

# METALCLAD VS GUADALCÁZAR VS MÉXICO

Una Historia Coronada por el Triunfo

PEDRO MEDELLÍN MILÁN

Ponencia presentada en el Panel "El Caso Metalclad" en el  
"Taller de Análisis sobre el Régimen de Inversión  
de Acuerdo a las Reglas del Capítulo 11 del TLCAN y el Medio Ambiente".  
Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE),  
Instituto Internacional para el Desarrollo Sustentable (IISD)  
Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA).

*13 de marzo de 2002, México, DF.*

Me satisface la invitación del Centro Mexicano de Derecho Ambiental y del CIDE a esta reunión. Llevo casi 9 años batallando con este tema como actor local, primero en una interacción de lo oficial del estado con las comunidades, con las autoridades federales y con la prensa, que la beligerancia y los falsos anuncios de la empresa forzaba continuamente; después, en la franca lucha por los derechos locales y el respeto a los principios legales, sociales y técnicos que defendíamos activamente; y finalmente en la lucha internacional que incluyó horas de trabajo en testimonios y una comparecencia en Washington ante el panel del TLC. Se generó mucha información en todo ese trayecto, se han escrito muchas notas periodísticas y artículos académicos; yo mismo he escrito algunos pequeños ensayos de divulgación<sup>1</sup>, dado entrevistas a investigadores y revisado manuscritos. Por eso hoy, pensando cuál podría ser mi contribución en esta reunión, me decidí por dar una interpretación personal desde el enfoque local. Se podría decir que es anecdótica y subjetiva. Bueno, digamos que quiero rescatar el valor de un testimonio interpretativo anecdótico y subjetivo.

Los antiguos colonos hacían sus aventuras de expansión hacia el oeste. Hoy los del norte las hacen hacia el sur: esta es la historia de una expectativa de muchos millones de dólares que se enfrenta a la voluntad clara de una comunidad campesina que no está dispuesta a que las cosas ocurran sin su consentimiento y contra su patrimonio, su tierra. Esta es, como en "Lo Que el Viento Se Llevó" una historia de amor por la tierra, sólo que ahora es una lucha y un amor de un pueblo completo.

Muchas veces les expliqué a los dirigentes de la empresa Metalclad cómo era que la lógica de los pobladores de Guadalcázar de defensa de su tierra era muy diferente a la de ellos, la del interés por el dinero. Los invité a que vieran la

---

<sup>1</sup> Ver: <http://ambiental.uaslp.mx/productos/caso.html>; disponible también en formato "pdf" (para descargarse de Internet como documento): <http://ambiental.uaslp.mx/docs/PMM-AP010517.pdf>

película “Canasta de Cuentos Mexicanos” donde la codicia de un empleado neoyorkino con aspiraciones de magnate se estrelló contra la lógica familiar, económica y de arraigo del fabricante de canastas mexicano. Le mostré una nota de ocho columnas de un periódico de circulación nacional sobre economía en la que se reportaba cómo un muy alto porcentaje de joint ventures en México fracasaban por diferencias culturales entre los mexicanos y los estadounidenses. Como respuesta ellos insistían en convencer con su dinero (poco había para los habitantes de Guadalcázar en sus empleos y derrames) y en orquestar campañas de “educación” de la comunidad. Ellos entendían por educación el explicarle a la comunidad los detalles técnicos de un confinamiento y del manejo de residuos peligrosos. Pero la inteligencia de los habitantes iba más allá: a la defensa de sus derechos ambientales y al aprendizaje con el manejo empresarial real de residuos en Guadalcázar y su relación con las autoridades federales responsables de la administración pública de los residuos peligrosos. Además, si querían saber sobre las técnicas, su última referencia de elección sería precisamente escuchar a la empresa interesada en instalarse (y ya con mala reputación). Poco sabían estos empresarios de la relación de los campesinos mexicanos con su tierra y con las promesas de redención y desarrollo; así como de su escepticismo y su agudísimo ojo para detectar fraudes. Los empresarios creían que por su pobreza, los campesinos de Guadalcázar les darían todo por su dinero. Nunca los pude convencer de que era precisamente su pobreza la que los hacía rechazar su dinero y cualquier cosa que amenazara lo único que tienen: la tierra. Tal vez les resultaba más difícil aún comprender el amor mismo por la tierra de los hombres y mujeres de Guadalcázar.

