

 **HEINRICH BÖLL STIFTUNG**
CONO SUR
La Fundación Política Verde

La Estrategia Verde para los Recursos Naturales

**Por Grupo de Proyecto sobre Política de Recursos Naturales /
Grupo Parlamentario Verde**

Primera edición en español: 2012

Editado por la Fundación Heinrich Böll Conosur

DISTRIBUCIÓN GRATUITA

Título Original: **Grüne Rohstoffstrategie** Fraktionsbeschluss vom 1. September 2011

Primera edición en español: 2012

La Estrategia Verde para los Recursos Naturales

Autor: Grupo de Proyecto sobre Política de Recursos Naturales / Grupo Parlamentario Verde

Editado por la Fundación Heinrich Böll Conosur

EDICIONES BÖLL

La Estrategia Verde para los Recursos Naturales

©Fundación Heinrich Böll, Oficina Regional para Conosur / Diseño Gráfico: Carolina Quinteros / Impreso en Chile por: Jorge Luis Roque / Esta edición consta de 500 ejemplares / Nota Editorial: Las opiniones, análisis, conclusiones o recomendaciones expresadas en el documento corresponden a los autores.

Obra liberada bajo licencia Creative Commons



Licencia Creative Commons: Reconocimiento – No comercial – Compartir igual: El artículo puede ser distribuido, copiado y exhibido por terceros si se reconoce la autoría en los créditos. No se puede obtener ningún beneficio comercial y las obras derivadas tienen que estar bajo los mismos términos de licencia que el trabajo original. Más información en: <http://creativecommons.org/>

Fundación Heinrich Böll Oficina para el Cono Sur

D Av. Francisco Bilbao 882 Providencia Santiago de Chile T +56-2-25 84 01 72 W www.cl-boell.org E cl-info@cl.boell.org

La Estrategia Verde para los recursos naturales¹

Resolución de la Comisión de Trabajo, 1º de septiembre de 2011

La Estrategia Verde para los recursos naturales fue elaborada por el grupo de proyecto sobre Política de Recursos Naturales. A éste pertenecen los legisladores Fritz Kuhn (Dirección), Kerstin Andrae, Hans-Josef Fell, Ute Koczy, Oliver Krischer, Lisa Paus, Frithjof Schmidt, Dorothea Steiner.

1 La Estrategia Verde de Recursos Naturales se basa en el uso de recursos minerales no energéticos. Entre éstos se encuentran las tierras raras, al igual que otros de alta tecnología cuya disponibilidad es crítica, tales como el platino, el cobalto y el indio. Estos son recursos naturales clave, que aunque utilizados en pequeñas cantidades, son indispensables para el uso de determinadas tecnologías. Se deben agregar, asimismo, los recursos naturales masivos como el cobre, el hierro o el aluminio y los recursos naturales no metálicos tales como los materiales de construcción. Son centrales los metales, en particular los metales de alta tecnología. Las sugerencias para el uso de recursos como el agua, los suelos y la biomasa se indican en otro apartado.



Índice de Contenido

Presentación	7
1 Introducción	9
2 La Estrategia Verde se basa primordialmente en la innovación	12
3 La eficiencia en el uso de los recursos naturales brinda un triple beneficio	13
3.1 La eficiencia en el uso de recursos naturales es una contribución importante a la protección del medio ambiente y del clima	13
3.2 La eficiencia en el uso de los recursos naturales incrementa la competitividad de la industria alemana	13
3.3 Un objetivo claro e indicadores precisos	14
3.4 Una amplia variedad de instrumentos	14
3.5 Una conducta responsable en la explotación minera en Alemania	16
4 Reciclado de materias primas – la utilización de los recursos existentes en nuestro país	18
4.1 Instrumentos para un mejor reciclado de los recursos naturales: un gran avance hacia la economía circular de recursos	18
5 La sustitución	20
6 El fomento de la investigación y del desarrollo hasta la disponibilidad para el mercado	21
7 La regulación del mercado de recursos naturales	23
8 Un comercio equitativo en recursos naturales es beneficioso	24
8.1 Países en desarrollo con vastos recursos naturales: un esbozo de la problemática	24
8.2 Instrumentos: las iniciativas por voluntad propia son insuficientes	26
8.3 Instrumentos destinados a los países de origen	26
8.4 Instrumentos a nivel internacional y europeo	28
8.5 Instrumentos a nivel nacional	29
9 Conclusión	33
10 Iniciativas parlamentarias	34



Presentación

El documento estratégico que presentamos a continuación es una propuesta para una nueva política de Recursos Naturales, elaborada por un grupo de expertas y expertos, entre ellos miembros de la Fundación Heinrich Böll y diputadas y diputados federales del Grupo Parlamentario del Partido Verde alemán. Esta propuesta representa una estrategia innovadora e integral, que introduce nuevos condicionantes sociales y ecológicos para el manejo de Recursos Naturales tanto en los países extractivistas como en los países receptores; y que apuntan a cambios estructurales profundos en los procesos de producción, consumo y organización de la economía. Con este planteo va más allá de la política de recursos naturales, tanto de la Unión Europea, como del Gobierno Federal Alemán, quienes abogan por una estrategia centrada en asegurar el abastecimiento de recursos, pero sin precisar cómo quieren considerar los impactos de la extracción en los países productores respecto de los efectos ambientales, conflictos sociales y de gobernanza; ni las repercusiones que tiene el excesivo uso de recursos en los países demandantes, como Alemania.

La Estrategia Verde para los Recursos Naturales, en cambio, establece que tanto el acceso como el manejo de recursos naturales debe llevarse a cabo sobre una base equitativa y sustentable. Asimismo, es una propuesta que sale de las fronteras de Alemania y de la Unión Europea, ya que considera a los países productores como socios claves para lograr una adecuada gestión de los recursos. En efecto, tal como se señala en el texto: Una estrategia de recursos “sin los países de origen no se puede”.

La propuesta aborda diversos aspectos de una política integral, proponiendo iniciativas tanto del lado de los países demandantes, como de los oferentes. Al mismo tiempo, aborda las distintas políticas para enfrentar los desafíos políticos (gobernanza, participación ciudadana), económicos (precios y gravámenes), sociales (conflictos armados y corrupción) y ambientales (costos ambientales) de una gestión equitativa, responsable y sostenible de los recursos naturales.

Como planteo fundamental, introduce un principio de economía circular de reutilización de materias primas, en un concepto de reciclaje industrial a gran escala, que supone también una respuesta a la finitud inevitable de las materias primas y a los límites ecosistémicos y sociales que son transgredidos por el modo de extracción actual en muchos proyectos de extracción en los países oferentes. Uno de los ejemplos llamativos en este documento indica dónde se encuentran las claves para romper con la lógica de un consumo creciente que lleva a una cada vez mayor e irrevocable intervención en los territorios a gran escala: Una tonelada de residuos electrónicos contiene 30 veces

más oro que una tonelada de mena (minerales de los que se extraen el oro)– con lo que supera los rendimientos de oro por tonelada de mena en muchos proyectos mineros. Por cierto, esto no es una visión a futuro, en Alemania y otros países europeos ya se establecieron proyectos de recuperación de materias primas desde residuos en el llamado “*urban mining*” (minería urbana), bajo condiciones de mercado.

No obstante, el cambio profundo planteado no solo supone un salto significativo en innovación tecnológica y desarrollo de nuevos mercados y empleos, sino a la vez un proceso de innovación social y de gobernanza en los países importadores tanto como en los extractivistas.

En el contexto de una región dependiente de los recursos naturales como América Latina, y por otro lado con creciente conflictividad entorno a proyectos de extracción, la propuesta de los verdes aporta innovadoras ideas políticas para que los gobiernos establezcan prioridades adecuadas en un pos de un desarrollo socioambientalmente sustentable e inclusivo; con una perspectiva a largo plazo, que tenga en cuenta no solo los intereses cortoplacistas en generación de ingresos, sino un equilibrio entre esos intereses y los derechos de ciudadanos y comunidades afectadas por proyectos extractivistas.

Para lograrlo, se requiere de una nueva visión de la cooperación y las relaciones biregionales que promueva, desde ambos lados, la construcción de una gobernanza democrática y transparente, de sistemas de participación ciudadana y consideración efectiva de todos los derechos de los afectados, lo que incluye indefectiblemente el máximo cuidado y respeto a la integridad ecológica y biosistémica de los territorios, la distribución equitativa de beneficios, promisión para innovación social y tecnológica, y amplios programas de protección social.

