

CONFLICTOS SOCIO–AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE EN LA PERSPECTIVA DEL DESARROLLO SOSTENIBLE Y LA AGENDA 2030

Seminario del Proyecto

“Desarrollo Sostenible y Matriz Energética en América Latina”

Belo Horizonte, Brasil, 7 al 9 de noviembre de 2016



Guillermo Acuña

Asesor Legal y Jefe de Protocolo

Oficina de la Secretaría Ejecutiva

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Naciones Unidas - Santiago, Chile

Correo: guillermo.acuna@cepal.org

**ALGUNAS REFLEXIONES Y DATOS SOBRE
COMO ESTÁ AMÉRICA LATINA Y EL
CARIBE EN TÉRMINOS DE
SOSTENIBILIDAD DEL DESARROLLO**

**para entender el porqué de la
conflictividad socio –ambiental....**

¿Es insostenible el estilo de desarrollo dominante en lo global y en la región?

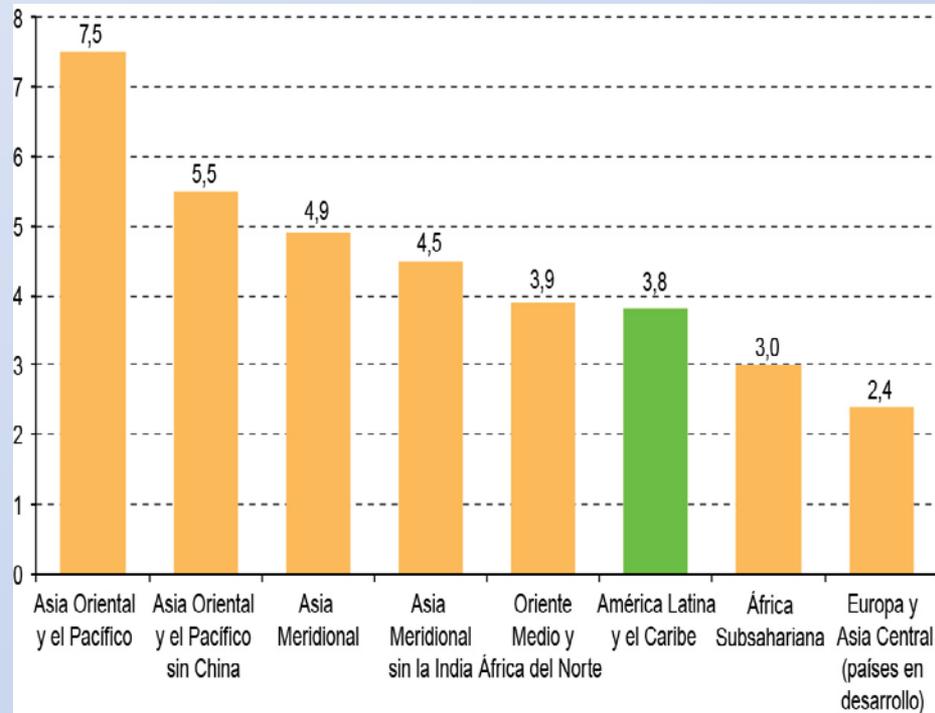
En CEPAL decimos que sí....

- Porque está asociado a una tasa declinante de crecimiento de la producción y del comercio (sesgo recesivo), sin impulsos en inversiones ni apoyo a investigación + desarrollo
- Porque está vinculado a una **profunda desigualdad**, con graves consecuencias sociales, políticas, económicas y ambientales
- Porque en **particular** está provocando un **deterioro ambiental** en muchos casos irreversible, con consecuencias potencialmente desastrosas para el planeta y **en especial** para la región (países megadiversos -8 de 18- *vis a vis* Caribe **vulnerable**)
- Algunos datos:

La región se rezaga en crecimiento...

MUNDO (REGIONES SELECCIONADAS): TASAS DE CRECIMIENTO DE LARGO PLAZO DEL PIB REAL, 1960-2014

(En porcentajes)

