizada a nivel nacional.<sup>16</sup>

En teoría cada municipio tiene el poder y los mecanismos para controlar el servicio de agua, exigir mejor calidad y precio y hasta despedir a una empresa. Sin embargo, frecuentemente lo que falta es voluntad. Los consumidores suelen presentar sus quejas ante la empresa directamente, a menudo sin informar a las autoridades locales. Los municipios no están bien equipados para tratar quejas sobre la gestión de agua, y además, los consumidores a menudo no están al corriente del importante papel que teóricamente tienen en el control de la gestión del agua. Tampoco saben que el servicio, oficialmente, es público local.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Existe desde 1964 una “Agencia del Agua” nacional que tiene la forma de un establecimiento público administrativo dotado de personalidad jurídica y de autonomía financiera. La Comisión tiene como función esencial velar por la transparencia de las ofertas y contratos, garantizando que las licitaciones públicas permitan el pleno respeto de los derechos de los usuarios y de una administración pública al servicio del interés general.

<sup>16</sup> La ausencia de un servicio público nacional tiene tres consecuencias:

1. En cada municipio, el consumidor paga un precio diferente por el agua;
2. En vista de que la calidad del servicio de agua es diferente en todas las regiones en Francia, la observación y el monitoreo de las directivas europeas y leyes francesas sobre la calidad y la gestión del agua son complicados;
3. Asimismo, se dificulta la investigación científica sobre la gestión, el mantenimiento y la infraestructura.

<sup>17</sup> En el mundo, el negocio del agua potable mueve entre 150 y 200 mil millones de dólares al año y está hegemonizado por siete compañías: *Véolia (Vivendi/Generale des Eaux)*, *Suez y Bouygues/Suez (Francia)*; *RWE (Alemania)*; *Thames Water (Gran Bretaña)*; y *American Water Works y Bechtel (Estados Unidos)*.

#### **d) PROBLEMAS VINCULADOS CON EL MODELO FRANCÉS**

En países con gobiernos débiles, la descentralización política/administrativa combinada con la privatización de los servicios públicos locales, es una receta para gestiones poco democráticas. Si en el caso de Francia, el modelo ha generado numerosos casos de corrupción y mal manejo, se puede esperar que las consecuencias para otros países en el mundo que se caractericen por menos control nacional y ciudadano y sistemas jurídicos débiles, sean nefastas, tanto para los consumidores, los trabajadores, la salud pública, como también para el medioambiente.

##### Corrupción

Las compañías suelen distribuir contratos entre sus compañías subsidiarias, sin recurrir a convocatorias abiertas. Suez y Véolia tienen grandes subsidiarias en ingeniería del agua y son propietarios de importantes suministradoras de sustancias químicas y materiales. Vivendi (Générale des Eaux).<sup>18</sup>

##### Transparencia

En Febrero 2000, el órgano de comprobación de la región de París publicó un informe sobre las prácticas de Lyonnaise des Eaux y Vivendi de sobre-facturaciones y ganancias, irregularidades financieras, competiciones distorsionadas y autoridades locales complacientes. Un sistema de complicidad público-privado fue creado con la privatización de agua en París en 1985 y fue "caracterizado por una ausencia de transparencia financiera" que permitió a las dos empresas sacar provecho de inversiones nunca realizadas y cobrar un precio alto para el agua.<sup>19</sup> Los políticos involucrados habían hecho un acuerdo con las dos multinacionales para aumentar el precio del agua para compensar una baja de consumo.

##### Calidad del servicio

Anterior a la firma de un contrato entre la empresa privada y el municipio tampoco suele hacer un "état de lieu" (inventario del estado de los bienes) de las condiciones de las redes e infraestructuras de agua. Las autoridades públicas no tienen los medios para controlar el trabajo de mantenimiento realizado por la empresa durante su gestión del servicio, y el monitoreo no está reglamentado al nivel nacional.

##### El precio del agua

El debate sobre si los precios del agua han subido desproporcionadamente como consecuencia de las privatizaciones, continúa siendo un tema delicado en Francia, sobre todo en las grandes ciudades como París donde el metro cúbico de agua cuesta 2.35 euros frente a 3.45 euros en los alrededores de la metrópoli de París.

---

<sup>18</sup> Por ejemplo, obtuvo una concesión de operación en Szeged (Hungría) en 1993 a través de su subsidiaria Szegedi Vizmu. Al mismo tiempo, se estableció una empresa de instalaciones (70% de propiedad de la Générale des Eaux), que recibió el contrato de mantenimiento y derecho exclusivo a todos los contratos de instalaciones firmados por Szegedi Vizmu.

<sup>19</sup> La inversión capital declarada por Vivendi en relación a la concesión parisina, era de Francos Franceses 'FF' 90 millones en 1996 y de FF 90 millones en 1997, pero los auditores de París estimaron que la empresa invirtió sólo FF 58 millones en 1996 y FF 69 millones en 1997.

### Represión por parte de los empresarios

Cuando los medios, consumidores, sindicatos o grupos ambientales hacen referencia a prácticas de “corrupción en la facturación de servicios, de falta de competencia y competición, de la opacidad de los contratos” como respuesta, las empresas recurren a menudo con éxito a los tribunales, a acusar la fuente de difamación.

#### **e) UN EJEMPLO DE RESISTENCIA: GRENOBLE**

Grenoble es una ciudad del suroeste de Francia con una población de 150,000 habitantes. En 1984 empezó a promoverse por el alcalde Alain Carignon<sup>20</sup>, una nueva política a favor de la participación privada en los servicios del gas, agua y electricidad. En esas fechas, el Sindicato de Municipalidades de la Región de Grenoble (SIEPARG) se encargaba de la revisión del servicio de saneamiento y promovía la inversión de una planta de tratamiento de aguas llamada Aquapole. Finalmente, en abril de 1985, SIEPARG traspasa la concesión del servicio de los servicios de saneamiento a la Société Dauphinoise d'Assainissement (SDA), una sociedad integrada por Suez-Lyonnaise y Vivendi-Générale des Eaux. El contrato de concesión con la SDA fue renegociado nueve veces entre 1985 y 1993.

Entre julio y noviembre de 1989 el Consejo Municipal de Grenoble decidió otorgar la concesión de los servicios de distribución del agua al operador privado **Suez-Lyonnaise des Eaux**, por 25 años y bajo la subsidiaria Compagnie de Gestión des Eaux du Sud-Est (**COGESE**), presidido por Marc Michel Merlin.

El otorgamiento de la concesión se dio a pesar de las fuertes oposiciones de las diferentes asociaciones como los ecologistas Association Démocratie Ecologie Solidarité (**ADES**) y de uniones sindicales como la Confédération Générale du Travail (**CGT**) y la Confédération Française Démocratique du Travail (**CFDT**).<sup>21</sup>

Los habitantes y dirigentes ecologistas se cuestionaron sobre las verdaderas razones de la privatización del agua en Grenoble, al momento del otorgamiento de la concesión, el agua -a cargo del municipio- era provista de manera eficiente, bajo costo y buena calidad.<sup>22</sup> Ecologistas, junto con representantes del Consejo y la Asociación de Ciudadanos “Eau Secours” (Agua Socorro) emprendieron una oposición contra la decisión municipal, y llevaron el caso de privatización a la justicia.

En 1994 la sospecha de corrupción de los servidores públicos se hizo más evidente, dando como resultado la iniciación de investigaciones por parte de la justicia francesa. Entre los casos de corrupción se menciona a Alain Carignon por intercambiar el derecho a la concesión del agua (a Suez-Lyonnaise) a cambio del financiamiento a su campaña electoral por un total de 19 millones de Francos Franceses (FF).<sup>23</sup> En 1995 la nueva fuerza política en el poder, los ecologistas, hacen del tema de la remunicipalización del agua de Grenoble y el castigo por corrupción de los servidores públicos, los temas centrales de su gobierno.

<sup>20</sup> A. Carignon fue miembro prominente del “Rassemblement pour la République” RPR, partido político que fue presidido por el Jerome Monod, posteriormente representante de la compañía Lyonnaise des Eaux.

<sup>21</sup> Hall, David. *Private to public lessons International lessons of water remunicipalisation in Grenoble France*.

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Francos Franceses.

En Julio de 1996, Alain Carignon, el antiguo alcalde que condujo la privatización del agua, fue llevado a juicio y reconocido culpable por la Corte de Lyon (Cour d'appel de Lyon) por "corrupción" y "abuso del bien social". También el Ejecutivo Superior de Lyonnaise des Eaux (ahora Suez), recibió una sentencia de prisión por haber dado sobornos para autorizar el contrato de la concesión de agua.

Como consecuencia de las reacciones se decide transformar la **COGESE** en una sociedad de economía mixta llamada: Société des Eaux de Grenoble (**SEG**)<sup>24</sup> y modificar la base de las tarifas del agua para suprimir las irregularidades cometidas. Inmediatamente después, la **SEG** subcontrato a la Société Grenobloise de l'Eau et de l'Assainissement (**SGEA**) para que esta se hiciera cargo de la explotación del servicio del agua durante 15 años. Extrañamente, la **SGEA** es al 100% una filial de la Lyonnaise<sup>25</sup>.

La Lyonnaise proveía de servicios legales, asistencia técnica, servicios al consumidor, vehículos, equipo, información tecnológica y recursos de administración a la **SGEA**. Esta dinámica de trabajo protegía a **SEG/SGEA** con la garantía de ser compensadas por la municipalidad al término del contrato.<sup>26</sup>

En 1997, después de ocho años el Consejo de Estado da la razón a Raymond Avrillier y la privatización de agua de 1989 en Grenoble fue declarada ilegal. A pesar de lo sucedido, el alcalde en turno Annie Deschamps, en 1998 abrió una nueva oferta para firma de un contrato con Grenoble. El Consejo Municipal de Grenoble por unanimidad de votos decide<sup>27</sup>:

- ❖ La voluntad de terminar los contratos de 1989
- ❖ Estudiar las tres posibilidades para el 1999: la anulación por decisión unilateral, la negociación amigable con la Lyonnaise o la demanda de anulación concedida por el Tribunal Administrativo de la ciudad.

### Precio del Agua en Grenoble

El método de facturación utilizado por la **COGESE** era un método de facturación retroactiva. Este método permitía a la **COGESE** aumentar el precio del agua después de haber librado los contratos de registro de los habitantes de Grenoble. Asimismo, es una práctica que consiste en pagar el agua al precio en vigor del momento en que la factura es emitida. Y no al precio en vigor del momento en que el agua fue consumida por el usuario.

En principio los habitantes fueron invitados por la **COGESE** a activar una demanda de contabilización, con la finalidad de pagar dos facturas por año. Las tarifas cambiaban semestralmente o al ritmo del año civil y eran aplicadas el 1° de enero y el 1° de julio. Los consumidores entonces recibían facturas con tarifas sobre facturadas,

<sup>24</sup> La **SEG** pertenecía el 51% al consejo y el 49% a Suez-Lyonnaise; el consejo mandaba 7 directores y Suez 5, sin embargo Suez-Lyonnaise tenía el derecho al veto sobre la mayoría de las decisiones, sobre todo en: las políticas de inversión, la conclusión o modificación de los contratos con la municipalidad de Grenoble y la modificación del personal empleado.

<sup>25</sup> « Le feuilleton de l'eau de Grenoble 1989-2001: de la corruption à la remunicipalisation »

<sup>26</sup> Hall, David. *Private to public: International lesson of water remunicipalisation in Grenoble France*

<sup>27</sup> Ídem.



fijadas por la **COGESE**, las cuales varían dependiendo el lote. La facturación de los lotes era arbitraria, dando ventajas a algunos y desventajas a otros.<sup>28</sup>

Cambio de facturación	Tarifa m3 H.T
1989	5.29
Después 01/01/1990	7.29
Después 01/07/1990	8.01
Después 01/01/1991	8.31
Después 01/07/1991	8.89
Después 01/01/1992	9.59
Después 01/07/1992	9.69
Después 01/01/1993	10.75
Después 01/07/1993	10.7
Después 01/01/1994	12.39
Después 01/07/1994	12.51
Después 01/01/1995	13.34
Después 01/07/1995	13.41

Fuente: Facturation rétroactive

La **COGESE** fijó las tarifas de agua y saneamiento al máximo de las cifras autorizadas por el contrato. Existían varias irregularidades en las tarifas como: que las nuevas facturas se expedían hasta con 10 meses de anticipación a la entrada en vigor del contrato y deberían ser revisadas por primera vez el 1° de julio de 1989. La dinámica tarifaria fue tan bien ejercida que ya en 1994 el precio del metro cúbico del agua había aumentado 16.34%.<sup>29</sup> Por consiguiente, de 1990 a 1999 el precio del agua aumentó 51%, este aumento fue del 63% de 1990 a 1995. Bajando 7% de 1995 a 1999.

#### Participación ciudadana

En 1996 el Consejo Municipal de Grenoble, ordenó crear un Comité de Usuarios del Servicio Público del Agua y del Saneamiento (Comité des Usagers de l'Eau et de l'Assainissement de Grenoble -**CUEAG**-). Este Comité debería estar constituido por representantes de las asociaciones de consumidores, de representantes de los artesanos, comerciantes e industriales, y demás organismos sociales.<sup>30</sup> El trabajo del Comité consistiría en dar seguimiento al enramaje de preguntas ligadas a las delegaciones de los servicios públicos del agua y el saneamiento y, sugerir las modificaciones necesarias para establecer una relación entre los consumidores y la empresa privada. Para ésto el Comité se reunía internamente cada dos meses y dos veces al año<sup>31</sup>. Por primera vez se reconoce legalmente a las y los usuarios como "interlocutores" en todo lo concerniente al servicio del agua.

<sup>28</sup> Los beneficiados: lote 02.6 quienes reciben la factura en junio y la demanda de conteo en diciembre; y el lote 4.1 recibe la demanda de cuenta en junio y la factura en diciembre.

Los desfavorecidos: Los del lote 02.4 reciben la factura en abril y la demanda de cuenta en octubre; y el lote 4.10 reciben la demanda de cuenta en abril y la factura en octubre.

<sup>29</sup> Facturation rétroactive. [www.globalpolicy.org/soecon/tncs/2003/0204frenchwater.htm](http://www.globalpolicy.org/soecon/tncs/2003/0204frenchwater.htm)

<sup>30</sup> Idem.