Esperamos que este documento pueda ser una contribución activa al debate sobre el modelo de sociedad que se pretende construir tanto en la región, como en Europa, y al mismo tiempo, que contribuya al fortalecimiento de una alianza entre las regiones y los actores que demandan una transformación hacia un futuro sustentable en las dos regiones.

1 Introducción

Las alzas extremas de precios de los recursos naturales, las restricciones comerciales impuestas a las tierras raras, las minas reabiertas en el Erzgebirge, son ejemplos de que hoy más que nunca la disponibilidad de recursos naturales es de relevancia central en la política económica. El acceso y manejo de los recursos naturales determinarán de manera significativa el futuro de Alemania y de Europa como emplazamiento económico.

La economía alemana, es casi totalmente dependiente de las importaciones tanto de los metales como a los recursos energéticos. Los recursos naturales metálicos son importados directamente en forma mineral, pero en su mayoría como productos de bajo valor agregado. El desafío político-económico central de las próximas décadas que consiste en la adecuación de la economía al cambio climático y en los consecuentes desafíos tecnológicos no puede ser enfrentado sin los metales *high-tech* de importancia estratégica, ni sin los “recursos naturales masivos”, como el cobre. El manejo de los recursos naturales es un pilar central del *Green New Deal*, nuestro concepto para hacer frente a la crisis económica, al cambio climático y a la brecha social. La dependencia de la importación y la importancia de los recursos naturales metálicos para el cambio estructural que conduzca a una economía verde, exigen una estrategia de recursos naturales de largo plazo, cuyos fundamentos se expondrán a continuación.

Una política de recursos naturales es más que una política económica. La extracción, el tratamiento y uso de las riquezas minerales se relaciona con la cuestión de la equidad y las oportunidades para el desarrollo de los países exportadores de materias primas. Según la forma en la que se realiza la política de recursos naturales, se puede ver si se considera seriamente la defensa de los Derechos Humanos, del medio ambiente y el apoyo al desarrollo sustentable en los países exportadores de materias primas. El consumo excesivo de recursos naturales en los países industrializados no implica el derecho de un acceso excesivo a esos recursos. Sólo una distribución justa garantiza un futuro pacífico y sustentable en el largo plazo. Por lo tanto, los mecanismos de soluciones a elegir deben ser internacionales y cooperativos. Simultáneamente, se observarán beneficios, cuando el acceso y la comercialización de los recursos naturales sean de carácter estable y a largo plazo. Esto sólo podrá llevarse a cabo cuando se tengan en cuenta las consecuencias en derechos humanos, políticas de seguridad, políticas medioambientales y democracia, y cuando se establezcan estándares en estos

2 Nota del Editor: Véase el documento Hacia un Green New Deal Global. Disponible en [www.cl.boell.org]

campos. Para esto es necesario contar con instrumentos que se apliquen en los distintos niveles: En el país productor, a los inversores y las empresas, en el país consumidor y a nivel internacional.

En el conflicto por la distribución de los recursos naturales, nosotros somos partidarios de las soluciones cooperativas, que en última instancia promuevan la seguridad internacional, dado que ayudan a prevenir posibles guerras y conflictos armados por dichos recursos naturales.

La Estrategia Verde para los Recursos Naturales es una estrategia de innovación para la economía alemana. El veloz desarrollo en los campos de alta tecnología y en las industrias verdes provocará en los decenios venideros un aumento en la demanda de tierras raras y similares. A su vez, dado que los metales son recursos finitos, demandan un uso eficiente. Aunque es verdad que en este momento no existe una escasez física de recursos minerales, hay problemas que provienen, sobre todo, de los métodos de extracción nocivos para el medio ambiente y de las restricciones comerciales impuestas políticamente, lo que coincide con una fuerte y creciente demanda de recursos minerales. Ante la esperable reducción de la oferta, tanto a largo como a corto plazo, hay una única respuesta desde el punto de vista verde: Debemos reaccionar desde la demanda, administrando los recursos naturales de forma mucho más eficiente, utilizándolos casi exclusivamente en circuitos cerrados y sustituyéndolos, en la medida de lo posible. Esto hará más independientes a las empresas alemanas en cuanto a la importación de materias primas y las convertirá en líderes mundiales en tecnologías de reciclado y de eficiencia en el sector de recursos naturales. La tecnología medioambiental alemana se exporta con gran éxito, hoy en día, y su potencial de futuro es muy prometedor.

En forma contraria, el gobierno federal de la coalición conservador-liberal CDU/CSU– FDP(Unión Demócrata Cristiana/Unión Social Cristiana – Partido Democrático Libre) apuesta en su estrategia sobre recursos naturales, delineada en el otoño del 2010, a garantizar la disponibilidad de recursos naturales por medio del comercio exterior. La reducción de distorsiones de competitividad y de barreras al comercio, así como la concreción de emprendimientos conjuntos en el área de recursos naturales, se encuentran en el centro de su política. Un gran error del gobierno federal es la falta de integración de su concepto al contexto europeo. Una parte central de su estrategia se basa en los emprendimientos conjuntos sobre recursos naturales, actualmente acordados con Kazajstán y en las negociaciones que se llevan a cabo con Mongolia. El gobierno conservador-liberal ni siquiera intenta lograr una coordinación europea a pesar de que la misma UE apuesta a los emprendimientos conjuntos y a la diplomacia en el tema de los recursos naturales.

Nosotros, los Verdes, llevamos a cabo otra política. La estrategia de adquisición de recursos como única vía para asegurar el acceso es un camino erróneo. En el contexto de la actual carrera mundial por el acceso a los recursos naturales, los sucesivos conflictos por su reparto amenazan con agudizarse. Por motivos de política de seguridad, política social, de medioambiente y económica, una estrategia de innovación –basada en la eficiencia en el uso de los recursos naturales, su reciclado y sustitución– promete ser más exitosa en el largo plazo. La economía alemana, por supuesto, seguirá siendo dependiente del acceso a recursos naturales provenientes del extranjero. También a nosotros

nos queda claro que el reciclaje tiene límites y que las innovaciones necesitan un tiempo de desarrollo hasta su disponibilidad para el mercado. Necesitamos, por lo tanto, una sabia diplomacia de recursos naturales, que se base en la justicia y la equidad, que incluya aspectos de política medioambiental, de desarrollo, de paz y de democracia; y que acepte los legítimos intereses de desarrollo de los países productores de recursos. Sólo una verdadera cooperación entre países y regiones conduce también al desarrollo de emprendimientos conjuntos de recursos naturales más justos. En este aspecto apostamos a promover condiciones de explotación minera justa y sustentable, así como apoyar la buena gobernanza.

El comienzo del proceso europeo de integración consistía en una política común de recursos naturales -la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). Alemania estaría bien encaminada, si llevara a cabo nuevamente una política de recursos naturales integrada a Europa.

2 La Estrategia Verde se basa primordialmente en la innovación

Sólo si logramos usar menos los recursos naturales escasos, reutilizarlos y reemplazarlos por otros materiales, podremos establecer un equilibrio entre la seguridad en el acceso a recursos, con la competitividad y la sustentabilidad. Las economías nacionales que puedan instituir las prioridades correctas, tendrán ventajas económicas sobre aquellas que se inclinen por la pugna económica, o incluso la lucha violenta por la distribución de recursos naturales cada vez más escasos. Sólo una solución sustentable basada en la eficiencia, el reciclado y la sustitución será útil a largo plazo para Alemania, en su carácter de emplazamiento económico. Con acciones efímeras y cortoplacistas, no avanzaremos.

Los tiempos en que las sociedades industrializadas de occidente tuvieron acceso garantizado a los recursos naturales son parte del pasado. China, la India y Brasil poseen una enorme demanda propia y compiten fuertemente por las existencias mundiales de recursos naturales. Debido a una demanda creciente y una oferta limitada, la disputa por la disponibilidad de recursos naturales críticos se convertirá en un juego de suma cero. Lo que gane uno, debe perderlo el otro. Pero sin duda serán las comunidades locales y el medio ambiente, los que pierdan.

Hay sólo un camino para salir de este dilema: La innovación. Debemos apoyarnos en nuestras fortalezas: Nuestra capacidad en ingeniería. En nuestra aptitud para obtener lo óptimo de productos y procesos. En la buena capacitación profesional y también en la larga y positiva tradición de la asociación entre investigación y desarrollo. Así nos garantizaremos en el largo plazo el suministro de recursos naturales, ganaremos el liderazgo en tecnología y crearemos nuevas fuentes de trabajo. Una clara estrategia win-win.

