

EL DESEMBARCO DEL FRACKING EN AMÉRICA LATINA

Ariel Pérez Castellón

Abogado del Programa de Agua Dulce de la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA)¹.

Resumen Ejecutivo

De México a la Patagonia, las operaciones de fracking se están diseminando por la región con la promesa de acceso a nuevas reservas y recursos de hidrocarburos. Se trata de hidrocarburos no convencionales como el gas y el petróleo de esquisto, recursos de difícil y costosa extracción, la cual está asociada con severos impactos ambientales y sociales. El fracking se está empezando a realizar en países tradicionalmente productores de hidrocarburos como México y Argentina, pero también en importadores netos de tales recursos como Chile y Uruguay.

El avance del fracking en la región se realiza a ciegas. Ninguno de los países donde se aplica esta técnica, o donde se tiene previsto hacerlo, posee un conocimiento integral de sus riesgos y los daños que puede ocasionar. Tampoco tiene información ni experiencia sobre las medidas para prevenir o mitigar sus impactos². Esto resulta grave dado que en países pioneros en el desarrollo de operaciones de fracking como Estado Unidos, Canadá e Inglaterra, existe evidencia sobre los impactos severos de esta técnica en la salud de las personas y el ambiente³.

¹ AIDA forma parte de la Alianza Latinoamericana Frente al Fracking.

² Pérez Castellón, Ariel, Et. Al., "Principio de precaución: Herramienta jurídica ante los impactos del fracking en el ambiente y la salud humana", AIDA, 2016.

³ Departamento de Salud – Estado de Nueva York, "Revisión de la Salud Pública relacionada con la fractura hidráulica de altos volúmenes en el desarrollo del gas de lutitas", diciembre de 2014. Disponible en: http://www.health.ny.gov/press/reports/docs/high_vol-

Por otro lado, la extracción de hidrocarburos no convencionales a través del fracking es contraria al compromiso internacional asumido por los Estados de disminuir la emisión de gases de efecto invernadero. Por tanto, la decisión de varios países de la región de apostar por el fracking es equivocada en términos ambientales, políticos y sociales.

En este artículo, se abordarán de modo breve las leyes y operaciones de fracking existentes en América Latina, las acciones de incidencia y resistencia de la sociedad civil para enfrentar la situación, y algunas conclusiones generales.

[ume_hydraulic_fracturing.pdf](http://www.scienceadvice.ca/uploads/eng/assessments%20and%20publications%20and%20news%20releases/shale%20gas/shalegas_fullreporten.pdf); Consejo de Académicos de Canadá, "Impactos ambientales de la explotación de gas de esquisto en Canadá", Ottawa, 2014, Disponible en: http://www.scienceadvice.ca/uploads/eng/assessments%20and%20publications%20and%20news%20releases/shale%20gas/shalegas_fullreporten.pdf

1. Contexto.

Leyes y operaciones de fracking en la región

América Latina es una región altamente dependiente de los combustibles fósiles. El 77% de la energía que consumimos proviene de ellos⁴. Como parte de esta ecuación, los países productores de hidrocarburos de la región han estado extrayendo estos recursos a tasas muy elevadas. Esta extracción acelerada de hidrocarburos, sumada a la inexistencia de hallazgos significativos de nuevos yacimientos (más allá del Pre-Sal en Brasil), está derivando en situaciones de crisis de reservas de petróleo o gas natural en varios países de la región⁵.

Este contexto energético, lejos de impulsar a la búsqueda de alternativas energéticas sostenibles en los Estados de la región, ha conllevado en muchos casos la penetración estatal de nuevas fronteras extractivas cada vez más riesgosas en términos económicos, ambientales y sociales. Así, Estados como el peruano, el argentino, el mexicano o el boliviano alientan el avance de las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en sus áreas protegidas, territorios indígenas o ecosistemas frágiles como la Amazonía⁶. Una de las últimas fronteras del extractivismo es la fractura hidráulica de hidrocarburos no convencionales.

