



Relatoría

# **XI Foro Latinoamericano sobre Industrias Extractivas** **El súper ciclo en América Latina:**

efectos y desafíos tras la caída del precio de los hidrocarburos y los minerales

19 de mayo de 2015  
Quito, Ecuador



Organizado con el apoyo de Grupo Faro



Con el apoyo de:



## **Ponencia 'La herencia del súper ciclo: una perspectiva regional'**

### **Carlos Monge, NRGi**

Existe una relación positiva en torno al crecimiento. Los países que más han crecido son aquellos que se han concentrado en la exportación de minerales. Además, ha habido una reducción de la pobreza debido al crecimiento económico, pero sobre todo por el aumento del gasto social de la renta extractiva (en Ecuador, debido a contratos que han favorecido captura renta). Ha habido una disminución importante de la pobreza y también de los índices de desigualdad (en algunos países).

En general, hay avances en términos de transparencia. Actualmente hay un mayor acceso a información sobre los sectores extractivos. Esto a través de diferentes caminos, como iniciativas internacionales (Alianza para el Gobierno Abierto y la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas) y otros en los que ha aumentado por reglas internas (falta reflexión en torno a leyes de acceso a la información). Importante señalar que hay más transparencia en torno a los ingresos y el uso de los mismos, términos económicos, productivos y fiscales. Sin embargo, hay temas sobre los que aún no se ha avanzado: contratos (México), beneficios tributarios especiales (Colombia) y otros.

En general, se lleva a cabo un proceso de descentralización frente a tendencias previas de descentralización. Esto en dos temas, el manejo de la renta (excepción México y Chile, donde no hubo nunca ningún proceso de descentralización, en esta coyuntura hay procesos tímidos de descentralización en estos países), y de las grandes decisiones sobre los proyectos (rol muy limitado de gobiernos subnacionales, con la única excepción de Argentina con provincias).

Ha habido un debilitamiento de la política ambiental, lo que favorece la política extractivista (la excepción es Chile, quien está fortaleciendo la institucionalidad ambiental). Hay una visión de que los marcos ambientales son un obstáculo.

Hay grandes retos en todos los diferentes temas:

- Fortalecer la transparencia
- Fortalecer la institucionalidad ambiental
- Favorecer una mayor descentralización de la renta

Sobre el tema ambiental es necesario tomar acuerdos claros sobre determinados temas como las visiones de la Amazonía: a) una que la ve como fuente de energía fósil y proveedora de renta, y b) otra que la ve como fuente de vida de los pueblos indígenas y fuente de servicios ecosistémicos (p.e. a los países, a América Latina, al mundo). Se ha dañado la relación con pueblos indígenas debido a la apuesta de los gobiernos por la actividad extractiva.

Reto: ¿cómo seguir creciendo? ¿cómo seguir obteniendo renta, pero pasando de un modelo primario exportador hacia una diversificación productiva, reforma tributaria, transición energética y marcos institucionales fuertes? Lo ideal es un proceso de integración de América Latina para responder a la herencia del súper ciclo.

### Sesión preguntas y respuestas

- ¿Qué hace pensar que el megaciclo se acabó? En cuestión petrolera ¿es más una pausa en el ciclo que una finalización?

Respuesta: no hay nada claro, en realidad. Lo único que hay claro es la caída progresiva de los precios de los minerales (por disminución o crecimiento económico) y caída brusca del precio del petróleo. Estamos hablando del fin de un ciclo de precios muy altos.

- Una de las variables es un cambio al modelo de desarrollo, propuesta de reformas al modelo actual. Hablar de dónde sí y dónde no es viable para el desarrollo de proyectos.

Respuesta: sí hay una discusión y un debate sobre el cambio de modelo, la propia CEPAL está discutiendo sobre la creación de empleos dignos que evite el uso del gasto social “asistencialista” que es necesario dar sólo cuando no hay las condiciones para que las personas puedan desarrollar actividades que permitan sostenerse. Apostarle al ordenamiento ecológico del territorio, incluir otras variables en la definición del destino de los territorios.

- Desarrollar más el tema del deterioro de las relaciones con los pueblos indígenas.

Respuesta: incluso países cuyos gobiernos fueron apoyados por la base, es decir, por los pueblos indígenas (Ecuador, Bolivia) para la apuesta por el extractivismo empiezan a ver deteriorada su relación con los pueblos. Esta conflictividad, por supuesto, también existe en los otros países de la región, como México, Perú, Colombia, Guatemala, etc.

- Procesos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) en Perú que incluía valoración económica del impacto ambiental: ¿es necesario incluir la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) e incluir en la EIA la valoración económica de impactos ambientales y la valoración de alternativas?