3 La eficiencia en el uso de los recursos naturales brinda un triple beneficio

El aumento de la eficiencia en el uso de los recursos naturales es el pilar más importante para la Estrategia Verde de recursos naturales, porque el incremento de la eficiencia brinda un triple beneficio: Disminuye la dependencia de recursos naturales, fortalece la competitividad de la industria alemana y protege el medio ambiente y el clima. No hay ningún otro enfoque tan concreto y reconocido que evidencie cómo ecología y economía van de la mano.

3.1 La eficiencia en el uso de recursos naturales es una contribución importante a la protección del medio ambiente y del clima

La humanidad está sobre exigiendo la capacidad de rendimiento ecológico del planeta. Mundialmente se consumen aproximadamente 60.000 millones de toneladas de recursos naturales abióticos y no energéticos, 50% más que hace 30 años, con una tendencia ascendente. Al mismo tiempo que el impacto ambiental, a través de la extracción de recursos naturales, incluso crece en forma excesiva. Continuamente, se deben remover más metros cúbicos de tierra para obtener cada tonelada de minerales metálicos. Yacimientos que hasta el momento no han sido explorados se encuentran ubicados en ecosistemas altamente sensibles, por ejemplo en el Ártico o en el fondo marino. La demanda total de energía para la extracción de minerales representa más del 4% de la energía consumida mundialmente. Esto indica que un uso ahorrativo de los recursos naturales favorece la protección climática.

Estos problemas sólo se superarán mediante la implementación de reformas fundamentales en las prácticas económicas y en los modos de vida, por medio de formas de consumo sustentables en conjunción con innovaciones tecnológicas firmes y orientadas, e incluso implementadas contra posibles resistencias. Se trata de un desacoplamiento total entre el desarrollo del bienestar y el consumo de recursos.

3.2 La eficiencia en el uso de los recursos naturales incrementa la competitividad de la industria alemana

Las experiencias prácticas del asesoramiento en eficiencia prueban que mediante una mayor eficiencia en los procesos de producción, las pequeñas y medianas empresas podrían ahorrar, en promedio, por lo menos un 20% en los costos de materiales. La Agencia Alemana de Eficiencia de Materiales (DEMEA) cifra el potencial de ahorro en €100.000 millones de euros a través de un uso más eficiente de materiales y procesos.

La eficiencia en el uso de recursos naturales es un factor diferencial en la competitividad. Cuando se adquiere una nueva máquina, los costos de su vida útil constituyen cada vez más un factor fundamental en la decisión de compra. Cuando las empresas logran posicionarse en el mercado como líderes en eficiencia de materiales mediante productos innovadores, se producen efectos positivos y comprobables, tanto en las ganancias, como en el nivel de empleo. Asimismo, aumenta el atractivo de la empresa para profesionales e inversores.

Esto indica que el incremento de la eficiencia representa un elemento clave para la resolución de los problemas relacionados con recursos naturales. Debemos establecer el marco legal y los incentivos de tal manera que los potenciales de la eficiencia se eleven.

3.3 Un objetivo claro e indicadores precisos

Por iniciativa del entonces gobierno de la coalición roja-verde, SPD-Bündnis 90/Die Grünen (Partido Social Demócrata de Alemania-Alianza 90/Los Verdes), ya en 2002 se fijó un ambicioso objetivo en cuanto a la estrategia de sustentabilidad. La productividad en recursos naturales debería duplicarse para el 2020, en comparación al nivel de 1994. No obstante, entre 1994 y 2008 la productividad en recursos naturales se elevó sólo en un 40%. Este ritmo no es suficiente para cumplir el objetivo establecido del 100%. La Oficina Federal de Estadística ha demostrado que gran parte de los progresos alcanzados se basan en desplazamientos al extranjero. Esto demuestra que aún queda un largo camino por recorrer.

Los objetivos de eficiencia deben ser mensurables, transparentes y, a la vez, garantizar la seguridad en la planificación. Para lograr este objetivo es necesario contar con indicadores precisos. El uso directo de recursos naturales, medido en toneladas, (Direct Material Input, DMI), distorsiona la proporción entre la producción doméstica y la extranjera. Por eso, complementaremos los indicadores disponibles de la estrategia nacional de sustentabilidad con otros que incluyan la huella ecológica de los productos.

Queremos establecer el objetivo y los nuevos indicadores en una ley de eficiencia del uso de materiales.

3.4 Una amplia variedad de instrumentos

Para fomentar el éxito de las innovaciones necesarias, precisamos de una amplia variedad de instrumentos efectivos, de modo tal que éstas puedan dar un salto cualitativo en eficiencia, reciclado y sustitución.

Estos instrumentos abarcan políticas tales como: Establecer un marco legislativo innovador, reducir las restricciones a la inversión, promover el asesoramiento empresarial en temas de eficiencia, así como fomentar la investigación y la innovación. No restringimos la aplicación del

término innovación al desarrollo tecnológico, sino que también lo aplicamos expresamente para las innovaciones sociales. En el futuro será cada vez más importante una combinación de ambas. Así, conceptos de producto-servicio, que reflejan la filosofía de “utilizar en vez de poseer”³, podrán reducir considerablemente el consumo de recursos y contribuir a amortiguar el efecto rebote o búmeran⁴ provocado por el incremento de la eficiencia. El efecto rebote presenta uno de los mayores desafíos para la reducción absoluta del consumo de recursos. Las posibilidades para evitarlo deberán ser investigadas sistemáticamente. Más allá de esto, queremos usar el poder del sector público en el mercado para promover la eficiencia en el uso de los recursos y, de esta manera, crear incentivos adicionales a la innovación.

Las ideas sobre eficiencia deben estar más fuertemente integradas en el diseño y la estandarización de los nuevos productos y procesos. A la directiva europea sobre eco-diseño se deberían añadir estándares dinámicos de eficiencia (Top-Runner⁵). Este requerimiento se basa en la necesidad de contar con mejores datos en cuanto a la eficiencia de recursos en todo el ciclo de vida de los productos, como así también estándares comunes para la medición de la eficiencia de recursos. Una utilización intensificada de los sistemas disponibles, tales como el Reglamento Comunitario de Ecogestión y Ecoauditoría de la UE (EMAS), debe proporcionar aportes relevantes respecto a la eficiencia. Queremos integrar mejor las iniciativas y enfoques disponibles.

Las adquisiciones del sector público cumplen un rol central para el desarrollo del mercado. El Estado es un importante demandante de determinados servicios y productos y puede, en consecuencia, influir en el desarrollo de futuros mercados sustentables. Se pueden dar indicaciones para que el mercado se desarrolle en la dirección de servicios y productos de uso eficiente de recursos. Los costos del ciclo de vida y el consumo de recursos deben ser un criterio obligatorio para las adquisiciones del sector público, en los casos que puedan determinarse.

Los impuestos a los recursos son un instrumento de una política sustentable de recursos. Las consecuencias negativas para el medio ambiente, provocadas por la extracción de recursos naturales, deberían ser internalizadas en los países productores a través de impuestos y gravámenes. Así podrá garantizarse que los beneficiarios de los recursos naturales también asuman los costos resultantes

3 Conceptos de producto-servicio con la filosofía de “utilizar en vez de poseer” se refieren a sistemas de uso compartido de productos, según las cuales el propietario de un producto tangible vende las funciones del mismo, usando sistemas específicos de distribución y pago, como por ejemplo compartir, arrendar o uso cooperativo.

4 Estos tienen lugar porque el aumento de la eficiencia provoca, a menudo, un alza o cambios en la demanda debido a los precios descendentes.

5 Top Runner: es un instrumento de mejora continua de la eficiencia energética de modelos de producción y consumo para garantizar que todos los productos del mercado se fabrican según criterios de sostenibilidad. En el primer paso se lleva a cabo un análisis energético de un determinado sector de productos, detectando el producto más eficiente. El nivel de eficiencia de este producto, es establecido como nuevo estándar del sector que debe ser alcanzado por todos los productos parecidos dentro de un plazo de cinco a siete años. Las empresas que no cumplan con este requerimiento, deben pagar una multa.

de su extracción. En consecuencia, no consideramos a los impuestos sobre recursos naturales en los países extractores como restricciones comerciales injustas.