Los informes de la Administración de Información Energética de Estados Unidos (EIA, por sus siglas en inglés) sobre el gas y el petróleo de esquisto a nivel global, constituyen un factor importante de promoción del *fracking* en la región. Éstos señalan la existencia de grandes cantidades de recursos recuperables de gas y petróleo de esquisto en países de América Latina⁷. Por ejemplo, según la EIA, Argentina sería el segundo país con los recursos más cuantiosos de gas de esquisto a nivel mundial. No obstante, tales datos deben

⁴ Elaboración propia de datos en base a: British Petroleum, "BP Statistical Review of World Energy", junio de 2015. Disponible en: www.bp.com/statisticalreview

⁵ British Petroleum, Op. Cit. Por ejemplo, al final de 2014, las reservas de petróleo de Colombia le alcanzaban para 6.8 años de extracción, para 10.1 años en Argentina y 10.9 años en México. En el caso del gas natural, las reservas probadas le alcanzaban para 6 años de extracción en México, 9.3 años en Argentina, 13.7 años en Colombia, y 13.9 años en Bolivia.

⁶ Observatorio Petrolero Sur, "Última gota", en Fractura expuesta No. 3, Año III, julio 2014. Disponible en: <http://www.opsur.org.ar/blog/2015/07/03/fractura-expuesta-3-ultima-gota/>; Ver también: "Bolivia sin fronteras al extractivismo: exploración en áreas naturales protegidas". Disponible en: <http://elgranangular.com/2015/08/04/bolivia-sin-fronteras-al-extractivismo-exploracion-en-areas-naturales-protegidas/>

⁷ U.S. Energy Information Administration, "World Share Resource Assessments". Disponible en: <https://www.eia.gov/analysis/studies/worldshalegas/>

manejarse como meras estimaciones. Las reservas probadas de hidrocarburos no convencionales solo pueden cuantificarse con la perforación y fractura de los pozos⁸, lo que desde ya no ocurre con las estimaciones de la EIA. En años recientes, varios ejemplos de estimaciones generosas de recursos no convencionales se han reducido a cantidades ínfimas una vez realizada la cuantificación de reservas probadas⁹.

El nivel de avance de las operaciones de *fracking*, así como la recepción de éstas en las políticas públicas y la normativa de los países de la región, presentan diferencias, pero también rasgos comunes. Argentina, Brasil, Colombia y México cuentan con normas y políticas públicas relativas al *fracking*. Pero el nivel de avance de la fractura hidráulica varía entre los países que ya extraen hidrocarburos no convencionales, los que están desarrollando actividades de exploración o prospección, o los que simplemente han suscrito contratos para viabilizar el *fracking* sin iniciar aún operaciones. Conozcamos brevemente la situación de algunos de los países de la región:

- ▶ Argentina posee la mayor presencia de operaciones de exploración y explotación de hidrocarburos no convencionales a través de *fracking* en la región. Hasta 2014, existían allí más de 500 pozos de *fracking* en las provincias de Neuquén, Chubut y Río Negro¹⁰, incluyendo pozos perforados en Auca Mahuida, área natural protegida, y en territorios indígenas de mapuches. El país cuenta con dos normas principales de incentivo al *fracking* de hidrocarburos no convencionales: la Ley de la Soberanía Hidrocarburífera (2012) y la nueva Ley de Hidrocarburos (2014);
- ▶ México le abrió las puertas al *fracking* a través de la Reforma Energética de 2013. El *fracking* de hidrocarburos no convencionales está en una fase de exploración en el país. Hasta 2014 se perforaron 20 pozos¹¹ con esa técnica en los Estados de Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas. En 2015, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de México publicó la Guía de Criterios Ambientales para la Exploración y Extracción de Hidrocarburos Contenidos en Lutitas.

⁸ D'Elia, E., Et. Al. (2014). "20 Mitos y realidades del fracking" (p.53). Ed. El Colectivo, Buenos Aires. Disponible en: <http://www.opsur.org.ar/blog/2015/06/03/20-mitos-y-realidades-del-fracking/>

⁹ Por ejemplo, ver los casos de estimaciones sobredimensionadas en Polonia, y en la formación de esquisto de Monterrey en California. D'Elia, E. (2014), Et Al. Op. Cit., p. 54

¹⁰ D'Elia, E., et. al. (2014). Op. Cit.