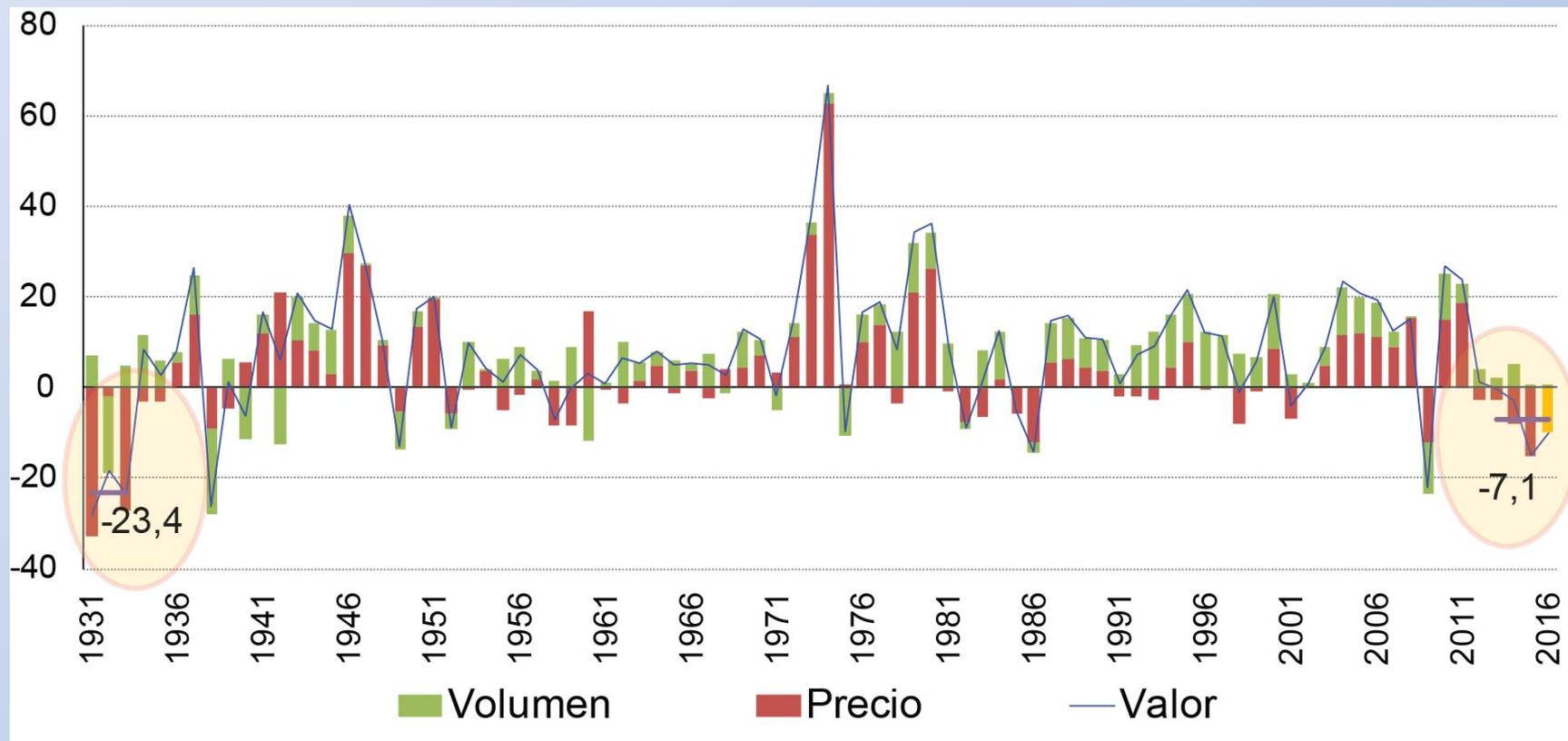


Fuente: CEPAL, sobre la base de Banco Mundial, World Development Indicators, 2015.

- La tasa de crecimiento de largo plazo del PIB de ALyC en el período 1960 – 2014 se situó en un 3.8%, por debajo de los demás países en desarrollo (c/ excepción África Subsahariana y Eurasia)
- Explicación: efectos largo plazo sucesivas crisis, en especial la de la deuda en los 80's;
- Aún en período de auge mas reciente (2003- 2007) la tasa de crecimiento fue notoriamente debajo de las de otras regiones, en especial respecto de las de Asia y Pacífico

Entre 2012 y 2016 la región ha registrado su peor desempeño exportador en ocho décadas

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: VARIACIÓN DE LA TASA DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES EN VALOR Y VOLUMEN, 1931-2016
(En porcentajes)

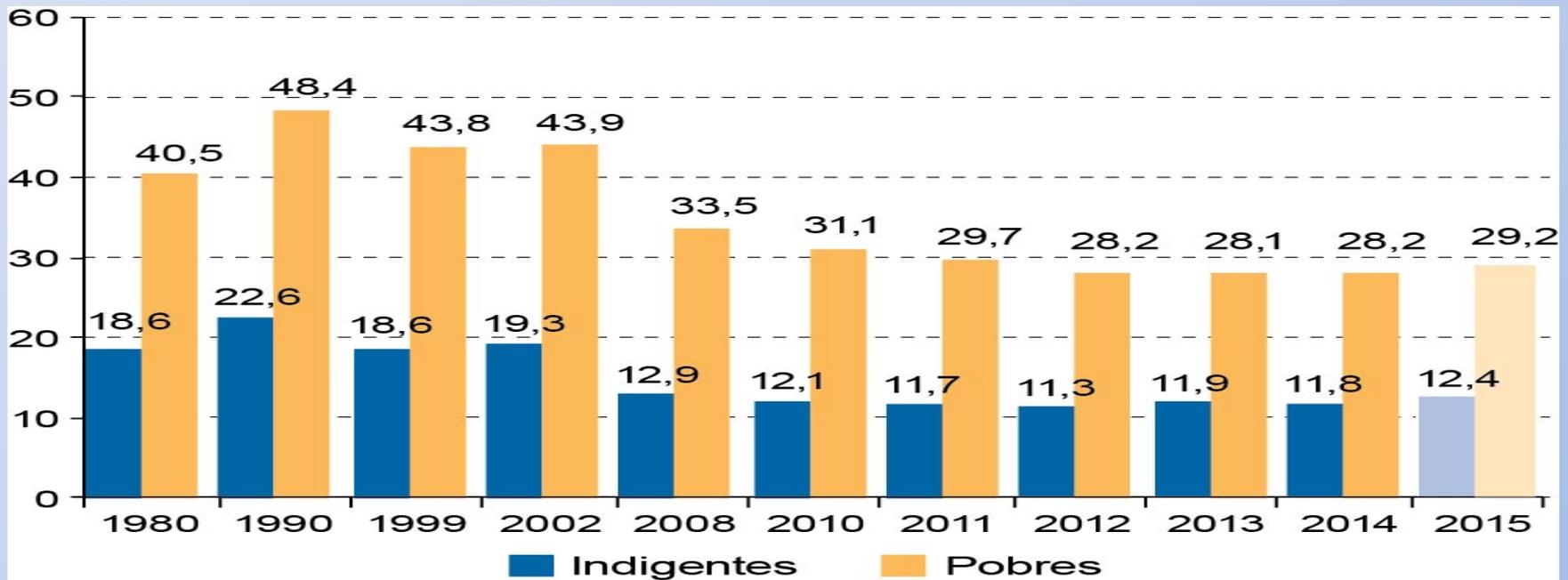


Fuente: CEPAL, sobre la base de CEPAL, "América Latina: relación de precios de intercambio", Cuadernos Estadísticos de la CEPAL, Nº 1, Santiago, 1976 y datos de índices regionales.

