

Ensayo argumentativo

Derechos humanos y la energía eólica en la región del Istmo de Tehuantepec: Análisis sobre su regulación jurídica desde la Teoría de Hirschman

Recibido: 06-04-2020 Aceptado: 19-10-2020 (Artículo Arbitrado)

Resumen

Actualmente el uso de las energías renovables, se ha incrementado paulatinamente en gran parte de los Estados del orbe. La región del Istmo de Tehuantepec, en Oaxaca, México es uno de los sitios más ricos para el aprovechamiento de este tipo de energía; empero, también es lugar de asentamiento de diversas comunidades indígenas, lo cual (entre otras razones) ha complicado el proceso de instalación de parques eólicos. Así, se ha confrontado el aprovechamiento de un área estratégica de nuestro país y la vigencia de los derechos humanos de un grupo vulnerable. El objetivo del presente trabajo es analizar la legislación en materia de energía en México, concretamente en la región del Istmo de Tehuantepec, a raíz del asentamiento de las empresas generadoras de energía eólica a la luz de la teoría económica de Albert Hirschman, al utilizar los conceptos voz, salida y lealtad, para determinar la eficacia del marco jurídico vigente, tanto en la protección de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, como en la certeza jurídica para que las empresas generen energía eólica y aseguren la recuperación de su capital.

Abstract

Recently, the use of renewable energies has gradually increased in many territories around the world. The Istmo de Tehuantepec region in Oaxaca, Mexico is in a prime location for exploiting this type of energy. However, it is also home to diverse indigenous communities, which has, among other factors, complicated the process of installing wind farms. As such, the use of this strategic location in Oaxaca State has confronted the issue of the human rights of a vulnerable community. The objective of this paper is to analyze energy legislation in Mexico, specifically in the Istmo de Tehuantepec region following the arrival of the wind power companies in the context of Albert Hirschman's economic theory. Through the use of the concepts of voice, output and loyalty, the effectiveness of the current legal framework is determined in terms of the protection of the indigenous peoples' human rights, as well as the legal certainty for companies to generate wind power and ensure economic viability.

Résumé

Actuellement, l'utilisation des énergies renouvelables a progressivement augmenté dans la plupart des États du monde. La région de Istmo de Tehuantepec, à Oaxaca, au México est l'un des endroits les plus riches pour l'utilisation de ce type d'énergie; Cependant, c'est aussi un lieu de peuplement pour diverses communautés autochtones, ce qui (entre autres raisons) a compliqué le processus d'installation de parcs éoliens. Ainsi, l'utilisation d'une zone stratégique de notre pays et le respect des droits de l'homme d'un groupe vulnérable ont été confrontés. L'objectif de cet article est d'analyser la législation énergétique au Mexique, en particulier dans la région de Istmo de Tehuantepec, suite à l'implantation d'entreprises de production d'énergie éolienne à la lumière de la théorie économique d'Albert Hirschman, en utilisant les concepts de voix, de rendement et de loyauté, afin de déterminer l'efficacité du cadre juridique actuel, à la fois dans la protection des droits fondamentaux des peuples autochtones, ainsi que dans la sécurité juridique pour les entreprises de produire de l'énergie éolienne et d'assurer la récupération de leur capital.

Alma Cossette Guadarrama Muñoz¹
Lucero de Jesús Ruiz Guzmán²

Palabras clave: Pueblos indígenas, legislación energética, empresas eólicas.
Keywords: Indigenous peoples, energy legislation, wind companies.
Mots-clés: Peuples autochtones, législation énergétique, compagnies éoliennes.

¹Facultad de Derecho
Universidad La Salle campus Condesa

²Instituto de Estudios Internacionales
Universidad del Mar campus Huatulco

Correspondencia:
lucero_08_89@hotmail.com

Introducción

Actualmente, la tendencia mundial es hacia un mayor empleo de energías renovables, también llamadas verdes o limpias, como son la: hidráulica, solar térmica, biomasa, geotérmica, mareomotriz, y eólica, entre otras. No obstante, muchos países, principalmente latinoamericanos, no han sabido aprovechar y desarrollar sus ventajas en esta materia; una de las razones es la falta de voluntad gubernamental manifestada a través

de laxas legislaciones e incipientes políticas públicas dirigidas a lograr la seguridad energética. Ante este panorama, los Estados se convierten en responsables de garantizar a todos sus gobernados el acceso a la energía, al ser elemento indispensable para lograr una vida digna, que como principio base de los derechos humanos está reconocida en las legislaciones.