¹¹ Ver Francisco Craviotto (Alianza Mexicana contra el Fracking) <http://aristeguinoticias.com/2507/mexico/en-mexico-ya-se-explotan-hidrocarburos-por-medio-del-fracking-craviotto-en-mvs/>

- ▶ En Colombia, la Agencia Nacional de Hidrocarburos ha otorgado seis bloques para la exploración y explotación de hidrocarburos no convencionales¹² en los Departamentos de Tolima, Cundinamarca, Antioquia, Caldas, Santander y Norte de Santander. En el país se han aprobado varias normas de regulación de las actividades de *fracking* de hidrocarburos no convencionales, entre ellas el Decreto N° 3004/13 y la Resolución N° 90341/14 del Ministerio de Minas y Energía;
- ▶ En Brasil, a través de la Ronda 12 de 2013, la Agencia Nacional de Petróleo (ANP) licitó áreas con la posibilidad de realizar exploración y explotación de hidrocarburos no convencionales. En el país, cualquier operador de un contrato de exploración o explotación de hidrocarburos puede realizar la fractura hidráulica de yacimientos no convencionales si cuenta con las licencias y autorizaciones específicas del Estado brasileño¹³. No existe información a la fecha sobre la existencia de operaciones de exploración o explotación de hidrocarburos no convencionales en Brasil. En 2014, la ANP aprobó la Resolución N° 21 que regula y establece los requisitos para actividades de fractura hidráulica de hidrocarburos no convencionales;
- ▶ Las operaciones de *fracking* en Chile se han concentrado en el sur del país, en la Isla de Tierra del Fuego. En 2013, la empresa estatal ENAP hizo un descubrimiento de gas natural en una formación de arenas compactas (Bloque Arenal). A partir de entonces se han perforado nuevos pozos que han extraído volúmenes crecientes de dicho hidrocarburo¹⁴. ENAP planea perforar un promedio de 30 pozos al año entre 2015 y 2020 en la zona de Magallanes¹⁵;
- ▶ En Bolivia, la empresa estatal hidrocarburífera YPF suscribió en 2013 un acuerdo de cooperación con su par de Argentina para estudiar la

¹² Herrera Santoyo, Héctor y Bernal, Milena "¿En qué va el fracking en Colombia y el mundo?" 16 de noviembre 2015, en Razón Pública. Disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/econom%C3%ADa-y-sociedad/8983-%C2%BFen-qu%C3%A9-va-el-fracking-en-colombia-y-el-mundo.html>

¹³ OPSUR y Alianza Latinoamericana Frente al Fracking, "Avance ciego del fracking en América Latina" (Infografía), septiembre de 2015. Disponible en: <http://www.opsur.org.ar/blog/wp-content/uploads/2015/09/mapainfoFRACKLAWebFinal2.png>

¹⁴ Gutiérrez Ríos, Felipe. "Chile entre la producción y la importación de gas no convencional", en Fractura expuesta No. 3, Año III, julio 2014. Observatorio Petrolero Sur, p. 40.

¹⁵ Ver: <http://www.cbhe.org.bo/noticias/2718-chile-enap-reservas-de-gas-no-convencional-cubriran-demanda-de-magallanes-hasta-2035>

potencialidad de hidrocarburos no convencionales en territorio boliviano¹⁶. Asimismo, instruyó a las empresas operadoras a extraer muestras de la formación Los Monos, donde se presume existen recursos de gas de esquisto, para realizar estudios posteriores.

II. Resistencias e incidencia para detener al *fracking* y prevenir sus impactos

Muchas organizaciones de la sociedad civil, pueblos indígenas, organizaciones vecinales e instituciones de la región están desarrollando estrategias para generar información, sensibilizar a la población, promover el debate público, e incidir ante tomadores de decisiones para detener al *fracking*.