- Hay economías más diversificadas que otras en la región, seguir creciendo sosteniendo gasto social, pero hay que tener cuidado porque un modelo más diversificado es posible que no genere la renta suficiente (ver Respuesta 3).

## **Mesa 1. Impacto de los altos precios de los recursos naturales en el desarrollo económico y social de la región latinoamericana**

### **1. Caso Ecuador – Lenin Parreño, Banco de Desarrollo del Ecuador**

El precio del petróleo baja por una sobreoferta de petróleo sin precedentes, países en guerra ofrecen más petróleo que antes. Existe una nueva política energética en USA, hay más técnicas nuevas y calidad del petróleo y, por último, el objetivo de Arabia Saudita de mantener su mercado.

En Ecuador, el sector público representaba 20 % del PIB en 2004; ahora representa el 45 %. El endeudamiento público tiene un rol importante a través del mercado chino y de los mercados internacionales. La deuda juega un papel significativo para mantener gasto público, mucho de este gasto se ha ido a inversión.

Las finanzas públicas dependen 30 % del petróleo, al gobierno central le llega el 10 %; el otro 20 % son subsidios a los combustibles.

El 47 % de las exportaciones son de petróleo. Pero además hay poca variedad de exportaciones, entonces es necesario preguntar ¿en qué ha contribuido el precio del petróleo para hacer un cambio a la estructura económica?

Crecimiento real económico del 4% en promedio, ha estado marcado por el precio del petróleo (las variaciones del precio del petróleo afectan a la economía). El 70% de los eventos que han supuesto crecimiento económico están relacionados con el petróleo. De igual forma, el gasto en infraestructura está totalmente en función del precio del petróleo, lo que ayuda a la economía. Igualmente, los bancos también prestan en función del precio del petróleo, al fijarse en la inversión pública. Esto aplica también para las importaciones: varían en función de las exportaciones (que, a la vez, están influenciadas por los precios del petróleo).

Lo que no cambia con el precio del petróleo son las exportaciones no petroleras, que siguen una dinámica independiente. También han crecido las importaciones combustibles.

La dolarización sólo ha peligrado ante la caída del precio del petróleo en 2009.

En el año 2014, aunque decreció el precio del petróleo no lo hizo la economía, esto porque hubo crisis del camarón en el sudeste asiático y del banano en África. Ante esta coyuntura, Ecuador pudo colocar estos productos en el mercado internacional.

El precio petróleo está marcando la agenda política y la discusión política. Está habiendo un aumento de la inversión pública, pero hay una disminución de la inversión privada. Las autoridades están haciendo su trabajo en términos fiscales y tributarios, pero ¿es suficiente para sostener el gasto? El riesgo para el país sobre cómo ven a Ecuador, está en función del precio de los petróleos.

Tragedia de los comunes: hay necesidades en la población con baja esperanza en el futuro. Hoy existe incentivo para sobre explotar recursos naturales, sin pensar en las generaciones futuras.

Temas más de fondo: Yasuní, sostenibilidad fuerte.

## **2. Caso Bolivia – Juan Luís Espada, CEDLA.**

El Gobierno que prometió un cambio fuerte en la mejora de la economía, diez años después no se ha dado. El tema de los recursos naturales es clave para profundizar en las causas y en los retos hacia adelante.

Hay un modelo económico: social, comunitario y productivo basado en dos pilares: 1) sector estratégico que genera el excedente económico para temas sociales, conformado por hidrocarburos, minería, electricidad y recursos ambientales (buscó que el Estado recibiera más ingresos por esta actividad; y, 2) el sector generador de empleo y desarrollo, que plantea la necesidad de diversificación.

Extractivas y campo fiscal: 30% ingresos públicos son ingresos petroleros, y representan la mitad de lo que representan los impuestos. Desde 2001 a 2013 el aumento de ingresos por hidrocarburos ha aumentado enormemente.

Las exploraciones de minerales e hidrocarburos representan 77% del total. Además, tanto el sector minero como el sector petrolero explican crecimiento del PIB en los últimos años.

Extractivas y campo monetario: se han aumentado las reservas netas principalmente por las exportaciones de gas natural. Frente al escenario de caída del precio del petróleo se está haciendo un esfuerzo por aumentar la producción. Hay una alta necesidad de monetizar recursos naturales. Además, han aumentado las exportaciones de hidrocarburos y minerales, lo que muestra que ha habido una reprimarización.