La reducción de la pobreza se estanca desde 2012

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN QUE VIVE EN LA POBREZA Y LA POBREZA EXTREMA, 1990-2015

(En porcentajes)

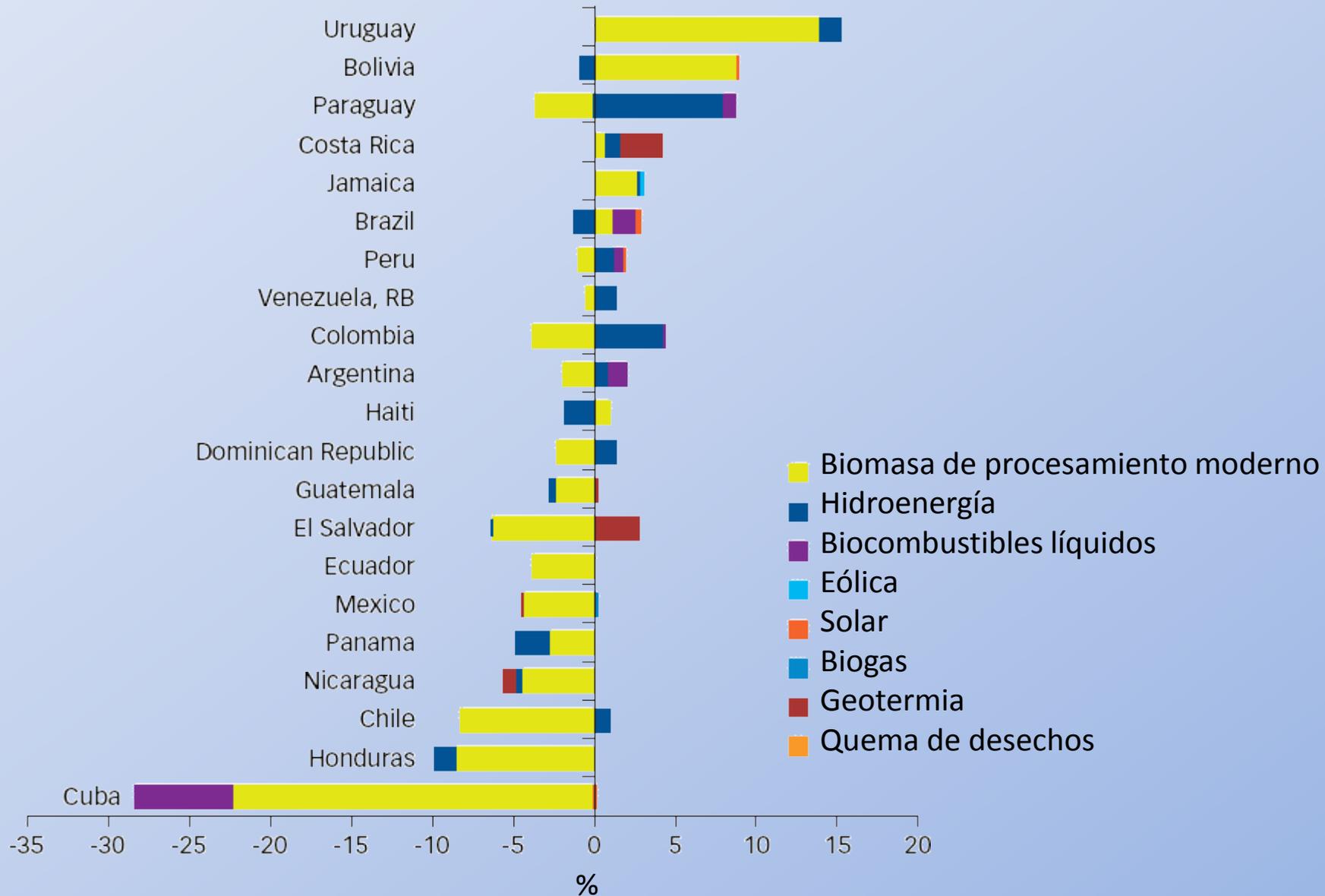


Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

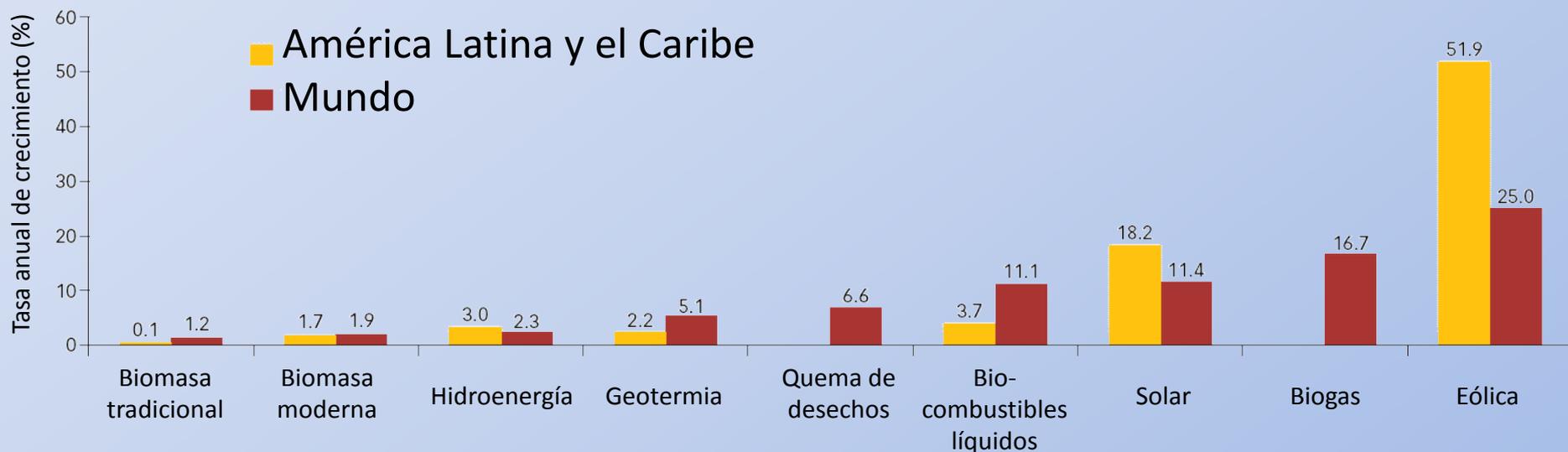
Además, hay que agregar:

- **Vulnerabilidad externa latente** –la crisis de 2008 aún no está superada- y analistas pronostican nuevas crisis;
- **Ruptura del ciclo de inversiones** desde 2013, decreciendo significativamente –además de estar concentrada en pocos países: BRA y MEX;
- **Estructura productiva regional poco diversificada** (bajas exportaciones de nivel tecnológico alto y medio; *bajo* número de patentes p/ millón habitantes; gastos en I + D como porcentual del PIB);
- **Persisten desigualdades de género** (autonomía física y jurídica de las mujeres representada en brechas de salario, violencia, salud sexual y reproductiva; etc).
- Concentraciones de **población en áreas urbanas** > areas rurales (ALyC promedio 82% población en área urbanas);
- **Envejecimiento** de nuestra población + **migraciones** + **pueblos indígenas** + **crisis ambiental** + con énfasis en **CC** y **energía** + **ALIM**

Participación en el consumo de energía de las renovables como porcentaje del consumo final total (1990 - 2010)



Crecimiento anual en el consumo de energías renovables (1990-2010) en América Latina y Caribe en comparación con resto del Mundo: significativo pero insuficiente reconociendo potencial regional.....



Fuente: Banco Mundial, 2015

En resumen: ESTILO ACTUAL DE DESARROLLO



DESIGUALDAD
Ligada a conflictos
Socio-ambientales



CRISIS AMBIENTAL
+ (des)gobernanza de
RRNN



SESGO RECESIVO de
economía global y
regional + nuevas crisis

CAMBIOS TECTÓNICOS

CHINA

MEGAACUERDOS

REVOLUCIÓN
TECNOLÓGICA

CAMBIO
CLIMÁTICO

CAMBIOS
DEMOGRÁFICOS

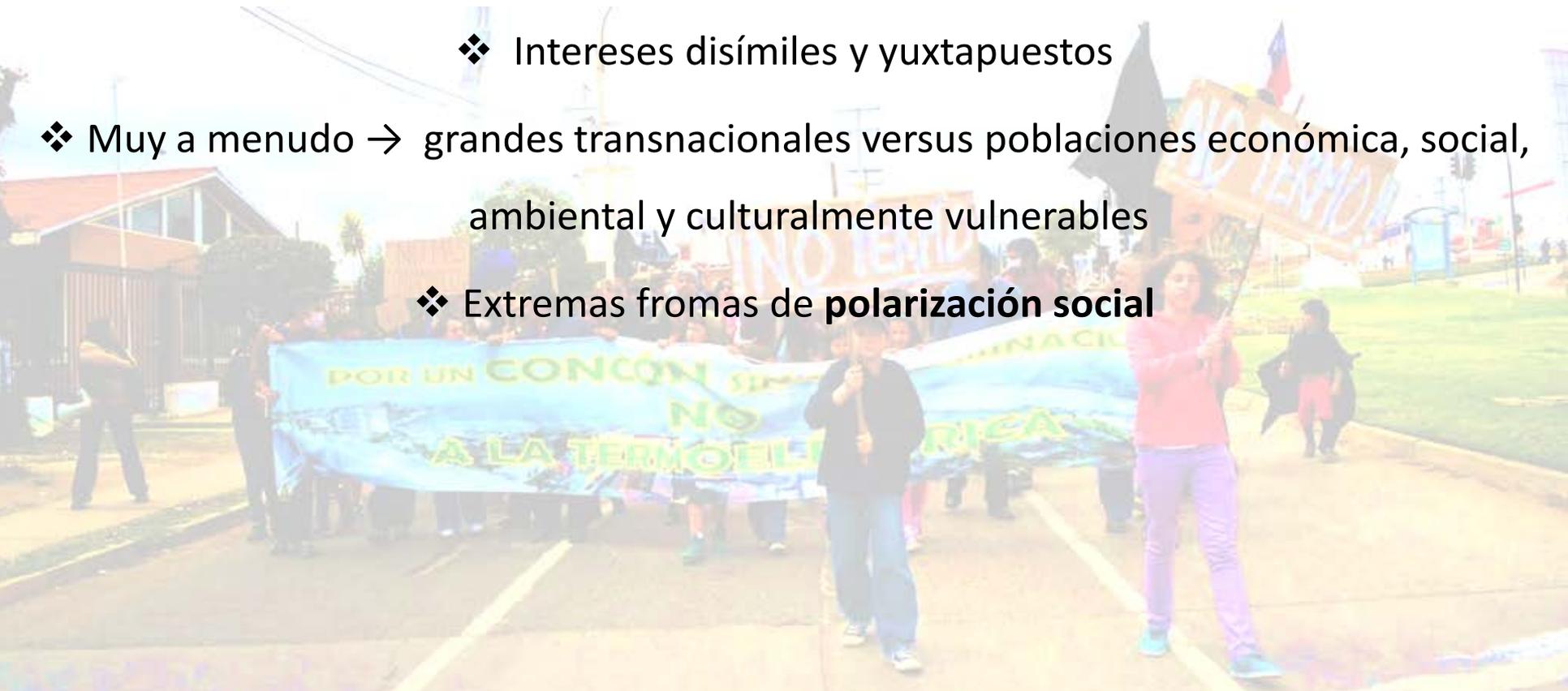
**NECESIDAD DE NUEVO PARADIGMA:
AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE**

¿Qué son los Conflictos Socio-Ambientales (CSA)?