La creciente escasez de recursos naturales impacta ya en los precios ascendentes y lleva a un uso más eficiente de éstos por parte de las empresas. Vemos con escepticismo el encarecimiento adicional provocado por un impuesto al consumo de recursos naturales. A la implementación de un impuesto general al uso de recursos naturales, en el sentido de un "Material-Input-Steuer" (un impuesto sobre la cantidad de materias primas que contienen productos determinados), se oponen argumentos prácticos. Los problemas de la demanda administrativa adicional y del manejo de las importaciones, en especial de los productos semi-terminados, hasta ahora no han sido solucionados. También sería necesario establecer una coordinación a nivel europeo, ya que bajo ningún motivo se debería instituir un panorama impositivo complejo que resulte disperso, burocrático y difícil de administrar. Asimismo queda claro que se debe impedir el denominado efecto rebote, porque, cuando los precios son estables, la eficiencia creciente conduce generalmente a un mayor consumo.

Según el Código de Minería vigente en Alemania, los Países Federales pueden exigir un gravamen de un 10% o más del valor de los recursos naturales denominados "recursos sujetos a concesión". Sin embargo, la actual división entre recursos sujetos a concesión y aquellos que son del propietario de la tierra es arbitraria, y consecuentemente también la distinción entre cuáles recursos, en principio, deben pagar gravámenes y cuáles no. Incluso existen numerosas excepciones, por lo que, normalmente, no se paga gravamen alguno.

A esta altura, la reglamentación arriba mencionada, al igual que gran parte de este Código de Minería está caduca. Hoy en día se consideran, unilateralmente, los intereses de las empresas mineras y no la preservación de los recursos. Queremos reformar en forma extensiva este código. En Alemania, el pago de gravámenes debe ser el caso normal y no la excepción. La suma a contribuir debería ascender a, por lo menos, un 10% del valor del recurso natural y ser establecida por los Países Federales. La justificación de esta medida se basa en el hecho de que, para llevar a cabo la extracción de recursos naturales, se recurre generalmente en forma considerable a bienes comunes. Se debe exigir a los Países Federales que utilicen estos ingresos para subsanar los daños producidos por la explotación de los recursos. Adicionalmente, el consecuente cobro de estas contribuciones incentivará la eficiencia en el uso de los recursos, precisamente en la explotación de recursos naturales masivos no registrada hasta ahora -tales como la grava, la arena y las rocas, como así también el lignito- y que son usados en la industria de la construcción.

3.5 Una conducta responsable en la explotación minera en Alemania

Primero, debemos ocuparnos de nuestros propios estándares de protección de la naturaleza y recién después podremos movilizarnos por lograr estándares más elevados en el resto del mundo. La explotación de recursos minerales debe realizarse en consonancia con la protección de la naturaleza y del paisaje. Valiosas áreas protegidas como el hábitat de flora y fauna silvestre y reservas ornitológicas

(Natura 2000), deben mantener su calidad ecológica y ser preservadas frente a los graves perjuicios originados por la extracción. No permitiremos que se menoscabe el derecho europeo de protección de la naturaleza en favor de intervenciones para la explotación de recursos naturales.

En Alemania, la exploración y extracción de riquezas minerales se hace de acuerdo a la Ley Federal de Minería (Bundesberggesetz). Ésta admite en forma totalmente insatisfactoria la participación ciudadana y la transparencia en los procesos adjudicatorios. Los/las ciudadanos/as sienten que la administración pública y las empresas de minería toman las decisiones sobre proyectos a sus espaldas. Los reglamentos respecto la participación ciudadana contemplados en la Ley Federal de Minería ya no cuadra en el siglo XXI; consecuentemente también en este aspecto se necesita una reforma de esta ley. A tal efecto, el grupo parlamentario verde solicitó que se elabore un informe legal y presentará la correspondiente iniciativa en el Parlamento Federal alemán.

4 Reciclado de materias primas – la utilización de los recursos existentes en nuestro país

En promedio, cada ciudadano alemán consume 40 toneladas de materias primas por año según datos del Consejo para el Desarrollo Sustentable. Esto significa 110 kg por día. La obtención y reutilización de recursos presentes en los residuos alberga un gigantesco potencial. Una tonelada de basura electrónica contiene 30 veces más oro que una tonelada de oro mineral.

Debemos alejarnos del paradigma de una economía de ciclo abierto (producir-consumir-desechar), que extrae de la tierra grandes cantidades de recursos para generar productos que, tras ser consumidos, nunca serán reintroducidos en el ciclo económico. En este contexto, no es suficiente reducir el consumo de materias primas por cada producto elaborado. Queremos –también a través de una reutilización cualitativa– reducir en cantidades absolutas el consumo de materias primas en Alemania, y así aliviar el impacto sobre el clima y el medio ambiente.

Nuestra visión: Un 100 % de economía circular de recursos y el menor uso posible de recursos naturales finitos, no renovables

4.1 Instrumentos para un mejor reciclado de los recursos naturales: un gran avance hacia la economía circular de recursos

También en el tema reciclado/economía circular de recursos, nos apoyamos en un amplio mix de instrumentos. A través del mejoramiento de la ya existente Ley de Reciclaje de Alemania (Kreislaufwirtschaftsgesetz) queremos transformar la economía de residuos en una material *flow economy*⁶ que minimice el uso de recursos naturales y la presión sobre el medio ambiente. Es necesario un análisis, por lo menos europeo, del flujo de materiales y de residuos.

Queremos promover la responsabilidad en el desarrollo de productos. Para fortalecer el reciclado, es importante incrementar la cantidad recolectada de materiales aptos para reciclado. Los fabricantes

6 Material Flow Economy: Una economía de flujos circulares de materias primas secundarias, como por ejemplo papel, metales (en chatarra y residuos electrónicos), textiles, y otros

deben asumir la total responsabilidad de que sus productos, al final de su vida útil, también puedan ser revalorizados. Ya existe una obligación institucionalizada de retorno y revalorización para algunos productos como autos, embalajes y aparatos eléctricos y electrónicos. Esta norma debe ser extendida y fortalecida por medio de incentivos económicos. Algunos productores pagan ya en la actualidad voluntariamente “premios por retorno”, por ejemplo para aparatos eléctricos, colchones y también utensilios de cocina. En este contexto, debería estudiarse la posibilidad de implementar sistemas obligatorios para determinados grupos de productos como, por ejemplo, los teléfonos móviles. Además, una reglamentación adecuada para el diseño de productos podría aumentar la longevidad y capacidad de reciclaje de productos y componentes, y así transformar la mera obligación para la disposición de residuos en un instrumento que efectivamente impida la generación de desechos.

Sólo una recolección diferenciada, por ejemplo a través de un retorno a los comercios (canjes o descuentos para la compra de productos nuevos), permite realizar un reciclado de alta calidad. Con frecuencia los productos contienen valiosos recursos sólo en ínfimas cantidades, haciendo necesario realizar un trabajoso “reciclaje con pinzas”. Por ello, se debería fortalecer los incentivos para realizar este tipo de reciclaje. También, se debería estudiar la obligatoriedad de incluir un determinado porcentaje de material reciclado en la fabricación de productos. Este porcentaje debería ser proyectado dinámicamente según el principio *Top-Runner*. Para lograr procesos aún más económicos de reciclaje en el caso de productos complejos, se deben intensificar tanto la investigación de base como la investigación aplicada.

5 La sustitución

En lo que se refiere a la decisión sobre la sustitución de recursos naturales, no se debería considerar sólo el criterio de escasez, sino también tomar en cuenta la “huella ecológica” de los recursos. Un ejemplo de esto consiste en la sustitución del plástico. Incluso para la producción de materiales plásticos, el petróleo cada vez se torna más escaso y, adicionalmente, los desechos plásticos generan, un gigantesco problema de residuos a nivel mundial. La biotecnología limpia ofrece la oportunidad de reorientar nuestra base productiva en la industria química y de plásticos de petróleo, hacia recursos naturales renovables y por lo tanto biodegradables. De esta manera, los problemas ecológicos y de escasez se resolverán en forma simultánea. En la actualidad se sabe demasiado poco sobre los riesgos que implican distintas formas de utilización de recursos. Es necesario, entonces, intensificar la investigación sobre la evaluación de riesgos.

