

Comisión, ¿fracking sí o fracking no?

Por: Juan Pablo Ruíz Soto*

El pasado 14 de febrero, en el auditorio de la biblioteca Virgilio Barco, la Comisión Interdisciplinaria Independiente presentó su recomendación en el contexto del diálogo nacional sobre el futuro del sector petrolero en Colombia. La presentación titulada *Informe sobre efectos ambientales (sociales, físicos y bióticos) y económicos de la exploración de hidrocarburos en áreas con posible despliegue de técnicas de fracturación hidráulica de roca generadora, mediante perforación horizontal*, generó lecturas y reacciones diversas e incluso contrarias por parte de los asistentes, los medios de comunicación, los grupos de interés y, posteriormente, la ciudadanía.

Esta diversidad en la interpretación evidencia que ante los mismos hechos —según la esquina en la cual se esté ubicado y el interés que lo mueva— se entienda, se lea, se transmita, se reacciona y se actúa de maneras muy

distintas. Si bien nuestra recomendación está fundamentada en la revisión de aspectos técnicos, sociales, económicos y ambientales del nivel local, nacional y global, la interpretación de dicha recomendación en muchos casos tiene ribetes políticos y emotivos; y cuando así sucede, cada cual entiende y resalta lo que siente que le conviene, o con lo cual siente empatía. En términos coloquiales y como decía mi abuelita: “mis nietos siempre entienden lo que quieren. En manada son peligrosísimos, especialmente cuando hay uno que los guía”; esta era su reflexión después de que sus nietos, en bandada, habíamos hecho alguna travesura y nos disculpábamos diciendo: “pero abuela, eso fue lo que entendimos”. Este artículo pretende aclarar el contenido de la recomendación del Comité y, para ello, me ceñiré a lo que fue presentado en la Virgilio Barco; con lo cual no se pretende cerrar la discusión, sino precisar lo dicho.

Los medios masivos de comunicación reaccionaron de manera muy diversa frente a la presentación, con titulares de gran contraste; El Espectador y El Tiempo reseñaban: *No hay luz verde para fracking en Colombia* (El Espectador, Blog El Rio, febrero 14, 2019), y *Luz verde de expertos a exploración con fracking* (El Tiempo, febrero 15, 2019). Los periodistas que escribieron estas notas en cada uno de los diarios habían asistido a la misma presentación, y los titulares decían cosas contrarias, aunque el contenido de los artículos era similar.

La gente reaccionó a partir de los titulares; quizás por ello, llegaron muy diversos comentarios a mi *WhatsApp*: “amanecí triste con la recomendación del fracking...no entendemos qué pasó”; “siento mucho lo de la comisión del fracking, fatal el sí”; y otras más radicales decían: “un huevón o un vendido, ¡cómo fueron a decir eso!”, otras más de algunos quienes habían asistido: “las condiciones que ustedes pusieron



Fotografía: Archivo Cinep/PPP por Miguel Martínez

se parecen a una moratoria, falta decir por cuánto tiempo tiene vigencia”; “son ambiguos, no dijeron sí pero tampoco no, pero abrieron la puerta”; y una más académica: “me gustó mucho la presentación y el contenido. Ayuda mucho a una discusión informada sobre un tema tan polémico. Es realista y balanceada. ¡Muchas gracias!”.

La recomendación que la Comisión presentó al público en febrero 14 de 2019, que fue generada por consenso y con la cual me identifiqué, generó todas esas reacciones, que no son gratuitas, pues los colombianos nos hemos acostumbrado al “sí o no, blanco o negro”, aun cuando la realidad presente multiplicidad de grises. La recomendación no dice sí, pero tampoco dice no, sino que precisa condiciones previas a un proyecto piloto de investigación integral. Luego, y según los resultados del mismo, se podrá definir si se hace o no *fracking* con propósitos comerciales, dónde y cómo.

Pasemos de manera breve a revisar la recomendación. Aquí se retomará casi textualmente lo que la Comisión Interdisciplinaria Independiente presentó al público, con transmisión por diversos medios, en el auditorio de la biblioteca Virgilio Barco del Parque Simón Bolívar en Bogotá¹.

