

AMBIEN-TICO

Revista mensual sobre ambiente y ambientalismo en Costa Rica

Editor: Eduardo Mora · Montaje: Cecilia Redondo · Circulación: Enrique Arguedas

Consejo editor: Álvaro Fernández, Álvaro León, Luis Poveda y Rodia Romero

Escuela de Ciencias Ambientales · Universidad Nacional · Costa Rica

Teléfono: 277-3291 · Apartado postal: 86-3000 · ambienti@una.ac.cr · www.una.ac.cr/ambi/revista

SUMARIO

Latino de privatizar la energía y la telecomunicación. ÁLVARO LEÓN	1
Por una política energética sustentable y contra la ley privatizadora. GABRIEL RIVAS	10
Privatización de la producción eléctrica y desplazamiento campesino. PILAR UREÑA	11
Privatizar la producción energética es un negocio de los ricos contra Dios. Mensaje de Monseñor IGNACIO TREJOS, obispo de San Isidro de El General	13
Se privilegia intereses petroleros y se posterga a poblaciones caribeñas. Manifiesto del taller convocado por el COMITÉ COORDINADOR ANTE LA AMENAZA POR LA EXPLORACIÓN PETROLERA	16
MUNICIPALIDAD DE TALAMANCA contra actividad petrolera en su territorio	18
Manifiesto de OIL WATCH - Costa Rica ante exploración petrolera en el Caribe	18

El desatino de privatizar la energía y la telecomunicación

ÁLVARO LEÓN

Dirigente de la Asociación Ecologista de Cogestión Comunitaria

El sistema energético actual nos da peces pero nos esta rompiendo la caña de pescar.
Josep Puig

Para analizar en forma comprensiva, aunque no exhaustiva, el conjunto de propuestas del proyecto de Ley para el Mejoramiento de los Servicios Públicos de Electricidad y Telecomunicaciones y de la Participación del Estado, ahora en discusión en la Asamblea Legislativa, el contexto que le da origen y las posturas que se han dado en torno al mismo, propongo abordar tres aspectos: Primero, las categorías que nuestro sistema político económico establece como

ideales y como génesis ideológica de un determinado modelo de gestión del poder y la riqueza; asimismo, la validez que en el caso concreto de la transformación del Instituto Costarricense de Electricidad (Ice) pueden tener los argumentos que derivan de esta concepción ideológica. Segundo, las consecuencias y costes económicos directos y externos (costes sociales y ambientales no considerados) vistos a la luz de los objetivos que promueve el proyecto y de los intereses

de aquellos grupos sociales que eventualmente se privilegiarían y controlarían la gestión de la energía y las telecomunicaciones en nuestro territorio. Y tercero, los enfoques que diversos actores sociales tienen en relación con la propuesta, las acciones que han derivado de esos enfoques y la relación que enfoques y acciones tienen con una determinada visión del desarrollo, del estado, de la organización de nuestras instituciones y de la acción política. Relacionando esto con las percepciones y posturas de la opinión pública.

Libre competencia, reducción de la política y asedio al patrimonio colectivo

La democracia y el libre mercado son los instrumentos vigentes para asegurar la funcionalidad del sistema político y económico, ambos nacieron y se consolidaron alejándose de la moral. La libre expresión de las voluntades y gustos de los individuos en tanto votantes y consumidores se asume como el fundamento de ambos sistemas y como la brújula que orienta hacia el bien común, las actuaciones particulares de partidos y personas que buscan poder y de empresas que buscan ganancias.

En el primer caso, al suponerse que el empeño de acumular y concentrar poder era algo incontenible en el hombre político, como contrapeso a esta tendencia se propuso el sufragio universal, la transferencia de la soberanía del pueblo al parlamento (por lo tanto la independencia jurídica del diputado del cuerpo electoral y la sustitución de este último) y el pluralismo de los partidos políticos, estableciéndose así el principio de la democracia en forma sustituida y atenuándose el principio de autodeterminación.

En el segundo caso, igualmente suponiéndose que el empeño de acumular riquezas era inherente al hombre económico, se propuso como solución el mercado, para enderezar a favor de la colectividad el egoísmo de los competidores individuales.

Se llega así a proponer un sistema político democrático y un sistema económico mercantil como soluciones para gestionar en forma justa y eficiente el poder y la riqueza y como modelos universales y marco único para explicar, predecir, proponer y ejecutar toda acción política y económica.