- Definición Amplia:
 - Desacuerdos en torno a la apropiación, distribución y utilización de los recursos naturales / Movilización y denuncia contra los causantes de daños en el ambiente
- En sentido estricto:
 - **Pugna por el acceso material o simbólico a los RRNN**, ya sea por los derechos que orbitan sobre éstos, o por los efectos que ciertas actividades o fenómenos generan sobre el ambiente y/o sus elementos constitutivos.
 - Choque de intereses entre quienes causan alguna **alteración en los elementos constitutivos del ambiente** y quienes reciben las consecuencias o **impactos dañosos** resultantes.

Características generales de los conflictos socio - ambientales

- ❖ Asimetrías de poder y de las capacidades entre los actores
- ❖ Profundas diferencias en términos de cultura, tecnologías, conocimientos, poderes e influencias
- ❖ Intereses disímiles y yuxtapuestos
- ❖ Muy a menudo → grandes transnacionales versus poblaciones económica, social, ambiental y culturalmente vulnerables
- ❖ Extremas formas de **polarización social**



Características Generales de los CSA (cont.)

- Suelen darse en torno a un **emprendimiento productivo de gran importancia** económica pero también se manifiestan en **escalas pequeñas** en situaciones puntuales
- Son **interdisciplinarios** y de fuerte contenido político.
- No se limitan a desafíos de tipo técnico o científico.
- Suelen presentar altos niveles de **violencia** manifiesta o potencial.
- Marco de escasa capacidad de diálogo y de compromiso entre las partes.
- **Posiciones extremas**. Intolerancia entre los actores.
- **Trascienden los límites** políticos y geográficos. Pueden adquirir dimensiones regionales, nacionales o internacionales.
- Son **complejos**, tratan de intereses y bienes públicos y privados, así como de intereses no-representados -por ejemplo derechos de las generaciones futuras-.
- Involucran mucha **información**, respecto de la cual suele existir poca fiabilidad y altos grados de asimetría en su elaboración y acceso.
- Subyacen muchas veces a otras **problemáticas preexistentes**.

Incremento en la cantidad de Conflictos Socio-Ambientales (CSA) en AL y C

- Perfil Productivo de la región está **fuertemente ligado** a actividades extractivas de RRNN
 - Agricultura
 - Minería (incluyendo explotación gasífera e hidrocarburos)
 - Pesca
 - Industria Forestal
 - Actividades Industriales
- Productos Primarios con fines de exportación
- Conflictos asociados a la **necesidades energéticas** para, principalmente, satisfacer demandas de actividades mineras y gran industria
- Relación directa entre Inversión en actividades extractivas y CSA

En paralelo a los volúmenes de inversión (doméstica y extranjera) se evidencia un incremento exponencial en los niveles de conflictividad que giran en torno a la disponibilidad de los recursos naturales, al régimen de propiedad y uso del suelo, y al acceso a la tierra y a los recursos hídricos, etc.

Mapa de Conflictos Socio – Ambientales En América Latina y el Caribe



Tomado de: Atlas de Justicia Ambiental; 2014: <http://ejatlas.org/#>

Causas generales de altos niveles de CSA en AL y C

- Profunda **desigualdad** social , económica y ambiental , incluyendo disparidades territoriales
- **Inequitativa distribución de la riqueza** a pesar de cifras de crecimiento económico.
- **Confuso rol del Estado**. En muchos casos no queda claro su papel de operador político, económico, parte interesada, ente regulador o sujeto afectado.
- Desborde de los poderes públicos consecuencia de un mal manejo y distribución de fondos.
- Falta de credibilidad por parte de algunas instituciones del Estado.
- **Fragilidad institucional** que dificulta el abordaje democrático y consensuado de las divergencias.
- Falta de mecanismos adecuados de organización y coordinación social.
- Altos niveles y escándalos de **corrupción**.
- Erosión del espacio público
- Dificultad en la comprensión de las **diversas cosmovisiones**, en especial en relación a los Pueblos Indígenas
- Superposición de **actividades productivas incompatibles** en una misma área de influencia.
- La mas grande **falla del mercado** de todos los tiempos.....
- **ALGUNOS CASOS:**

ACTIVIDAD MINERA EXTRACTIVA (INCLUYENDO HIDROCARBUROS) Y REPRESAS HIDRICAS

Un alto porcentaje de los conflictos revisados corresponde a estas actividades

Son parte de un “trauma histórico” como actividad conflictiva

Importantes desarrollos en las dos últimas décadas

Alto impacto social y con efectos y responsabilidades ambientales



CASOS DE ESPECIAL CONFLICTIVIDAD EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

CASOS DE ESPECIAL CONFLICTIVIDAD EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

PUEBLOS INDIGENAS

- **PI sufren los impactos de los proyectos de extracción intensiva de recursos naturales de manera desproporcionada dada su vulnerabilidad.**
- **Principales factores de exacerbación de CSA que los involucran:**
 - 1) **Ausencia o deficiencia en los mecanismos de consulta y participación en la toma de decisiones que los afectan.**
 - 2) **Inequitativa distribución de la renta resultante de los emprendimientos extractivos de recursos naturales**
 - 3) **Pasivos ambientales que dañan la salud de los miembros y los elementos de la naturaleza que necesitan material y simbólicamente.**