La sustitución de materiales raros y problemáticos tiene un futuro especialmente prometedor. Puede efectuarse de dos maneras:

a) La sustitución de materiales raros, muy costosos o ecológicamente problemáticos, por otros materiales utilizando la misma tecnología.

b) La sustitución por otras tecnologías, innovadoras y completamente diferentes. Las tecnologías que utilicen materiales ecológicamente problemáticos serán sustituidas por otras que brinden la misma aplicación, pero no empleen ningún material problemático o que al menos lo contengan en forma drásticamente reducida. Un ejemplo es la sustitución de hormigón armado por el hormigón textil. El hormigón textil no precisa de acero y contiene mucho menos cemento. De esta manera, se evita utilizar recursos naturales caros y ecológicamente problemáticos, un gran consumo de energía para la producción de acero y también una alta emisión de CO_2 , presentes en la producción de cemento. Otro ejemplo lo constituyen los generadores eólicos, que no contienen neodimio, que es una tierra rara.

De la sustitución pueden resultar algunos conflictos económicos similares a los ya conocidos en el sector energético en el que, como ya es sabido, las empresas productoras de energía a base de carbón y de energía nuclear no tienen el menor interés en la creciente producción de energía eléctrica basada en energía renovable. En forma análoga, podría ser que las empresas siderúrgicas no consideren de su interés que el hormigón textil reemplace de manera importante al hormigón armado o que las carrocerías plásticas para automóviles producidas a base de productos naturales renovables se impongan gradualmente en el mercado.

Por lo tanto, se debería fortalecer el derecho de competencia y apoyar las prácticas innovadoras, por sobre todo, en pequeñas y medianas empresas.

6 El fomento de la investigación y del desarrollo hasta la disponibilidad para el mercado

Una estrategia de recursos naturales sustentada en la innovación debe fortalecer la investigación y el desarrollo en el sector científico y en las empresas, así como la realización del avance en las empresas hasta la disponibilidad para el mercado.

Para encaminar la investigación, la innovación y la inversión en las empresas y en la ciencia de manera duradera, es indispensable tener metas claras y ambiciosas para el incremento de la eficiencia en cuanto a recursos naturales. Estas metas deben ser flexibles y en lo posible no burocráticas. En consecuencia, resulta razonable restringirlas a unos pocos recursos naturales clave, cuyo incremento de eficiencia ejerza asimismo un gran efecto sobre otros recursos naturales. Este tema requiere una investigación más extensa.

Para un fomento eficaz de los esfuerzos en investigación y desarrollo, debemos concentrarnos en los ítems en los que esta ayuda surta más efecto.

La eficiencia, el reciclado y la sustitución de recursos naturales deberían ser implementados como nuevos ítems esenciales para la promoción y como objetivos transversales en los proyectos de promoción ya existentes. A su vez, los fondos programáticos se deberían concentrar más fuertemente en proyectos conjuntos de ciencias y de economía y en la investigación interdisciplinaria (por ejemplo, en la asociación de tecnología de materiales y aspectos de sustentabilidad). Los objetivos son programas interconectados de innovación y de lanzamiento de productos.

Los programas ya existentes de fomento a la investigación y el desarrollo deberían ser evaluados mediante criterios estandarizados.

El Consejo Científico⁷ debería ser el encargado de investigar los vacíos y superposiciones que se detectan en los distintos programas y proyectos de investigación que llevan a cabo los Ministerios Federales en las áreas de eficiencia, reciclado y sustitución de recursos naturales. Sobre la base de la

7 El Consejo Científico consiste en el gremio más importante del estado alemán para el asesoramiento político/científico.

evaluación y la recomendación se deberían realizar, donde fuera necesario, las reestructuraciones adecuadas para la política de investigación.

No se debería abandonar el objetivo, hasta ahora no alcanzado, de destinar el 3% del PBI (Objetivo de Lisboa) a investigación y desarrollo.

- La eficiencia en la administración, el reciclado y la sustitución de recursos naturales deberían ser integrados con mucha más fuerza en la educación universitaria. Para acelerar este proceso, se debería establecer una “Universidad Virtual de los Recursos Naturales”, que impulse la cooperación interuniversitaria con sus servicios.
- La política Verde de recursos naturales es una política de innovación. Por lo tanto, es decisivo que en las empresas se invierta lo suficiente en investigación y desarrollo. En este sentido, para que las pequeñas y medianas empresas, no queden atrás frente a las grandes empresas, se debería apoyar a aquéllas selectivamente en cuanto a estas inversiones. También la fundación de nuevas empresas es indispensable para una exitosa política de innovación. Para esto es necesario lograr mejores condiciones básicas para compañías start-up, inversores ángeles y compañías de capital de riesgo⁸.
- La investigación exitosa requiere de un marco a mayor escala. La Unión Europea ofrece un espacio inigualable en el que las empresas, las ciencias, y la política pueden encontrarse para trabajar en clusters de eficiencia, reciclado y sustitución de recursos naturales. Para lograrlo, la política de recursos naturales debe impulsar emprendimientos conjuntos en innovación, que hasta hoy en día, a nivel de la Unión Europea ha fracasado debido a la postura de Alemania.

Las pymes también se encuentran con obstáculos para la innovación debido a la falta de conocimientos y *know-how*. En este punto se deben implementar nuevos instrumentos tales como la promoción de agentes y laboratorios de innovación. Los Agentes de innovación funcionarían como asesores de las empresas, aportando el conocimiento y el *know-how* faltantes y actuarían al mismo tiempo como inversores ángeles, proveyendo el capital y los contactos necesarios. Los laboratorios de innovación proveerían la infraestructura para la cooperación entre empresas e instituciones de investigación que posibiliten los procesos de innovación interempresarial.

⁸ Las empresas Start-Up se definen como empresas innovadoras y emergentes recién fundadas. En tanto, Inversores Ángeles son inversionistas que apoyan a compañías start-up con su conocimiento y experiencia. También se les identifica con aquellos inversionistas que está invierten en empresas de alto riesgo.

7 La regulación del mercado de recursos naturales

Los factores que condicionan los recientes aumentos de precios y la volatilidad en el mercado internacional de recursos naturales son complejos y la contribución de cada uno de ellos es difícil de precisar. Aun cuando la influencia de las actividades de los actores de los mercados financieros en la formación real de los precios de los recursos naturales sea discutible, la apuesta al aumento de precios es una cuestión altamente problemática para el conjunto de la economía. Los recursos naturales no pueden, por lo tanto, ser considerados como una inversión una modalidad de inversión como cualquier otra.

Mientras tanto, la relación entre el volumen de los derivados financieros de materias primas y el volumen de los recursos que son efectivamente negociados, se alejan uno de otro masivamente. Es por esto que pelagra la función primaria e importante del mercado de futuro de *commodities* como estabilizador de precios y como reaseguro contra riesgos. En este sentido, los precios en el mercado de futuro de recursos naturales amenazan con cumplir sólo condicionadamente su función como señal para oferentes y demandantes. Por consiguiente, una nueva regulación debe asegurar el funcionamiento de los mercados. Esto es aún más apremiante dado que el capital invertido en fondos indexados para recursos naturales crece en forma constante.

El crecimiento del mercado extrabursátil, en el sector de derivados de materias primas impide la transparencia del mercado y cancela parcialmente importantes funciones de vigilancia y control. Queremos transferir, completamente de ser posible, estas transacciones bilaterales de derivados del mercado extrabursátil a plazas financieras reguladas o que operen a través de servicios de clearing⁹. Para esto se precisa una amplia estandarización de todos los derivados. Los derivados deben ser verificados antes de su admisión en el mercado financiero. Queremos estudiar la necesidad de implementar un organismo especial para el control de derivados de recursos naturales, así como del comercio de materias primas.

Todos los negociadores deberán someterse, de manera estricta, en el futuro a la entrega de informes sólidos y obligatorios, por los que serán clasificados de acuerdo a su actividad, como es el caso en los EE.UU. El reglamento del *Wall Street Reform Act* para la regularidad en la presentación de informes sobre transacciones financieras y la publicación de datos, deben ser el modelo a seguir.

⁹ Nota del Editor: Servicios de Clearing: Conocido también como Cámara de Compensación, está encargada de la liquidación ejecución y compensación de las operaciones entre los participantes del mercado de derivados. Las operaciones están garantizadas ante posibles incumplimientos de una de las partes.