<sup>31</sup> <http://eausecours.free.fr/dossier/comusag/index.html>

El **Comité de Usuarios** ha sido esencial para exigir la participación de la sociedad frente a la toma de decisiones importantes y en la definición del reglamento de servicios de agua<sup>32</sup>. Gracias a su determinación en contra del principio de “Contrato Factura”, se logró que se analizara dicho principio.

En marzo 2000, once años después de arrebatar por corrupción a la empresa privada el servicio del agua de Grenoble se creó la Régie des Eaux de Grenoble (**REG**), la empresa privada se retiró y el Consejo Municipal de Grenoble se pronunció a favor del regreso del servicio del agua bajo control público.<sup>33</sup>

La gestión del agua de Grenoble hoy día, se caracteriza por una mayor transparencia de fijación de precios, de informes, de contratos, y respeto a las normas de calidad e información a la población. Además, en comparación con la mayoría de los municipios franceses donde la gestión de agua es privada, el precio del agua en Grenoble es el más bajo de todas las ciudades de más de 100,000 habitantes de Francia.<sup>34</sup>

<b>Porcentaje de agua:</b>	<b>35.42 %</b>
<b>Porcentaje de saneamiento:</b>	<b>40.79 %</b>
<b>Porcentaje de impuestos:</b>	<b>23.79 %</b>

El caso de Grenoble es un caso ejemplar. Se logró la condena de elementos corruptos, tanto de la empresa privada, como de la autoridad pública, la desprivatización del sector agua y el retorno a una gestión pública. Fue gracias a la alianza forjada entre grupos de mujeres, ecologistas, consumidores, trabajadores y políticos, que se logró llegar a una mejor gestión del agua.

### CRONOLOGÍA

Fecha	Evento
Abril 1985	Privatización en Grenoble concedida a la Société Dauphinoise d'Assainissement (SDA) -Suez y Vivendi-
Noviembre 1989	Privatización del agua y saneamiento en la ciudad de Grenoble por Compagine de Gestion des Eaux du Sud-Est (COGESE)
Junio 1995	Elecciones políticas, cambio del partido socialista por el Grupo Verde
Noviembre 1995	Comienzan salir a la luz los casos de corrupción de Suez
Mayo 1996	Renegociación, se crea la Société des Eaux de Grenoble (SEG)
1996-1999	Los casos van a la corte, comienzan las auditorías
Enero 2000	Remunicipalización de los servicios de saneamiento en Grenoble
Marzo 2000	Remunicipalización del agua en Grenoble

Fuente: Hall David, Private to public: International lessons of water remunicipalisation in Grenoble France

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> <http://www.france-asso.com/ades/index.html>

<sup>34</sup> <http://www.reg-grenoble.fr/>

## II. MÉXICO

### a) DIAGNÓSTICO Y CASO DE PRIVATIZACIÓN DEL AGUA EN MÉXICO

En México las aguas se encuentran reguladas por el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su fundamento es la distribución equitativa y conservación de los recursos hidráulicos, poniendo en manos de la Nación el dominio sobre ellas.

Más adelante, la Constitución faculta explícitamente al Congreso de la Unión para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal en el Artículo 73, Fracción XXX. Asimismo, en la Fracción XXIX-F se faculta exclusivamente al Congreso de la Unión a expedir leyes tendientes a la regulación de la inversión extranjera, así como a la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiera el desarrollo Nacional.

El organismo responsable de la política hídrica del país es la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), este dispone de 8 organismos que retoman el tema del agua, entre los que destacan: la Comisión Nacional del Agua (CNA), el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA), el Instituto Nacional de Ecología (INE) y la Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente (PROFEPA).<sup>35</sup> Hay otros actores institucionales (gobiernos locales, Consejos de Cuenca, Asociaciones de Usuarios en distritos de riego).

Pese a la existencia de los operadores mencionados, éstos carecen de los recursos y los conocimientos para cumplir con las normatividades necesarias para ofrecer un servicio eficiente. Entonces la Comisión Nacional del Agua viene a ser una poderosa instancia que se adjudica para sí la responsabilidad de modernización del sistema operativo y administrativo de la red hidráulica. Investigadores de los servicios públicos en México, afirman que la mayor parte de los 2,500 organismos de agua son pequeñas agencias improvisadas, cuyo personal es nombrado más por sus relaciones políticas, que por su verdadera experiencia administrativa y técnica.<sup>36</sup>

Conforme a los datos publicados por la Comisión Nacional del Agua en el 2000<sup>37</sup> en América Latina 77 millones de personas carecen de acceso al agua: 51 millones en las áreas rurales y 26 millones en las áreas urbanas; aproximadamente 256 millones de personas continúan utilizando letrinas y fosas, además de 100 millones de personas sin servicio sanitario. En México 11 millones carecen de agua potable y 24 millones de personas carecen del servicio sanitario.<sup>38</sup>

<sup>35</sup> «Eau potable et d'eaux usées au Mexique» Embajada de France a México Misión Económica 2004

<sup>36</sup> Barkin, David *La gestión del Agua urbana en México*; Universidad Autónoma Metropolitana

<sup>37</sup> [www.cna.gob.mx](http://www.cna.gob.mx)

<sup>38</sup> *Agua: fuente de vida, derecho humano y condición para el desarrollo social y económico.* [www.laneta.apc.org](http://www.laneta.apc.org)

## b) ANTECEDENTES

El gobierno de Vicente Fox<sup>39</sup> creó el **Programa para la Modernización de Organismos Operadores de Agua (PROMAGUA)**, con el objetivo de promover la participación del sector privado mediante contratos de asociación gobierno-iniciativa privada. Cabe destacar que el PROMAGUA<sup>40</sup> opera así : “el estado y las autoridades firman un acuerdo con la Comisión Nacional del Agua y el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS, organismo gubernamental), comprometiéndose ellos mismos a modificar el marco legal para asegurar la participación del sector privado. Además, ellos aumentan las tarifas de consumo de agua para incluir los costos de la operación, dirección y recuperación de la inversión. Cuando los requisitos son cumplidos, los créditos son puestos a disposición por el Fondo de Inversión e Infraestructura, por BANOBRAS y por los recursos de las rentas anuales de la Comisión Nacional del Agua (CNA).”<sup>41</sup>

**EMPRESAS EXTRANJERAS QUE TIENEN INVERSIONES EN AGUA<sup>42</sup>**

<b>Empresa</b>	<b>Capital</b>
Ondeo	Francés
Suez	Francés
Desarrollos Hidráulicos	Argentina
Azurix	Francés
Aquamex, S.A. de C.V	Alemana
Eisenmann S.A. de C.V	Alemana
Luwa México S.A. de C.V.	Alemana
Tecnología Intercontinental S.A. de C.V. (TICSA)	Alemana
Uhde Jacobs México, S.A. de C.V.	Alemana
Veolia Environnement	Francés
Anglian Water	Reino Unido
Kelda Group	Reino Unido
Severn Trent Water	Reino Unido
Aguas de Barcelona	España

Fuentes: Defienda los Bienes Comunes del Mundo, México pierde más soberanía y Estudio del Impacto Social y Ambiental de las inversiones europeas en México y en Europa de los sectores Agua y Electricidad, Pilar Berrios, Mimemo.

<sup>39</sup> Pertenece al partido de derecha Acción Nacional (PAN), inició funciones el primero de enero de 2001.

<sup>40</sup> Marco legal y adecuación de las tarifas que se establecen en el PROMAGUA:

- Se requiere someter la iniciativa de reformas al marco jurídico estatal y municipal que sean necesarias, a fin de que se otorgue seguridad jurídica a los inversionistas privados, autoridades y usuarios de que las acciones emprendidas puedan continuarse en el tiempo de manera sustentable independientemente de cambios políticos.
- Las tarifas por los servicios de agua y saneamiento incluirán los costos de operación, administración, conservación, mantenimiento y mejoramiento así como los recursos necesarios para cubrir la rehabilitación, ampliación y mejoramiento de los sistemas requeridos para la prestación de servicios, la recuperación del valor actualizado de las inversiones del prestador de los servicios y el servicio de su deuda, tomando en cuenta explícitamente el efecto de las aportaciones estatales y federales en su caso.

<sup>41</sup> Idem.

<sup>42</sup> Suez abarca a las otras compañías mencionadas en el cuadro, incluso algunas de éstas, Azurix es una empresa subsidiaria de Enron.

En México bajo la propuesta de esquema tarifario se instrumenta la política de “el agua para el agua”, eliminando cualquier tipo de subsidio y quien asume el costo total es el consumidor, lo cual ha ocasionado serios problemas en algunos municipios del país. Como es el caso de Aguascalientes, los contratos que operan establecen un aumento de tarifas a los usuarios cada dos años. Asimismo, si hay un aumento en los productos que se utilizan para la distribución del agua serán recuperados vía tarifas.<sup>43</sup>

Esto ha sido un punto muy sensible para los consumidores y lejos de encontrar soluciones por parte de las autoridades municipales y los concesionarios, el problema continúa. De hecho las tarifas han jugado un papel político en donde los consumidores son rehenes de promesas por parte de los partidos políticos, quienes toman como bandera de campaña el conflicto del pago excesivo por tarifas en el agua.

Asimismo, uno se pregunta ¿qué pasaría si hay una inflación que eleve a grandes costos los insumos que se utilizan para la distribución del agua? Según el esquema actual de privatización el costo lo asumirían los propios consumidores como ha ocurrido. En pocas palabras la iniciativa privada está muy bien protegida y no arriesga nada, pero esto sólo se da por la permisividad de la legislación avalada por autoridades de los tres niveles de gobierno.

La privatización del servicio del agua ha tenido un impacto significativo en el consumidor, a la par, la Comisión Nacional del Agua prevé un escenario hasta el 2025 en donde habla de un crecimiento poblacional que demandará mayor consumo de este líquido vital. El panorama no será fácil si se toma en cuenta que sólo el 0.2% del agua nacional se encuentra en óptimas condiciones y el 6.9% es catalogada como aceptable.<sup>44</sup>

Este esquema demuestra claramente como el Estado está poniendo en “bandeja de plata” los recursos hidráulicos a la iniciativa privada, por ejemplo BANOBRAS destina por medio de recursos financieros a fondo perdido un 40% de recursos que se utilizan para mejorar la infraestructura, a fin de que esté en óptimas condiciones para luego ser comprada por particulares, con ese mismo fin, tanto las autoridades estatales, como locales hacen su propia aportación.

### **c) CASO DE AGUAS DE SALTILLO**

Uno de los principales motivos por los que se decidió estudiar el proceso de semi-privatización<sup>45</sup> del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado en el municipio de Saltillo, Coahuila, es porque ejemplifica claramente la aplicación de inversiones europeas en el marco del TLCUEM, objetivo central del Observatorio Social y Medioambiental, ya que ha sido el primer caso en México en el que se aplica el sistema de empresa mixta. Es decir, el control/propiedad del recurso hídrico está en manos del Estado, pero la administración y ejecución de todo el proceso del servicio de agua potable y alcantarillado está en manos de un inversionista privado con 49%

<sup>43</sup> Véase *Los Dilemas de la Modernización Municipal*, cap. 2, [www.iglom.iteso.mx/HTML/inventario/rgc.htm](http://www.iglom.iteso.mx/HTML/inventario/rgc.htm)

<sup>44</sup> De acuerdo con estimaciones de la CONAPO, entre 2003 y 2025 la población del país se incrementará en 19.9 millones de personas. Estadísticas del Agua en México, 2004, Conagua. [http://www.cna.gob.mx/publica/estaticas/PDF/Cap6\\_Escenarios\\_futuros.pdf](http://www.cna.gob.mx/publica/estaticas/PDF/Cap6_Escenarios_futuros.pdf)

<sup>45</sup> El concepto de semi-privatización, es el término que técnica y jurídicamente se maneja en los documentos del SIMAS Saltillo, al argumentar que la mayoría de las acciones pertenecen al sector público.

de las acciones, en este caso Aguas de Barcelona -en donde la controvertida transnacional Suez tiene acciones-.

Antes de 1997 el Servicio de Suministro de Agua Potable y Alcantarillado era responsabilidad del gobierno del Estado de Coahuila, acorde con la política de descentralización promovida por la CNA, el municipio de Saltillo asumió la responsabilidad de dicho servicio y para ello creó el Sistema Municipal de Agua y Saneamiento (SIMAS).

Para el año 2000, la población estimada de Saltillo era de 587,602 habitantes y el SIMAS contaba con padrón de 140 mil usuarias y usuarios. Se tenía una cobertura de agua del 94% y de alcantarillado del 92%. No obstante, en términos de facturación sólo se lograba el 42%, del cual el nivel de cobranza oportuna estaba en el orden del 72%, lo que representaba una eficiencia global del 30%. Esta situación fue utilizada como uno de los principales argumentos para iniciar el proceso de privatización del servicio de agua y alcantarillado.

Otro de los argumentos utilizados para justificar la privatización, era que Saltillo enfrentaba una crisis para abastecer de agua potable al total de la población y en la medida en que pasara el tiempo el sistema público sería ineficiente e inoperable por lo que era necesario, a decir del gobierno local, dotarse de otras fuentes como inversiones para crear nueva infraestructura y redes de alcantarillado que permitieran llegar a toda la ciudad y con ello abastecer de agua a toda la población saltillense.

Al principio, las autoridades municipales declararon que varias empresas estaban interesadas, de las cuales destacaban: Anglian Water, Lyonnaise des Eaux, Vivendi y Aguas de Barcelona. No obstante, a la convocatoria respondieron dos: Vivendi y Aguas de Barcelona, pero al final, ésta última fue la única que se presentó a concurso y ganó la licitación con un precio ligeramente más alto que el que se fijó como techo. Así fue como Aguas de Barcelona ganó la licitación por 25 años para administrar y operar el Sistema de Aguas de Saltillo pagando por ello \$81'900,000 (Ochenta y un millones novecientos mil pesos) y entró en operaciones el 1° de octubre de 2001.

#### **d) TARIFAS**

El Acta Constitutiva de Aguas de Saltillo (AGSAL), establece en el Artículo II, Apartado 10 la facultad de: "Revisar y establecer modificaciones a las tarifas de consumo de agua potable, alcantarillado mediante incrementos iguales al incremento mensual del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) publicado por el Banco de México. Por incremento o decremento del INCP se entenderá el resultado de dividir el INCP del mes más reciente entre el INPC del mes inmediato anterior menos 1.