PASCUA LAMA (ARG-CHI)

- **Antecedentes**

- Explotación de mina de oro y plata de propiedad de la firma canadiense Barrick Gold Co.
- Es una de las minas más grande de oro y plata del mundo con una inversión de aprox. 10.5 USD billones
- 1er emprendimiento bi nacional de minería en altura del mundo

- **Impactos**

- Reducción de glaciares
- Contaminación hídrica y escasez afectando a usuarios múltiples del recursos aguas abajo , incluyendo agricultura y subsistencia
- Falta de transparencia

- **Oposición**

- **Comunidades de granjeros locales que ven afectada su subsistencia**
- Pueblo indígena *Diaguita*
- Productores agrícolas de mayor escala
- Activistas medioambientales de Chile y Argentina

- **Current status**

- Autoridades chilenas han acusado a PL de haber quebrado las condiciones de la licencia ambiental e impusieron fuertes multas;
- Proyecto temporariamente suspendido exceptuando las actividades de cumplimiento requeridas por las autoiridades
- A pesar de la oposición y del impacto financiero coporativo, el proyecto sigue en pie por prononentes con rechazo en ambos países



REPRESA BELO MONTE (BRA)

- **Antecedentes**

- 11.2 GW en complejo de represa hidroeléctrica en el Río Xingú, Amazônia brasileña (3ra. Mas grande del mundo)
- Costo estimado : USD\$16 billones
- Desarrollada por *Eletronorte* (propiedad estatal) /Financiada por BNDES

- **Impactos**

- 500+Km2 de territorio serán inundados con consecuentes de efectos en biodiversidad y emisiones de GEI
- Relocalización forzada de pueblos indigenoas, algunos no contactados
- Falta de consentimiento previo e informado de dichos pueblos (169 OIT);
- Efectos sociales por la influencia de migrantes temporarios para la construcción

- **Oposición:**

- PI y organizaciones ambientales de Brasil y otros actores de defensa del medio ambiente de fuera de Brasil
- -el proyecto fue objeto de desafíos judiciales por el Ministerio Público de Brasl y por acciones de particulares;

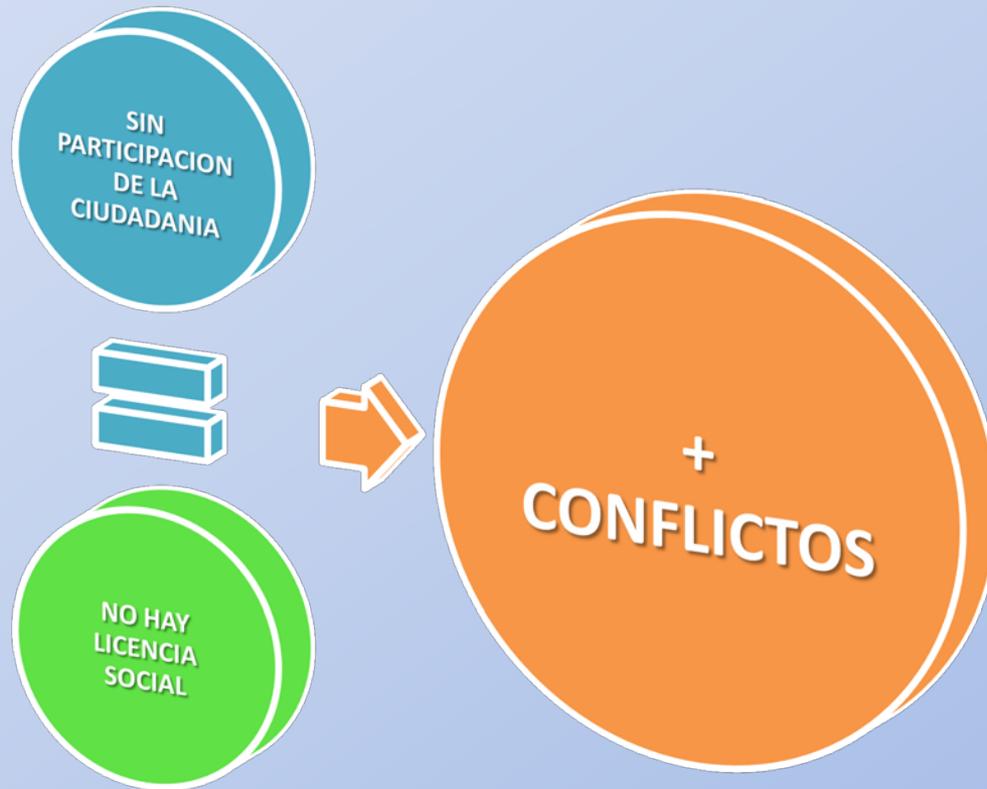
- **Status actual:**

- Después de varias batallas legales: la Corte Suprema de Brasil ordenó la construcción de la represa
- La CIADH emitió medidas cautelares sobre la obra que fuerion ignoradas por el gobierno Brasileño y criticadas



AUSENCIA DE “LICENCIA SOCIAL”

Licencia social → aprobación (o “*acuerdo*”) del proyecto por las comunidades locales



DISTINTAS MAGNITUDES DE CSA

Macro – Meso - Micro

Variará según:

- Número de actores involucrados
- Impacto cualitativo y cuantitativo sobre la población afectada
- Impacto cualitativo y cuantitativo sobre RRNN.
- Cantidad de recursos afectados
- Repercusión social y mediática
- Niveles de Tensión y Violencia desatada por los actores