En este esquema aparece el estado por encima de líderes y empresarios, promoviendo reglas del juego que aseguran el respeto a la propiedad y a la libertad individual, en pos de una síntesis óptima y de una adecuada interacción de las fuerzas individuales en beneficio de un supuesto bienestar generalizado.

A pesar de los paralelismos, entre ambos sistemas existe una diferencia fundamental en lo relativo a sus fines. Pensándose que no era socialmente deseable el aumento sin limitaciones del poder perseguido por líderes y partidos políticos, para evitarlo se estableció la división y la descentralización de poderes y la dinámica democrático-parlamentaria. Sin embargo, no ocurrió lo mismo con la acumulación empresarial e individual de la riqueza y, por el contrario, se asumió que ampliar la producción y el consumo de riquezas en función de particulares era el principal objetivo del sistema económico.

En el primer caso el fin era gestionar el poder y en el segundo aumentar la riqueza. En esta diferencia y en los débiles mecanismos para garantizar una verdadera democracia (el sufragio universal, la transferencia de la soberanía del pueblo al parlamento y el pluralismo de los partidos políticos) se estableció el germen del desplazamiento de la soberanía y el poder colectivo en favor de las organizaciones empresariales, mediante el suicidio de los estados nacionales.

Así, hoy, cuando la fe en el mercado ha tomado nuevos vuelos y las empresas transnacionales buscan cómo apropiarse de las riquezas del mundo, la democracia se vuelve funcional respecto de esta lógica. Acontece un desplazamiento del poder del estado hacia las empresas y *holdings* transnacionales, facilitado por el levantamiento que el primero hace de las trabas al flujo internacional de mercancías y al libre movimiento de capitales, operando así una concentración supranacional del poder y la riqueza mediante la acumulación de información, el manejo de los mercados financieros y la ruptura del vínculo que unía al estado con el dinero.

El poder privativo que el estado como autoridad política mantenía sobre la emisión de dinero hoy se comparte con las empresas transnacionales, pues se han venido admitiendo una serie de mecanismos para que las empresas puedan emitir pasivos a un ritmo superior a los que marca el

crecimiento del producto o renta nacional de los países, los que son aceptados por el sistema financiero internacional y comprados por el ahorro del mundo en forma de divisas, depósitos o títulos, para financiar un nuevo proceso de acumulación y la compra del patrimonio de los estados nacionales con el crédito (credibilidad) que el mundo pobre les otorga.

Este nuevo proceso de acumulación (puramente monetarista) se origina con la crisis de reproducción del capital generado a principios de los años setenta, cuando las tasas de ganancia descendentes obligaron al capital a abandonar el trabajo productivo y trasladarse desde los sectores basados en la valorización real del capital hacia esferas improductivas.

En este contexto, el capital transnacional se orienta por una nueva estrategia que busca fortalecer posiciones competitivas, acaparando un segmento creciente del mercado y de la riqueza ya existente para apostar a una explotación más intensa del trabajo en el futuro. Así se explica la política de adquisiciones y fusiones y el creciente mercado bursátil especulativo que constituyen la mayor parte de las inversiones hoy. Con estas nuevas reglas, producir ha dejado de ser la adición de valores a la renta nacional y se ha convertido en una simple reventa con beneficio, lo cual es ilustrado con los siguientes datos: (1) Los activos financieros existentes en el mundo han venido manteniendo tasas de crecimiento que duplican los agregados del producto o renta nacional de los países; mientras los activos financieros han venido creciendo desde 1982 a una tasa promedio del 14 % anual, el agregado del producto nacional lo ha venido haciendo a una tasa promedio del 7 % anual. (2) El volumen de las transacciones en los mercados financieros ha alcanzado los dos billones de dólares por día y ha cambiado de naturaleza: mientras hace treinta años cerca del 90 % de los intercambios estaba ligado a la economía real (inversiones a largo plazo para la producción y comercialización de bienes y servicios), hoy estos intercambios representan flujos especulativos de muy corto plazo (los emplazamientos financieros volátiles representan actualmente más del 85 % de las inversiones y generalmente se trata de inversiones de menos de 24 horas) sobre las monedas y los tipos de interés.

En este contexto económico se comprende cómo el estado, interviniendo al principio para establecer un marco institucional que permitiera a las empresas prosperar, ha terminado cautivo de éstas y como su principal estorbo y servidor. Asimismo, se explica cómo el estado y la sociedad han venido reduciendo su participación en la toma de decisiones, en esferas que antes eran de su competencia y en cuyos procesos se consideraban diversos criterios y finalidades, para dar paso a una lógica y a una finalidad única y con ello a la acción totalitaria del mercado sobre la sociedad y la política.