El consejo de la Comisión parte de lo que encontró en sus visitas a la región, en conversaciones con grupos organizados y habitantes del lugar, académicos y grupos de interés, tanto del nivel local como nacional; con lo cual se propusieron tres etapas a partir de esa lectura inicial, y el punto de partida fue: “No hay licencia social para el *fracking*”. Entendemos y proponemos que para hacer *fracking*, en acuerdo con la sociedad, es necesaria una licencia social que, según Boutilier & Thomson (2011), se define como existente “cuando una mina o proyecto cuenta con la aprobación continua de la comunidad local y otros grupos de interés”. Identificamos algunas condiciones que es necesario suplir, y que no están dadas, sobre las cuales se debe trabajar como preámbulo para conseguir la licencia social para un

“

Si bien nuestra recomendación está fundamentada en la revisión de aspectos técnicos, sociales, económicos y ambientales del nivel local, nacional y global, la interpretación de dicha recomendación en muchos casos tiene ribetes políticos y emotivos

”

PPII (Proyecto Piloto de Investigación Integral).

Se propone se surtan ocho condiciones, previas a la iniciación del PPII; las condiciones son las siguientes:

1. Que las entidades públicas cumplan la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Según varios investigadores (Rudas, 2018) el acceso a la información relacionada con el tema es imposible en algunos casos, y en otros muy difícil. Cumplir la Ley de Transparencia exige divulgar toda la información disponible asociada a la actividad de hidrocarburos.
2. Identificar las necesidades de capacidad institucional en el sector público para hacer seguimiento al PPII, pues se trata del uso de una nueva tecnología, sobre la cual hay poco conocimiento; según informe de la Contraloría (2016), hay grandes deficiencias de capacidad institucional en las autoridades ambientales.
3. Identificar las necesidades de capacitación del personal local para participar en las actividades de ejecución y seguimiento del PPII.
4. Identificar y divulgar, en medios de libre acceso, la tecnología de **mínimo** impacto que se utilizaría para el PPII.
5. Ajustar la regulación para asegurar la selección, uso y seguimiento de tecnologías de mínimo impacto; la cual, según la providencia del Concejo de Estado

(2018) y el punto de vista de algunos de los miembros de la Comisión, requiere varios ajustes.

6. Acordar los mecanismos de participación y veeduría ciudadana en el PPII.
7. Acordar el manejo de los riesgos en salud con pobladores cercanos al lugar del PPII.
8. Construir una línea base social en salud, aspectos socio-económicos, uso de recursos naturales y composición de ecosistemas terrestres y acuáticos.

Una vez ejecutados estos ocho pasos se aconseja pasar a definir y a ejecutar los PPII; los cuales deben ser experimentales, controlados, transparentes, y contar con procesos de verificación, seguimiento independiente y participación comunitaria. Un aspecto central durante la ejecución de los PPII es completar la línea base de información ecosistémica, hidrogeológica y de sismicidad asociada a la zona en la que se realicen los PPII. Esta zona, en principio, sería la misma en la cual se adelantarían, posteriormente y si los resultados de los PPII así lo permiten, las actividades comerciales con uso de *fracking*. La información generada debe ser avallada y publicada por las entidades públicas correspondientes. Durante la ejecución del PPII se propone:

1. Identificar y gestionar los pasivos ambientales generados por la industria de hidrocarburos en el área de influencia de los PPII.
2. Poner a disposición pública toda la información que se genera durante el PPII, para hacer real una participación comunitaria informada durante la ejecución y divulgación de las actividades relacionadas con los PPII.
3. Acordar mecanismos de participación comunitaria en caso de que, una vez evaluados los PPII, se defina pasar a *fracking* comercial.



Uno de los tres departamentos priorizados para iniciar con las pruebas exploratorias es La Guajira. Fotografía: Archivo Cinep/PPP

4. Hacer el diagnóstico y gestionar lo necesario para lograr una mejor ejecución y uso de recursos públicos en las zonas productoras.