Sin embargo, se han registrado aumentos que no se justifican. Por ejemplo el 1° de mayo del 2002 hubo un incremento para los usuarios/as domésticos del 10%, el 1° de diciembre del 5% para domésticos y comerciantes; en abril de 2003 hubo una condensación de rangos de 16 a 10, en donde se estableció el costo más alto del

rango de la tarifa y en mayo y julio del 2003 se registró un aumento del 1% respectivamente. Todo ello, sin tener relación con el INPC.<sup>46</sup>

#### e) ESTRUCTURA DE LA PLANTA LABORAL

En cuanto a las y los trabajadores del anterior sistema de aguas, el sindicato les informó someramente sobre el proceso de privatización, sin dar mayores detalles les dijo que aumentarían sus salarios y mejorarían las condiciones laborales, también se aseguró que serían respetados sus derechos laborales.

Por su parte, en diversas declaraciones periodísticas, los nuevos dueños del sistema de aguas aseguraron que no habría despidos y se respetarían los derechos laborales de las y los trabajadores. No obstante, en 2001 se tenía una plantilla laboral de 195 empleados sindicalizados, hoy sólo quedan 142,<sup>47</sup> el número de despidos ha sido de 53 trabajadores, que representan el 27% de los sindicalizados y cuyos despidos han sido injustificados.<sup>48</sup>

En entrevista con algunos ex trabajadores, éstos comentaron que después de participar en una marcha en marzo del 2003, la empresa acusó de sabotaje a más de 150 trabajadores y a partir de entonces han iniciado los despidos injustificados y las liquidaciones por debajo de lo establecido en la Legislación Laboral. Por ejemplo, a uno de ellos por trabajar 22 años de servicio le otorgaron solamente 50 mil pesos, cuando le hubieran correspondido, según el trabajador, más de 250 mil pesos.

#### Salarios de funcionarios y trabajadores sindicalizados

La cuestión de los salarios merece especial atención, pues hay una diferencia muy grande entre lo que gana un trabajador y lo que percibe un funcionario español de Aguas de Saltillo,. Si bien aquí no hay ninguna normatividad o ley que restrinja estas diferencias, vale la pena considerarlo por ética y sobre todo por el grave problema de la desigualdad en el país por la creciente concentración del ingreso.

#### EJEMPLO

Cargo o puesto	Aguas de Saltillo <sup>49</sup>	SIMAS Piedras Negras <sup>50</sup>
Gerente	\$116,247 (11,071 USD)*	\$70,664.68 (6,728USD)
Peón	\$3,383 (322 USD)	\$3,527.61 (336 USD)

\*USD Dólares (1 dólar por 10.50 pesos)

<sup>46</sup> Con información del dictamen de la Cuenta Pública realizada a Aguas de Saltillo por la Contaduría Mayor de Hacienda.

<sup>47</sup> Infoaqua, diciembre 2005, No. 11, Aguas de Saltillo; [www.aguasdesaltillo.com/index2.htm](http://www.aguasdesaltillo.com/index2.htm)

<sup>48</sup> Término que se usa para decir que los despidos fueron arbitrarios o llenos de irregularidades.

<sup>49</sup> <http://www.aguasdesaltillo.com/index2.htm>

<sup>50</sup> Piedras Negras es un municipio de Coahuila similar a Saltillo, <http://www.simaspiedrasnegras.gob.mx>

#### f) AGUAS DE SALTILLO DE CARA A LA JUSTICIA ESTATAL

En los puntos anteriores se abordaron algunas cuestiones que han sido motivo de inconformidades por parte de grupos de la población saltillense, y que ha obligado a la autoridad mexicana a realizar una auditoria sobre las operaciones de Aguas de Barcelona en Saltillo, la cual comprendió del cuarto trimestre de 2001 al cuarto trimestre de 2002. Es interesante mencionar lo que dicen algunos puntos del dictamen<sup>51</sup>:

1. Obras no reportadas al Consejo de Administración con un costo global de \$1'880,056.87 (Un millón ochocientos ochenta mil cincuenta y seis pesos con ochenta y siete centavos);
2. Se detectó la adquisición de vehículos por un total de \$10'353,982.26 (Diez millones trescientos cincuenta y tres mil novecientos ochenta y dos pesos con veintiséis centavos), sin haber llevado a cabo el procedimiento establecido en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado y lo relativo al Presupuesto de Egresos del Estado para el ejercicio del 2002;
3. De la revisión realizada a la empresa paramunicipal se detectó que los sueldos y prestaciones de los funcionarios de la empresa no se realizaron conforme al procedimiento que establece el Acta Constitutiva de la Sociedad, específicamente Artículo Trigésimo Sexto, Inciso b;<sup>52</sup>
4. Se detectó que de acuerdo con el Artículo II de los Estatutos Sociales que se encuentran en el Acta Constitutiva, es objeto de la sociedad revisar y establecer modificaciones a las tarifas de agua potable, drenaje y alcantarillado mediante incrementos iguales al incremento mensual del INPC, publicado por el Banco de México, habiendo existido un desfase en el cobro de esas tarifas en un monto superior al mencionado índice en las distintas tarifas que cobra la empresa paramunicipal.

Al respecto, la propia Contaduría determinó que fincaría responsabilidades de acuerdo a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos por no reportar obras realizadas al Consejo de Administración. Asimismo, por aquellas que presentaron diferencias entre lo registrado y lo pagado. En cuanto al 15% que AGSAL pretendía cobrar por concepto de cartera vencida, la Contaduría exigió la devolución del monto señalado con anterioridad al patrimonio de SIMAS Saltillo.

En cuanto a los salarios y prestaciones cobradas por los funcionarios de primer nivel, la Contaduría estimó que dichos ingresos son muy elevados, pues finalmente éstos son funcionarios públicos y exhortó al Consejo a prestar mayor atención a fin de que no vuelva a pasar. No obstante, el Consejo de Administración decidió que los sueldos

---

<sup>51</sup> Las irregularidades y recomendaciones surgen del Dictamen del 28 de junio de 2004 de la Comisión de Hacienda del Congreso del Estado, signada por los diputados Karla Samperio, Jesús Mario Flores y Salomón Juan Marcos, [www.congresocoahuila.gob.mx/modulos/info2004/dictamenes204/29jun2004.doc](http://www.congresocoahuila.gob.mx/modulos/info2004/dictamenes204/29jun2004.doc)

<sup>52</sup> Artículo 36, inciso B, del Acta Constitutiva de Aguas de Saltillo: Son atribuciones del Gerente general, nombrar y remover para los cargos previamente creados por el Consejo de Administración a los empleados de la sociedad y fijar las asignaciones correspondientes, dentro de los límites establecidos por el Consejo de Administración en el Presupuesto Anual de Egresos e Ingresos.



de los funcionarios no se tocarían pues éstos se encuentran fuera de su lugar de origen y requieren cubrir otros gastos.<sup>53</sup>

En lo que concierne a las tarifas de agua potable y alcantarillado se mencionó que si bien el Artículo II, Punto 10 de los Estatutos de la Sociedad, establece la facultad de la empresa de modificar las tarifas de agua potable, drenaje y alcantarillado mediante incrementos iguales al incremento mensual del INPC, De la revisión practicada a AGSAL se detectó un desfase en el cobro de las tarifas, por lo que se ordenó una investigación y se determinó que todo incremento realizado al INPC deberá ser aplicado para que en lo sucesivo no se cobren los incrementos a las tarifas hasta en tanto se igualen ambos porcentajes. En ese sentido, la Contraloría Interna del Municipio deberá iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa y sancionar a quien o quienes resulten responsables. Ante todas las irregularidades expuestas, finalmente reaccionó el cabildo del municipio al ordenar a Aguas de Saltillo disminuir las tarifas e incluso regresar a los usuarios los montos que les fueron cobrados indebidamente por AGSAL.

#### **g) MOVIMIENTO CIUDADANO**

La Asociación de Usuarios de Aguas de Saltillo (AUAS) surge a la par de la creación de Aguas de Saltillo. (AUAS) representa a un grupo de ciudadanos organizados que mediante la presión constante y sustentada en el análisis que han hecho del desempeño de la empresa, ha logrado que las autoridades, tanto municipales, como de la empresa mixta sean constantemente monitoreadas y cuestionadas por los medios de comunicación.

#### **h) CONCLUSIONES DEL CASO**

Las irregularidades detectadas van desde los altos salarios de los principales funcionarios, obras no reportadas, violación a los derechos laborales y el cobro injustificado de las tarifas que revelan que Aguas de Saltillo va en contra de pactos y normatividades a las que esta empresa, vía Aguas de Barcelona (AGBAR), se ha adherido.

De más está decir que su filial Aguas de Saltillo ha estado involucrada en una serie de abusos en contra de los derechos, en especial aquellos que tienen que ver con las y los consumidores como el derecho a la información, a la consulta y a la participación, lo que demuestra poca sensibilidad y responsabilidad social (actúa más como administrador de una mercancía, que de un servicio público).

A la par, AGSAL ha incurrido en violaciones a Derechos Humanos al despedir injustificadamente y bajo amenazas a trabajadores que realizaron marchas en protesta por las medidas regresivas que implicaron la pérdida de derechos laborales. Además, ha modificado el Contrato Colectivo de Trabajo, restando con ello garantías a los nuevos trabajadores. Algunos de ellos se quejaron del maltrato que se les ha dado,

---

<sup>53</sup> Periódico *Palabra de Saltillo*, 27 de septiembre de 2004. Cabe mencionar que las transnacionales manejan el concepto de ex patriado para sus ejecutivos a fin de que ellos cuenten con el mismo nivel de vida que su país de origen.

incluso de haber sido golpeados. Una vez más, Aguas de Barcelona no está cumpliendo el Pacto Mundial<sup>54</sup> al que voluntariamente se suscribió, y que hace énfasis en respetar la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva, así como eliminar todas las formas de trabajo forzoso y obligatorio.

---

<sup>54</sup>

En la Cumbre Económica Mundial de Davos en 1999, el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, invitó a las empresas a que cooperen en este sentido demostrando una buena ciudadanía global donde quiera que actúen. Propuso un "acuerdo mundial" que incluyera tres áreas en las que existe un consenso internacional compartido: derechos humanos, condiciones de trabajo y protección del medio ambiente. En consecuencia, el Secretario General de Naciones Unidas invitó a los líderes económicos a que adopten y apliquen nueve principios derivados de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración sobre principios y derechos fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo, de la Cumbre de Copenhague, y de la Declaración de Río de la Conferencia de Naciones Unidas sobre desarrollo y medioambiente de 1992 (la Cumbre de la Tierra) y la fase operacional del Pacto Mundial se inauguró el 26 de julio de 2000 en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York. El Pacto Mundial intenta promover, a través de la acción colectiva, el civismo empresarial responsable a fin de que el mundo de los negocios forme parte de la solución de los retos que plantea la mundialización. De este modo, el sector privado, en colaboración con otros agentes sociales, puede contribuir a hacer realidad la visión del Secretario General: una economía mundial más sostenible e incluyente. [www.cinu.org.mx/pactomundial/index.htm](http://www.cinu.org.mx/pactomundial/index.htm)

## SEGUNDA PARTE : ELECTRICIDAD

### I. MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL DEL SECTOR ELÉCTRICO.

Al empezar el tercer milenio, dos mil millones de individuos no tienen acceso a la energía eléctrica en el planeta, mientras 20% de la población mundial consume el 80% de la energía producida en el mundo.

Para la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la electricidad “es indispensable para el funcionamiento y la eficiencia de la economía y el acceso a ella puede tener efectos en el crecimiento y la reducción de la pobreza.”<sup>55</sup> Asimismo, el Organismo Internacional de Energía (OIE), ha comprobado la existencia de una relación pobreza-utilización de combustibles sólidos<sup>56</sup> para la producción de electricidad, observando que aproximadamente 2,400 millones de personas que utilizan este método para calentarse y para cocinar viven fundamentalmente en zonas donde una gran parte de la población gana menos de dos dólares al día<sup>57</sup>.

La OIT respecto al uso de los servicios públicos como el agua, electricidad y gas considera que: “La electricidad es esencial en la industria, el transporte y la vivienda, así como en otros muchos aspectos de la vida social moderna.” Consecuentemente, el derecho al suministro público de la energía eléctrica se encuentra contemplado en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, hállese de Derecho al Desarrollo Humano al Desarrollo, Derechos Culturales y Derecho de los Pueblos a la Libre Determinación.

### II. EUROPA

Al igual que en el mercado del agua, Reino Unido fue pionero en incursionar en la creación de la energía eléctrica, al inicio de los ochenta, Inglaterra comenzó a dismantelar el monopolio establecido por pocas empresas de energía eléctrica y a privatizar la industria en su conjunto. Lo que hicieron entonces se ha convertido en un modelo para todo el mundo el “modelo inglés” se ha extendido desde Francia hasta China y, en su momento en Argentina y Chile.

En 1986, los países de la Unión Europea ratificaron el Acta Única Europea para constituir el mercado único de bienes y servicios, entre ellos la electricidad. Tras nueve años de negociaciones, el Consejo de Ministros de la Unión Europea adoptó el 19 de diciembre de 1996 una directiva, 96/92/EC<sup>58</sup>, sobre el inicio de la liberalización del sector eléctrico, la directiva prevé la apertura gradual del mercado de la electricidad en un período de seis años y en tres etapas.

En realidad la liberalización del mercado de la electricidad se ha producido de forma mucho más rápida de lo previsto por la directiva del 96. De acuerdo con la Comisión Europea, la directiva supuso una apertura media de más del 50% del mercado a partir de 1999.

---

<sup>55</sup> “Retos y oportunidades que se plantean a los servicios públicos” Informe de la OIT para el debate de la reunión tripartita 2003.

<sup>56</sup> Leña, carbón, restos de madera, residuos agrícolas, etcétera.

<sup>57</sup> OIE: World Energy Outlook 2002 p. 16

<sup>58</sup> [http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/sector\\_inquiries/energy/decision\\_fr.pdf](http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/sector_inquiries/energy/decision_fr.pdf)

En comparación con otras «directivas de des-reglamentación» que se han introducido en otros sectores, una de las características más originales de esta directiva es el papel desempeñado por el concepto de servicio público.