Aquí esta la razón por la cual hoy se reclama menos gobierno y más gobernabilidad, es decir, menos intervención del estado y de la sociedad y más sometimiento a los mecanismos abstractos del mercado y del capital financiero (su caballo de batalla) en procura de una gestión y una regulación más administrativa y menos politizada.

Por un lado, la desnaturalización del significado de democracia, desplazando la participación activa de los ciudadanos en asuntos públicos por una representación pasiva, y, por otro lado, la aceptación del afán de acrecentar permanentemente las riquezas como algo deseable, han borrado los límites de lo que llamamos político y lo que denominamos económico.

Con los bienes y servicios de la naturaleza (incluyendo las fuentes de energía) ha ocurrido un proceso histórico similar, su significado ha cambiado. Las fuentes de energía como bien común se han transformado en recursos energéticos; de bienes comunes brindados por la naturaleza han devenido riquezas o medios para producir riquezas (bienes transformables en dinero) apropiables y que no consideran los requerimientos de la naturaleza para la reproducción de los ecosistemas y de estos mismos bienes y servicios.

El proceso de cambio en el sistema económico internacional empezó a repercutir en Costa Rica a principios de los años ochenta. Bajo la presión de los organismos financieros internacionales se inició lo que Rodrigo Carazo señaló así (La Nación, 23-1-99): "Los especuladores buscan con desesperación que sus agentes locales desprestigien las empresas que desean dominar, para comprarlas al menor precio posible". Así se dan durante la administración Arias Sánchez los primeros intentos por dismantelar el Ice con la

concesión ilegal (declarada así posteriormente por la Sala Constitucional) de una banda de telefonía celular para su explotación a la empresa Millicom.

Durante la administración Calderón se inició la apertura del mercado eléctrico con la promulgación de la ley que autoriza al sector privado a participar en la generación, distribución y comercialización de la electricidad. Apertura con la que se llegó a privilegiar al sector privado y a obligar al Ice a reducir el nivel de sus embalses en el tanto en que la demanda energética podía ser cubierta con la capacidad de generación del sector privado. De esta forma, infraestructura e inversiones realizadas con fondos públicos se han venido despilfarrando en beneficio de unos cuantos empresarios.

Posteriormente, bajo la orientación de privatizar los negocios más rentables del estado, uno de los cuales es el Ice, y partiendo del supuesto de que esta institución está en proceso de quiebra, durante la administración Figueres se desplegó una campaña para vender los activos estatales, principalmente aquéllos relacionados con el sector de telecomunicaciones. La estrategia consistió en la presentación de diversos proyectos de ley para la apertura de los mercados de electricidad y telecomunicaciones y en proponer la venta de Racsa para acaparar el negocio de las llamadas internacionales con el pretexto de contribuir al pago de la deuda interna (en aquel momento se propuso hasta la venta de las playas). No omito indicar que el ex presidente Figueres es uno de los principales empresarios nacionales vinculados al negocio de la cogeneración eléctrica.

Rodríguez asumió el gobierno con el apoyo de apenas una tercera parte de los votantes, y al volver a poner en el tapete el pretexto de la deuda interna para justificar la venta de los activos del estado se percató de que tal argumento estaba desgastado, por lo que se recurrió a una nueva estrategia con dos componentes: convencer sobre la conveniencia de abrir los mercados de electricidad y telecomunicaciones para poder hacer frente a las inversiones que requería el Ice para mejorar la prestación de sus servicios y no tener que venderlo, y, paralelamente, convocar a un proceso de concertación que en una supuesta primera etapa (la única que realmente se realizó) contemplaba una agenda establecida exclusivamente por el poder ejecutivo, donde se trataba

como uno de los temas prioritarios la apertura de los mercados de electricidad y telecomunicaciones con el propósito de legitimar la misma.

Aunque ni en la comisión que analizó este tema ni en la plenaria final del proceso de concertación se dio un acuerdo unánime (requisito del proceso para tramitar cualquier iniciativa), el Poder Ejecutivo envió un paquete de cuatro propuestas a la Asamblea Legislativa, conocido entonces como *combo eléctrico* (Ley de Electricidad, Ley de Telecomunicaciones, Ley de Modernización del Ice y la propuesta de reforma a los artículos 188, 189 y 190 de la Constitución Política). Dado que el Partido Liberación Nacional se había negado a participar en la concertación, sus diputados, con una postura meramente procedimental, no aceptaron como vinculantes los acuerdos que el Ejecutivo quería hacer pasar como emanados de este proceso y en un principio no admitieron la legitimidad de los proyectos. Sin embargo, después la fracción legislativa de ese partido participó en la comisión especial que rindió un dictamen sobre los proyectos remitidos, de la cual derivó un proyecto de ley único denominado Ley para el Mejoramiento de Servicios Públicos de Electricidad y Telecomunicaciones y de la Participación del Estado, el cual unificó las demás propuestas.