5. Definir mecanismos para, en caso de proceder con el *fracking* comercial, identificar los beneficios de la actividad de explotación de hidrocarburos al ser transferidas a las comunidades, y su uso para la gestión de territorios sostenibles con claros indicadores de desarrollo local.

6. Identificar las condiciones de fortalecimiento institucional requeridas para tener capacidad de seguimiento y control efectivos del nivel de las mejores prácticas internacionales en: la ANLA (Autoridad Nacional de Licencias Ambientales), ANH (Agencia Nacional de Hidrocarburos), SGC (Servicio Geológico Colombiano), IDEAM (Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales), IAvH (Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt), CARs (Corporaciones Autónomas Regionales), INS (Instituto Nacional de Salud), ICANH (Instituto Colombiano de Antropología e Historia), y las instituciones públicas del orden regional y local responsables de apoyar el desarrollo local sostenible; es indispensable que las entidades actúen como un sistema que funciona armónicamente.

En la etapa siguiente, una vez finalizados los PPII y en observancia del principio de precaución, en un posible tránsito a la exploración y explotación comercial se debe:

1. Contar con la licencia social para adelantar, en ciertos lugares y condiciones, actividades de *fracking* con propósito comercial.

2. Realizar un análisis de oferta y demanda de recursos naturales para asegurar que no se niegen otros usos requeridos por la comunidad, especialmente los referidos al agua, los suelos y la biodiversidad.

3. Disponer de información biofísica suficiente para manejar satisfactoriamente niveles de riesgo, para las comunidades locales y para la sociedad colombiana.

“

La Comisión Interdisciplinaria Independiente, considerando que su propuesta no es vinculante y que el Gobierno es el que toma las decisiones, recomienda por consenso que, cumpliendo los requisitos previos acá presentados.

”

4. Contar con la capacidad institucional requerida para asegurar el cumplimiento de la normatividad ambiental y el adecuado uso de las tecnologías de mínimo impacto.

5. Describir la tecnología específica que se pretende utilizar en cada caso, incluidos los químicos y las mezclas químicas que se necesiten adelantar.

6. Verificar la capacidad del operador para asumir responsabilidades, sanciones, y compensaciones por impactos ambientales, previstos y no previstos, asociados a su actividad; lo cual, desde luego, no incluye el tener que responder por actos de terrorismo o sabotaje.

7. Contar con condiciones de desarrollo institucional para la gestión del desarrollo socioeconómico y de territorios sostenibles en la región.

8. Poner a disposición de la ciudadanía por medios virtuales —en línea— la totalidad de la información asociada a los proyectos de *fracking*, sus actividades, sus resultados y sus impactos.

9. Tener en marcha los mecanismos comunitarios de veeduría y seguimiento, asegurando su funcionamiento.

Llevar a cabo todo lo anterior, significa la gestión de un verdadero y novedoso pacto de Estado.

En síntesis —y teniendo en cuenta que Colombia debe avanzar en su política de modificación de la matriz energética, con el fin de reemplazar los combustibles fósiles por fuentes renovables alternativas—, la Comisión Interdisciplinaria Independiente, considerando que su propuesta no es vinculante y que el Gobierno es el que toma las decisiones, recomienda por consenso que, cumpliendo los requisitos previos acá presentados, se puede avanzar con los PPII en las condiciones señaladas, para luego definir si se hace o no *fracking* con propósitos comerciales, y dónde y cómo.

Las principales recomendaciones tienen que ver con acciones que debe tomar el Estado: transparencia e información, desarrollo de capacidades institucionales para la selección y seguimiento de las tecnologías, mecanismos para la efectiva participación ciudadana, y aprobación de actividades por parte de las comunidades locales.

En medio de las interpretaciones y los titulares de prensa, se ha descuidado la discusión del contenido de la recomendación; es importante revisarla y conocer la manera como el gobierno la interpreta y asume. Poco contribuye asumir posiciones emotivas o definidas por intereses personales en un aspecto que es de interés y trascendencia nacional, y donde las posiciones radicales

propias de las “barras bravas” no dan lugar al debate abierto y medido. Invito a que todos nosotros, como ciudadanos, sin desconocer que tenemos intereses y motivaciones propias, revisemos la recomendación e impulsemos, si así lo consideramos, su implementación.

