



Hasta los cables

El impacto de las empresas transnacionales en el suministro sostenible de electricidad en los países en desarrollo: estudios de caso en Argentina y Perú

Resumen ejecutivo | Junio de 2009

El presente informe aborda el impacto del suministro de electricidad por parte de Endesa, SN Power y AES en el desarrollo sostenible en Latinoamérica. El informe examina las políticas y prácticas de las tres empresas transnacionales en materia de Responsabilidad Social Empresaria (RSE) en función de un marco teórico de indicadores para el suministro sostenible de electricidad. Se analizan las políticas de cada una de estas empresas – definidas en sus casas matrices – y luego se las compara con los resultados de investigaciones empíricas realizadas en cuatro estudios de caso sobre la situación en el terreno en Argentina y Perú. Sobre esta base y a través del análisis y la formulación de conclusiones y recomendaciones, el informe se propone mejorar la calidad y la capacidad del suministro de electricidad de reducir la pobreza y contribuir al desarrollo sostenible en los países en desarrollo.

En concordancia con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el creciente acceso a electricidad asequible es vital para el desarrollo sostenible. Sin embargo, las empresas de electricidad son, al mismo tiempo, una fuente importante de contaminación atmosférica y del agua, como también uno de los mayores emisores de gases de efecto invernadero en el mundo. De hecho, casi no existe otro sector industrial con tanto potencial de contribuir al desarrollo

económico y social que a la vez pueda generar un impacto negativo de tal magnitud en las personas y el planeta. El cambio climático a paso acelerado y la demanda de electricidad en fuerte aumento en los países en desarrollo realzan la urgencia en abordar la ausencia generalizada de estándares normativos para el suministro sostenible de electricidad, identificando las cuestiones críticas que deberán constituir la base de directrices normativas y prácticas más transparentes y efectivas para el suministro de 'kilowatts de calidad'.

Luego de la ola de liberalización y privatización en los '80 y '90, las empresas transnacionales (ETN) comenzaron a desempeñar un papel cada vez más importante en los sistemas de electricidad de los países en desarrollo. Si bien al comienzo abundaba el optimismo por el impacto positivo ilimitado de la inversión extranjera directa (IED) de ETN en países en desarrollo, actualmente se reconoce en forma generalizada que los efectos positivos de la IED en materia de desarrollo no son evidentes, y que ciertas estrategias actuales de ETN en realidad acarrear efectos negativos en términos de desarrollo de infraestructura en países en desarrollo.

En consecuencia, los últimos años han sido testigo de un fuerte aumento de interés en la cuestión de la RSE en el

suministro de electricidad, tanto de parte de gobiernos como de grupos multi-stakeholder, sindicatos, la sociedad civil y las mismas empresas. Sin embargo, a pesar del mayor interés en la materia, hay poco conocimiento empírico acerca del modo en que las políticas de RSE de las ETN de electricidad se desarrollan e implementan en los países en desarrollo. Más aún, persiste la falta de estándares normativos claros para el suministro sostenible de electricidad. Recientemente, Wilde-Ramsing llevó a cabo un amplio estudio de la literatura relevante, identificando las cuestiones críticas en materia social, medioambiental y económica como también las cuestiones transversales que deberán constituir la base de dichas directrices normativas.¹ Las treinta cuestiones críticas identificadas conforman la base del análisis efectuado en el presente informe.