Sin lugar a dudas, “una de las industrias que mayor crecimiento ha registrado en las últimas décadas, dentro de las denominadas energías renovables, es la eólica. Ello se debe a la existencia del recurso; una regulación administrativa y tarifaria adecuada, y la disponibilidad de la red eléctrica cercana al recurso eólico” (Calva, 2007, p. 305). Contrario sensu, los elementos que obstaculizan su utilización son: variación en la velocidad del viento; topografía del terreno; negativa a establecer instalaciones por parte de comunidades indígenas, y la existencia de diferentes criterios de ocupación del suelo (Azcarate y Mingorance, 2007, p. 20-21).

Al sur del territorio mexicano se ubica la región del Istmo de Tehuantepec. Este lugar constituye un área de oportunidad para la generación de energía eólica, al ser uno de los sitios más ricos para su aprovechamiento. Hasta septiembre de 2018, existían 27 parques eólicos funcionando en 5 municipios (Juchitán, Santo Domingo Ingenio, Ixtaltepec, Unión Hidalgo, y El Espinal), con una capacidad de generación de 2,360 MW. Para el período comprendido entre 2020 a 2022 se espera llegar a una capacidad de producción de 3,056 MW (AMDEE, 2018).

A escala nacional es el territorio que mayor potencial ofrece para la explotación de este tipo de energía. Sin embargo, en la zona en cita confluye también un mosaico de pueblos indígenas. Los zapotecas son la etnia con mayor presencia, quienes se rigen por usos y costumbres, circunstancia que, entre otras razones, ha complicado los procesos de instalación de parques eólicos, al provocar la confrontación con empresas eólicas, principalmente en la comunidad de Juchitán.

El propósito central de la investigación es analizar la legislación en materia de energía en México, para explicar el conflicto social gestado en la región del Istmo de Tehuantepec, a raíz del asentamiento de las empresas generadoras de energía y así determinar la eficacia del marco jurídico vigente, tanto en la protec-

ción de los derechos humanos de las comunidades indígenas asentadas en ese lugar, como en la certeza jurídica para que las empresas generen energía eólica y aseguren la recuperación de su capital antes de tomar la decisión de invertir en otros países.

Marco teórico-metodológico

La investigación parte de las siguientes preguntas de investigación ¿Por qué la normativa vigente sobre generación de energía eólica trasgrede los derechos fundamentales de los pueblos y comunidades indígenas? ¿Cómo el Estado mexicano otorga certeza jurídica a las empresas generadoras de energía eólica para su correcto funcionamiento a fin de recuperar el capital invertido? ¿Qué desafíos enfrenta la generación de energía eólica en el Istmo de Tehuantepec? Las respuestas a las interrogantes se encontrarán en la propuesta metodológica de corte teórico-documental que considera la dimensión jurídica con base en la teoría económica de Albert Hirschman, al utilizar los conceptos voz, salida y lealtad, para determinar si la ley es eficaz y eficiente para enfrentar los retos que plantea el desarrollo de energía eólica, al tiempo de respetar los derechos humanos.

La teoría económica de Hirschman (1970), utiliza los conceptos **voz**, **salida** y **lealtad**, frente al deterioro de una institución económica, social o política. La **salida** se produce cuando los consumidores insatisfechos con un aumento de precio y/o disminución de la calidad de un producto dejan de consumirlo. Así, la eficacia de este mecanismo supone que existe competencia y que hay otra empresa en el mercado que puede dar respuesta a dicha insatisfacción. La **voz** se constituye en el reclamo del consumidor hacia la empresa a fin de lograr una transformación en las prácticas, políticas, o los resultados de gestión.