8 Un comercio equitativo en recursos naturales es beneficioso

Las directrices de nuestra política de recursos naturales se centran en la equidad y las posibilidades de desarrollo para los países extractores de recursos. Estamos convencidos que un comercio justo de recursos naturales es beneficioso para todos los actores. En los países exportadores de materias primas se registran impulsos al desarrollo y las empresas extranjeras se beneficiarán si exigen que se impongan en países en vías de desarrollo un comercio y precios justos por la explotación de sus recursos naturales, los que luego deben trasladarse a la cadena de distribución. En consecuencia, y en su propio interés, las empresas pueden asegurarse el acceso a una fuente duradera y segura de recursos naturales. Nuestros intereses políticos también se apoyan en el comercio justo de recursos naturales dado que, de esta manera, se reduce el riesgo de conflictos armados y se puede contribuir a la estabilidad política y al desarrollo sustentable.

Para los países ricos en recursos, los ingresos del sector de recursos naturales pueden ser el punto de partida para un desarrollo sustentable económico, ecológico y social. Una de las actividades de trabajo en el área de cooperación al desarrollo es apoyar a los países en desarrollo para que puedan aprovechar mejor las posibilidades que traen esas riquezas en recursos para la construcción de un estado con buen funcionamiento, una infraestructura sustentable y un buen sistema social y educativo. Una política coherente de recursos naturales va más allá de las actividades de cooperación al desarrollo; debe también integrar las políticas comerciales, de la economía en general, de relaciones exteriores, de los consumidores y las cuestiones relativas a la financiación y el fomento del comercio exterior.

La estrategia del Gobierno Federal presenta una grave omisión: su política se centra exclusivamente en asegurar la provisión de los recursos naturales. Las perspectivas de la población de los países en desarrollo son dejadas de lado.

8.1 Países en desarrollo con vastos recursos naturales: un esbozo de la problemática

Los efectos que provocan las grandes existencias de recursos naturales en los países en desarrollo son múltiples. África es un ejemplo: por un lado la economía africana ha crecido durante años, gracias a los altos precios de las materias primas y, antes de las crisis económicas y financieras, a un promedio del 6% anual. Este desarrollo está asociado a considerables inversiones por parte de los países BRIC, China en particular. China ha invertido en la última década miles de millones en África.

Por otra parte, el uso de este potencial para transformar las riquezas naturales en procesos de desarrollo político y socioeconómico para toda la población casi nunca fructifica. Estos países en desarrollo, ricos en recursos, se caracterizan a menudo por mala gobernanza y mala gestión, conflictos violentos y pobreza.

Las cuestiones de derechos humanos, democracia o compatibilidad con el medio ambiente de grandes proyectos rara vez entran en consideración y estos países, además, son altamente dependientes de los inversores. Las presiones sostenidas durante años por el FMI y el Banco Mundial para la liberalización del comercio en los países africanos, han posibilitado que países como China puedan invertir sin atenerse a regla alguna. Dado que estos puntos débiles son explotados tan extensivamente, surge la cuestión de cómo revertir esta tendencia y promover una política comercial sustentable, antes de que las consecuencias por la falta de parámetros medioambientales y sociales, así como el no respeto por los derechos humanos, afloren aún más ostensiblemente.

La maldición de los recursos: La riqueza de recursos atiza las guerras civiles y la corrupción en muchos países. En países con gobiernos débiles o en aquellos que no priorizan el bienestar común, la mala administración y las instituciones frágiles impiden una utilización sustentable de los ingresos públicos por parte del sector de recursos naturales. Los países que viven de la exportación de recursos naturales son frecuentemente subdesarrollados. Sufren más debido a la corrupción, la inestabilidad política y la mayor pobreza que otros países que tienen menos recursos naturales. Los ingresos del sector de recursos naturales fluyen hacia los bolsillos de pocos, las inversiones que son imprescindibles para el mercado laboral, para desarrollar políticas sociales e infraestructura no se realizan, de modo que incluso se incrementan los conflictos sociales. Además del sector de recursos naturales, por lo general, la economía está subdesarrollada y el sector exportador restante está debilitado debido a la sobrevaluación de la moneda local. Si los precios de la materia prima a exportar caen, cosa que sucede regularmente en el mercado de recursos naturales marcado por ciclos, caen los ingresos estatales. Esto presenta un desafío incluso para países con gobiernos responsables; mientras que para la población pobre de países mal gobernados resulta directamente en una catástrofe. Incluso mínimas variaciones en los precios pueden conducir a una desestabilización política.

Las consecuencias ecológicas, sociales y de derechos humanos debido a la explotación de recursos naturales son incalculables: La ocupación de tierras, la expropiación, el reasentamiento y la destrucción del espacio vital son problemas que se presentan reiteradamente cuando se inicia la explotación de recursos naturales. Frente a las protestas, se recurre a menudo a las intimidaciones, que llegan incluso hasta las persecuciones y asesinatos. Los derechos de protección al trabajo no se respetan, los sindicatos son ignorados o prohibidos. La extracción misma viene acompañada de problemas ambientales masivos, tales como el empeoramiento de la calidad del agua y la destrucción y el envenenamiento del suelo. Un problema característico del sector minero es el de las regiones que permanecen destruidas tras el cierre de las minas; nadie se hace cargo de su restauración debido a cuestiones no aclaradas respecto de la propiedad y de las responsabilidades correspondientes. La industria, en general, se resiste a asumir los costos. El problema más importante no es la falta

de regulación. En muchos países de América Latina, Asia y África hay buenas leyes y estándares ambientales, pero su cumplimiento no puede imponerse contra los intereses de las elites y empresas.

8.2 Instrumentos: las iniciativas por voluntad propia son insuficientes

Existen una serie de soluciones individuales, en distintos niveles, para enfrentar los diversos problemas que se presentan en relación con los recursos naturales en países en desarrollo. Se trata de grandes iniciativas internacionales, cuya característica en común es la libre voluntad. Consideramos que estos enfoques son necesarios y dignos de apoyo. Este tipo de iniciativas vincula a varios actores como a gobiernos, empresas, sectores de la sociedad civil, inversores y organizaciones internacionales. De esta manera, se puede ampliar el campo de acción de las sociedades civiles que se encuentran, precisamente, bajo regímenes autoritarios y contribuir a una mayor transparencia en el manejo del sector de recursos naturales. En este sentido, son ejemplares el *"Kimberley Process"* para la certificación de diamantes, los *"Voluntary Principles on Security and Human Rights"* para garantizar los derechos humanos en la minería que se lleva a cabo en regiones en conflicto, como la *"Extractive Industries Transparency Initiative"* con equivalente de la sociedad civil *"Publish what you pay"* para transparentar los flujos monetarios entre consorcios de recursos naturales y gobiernos. Un problema común a estas iniciativas es que resulta complicada su implementación amplia y la extensión a otros temas; sólo pueden reemplazar puntualmente una regulación vinculante.

Las iniciativas por voluntad propia son insuficientes. En efecto, apenas existen enfoques regulatorios globales o nacionales vinculantes que propicien la implementación de una política sustentable y justa de recursos naturales. Según nuestro punto de vista, no hay otro camino que una institucionalización más profunda de la política global de recursos naturales y su regulación y legitimación jurídica a través de una gestión global de recursos. También a nivel alemán y europeo pretendemos que existan más medidas vinculantes. La base para establecer estas medidas debe ser una investigación mejor de los flujos de recursos para poder cuantificarlos y evaluarlos. A tal efecto, se deben considerar particularmente los estándares sociales, ecológicos y de seguridad en la explotación de recursos. Los instrumentos descritos a continuación se concentran en dichas medidas vinculantes. Para desarrollar la explotación y comercio de recursos más justo, se debe trabajar a distintos niveles: en los países exportadores de recursos, a nivel internacional, como así también en los países consumidores y en la responsabilidad de las empresas allí radicadas.

8.3 Instrumentos destinados a los países de origen

En la discusión sobre los instrumentos para implementar una política de recursos naturales equitativa rige la simple conclusión "sin los países de origen no se puede". La clave para que los países ricos en recursos naturales puedan utilizar los recursos para su propio desarrollo, radica en una gobernanza responsable. Para lograr una economía sustentable de recursos naturales, la existencia de estructuras democráticas, instituciones que funcionen correctamente y una sociedad civil fuerte, como asimismo funcionarios/as administrativos y técnicos/as bien instruidos constituyen

puntos extra a favor. Esto también es ventajoso para los inversores extranjeros, que dependen de la seguridad jurídica y de las relaciones duraderas en cuanto al suministro de recursos.

