



# EL FUTURO DE LA EXTRACCIÓN

En 2020 será lanzada una Estrategia Global PLQP que orientará al movimiento del 2020 al 2025. Como parte de este proceso, mediante una serie de documentos para reflexión, blogs y webinarios estamos reflexionando sobre los interrogantes clave que afronta el movimiento.

Estos primeros documentos están dirigidos a explorar cómo PLQP puede abordar la pregunta de si del todo los recursos naturales deben ser extraídos, y cuando se extraen, en qué condiciones. Pregunta lo que los gobiernos deben hacer ahora en preparación para el día en que los recursos ya no puedan ser extraídos rentablemente. Pero más que esto, pregunta a los miembros de PLQP que consideren si, nosotros como movimiento, podemos apoyar la extracción y en qué condiciones, en particular porque la extracción siempre involucra algún tipo de concesión.

Estas son preguntas que no se pueden responder simplemente pidiendo más transparencia. La transparencia puede hacer que las concesiones sean más claras, pero no las puede solucionar.

La agenda de transparencia de Publiquen Lo Que Pagan (PLQP), incluyendo la Cadena para el Cambio, no aborda adecuadamente dos preguntas que son cada vez más importante en una era de cambio climático, agotamiento de los recursos y presiones crecientes sobre la tierra, agua y otros recursos no extractivos.

El primer interrogante es si el petróleo, gas y los minerales naturales deben ser extraídos del todo. El segundo es lo que deben hacer ahora los gobiernos para prepararse para el día en que algunos recursos ya no se puedan extraer de manera rentable, ya sea porque los depósitos han sido agotados o porque la demanda de petróleo, gas y carbón ha sido reducida drásticamente por la acción global contra el cambio climático.

Estas dos preguntas llegan al corazón de la misión de PLQP, pero no se pueden contestar simplemente pidiendo más transparencia. PLQP debe adoptar posiciones de principio sobre estos dos interrogantes y luego decidir los tipos de transparencia que serán necesarios para apoyar estas posiciones.

## LA “DECISIÓN DE EXTRAER”

Los beneficios de la extracción con frecuencia son menores que lo esperado por las personas, pero los costes pueden ser altos. Nigeria es uno de los mayores productores de petróleo de África, pero solo ganó aproximadamente USD \$200 por nigeriano en 2014, muy lejos de ser lo suficiente para sacar al país de la pobreza. Sin embargo, la extracción del petróleo ha ocasionado gran contaminación, conflictos violentos y abusos de los derechos humanos en el Delta del Níger. Muchos países tienen historias similares.

La extracción con frecuencia involucra concesiones, por ejemplo, entre las comunidades afectadas que sufren por la extracción y la gran mayoría de la ciudadanía, quienes son beneficiados por el dinero que genera. La transparencia puede hacer que estas concesiones sean más claras, pero no las soluciona, porque el problema es de principios y prioridades, no solo de información. Por ejemplo, una compañía petrolera o un ministerio de hacienda probablemente valoren más un yacimiento de petróleo bajo un bosque que la protección de bosque, mientras que las personas indígenas o los científicos climáticos probablemente tengan una posición contraria.

La mayoría de los eslabones de la Cadena para el Cambio asumen implícitamente que la extracción debe continuar, o que ya lo ha hecho. Hay un eslabón de la Cadena sobre la “decisión de extraer”, pero pide que la decisión sea abordada informando a las comunidades locales mediante evaluaciones de impacto. Sin embargo, las evaluaciones de impacto son una respuesta insatisfactoria a los dilemas que presenta la decisión de extraer.

Una vez que se conoce que un yacimiento es viable comercialmente, existirán presiones económicas y políticas en favor de la extracción, que pueden hacerse tan poderosas que para el momento en que se consulta a las comunidades locales, ya son difíciles de resistir. Incluso si la evaluación es transparente, aún será difícil comparar los costes y beneficios porque estos recaen sobre diferentes partes de la sociedad y la mayoría de la información clave, como el valor a largo plazo del recurso o el efecto de una mina en las comunidades locales durante muchos años, no puede conocerse anticipadamente con precisión.