Esto nos podría llevar a pensar que la empresa fue víctima inocente de un error de apreciación y de malos consejos de sus “amigos” del INE. Pero no; lo fundamental fue su determinación de seguir un plan que incluía una estrategia preconcebida, enormes utilidades y un desprecio mentiroso y manipulativo, siempre que lo consideraron necesario, hacia la comunidad local: San Luis Potosí y Guadalcázar, incluyendo su gobierno estatal y su ayuntamiento.

La estrategia general consistía en emular a Chemical Waste Inc, la empresa más grande de manejo de residuos peligrosos en los EUA, que creció a base de comprar confinamientos problemáticos en comunidades (en general pobres) de ese país, y obtener autorización oficial y apoyo local para ampliar las instalaciones del confinamiento a cambio de remediar el confinamiento problemático: una oferta que no podían rehusar (esto fue reportado por Peter Montague en el boletín Rachel’s Environmental and Health Newsletter, de la Environmental Research Foundation). La tentación crecía con la oferta de otorgar al County local un porcentaje de las utilidades. El esquema atraía el apoyo de los hombres de negocios locales porque el dinero fresco disminuía la presión sobre ellos para el pago de impuestos. La decisión de comprar una empresa con todo tipo de pasivos, considerada absurda por cualquier observador, confirma esta emulación. Creo que además siempre tuvieron en mente el capítulo 11 del TLC, porque en los

EUA era una vieja reivindicación de los empresarios contra las autoridades públicas desde tiempos de Ronald Reagan (“the takings” obligaría al gobierno a darle una compensación expropiatoria por el total de una propiedad aunque sólo se hubiera expropiado una parte). En esto puedo estar equivocado, pero tampoco es algo central. La estrategia se repitió con asombrosa similitud. Deben haber pensado, además, que si “Chem Waste” pudo concebir y ejecutar ese plan en los EUA, ellos podrían hacerlo más fácilmente con los supuestamente desprevenidos, corruptos e ignorantes mexicanos. No se diga con un pueblo de campesinos. Podría estar exagerando, pero a juzgar por su condescendencia hacia los campesinos y su necedad por “educarlos” creo que no estoy muy lejos de la verdad.

El plan era grandioso e incluía la instalación de empresas en varias partes del país, según indicaban sus iniciativas en Veracruz, Aguascalientes y otros. Esto no estaría necesariamente mal si no hubiera sido manejado con tanta torpeza. Sus fracasos para instalar confinamientos de residuos peligrosos (tanto de Metalclad como de SEMARNAP) abarcaron todo el país, no sólo San Luis Potosí y el Municipio de Guadalcázar. Lo cierto era que la empresa era principiante en materia de residuos peligrosos y no tenía experiencia como diseñadora y operadora de confinamientos controlados. También es cierto que la empresa era pequeña y que sus aspiraciones estaban más bien basadas en cierta capacidad para conseguir financiamiento y en una imagen inflada y falsa de sí misma a través de la prensa y los boletines a las casas de bolsa, particularmente la Dow Jones y la Nasdaq. Sus boletines y sus anuncios de prensa eran descaradamente mentirosos, seguramente con el fin de generarse una imagen ante sus socios y sus prestamistas. Continuamente había anuncios con ofrecimiento de servicios en instalaciones imaginarias y notas de prensa anunciando un avance espectacular en sus planes: todo mundo los amaba y todo les salía bien. Precisamente el abismo entre las cuentas alegres y la situación tan difícil en la que estaban, los llevaban a cualquier atrevimiento tratando de vencer la carrera contra el tiempo. Tales eran por ejemplo, sus mentiras, sus movimientos políticos, sus escenarios de utilería y las presiones de los embajadores de los EUA y Gran Bretaña.