La caída en el precio de los recursos naturales se está compensando con endeudamiento para cubrir huecos fiscales. Además, hay un impacto en el balance fiscal y un déficit por primera vez en 8 años. En 2015 también se prevé un déficit sobre un valor del precio del petróleo de 80 USD; por otro lado, si se mantiene como está actualmente (50USD) el déficit será más alto.

La presión fiscal cae en su mayor parte sobre el consumidor, debido a que se basa en impuestos indirectos. Y esto parece que se aumentará ante la caída del precio, sobre la población cautiva (asalariada).

Sobre los incentivos fiscales, hay una propuesta para impulsar producción de gas; y el segundo tipo de incentivos tiene que ver con debilitar políticas sociales y ambientales. Pero las empresas ya recibían ganancias por sus actividades, por eso no se iban pese a las reformas tributarias (IDH de 32%). Otro incentivo tiene que ver con la consulta previa; en el sector minero no se reconoce a los pueblos indígenas como sujetos de derecho minero. Para poder explotar, tienen que convertirse en empresas privadas o cooperativas. En caso de que no haya consenso tras una consulta previa, resuelve en quince días el Ministerio de Energía y Minas, sin posibilidad de apelación. No sólo se considera población indígena, sino también otros grupos poblacionales.

Algunas conclusiones:

- El Vivir Bien está en contra de la lógica rentista de la explotación de los recursos naturales.
- Reprimarización sin salto industrial no genera cambios en los patrones de acumulación. Sin embargo, sólo hay nueve proyectos de industrialización en operación de los 23 planeados. Ha disminuido la industrialización baja (fundición minerales desde 2005).

### **3. Caso Brasil – Julio César Holanda, IBASE**

Todos los países de la región están en un proceso de reprimarización de sus economías, pero hay diferencias entre los países. Brasil es más diversificado, en su economía, no depende tanto de los recursos naturales. Por lo tanto, los efectos de la caída de los precios son menos fuertes en Brasil y México por ejemplo, que en Perú y Bolivia.

Las principales exportaciones son de hierro y oro hacia China, Japón, Alemania, etc.

Hay un crecimiento de los hidrocarburos, principalmente a partir de 1996 con el descubrimiento de Presal. Aumentaron fuertemente las reservas totales y también hubo aumento, aún más limitado, en las probadas.

La mayor parte de la renta generada por la industria extractiva va a los municipios (65%), que son estructuras políticas gestionadas a escala más local, al Estado (22%) y a la Unión (12%).

La crisis en el sector minero afecta de manera más pronunciada a los municipios, donde la reducción de la renta conlleva disminución a los gastos sociales, la infraestructura y la política pública en general.

Algunas conclusiones:

i) En Brasil la caída de precios no supone una disminución de la producción, esto se debe a: 1) todos los meses récords de producción del Presal; 2) al anuncio de la explotación no convencional (*fracking*); 3) VALE ha aumentado su producción.

ii) Tampoco ha supuesto una reducción en la tasa de lucro de las empresas, Petrobrás ha tenido grandes ganancias en 2015. Lo mismo ocurre con VALE.

iii) Ha habido un aumento en la intensificación de los conflictos ambientales y luchas por los derechos a la tierra y al agua. Hay una gran organización frente a la actividad extractiva.

iv) Proceso de flexibilización de las normas ambientales: 1) Nuevo Código de Minería que intensifica la extracción, aumenta la renta minera y hay un mayor control por parte del sector empresarial; 2) Proyecto de Ley para poner fin a la participación obligatoria del Estado en Presal y para aumentar control empresarial.

Desafíos y propuestas:

#### *Postextractivismo*

Democracia y transparencia

El derecho a decir no

Control social a los ritmos de extracción

Áreas libres de minería

Plano de cierre de minas

Derechos de trabajadores

Consulta previa

#### *Matriz energética*

Disminuir la dependencia a los hidrocarburos

Que la política energética se haga de manera democrática, con control social sobre los proyectos y justicia ambiental, climática y social. Para también evitar un mal desarrollo de energías renovables.

### **Sesión preguntas y respuestas**

- Para pasar a un modelo postextractivista necesitamos cambiar la matriz energética.

Respuesta: La pregunta es si se va a poder exportar el súperhabit en energía renovable, no hemos hecho inversiones.

- Es verdad que más o menos 30% de los recursos del Estado vienen del petróleo, pero 52% PIB viene del petróleo, entonces también hay un impacto en la economía.
- Las salvaguardas están previstas por quince meses y no más, porque ayuda bien en la balanza comercial pero no va a ayudar a la competitividad, etc. ¿Se ha calculado un precio mínimo de petróleo que podría dañar de manera fuerte

la economía ecuatoriana? Porque la caída del precio tiene efectos en exportaciones, pero también en importaciones.