Surgen múltiples interrogantes a partir de la propuesta de la Comisión; el primero y mayor es ¿el Gobierno de Colombia, acogerá estas recomendaciones?, y si las acoge ¿con qué rigor y cómo se conformará el grupo que le haría seguimiento a su implementación?

Dado el precario presupuesto asignado en el Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022) a la institucionalidad ambiental, ¿cómo se financiará el fortalecimiento institucional requerido para hacer un seguimiento técnico de calidad y oportuno a las actividades asociadas al *fracking*? ¿Está el Gobierno Nacional dispuesto a forzar a la institucionalidad pública a cumplir la ley de transparencia y abrir las puertas para generar un proceso de participación ciudadana informado y permanente? ¿Se definirán mecanismos apropiados para que las comunidades locales participen de los beneficios económicos de la actividad extractiva que se adelanta en sus territorios, y mecanismos para que estos se inviertan de manera adecuada para generar sostenibilidad en estos territorios? ¿Será el gobierno de Colombia capaz de decir no al *fracking* en lugares donde contando con reservas probadas, pero donde el

análisis costo/beneficio integral de largo plazo (que incluye variables sociales y ambientales) recomiende no hacerlo, o los beneficios de corto plazo definirán sus acciones? ¿Habrà voluntad política durante la presidencia de Iván Duque para gestionar un pacto de Estado que genere una sinergia positiva entre comunidades, instituciones públicas y empresas operadores para que la gestión y permanencia de la “licencia social” para los procesos extractivos se convierta en una herramienta para el beneficio de los diferentes grupos involucrados, para la sociedad y para el país?

En muy corto plazo, las acciones gubernamentales, la gestión ciudadana y el actuar de las empresas operadoras darán señal para configurar la respuesta a estos interrogantes.

Si quiere conocer el informe completo de la Comisión de expertos ingrese a: <https://energiaevolucionaria.org/expertos>

***Juan Pablo Ruíz Soto**

Economista con maestría en Teoría Económica (Universidad de Los Andes) y en Estudios Ambientales (Yale University). Es miembro del comité técnico del Foro Nacional Ambiental, del Consejo Directivo de IDEAM, de la Junta Directiva de la Red Nacional de Reservas Naturales y del Consejo Directivo de Patrimonio Natural. Hizo parte de la Comisión de Expertos para el Estudio del *Fracking*, un grupo interdisciplinario de 11 expertos (9 nacionales y 2 extranjeros), que creó el gobierno de Iván Duque.

Notas

- 1 Presentación basada en un conjunto de diapositivas que se pueden consultar en la página del Foro Nacional Ambiental (www.foronacionalambiental.org.co).

Referencias

Boutilier Robert y Thomson Ian. (2011). La Licencia Social para Operar. En: Darling, P.; (SME) *Manual de Ingeniería Minera, Sociedad de Minería, Metalurgia y Exploración* (pp. 1779-1796). Littleton, Colorado, EEUU. Recuperado de: https://www.stakeholder360.com/La_Licencia_Social_SME_capitulo_2011_espa%C3%B1ol.pdf

Consejo de Estado. *Consejo de Estado suspende normas que regulan el fracking*. Recuperado de: <http://www.consejodeestado.gov.co/news/consejo-de-estado-suspende-normas-que-regulan-el-fracking/>

Contraloría General de la República, CGR-CDMA. (2016). *Informe de Auditoría a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA. Vigencia 2015*. Recuperado de: <http://www.foronacionalambiental.org.co/publicaciones/detalle/presentacion-informe-fracking-comision-interdisciplinaria-independiente/>

Rudas, G. (2018). *Visión panorámica de las fuentes de financiación delSINA. Foro Nacional por Colombia*. Recuperado de: <https://docs.wixstatic.com/ugd/el61f6a94d31bcdf04c508f837c6602ad471.pdf>