Con demasiada frecuencia, la posición predeterminada de los gobiernos es proceder con la extracción. Si PLQP no desea sumarse a esta posición predeterminada, entonces no puede depender en las evaluaciones de impacto, sino que debe decidir en principio los tipos de extracción que sería aceptables y bajo qué condiciones (vea la Conclusión para conocer los detalles de cómo lograr esto).

## EL FUTURO DE LA EXTRACCIÓN Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

El petróleo, el gas y los minerales son recursos finitos, que un día se agotarán. En el caso de los hidrocarburos, incluso si no se agotan, su valor puede reducirse drásticamente en las próximas décadas si la acción global contra el cambio climático tiene éxito en reducir la demanda global de combustibles fósiles, lo que debe hacerse para poder evitar los efectos más catastróficos del cambio climático.

Entonces los gobiernos, particularmente de aquellos países con yacimientos relativamente pequeños o que se están agotando, necesitan una estrategia clara y realista que defina cómo se deben manejar los recursos ahora, para prepararse para un futuro en que los recursos se han agotado o que ya no se pueden explotar rentablemente.

Diseñar una buena estrategia y ponerla en práctica es una tarea altamente compleja. Por ejemplo, un país que desea cambiar su dependencia de la minería por fabricación con mayor valor agregado necesitará un sistema educativo que pueda brindar a los ciudadanos las habilidades necesarias. Esto significa invertir los ingresos por muchos años para hacer reformas profundas de las instituciones,

políticas y actitudes públicas.

Por lo general los gobiernos ya cuentan con estas estrategias, por ejemplo, en forma de planes de desarrollo nacional o planes de implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU. Pero en la práctica, sus acciones pueden no ser coherentes con estos objetivos: por ejemplo, mientras que un gobierno promete proteger el medio ambiente para las generaciones futuras también está otorgando licencias para minería en gran escala, o cuando se usan los escasos fondos públicos para aumentar el sueldo de los servidores públicos antes de las elecciones.

Más transparencia puede hacer que para los ciudadanos sea más evidente cuáles recursos están disponibles para prepararse para el futuro, pero no responde preguntas sobre cuáles recursos deben extraerse, bajo qué condiciones y cómo deben usarse los ingresos. Tampoco hacer campaña contra la corrupción: la corrupción es uno de los principales obstáculos del desarrollo sostenible, porque desperdicia fondos vitales y refuerza el cortoplacismo en la política gubernamental, pero el problema de cómo los países dependientes de los recursos deben prepararse para el futuro continuará siendo muy complejo, incluso si no existiera la corrupción.

Por esto, PLQP debe tener sus propias ideas sobre cómo deben los gobiernos manejar hoy el petróleo, el gas y los recursos minerales naturales para prepararse para el futuro. La actual visión y misión, que únicamente dice que la extracción debe contribuir a la prosperidad y mejor vida para todos, es demasiado vaga para abordar los desafíos específicos que los gobiernos y sociedades deben afrontar para prepararse para lo que viene luego de la extracción.

## CONCLUSIÓN: MÁS ALLÁ DE LA CADENA PARA EL CAMBIO

PLQP debe ir más allá de la Cadena para el Cambio y hacer dos preguntas en principio. La primera es:

- **¿Todo el petróleo, el gas y los minerales de un país deben extraerse? Si no es así, ¿qué criterios deben usarse para decidir si un proyecto de extracción debe realizarse?**

PLQP es un movimiento global diverso, por lo que todos los miembros pueden no estar de acuerdo sobre cuáles deben ser estos criterios para la extracción. Sin embargo, PLQP debe adoptar una posición de dos niveles.