En este proyecto de ley no aparecen cambios sensibles respecto del conjunto de propuestas del *combo*. Al igual que en éste, las justificaciones que se dan para la apertura de los mercados de electricidad y telecomunicaciones siguen siendo las mismas: (1) reducir la brecha de inversión en telecomunicaciones, (2) fomentar la prestación eficiente de servicios de telecomunicación mediante la promoción de la libre competencia, (3) garantizar el abastecimiento de la energía eléctrica en el territorio nacional, (4) garantizar el mejoramiento tecnológico y la eficiencia en el sector eléctrico mediante la promoción de la libre competencia y (5) reducir el déficit fiscal e inyectar recursos a programas que permitan disminuir la pobreza con lo obtenido por la venta parcial de activos, concesiones y ahorros de inversión en los sectores de telecomunicación y electricidad. Pero analicemos una a una estas cinco justificaciones:

1. Al principio la administración Rodríguez afirmaba que la brecha de inversión en telecomunicaciones era de \$100 millones y que era ne-

cesario promover las inversiones para resolver la situación. Sin embargo, resulta que además de que esta cifra es incorrecta, dado que la brecha es menor, el Ice cuenta con recursos propios que alcanzan los \$120 millones, aunque también es real que para que no pueda resolver este problema, al Ice se le permite en la actualidad reinvertir apenas un 16 % de sus ganancias. El problema es entonces político y no de caja. Pero incluso si el problema existiera y el Ice no tuviera capacidad financiera para afrontarlo, la modernización no tiene por qué supeditarse a un proceso de liberalización del mercado; países como Uruguay han logrado grandes avances en la modernización del sistema de telecomunicaciones mediante alianzas con empresas privadas pero manteniendo su administración (no sólo la supervisión, como lo plantea el proyecto para Costa Rica) y la tutela del estado. En este punto también es importante considerar que el derrumbado modelo soviético de propiedad colectiva y el escenario mundial de fusiones, adquisiciones y concentraciones por parte del capital financiero, no son las únicas posibilidades existentes y que se puede tener en cuenta otras formas adaptadas de propiedad común que sin abandonar el objetivo de la eficacia estén en función de los derechos de la ciudadanía y de la justicia social.

2. Los índices de prestación de servicios por parte del Ice son superiores a los registrados en otros países. La instalación de un servicio de telefonía básica residencial cuesta en Costa Rica \$103, en Uruguay \$149,6, en México \$235,6, en Chile \$257,4 y en Argentina \$500. La diferencia es mayor tratándose de un servicio comercial: en Costa Rica cuesta \$121,5, en Uruguay \$239,9, en México \$483,9, en Chile \$257,4 y en Argentina \$750,2.

La capacidad instalada del sistema eléctrico es de 1.300 MW y cubre el 96 % del territorio nacional, y la capacidad de cobertura territorial y la penetración de la red de telefonía es del 95 %, a los costos ya indicados para el consumidor.

Respecto de la telefonía celular, con la incursión del Ice en este campo una línea cuesta ₡60.000, el costo de un minuto por llamada entrante o saliente es de ₡35 y la cantidad de abonados a este servicio supera los cien mil. En comparación, cuando este servicio era manejado por la empresa Millicom el costo de una línea era de ₡120.000, el costo de un minuto por llamada en-

trante o saliente era de ₡60 y el número de celulares instalados era apenas de tres mil.

Costa Rica tiene una de las tarifas más bajas del mundo en el campo de la telefonía celular, teniendo éstas un costo de menos del 50 % del promedio mundial. También, en lo que respecta al servicio de Internet se calcula que si este fuera brindado por el Ice su tarifa sería aproximadamente \$14 más barata.

3. Siendo -como ya se indicó- la capacidad instalada del sistema eléctrico de 1.300 MW y cubriendo el 96 % del territorio nacional, pese a que en la actualidad apenas se ha explotado un 10 % del potencial hidroeléctrico del país, la demanda nacional está cubierta. Sin embargo, lo que busca este proyecto es poder responder a la demanda del mercado eléctrico de América Central suscrito mediante un acuerdo por los países de la región y a la demanda de las industrias que se están instalando en México a raíz del TLC, lo que sería sumamente peligroso desde el punto de vista ambiental, porque esta demanda se estaría cubriendo a expensas de enormes impactos ambientales en nuestro territorio.