Apoyo para la creación de capacidades a nivel local: Los países ricos en recursos naturales deben estar en condiciones de negociar contratos transparentes en función del interés de su propio país, así como de dictar e imponer regulaciones a las empresas. Los derechos a la tierra deben estar claramente regulados. La población debe tener derecho a la participación. Para establecer un fundamento estable y duradero es indispensable que a través del diálogo sobre derechos humanos, la lucha contra la corrupción y el fortalecimiento de la sociedad civil, se establezcan las correctas condiciones marco. Las medidas para dejar en claro los regímenes de propiedad, así como para desarrollar e implementar estándares ambientales y sociales vinculantes, brindan un importante aporte para un mejor uso, reglamentado y duradero de los recursos naturales. A su vez, las inversiones en educación y capacitación, en transferencia de conocimientos y tecnología y la implementación de estructuras eficientes generan las condiciones necesarias para lograr la responsabilidad propia a nivel local. Además, son imprescindibles para el valor agregado de los países de origen, para desarrollar una explotación autónoma y la creación de una industria transformadora.

Regulación de las inversiones: La Unión Europea y el Gobierno Federal de Alemania sitúan la reducción de distorsiones de la competencia y las barreras comerciales en el centro de su estrategia de recursos naturales. Esas distorsiones y barreras se entienden como distintas medidas políticas a alcance de los países en vías de desarrollo tales como: los impuestos a la exportación; las medidas de protección frente a ofertas públicas de adquisiciones (OPA) hostiles; las especificaciones de rendimiento relacionadas con las exportaciones y la adquisición de productos locales; los requisitos particulares para la creación de puestos de trabajo y las restricciones para la adquisición de propiedades para inversores extranjeros. Mientras la UE y el Gobierno Federal de Alemania presionan unilateralmente por una supresión de estos instrumentos y, consecuentemente, por la liberalización del mercado de recursos, los países en desarrollo los utilizan para la regulación de inversiones; el objetivo es generar estímulos para la inversión que promuevan el desarrollo del país. De esta manera, se puede apoyar a la economía local e impedir que las ganancias de los inversores extranjeros sean transferidas sin restricciones al exterior. Abogamos por que los países en desarrollo puedan regular las inversiones y a las empresas en interés del desarrollo y el bienestar común.

Gravámenes locales a las rentas: Las contribuciones, los impuestos y los derechos aduaneros pueden representar una bienvenida fuente de ingresos para los países en desarrollo ricos en recursos. Éstos sólo deben ser establecidos, utilizados y trasladados al presupuesto público. Sólo así se generarán las condiciones para que la población de los países se beneficie adecuadamente con la riqueza de los productos de su país. No catalogamos como barreras comerciales per se y distorsiones de la competencia la aplicación de instrumentos económicos, tales como cuotas e impuestos a la exportación.

8.4 Instrumentos a nivel internacional y europeo

Las acciones nacionales unilaterales en la carrera por el acceso a los recursos sólo empeoran la situación. Las consecuencias ocasionadas por la destrucción del hábitat, los trastornos sociales, las violaciones a los derechos humanos e incluso por conflictos bélicos, presentan riesgos insospechados para el desarrollo de los países productores y para la consolidación duradera de recursos naturales para los países importadores. Para nosotros, los Verdes, queda claro que las naciones no deben desembocar en una carrera, cada vez más dura, por los recursos no renovables. Por el contrario, se requiere de la cooperación internacional. Para lograrla, se debe comenzar con acuerdos coordinados sobre recursos naturales a nivel europeo y proseguir con las instituciones financieras internacionales, como el FMI y el Banco Mundial, hasta lograr una regulación internacional a nivel de las Naciones Unidas, OMC, G20 o G8. Exigimos una gobernanza global de recursos naturales. Para el manejo internacional de recursos naturales, puede ser útil proseguir el debate sobre la definición de “materias primas de zonas de conflicto”. Sería ventajoso tener criterios comunes que sean igualmente relevantes, tanto para el mercado financiero como para las implicancias relacionadas con la seguridad política.

Certificación de cadenas de comercio: Las licencias comerciales de origen son un camino relativamente nuevo para llevar a cabo un comercio justo de recursos minerales. A diferencia de la industria forestal, por ejemplo, no existe hasta el momento ningún sello de calidad para el cumplimiento de estándares ecológicos y sociales. Con la certificación de cadenas de comercio se puede transparentar el origen de los minerales, por ejemplo, con una “huella digital” que identifique determinados minerales. Así se puede frenar, en cierta forma, el comercio con recursos de regiones en conflicto. El Instituto Federal para Geociencias y Recursos Naturales de Alemania ya ha desarrollado comprobantes de origen para el coltán y con eso prueba la certificación de pequeñas minas con un proyecto piloto en Ruanda. Sostenemos que esto es un punto de partida muy prometedor para generar transparencia en el sector de recursos naturales y, por consiguiente, apoyamos la aplicación extensiva de la certificación de cadenas de comercio. Nuestro objetivo es que la adquisición realizada a través del sector público que pone como condición la certificación de materias primas, genere los incentivos correspondientes.

Transferencia del Dodd-Frank-Act a la UE: En julio de 2010 se promulgó en los EE.UU. una ley de vasto alcance para la reforma del sector financiero. Dos capítulos de la ley estadounidense apuntan al comercio de recursos metálicos y energéticos. Por un lado, las empresas que coticen en las bolsas estadounidenses deberán, a partir de ahora, rendir cuentas a la autoridad bursátil americana por el origen de determinados recursos naturales. Las empresas deberán probar si sus productos contienen recursos metálicos provenientes de la República Democrática del Congo o de países vecinos. Este informe obligatorio para el oro, la casiterita, la wolframita y el coltán, que entre otras aplicaciones se utilizan sobre todo para la producción de aparatos como teléfonos móviles o computadoras portátiles, tiene como objeto establecer transparencia en el comercio de minerales de zonas de conflicto.

Las ganancias del comercio aportan frecuentemente, hasta el día de hoy, a la financiación de los conflictos armados en el este de la República del Congo. Las empresas que cotizan en las bolsas de los EE.UU. deben en el futuro revelar sus cadenas de distribución y producción, siempre y cuando utilicen materias primas provenientes de esos países. Las empresas deben probar que los recursos utilizados por ellas no provienen de minas que están en poder de las partes en conflicto. Queremos trabajar sobre esto para lograr establecer una reglamentación semejante a nivel europeo.

Por otro lado, el segundo capítulo de la ley norteamericana exige a las empresas que cotizan en las bolsas estadounidenses, que muestren los pagos efectuados por sus transacciones en el sector de recursos naturales a los gobiernos. Las cifras deben hacerse públicas por países y proyectos. Esta regla vinculante de transparencia es revolucionaria, apunta en especial a luchar contra la extendida corrupción en el sector de los recursos naturales. Exigimos también este tipo de declaración obligatoria a nivel europeo.

Explotación minera de los fondos marinos: La creciente escasez de recursos en la tierra incrementa la ambición por las riquezas del fondo del mar. Las profundidades marinas son más desconocidas y están menos exploradas que la luna. Allí viven especies que se encuentran amenazadas, aún antes de tener un nombre siquiera. Apenas existen algunas reglamentaciones para el fondo del mar y sólo unos pocos países y empresas poseen los medios técnicos y financieros para adentrarse en él. No se trata solamente del petróleo o del gas: hace tiempo que se buscan las posibilidades de extraer metales raros, carbón, hierro, nódulos de manganeso y polimetálicos o hidrato de metano.

El código de explotación minera de los fondos marinos, promulgado en el año 2000, debe ser urgentemente continuado y desarrollado; debe ser vinculante a nivel internacional e instaurado a nivel nacional. Una evaluación del impacto ambiental debe ser vinculante a nivel internacional y el Código debe ser aplicable por el Tribunal Internacional del Derecho del Mar. Una vasta exploración de los ecosistemas del fondo marino afectado y de las especies existentes también afectadas debe anteponerse a la explotación minera en las profundidades del mar. Para una protección específica del Ártico se precisa un tratado internacional para el Ártico.

8.5 Instrumentos a nivel nacional

Junto a las tareas descritas para desarrollar una política coherente de recursos naturales, vemos que queda pendiente en Alemania, por sobre todo, la tarea de que las empresas asuman mayor responsabilidad por sus productos y cadenas de distribución. Ninguno de los conglomerados de minería internacional que dominan la explotación y el mercado mundial de recursos minerales está asentado en Alemania. El camino hacia un comercio justo de recursos naturales pasa también por los receptores finales de las materias primas y productos de bajo valor agregado. También ellos se encuentran en la obligación de analizar su cadena de suministro y cuestionar el origen de sus materias primas.