Finalmente, la **lealtad** es el apego que tiene la persona a una determinada institución, movimiento, o partido. Funciona como elemento condicionante de la acción, al tiempo de limitar la salida cuando hay descontento. Al trasladar los elementos de esta teoría al fenómeno social que se estudia, el papel del consumidor sería representado por el grupo vulnerable, es decir, los pueblos y comunidades indígenas afectados por proyectos de generación de energía eólica en la región del Istmo. La empresa, organismo o partido estaría representado por el Estado creador de la normativa jurídica.

La salida se manifiesta por medio de las acciones ante la falta de reglas claras que amparen los derechos de los pueblos indígenas en los procesos de negociación para la instalación de los parques eólicos; la voz sería el reclamo por trasgresiones a los derechos fundamentales de dicho grupo través de los canales legales, y la lealtad sería la cohesión de ese grupo vulnerable ante la toma de decisiones. Lo anterior, se representa en la Tabla 1.

Marco jurídico en materia de energía eólica

a) **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. El marco jurídico de la energía eólica toma como base disposiciones de la Carta Magna, es el caso del artículo 25, párrafo quinto, que dice:

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado... Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica...

Así se afirma que existen áreas estratégicas perfectamente establecidas por la ley, que son de control exclusivo del gobierno federal. En cuanto a la planeación, control, transmisión y distribución de energía, es la Nación la encargada de llevar a cabo dichas actividades. Ello se confirma con el contenido del artículo 27, párrafo sexto que dice:

... el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos..., por los particulares o por sociedades..., no podrá rea-

lizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal... Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares...no Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado... Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica...

Es de destacar el énfasis del artículo, al mencionar que el dominio de las tierras y aguas es exclusivo de la Nación; empero, el uso o aprovechamiento de los recursos puede ser transmitido a personas físicas o morales legalmente constituidas, a través de concesiones otorgadas por el Ejecutivo. El viento, como recurso natural que produce energía mecánica, es de dominio exclusivo de la Nación; empero, cuando se habla de la generación de energía por medio de este sistema, las concesiones no son el mecanismo viable para tal efecto, sino los permisos o contratos que el Estado celebre con los interesados.

Ahora bien, el artículo 28, párrafo cuarto, establece que: "No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas... generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica...". Luego entonces, la planeación y control del sistema eléctrico nacional es un área estratégica que no constituye monopolio; así como, el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica. Los particulares, sean personas físicas o morales pueden participar en estas actividades a través de los permisos o contratos correspondientes.

Tabla 1. Teoría de Hirshman

Grupo vulnerable	Sujeto Trasgresor	Voz	Salida	Lealtad
Pueblos y Comunidades Indígenas.	Gobierno Federal.	Reclamo a través de los instrumentos legales nacionales e internacionales.	Acciones ejecutadas ante la ausencia de un marco jurídico eficiente que establezca reglas claras.	Cohesión de los pueblos y comunidades indígenas

Fuente: Elaboración propia.

b) **Instrumentos Internacionales.** Los tratados que México ha firmado y ratificado en materia de energía son: *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*; *Protocolo de Kyoto*; *Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono*; *Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono*; *Acuerdo sobre un Programa Internacional de Energía*; *Declaración del Milenio*; y *la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Se suman aquellos de *soft law*, como: *la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible*, y *la Declaración de Panamá: Energía para el Desarrollo Sostenible*, que fomenta el uso de fuentes de energía renovable, como la eólica.

c) **Leyes Federales y sus Reglamentos.** En este rubro se encuentra: *la Ley de la Industria Eléctrica (LIE)*, *la Ley de Aprovechamiento de Energías Renovables y Financiamiento de la Transición Energética (LAERFTE)* y *la Ley de Transición Energética (LTE)*; así como, sus respectivos reglamentos.

d) **Normas Oficiales Mexicanas.** Al día de hoy no hay ninguna; empero, existió un proyecto de Norma Oficial PROY-NOM-151-SEMARNAT-2006, cuyo objetivo era establecer las especificaciones técnicas para la protección del medio ambiente durante la construcción, operación y abandono de instalaciones eolo-eléctricas. Fue publicado para consulta pública el 28 de diciembre de 2006, y cancelado el 19 de febrero de 2014 (SEGOB, 2014). Este instrumento sería de gran utilidad para Oaxaca, al trazar un mapa de señalización para la explotación de este recurso, identificándose zonas de exclusión de alto y de bajo impacto ambiental. Además de la protección del medio ambiente y la regulación y funcionamiento de los parques, coadyuvaría a disminuir los conflictos sociales.