- Conociendo la importancia del petróleo para la economía ecuatoriana ¿por qué razón el Estado está disminuyendo presupuesto operadoras públicas en contra producción petrolera?

## **Mesa 2. Ciclo de los altos precios de minerales e hidrocarburos y sus efectos sobre las políticas de descentralización y los mecanismos de participación y consulta sociales**

### **1. Caso Colombia – Fabio Velasquez, Foro Nacional por Colombia**

Conflictos sociambientales: La mayor parte de los conflictos en Colombia son de orden ambiental y en particular están relacionados con la minería y vinculados con el conflicto armado. Estos conflictos se derivan de los impactos.

#### i) Impacto Territorial

##### *Extractivas, pobreza y exclusión social*

Condiciones de vida y pobreza: Guillermo Rudas empezó a hacer relaciones entre indicadores sociales y actividad extractivas. Principales conclusiones: a) municipios con y sin actividad extractiva, las peores condiciones sociales están en los extractivos; b) estos indicadores empeoran con el tiempo. Entre 1998-2005 y 2005-2012 empeoraron en los municipios extractivos, mejoraron en los no extractivos. Si bien no se puede hablar de causalidad, sí hay una correlación importante. Esta situación, además, explica la conflictividad en contra de las extractivas

##### *Relación Nación – Territorio*

Colombia es una República descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales: Ley de Desarrollo Territorial (ordenamiento territorial) y Ley Orgánica de Régimen Municipal (consulta popular frente a megaproyectos).

Contraviniendo esta descentralización establecida en la Constitución, el sector minero es altamente centralizado. Esto es porque se considera una actividad de interés público. Entonces el Código de Minas establece que ninguna entidad territorial puede prohibir la minería en el territorio y no pueden usar el ordenamiento territorial para ello, lo cual se establece en el decreto 934 de 2013.

Este decreto ha sido demandado por personas y entidades, la Corte Constitucional sacó sentencia (C-123) muy importante donde dice que es Constitucional que el gobierno nacional tome las decisiones sobre minería, pero que esa decisión no la puede tomar sólo, si no que debe ser en acuerdo con las autoridades territoriales. En

diciembre de 2013 el gobierno publicó el Decreto 2691 que es un protocolo muy desfavorable para los municipios quienes deben realizar estudios científicos que prueben afectaciones, las cuales serán entregadas a las autoridades centrales competentes y de ahí toma la decisión el gobierno central, es decir, no hay acuerdo.

## ii) Consultas populares

La Constitución establece derecho a participación. 3 líneas de desarrollo; 1) Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana; 2) Ley Orgánica de Régimen Municipal (consulta popular); y, 3) Consulta previa (Convenio 169 OIT).

Sobre la consulta popular, se empezó a hacer durante 2014. La primera fue en el municipio de Piedras (Tolima) para definir si se aceptaba actividad minera. La consulta resultó en un fallo en contra de la actividad, pero el gobierno no lo aceptó por considerar que el subsuelo es propiedad de la Nación. Pero la sentencia de la Corte (C-123) menciona este tema, ya que los alcaldes pueden llegar a un acuerdo a través de una consulta. Hay un galimatías jurídico para determinar cuáles son los alcances de la consulta popular. Hay leyes que reconocen la consulta, pero hay leyes que señalan el control centralizado del sector.

Algunas conclusiones:

- Déficit de gobernanza.
- Tensiones intergubernamentales, gobierno central mayor concentración de poder.
- Sentencia C-123 abre puerta de diálogo que el gobierno teme explorar.
- No idealizar autoridades territoriales: deficiencias en capacidades institucionales, corrupción, conflicto de interés en la minería.
- Necesidad de mayor equilibrio a través de la participación ciudadana.
- Necesario resolver en torno a la consulta popular.
- Fortalecimiento del tejido social.
- Desde la lógica gubernamental, apostarle a pactos de gobernanza del territorio.
- Regulación y control de la actividad extractiva.
- Transparencia: Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) y la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI). Controversia sobre tema ambiental en EITI.

## 2. Caso Guatemala – Alejandro Aguirre, CONGCOOP

Desde principios del siglo XX empieza la regulación minera. La actual Ley Minera es de 1997, la cual presenta deficiencias como: i) contradicciones con la Ley de Protección del Medio Ambiente (EIAs no son obligatorias para proyectos mineros); ii) no contempla mecanismos de participación y consulta; y, iii) las regalías son muy bajas (1%) y no garantizan la inversión en materia ambiental y mucho menos en el desarrollo del país.