Certificación de productos: Queremos desarrollar un conjunto de instrumentos con cuya ayuda se pueda determinar claramente si la producción de un producto está basada en la explotación y comercio de recursos naturales justos. Éste no es un camino fácil de tomar, dada la multiplicidad de recursos naturales y la complejidad de las cadenas comerciales y de distribución. Sin embargo, estamos convencidos de que muchos consumidores y compañías están muy interesados en comprar responsablemente. Esto se comprueba por el éxito de las etiquetas de comercio justo (*Fair Trade*), como por ejemplo para café o de los sellos Bio (certificación ecológica). De momento no existe un certificado comparable para productos basados en la explotación y comercio de recursos naturales justos.

Semejante certificado brindaría a los ciudadanos/as, como también a los encargados de compras de las empresas, una información transparente y posibilitaría una toma de decisión consciente para la adquisición, por ejemplo, de teléfonos móviles o computadoras portátiles fabricados con materias primas comercializadas en forma justa. En su presentación, las empresas podrían identificarse como asociadas a la comercialización de materias primas justas. En definitiva, la experiencia con etiquetas *Fair Trade* señala que los sellos de calidad son el elemento indicado para mejorar la situación de la población en los países de origen. Por esas razones el sello de calidad para el comercio justo de materias primas es nuestro objetivo a mediano plazo.

Reconocimiento de obligaciones extraterritoriales de los estados: Las obligaciones extraterritoriales describen los deberes de un Estado en lo referido a los derechos humanos para con la población de otros países. Se fundamentan en la vigencia universal de los derechos humanos. Están dirigidos a que la población esté en condiciones de exigir el respeto por sus derechos, basándose en tratados regionales e internacionales de derechos humanos, frente a un estado que no es el suyo, en caso de que este estado hubiera contribuido o fuera el responsable de violar sus derechos. Entonces, los gobiernos se verán obligados a respetar, proteger y garantizar los derechos humanos más allá de sus fronteras. En particular, a partir de las obligaciones de respeto y protección se deduce la obligación de los estados de origen de regular el accionar de las empresas transnacionales en el extranjero y eventualmente sancionar las violaciones cometidas a los derechos humanos. Mientras que la obligación extraterritorial sobre el respeto a los derechos es ampliamente reconocida, el debate referido a las obligaciones de proteger y garantizar esos derechos se encuentra en su fase inicial. Nosotros, los Verdes, estamos convencidos que una política justa de recursos naturales debe reconocer las obligaciones extraterritoriales y, en consecuencia, debe perseguir el objetivo de respetar los derechos humanos de toda la población en los países de origen de los recursos naturales, de protegerlos frente a los abusos de terceros y contribuir a preservar las garantías, así como a no alterar su base de subsistencia o los ecosistemas todavía intactos.

Obligación de una conducta responsable por parte de las empresas: La OCDE ha revisado sus directrices para empresas multinacionales con recomendaciones para un comportamiento empresarial responsable. Constituyen una extensa pauta para las inversiones extranjeras directas y para las cadenas de suministro de las empresas multinacionales en relación con los derechos

humanos, los estándares sociales, la protección del medio ambiente y la corrupción. Además, la OCDE ha delineado directrices para la obligación de conducta responsable de cadenas de valor de minerales en zonas de conflicto. En consecuencia, la obligación de que las empresas asuman una conducta responsable con los derechos humanos es válida más allá de la propia empresa y lo es también para sus filiales y proveedores. La implementación de las directrices en Alemania debe ser mejorada urgentemente. Aún no se ha establecido un organismo de referencia independiente ni mecanismos de sanción a las transgresiones de las empresas. Queremos que ambas directrices de la OCDE funcionen como fundamento para forzar a las empresas -ajustado a derecho alemán -a que analicen proactivamente las consecuencias de su proceder en relación con los intereses sociales y medioambientales, y dado el caso, que reorienten sus prácticas empresariales. También a nivel europeo es premiante la aprobación de una directriz semejante.

Asociaciones equitativas en recursos naturales: Básicamente, consideramos que el instrumento de asociaciones equitativas para la administración de recursos naturales entre dos países es un procedimiento razonable. El accionar del Gobierno Federal de Alemania, que prioriza el objetivo de garantizar el abastecimiento de los recursos naturales, contradice la idea de asociaciones. Desde nuestro punto de vista, una verdadera asociación en recursos naturales sólo puede darse cuando el país rico en recursos naturales también puede realizar sus intereses. Los puntos centrales son el uso sustentable de los recursos naturales y el incremento del valor agregado local, por lo tanto se debe priorizar la transferencia de conocimientos y *know how*. Es decisivo que la asociación se realice en pie de igualdad y que se entienda como una asociación comercial, que se oriente a estándares sociales y ecológicos y que se lleve a cabo en un marco de cooperación e integración europea. La competencia de asociaciones comerciales nacionales entre sí, hará que sea más engorroso sostener los estándares y garantizar la provisión de las materias primas. Consideramos que la asociación entre países industriales, tales como la cooperación EU-Japón-EE.UU., así como la asociación entre países industriales y países emergentes es algo digno de apoyar y factible de desarrollar.

Creación de asociaciones de reciclado: En este momento una gran parte de la basura electrónica alemana se exporta a países en vías de desarrollo. Dado que en Alemania existe un reglamento fijo para la disposición de la basura electrónica, vemos que existe un incentivo fuerte a evadir los altos costos de la disposición, de tal modo que aparatos obsoletos se declaran y se exportan como si fueran aparatos usados en funcionamiento. Nuestro objetivo es que los aparatos se reciclen completamente en Alemania. Dado que la exportación de basura electrónica no se puede impedir del todo y que en los países en vías de desarrollo se produce cada vez más basura electrónica, apoyamos la conformación de una extensa red de asociaciones de reciclado. No queremos dejar a los países solos con este problema.

Hasta ahora, la basura electrónica va a parar a basurales, se quema o es recogida, clasificada y reciclada rudimentariamente, en condiciones infrahumanas, por los recolectores de basura. Paralelamente a las devastadoras consecuencias para la salud y el medio ambiente, a través de este reciclado ineficiente se pierden numerosos y valiosos materiales. La creación de asociaciones de

reciclado abre nuevas fuentes de ingresos a los recolectores de basura, cuando se les compra la basura electrónica recogida. Se montará una infraestructura de reciclado local, con asistencia alemana, que permitirá que la gran cantidad de metales contenidos en teléfonos móviles, computadoras y otros aparatos se puedan extraer y ofrecer para su reutilización. Estas asociaciones no sólo brindan beneficios a los países en vías de desarrollo cooperantes, sino que también contribuyen al ahorro de materias primas y a incrementar simultáneamente la garantía de proveer a la economía alemana con importantes y necesarios recursos naturales.

9 Conclusión

La Estrategia Verde para los recursos naturales establece tanto el acceso como el manejo de recursos naturales sobre una base equitativa y sustentable. Nos centramos en el gigantesco potencial de la estrategia de eficiencia, que está muy desaprovechada. Los basurales y los hogares son un reservorio gigantesco de materias primas que queremos aprovechar. Esto representa para nosotros no sólo una necesidad ecológica, sino que además brinda a nuestra economía ventajas palpables en la competencia internacional hacia una Green Economy global. Asimismo, situamos en el centro de nuestra política para los recursos naturales al reparto equitativo y a las oportunidades de desarrollo para los países en desarrollo ricos en recursos naturales. De esta forma, la Estrategia Verde para los Recursos Naturales se diferencia sustancialmente de la estrategia centrada en el estado nacional que propugna el Gobierno Federal de Alemania negro-amarillo (CDU/CSU-FDP), que se basa solamente en ventajas competitivas de corto plazo y deja de lado la consideración de todo tipo de consecuencias, tales como la destrucción ambiental, las tensiones sociales y las implicancias relacionadas con la seguridad política.

10 Iniciativas parlamentarias

1. Ronda de discusiones técnicas sobre los instrumentos de la política de recursos naturales.
2. Moción de la Estrategia Verde para los recursos naturales (Antrag Grüne Rohstoffstrategie).
3. Moción de Ley de Eficiencia en la administración de recursos naturales (Antrag Ressourceneffizienzgesetz).