Confrontación: Voz, Salida y Lealtad

Los factores que dificultan el desarrollo de la generación de energía eólica son de diversa naturaleza y van desde falta de información; amenazas y violencia en las comunidades que se oponen a los proyectos; falta de procesos de consulta; irrisorios contratos de arrendamiento de tierras; carencia de beneficios sociales; incumplimiento de pago de impuestos, hasta daños ambientales (AIDA, 2012). De esta manera, se ha confrontado la explotación de un área estratégica del Estado y la vigencia de los derechos humanos de los pueblos originarios.

En el Istmo de Tehuantepec, desde hace varios años se han impulsado innumerables proyectos y se han instalado varios parques eólicos. Sin embargo, los reclamos sociales se perciben constantes; los pobladores en general, y los arrendadores en particular, exigen mejora en sus condiciones de vida.

El elemento de **la voz** en la teoría de Hirschman, estaría representada por el reclamo, derivado de las trasgresiones a los derechos fundamentales de los pueblos originarios, al utilizar los canales legales nacionales e internacionales. Los mecanismos jurídicos han sido utilizados por la población zapoteca en algunos casos sin éxito; ejemplo de ello, es la situación que vivieron los comuneros de Ciudad Ixtepec, a quienes desde el 2009, la entonces paraestatal Comisión Federal de Electricidad (CFE) les negó la ejecución de un proyecto eólico comunitario. El argumento se basó en que dicho proyecto estaba fundado en una forma legal que en México no existe: Community Interest Company Limited by Guarantee (CIC). Sobre decir que aun cuando la comuna se amparó, el proyecto hasta el momento no se ha llevado a cabo.

Por otro lado, el derecho a la consulta previa, libre e informada se ha constituido en el principal reclamo de los pueblos y comunidades indígenas, al ser la llave para defender otros derechos. En octubre de 2016, la comunidad zapoteca de Juchitán logró que se expidiera una orden judicial a su favor para evitar que Energía Eólica del Sur construyera un parque eólico de 400 megavatios en terrenos rurales afuera de la ciudad (Burnett, 2016). Según lo alegado por los quejosos, “[el parque eólico] podría producir importantes afectaciones y alteraciones ambientales que repercutirían de manera directa en su comunidad, e indirectamente, en la sociedad en general” (Olvera, 2018).

La empresa Energía Eólica del Sur, tuvo que detener temporalmente actividades por el amparo promovido en 2015, pero atraído por la Suprema Corte de Justicia (SCJN) en 2018. Es menester apuntar, que la consulta sí se llevó a cabo, pero no en los términos jurídicos pertinentes. Aunado a no realizarse previamente, “también tuvo otros defectos: las reglas no eran claras; no todos los documentos se tradujeron al zapoteco, y los activistas habían sido amenazados por aliados de los políticos locales o del consorcio” (Burnett, 2016). Esta resolución sentó un precedente importante, para otros pueblos en situación similar.

Ahora bien, vale la pena señalar que el reconocimiento del derecho a la consulta en el caso mexicano es limitado, pues aun cuando está reconocido constitucionalmente en la fracción IX del artículo segundo. La obligación estatal de llevarla a cabo, es solo respecto a los Planes de Desarrollo, que restringe su alcance. Por lo que, uno de los mayores retos que enfrentan los zapotecos es la garantía del cumplimiento efectivo de ese derecho.