En el artículo 3 del Libro II del proyecto, incluso se concibe el principio de universalización de los servicios de electricidad y telecomunicaciones en términos del derecho de solicitud pero no de cobertura efectiva, y aunque se plantea un fondo de subsidio para las tarifas que pagan los sectores de menos ingresos, la realidad es que las empresas transnacionales interesadas en esta actividad podrían vender temporalmente más barato (*dumping*), dejar parado el parque hidroeléctrico del Ice y al cabo de cinco años, cuando desaparezca el Centro Nacional de Planificación y Operación de Electricidad (Cenpo) y puedan vender directamente, capturar el mercado de grandes clientes (2 % de clientes que generan el 40 % de ingresos) y hacer desaparecer el subsidio del sector residencial, obligando a un rebalanceo tarifario y subiendo las tarifas residenciales.

La creación de un fondo se plantea porque el escenario descrito es esperable y, por lo tanto, no se podrían transferir los subsidios a las tarifas. Sin embargo, esta solución nos remite a anteriores experiencias de mal manejo y saqueo de fondos (Fondo de Emergencias, Fondo de Asignaciones Familiares).

4. Como ya se indicó, el Ice cuenta con los recursos necesarios para cubrir la brecha de inversión que se requiere para la actualización en términos de cobertura y tecnología. Por otro lado, en el área de telecomunicaciones no existe la libre competencia, pues lo que se está dando en este mercado es un gran monopolio internacional que se está adueñando de las empresas nacionales; así, por ejemplo, las empresas de Argentina y Chile fueron compradas por Telefónica de España y ésta a su vez por un consorcio mayor. El caso argentino muestra justamente todo lo contrario de lo que se quiso promover con la invitación hecha al expresidente Ménem, pues, como ya se vió, en ese país las tarifas son sumamente elevadas y, además, su mercado de telecomunicaciones está constituido por un 74,1 % de estructuras monopólicas, un 11,1 % de estructuras oligopólicas y un 14,8 % de estructuras que operan bajo las reglas de la libre competencia. Dos elementos contenidos en el proyecto de ley que podrían contribuir a facilitar una oferta más barata por parte de las empresas que compiten con el Ice y aumentar las posibilidades de dejar parado el parque hidroeléctrico de esta institución son los siguientes: (1) se promueve la competencia interna dentro del mismo Ice, pues se mantienen en su interior empresas como la Compañía Nacional de Fuerza y Luz, Racs y Crica y se crean Icel y Icelec con el mismo rango que las anteriores, fraccionándose el patrimonio de la institución y reduciéndole con ello su capacidad de competencia (ver el caso de las tarifas del servicio de Internet señalado en el punto 2); y (2) las diferencias en las políticas de gastos, endeudamiento y reinversión (artículos 4, 27 y 28 del Libro I), los distintos procedimientos de contratación (artículos 35, 37 y 38 del Libro I), los diferentes criterios de acceso al mercado del capital (artículo 27 del Libro I) y las diferencias en los controles fiscales y procesos de licitación (artículos 30, 37 y 38 del Libro I) que se establecen entre las empresas de propiedad pública y privada producen distorsiones en los costes y en los precios de los servicios de electricidad y telecomunicación y disparidades en las capacidades de inversión tales que la competencia termina no siendo entre iguales: se mantendría una serie de amarras que en el marco del derecho privado (que es el propuesto en el proyecto para regular las empresas del Ice) pondría en desventaja al Ice frente a sus competidores. Por lo demás, la

modificación que se plantea para que el Ice como empresa pública pase a regirse por el derecho privado en un régimen de competencia, no debe hacerse de manera casuística y realizarse, exclusivamente, para una ley o institución específica, sino en el marco de una visión general de la organización institucional y económica del país y de un planteamiento general de reforma estatal.

5. Si ninguno de los países que ha vendido sus activos ha logrado reducir el déficit fiscal y disminuir la pobreza con esta simple acción, mucho menos cabe como justificante la apertura de los mercados para lograr esto.