“Desde lo más micro hasta lo más macro, los conflictos socio-ambientales en nuestros países están directa o indirectamente relacionados con alguna objeción de las comunidades a aceptar una actividad o algún proyecto, o a resistir alguna decisión que va desde la resolución de un órgano gubernamental de asentar un plan de viviendas o la localización de un relleno sanitario, hasta las grandes obras de infraestructura o intervenciones en la explotación de recursos naturales o, también, al demandar un accionar correctivo frente a algún daño ambiental constatado”

FACTORES PREDISPONENTES de los CSA

1. **Normas en materia de Medio Ambiente y RRNN.** Deficiencias en la elaboración, *enforcement* y control
2. **Instrumentos de Gestión Ambiental** (EIA, ZEE, etc.) Su deficiente regulación, *enforcement*, aplicación y cumplimiento
3. La ausencia de “**licencia social**”
4. Manejo inadecuado de la **cuestión indígena**
5. El **hecho consumado**
6. La distancia física y simbólica entre las metrópolis y los lugares afectados
7. El origen de los **capitales invertidos** en la actividad conflictiva
8. Tratados de Libre Comercio, Tratados de Inversión (**TLC, Trat. Inv.**)
9. Inversión Extranjera Directa (IED)
10. La intervención de organismos multilaterales de inversión

FACTORES PREDISPONENTES...

11. La **interjurisdiccionalidad** de los recursos naturales.
12. El **acceso a información y participación** pública en la toma de decisiones **(factor altamente frecuente....)**
- 13. Áreas Protegidas.** Incumplimiento de normativa protectora y conflictividad.
14. Proyectos de desarrollo sostenible y CSA
15. Intereses subyacentes y CSA
16. Incertezas en torno a los **derechos de propiedad y titularidad de la tierra** y CSA.
17. Otros factores

¿Hacia dónde se deben dirigir los esfuerzos?

- **Identificar los factores** que contribuyen al alto número de CSA en la región
- **Identificar patrones comunes** presentes en los CSA
- **Relevamiento de los casos** de CSA activos y latentes
- **Sistematizar la información** existente en torno a los CSA para gestión y prevención con:
 - **Matriz** de Conflictos; **Catastro** de Conflictos y **Mapa** de Conflictos
- Diseñar un sistema de **alerta temprana para la prevención** de CSA
- **La importancia de la educación ambiental:**

Para la **PREVENCIÓN** de CSA: Empoderamiento de las comunidades; Conciencia de los impactos socio-ambientales por parte de los operadores económicos; cubrir la falta de conocimientos (y capacidades) en los funcionarios públicos

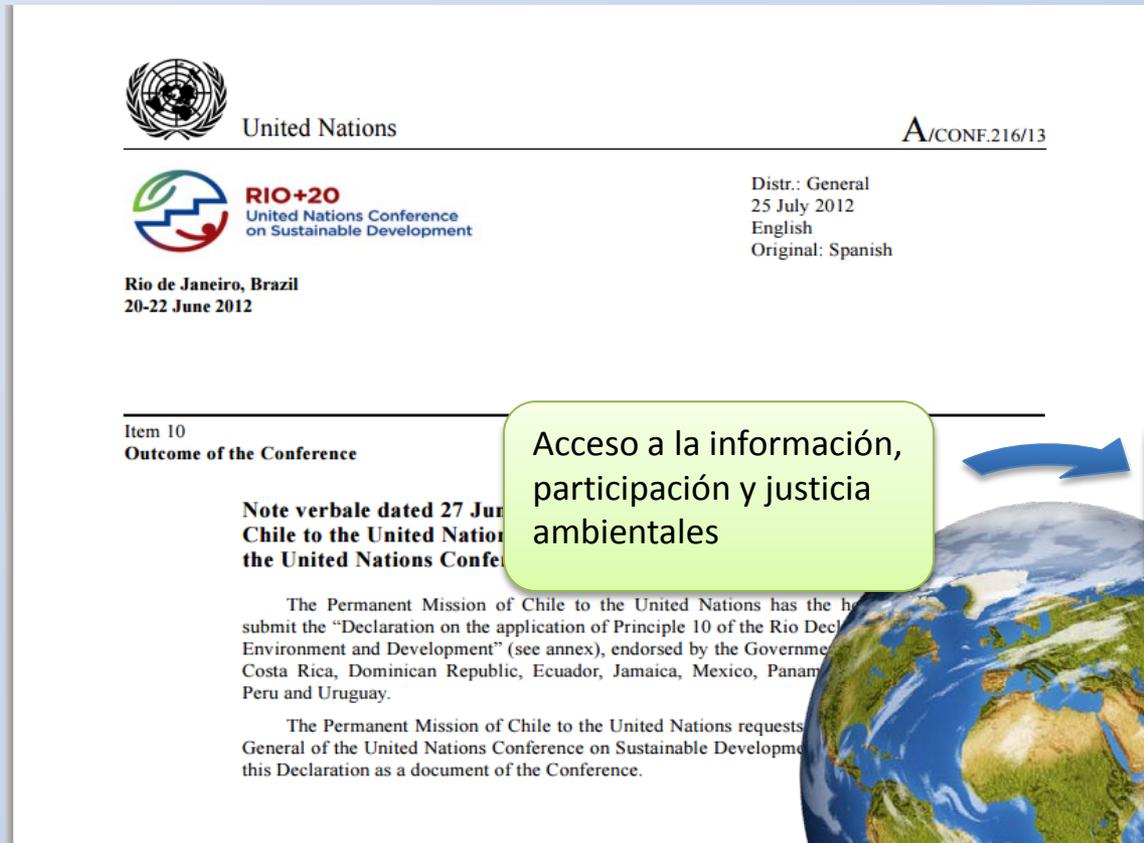
Para el **MANEJO** de CSA: Conocimiento de los instrumentos ; mayor educación = Mayor “vocación” por la paz
- **Mejorar aplicación leyes domésticas** y adoptar **patrones mínimos comunes, a nivel regional**, para mejorar derechos de acceso a información, participación y justicia en asuntos ambientales (Ppio. 10)

ALGUNAS PROPUESTAS.....