Conceptualmente, la consulta y el respectivo consentimiento deben ser previos, situación que en diversas ocasiones no se cumple, como en el caso expuesto, en el que: “La Comisión Reguladora de Energía (CRE) autorizó a la empresa Eólica del Sur (antes Mareña Renovables, de capital español) comenzar la construcción y generación de energía eléctrica seis meses antes de que concluyera la consulta, en enero de 2015. El Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA) expuso que el Estado mexicano no actuó de ninguna manera ‘de buena fe’” (Olvera, 2018).

Bajo la misma lógica, la posesión, tenencia y propiedad de las tierras ha sido motivo para que el conflicto social no cese. Las empresas celebran contratos con los propietarios, pero la mayoría de las tierras en el Istmo se caracterizan por pertenecer al régimen comunal o ejidal, por lo que se requiere la aprobación de la comuna o del comisariado. Situación contraproducente para las transnacionales, pues negociar con un colectivo suele ser más complejo.

La LIE establece el procedimiento a seguir cuando exista el interés de una empresa, por realizar actividades de la industria eléctrica; el primer paso es negociar con el propietario del bien inmueble; dicha negociación tiene que ser transparente y sujetarse a las bases que establece el artículo 74. El interesado debe expresar por escrito al titular del terreno, su interés de usar, gozar, afectar, o adquirir el bien de que se trate; con lo cual se deja constancia expresa de la acción que pretende ejecutar (generación, transmisión o distribución de energía eléctrica), al tiempo de quedar obligado a mostrar y describir el proyecto a desarrollar; así como, resolver las dudas o los cuestionamientos del dueño a fin de que comprenda los alcances, las consecuencias, las posibles afectaciones, y los beneficios del proyecto.

La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), en coordinación con Secretaría de

Energía (SENER), es la encargada de establecer los lineamientos y modelo de contrato (arrendamiento, ocupación artificial, ocupación temporal, compraventa, permuta, o servidumbre voluntaria). Concretamente, el artículo 75 de la LIE se refiere a los terrenos sujetos a los regímenes previstos en la Ley Agraria (LA), al establecer reglas muy concretas para proteger los derechos de ejidatarios y comuneros. Es el caso de la asesoría que pueden solicitar, o bien, la representación de la Procuraduría Agraria durante las negociaciones.

El ejido tiene la particularidad de ser inalienable, imprescriptible, e inembargable, por lo que no puede venderse; pero, sí se puede establecer una servidumbre legal. La Ley Agraria estipula las normas bajo las cuales se regirá la Asamblea, misma que podrá ser convocada por el comisario ejidal, el consejo de vigilancia, al menos 20 ejidatarios, o el 20% del total de ejidatarios que integran el núcleo de población. Las resoluciones de la Asamblea se toman válidamente por mayoría de votos de los presentes, y son obligatorias para los ausentes y disidentes..

En consecuencia, cuando se trata de derechos sobre tierras ejidales o comunales, estos están protegidos si los contratantes han alcanzado un acuerdo, porque el contrato debe ser presentado ante el Juez de Distrito en materia civil o el Tribunal Agrario, a fin de verificar que el documento cuenta con las formalidades establecidas por la ley, y en su caso emitir una resolución que tendrá el carácter de sentencia, contra la cual sólo procede el juicio de amparo. De esta manera, se da certeza sobre el arreglo alcanzado y su cumplimiento.

Empero, si no existe acuerdo, desde el momento en que la empresa presenta el escrito de intención y transcurrido 180 días naturales, puede promover ante el Juez de Distrito en materia civil o el Tribunal Unitario Agrario la constitución de la servidumbre legal (artículo 82 de la LIE), o bien solicitar a la SEDATU una mediación a fin de conciliar los intereses y pretensiones de las partes para llegar a un acuerdo. Si dentro de los 30 días naturales, las partes no llegan a un acuerdo, la propia dependencia puede proponer al Ejecutivo la constitución de una servidumbre legal por vía administrativa.