Consecuencias ambientales y sociales

El proyecto de transformación del Ice cuenta en su texto, entre otros, con los siguientes objetivos: (1) garantizar el abastecimiento de la energía eléctrica de acuerdo con estándares internacionales de calidad y confiabilidad; (2) promover niveles crecientes de eficiencia en la generación, transmisión, distribución, comercialización y uso de la energía eléctrica; (3) promover el uso de tecnologías adecuadas en la producción de energía, con énfasis en la utilización de recursos naturales renovables, asegurando la racionalidad y la sostenibilidad en el uso de los mismos; (4) orientar la prestación del servicio de electricidad para que se realice con apego a las políticas nacionales de prevención, conservación y control del ambiente; (5) promover la competencia en los segmentos de generación, distribución y comercialización de la electricidad en concordancia con el desarrollo nacional y regional, y (6) impulsar la integración eléctrica de América Central bajo criterios de conveniencia nacional.

En sí mismos los primeros tres objetivos parecen muy loables, pero hay que analizarlos en relación con los dos últimos que en el espíritu y en el contenido del proyecto aparecen como centrales. A aquéllos se les dedica poca atención y pocos mecanismos concretos para la obtención de resultados que sirvan para su cumplimiento, al no poder suponerse que el establecimiento de controles referidos a los instrumentos de nuestro marco jurídico en materia ambiental sea suficiente para esto.

Como ejemplo de que mientras no se asuma un proyecto integral que revise también lo actuado en materia ambiental no es posible garantizar una verdadera sostenibilidad (entendida ésta co-

mo la capacidad de asegurar el *stock* requerido para la reproducción de los bienes y servicios utilizados y los bienes y servicios asociados al ecosistema que les posibilita su existencia), analizaremos primero algunos de los aspectos ambientales más importantes que explícitamente se trata en el proyecto y luego aquéllos (los más) que no se tocan.

Entre los aspectos tratados están los siguientes: (1) referencias a normas, reglamentos técnicos, a las disposiciones del artículo 50 de la Constitución Política y a la prohibición en reservas biológicas y parques nacionales para el otorgamiento de concesiones de recursos hidroeléctricos (artículos 13 y 15, Libro I); (2) obligatoriedad de presentación de estudios de impacto ambiental para el otorgamiento de concesiones de recursos hídricos y generación térmica (artículo 20, Libro I); (3) promoción de fuentes renovables y no convencionales de generación eléctrica (artículo 116, Libro I), y (4) indicación de actividades (investigación, estudio y ejecución de obras de desarrollo eléctrico) que las empresas públicas y privadas pueden realizar en zonas protectoras y de reserva forestal, previa autorización del Minae para realizar las mismas actividades en parques nacionales, mediante la utilización de recursos geotérmicos.

Los tres primeros aspectos tratados no establecen en realidad nada nuevo, simplemente se indican procedimientos que cualquier proyecto en materia ambiental debe tomar en cuenta dentro de nuestro ordenamiento jurídico. Sin embargo, el problema está precisamente aquí, pues instancias como la Secretaría Técnica de Impacto Ambiental (Setena) se han reformado, reduciendo la participación de los sectores ambiental y académico y de las comunidades en los procesos de evaluación de impacto ambiental y la misma estructura de evaluación e impacto ambiental tiene varios puntos discutibles: (1) no se está presentando verdaderos estudios de impacto ambiental: si acaso se llega a documentos que expresan meras intenciones; se requiere trabajar en los reglamentos y en la normativa de muchas leyes y campos para obtener estudios más claros y operativos en sus propuestas de prevención y mitigación; (2) la participación ciudadana dentro de la Setena es muy restringida; (3) el vínculo que se establece entre los consultores y las empresas (éstas son las que contratan y pagan) no es el

más adecuado para dar credibilidad a los estudios realizados, por lo que estos terminan siendo muchas veces meros requisitos y en el peor de los casos verdaderas patentes de corso; en este sentido es necesario que los costos sean pagados por las empresas, pero que se remitan a un fondo público administrado por el Ministerio del Ambiente y Energía (Minae) y regido por un cuerpo colegiado de amplia participación que establezca los términos de referencia de las consultorías y que saque a concurso las mismas, para garantizar una verdadera independencia de esos estudios; (4) se debe garantizar una mayor difusión de los referidos estudios para asegurar la opinión de los diversos actores potencialmente afectados, y (5) se debe mejorar los instrumentos para evaluación y toma de decisiones, procurando la consideración de cuentas satélites que no solamente contemplen elementos pecuniarios y que no aborden las disyuntivas exclusivamente desde una perspectiva de costo-beneficio.

Esto nos ilustra cómo nuestro ordenamiento jurídico e institucional en materia ambiental no está preparado (desde la perspectiva de los intereses de los sectores mayoritarios) para afrontar proyectos de la magnitud que se está proponiendo y cómo el abordaje casuístico de estos proyectos no puede continuar hasta que se realicen verdaderas reformas integrales.