Si el desprecio por lo local era sólo innato o se synergizó con la prepotencia de las autoridades federales centralistas, no lo sé, pero de cualquier manera se dio. En México y San Luis Potosí contrataron a dos personajes a su medida. El primero pasó directamente de ser asesor del presidente del INE a colaborador (¿socio, empleado?) de Metalclad. Sus antecedentes como Subdelegado de Ecología de SEDUE lo asociaron con la ineptitud de las medidas de esa dependencia en relación al depósito ilegal y a cielo abierto que los Aldrett abrieron en Guadalcázar y hacia el que los locales habían tenido que parar el flujo de residuos peligrosos. La comunidad lo recordaba perfectamente. El segundo se encargaba, según algunos testigos presenciales, de repartir sobres entre los reporteros de la fuente en un café de la Plaza de los Fundadores. No queda muy clara la asociación prometalclad que tuvo en algún tiempo el Movimiento Ecologista Mexicano. En

todo caso, tanto funcionarios del INE como directivos de la empresa actuaban como si a los locales sólo había que darles buen trato aparente, pero que no contaban mayormente. La empresa insistía en no tomar nota de que requerían los permisos de los tres ámbitos de gobierno. Todavía al final mentían culpando a sus antiguos amigos del INE de que los habían convencido de que sólo era importante el permiso federal, cosa que puede haber ocurrido, pero decían que nunca se les había advertido lo que los locales nos cansamos de decirles.

Sus más finas tácticas iniciales consistieron en:

- Dar la impresión de que siempre estaban en pláticas preliminares con el Gobierno del Estado que, como tales, no requerían ninguna documentación formal ni descriptiva, que nunca entregaron. al principio porque aún no era necesario y después porque su ruta divergente, por su cuenta, ya estaba declarada;
- Mintieron sobre su disposición a dejarse ayudar técnicamente por el gobierno del estado a buscar algún lugar con características naturales (sobre todo hidrogeológicas) excepcionales que coadyuvaran determinantemente a la seguridad de la operación (siempre insistimos en que de los tres factores principales de seguridad, la administración en algún momento fallaría; la tecnología probablemente fallaría y eso nos dejaba con el tercer factor: las condiciones naturales del terreno);
- Sostuvieron estas mentiras hasta que llegó el tiempo en que tuvieron que confesar que tenían tratos con la empresa Coterín a la que le comprarían, una vez que esta consiguió la segunda autorización de impacto ambiental del INE (una primera "autorización" mal redactada fue emitida por el INE en enero de 1993, esta fue la que dió pie a que el gobierno en turno en San Luis Potosí emitiera la licencias de uso de suelo. Una segunda autorización, igualmente mal redactada, fue emitida en agosto de 1993 por razones desconocidas, tal vez porque consideraron que la primera estaba demasiado mal redactada o porque querían decir que la autorización federal había venido después de la Licencia de Uso de Suelo Estatal, cuando en realidad había sido la base para esta). La Manifestación de Impacto Ambiental en que se basaron estas dos autorizaciones estaba tan mal redactada que carecería de utilidad para el propósito de obtener una autorización. El INE nunca respondió oficial o extraoficialmente a nuestra petición de reconsiderar la autorización, con base en un análisis del citado documento.

Reflexiones sobre el resultado final.

Es claro que, si bien considero que a nivel local no se cometieron errores importantes y que la actuación de gobierno, ayuntamiento y ciudadanos estuvo

coordinada y fundamentalmente bien, también creo que es necesario evaluar el proceso y los resultados para aprender lecciones. Sigo pensando que la principal es que la redacción del TLCAN es equivocada e injusta, sin opinar por ahora sobre el propio proceso de arribo a un dictamen que también podría ser discutible. Creo también que la declaratoria de Área Natural Protegida del Real de Guadalcázar es social y jurídicamente impecable y que nunca debió ser un factor de controversia o dictamen adverso. Creo más bien que la acusación a esta medida fue un pretexto (el que se les ocurrió que era más pretextable) y que la pinza que se cerró alrededor de este ordenamiento es la nueva mentira oficial, tal vez porque les pareció más vulnerable (¡cómo estaría lo demás!); y tal vez para no insistir tanto en que un ayuntamiento no podía aplicar sus propios ordenamientos legales ambientales, que es en realidad el factor clave.