Cabe señalar que los sindicatos europeos de la electricidad, organizados en la Federación Sindical Europea de Servicios Públicos (EPSU), rama europea de la Internacional de Servicios Públicos, se opusieron a las primeras propuestas de la Comisión Europea. Se consideró que las propuestas propugnaban una completa liberalización. Las protestas de los sindicatos se centraron en la falta de consideración por los efectos sobre el empleo y en los peligros para las estructuras nacionales establecidas, los servicios públicos y el medio ambiente. Asimismo, los sindicatos solicitaron el establecimiento de estructuras para que los empleadores y los sindicatos pudieran reunirse a nivel europeo.

Sin embargo el proceso de liberalización que se inició en 1996, ha tenido repercusiones sobre el empleo. La OIT en 2003<sup>59</sup> afirma que a partir de esa fecha y a causa de la nueva tecnología y otros factores, se perdieron más de 250,000 empleos entre 1990 y 1998. Según algunas estimaciones, las privatizaciones, fusiones y adquisiciones podrían representar un recorte de un 25% adicional en el sector para el 2006.

#### **a) ESTUDIO DE CASO: UNA MULTINACIONAL ESTATAL**

La generación, transmisión y distribución de la electricidad en Francia es estatal. La empresa francesa de producción estatal *Electricité de France (EDF)* ha internacionalizado con éxito sus actividades.

Una reciente iniciativa de ley para transformar en sociedades anónimas a las dos empresas públicas de energía, EDF y Gas de Francia (GDF), causó reacciones de trabajadores encabezadas por la Central General de Trabajadores (CGT). Redujeron la producción de electricidad en todo el país y provocaron cortes de energía selectivos en los domicilios de autoridades políticas. El gobierno francés argumenta que Francia necesita modificar la situación legal de las compañías de servicios públicos, especialmente EDF, con el propósito de responder a un mercado energético más abierto en la Unión Europea. El gobierno de Francia, tomando en cuenta las protestas, concedió crear una comisión de expertos para evaluar las necesidades de financiamiento de EDF-GDF, antes de abrir las paraestatales al capital privado, accediendo de este modo a una de las demandas de la CGT y dejando entrever la posibilidad de que, si a juicio de los expertos no se necesita el capital privado, las paraestatales conserven su estatuto.<sup>60</sup>

#### **b) COMPETENCIA Y LICITACIÓN COMPETITIVA**

La situación en el mundo eléctrico está cambiando como en el servicio público de agua. La internacionalización está en marcha y EDF “no puede perder la oportunidad”<sup>61</sup>. La mundialización del sector eléctrico ya es una realidad. La EDF,

<sup>59</sup> “Retos y oportunidades que se plantean a los servicios públicos” Informe de la OIT para el debate de la reunión tripartita 2003.

<sup>60</sup> <http://techno-science.net/?onglet=glossaire&definition=7135>

<sup>61</sup> Según Dominique Ganiage, Directora de Estrategia, Marketing y Comunicación de EDF Internacional.

primera exportadora europea de electricidad, incrementó en 1996 su presencia en el extranjero de manera espectacular. Su expansión da prioridad a tres zonas: Europa, América Latina y Asia. Balance y perspectivas<sup>62</sup>. En los principales países industrializados las perspectivas de crecimiento para los productores de electricidad son más limitadas.<sup>63</sup>

Al mismo tiempo, las compañías de electricidad, de propiedad estatal, se enfrentan a las presiones de privatización y liberalización. Aunque el servicio de la electricidad en Francia ha sido público y nacional a partir de la Segunda Guerra mundial. La liberalización del mercado de electricidad en el país, y en Europa, ya es un hecho a partir del primero de Julio 2004, a pesar de la protesta masiva de grupos civiles y sindicatos y el buen funcionamiento del servicio. Durante años se resistió a las políticas privatizadoras impulsadas desde la Comisión Europea. El proceso de liberalización ahora se encuentra a medio camino. Conforme directivas europeas, Francia (1999) abrió un 30% de su mercado, permitiendo que grandes empresas comerciales pudiesen elegir proveedores de electricidad. Al 1º de julio de 2004, se otorgó a dos tercios de todos los consumidores europeos el derecho a elegir, al menos en teoría, en espera de que, en 2007, todo europeo tenga derecho a seleccionar a su proveedor de electricidad.<sup>64</sup>

### **c) CUESTIONES LABORALES-LIBERTAD SINDICAL**

En el transcurso de los años, a partir de 1946, la EDF en Francia ha establecido una buena trayectoria como empresa y ha ofrecido un buen servicio. (La nacionalización de la EDF, hizo que la edad de jubilación de los empleados fuera fijada en 55 años y otorgó amplias garantías sociales a los consumidores).<sup>65</sup> El problema está en que la empresa, no realizó una provisión en su balance para las obligaciones de jubilación acumuladas hasta la fecha. Un informe parlamentario francés puso esta cifra en 50 mil millones de Euros.

Se cuenta con 5 sindicatos organizados y operan en libertad e independencia bajo condiciones apropiadas. En mayo de 2004 cerca de 80 mil empleados de las empresas EDF y GDF se pronunciaron en contra de los intentos del gobierno de privatizar el sector energético. La manifestación ocurrió en medio de una huelga organizada por las confederaciones sindicales Confederación Francesa Democrática del Trabajo (CFDT) y Confederación General del Trabajo (CGT), así como Fuerza Obrera (FO), formada por más del 45% de los 150 mil obreros de esas dos compañías estatales,<sup>66</sup> 50.000 manifestantes marcharon por las calles de París con pancartas con leyendas como "No a la privatización" y gritando consignas contra los planes del gobierno de privatizar las compañías energéticas EDF y GDF. Así como por su intención de desprenderse de la participación estatal en compañías como Aeropuertos de París.<sup>67</sup>

---

<sup>62</sup> Ibid.

<sup>63</sup> Ibid.

<sup>64</sup> "Tambaleante la situación financiera de EDF, el Monitor Nuclear de Wise/ NIRS el 30 de julio de 2004 <http://www.antenna.nl/wise/index.html>

<sup>65</sup> Ibid.

<sup>66</sup> <http://www.granma.cubaweb.cu/2004/05/27/interna/articulo11.html>

<sup>67</sup> Jueves 27 de Mayo 2004 IBLNews, agencies.

Acciones radicales comenzaron con la paralización de 250 trenes por falta de alimentación eléctrica, seguido del corte de energía en la delegación del Gobierno, en la Administración tributaria de Burdeos y en los domicilios de parlamentarios de derecha que deberían debatir el Proyecto de Ley de Privatización. “Asimismo, se tomaron medidas en centrales nucleares. El 14 de junio, los reactores de Saint Alban-Saint Maurice y otras centrales nucleares fueron desconectados de la red por empleados vinculados a la CGT.”<sup>68</sup> El Parlamento debatió, el 15 de junio un proyecto de ley para privatizar EDF y GDF. La Asamblea Nacional (Cámara Baja) francesa adoptó la ley sobre reestructuración en su primera presentación el 29 de junio, mientras que el Senado (Cámara Alta) el 9 de julio de 2004.<sup>69</sup>

#### **d) EL PRECIO DE LA ELECTRICIDAD**

En 2000 se abrió el mercado energético de las grandes empresas (consumen un tercio de la electricidad que se produce en Francia). Las empresas esperaban un abaratamiento de los precios gracias a la liberalización del mercado eléctrico, pero en realidad los costos están subiendo para los grandes consumidores, con lo cual resulta muy fácil convencer a los particulares de que privatizar va a implicar para ellos unas facturas más elevadas<sup>70</sup>. El año pasado 2004 el precio mayorista de la electricidad trepó un 30%. Incluso la Sociedad Nacional de Ferrocarriles de Francia (SNCF) protestó a fines de abril de 2004 contra el aumento del 50% de su factura desde que en el año 2000 fuera abierta la competencia. A pesar de la competencia, el precio de la electricidad no deja de aumentar.<sup>71</sup>

#### **e) LA CALIDAD DEL SERVICIO**

La EDF goza de una buena imagen en Francia y es considerada como una de las mejores empresas. En lo que se refiere a la organización de actividades sociales para sus asalariados (1% de sus ingresos anuales), comparado con Véolia, por ejemplo, esta cuota representa un porcentaje 300% más elevado. Encuestas públicas atestiguan de un alto nivel de satisfacción con el servicio al consumidor (85%).

La EDF ha logrado ofrecer un servicio universal, no hay hogar en Francia que no pueda tener acceso a la electricidad. Maneja un precio único y ofrece acceso igualitario al consumidor. De la misma forma se puede decir que la calidad del servicio ha sido satisfactoria. Al contrario de la situación en el sector de agua, donde, sobre todo las empresas privadas, gestionan el servicio, la EDF no solía cortar la electricidad cuando un hogar no pagaba las cuentas. Por ley, la empresa estaba obligada a investigar cada caso de falta de pago de facturas. Sin embargo, en el transcurso de los últimos años, subió la cantidad de cortes.

Por motivos diferentes, como son la automatización del servicio, la creciente distancia entre la empresa y el cliente, la crisis económica, la creciente pobreza y consiguiente falta de pago de consumidores, en el año 2000 el EDF cortó el servicio de electricidad

<sup>68</sup> Tambaleante la situación económica de la EDF, el monitor nuclear de WISE/NIRS el 30 de Julio de 2004

<sup>69</sup> Ibid.

<sup>70</sup> El País 13/06/2004.

<sup>71</sup> <http://www.eldiplo.org/> ErnestAntoine: *Gran liquidación de la electricidad en Europa.*

en alrededor de 500,000 hogares. El grupo de base Droit à l'énergie-SOS FUTURE, trabajó junto con la empresa para tomar contacto directo con las personas antes de cortar el servicio. Un año después, la cantidad de cortes había sido reducida a 150,000.

La EDF en Francia no ha estado en el centro de una serie de casos jurídicos relativos a acusaciones de corrupción, falta de transparencia, libertad de expresión y de derechos laborales como ha sido el caso de las empresas de agua.

#### **f) LA PRIVATIZACION DE LA EMPRESA ESTATAL**

El gobierno francés ya no defiende el modelo EDF. Se está introduciendo el modelo del Reino Unido de la época de Margaret Thatcher (una copia del modelo estadounidense de 1984). Sin embargo, el sector eléctrico inglés maneja precios superiores a un 25% a los de la EDF. El sindicato Prospect ha señalado una baja del 62% en el número de puestos de trabajo en la industria eléctrica británica desde la privatización de 1991.

EDF será ahora una empresa más que ya no podrá contar con las garantías estatales de deudas, garantías objetadas por autoridades de competencia europea por ser equivalentes a ayudas estatales ilegales. Estas garantías del estado han sido muy importantes. Las deudas netas del EDF ascienden a unos 24 mil millones de Euros. Un informe realizado en 2002 <sup>72</sup> por el diputado francés Jacques Masdeu-Arus de la región Yvelines calculó una baja del valor neto de EDF, entre 1998 y 2001, de más de 11 mil millones de Euros. Se recaudarán fondos vendiendo el 30% de las acciones, aunque *The Economist* examinó las cifras financieras de EDF y llegó a la conclusión de que la empresa empleó prácticas contables cuestionables y corrió riesgos al extraer dinero de los fondos de desmantelamiento de centrales nucleares.

Paralelamente, gran parte de la capacidad de producción de EDF es nuclear y los costos principales incluyen el desmantelamiento de reactores, el reprocesamiento de combustible y el almacenamiento de desechos nucleares. Estos costos (futuros) están incluidos en el balance y los importes son enormes: EDF asumió un gran riesgo al no separar este dinero en un fondo externo específico, al destinar este dinero para financiar sus negocios y comprar todas las existencias de sus competidores, esperando que las inversiones tendrían un rendimiento suficiente para cubrir los costos futuros del tratamiento de desechos.

El diputado francés Masdeu-Arus señaló que solamente 1.6 mil millones de Euros de las provisiones nucleares totales fueron asignadas a un fondo exclusivo, mientras que el dinero restante consistió meramente en “una clasificación contable”.<sup>73</sup>

Al mismo tiempo, hay que subrayar que en los últimos 20 años, el Estado, como accionista único del monopolio legal, no ha realizado suficientes y necesarias inversiones en el sector eléctrico.

<sup>72</sup> *La transparence sur les comptes d'EDF: un pavé parlementaire dans la mare.* 22/10/02  
[http://www.wiseparis.org/index\\_f.html?francais/nosbreves/annee\\_2002/nosbreves021029b.html&/francais/frame/menu.html&/francais/frame/bandeau.html](http://www.wiseparis.org/index_f.html?francais/nosbreves/annee_2002/nosbreves021029b.html&/francais/frame/menu.html&/francais/frame/bandeau.html)

<sup>73</sup> Tambaleante la situación económica de la EDF, el monitor nuclear de WISE/NIRS el 30 de Julio de 2004.

### g) POSIBLES CONSECUENCIAS DE LA PRIVATIZACIÓN DE EDF

La privatización del sector eléctrico en Francia, podría generar una serie de consecuencias que pueden ser calificadas como desventajosas, entre ellas:

- ❖ En el sector eléctrico, opera un grupo reducido de empresas. Como testimonian los países más abiertos como España y Alemania (la competencia se limita a algunos actores privados cada vez más grandes). Las medidas gubernamentales de privatización de la infraestructura pública tienen como objetivo seguir a las directivas europeas y promover la competencia abierta. Pero en la práctica, exactamente como se ha ilustrado en el caso de la privatización de agua, eso no sucede. Tal vez “el peor escenario para un país es la conversión de un monopolio natural o público a un monopolio privado, porque ante la ausencia de mecanismos regulatorios, los accionistas del monopolio tenderán a incrementar desmesuradamente sus utilidades...”<sup>74</sup>
- ❖ Precios fluctuantes y tarifas más elevadas para los consumidores.
- ❖ Falta de seguridad. ¿Cómo se puede garantizar la seguridad de las centrales nucleares con las esperadas futuras reducciones de personal y recursos? En Mihama, Japón, por ejemplo, un accidente en una central nuclear privada era consecuencia directa de la negligencia en el control y mantenimiento. La empresa no había controlado la tubería desde hace 27 años. Las centrales nucleares del Reino Unido están en estado de quiebra y reciben apoyo significativo de la Comisión Europea.
- ❖ Probables reducciones de personal y de recursos y para los asalariados y la amenaza de no poder seguir beneficiando de su régimen de jubilaciones.