La servidumbre legal se puede decretar por vía jurisdiccional o administrativa a favor de la empresa;

este procedimiento impositivo violenta todo derecho de propiedad de los pueblos originarios en aras del interés económico y por encima de sus derechos humanos, lo que revela la urgencia de contar con una norma que resguarde el procedimiento para el ejercicio pleno del derecho a la consulta.

En materia de derecho internacional existen dos casos emblemáticos: el del Pueblo Indígena Xucuru vs Brasil y el del Pueblo Indígena de Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, en los cuales, el organismo internacional reconoció que: “el derecho a la identidad cultural es un derecho fundamental y de naturaleza colectiva de las comunidades indígenas, que debe ser respetado... Esto implica la obligación de los Estados de garantizar a los pueblos indígenas que sean debidamente consultados sobre asuntos que inciden o pueden incidir en su vida cultural y social...” (COIDH, 2012, p. 68). Cabe mencionar que en este ámbito, no existe ninguna controversia promovida por pueblos o comunidades indígenas de México.

México ha aceptado la jurisdicción de la COIDH; por ende, las resoluciones, en los casos en los que nuestro país es parte, son obligatorias. No obstante, la SCJN, derivado de la tesis 66/2011, estableció un criterio respecto de los casos resueltos por la COIDH en los que México no es parte; en el sentido de tener un carácter orientador para los jueces mexicanos siempre y cuando sean lo más favorables para la persona en términos del artículo primero.

Este criterio debe ser también aplicado a las Opiniones Consultivas cuando son solicitadas por terceros Estados, al conformar la postura que la COIDH adoptaría cuando un asunto le sea sometido a su jurisdicción. Evidentemente, si México omite atender el sentido de las resoluciones u opiniones de la COIDH, la consecuencia será que se condene al Estado mexicano por trasgredir la Convención Americana cuando la demanda se presente ante dicho órgano jurisdiccional, al fijar previamente su criterio (Carbognani, 2013, p. 20-23).

La **salida** como elemento de la teoría de Hirschman aplicada en el fenómeno que se estudia, se manifiesta por medio de las acciones de los pueblos y comunidades indígenas al exigir el cumplimiento de las obligaciones pactadas e incluso, la adecuación de nuevos compromisos; es decir, los actos de reclamo intentan que tanto el Estado como la empresa rediri-

jan sus acciones y respondan a lo que ellos consideren una necesidad ante la falta de reglas claras que los amparen.

Las acciones emprendidas como salida ante las trasgresiones al pueblo zapoteca se manifiestan por lo general con la toma de las instalaciones o bloqueos carreteros, lo que ha conllevado pérdidas económicas. Así, “si el bloqueo sucede al momento de la construcción, esto puede aumentar los costos de la renta de los equipos utilizados... En el 2012, representantes de Acciona México que opera en el sur del Istmo, se quejaban de pérdidas millonarias causadas por los bloqueos sin que las autoridades hicieran algo para disuadir a los inconformes...” (Zárate y Fraga, 2016). Ante la perspectiva de las empresas, el Estado ha sido incapaz de hacer frente a esta situación socio-jurídica.

Para los dueños de las tierras los beneficios económicos han sido limitados. Ante esto, el conflicto social se agudiza y las acciones de salida se tornan más constantes como la suscitada en el municipio de Unión Hidalgo, en la que aproximadamente “144 propietarios que arrendan sus tierras a la empresa ‘Eólica Unión’ tomaron las oficinas ubicadas en la comunidad zapoteca para exigir pagos atrasados y también una urgente revisión de contratos, de lo contrario lo cancelarían” (Manzo, 2019).

Al mismo tiempo, la inconformidad de las empresas y la exigencia de garantía jurídica en el ejercicio de sus actividades, puede derivar en la dualidad del elemento “salida”. Al ser obscuras las reglas resulta evidente que un socio capitalista dejará de invertir cuando no obtenga ganancias y no tenga garantizada la rentabilidad. Las empresas se sienten insatisfechas con el respaldo jurídico-político del gobierno, ya que sus objetivos no se cumplen, la expectativa ya no es la misma, y la lealtad como agentes inversores se ve afectada.