Avance del tema minero en el país. Todo el territorio guatemalteco tiene vocación minera (zinc, mercurio, oro, plata).

### *Impacto*

Las regalías mineras de 2010 son 4 millones de USD a la economía. 2.83% del PIB

En 2012 aportes tributarios reducidos

Empleo directo: 14,000 empleos, 0.23% del total

Empleo indirecto: 90,000 empleos

Personas que viven de la minería: 350,000 de 16 millones (2%)

En el tema social: derechos laborales, la salud, la vivienda, la división y conflictividad social.

En el tema ambiental: debilidad de las instituciones.

Conflictividad social: consultas comunitarias, licencias, degradación ambiental, presos políticos. No hay respaldo jurídico que asegure el derecho de veto a los proyectos de la industria extractiva. Se ha realizado unas 92 consultas, alrededor de un millón de personas ha votado en contra de la minería en el país. Un 66% de guatemaltecos rechazan la minería. Ni gobierno ni empresas han respetado las decisiones, lo que se genera es la criminalización de los defensores de derechos humanos: hay una relación directa entre licencias mineras y conflictos, la conflictividad disminuye en los lugares donde no hay actividad extractiva. Hay 60 personas presas en el país por la defensa del territorio y 250 personas con órdenes de captura.

### **3. Caso Ecuador – Sebastián Jarrín, Grupo FARO**

No hay descentralización de las decisiones sobre el sector extractivo, aunque sí la hay en la renta. En el tema petrolero existen diferentes instituciones encargadas, incluyendo empresas petroleras estatales.

Sobre el tema minero, hay una apuesta por la minería y de esta manera se crea el Ministerio de Minería que busca generar más inversión en este sector.

### *Régimen fiscal*

Se ha buscado la descentralización de la renta petrolera, pero la toma de decisiones es muy centralizada. En hidrocarburos hay diversos impuestos y regalías que aplican, tarifa por concesiones y utilidades para los trabajadores y el Estado. En minería hay pago por hectárea concesionada y por tipo de actividad, pago de utilidades a los trabajadores, impuestos y ganancias extraordinarias.

El 12% de utilidades de la explotación de los hidrocarburos del Estado son dirigidas a las áreas de influencia; 60% de la regalía minera va a zonas de desarrollo de proyectos.

Hay fondos de hidrocarburos específicos para la región amazónica y otro para sus provincias. Los municipios pueden acceder a estos fondos a través de préstamos, pero

como no hay capacidad instalada en los municipios para aplicar este recurso, se crea una entidad específica para su gestión llamada “Ecuador estratégico”. Las provincias con más proyectos, se llevan más recursos. Por temas, saneamiento ambiental, sanidad, comunidades del milenio, etc.

### *Consulta previa y participación ciudadana*

Contemplada en el Convenio 169 y Artículo 57 Constitución, la Ley Minera establece la obligación de consultar, que la realice el Estado y que no es vinculante, pero no existe reglamentación. En materia de hidrocarburos sí existe el Reglamento 1247 de 2012.

La primera vez que se ha utilizado este Reglamento fue para la Ronda Suboriente para 13 bloques. Estuvo a cargo de la Secretaría de Hidrocarburos, la supervisora fue el Ministerio de Consulta y su duración no fue mayor a 30 días. La Secretaría debe tener un resumen ejecutivo de la consulta. También se coordinó con el Ministerio de Desarrollo Social y con la Secretaría de Pueblos.

### **Sesión de preguntas y respuestas**

- ¿Cuáles fueron los resultados de la consulta? ¿qué antecedentes ha generado? y ¿cuál fue la reacción de la población consultada?  
Respuesta: La primera consulta, se hizo a 178 comunidades, esto un total de 16,000 personas. El proceso fue complejo, pero es un punto fuerte contar con esa información.
- El *fracking* ante estos precios del petróleo no es una opción para Colombia. Hay reservas para muchos años más. Siempre ha habido conflictividad. ¿Mucho de lo que pase depende de cómo evolucione el precio del petróleo?  
Respuesta: la variable de costos económicos no es la única, la más importante tiene que ser la de los impactos ambientales.
- ¿Es constitucional el decreto 1247 sobre consulta en materia de hidrocarburos?
- ¿Los índices de pobreza en regiones extractivas son en relación a minería artesanal o a minería industrial?  
Respuesta: en municipios de oro son casi todos artesanales. En Colombia sólo hay un proyecto de minería a cielo abierto (los otros proyectos son exploratorios). Pero en el resto de proyectos (de otros minerales) hay una mezcla.
- Información sobre el desarrollo de la minería ilegal en Guatemala. Marco legal aún permite que las empresas negocien directamente con los líderes comunitarios, eso ha llevado a rupturas.  
Respuesta: Como Congcoop no tenemos datos sobre la minería ilegal, pero se está creando un observatorio sobre los impactos del extractivismo para responder a esta carencia de información que es necesario enfrentar. Hay cooptación de líderes comunitarios, también a través de la implementación de medidas de responsabilidad social que lleva a rupturas en el tejido social. Pero

hay consultas y todas dan como resultado una negación a la realización de actividad extractiva.