La empresa nacional de electricidad (EDF) y las empresas más importantes privadas de agua (Véolia y Suez) tendrán los mismos accionistas. La EDF ya es el tercer accionista de la compañía Véolia y recientemente, EDF y Véolia crearon una nueva sociedad de calefacción urbana, bajo el nombre de DALKIA. La concurrencia de DALKIA sería la empresa privada de electricidad Electrabel/Tractebel que pertenece al grupo Suez. Se espera que, al igual que en el caso del agua, las empresas dividirán el mercado de la electricidad<sup>75</sup>.

## III. MÉXICO

### a) DIAGNÓSTICO DEL MERCADO DEL SECTOR ELÉCTRICO EN MÉXICO<sup>76</sup>

Contrario al discurso oficial de que el sector energético no se privatiza, hemos visto en las últimas décadas como Instituciones Financieras Internacionales (Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo), han manifestado su interés por invertir y apoyar programas de infraestructura energética, así como de reestructuración del sector, condicionando a México a abrir gradualmente el sector a las inversiones privadas.

Es difícil evaluar los impactos de este proceso en materia de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, no se puede demostrar que se haya privado intencionalmente a algún grupo de población de energía eléctrica y la reestructuración

<sup>74</sup> R. Steve Thomas, Universidad de Greenwich, Inglaterra.

<sup>75</sup> Entrevista con Jean Luc Touly .

<sup>76</sup> Esta parte fue retomada de la ponencia “*El ajuste estructural: marco de la iniciativa presidencial para privatizar la industria eléctrica mexicana*”, Sandoval, Areli, 27 de septiembre de 1999, MIMEO.



laboral de la industria eléctrica ha sido paulatina y discreta lo que dificulta la identificación de violaciones a los derechos humanos laborales.

### Antecedentes

De acuerdo con la Secretaría de Energía (SENER), el acceso al servicio público de electricidad ha ido en constante aumento, sobre todo en las dos últimas décadas. Por ejemplo, a finales del año 2000 se alcanzó el 94.7% de la población nacional conectada a la red eléctrica. No obstante, reconoce que se está dejando fuera a más de cinco millones de mexicanas/os, que en su mayoría habitan en comunidades rurales y aisladas, lo que podría incrementarse a 12 millones por el aumento poblacional.<sup>77</sup>

Bajo la administración de Vicente Fox se delineó el Programa Sectorial de Energía (2000-2006), en el cual se reconoce que el desabasto de electricidad puede implicar que las comunidades que carecen de electricidad puedan verse afectadas en otros servicios como agua potable, mermando con ello su calidad de vida, y por ende, la plena realización de sus DESC.

Esto ha servido como argumento del gobierno para señalar, que la actual infraestructura eléctrica con la que cuenta el país es insuficiente para cubrir las futuras necesidades de la población y que se carece de recursos suficientes por lo que el Estado debe recurrir a otros esquemas de financiamiento ya no solo públicos, sino privados.

La industria eléctrica fue nacionalizada en 1960, desde entonces la responsabilidad de generar, distribuir, transformar, conducir y abastecer energía eléctrica como un servicio público recaía completamente en el Estado y se sustentaba en los Artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. No obstante, las políticas de ajuste estructural dictadas por las Instituciones Financieras Internacionales como el Banco Mundial (BM), así como las negociaciones al interior de la OMC, han conducido a la reducción del presupuesto público y a la apertura del sector energético. A raíz de ello, se han hecho modificaciones a la Constitución (Art. 27) y a otras leyes, a fin de favorecer la entrada de inversionistas privados.

A partir de los 80 se inició la apertura gradual del sector eléctrico, en donde la banca internacional de desarrollo y el capital privado tuvieron, aunque limitada, una participación concreta en diversos proyectos de generación, transmisión y rehabilitación de plantas.<sup>78</sup>

Por otra parte, en cuanto a la política de ajuste de liberalización comercial, las implicaciones para la industria eléctrica mexicana quedaron establecidas en el TLCAN, firmado entre México, Canadá y Estados Unidos, y en vigor desde el 1 de enero de 1994 y que automáticamente aplican para el TLCUEM. Las dos referencias básicas a la industria eléctrica mexicana son:

1. *Capítulo VI: En cuanto a las actividades e inversión en plantas de generación eléctrica* el TLCAN recoge las modificaciones a la Ley de Servicio Público de

<sup>77</sup> Programa Sectorial de Energía 2000-2006, [www.energia.gob.mx](http://www.energia.gob.mx)

<sup>78</sup> Véase Programa Sectorial de Energía 2000-2006, [www.energia.gob.mx](http://www.energia.gob.mx)

Energía Eléctrica (LSPEE) y dispone que una empresa de cualquiera de las Partes podrá establecer, adquirir u operar plantas de generación eléctrica o de cogeneración de electricidad en México para satisfacer sus necesidades de suministros. En cuanto a la producción independiente de energía eléctrica, también se permite la adquisición, establecimiento u operación de plantas de este tipo de producción en México (las PPIEE). Asimismo, si alguna PPIEE ubicada en México y una empresa eléctrica de otra parte se interesaran en el comercio transfronterizo de electricidad, los productores independientes de electricidad, la CFE y las empresas eléctricas de las otras Partes tendrán el derecho de negociar contratos de compra y venta de energía eléctrica (Anexo 602.3, Párrafo 5).

2. *Capítulo X*: Entre las 36 empresas gubernamentales cuyas compras de bienes y servicios quedaron abiertas a proveedores extranjeros se encuentran la Comisión Federal de Electricidad (CFE) que destaca por el número y volumen de sus compras de importación<sup>79</sup> y, precisamente por ello, las compras de esta empresa mexicana representaban uno de los mayores atractivos para Estados Unidos y Canadá al negociar este capítulo del TLCAN. La apertura de las compras gubernamentales de CFE quedó establecida de manera gradual por el Tratado, 50% al entrar en vigor el Tratado y a partir del décimo año (2004) la apertura de los contratos para abastecimiento de la CFE a la participación extranjera será del 100% (Anexo 1001.2<sup>a</sup> sobre *mecanismos de transición para México*).

Como hemos analizado, no sólo el Artículo 27 Constitucional sufrió modificaciones; en ese sentido la LSPEE fue reformada para otorgar permisos a inversionistas privados (nacionales como extranjeros ) por parte de la Comisión Reguladora de Energía (CRE), no sólo para el autoabastecimiento y cogeneración, también para la pequeña producción, producción independiente, importación y exportación . Asimismo, con estas modificaciones se obliga a la CFE y a la Compañía de Luz y Fuerza del Centro (LFC) a comprar los excedentes de energía producidos por los permisionarios.

Para las autoridades nacionales, permitir la participación de capital privado significa, supuestamente, mayores oportunidades de empleo e incremento en las remuneraciones económicas para los trabajadores electricistas mexicanos. Además se asegura en el Plan Estratégico de Energía que se respetarán los derechos laborales y las demandas conquistadas por los trabajadores; este argumento es muy similar al que se utilizaba para promover el TLCAN y el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea (Acuerdo Global). Los impactos en cuanto a violaciones a los derechos humanos laborales por parte de las transnacionales se han dejado de lado.

El crecimiento de la demanda por electricidad ha crecido históricamente a un ritmo considerablemente mayor al del Producto Interno Bruto (PIB) y al de los ingresos públicos. Por lo tanto la falta de voluntad del sector estatal para asignar los recursos que demanda el sector eléctrico, así como su capacidad para garantizar deuda, son cada vez menores.

De acuerdo al estudio sobre “El impacto del Consumo Eléctrico en las familias mexicanas”, realizado por la Universidad Autónoma de Baja California en septiembre de 2004, las familias con ingreso de apenas un salario promedio mínimo mensual

---

<sup>79</sup> Entre los productos y servicios más solicitados por CFE se encuentran: transformadores, cable, refacciones de plantas eléctricas, postes de concreto y madera, combustibles y carbón.

destinaron el 53% de su ingreso para el pago de la luz, las de dos salarios mínimos al mes destinaron en promedio 27% para pagar su recibo, con consumos promedios de 865kwh al mes. Las que tienen entre 2 y 3.5 salarios mínimos destinaron el 15%, mientras que las familias de ingresos superiores a los 10 salarios mínimos (los cuales son el 20% de la población nacional) destinan entre el 6 y 7% de su ingreso<sup>80</sup>. Las cifras seguramente aumentaron al ser disminuido el subsidio que el gobierno daba a las tarifas eléctricas residenciales.

El 7 de febrero de 2002, el gobierno federal redujo en un poco más de 10 mil millones de pesos los subsidios, ocasionando un 83% de aumento en el precio de la electricidad para uso doméstico. Se observa, entonces la distorsión de las tarifas y un subsidio cruzado del sector comercio al residencial.

### Marco Jurídico de la Inversión Extranjera

La industria eléctrica mexicana inicio su desarrollo a fines del siglo XXI con la participación de capitales privados, principalmente extranjeros. En un principio, el incremento de la demanda de electricidad y la responsabilidad por satisfacerla, impulso al gobierno mexicano a que en 1934 creara la Comisión Federal de Electricidad (CFE), al mismo tiempo que nacionalizaba la industria, ya que se considera una área estratégica para el desarrollo del país. Setenta años después, a principios de los noventas, el aumento de la demanda de electricidad exigió ahora la colaboración de nuevos agentes económicos. Para tal efecto, a fines de 1992 se modificó el marco jurídico en este rubro, de tal manera, que permitiera la participación de capitales privados en la generación de electricidad. Estas nuevas reformas, aceptan que la inversión nacional y extranjera sea en modalidades como: autoabastecimiento, cogeneración, producción independiente, pequeña producción, importación y exportación, e incluso se acepta que los particulares construyan sus propias líneas de transmisión o de manera conjunta con la CFE. El discurso oficial, sustenta éstas acciones en el hecho de que las inversiones privadas sustituirán las inversiones públicas, mismas que podrán concentrarse en las áreas de transmisión y distribución de la electricidad, "promoviendo" así la eficiencia, productividad y calidad en el suministro.

No obstante, existen varios focos rojos en el proceso de privatización silenciosa del sector eléctrico en México. Un ejemplo de ello se ubica en la zona del Istmo de Tehuantepec, en donde hay un proyecto de inversión privada en la generación de energía eólica, que ya está originando inconformidades por parte de las comunidades. El problema aquí no radica de que la gente esté en contra de este tipo de energía renovable, sino la forma de negociación por parte de las transnacionales para arrendar la tierra e instalar los aerogeneradores, a un precio bajo y en donde las comunidades no tendrán ningún beneficio, pues la energía renovable no es para ser utilizada por ellos.

#### **b) ENERGÍA EÓLICA EN MÉXICO**

De acuerdo con la Secretaría de Energía (SENER), el acceso al servicio público de electricidad ha ido en constante aumento, sobre todo en las dos últimas décadas. Por

---

<sup>80</sup> [www.dialogonacional.org.mx](http://www.dialogonacional.org.mx)

ejemplo, a finales del año 2000 se alcanzó el 94.7% de la población nacional conectada a la red eléctrica. No obstante, reconoce que se está dejando fuera a más de cinco millones de mexicanas/os, que en su mayoría habitan en comunidades rurales y aisladas, lo que podría incrementarse a 12 millones por el aumento poblacional.<sup>81</sup>

Bajo la administración de Vicente Fox se delineó el Programa Sectorial de Energía (2000-2006), en el cual se reconoce que el desabasto de electricidad puede implicar que las comunidades que carecen de ella puedan verse afectadas en otros servicios como agua potable, mermando con ello su calidad de vida, y por ende, la plena realización de sus DESC.

Esto ha servido como argumento del gobierno para señalar que la actual infraestructura eléctrica con la que cuenta el país es insuficiente para cubrir las futuras necesidades de la población y que se carece de recursos suficientes por lo que el Estado debe recurrir a otros esquemas de financiamiento, ya no solo públicos, sino privados.

A partir de los 80 se inició la apertura gradual del sector eléctrico, en donde la banca internacional de desarrollo y el capital privado tuvieron, aunque limitada, una participación concreta en diversos proyectos de generación, transmisión y rehabilitación de plantas.<sup>82</sup>

Esta estrategia se ha traducido en proyectos de financiamiento como el *Programa de Transmisión y Distribución Eléctrica (ME-0006)* del 4 de junio de 1996, estimado en 2 mil 630 millones de dólares (800 millones de financiamiento conjunto del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BM), y mil 830 millones de la contrapartida local de la Comisión Federal de Electricidad. El gobierno mexicano solicitó la colaboración del BID para financiar un programa en el sector eléctrico con el objetivo general de aumentar la eficiencia y sostenibilidad del sector, mediante el financiamiento de inversiones prioritarias en transmisión y distribución a la vez que proporcionar las bases para introducir competencia e inversión privada en los próximos años. Como antecedentes, el Programa reconoce la modificación a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica de diciembre de 1992 para permitir la participación de la inversión privada en proyectos de autoabastecimiento, cogeneración y generación independiente, así como haber emprendido el proceso de reestructuración interna de la CFE. Para reforzar este proceso, uno de los componentes básicos del proyecto es la reestructuración institucional de la CFE por medio del apoyo a la implantación de Unidades Estratégicas de Negocio (UENs), para separar las diferentes áreas de gestión de generación, transmisión y distribución de electricidad, lo cual permitirá a CFE incrementar su eficiencia “con miras a la posible competencia que podría ser introducida en el sector”.

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2001–2006 (PND) y el Programa Sectorial de Energía el gobierno mexicano habla de la necesidad de impulsar el desarrollo de la energía renovable y reducir con ello la dependencia al petróleo, así como disminuir el impacto ambiental que se produce con las otras formas de producción. Sin embargo, la utilización de energía renovable apenas ocupa el 4% de la producción total<sup>83</sup>.

---

<sup>81</sup> Programa Sectorial de Energía 2000-2006, [www.energia.gob.mx](http://www.energia.gob.mx)

<sup>82</sup> Véase Programa Sectorial de Energía 2000-2006, [www.energia.gob.mx](http://www.energia.gob.mx)

<sup>83</sup> Ídem.