El último elemento de la teoría de Hirschman es la **lealtad** que se traduce en la cohesión de los pueblos y comunidades indígenas ante la toma de decisiones para responder ante las violaciones a sus derechos humanos. En el 2017, la Articulación de Pueblos Originarios del Istmo Oaxaqueño en Defensa del Territorio (APOYO) hizo público su posicionamiento sobre el trabajo de la agencia de desarrollo del gobierno de Estados Unidos (USAID) en México relacionado con el ámbito de la energía renovable.

Desde su perspectiva, esa agencia financió la elaboración del Mapa Eólico de la región del Istmo de Tehuantepec, que abrió la puerta a la imposición de parques que impactaron negativamente en las formas de vida, territorio, cultura y medio ambiente (CODIGODH, 2017). Organizaciones de este tipo han externado en diversas ocasiones la oposición y resistencia activa de los pueblos, por lo que “afirman que los mecanismos que implementa el gobierno representan un tipo de ‘ingeniería social’ ilegítima, desestabilizadora y agresiva que pretende entrar a sus territorios” (CODIGODH, 2017). Ello denota la carencia de legitimidad de la norma, es decir, la ineficacia de la misma. Y por supuesto, coloca al Estado como trasgresor de derechos fundamentales.

Conclusiones

En lo que a la energía eólica se refiere, el Istmo de Tehuantepec sigue siendo una zona con evidente potencial. Sin embargo, la confrontación entre los actores involucrados ha desgastado las relaciones jurídico-sociales de quienes debieran ubicarse como beneficiarios directos; sea la población, la empresa, o el propio Estado. Ello constituye el principal reto que la norma jurídica y la política pública deben atender en esta región.

La teoría de Hirschman, permite entender que, en términos jurídico-sociales, la legislación que regula el desarrollo de energías renovables no está funcionando. En el Istmo no se está aprovechando la oportunidad geoestratégica que su posición ofrece. La voz de los pueblos originarios se ha manifestado al utilizar los mecanismos jurídicos establecidos por el Estado, sin que estos alcancen el objetivo de proteger sus derechos humanos, al no estar armonizados con los tratados internacionales firmados por el gobierno mexicano.

Es necesario plantear la necesidad de una ley en materia de consulta previa, libre e informada que establezca de manera clara las bases para consultar a los pueblos indígenas; al tiempo, de retomar el proyecto de una norma oficial mexicana que busque dar certeza a los procesos de instalación, funcionamiento y desmantelamiento de los parques eólicos, a fin de cumplir con las disposiciones en materia de medio ambiente.

Los reclamos de las comunidades indígenas, en términos de la salida, continuarán en la lógica que, ante la ausencia de la ley, la inexistencia de una po-

lítica pública, y la poca participación de la sociedad civil, no existan condiciones que permitan mirar un panorama más alentador. Estos factores producen la dualidad del elemento salida para las empresas por la falta de certeza jurídica que les garantice el desarrollo de sus actividades para lograr la recuperación de su capital, y como consecuencia, evitar la cada vez más común decisión de invertir en otros países; pues su condición de inversionistas les obliga a ser leales a sus propios proyectos y a su naturaleza misma.

Finalmente, la lealtad, traducida como la cohesión de los pueblos y comunidades indígenas para hacer frente a las arbitrariedades cometidas por el Estado y la empresa, es un signo positivo que en este contexto se transforma en un medio de salvaguarda de los derechos humanos a través de la palabra y la acción, siguiendo el viejo refrán la unión hace la fuerza.

Las voces que erigen la confrontación social, permiten entender que, sin importar quién deba ser considerado como sujeto vulnerable (según la perspectiva, las empresas transnacionales o los pueblos indígenas), el marco jurídico vigente no responde y menos resuelve la situación concreta. Las normas jurídicas en este contexto son ineficaces e ineficientes. Al alzar la voz y recriminar al Estado la falta de seguridad jurídica se da muestra de la ilegitimidad de la norma, y una norma que no es legítima, aun cuando no deja de ser obligatoria, es ineficaz.