La Argentina fue uno de los primeros países en emprender reformas de liberalización del sector eléctrico, incluyendo la privatización de sus empresas públicas de electricidad. Las empresas de generación y distribución que fueron privatizadas en 1992 cayeron en parte en manos de ETN europeas y de los EE.UU. Con el 75% de la capacidad instalada del país en manos privadas, la actual participación de operadores privados en el mercado es alta, en contraste con la de las empresas estatales. Tan sólo unos años luego de su devastadora crisis económica en 2001, la Argentina sufrió una crisis energética de igual efecto debilitante cuando las medidas macroeconómicas adoptadas por su gobierno para mitigar la crisis económica provocaron conflictos con las empresas de electricidad, que percibieron en ellas una amenaza para sus ganancias y los rendimientos de sus inversiones. La falta de inversión en infraestructura de electricidad exacerbó la situación cuando la demanda de electricidad proveniente de un sector industrial nacional en recuperación superó rápidamente la oferta. En Perú, las últimas dos décadas han sido testigo de importantes desarrollos en el sector eléctrico, que lo han reconfigurado completamente. En los años '80, el país implementó un proceso de privatización de sus empresas estatales cuyo resultado fue que las ETN desempeñaran un papel importante en las políticas nacionales en materia de electricidad. El descubrimiento de los yacimientos gasíferos de Camisea – a fines de los '80 – produjo grandes cambios en la base de recursos energéticos y en la combinación de combustibles empleados para generación en el país. El reciente crecimiento económico de Perú trajo aparejado un aumento de la demanda de electricidad, fundamentalmente de parte de actores industriales tales como empresas mineras y de la construcción. Unida a la falta de inversión en el potencial energético renovable del Perú, la mayor demanda de electricidad provocó una crisis energética que, según los pronósticos, empeorará en los próximos años.

El análisis del enfoque de RSE de las tres empresas revela que, aunque éstas afirman incluir el desarrollo sostenible entre sus principales prioridades, los modos en que abordan el suministro sostenible de electricidad en los países en desarrollo varían ampliamente. El enfoque de Endesa en materia de suministro sostenible de electricidad se caracteriza por una política de RSE minuciosamente desarrollada y se basa fuertemente en los estándares internacionales existentes. Para una empresa tan joven y pequeña como lo es SN Power, su política de RSE fue extraordinariamente bien desarrollada. El enfoque de SN Power en materia de suministro sostenible de electricidad, en lugar de estar definido en función de estándares internacionales, parece basarse más en una concepción tradicional y profundamente arraigada del desarrollo. El enfoque de AES en materia de suministro de electricidad en países en desarrollo parece menos motivado en cuestiones de RSE y más en el duro imperativo empresarial de maximizar las utilidades.

A pesar de las diferencias de enfoque respecto del suministro sostenible de electricidad, la investigación empírica de campo en el marco de cuatro estudios de caso en Argentina y Perú revela que todas las empresas enfrentan dificultades a la hora de traducir sus políticas de RSE en la práctica en el terreno. En Argentina, los investigadores examinaron las operaciones de la planta generadora Central Dique y la empresa distribuidora Edelap – ambas de la empresa AES – como también de las plantas generadoras Central Dock Sud y Central Costanera, de Endesa. En Perú, los estudios de caso investigaron las operaciones de Endesa y SN Power, ambas de las cuales invirtieron en empresas de generación, transmisión y/o distribución de electricidad en el país. Los hallazgos y análisis de estos estudios de caso ofrecieron una serie de conclusiones importantes sobre el impacto de las ETN en el suministro sostenible de electricidad en países en desarrollo.

□ **Varias comunidades adyacentes a la infraestructura de electricidad de las ETN sacan escaso provecho de su proximidad a las operaciones de éstas**

Muchas comunidades situadas cerca de la infraestructura de electricidad viven en situación precaria, lo cual lleva a cuestionar tanto el compromiso de las ETN con el desarrollo económico local como la efectividad de sus políticas de RSE, destinadas a fomentar el desarrollo sostenible de las comunidades en las cuales operan. En lo que respecta el acceso a la electricidad, los estudios de caso demuestran que, por lo general, las ETN no abastecen a las comunidades próximas a sus plantas generadoras de electricidad, a pesar de sus vistosas políticas de RSE que afirman apoyar y contribuir al desarrollo de las comunidades locales. Además, varias de las comunidades estudiadas dieron a conocer el impacto negativo de las actividades de las ETN en el medioambiente y la salud y seguridad públicas.

Otro aspecto crucial del desarrollo económico local consiste en el empleo de trabajadores locales, lo cual rara vez es el caso en las ETN investigadas.