- (a) Para mejorar y profundizar los derechos de acceso ambientales en el nivel regional..... Y

- (a) Para identificar espacios hacia el desarrollo sostenible a partir de la Agenda 2030 y sus ODS en América Latina y el Caribe: la propuesta de CEPAL:  *Horizontes 2030*

(a) Principio 10 – El círculo virtuoso de derechos humanos, medio ambiente y derechos de acceso



Acceso a la información, participación y justicia ambientales

Políticas ambientales más transparentes y mejor informadas



Derechos sustantivos (medio ambiente sano, a la vida, a la salud, etc.)

Medio ambiente más sano



La región se compromete: países que están negociando instrumento jurídico regional de acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe



Fuente:
 PIB/Cap (en dólares a precios corrientes de mercado) y Población total (en miles de personas, a mitad de año):
 CEPAL (2015), Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe.
 IDH: PNUD 2015.

Nota: Los límites y los nombres que figuran en este mapa no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

Proceso Regional hacia un Acuerdo de Derechos de Acceso en América Latina y el Caribe: progresos y desafíos

Progresos:

- Proceso cada vez más abarcativo en la región: se pasó de **10 países** firmantes de la Declaración en Río + 20 en 2012 a **22 países** en agosto de 2016;
- Proceso único en sistema ONU en términos de participación del público (ahora con *modalidades de participación* aprobadas en abril 2016); y experiencia inédita en el sistema CEPAL cuyos órganos subsidiarios y la propia Comisión adoptan sus acuerdos en formato o modalidad de *soft law*
- Prólogo, definiciones, objetivos y contenidos de los artículos 1a 7 revisados y *compilados* en un texto único por la Secretaría de CEPAL;
- mecanismo de fortalecimiento de capacidades y cooperación sur – sur en efecto;
- **11 países** se han pronunciado por la **naturaleza jurídica vinculante** del instrumento: Chile, Costa Rica, Uruguay, Perú, Honduras, Paraguay, Panamá, Rep. Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Antigua y Barbuda y Guatemala.
- **7 países** han expresado *interés* de que sea vinculante pero no lo han expresado formalmente: El Salvador, Ecuador, Jamaica, Bolivia, Trinidad y Tobago, Granada y Saint Kitt y Nevis
- **4 países** no se han expresado aún (Argentina, Brasil, Colombia, México)

Desafíos:

- Continuar con la adhesión de más países al proceso (hay 22 de 33 de la región ALyC)
- Terminar con la revisión del texto (del 8 al 10 más los artículos operativos -11 al 25-)
- Cumplir los plazos establecidos –contar con un texto a diciembre 2016 (**es mas factible 2017**)
- Definir la naturaleza del instrumento –vinculante o no vinculante-;
- Definir pasos a seguir en **V Reunión Comité Negociación: 21 a 25 Noviembre 2016 (Santiago)**

(b) Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible



Horizontes 2030

La igualdad en el centro del desarrollo sostenible

Trigésimo sexto período de sesiones de la CEPAL

Ciudad de México, 23 a 27 de mayo de 2016

NACIONES UNIDAS

Dimensiones clave de la Agenda 2030 para América Latina y el Caribe

- **Indivisible e integral**, de manera que lo social, lo económico y lo ambiental van de la mano
- **Universal**: todos a la mesa y con responsabilidades para todos...
- **Civilizatoria** ya que pone a las **personas en el centro**, se ocupa del planeta y sus recursos y de lograr la prosperidad compartida
- Pone a la **igualdad** en el **centro** de la agenda de desarrollo
- Eliminación de la **pobreza** y de la pobreza extrema como imperativo ético, pero con productividad, trabajos dignos, protección social, educación y salud
- La **igualdad de género** como imperativo en toda la agenda
- **Visión holística** y vínculos entre paz, seguridad, derechos y desarrollo
- **Ambiciosa** pero con **grandes desafíos** para su implementación

Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible*

- Ofrece un **diagnóstico** sobre la base de una teoría del desarrollo que articula sus partes
- Discute los **condicionantes** para su implementación en la coyuntura global y regional
- Identifica los **bienes públicos globales** y las políticas nacionales para un nuevo estilo de desarrollo
- Analiza la **economía política** internacional y las coaliciones para el nuevo estilo
- Propone impulsar un **cambio estructural progresivo** que aumente la incorporación de conocimiento en la producción, garantice la inclusión social y supere el cambio climático y otras externalidades del modelo
- Plantea un **gran impulso ambiental** para la igualdad y sostenibilidad del desarrollo

* Propuesta presentada por CEPAL en mayo 2016 en su Período de Sesiones (México), ver en: <http://periododesesiones.cepal.org/36/es>

Horizontes 2030

Nuevas instituciones y alianzas público-privadas

A nivel global

Gobernanza para la creación de bienes públicos globales

A nivel regional

Consolidar el aporte regional

A nivel nacional

Gran impulso ambiental

Cambio estructural progresivo sobre la base de un gran impulso ambiental

Eficiencia

schumpeteriana

Sectores intensivos en aprendizaje e innovación

Eficiencia keynesiana

Expansión de la demanda agregada y una política fiscal activa

Eficiencia ambiental

Crecimiento económico y del bienestar, con generación decreciente de CO₂ (*y menos conflictividad socio – ambiental*)

¡OBRIGADO PELA ATENÇÃO!



Guillermo Acuña

Asesor Legal y Jefe de Protocolo
Oficina de la Secretaría Ejecutiva
Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Naciones Unidas - Santiago, Chile
Correo: guillermo.acuna@cepal.org