Sus esfuerzos han resultado en:

- ▶ Más de 50 municipios que han declarado la prohibición o moratoria del *fracking* en Argentina, Brasil, México y Uruguay¹⁷. Muchos de ellos se han basado en la aplicación del principio de precaución; así como en la preservación de las aguas superficiales y subterráneas, la salud y vida de las personas;
- ▶ Resoluciones judiciales que suspenden la ejecución de contratos petroleros susceptibles de realizar *fracking* en cuatro Estados brasileños: Sao Paulo, Piauí, Bahía y Paraná. Jueces han ordenado además que la Agencia Nacional de Petróleo de Brasil no realice nuevas licitaciones en las cuencas comprometidas hasta que los impactos ambientales y riesgos del *fracking* sean suficientemente conocidos en ese país¹⁸. Esas decisiones judiciales han respondido a acciones promovidas por el Ministerio Público Federal de Brasil;
- ▶ Varias publicaciones sobre los impactos del *fracking*, sensibilización a comunidades y un proyecto de ley apoyado por más de

¹⁶ Ver:

http://www.la-razon.com/economia/YPFB-acuerdos-YPF-operaciones-exterior_0_1850214982.html;
http://www.lidema.org.bo/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=231&Itemid=329

¹⁷ OPSUR y Alianza Latinoamericana Frente al Fracking, Op. Cit.

¹⁸ Cfr. EcoAméricas, Primeras concesiones de gas de esquisto en Brasil enfrentan obstáculos, febrero de 2015.

60 diputados nacionales y casi 20.000 personas para prohibir el *fracking* en México;

- ▶ Información sobre los impactos del *fracking*, sensibilización de la sociedad civil y promoción del debate público en Colombia, Bolivia y Chile, entre otros.

III. Unidos es mejor

En noviembre de 2014, se conformó la Alianza Latinoamericana Frente al Fracking para la generación de información, articulación de esfuerzos y la incidencia internacional para detener y prevenir sus impactos. Actualmente está integrada por 35 organizaciones de la sociedad civil e instituciones de ocho países de la región¹⁹.

En diciembre de 2015, en ocasión de la 21^o Conferencia de las Partes (COP21) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en París, la Alianza realizó un pronunciamiento público en el que urgió a los Estados a prohibir el *fracking* en aplicación del principio de precaución²⁰. Asimismo, llamó la atención sobre el hecho de que “*el fracking es una técnica experimental y ni gobiernos ni empresas deben realizar experimentos de alto riesgo con la vida, la salud de las personas ni el ambiente.*”

IV. Conclusiones

El *fracking* avanza a ciegas en América Latina; avanza sin que nuestros gobiernos conozcan de modo integral los impactos y riesgos de esta técnica, y sin que las empresas operadoras puedan prevenir o mitigar adecuadamente los mismos. Las operaciones de *fracking* se están realizando sin información, consulta previa ni participación de las poblaciones o comunidades afectadas. Los contratos y proyectos relacionados con el *fracking*, con muy pocas

¹⁹ Ver la lista de las organizaciones que forman parte de la Alianza Latinoamericana Frente al Fracking en: https://mx.boell.org/sites/default/files/uploads/2015/12/flyer_paris_web3_final.pdf

²⁰ Ver el Pronunciamiento completo de la Alianza en: <http://www.aida-americas.org/es/si-queremos-enfriar-el-planeta-el-fracking-debe-ser-prohibido>

excepciones, son inaccesibles a la sociedad civil, vulnerando la publicidad y transparencia que deberían regir temas de interés colectivo como éste. La promoción del *fracking* es una mala decisión en términos sociales, ambientales y económicos: nos lleva en la dirección incorrecta ante la urgencia global de disminuir los gases de efecto invernadero, a la vez que pone en severo riesgo los derechos a la vida y la salud de las generaciones presentes y futuras. También posterga la priorización de la inversión pública y privada en energías renovables más económicas y sostenibles. Nuestros países tienen el derecho al desarrollo, a beneficiarse de sus recursos naturales, pero el acceso a combustibles o a la renta que éstos generan no justifica los medios. Nuestro desarrollo debe basarse en el respeto a la dignidad y los derechos humanos de las personas.

Finalmente, nuestros gobiernos tienen la oportunidad y el deber de prohibir el *fracking* o declarar su moratoria en base al principio de precaución. Numerosas organizaciones sociales y ciudadanos de la región lo exigen. Demandan de sus gobiernos una transición energética de los combustibles fósiles a las energías renovables sin perder más tiempo.