### **c) EL CASO DE TEHUANTEPEC: ENERGÍA EÓLICA Y EL CORREDOR.**

A raíz de las modificaciones a la LSPEE, las expectativas de la explotación de la energía eólica empezaron a crecer, sobre todo en aquellos lugares en donde las condiciones del viento eran favorables. Así que estados como Oaxaca, Baja California, Zacatecas e Hidalgo fueron visitados por inversionistas privados. De manera formal las autoridades dispusieron de lo necesario para determinar los corredores eólicos, llegando a la conclusión de que la región del Istmo era una de las zonas con mayores recursos eólicos, no sólo a nivel nacional, sino a escala mundial.

El Istmo de Tehuantepec se encuentra localizado en el estado de Oaxaca y es considerado como su segunda región más importante. La Entidad Federativa cuenta con una población de 3'438,765 de habitantes, de los cuales 1 millón 100 mil son indígenas. Es decir, más del 32% del total. Este Estado es considerado, junto con Veracruz, Chiapas y Guerrero, uno de los más pobres del país. Ocupa el lugar 31 de 32 estados en cuanto al Índice de Desarrollo Humano.<sup>84</sup>

Fue en el Istmo en donde la CFE decidió instalar la primera Central Eoloeléctrica de 1,575 KW, justo en el Ejido La Venta. Las operaciones iniciaron en 1994, y está integrada por 6 aerogeneradores; los resultados según la propia CFE fueron exitosos<sup>85</sup>, lo que generó mayores expectativas, no sólo en los inversionistas, sino también en los gobiernos estatal y federal, por lo que llegaron las primeras propuestas por parte de dos empresas con capital nacional y extranjero:

- ❖ Electricidad del Suroeste S.A. de C.V.
- ❖ Fuerza Eólica del Istmo

Ambas solicitaron los permisos correspondientes a la Comisión Reguladora de Energía (CRE), planeando que antes de 2000 estuvieran ya operando. No obstante, se toparon con dificultades para firmar los contratos y convenios de interconexión, transmisión y venta de excedentes, pues si bien las modificaciones a la LSPEE daban pauta para permitir la inversión privada en cogeneración y autoabastecimiento, no aplicaba "para las fuentes de energía renovable ya que, entre otros elementos, las reglas de compra-venta de excedentes de energía y energía faltante limitaban considerablemente la rentabilidad de cualquier proyecto eoloeléctrico para autoabastecimiento". Es decir, para la modalidad de pequeña producción, las reglas de despacho dejaban sin oportunidad alguna a las fuentes de generación intermitente."<sup>86</sup>

A fin de quitar los vacíos legales que impedían facilitar a los inversionistas la creación de parques eólicos, se formó el Consejo Consultivo para el Fomento de las Energías Renovables en México (COFER), el cual presentó en 1999 un Modelo de Contrato de Interconexión, Porteo y Acreditación de Energía para Autoabastecimiento de Electricidad con una Central Eólica, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación. Con este contrato se garantizó a los inversionistas la compra de cualquier excedente producido. La CFE quedó con la obligación de comprarlo y cuando requirieran de energía podrían abastecerse de ésta.

<sup>84</sup> Informe de Desarrollo Humano 2004, México, Programa Nacional de Naciones Unidas.

<sup>85</sup> Véase Programa Sectorial de Energía 2000-2006, [www.energia.gob.mx](http://www.energia.gob.mx)

<sup>86</sup> Ídem.

Es decir, las renovables pueden operar de dos formas: como Productor Externo de Energía (PEE), previa licitación, la CFE contrata la construcción y operación de una central eólica con el compromiso de adquirir la energía eléctrica generada en contratos de largo plazo; la inversión es realizada por el licitante ganador al 100% y se requiere un subsidio en el precio de la energía, debido a que el costo nivelado de generación de energía es superior al de las fuentes convencionales.

Por otro lado esta la modalidad de Autoabastecimiento, es un esquema contemplado en la LSPEE, la sociedad de autoabastecimiento genera la energía eléctrica exclusivamente para el consumo de sus socios y no se requiere subsidio dado el esquema de tarifas existente.

La demanda de éstas y otras compañías va en el sentido de modificar la legislación actual para “facilitar el aprovechamiento de otras fuentes de energía renovables” ya que el problema fundamental “es que las fuentes de energía renovable no están descritas en forma explícita en la LSPEE.”<sup>87</sup> Asimismo, demandan al Estado la exención de impuestos fiscales, inversión pública para promover proyectos y firmar contratos con ellos por un plazo mínimo de 20 años, y liberar a las empresas energéticas del estado de sobre-regulación y carga fiscal excesiva siempre y cuando produzcan energía renovable.

Asimismo, se cayó en la cuenta de que no sólo las lagunas legales impedían iniciar con la construcción de los parques eoloeléctricos, sino también la falta de redes de interconexión que permitieran transportar la energía producida; la propia Comisión Reguladora de Energía y la CFE reconocieron que la instalación de 2,000 MW eoloeléctricos podría demorarse más de una década.

#### **d) CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO DE LA TIERRA**

El primer problema con que se toparon los inversionistas fue que los “individuos” de los ejidos no eran dueños de la tierra. Es justo aquí donde detectamos uno de los problemas que pueden trastocar la vida de las comunidades y violentar derechos humanos. Hay que tomar en cuenta que anteriormente los terrenos en las localidades eran ejidales y pertenecían a la comunidad, pero hoy a través del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE) se busca “dar certidumbre jurídica a la tenencia de la tierra, a través de la entrega de certificados parcelarios y/o certificados de derecho común, ambos, según sea el caso, así como de los títulos de solares a favor de los individuos, con derechos que integran los núcleos agrarios que así lo aprueben o lo soliciten.”<sup>88</sup> La crítica que se ha hecho a este programa federal, es que el PROCEDE provoca enajenar la tierra, para ceder los derechos, la convierte en propiedad privada. Es decir, el patrimonio del ejidatario o comunero se sale del régimen de propiedad social.

Una vez que las comunidades ya cuentan con el PROCEDE los empresarios empiezan a negociar los contratos de arrendamiento. La forma de funcionar varía; no hay uniformidad de negociación, cada empresa es libre de ofrecer al ejidatario lo que considere conveniente mediante un contrato de renta entre el que posee la tierra y el que la quiere rentar (socio privado) y con una duración entre 20 o 25 años. Esto es

---

<sup>87</sup> Ídem.

<sup>88</sup> <http://www.ran.gob.mx/archivos/PROCEDE/procede1.html>

para permitir a la empresa usar los terrenos en donde se instalarán los aerogeneradores a cambio de un pago por concepto de renta.

El contrato se divide en dos etapas, la primera consiste en asegurar la tierra por parte del inversionista y pagar un costo bajo aproximadamente de 125 pesos por hectárea; y la segunda, una vez que estén ya operando los aerogeneradores los propietarios recibirán el 1.5% de los ingresos que genere el parque por vender la energía producida, este porcentaje puede variar pero son los datos que arrojaron algunas entrevistas con ejidatarios de La Venta y San Ignacio. Este pago, como porcentaje de las ganancias, convierte a los campesinos en socios con riesgos compartidos lo que no deja de ser un riesgo importante.

En estos momentos ejidos como La Venta ya han iniciado negociaciones con los inversionistas y se han firmado algunos contratos, hay poca información sobre el monto que se les está dando a los ejidatarios, hay quienes dicen que los pagos mensuales son de \$2.000,. Al respecto, tuvimos oportunidad de platicar con el Presidente Municipal de Juchitan, Alberto Reyna, quien comentó que no es así, sin embargo dijo desconocer de cuanto era el pago.

Lo que si se sabe con certeza es que ya son varias transnacionales las que están firmando contratos de arrendamiento, el gobierno de Oaxaca en su Plan Estratégico menciona que son 14 empresas las que están en negociaciones para reservas territoriales:

- Endesa
- Iberdrola
- EDF
- General
- Preneal
- Expansión
- Eoliatec (España)
- Soluciones
- Vestas
- Cableados
- Gamesa
- Eólico
- Fuerza
- Soluciones

Varios comisarios ejidales han demandado a las autoridades locales y estatales asesoría para poder obtener un precio justo por la renta de las tierras, pero ésta no ha llegado, enfrentándose a un proceso de negociación con inversionistas privados sin mayor idea de cómo negociar.

#### **e) CASO SANTO DOMINGO INGENIO**

Para la realización de esta investigación se visitó Santo Domingo Ingenio, municipio que cuenta con 7,295 habitantes y que tiene un alto índice de marginación<sup>89</sup> de -0.58%. Aquí se pretende construir uno de varios proyectos por parte de la empresa de capital mixto (nacional-español) Eoliatec, la cual tiene más de 15 años de experiencia en el sector eléctrico y más de tres décadas en la administración de energéticos.

---

<sup>89</sup> **Índice de marginación.** Mide la intensidad de las privaciones y carencias de la población en relación a las necesidades básicas establecidas como derechos constitucionales, sus principales indicadores principales son: analfabetismo y población sin primaria completa; viviendas sin agua entubada, sin drenaje ni servicio sanitario, con piso de tierra, sin energía eléctrica y hacinamiento; población ocupada que gana hasta dos salarios mínimos. El indicador de -0.58 nos da idea de que es una localidad sumamente pobre, que carece de los más elementales servicios públicos, y de un grado de analfabetismo importante.



La empresa tiene un pequeño proyecto, con una capacidad de 20 MW y está ofreciendo a los ejidatarios 125 pesos anuales por hectárea para garantizar la tierra, esto "se paga por adelantado", el segundo año se incrementará en un 20% es decir 150 pesos, este aumento se mantendrá durante los años en que dure la gestión de permisos y construcción del parque.

Una vez que los aerogeneradores estén funcionando, los propietarios de los terrenos arrendados recibirán el 1.5% de los ingresos que genere el parque por vender la energía producida. El pago será repartido de forma trimestral y los terrenos en los que se levante un aerogenerador recibirán aparte un pago anual de 4,000 pesos y esto podría ir aumentando, según se "incrementen los precios de la electricidad."

El Ingeniero Oscar Galindo, representante legal de Eoliatec comentó en entrevista que, según sus cálculos, un ejidatario, una vez que estén operando los aerogeneradores, podría estar recibiendo anualmente aproximadamente 5 mil pesos por hectárea, por 5 hectáreas 25 mil pesos y por 100 hectáreas 500 mil pesos; al respecto se le cuestionó si realmente hay algún ejidatario que cuente con 50 o 100 hectáreas y reconoció que no, que a lo mucho son propietarios de un capital de 15 hectáreas.

Asimismo, se acudió a una reunión que representantes de Eoliatec tuvieron con ejidatarios de esta comunidad y verificamos la forma en como les presentan la idea del proyecto, dando datos de beneficios que ellos pueden obtener partiendo de la idea de que son grandes propietarios de hectáreas, pues les dan los cálculos de las ganancias por 100 hectáreas. También les dicen que no se sientan obligados por firmar algo que no quieren, que ellos pueden irse a otros estados del país a invertir, que si surgen inconformidades y exigencias ellos se retiran. Todo esto constituye, al final de cuentas, amenazas veladas. La forma de exponer reflejaba que estaban haciendo un favor a la comunidad. Resultó lamentable la respuesta que dieron cuando un ejidatario preguntó ¿qué pasa si las hectáreas que yo tengo no entran en el parque eólico porque se encuentran fuera del perímetro? La respuesta fue: "pues tú no recibes ningún beneficio."

Posteriormente, se participó en una reunión con algunos ejidatarios para conocer su sentir y sus expectativas y comentaron, en su mayoría, que estaban deseosos de que se instalara un parque eólico y que "ya querían firmar contrato." El comisario ejidal Valdemar Gómez nos dijo que aún no se podía firmar algún contrato de arrendamiento de la tierra puesto que el PROCEDE no concluía en la localidad. Agregó que era necesario conocer más sobre las experiencias que han tenido las comunidades de La Venta y saber si están en las mismas condiciones o no. Agregó que no sabían con seguridad si habría un impacto ambiental, a ellos lo que realmente les preocupa es que a los ejidatarios se les pague lo justo, también comentó es importante conocer antes el contrato que se va a negociar para que un abogado les explique si conviene o no firmar. Reconoció que hay gente de la comunidad que se está negando a entrar al PROCEDE precisamente porque sienten que les van a quitar sus tierras. También se solicitó a los representantes legales de la empresa una copia del contrato y ésta fue negada bajo el argumento de que era información reservada entre ellos y el ejidatario.

La impresión que nos dejó visitar esta comunidad, es que no hay información adecuada, existe confusión, algunos aldeanos nos comentaban que ellos ni siquiera saben que es un aerogenerador ni menos lo que se pretende construir pero que si se



trata de obtener dinero ellos firman. Otros, los menos, fueron un poco más críticos, pues algo habían “leído por ahí en un periódico” unas declaraciones de “un Carlos Beas”, diciendo que esos proyectos no beneficiarían a los pobres.

Se platicó con el presidente municipal de Juchitan Alberto Reyna Figueroa, ya que en ese municipio se desarrolla el proyecto más grande de La Venta, básicamente para conocer su postura sobre el Corredor Eoloeléctrico, y reconoció ser promotor de éste, bajo el argumento de que con ello se traerá inversión a sus comunidades. Sobre la diferencia que puede existir entre los contratos de arrendamiento, el presidente municipal dijo que cada empresa tenía formas distintas de negociación y que “él no podía meterse.” Sin embargo reconoció que no hubo una consulta a las comunidades, que éste proyecto lo encabeza el gobierno federal y estatal y que es un hecho que se va a realizar.

Asimismo, señaló que han dado “a quien lo solicite información sobre el corredor, sobre todo a los comisarios ejidales que se han acercado” pero que tampoco llevan a cabo una “campaña de información para difundir el proyecto.” Las inquietudes de los comisariados son precisamente sobre que tipo de contrato firmar. Sobre las empresas que están con permisos autorizados para construir corredores eólicos, agregó que han sido informados por la propia Secretaría de Energía y por parte del gobierno estatal de que hay empresas interesadas como Endesa, Gamesa, FENOSA, Iberdrola y Eoliatec y que de hecho son las que están visitando los municipios y comunidades como Juchitan, San Dionisio del Mar, Unión Hidalgo, Santo Domingo Ingenio, San Mateo del Mar, por donde pasará el corredor eoloeléctrico.