Bibliografía

- AIDA. (2012). *Desafíos en la Implementación de Proyectos de Energía Eólica en México: El caso del Istmo de Tehuantepec*. Recuperado de: <http://www.aida-americas.org/es/desaf%C3%ADos-en-la-implementaci%C3%B3n-de-proyectos-de-energ%C3%ADa-e%C3%B3lica-en-m%C3%A9xico-el-caso-del-istmo-de-0>.
- AMDEE. (2018). *Capacidad Prevista de Energía Eólica en México 2018*. Recuperado de: <http://www.amdee.org/parques-eolicos-mexico-2018>.
- Azcarate, B. y Mingorance, A. (2007). *Energías e Impacto Ambiental*. España: Sirius.
- Burnet, V. (1 de agosto de 2016). Los Parques Eólicos Generan Prosperidad en Oaxaca, No para Todos. *New York Times*. Recuperado de: <https://www.nytimes.com/es/2016/08/01/los-parques-eolicos-generan-prosperidad-en-oaxaca-pero-no-para-todos/>.
- Carbonell, Miguel. (2013). *Introducción General al Control de Convencionalidad*. México: Porrúa.
- Calva, J. (Coord). (2007). *Política Energética*, México: UNAM-Porrúa.

- CODIGODH. (2017). *Eólicos se encontrarán con la resistencia activa del Istmo*. Recuperado de: <https://codigodh.org/2017/04/17/eolicos-se-encontraran-con-la-resistencia-activa-del-istmo-advierten-comunidades/>.
- COIDH. (2012). *Caso Pueblo Indígena de Kichwa de Sarayaku vs Ecuador*. Recuperado de: http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (5 de febrero de 1917). Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_140319.pdf.
- Manzo, D. (12 de julio de 2017). Denuncian Pacto de Autoridades Municipales con Gobierno para que Empresas Eólicas no Paguen Impuesto. *Istmo Press*. Recuperado de: <http://www.istmopress.com.mx/istmo/denuncian-pacto-de-autoridades-municipales-con-gobierno-para-que-empresas-eolicas-no-paguen-impuesto/>.
- Hirschman, A. (1970). *Salida, Voz y Lealtad. Respuesta al Deterioro de Empresas, Organizaciones y Estados*. México: FCE.
- Ley de la Industria Eléctrica*. (11 de agosto de 2014). Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIElec_110814.pdf.
- Manzo, D. (17 de enero de 2019). Arrendatarios Podrían Cancelar Contratos con Empresa Eólica por falta de Seriedad en Acuerdos. *Istmo Press*. Recuperado de: <http://www.istmopress.com.mx/istmo/arrendatarios-podrian-cancelar-contratos-con-empresa-eolica-por-falta-de-seriedad-en-acuerdos/?fbclid=IwAR104k8OaxbE8l7tbVcYs24zemGxvgttxMCtzRzYg62dTvDa3PrILTr>.
- Olvera, D. (11 de enero de 2018). SCJN Falla a Favor de los indígenas de Juchitán y en contra de Parque Eólico Español. *Sin Embargo*. Recuperado de: <https://vanguardia.com.mx/articulo/scjn-falla-favor-de-los-indigenas-de-juchitan-y-en-contra-de-parque-eolico-espanol>.
- SEGOB. (2014). *Aviso de cancelación del Proyecto de Norma Oficial Mexicana* PROY-NOM-151-SEMARNAT-2006. Recuperado de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5333155&fecha=19/02/2014.
- Vargas, M. (22 de octubre de 2012). Proyecto del Parque Eólico Comunitario en Ixtepec. *Tribuna Informativa*. Recuperado de: <https://noticias-ixtepec.blogspot.com/2012/10/proyecto-del-parque-eolico-comunitario.html>.
- Zárate, E. y Fraga, J. (2016). La Política Eólica Mexicana: Controversias Sociales y Ambientales debido a su Implantación Territorial. Estudios de caso en Oaxaca y Yucatán. *Trance* 69, (69), 65-95. Recuperado de: <http://www.scieo.org.mx/pdf/trace/n69/2007-2392-trace-69-00065.pdf>.