En relación con el cuarto aspecto abordado, si bien es importante el tipo de tecnología a ser empleada en función del impacto que ésta pueda causar al ambiente, la distinción entre aquellas tecnologías denominadas blandas (de mínimo o ningún impacto ambiental y renovables) y aquellas otras que se designan como duras (de alto impacto ambiental y no renovables), es insuficiente, porque también se debe considerar si éstas contribuyen o no al refuerzo de relaciones de dominación y al acaparamiento de los bienes que brinda la naturaleza. Desde este punto de vista es importante la conservación de estos bienes pero también los aspectos distributivo-ecológicos (las diferencias que se generan entre grupos y regiones por el desigual acceso y distribución de esos bienes). Este punto sólo aparece en el proyecto como mera declaración y no se acompaña de mecanismos que faciliten su realización.

El quinto aspecto es el más polémico, el que más ha sido destacado por los grupos ambientalistas y el que evidencia mayor retroceso en materia am-

biental, pues de manera casuística se asume la producción de electricidad a partir de recursos geotérmicos como una forma adecuada de utilizar aquellas áreas (parques nacionales incluidos) donde existe este recurso, sin considerar que todo territorio es un conjunto integrado de bienes y servicios, con presencia o cercanía de culturas y comunidades humanas que deben privilegiarse en las decisiones que afectan las formas de manejo de estos territorios y el control y disfrute de estos bienes y servicios.

Sobre los aspectos ambientales no tratados es importante señalar que siendo la apertura de los mercados de electricidad y telecomunicaciones el objetivo fundamental del proyecto, y por estar en el marco del mercado centroamericano y probablemente mexicano, los controles estipulados (los cuales, como se dijo, son insuficientes y muy permisibles) y las consecuencias por omisión de controles al final se supeditarán al objetivo de promover la competencia y ampliar el número de empresas que oferten estos servicios.

Lo anterior significa acarrear las consecuencias ambientales que requiere la ampliación de la capacidad de generación eléctrica de cara a un mercado regional: destrucción de tierras fértiles, regresión de deltas fluviales y disminución de la biodiversidad -como efectos de los embalses.

En la propuesta, sin embargo, no hay claridad sobre las concesiones para proyectos que emplean recursos no renovables (el proyecto sólo se refiere a los plazos y a una indicación genérica sobre la presentación de estudios de impacto ambiental), dejándose con ello muchos portillos abiertos para el uso de recursos no renovables en estos proyectos.

Esto traería implicaciones ambientales aun más graves, tales como incrementos importantes en la emisión de dióxido de carbono y óxidos de azufre y nitrógeno, aumentando el efecto invernadero y la precipitación de lluvia ácida, con sus efectos sobre cultivos y bosques. Eso sin tomar en cuenta los efectos que podría traer la explotación de petróleo o carbón mineral si se logra desarrollar explotaciones rentables de estos combustibles en nuestro país para cubrir las demandas de generación eléctrica.

Además de estos efectos ambientales, dada la inminente proliferación de empresas oferentes se debe considerar otros problemas tales como: (1)

estimaciones de costos (incluyendo costos ambientales y sociales que pronto se superan); (2) la desestimación de los valores de los afectados, principalmente de minorías y sectores pobres; (3) la inhabilidad de considerar valoraciones de diferentes dimensiones y de diferentes grupos cuando se dan los conflictos; (4) empleo de materiales y equipos inadecuados y desarrollo de infraestructuras no adecuadas para ahorrar costos y ser competitivos en precios; (5) infracciones en las norma de seguridad para no perjudicar resultados económicos; (6) información tardía e inexacta al público afectado para minimizar consecuencias por accidentes, y (7) dificultad de que los técnicos que evalúan, inspeccionan y ejecutan obras tengan criterios independientes de las empresas que los contratan.

Promover el consumo de energía como si los recursos energéticos fueran inagotables es promover un estilo de vida que compromete nuestra propia vida y la de las próximas generaciones sin haberles pedido su consentimiento. El consumo de energía es un indicador sintético de múltiples problemas ecológicos. Se asocia, por ejemplo, a la emisión de CO₂, al desarrollo del transporte con sus respectivas secuelas territoriales y de contaminación y a la extracción de materias primas, en muchos casos no renovables.