□ **La falta de inversión en infraestructura hace peligrar la salud y la seguridad públicas y provoca trastornos en el suministro**

AES recibió críticas particularmente severas por su falta de inversión en infraestructura de electricidad, hecho que puso en peligro la salud y seguridad públicas en la Argentina. Residentes locales han protestado por la caída de postes de electricidad, la explosión de subestaciones y los cortocircuitos de transformadores.

Los trastornos en el suministro, debidos a una infraestructura inadecuada o insuficiente, también causaron cortes de electricidad que impactaron negativamente en la economía local y resultaron en la imposición de numerosas multas a la empresa por parte del ente regulador argentino.

□ **Las condiciones de trabajo son buenas en general, aunque subsiste la preocupación por la tercerización y la seguridad del empleo**

Los trabajadores expresaron que las instalaciones de electricidad investigadas en el presente informe parecen disponer de suficientes medidas de salud y seguridad en el trabajo. En materia de sindicalización, la planta Cahua de SN Power es la única que carece de un sindicato para sus trabajadores. Sin embargo, luego de la privatización de las empresas de electricidad – tanto en Argentina como en Perú – hubo un gran número de despidos y retiros forzados, y los trabajadores identificaron en el sector una tendencia generalizada y continua hacia la tercerización del personal. Entrevistas con trabajadores y líderes sindicales revelaron que los trabajadores tercerizados reciben remuneraciones inferiores, tienen menos beneficios, no están sindicalizados y generalmente soportan peores condiciones de trabajo que los trabajadores empleados directamente por las empresas.

□ **El alto potencial para la explotación de energías limpias y sostenibles es generalmente ignorado por las ETN, que dependen fuertemente de combustibles fósiles y de la energía hidráulica a gran escala**

Tanto la Argentina como el Perú exhiben un alto potencial en materia de fuentes sostenibles de energía para electricidad. Sin embargo, dicho potencial no es explotado por las plantas locales de generación de AES y Endesa, que hacen uso extensivo de combustibles fósiles. SN Power sobresale entre las empresas estudiadas, ya que se comprometió a desarrollar únicamente fuentes hidráulicas renovables. Sin embargo, aunque en la actualidad SN Power dispone de una combinación de instalaciones hidroeléctricas de gran

y de pequeña escala en Perú, sus planes de expansión abarcan únicamente plantas de gran escala, que pueden generar impactos significativos en materia medioambiental y social. De hecho, la operación por parte de las tres empresas de varias plantas hidroeléctricas de gran escala en Argentina y Perú – y sus planes de operar instalaciones aún más grandes – deberían lanzar señales de advertencia con respecto a una serie de cuestiones críticas: la biodiversidad, el impacto sobre los ecosistemas, el cambio climático y la emisión de gases de efecto invernadero, los derechos indígenas y el impacto sobre el estilo de vida de las comunidades.

□ **En general, las ETN de electricidad reconocen su responsabilidad en lo referente a la salud y la seguridad en el trabajo de sus contratistas, pero su responsabilidad en la cadena de producción no va mucho más lejos**

Las tres ETN parecen reconocer su propia responsabilidad en materia de asegurar buenas prácticas por parte de sus contratistas directos. Se trata de un desarrollo positivo, teniendo en cuenta el aumento de la tercerización en el sector. Sin embargo, hay poca evidencia de que el interés de las empresas en la responsabilidad en la cadena de producción se extienda más allá de este primer paso. A modo de ejemplo, ninguna de estas empresas dispone de políticas para abordar los potenciales impactos de las actividades de sus cadenas de producción, como el abastecimiento (p. ej. minería y extracción) y el transporte de combustibles.