Para el Centro de Derechos Humanos Tepeyac del Istmo de Tehuantepec, A.C. existe un proceso de desinformación, rumores que sólo están causando expectativas por parte de los campesinos, y que ninguna autoridad se ha tomado la molestia de disipar las dudas. El Centro califica los contratos como leoninos ya que lo que se le ofrece a los ejidatarios es muy poco comparado con lo que las empresas tendrán de ganancia.

Hasta el momento, las organizaciones sociales que se han opuesto a este tipo de proyectos tampoco han establecido una estrategia para tratar de acercarse a las comunidades. Para Sofía Olhovich de la organización Gubiña XXI, A.C. de Unión Hidalgo esto se debe en parte a la falta de recursos para poder implementar una campaña mucho más amplia que pueda llegar a todos los municipios que se verán afectados por estos corredores. Sin embargo si se han tenido encuentros con otras organizaciones y comunidades que se oponen al proyecto. En entrevista para esta investigación comentó que en septiembre del 2005 más de treinta organizaciones, ejidatarios y comunidades indígenas de Oaxaca se reunieron para debatir sobre los posibles impactos del Proyecto del Corredor Eólico, de ahí surgió un pronunciamiento en donde se destaca que el corredor eoloeléctrico traerá consigo:

#### **f) MOVIMIENTOS DE RESISTENCIA**

Hay organizaciones en Oaxaca que se oponen rotundamente a la instalación del Corredor Eoloeléctrico: Unión de Comunidades Indígenas de la Zona Norte del Istmo (UCIZONI), Centro de Derechos Humanos Tepeyac y Gubiña XXI, que consideran que éste proyecto hace parte del Plan Puebla Panamá (PPP) y que la única intención es convertir un recurso estratégico como la energía, en una mercancía beneficiando con ello a las transnacionales, especialmente corporaciones españolas y no a los pueblos

del Istmo. Para estas organizaciones los impactos negativos son de carácter social y económico.

Para Sofía Olhovich (Gubiña XXI), el Corredor Eoloeléctrico. es un proyecto anticonstitucional, pues es una forma de privatización de la industria eléctrica. En entrevista comentó que tienen conocimiento de que empresas como Iberdrola y Gamesa son las más interesadas en invertir y que hay además una serie de irregularidades en la autorización de permisos. Nos mostró copia de algunos Manifiestos de Impacto Ambiental autorizados por la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) a Fuerza Eólica del Istmo, que demuestran que fueron elaborados al vapor y sobre la base de otros. Es decir, sólo le cambiaron el nombre de una compañía de Veracruz, pero no tuvieron el cuidado de quitar algunos datos de dicha compañía; ésto hace pensar que realmente las autoridades ambientales no tuvieron el debido interés en verificar si realmente hay o no un impacto ambiental en la construcción de un Corredor Eoloeléctrico.

Olhovich plantea que nunca se tomó en cuenta a las comunidades para la realización de este Corredor: “los ejidatarios sólo supieron de éste cuando las empresas empezaron a ofrecerles dinero”; entonces algunos, motivados por las necesidades materiales, respondieron de inmediato sin analizar el fondo del asunto. Otros sí se acercan a la organización o a sus comisariados ejidales para preguntar si firman los contratos o no. Al hablar sobre las desigualdades en los contratos, dice: “hemos corroborado que en la comunidad La Ventosa están pagando al año 1,000 pesos por hectárea, mientras que en otras como Santo Domingo Ingenio el precio oscila entre 100 a 150 pesos por hectárea. Asimismo, en la primera se pagan 8,000 pesos por torre instalada y en la otra sólo 4,000 pesos.”

Por otro lado, el perímetro en donde se pretende instalar el Parque Eólico es punto de convergencia de las principales rutas migratorias de aves de América, es considerada como una zona en la que han transitado la mayor cantidad de aves que emigran a todo el mundo, (cerca de 690,000 en un día). La zona constituye un cuello de botella topográfico y ambiental que obliga a las aves a agruparse en áreas muy reducidas a bajas alturas, y en ella están presentes al menos 16 especies de aves amenazadas reconocidas por la legislación mexicana y la internacional.

El Consejo Internacional para la Preservación de las Aves en México (CIPAMEX) declaró al respecto, que apoya la generación eólica de electricidad, siempre y cuando la instalación de los proyectos sea realizada en lugares donde se han elaborado Manifestaciones de Impacto Ambiental adecuadas que contemplen su efecto en las aves. Desafortunadamente las Manifestaciones de Impacto Ambiental presentadas para los proyectos del "Corredor Eólico del Istmo", no contemplan, en general, el efecto en las aves, y la evidencia disponible a la fecha indica que varias poblaciones de aves recibirán un efecto negativo si el corredor se instala.<sup>90</sup>

#### **g) CONCLUSIONES SOBRE EL CASO:**

- ❖ Inexistencia de criterios sociales que prioricen uso y destino de las tierras, mientras privan criterios de carácter económico y de ejercicio del poder (nuevos y viejos cacicazgos).

<sup>90</sup> <http://www.iztacala.unam.mx/cipamex/>

- ❖ Desinformación respecto a los efectos ambientales de este tipo de infraestructura, así como la falta de una visión amplia e integral del uso de la tierra.
- ❖ El proyecto implica abarcar 100 mil hectáreas sin considerar los posibles impactos y alteraciones que se pueden producir en la tierra y en las aves por la instalación de aproximadamente 300 aerogeneradores.
- ❖ El gobierno mexicano no ha realizado Manifestaciones de Impacto Ambiental adecuadas. Es decir no ha habido un análisis a fondo de los posibles impactos ecológicos que este proyecto puede traer consigo.

Si bien la rectoría está en manos aún de la nación, la privatización del sector energético avanza de manera silenciosa. El Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria (CIEPAC), alerta sobre más de 30 proyectos con participación de capital transnacional en este sector en la mayoría de los estados del país; algunos de éstos proyectos se han conectado entre sí con la finalidad de establecer una conexión eléctrica, parte del proyecto del Plan Puebla Panamá.<sup>91</sup>

Oaxaca es un estado en donde predomina la cultura indígena y legalmente a través de la Ley Estatal de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas está reconocida la Autonomía de los Pueblos Indígenas, y el respeto al Sistema de Usos y Costumbres de los distintos grupos étnicos de la Entidad.

No sólo en Santo Domingo Ingenio, sino en las demás comunidades en donde se llevará a cabo la construcción del Corredor Eoloeléctrico del Istmo, se está pasando por alto el Derecho a la Libre Determinación de los Pueblos para decidir sobre su territorio, y el uso y disfrute de sus recursos naturales, como también está previsto en el Artículo 1º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y diversas disposiciones de acuerdo al Convenio 169 de la OIT. Ambos ratificados por México, si bien algunos habitantes de comunidades de manera individual están aceptando firmar los contratos, lo cierto es que nunca fueron consultados sobre la construcción del corredor.

Resulta también preocupante, desde la perspectiva de derechos humanos, la implementación de programas gubernamentales como el PROCEDE que aparentemente no tiene relación directa con el TLCUEM, pues es parte de una política pública. Sin embargo es instrumento que se utiliza para facilitar la entrada de las inversiones, un instrumento que conduce a la individualización de la propiedad de la tierra y a la falta de seguridad jurídica: “A quien da seguridad y certeza jurídica no es al campesino, sino al que va a comprar, al que le van a ceder o el que va a invertir. El PROCEDE es la pavimentación de la propiedad social hacia la propiedad privada; es decir a la privatización de la tierra ejidal o comunal.”<sup>92</sup> Con ello, se está desconociendo parte esencial del Convenio 169 de la OIT, referida a “la relación especial que tienen los pueblos indígenas con las tierras y territorios que ocupan o utilizan de alguna otra manera y, en particular, los aspectos colectivos de esa relación. Se reconoce el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, se deberán tomar medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados en utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. Los

<sup>91</sup> <http://www.ciepac.org/analysis/cfe%20produc%20invercion.htm>

<sup>92</sup> <http://www.jornada.unam.mx/2005/05/16/oja97-procede.html>

derechos de estos pueblos a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente, comprendiendo el derecho a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.”<sup>93</sup>

El concepto de naturaleza colectiva no es compatible con las leyes del mercado, pues este tiende a la individualización del ser humano, se agrega además que las mujeres también están siendo excluidas de estos proyectos cuando ellas son de los grupos más vulnerables que se afectan por los intereses transnacionales. El propio Artículo 49 de la Ley Estatal mencionada, establece que el Estado asume la obligación de propiciar la información, la capacitación, la difusión para que los pueblos y comunidades indígenas tomen medidas tendientes a lograr la participación plena de las mujeres en la vida política, económica, social y cultural de los mismos.

Las transnacionales en este caso, en su mayoría de origen europeo, junto con el Estado mexicano están dividiendo a las comunidades al llevar a cabo negociaciones individuales para asegurar la tierra, ¿qué va a pasar con aquellos ejidatarios que no serán beneficiados económicamente por este tipo de proyectos? Esto puede provocar un crecimiento de la desigualdad al interior de las comunidades, lo que se traduce en detrimento del disfrute y goce de los derechos humanos.

Hay comunidades como El Porvenir que se ha negado a aceptar el PROCEDE, como requisito para entrar al negocio eólico.<sup>94</sup> Asimismo, el gobierno no debería de aprovecharse de la pobreza extrema para implementar sus proyectos, sino atenderla con programas adecuados y diseñados con la participación de las comunidades.

Las comunidades del Istmo de Tehuantepec viven en condiciones materiales muy difíciles, Oaxaca es uno de los estados más pobres del país, con serios problemas de desigualdad, exclusión, marginación. Y de esto se aprovechan las empresas al momento de negociar, pues para muchos campesinos recibir alrededor de 15 mil pesos anuales es mucho más de lo que llegan a recibir con programas de gobierno cuando los hay, pero en realidad tampoco es la solución a su situación de pobreza.

Las empresas no son ajenas a las condiciones precarias que enfrentan día a día los ejidatarios de las comunidades y sólo están a la espera de que el gobierno haga lo suyo presionando a que los campesinos entren al PROCEDE, y con ello poner en bandeja de plata las tierras a los inversionistas.

¿Pero quién vela por los intereses de las comunidades o del ejidatario que en muchas ocasiones no saben leer, ni escribir? Las autoridades locales, estatales y federales se han desentendido de ello, no hay una asesoría jurídica ni un acompañamiento técnico a los ejidatarios. El Estado los deja a merced de los empresarios que al final de cuentas actúan con fines de lucro y no de generación de bienestar social. Es por eso que el papel social del Estado es fundamental y también debe cumplir con su obligación de proteger en materia de derechos humanos frente a actores no estatales. Pero estas inversiones se suscriben y reglan en el propio Acuerdo Global, sin que haya mecanismos que pongan freno a la voracidad de los inversionistas, en ocasiones solapados por los propios gobiernos en aras de atraer inversión y por ende crear “empleos”.

---

<sup>93</sup> Artículos 14 y 15 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el cual México ratificó, <http://www.indigenas.oit.or.cr/intro169.htm>

<sup>94</sup> Véase Periódico *La Jornada*, sección política, 27 de noviembre de 2004.

El movimiento de resistencia en el ámbito de los corredores eólicos (las organizaciones sociales y algunas comunidades) empieza a tomar conciencia de las trampas gubernamentales y transnacionales en cuanto a las negociaciones de contratos de arrendamiento territorial. Falta mucho por hacer, urge un trabajo de reflexión al interior de las comunidades y no es fácil, sobretodo cuando hay carencias económicas y a la par se están enfrentando con un aparato empresarial poderoso que ofrece muy poco para las ganancias que se llevará, pero ese poco para los ejidatarios es significativo, partiendo de los parámetros de ingresos tan bajos e inconstantes con los que cuentan.

#### **h) EL SECTOR ENERGÉTICO EN EL MARCO DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN ECONÓMICA, CONCERTACIÓN POLÍTICA Y COOPERACIÓN ENTRE MÉXICO Y LA UNIÓN EUROPEA**

Para la UE hay sectores en los que les interesa invertir en México y que quedan inscritos dentro del Informe Estratégico 2002-2006 y en el Acuerdo Global: agropecuario, energético, minero, pesquero, turismo y transportes; sin descuidar aspectos como el medioambiente y recursos naturales. Por otro lado, el propio Acuerdo reconoce “la importancia de armonizar el desarrollo económico y social preservando los derechos fundamentales de los grupos y regiones más vulnerables, propiciando un crecimiento que genere empleos y asegure mejores niveles de vida a la población menos favorecida.”<sup>95</sup>

Asimismo, dentro del Informe Estratégico para México de la UE se contempla apoyar a México “en la lucha contra las desigualdades, en particular, aquellas que sufren las poblaciones indígenas y con vistas a una dimensión de cooperación económica común que se beneficie de la zona de libre comercio creada en virtud del Acuerdo Global”<sup>96</sup>.

En el sector energético, la mayoría de las empresas que ya están invirtiendo en México son de origen europeo (Electricité de France, Iberdrola, Eoliatec, Endesa, Gamesa), el comportamiento de las mismas no ha sido el que se establece en el Acuerdo Global. Se están pasando por alto y violentando muchas normatividades nacionales e internacionales, sin que la Unión Europea tome cartas en el asunto. Su agenda en el sector energético está centrada en asegurar la competitividad económica y los territorios estratégicos para garantizar el combustible (sobre todo el petróleo).<sup>97</sup>

Hay un desfase en el discurso y la práctica en las relaciones entre la propia Unión Europea y sus inversionistas transnacionales; si se considera que uno de los ejes centrales de la UE en México es potenciar el desarrollo económico y social de las comunidades locales más pobres del país. En la práctica se observa que los inversionistas europeos están explotando los recursos naturales, en este caso la tierra de las comunidades del Istmo a un bajo costo y violentando el marco internacional de los derechos humanos. Por ejemplo, el Convenio 169 de OIT señala que “...Los gobiernos deberán asumir, con la participación de los pueblos interesados, la responsabilidad de desarrollar acciones para proteger los derechos de estos pueblos y garantizar el respeto a su integridad. Deberán adoptarse medidas especiales para salvaguardar las personas, las instituciones, sus bienes, su trabajo, su cultura y su medio ambiente. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los

<sup>95</sup> Artículo 36 de Acuerdo Global.

<sup>96</sup> Ibid.