El primer nivel debe ser una posición global común, apoyada y promocionada por todos los miembros de PLQP. Esta posición debe estar basada en las leyes y normas internacionales: por ejemplo, PLQP puede adoptar la visión de que los proyectos extractivos solo deben aprobarse si se ha verificado que el proyecto ha obtenido el Consentimiento libre, previo e informado (FPIC) de las comunidades afectadas, y que el proyecto no debilitará los compromisos internacionales del país en la lucha contra el cambio climático.

Luego, cada coalición nacional PLQP puede adoptar una posición de segundo nivel más detallada, alineada con las condiciones de su propio país. Por ejemplo, una posición nacional puede ser que:

- La extracción no debe permitirse en áreas sensibles, como bosques o cuencas protegidas.
- No se deben permitir nuevas extracciones de ciertos recursos altamente contaminantes (como el carbón) o que dependan de técnicas altamente contaminantes (como la descarga submarina de relaves).
- La exploración de nuevos yacimientos no se debe permitir hasta que el gobierno haya demostrado que puede maximizar el valor a largo plazo para la sociedad de los proyectos existentes.

Estos dos niveles pueden vincularse y darles carácter de PLQP por medio del énfasis compartido en los derechos de los ciudadanos a ser informados sobre las opciones de política, a tener voz en la toma de decisiones y a responsabilizar a los gobiernos por los resultados, por medio de la transparencia y el debate público. Si las condiciones políticas de algunos países no permiten una posición nacional más detallada de estos temas, entonces las coaliciones nacionales de esos países simplemente pueden apoyar la posición internacional.

La segunda pregunta que debe responderse es:

- **¿Qué deben estar haciendo los gobiernos para prepararse para el día en que los yacimientos de hidrocarburos o minerales se agoten o que ya no se puedan explotar de manera rentable?**

De nuevo, todas las coaliciones nacionales deben decidir una respuesta para esta pregunta, pero la respuesta no tiene que ser la misma para todos los países PLQP. Algunas coaliciones pueden desear hacer campaña para un fondo de ahorros transparente, como el de Timor Oriental. Otras pueden presionar para que se inviertan más ingresos de los recursos en salud, educación y otros bienes públicos que se conoce que son esenciales para el desarrollo a largo plazo. Un método alternativo puede ser simplemente pedir informes públicos periódicos al gobierno sobre el agotamiento de los yacimientos de recursos, para que el público esté consciente de cuántos quedan.

Una vez que estas dos preguntas han sido contestadas, es posible hacer la tercera: ¿Qué información adicional debe ser divulgada por los gobiernos y compañías para que los ciudadanos preocupados puedan responsabilizarlos de las preguntas 1 y 2?

Como se anotó anteriormente, simplemente proporcionar más información no solucionará los dilemas de la decisión de extraer ni responderá las preguntas sobre cómo el sector extractivo y sus ingresos deben contribuir con un futuro post-extracción. Pero una vez que PLQP haya adoptado una posición sobre estos temas, será más fácil ver los tipos de transparencia que se necesitarán. Por ejemplo, ¿qué tipos de verificación serán necesarios para confirmar que una comunidad ha otorgado su consentimiento libre, previo e informado para un proyecto? ¿Debería los gobiernos ser obligados a informar al público sus planes a largo plazo para la transición hacia el fin de la dependencia de los recursos naturales?

Sería más fácil para PLQP justificar la solicitud a los gobiernos y a la industria de incluso más tipos de divulgaciones año tras año, si esta solicitud está vinculada con una visión positiva del futuro, lo suficientemente concreta para que su progreso pueda ser medido. PLQP necesita una posición más clara sobre lo que el sector extractivo debe contribuir a la sociedad, ahora y en el futuro. Adoptar una posición sobre la decisión de extraer, y sobre el futuro de la extracción, permitiría que la coalición lo hiciera.



PUBLIQUEN LO  
QUE PAGAN