- ¿La producción en Colombia y su proyección a 2030 dependerá de las acciones que se implementen?

Respuesta: en 6.6 años se agotarán reservas con los métodos que existen actualmente. Por ello el gobierno está tratando de incrementar producción a través, entre otras medidas, de nuevas tecnologías. Es posible que haya que empezar a importar.

## **Mesa 4. Efectos del periodo de altos precios de los recursos naturales sobre el medio ambiente y la política ambiental**

### **1. Caso México - Aroa de la Fuente, Fundar, Centro de Análisis e Investigación**

En México la reforma energética de 2013 se inserta en una serie de reformas de apertura económica de corte neoliberal y se da en el siguiente contexto:

- Caída de producción de hidrocarburos desde 2004 (3.5 mbd a 2.5 mbd)
- Dependencia pública de ingresos del petróleo (30-35%)
- Necesidad de explotar hidrocarburos no convencionales
- Reforma a la legislación secundaria en 2008
- Reforma Constitucional en 2013: arts. 25, 27 y 28
- Reforma a la legislación secundaria en 2014

La Reforma Energética termina con la exclusividad del Estado en la explotación de los hidrocarburos. Se abre la opción de hacer contratos de riesgo con empresas privadas.

#### *Acceso y uso del territorio*

Al mismo tiempo que se abre este sector, se implementan una serie de medidas encaminadas a favorecer la operación de los proyectos en los territorios:

- Declaración de utilidad pública de la actividad petrolera - interés social y orden público: abre la opción a las expropiaciones y a la aplicación de figuras de renta obligatoria de la tierra, como la servidumbre legal.
- Estados y municipios deben agilizar y garantizar los permisos y las autorizaciones para exploración, extracción, transporte y almacenamiento de hidrocarburos.
- Régimen fiscal ventajoso.
- Creación Gendarmería Nacional (Agosto 2014) para proteger inversiones privadas.
- Ley General de Aguas: agua para fines industriales es de utilidad pública.
- Fondo de Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos: se da a cambio de que Municipio y Estados garanticen la operación de los proyectos (posible fuente de criminalización y represión de defensores y opositores a los proyectos).

### *Política Ambiental*

- Agencia Nacional de Seguridad Industrial y Protección del Medio Ambiente (sólo para el sector de hidrocarburos)
- Funciones de regulación, sanción, evaluación y autorización ambientales.
- Titular es elegido y removido directamente por el Presidente.
- Concentra funciones (ámbito forestal, hídrico, áreas naturales protegidas, EIAs, etc.)
- No atiende problemas estructurales (Autonomía/EIAs)
- Ventanilla Única + Compromisos Internacionales

### *Cambio Climático*

- Profundización de la matriz energética fósil: le apuesta a la explotación de hidrocarburos no convencionales. Además, hace una definición muy amplia de Energías Limpias, donde entran tecnologías sucias, como las plantas de cogeneración (gas natural) y la captura y almacenamiento de carbono.
- La ley de transición energética está congelada en el Senado, siendo la única ley que pone límites al gas natural y establece medidas para el desarrollo de las energías renovables, con metas fijadas.

### *Estrategias de acción de Fundar*

- Difusión de información
- Fortalecimiento de capacidades
- Defensa del territorio
- Diálogo con actores políticos
- Prohibición del *fracking*
- Fortalecimiento de las EIAs como un instrumento estructural
- Promoción de alternativas (i.e. ley de transición energética, etc.)

## **2. Caso Perú – Julia Cuadros, CooperAcción**

### Situación en Perú:

- Las exportaciones mineras han crecido en los últimos 20 años.
- Los minerales han representado más de 50% de la canasta de exportaciones del Perú.
- La inversión minera creció de 73 millones de dólares a 9.724 millones en 2013.
- Hay una variación de la producción minera: se ha dado una variación en los precios pero no en la producción en los años de Alan García. Sobre la producción de oro en los últimos cinco años, sí hubo menos producción por la crisis.
- Los precios de cobre y oro no han llegado a niveles históricos bajos y hay especulación “catastrófica” de los empresarios.
- La inversión se concentra en el sur del país.