Acción política en torno al proyecto de ley

Los medios de comunicación a la disposición de los sectores beneficiados con el proyecto han mostrado reiteradamente sólo una de sus caras. Mientras la otra cara, la más fea, apenas se ha dado a conocer, porque los no beneficiados por el proyecto no tienen las mismas posibilidades y recursos para divulgar su opinión, también porque el ejercicio para la obtención de un consenso previo entre los diversos sectores que se oponen a este proyecto es muy reciente y, además, porque los criterios expresados y actos emprendidos por los distintos sectores (sindicatos, ambientalistas, grupos comunales, etcétera) no han dado como resultado un planteamiento orgánico que permita realizar una campaña unificada y focalizada en los aspectos esenciales para todos.

Siendo muy importante la difusión de las objeciones y propuestas de modificación que se vienen haciendo sectorialmente al dictamen emanado de la comisión legislativa que analizó el proyecto de ley, no hay que perder de vista que po-

demos caer en trampas y enredarnos en nuestros propios mecate. Podríamos equivocarnos nuestros objetivos y, creyendo que estamos enmendando cuestiones sustanciales -muchas veces desde una perspectiva sectorial-, caer en la legitimación de otros aspectos de fondo y fundamentales para otros sectores -por esto son importantes los acuerdos previos y las estrategias concertadas. También es importante no caer en lo que cayó la propuesta oficial: hay que evitar un abordaje fragmentado del problema y no limitarse a la discusión y modificación parcial del proyecto.

Señalo esto porque ha sido visible la ausencia de un consenso previo y la carencia de una determinada visión de desarrollo y de un planteamiento sobre un modelo de estado y de organización institucional coherente con esa visión, que sirva como referencia para la unificación de criterios de acción política.

Dentro de esta lógica, los esfuerzos para coordinar acciones pueden terminar manifestándose en acuerdos procedimentales y en movilizaciones conjuntas, pero no en una propuesta marco capaz de integrar las fuerzas de distintos sectores más allá de coyunturas. Aunque se marche en grupo, se sigue corriendo el riesgo de que cada sector termine expresando y negociando individualmente intereses gremiales inmediatos y que se pierda la visión de conjunto.

Aunque en los últimos años ha existido una importante oposición a la venta de activos en general y a la privatización del Ice en particular, ante la ausencia de consenso y planteamientos sólidos, la nueva estrategia de plantear como centro de las reformas la apertura y la modernización, puede hacer cambiar de parecer a una buena parte de la opinión pública. A esto debemos prestarle atención y esforzarnos por ser política y organizativamente más eficaces.

Lineamientos para una propuesta

Frente al actual esquema de gestión del poder y la riqueza creemos que es viable una institucionalidad alternativa que procure una mejor prestación de bienes y servicios a los usuarios, pero en el marco de un modelo menos despilfarrador,

no orientado exclusivamente por la ganancia y dirigido al bien del conjunto de la sociedad.

Consideramos que dentro de esta opción el estado no debe desentenderse de campos estratégicos en cuya gestión ha de privar más una finalidad de desarrollo que una finalidad de ganancia o de caja, y en los que su carácter estratégico es evidente en sí mismo, tal es el caso de la producción y distribución de energía y el de las telecomunicaciones.

En estos dos sectores el poder público debe continuar jugando un papel protagónico en los siguientes aspectos: (1) en el impulso de otras formas adaptadas de propiedad común que aseguren entre otras cosas el dominio de los suelos y las fuentes de energía y que se enmarquen en un proyecto de sociedad que, sin abandonar el objetivo de la eficacia, se sitúe en referencia a los derechos de la ciudadanía y de la justicia social; (2) en la administración, supervisión y rectoría política; (3) en controlar la seguridad de la infraestructura del sistema energético y de telecomunicaciones; (4) en garantizar la protección de la población especialmente en el ámbito ambiental; (5) en garantizar la calidad y la continuidad de los servicios; (6) en el desarrollo de programas de innovación y mejoramiento tecnológico; (7) en preparar el futuro de la cobertura de los servicios independientemente de las condiciones a corto plazo del mercado; (8) en garantizar una amplia cobertura de estos servicios a un costo accesible para las mayorías; (9) en que las empresas que brindan este tipo de servicios se orienten bajo una perspectiva de desarrollo y no exclusivamente de lucro, y (10) en garantizar un planeamiento que considere un manejo integrado y diversificado y cuyos logros utilitarios se evalúen atendiendo tanto la cultura de los pueblos que habitan los territorios a ocupar o afectar y la incidencia directa sobre los mismos y no sólo los valores monetarios de algunos, y que, asimismo, considere una ocupación territorial que no contribuya a las desigualdades y desequilibrios interregionales.