El resultado para San Luis Potosí y para Guadalcázar no es malo, y finalmente tiene un grado de justicia, si no tenemos en cuenta la indemnización inmerecida a la empresa.

Quiero resaltar los siguientes puntos:

- Luchamos contra un manejo indebido tanto de la empresa como del gobierno federal. La empresa Coterin hizo inicialmente un estudio fatalmente inepto e insuficiente y bajo tales circunstancias obtuvo una indebida autorización de impacto ambiental (todo esto fue aceptado por Metalclad como bueno y comprable). Nadie se explicaba en San Luis cómo era posible,

a) que la SEDUE tuviera que haber sido obligada a sancionar con la clausura al depósito ilegal y que, aún así, nunca se iniciaran actuaciones de sanción contra la empresa COTERIN; y

b) que la empresa lograra la autorización, sustentada en un documento tan fallido y por encima de una situación violatoria de la ley y un manejo tan irresponsable; así como de la consiguiente protesta de los habitantes de Guadalcázar.

Después Metalclad demostró el mismo tipo de manejos irresponsables y irrespetuosos y aceptó todo esto como bueno y comprable, a pesar de nuestras protestas. Hubiera sido inaceptable y riesgoso que tal empresa se instalara y que lo hiciera en un sitio que nuestros estudios mostraron inapropiado y los estudios de la empresa nunca demostraron apropiado. Pero esto era sólo una razón más por encima de las sociales, políticas y legales.

- Luchamos contra el centralismo, que no estaba acostumbrado a tomar seriamente en cuenta los factores locales, llámese gobierno estatal, ayuntamiento municipal o ciudadanos. Ni en términos legales, ni en términos sociales ni en términos técnicos. Todo esto pasa menos ahora

gracias, en gran parte a la lucha de San Luis Potosí-Guadalajara. Pero entonces, desde luego, el INE emitió sus dictámenes de autorización sin tomar en cuenta ninguno de estos factores locales. Cuando se les pidió información sobre la autorización emitida, la dieron a su pesar y ocultando arreglos con la empresa; cuando se les pidió por escrito como Gobierno del Estado que reconsideraran el dictamen, nos ignoraron. El “centro” quería continuar el esquema de que lo que venía del Gobierno Federal era automáticamente aceptado por el estatal y por el ayuntamiento municipal (de hecho en esta vena fue que se autorizó la Licencia de Uso de Suelo del régimen estatal inmediato anterior). Si a esto le añadimos la subordinación del Gobierno Federal a una iniciativa internacional (que seguramente ellos consideraban en el marco del TLC), surge una línea directa de subordinación local a iniciativas internacionales de este tipo. Por definición, esto pasaría por encima de las legislaciones locales, que es el espíritu del TLC plasmado en el capítulo 11.

- En esto, logramos abrir la discusión sobre el mismísimo TLC y su capítulo 11. No soy internacionalista ni experto en derecho, pero me parece incorrecto que el TLC subordine tan totalmente todo derecho a los intereses comerciales de la inversión extranjera, y que esto incluya no sólo las leyes del país en turno, sino también los tratados internacionales anteriores. En autocrítica, el aprendizaje local es que los gobiernos locales deben activar la herramienta del Ordenamiento Ecológico del Territorio y su correspondiente definición de usos de suelo, que es una de las más fuertes bases de la soberanía estatal y de la autonomía municipal. También es urgente llenar las lagunas reglamentarias de las legislaciones locales y establecer un ejercicio sólido de nuestras leyes. No hay que dar pretextos.

Esta reflexión no puede terminar sin una referencia a la extraordinaria participación ciudadana de la comunidad de Guadalajara. Su sinergismo con autoridades que mantuvieron una posición legal y social estricta e invariable, así como la participación de grupos ambientalistas de la capital y del país, hizo posible el triunfo de la defensa de los intereses sociales, de la ley y de los principios técnicos enarbolados.