□ **Con frecuencia, el ‘compromiso’ de las ETN con la comunidad se limita a actividades caritativas y filantrópicas, en lugar de ser un compromiso significativo que aborde cuestiones críticas**

Las tres ETN afirman dar gran valor al involucramiento de sus stakeholders y la participación pública en la toma de decisiones. Sin embargo, lo que proponen sus políticas muchas veces contrasta con los reclamos de autoridades municipales y residentes locales en el sentido de que las empresas rara vez buscan entablar relaciones significativas con las comunidades adyacentes a sus instalaciones. Este fue especialmente el caso de las iniciativas de Endesa en materia de RSE, que los residentes locales percibieron como centradas principalmente en actividades filantrópicas en las comunidades en lugar de en un compromiso sostenido con éstas – y sus autoridades – en torno a cuestiones de planificación y desarrollo local. Las políticas de compromiso con la comunidad de SN Power tuvieron mayor eco entre los residentes locales, aunque la empresa también realiza varias actividades filantrópicas, como la entrega de regalos navideños en comunidades remotas y campañas de salud. Los autores sostienen

que no hay nada malo en que las ETN lleven a cabo actividades filantrópicas y caritativas en comunidades afectadas y con sus stakeholders, aunque observan que, cuando se trata de cuestiones críticas, dichas actividades frecuentemente sustituyen – o desvían la atención de – un involucramiento de los stakeholders y una participación pública significativos en la toma de decisiones.

Los principales asuntos de preocupación que expresaron las comunidades locales, los trabajadores y otros stakeholders durante esta investigación de campo corroboran el marco normativo de referencia – de cuestiones sociales, medioambientales, económicas y transversales – de Wilde-Ramsing, y revelan que se trata efectivamente de cuestiones críticas para las empresas de electricidad. La ausencia de criterios claros para el suministro sostenible de electricidad, unida a la aplicación incoherente de los diversos estándares sociales, medioambientales y económicos que las empresas hacen en sus políticas y prácticas, revelan claramente la necesidad de estándares y mecanismos de monitoreo externos a nivel internacional. Ante la falta de tales estándares normativos internacionales para el suministro de electricidad, las ETN deberían desarrollar políticas sobre las cuestiones

críticas que conforman el marco del presente estudio. El estudio halló que, en general, cuando una ETN dispone de una política y un mecanismo de implementación bien definidos para una cuestión en particular, en la práctica suele tener un mejor desempeño en relación con dicha cuestión, aunque cabe notar que esta generalización tuvo importantes excepciones. Las políticas de RSE deben ser acompañadas de programas que permitan asegurar y monitorear la implementación de dichas políticas y su traducción a la práctica en el terreno en los países en desarrollo. A su vez, el monitoreo debe involucrar a los representantes de grupos clave de stakeholders, especialmente comunidades locales, trabajadores y sus representantes y personas a cargo de la planificación en materia energética.

Endnote

- 1 J. Wilde-Ramsing, 'Quality Kilowatts: A normative-empirical approach to the challenge of defining and providing sustainable electricity in developing countries' ('Kilowatts de calidad: un enfoque normativo-empírico del desafío de definir la electricidad sostenible y suministrarla en países en desarrollo'), Ámsterdam y Oslo: SOMO y ProSus/SINTEF, 2009, publicación próxima, <www.somo.nl>. Para el resumen ejecutivo, ver Anexo 2.

Colofón

Autores: Joseph Wilde-Ramsing & Tim Steinweg

Diseño: Annelies Vlasblom

Diseño de página: Frans Schupp

Impresión: PrimaveraQuint

Traducción al español: Tamara Slowik

Foto de tapa: Samantha Appleton | NOOR

Este resumen ejecutivo está basado en el informe de investigación de Joseph Wilde-Ramsing y Tim Steinweg, titulado 'Down to the Wire. The Impact of Transnational Corporations on Sustainable Electricity Provision in Developing Countries: Case studies in Argentina and Peru' (Hasta los cables. El impacto de las empresas transnacionales en el suministro sostenible de electricidad en los países en desarrollo: estudios de caso en Argentina y Perú), junio de 2009.



Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen
Centre for Research on Multinational Corporations

Sarphatistraat 30
1018 GL Ámsterdam

Países Bajos

T: +31 (0)20 639 12 91

F: +31 (0)20 639 13 21

info@somo.nl

www.somo.nl

En colaboración con:



Esta publicación fue posible gracias a la financiación del Ministerio de Relaciones Exteriores de los Países Bajos

Impreso en papel certificado FSC