## *Impactos*

- Expansión Territorial
- Dependencia de la renta extractiva
- Modelo primario exportador
- Dependencia de los precios de los minerales = debilitamiento en el marco legal e institucional ambiental
- Pérdida de oportunidades: altos precios
- En 2012, 20% del territorio nacional estaba concesionado
- Hay una alta dependencia del canon de la renta en el país
- Las regiones que más dependen de canon y regalías son las menos diversificadas en términos de producción
- Inversión pública de baja calidad

## *Paquetazos ambientales: impactos en política pública*

- Retroceso en el marco regulatorio ambiental
- Reforma tributaria: impuesto especial minero
- Cambio en las reglas de la propiedad de la tierra
- Costos laborales reducidos que no cumplen con las reglas internacionales
- Criminalización de la protesta
- Mitad de los conflictos alrededor de la minería son por agua y derechos de agua en particular en la región amazónica

## *Política Ambiental y social*

- Profundización del modelo primario exportador
- Dependencia de la renta extractiva
- Reducción de los precios: hay una mayor flexibilización del marco regulatorio ambiental, tributario y de propiedad de la tierra
- Incremento de los conflictos socio-ambientales
- Campaña "terroristas antimineros"
- Debilitamiento del estado y de la institucionalidad

Cambiar el modelo económico global es más difícil que cambiar una zona minera de 30 años hacia la inversión de los recursos públicos en otras actividades productivas - otras vocaciones del suelo. Empezar por las cosas que le tocan a la gente de manera más directa.

### **3. Caso Ecuador - Pablo Iturralde, CDES**

#### **I. Hipótesis**

- CEPAL: en periodo de bonanza, los países latinoamericanos lograron disminuir las desigualdades sociales pero la acumulación de la riqueza no se detuvo: se redistribuyeron ingresos pero no riqueza.

- El súper ciclo no ha alcanzado el auge de los años de bonanza: se exporta menos de lo que se importa, ubicando a los países latinoamericanos en una situación de dependencia económica.
- La forma de estructurar la producción mundial está haciendo que la productividad de los países industrializados esté siendo subsidiada por la mano de obra barata de los países periféricos.
- Ecuador: es necesario cambiar la matriz productiva para poder superar la pobreza.
- Tres ciclos de exportación de petróleo: a) hasta el año 2003 una recuperación leve de las exportaciones de la empresa privada; b) hasta el 2006 un crecimiento mayor por el aumento de los precios del petróleo: caducidad del campo Oxy en 2006 por lo que se reducen las exportaciones privadas y aumentan las públicas; c) cambio del contrato de asociación y periodo 2007 - 2012.

### *Algunas conclusiones*

- La matriz productiva entre el 2003 y el 2013 no se modificó: sectores tienen aproximadamente las mismas proporciones de participación
- La participación del sector petrolero creció 13% entre 2007 y 2012
- 2008: duplica el presupuesto del gasto social
- La reducción de la pobreza fue progresiva desde 2000; se redujo la pobreza pero la concentración del capital no se detuvo (sector farmacéutico es el ejemplo)

## II. Impacto del súper ciclo en el bienestar económico y social

- La estructura económica y social ecuatoriana fue lo que determinó el crecimiento del país: una profundización del modelo primario exportador de especialización productiva petrolera.
- El modelo se profundizó en los últimos años como resultado de la ralentización de las exportaciones industriales y el incremento de los precios del petróleo.
- Dependencia de importaciones de bienes de capital, combustibles y productos de consumo: manufactura y alimentos

## **Mesa 3. Los altos precios de minerales e hidrocarburos y las políticas de transparencia y acceso a la información**

### **1. Caso Perú – Epifanio Baca, Grupo Propuesta Ciudadana**

Periodo 2001-2011: La agenda esta centrada en temas tributarios y fiscales. El debate sobre el impuesto y las ganancias extraordinarias trae consigo demandas de transparencia y acceso a la información sobre pagos de las empresas y la determinación de la renta. Además, empiezan a aumentar los conflictos socioambientales por la actividad extractiva.

La agenda de transparencia se va ampliando progresivamente: 1) gasto social de la empresa, tendencia a utilizar recursos públicos como gasto social; b) crecimiento

acelerado de las concesiones mineras, hay intentos de restringir acceso a la información con el argumento de que es combustible para los conflictos; 3) muy escasa transparencia sobre los propietarios reales de las concesiones; 4) presión creciente por máxima transparencia de los estudios impacto ambiental.