<sup>97</sup> [http://www.unesa.es/informes\\_actualidad/revision\\_2006.htm](http://www.unesa.es/informes_actualidad/revision_2006.htm)

derechos humanos y libertades fundamentales sin obstáculo o discriminación. No deberá utilizarse ninguna forma de fuerza o coacción que viole estos derechos y libertades.”<sup>98</sup>

En el proyecto del Corredor Eólico, ni el gobierno mexicano, ni la Unión Europea están tomando en cuenta lo que se establece además en el Convenio 169: “los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados cada vez que prevean medidas susceptibles de afectarles directamente y establecer los medios a través de los cuales puedan participar libremente en la adopción de decisiones en instituciones electivas y otros organismos. Asimismo, se reitera que los pueblos indígenas y tribales deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.”<sup>99</sup>

Nuestra postura no es en contra de las energías renovables, por el contrario apostamos a que éstas se incrementen como formas alternativas por sus múltiples atributos. La cuestión es que en el Istmo de Tehuantepec realmente no hay un beneficio real para las comunidades, ni siquiera para que los habitantes puedan disfrutar y aprovechar la energía eólica, en este caso sólo se ve como un negocio de autoabastecimiento o cogeneración para las propias transnacionales.

Las energías renovables no deben ser utilizadas como un pretexto por parte de los Estados, ni de las transnacionales para despojar a los campesinos de sus recursos más valiosos como lo es la tierra, ni para alterar el medioambiente.

Finalmente, en el desarrollo de estas inversiones europeas, la Comisión de la UE no está vigilando que se garantice la protección al medio ambiente, la inclusión de la perspectiva de género en la toma de decisiones, y el respeto a la libre determinación de los pueblos de decidir sobre su desarrollo y sus recursos naturales.

## IV. CONCLUSIONES CONJUNTAS

El estudio sobre el monitoreo de las inversiones europeas en los sectores de Agua y Electricidad en el marco del Acuerdo Global han reforzado nuestra propuesta de darle una dimensión positiva a la Cláusula Democrática, tomando en cuenta los propios componente del Acuerdo Global que son cooperación, diálogo político y comercio, los cuales deben funcionar bajo los mismos criterios y normas que rigen al Acuerdo. Dejar a las inversiones actuar por si solas está ocasionando severas violaciones a los derechos humanos por parte de las transnacionales ya documentadas en este primer paso del Observatorio Social.

Si bien los Estados Parte tienen obligaciones para promover, respetar y garantizar los derechos humanos, estas obligaciones deben ser trasladadas al monitoreo de los

<sup>98</sup> <http://www.indigenas.oit.or.cr/intro169.htm>

<sup>99</sup> Ídem.

inversionistas y garantizar y obligar a que éstos no atenten en contra de las y los individuos y en su caso promover sanciones severas contra terceros cuando esto suceda.

Algunos estudios realizados por la RMAC y CIFCA han demostrado que el Tratado con la Unión Europea sólo ha traído beneficios para los capitales europeos al equiparar los privilegios que Estados Unidos alcanzó con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Contrario al discurso de la propia Unión Europea de que éste es un Acuerdo distinto al TLCAN, pues hay una Cláusula Democrática y otros componentes, la realidad constata que el comportamiento poco ético y carente de una política de respeto a los derechos humanos de los inversionistas europeos, es similar al estadounidense.

Esta lógica va respaldada por ambas partes, México en aras de atraer las inversiones ha modificado las legislaciones encaminadas a una flexibilización ambiental y laboral, lo que en ocasiones es usado por las propias transnacionales para decir que no están atentando contra los derechos humanos, pues están operando bajo lo que las propias leyes nacionales dictan. Por la parte Europea se observa una presión para que México consolide sus reformas estructurales y abra sectores estratégicos como el energético y otros relacionados con servicios básicos como el agua. Demostrado con ello que la parte fundamental del Acuerdo es la económica, relegando la Cooperación y Diálogo Político y la Cláusula Democrática en adornos y retórica.

Es por ello que consideramos que la Cláusula Democrática del Acuerdo Global carece de una dimensión positiva en su aplicación, pues si bien se menciona la protección de los derechos humanos ésta solo aplica cuando hay violaciones por parte de los Estado parte, si nos remitimos a lo que mandata la resolución de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de Naciones Unidas, en “la cual se expresa la necesidad de reafirmar el carácter central y la primacía de las obligaciones de los derechos humanos en todos los sectores de la gestión pública y el desarrollo, inclusive las políticas, acuerdos y prácticas internacionales y regionales en materia de comercio, inversión y finanzas”<sup>100</sup>; los Estados Parte del Acuerdo deberían tener una vigilancia respecto a las inversiones y garantizar que sus transnacionales respeten y garanticen los derechos humanos y no como en la práctica sucede, que sólo favorecen los derechos mercantiles, aludiendo que no pueden intervenir en inversiones de carácter privado, no obstante quienes construyen el marco normativo para que éstas se desenvuelvan son los propios Estados.

Hay ya todo un marco referencial sobre el comportamiento que deben tener las inversiones en los ámbitos socioeconómicos y ambiental, como son las Normas sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos- Sin embargo, éstas como algunas resoluciones también de Naciones Unidas no tienen validez jurídica, lo que las reduce a ser solo un exhorto y carta de buenas intenciones. Esto se observa en la práctica, pues las empresas europeas monitoreadas en este Observatorio están haciendo caso omiso de estas Normas.

El acceso al agua y la protección de las fuentes hídricas, antes que reclamarse como un servicio público, tiene que reivindicarse como un **Derecho Humano** y, en tanto

---

<sup>100</sup> Resolución de la Subcomisión, “Los derechos humanos como objetivo primordial de la política de comercio, inversión y finanzas.” E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2



derecho, **exigible al Estado**. El agua es connatural a la existencia misma de las personas o comunidades, es fuente de vida y por tanto un **bien social**.

Preservar el agua como fuente de vida, implica proteger las fuentes hídricas, defender el desarrollo sostenible y, reivindicar la **soberanía sobre los recursos naturales**. Sin embargo esta visión, no hace todavía parte del imaginario colectivo. En el proceso de liberalización y privatización de los servicios públicos, los ciudadanos se confrontan a la necesidad de acceder al agua como servicio y, la crítica por ineficiencia, corrupción o falta de recursos de los actores públicos, les lleva en principio aceptar que actores privados, ofrezcan el servicio en reemplazo del Estado. En esta perspectiva la empresa privada se presenta como sinónimo de eficiencia y buen servicio, superación de la corrupción y de la posible instrumentalización política en la prestación del servicio.

No obstante, cuando el usuario no puede pagar los precios del servicio, porque no tiene ingresos o porque se incrementan las tarifas, se moviliza en defensa del acceso universal al servicio y termina reclamándolo como derecho. Defiende la naturaleza pública del bien y llega a revertir los procesos privatizadores.

En este marco, es absolutamente necesario recalcar en primer lugar que la propiedad de los sistemas de abastecimiento de agua potable debe ser pública y que su gestión debería competir a instancias gubernamentales.

Aunque presentándose de manera algo diferente, el sector electricidad contempla los mismos cuestionamientos. Esencial en la industria, el transporte y la vivienda, así como en otros muchos aspectos de la vida social, la electricidad es considerada como un tema estratégico vinculado no solamente a una vida, digna, sino a la libre determinación de los pueblos. A pesar de esto, la tendencia a privatizar la producción como la distribución de energía gana terreno sin verdaderos beneficios para los pueblos.

Los modelos público/privado de gestión de agua y de electricidad, promovidos por éstas mismas entidades (BID, BM, FMI, UE y transnacionales) y adoptados por gobiernos de países en vía de desarrollo, son modelos que tienen una serie de debilidades y peligros que deberían ser considerados ampliamente antes de su ciega aplicación.

A lo largo de este estudio hemos comprobado que los resultados de éstas políticas son similares en Europa y México. Los afectados son los pueblos en todo el ciclo de la gestión del agua: precios altos, calidad del recurso hidráulico limitada, baja capacidad de incidencia del ciudadano sobre la gestión del sistema, afectación de tierras, de mantos y cuencas acuíferas.

El modelo internacional de privatización de los servicios públicos, no es una buena opción para México, ni para Europa a largo plazo. El sector eléctrico es un sector fuerte, con gran potencialidad, aunque se requiere mayor inversión en energía renovable. No existe razón de interés nacional que justifique la venta de la gestión y generación de la electricidad.

En ese marco, las organizaciones que defienden los derechos humanos, movimientos y organizaciones civiles y sociales que se organizan a favor de modelos de desarrollo sustentable y justo tienen un papel fundamental, por ejemplo:



1. Se subraya la necesidad de darle efectividad a la Cláusula Democrática del Acuerdo Global<sup>101</sup> y mecanismos concretos de aplicación y vigilancia de la misma, en donde realmente la UE “obligue” a sus inversionistas en países fuera de la UE a aplicar los mismos códigos de conducta que utilizan dentro.<sup>102</sup> Esto implica pedir una evaluación independiente del papel de las transnacionales europeas de los sectores agua y electricidad y su impacto en los derechos humanos.
2. Tanto en México como en Europa y en el resto de mundo se deben incrementar las campañas que defiendan el agua y la electricidad como bienes públicos y, el acceso a los mismos como derechos humanos no negociables. Debemos rescatar o fortalecer la conciencia que el primer derecho de los pueblos es tener un acceso a estos bienes indispensables para llevar una vida digna. La preservación de una gestión responsable y un uso sustentable de estos recursos radican en primer lugar en la conciencia que debe tener la gente que son bienes públicos. En este campo, la educación juega también un papel fundamental.
3. Las campañas en favor del derecho al agua y a la energía no deben limitarse a que se reconozcan como derechos humanos fundamentales al mismo tiempo deben ser contruidos de manera conjunta con las comunidades afectadas los mecanismos y herramientas para su defensa. Esto es todavía más evidente en México donde los canales de información y de consulta son escasos y las consecuencias de las políticas de privatización más graves pero vale también para Europa. Por lo que en cada parte del mundo se deben organizar debates públicos con los movimientos, organizaciones y ciudadanía en general para discutir las formas de enfrentar las políticas de privatización con herramientas técnicas, jurídicas y políticas de movilización popular.
4. Nuestro papel es exigir que la gestión del agua y de la energía y de todos los servicios básicos sean públicos y que se incorpore a la sociedad civil organizada a dichas gestiones lo que implica exigir mayor transparencia para que los pueblos, comunidades y ciudadanía conozcan los deberes y poderes de cada actor sea público o privado.

---

<sup>101</sup> En el componente comercial del Acuerdo se menciona la necesidad de entablar un diálogo sobre política reguladora para alinear a México con normas internacionales, que adopte reglamentaciones y procedimientos. Hay toda una gama de instrumentos internacionales de derechos humanos firmados y ratificados por México que no se están respetando. Tal es el caso del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, numerosos convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), e incluso de una valiosa compilación de disposiciones de derechos humanos como son las Normas sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos, adoptadas por la Asamblea General de Naciones Unidas en 2004, de las que la empresa Aguas de Saltillo incumple sobre todo en materia de protección al consumidor:

“F. Obligaciones en materia de protección al consumidor, 13. Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales actuarán en consonancia con las prácticas mercantiles, comerciales y publicitarias leales y adoptarán cuantas medidas sean necesarias para garantizar la seguridad y calidad de los bienes y servicios que proporcionen...”

<sup>102</sup> Fueron adoptadas por la Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en agosto de 2003:

E/CN.4/Sub.2/2003/38/Rev.2 en [www.unhchr.ch](http://www.unhchr.ch). Si bien reconocen el rol primordial de los Estados en la tarea de garantizar los derechos humanos, las Normas de la ONU identifican las principales responsabilidades de las empresas en ese aspecto (Artículo 1).

5. El Estado tiene la obligación para dar un servicio de calidad que garantice una vida digna, manteniendo un control público y ciudadano con inversiones responsables y servicios adecuados.
6. Las alianzas y vínculos entre grupos organizados de las diversas regiones y países alrededor del tema del agua y la electricidad son una tarea prioritaria de todos y de todas. Por ser elementos de políticas que se imponen en todas las regiones, el agua y la energía ofrecen un tema que alimenta una conciencia colectiva de que “otro mundo es posible.”
7. La relación entre movimientos, organizaciones sociales y civiles, comunidades afectadas y los sindicatos mexicanos y europeos que operan en estos sectores es fundamental. No solamente porque se trata de solidarizarse con las luchas de los trabajadores afectados por las reestructuraciones que imponen las políticas neoliberales. Una gestión pública y responsable del agua y de la electricidad, con el debido control ciudadano, debe conllevar una política de creación de empleos justos y sustentables. En este marco, es importante también apoyar la vinculación entre sindicatos europeos y mexicanos.
8. No basta criticar ni proponer. Es fundamental valorizar las alternativas y luchas a favor de una gestión más democrática del agua. El papel de la prensa es aquí importante pero también compete a los movimientos y a las organizaciones involucradas en estas luchas publicar y difundir sus experiencias exitosas de gestión pública y ciudadana para ayudar a defender mejor sus intereses de cara a los intereses de las transnacionales.

Las relaciones entre México y la Unión Europea pasan por la lucha de impulsar un Estatuto para el agua a nivel mundial que garantice una gestión pública, eficiente, equitativa, sustentable y democrática en estos sectores. Este Estatuto debería regir el conjunto de negociaciones internacionales que son hoy día campos de lucha para los movimientos que defienden y promueven los derechos humanos: el agua y la electricidad son temas que están en la mesa de las negociaciones sobre servicios tanto en la Organización Mundial de Comercio como en negociaciones subregionales y bilaterales. Este modelo globalizador neoliberal impulsa las políticas que afectan el desarrollo justo y sustentable de los pueblos y debilita el papel del Estado como ente regulador y promotor de los derechos humanos. En todas partes son las mismas políticas que amenazan. En todas partes son las mismas luchas que conviene fortalecer y articular.

Febrero, 2006.



Red Mexicana de Acción  
frente al Libre Comercio (RMAFC)  
Godard No. 20, Col. Guadalupe Victoria  
C.P. 07790, México D.F.  
Teléfonos: 5355 1177 • 5356 0589 • 5356 4724  
rmafc@laneta.apc.org • www.rmafc.org.mx



CIFCA-Secretariado  
Rue de la Limière 11-1060  
Bruxelles-Belgique  
Téléfono +32 (0) 2536 19 12  
Fax +32 (0) 2536 19 43  
cifca@cifca.rugonet.be • www.cifca.org