Periodo 2011-2014: caída precios. Hay una disminución de ingresos y de utilidades, hay una fuerte presión para reducir impuestos y regalías a la actividad minera y para disminuir estándares sociales y ambientales. El Secreto Tributario; se logra que las empresas publiquen lo que pagan (EITI) pero aún no se sabe cómo se calcula la renta imponible, si pagan lo que deben pagar o no. Se plantea la necesidad de conocer el gasto ambiental de las empresas (EITI).

Balance: hoy accedemos a mucha más información que hace 10-15 años sobre temas fiscales, pero no hay información desagregada. Además, se sabe mucho menos sobre beneficios tributarios, aprobación EIAs, cumplimiento de compromisos ambientales, fiscalización de compromisos ambientales, comercialización de gas Camisea, etc.

EITI hasta ahora no ha tenido un valor agregado, ahora se comienza a dar con pagos de todas las empresas participantes; descentralización para gobiernos subnacionales; inclusión gastos ambientales.

## **2. Caso Bolivia – Héctor Córdova, Fundación Jubileo**

Cooperativistas manejan 2,000 millones de dólares y apenas aportan al Estado.

Ha aumentado la transparencia en Bolivia: nuevas leyes, participación social en el control de la gestión pública, consulta previa (se establece en la Ley Minera pero con varias deficiencias) ha disminuido la pobreza. Hay reuniones para dar información, pero sólo van integrantes de los partidos.

Percepciones internacionales sobre sector minero: negativas en una serie de indicadores.

En Bolivia hay una permanencia en la economía extractivista: 1) incapacidad técnica para concretar industrialización (cerraron Instituto de investigación); presión por resolver problemas de empleo y bienestar (el sector minero genera más empleo que excedentes); extraordinaria gestión económica; ausencia de planificación; cambio base social (ahora la base son cooperativistas, militares, empresarios y coccaleros). Se ha fortalecido la estructura de un partido político, las bases han sido dejadas de lado y con eso la transparencia se ha visto perjudicada.

## **3. Caso Ecuador – Juan José Herrera, Grupo FARO**

Experiencia de Faro en promoción transparencia:

- Estándares de transparencia en información petrolera con empresas y sector público
- Análisis de contratos petroleros y mineros

- Seguimiento de la conformación de ingresos petroleros
- Análisis de la política socioambiental

Importancia de la transparencia por: la dependencia del sector petrolero, la contabilidad nacional y estructurada en torno al petróleo, la transparencia en el reporte sobre industrias extractivas (ingresos, transferencias, impuestos, subsidios, préstamos con China, destino ingresos, empresas públicas y privadas).

#### Desafíos

- Información petrolera accesible y entendible, es necesario que se realicen informes de mayor acceso a la ciudadanía de a pie
- Fortalecimiento del rol de la academia y sociedad civil (casi no está incluido el tema petrolero en los planes de estudios)
- Generar debate informado
- Mayor cumplimiento de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (por ejemplo contar con organismos como el Instituto Nacional de Acceso a la Información, INAI, de México)
- Contar con iniciativas internacionales

## Conclusiones – César Gamboa, DAR

### *Tendencias de la región*

- Llegada de mayores inversiones
- Estamos ante un nuevo paradigma del modelo de desarrollo o si estamos proponiendo reformas que no solucionan los problemas existentes
- Planeamiento para la diversificación productiva frente a la caída de precios
- Capacidad negociadora ante los cambios que se están impulsando, como la política de las salvaguardas de los Bancos de Desarrollo
- Criminalización de la protesta
- Debilitamiento de la política ambiental
- Espacios regionales de toma de decisiones, ir más allá de nuestros gobiernos
- Profundizar propuestas de transición energética
- Como organizaciones, debemos decidir que es lo que sí queremos y que no queremos
- Modelo de gobernanza

### *Comentarios de las y los participantes*

- Ante la caída precios, los gobiernos están respondiendo con un aumento de producción lo que profundiza el modelo primario exportador y amplía la frontera extractivista. De ahí, que es necesario flexibilizar procesos y legislaciones.
- Ver cómo desde la RLIE vamos a posicionarnos frente a reunión BM y FMI, aceleración carrera sin fondo de impulso del extractivismo.
- Nuevas energías: Ecuador ha dado gran paso en este sentido con el desarrollo de las hidroeléctricas, también hay proyectos en energía eólica y solar, aunque baja producción. ¿Qué solución podemos plantear a esta situación desde la RLIE?

- La descentralización es un tema importante para seguir discutiendo (gobiernos locales, control social, etc.).
- En transparencia parece haber un avance, es posible que tengamos nuevas leyes de acceso, iniciativas internacionales, pero hay retos mucho más fuertes sobre la demanda de la sociedad civil y uso de la información por parte de la sociedad.