

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE DESARROLLO, AMBIENTE Y TERRITORIO
CONVOCATORIA 2012-2014**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS
SOCIALES CON MENCIÓN EN GOBERNANZA ENERGÉTICA**

**DE LA DICTADURA NACIONALISTA AL GOBIERNO ACTUAL, DOS
ETAPAS DE LA GOBERNANZA PETROLERA ECUATORIANA**

KIRA NICOLE PONTON LIKHATCHEVA

QUITO FEBRERO 2015

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE DESARROLLO, AMBIENTE Y TERRITORIO
CONVOCATORIA 2012-2014**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN GOBERNANZA
ENERGÉTICA**

**DE LA DICTADURA NACIONALISTA AL GOBIERNO ACTUAL, DOS
ETAPAS DE LA GOBERNANZA PETROLERA ECUATORIANA**

KIRA NICOLE PONTÓN LIKHATCHEVA

ASESOR DE TESIS: PEDRO ALARCÓN

LECTORES: ALBERTO ACOSTA Y TEODORO BUSTAMANTE

QUITO FEBRERO 2015

DEDICATORIA

El presente trabajo está dedicado enteramente a mi familia, a mis padres y mi esposo que siempre me han apoyado e incentivado en la realización de nuevos proyectos y estudios. Gracias por estar siempre presentes a mi lado y por poder contar con ustedes. Su ayuda y sus palabras de aliento son el reflejo de la culminación de estos dos años de estudios y esfuerzos.

AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer a mis maestros en la FLACSO por mostrarme que existen diversos puntos de vista y enfoques para tratar las diferentes cuestiones sociales y por proporcionarme más elementos teóricos relacionados con las temáticas estudiadas, que me permiten ampliar hoy mis juicios de valor y mi reflexión en cuanto a los hechos actuales referentes a mi maestría.

De la misma manera agradezco a Pedro Alarcón por guiarme en la elaboración de este trabajo. A mis compañeros y amigos por compartir tareas, ideas, experiencias y gratos momentos.

Y nuevamente quiero agradecer infinitamente a quienes día a día me impulsaron a culminar esta etapa académica de mi vida, me dieron su soporte, ayuda, consejos, tiempo y un *sigue adelante*: mis padres, mi esposo, familiares y amigas muy queridas!

Gracias.

ÍNDICE

Contenido	Páginas
RESUMEN	7
CAPITULO I.....	10
MARCO TEÓRICO.....	10
Gobernanza Petrolera y Política Petrolera.....	10
Regímenes internacionales hegemónicos en el ámbito petrolero.....	23
El nacionalismo petrolero y los neonacionalismos actuales.....	27
La dependencia al extractivismo petrolero y la enfermedad holandesa.....	34
CAPITULO II.....	36
LA ACTIVIDAD PETROLERA ECUATORIANA.....	36
Los inicios del boom petrolero ecuatoriano.....	36
Breve reseña histórica.....	36
Grandes hitos de la actividad petrolera ecuatoriana desde el primer barril hasta la construcción del SOTE y la Refinería de Esmeraldas.....	39
La actividad petrolera y el Gobierno de Rodríguez Lara: ¿el inicio del nacionalismo petrolero?	46
<i>La reforma a la Ley de Hidrocarburos de 1981 y la revisión de contratos.....</i>	<i>51</i>
CAPITULO III.....	58
LA GOBERNANZA PETROLERA EN EL ECUADOR ACTUAL.....	58
El gobierno de Rafael Correa y su discurso petrolero.....	58
La década de mil novecientos noventa y los inicios del nuevo milenio	58

El discurso del presidente antes y después de la Asamblea Constituyente: La naturaleza y el cambio de la matriz productiva.....	67
El nacionalismo petrolero en Ecuador.....	73
El redireccionamiento de las rentas del extractivismo y el cambio de la matriz productiva.....	73
La importancia del conocimiento como puntal del desarrollo y elemento clave para el cambio de la matriz productiva.....	84
CAPITULO IV.....	89
MODELO PETROLERO EN EL ECUADOR ACTUAL.....	89
Extractivismo: ¿Dependencia o medio para salir del subdesarrollo y cambiar la matriz productiva?.....	89
El re direccionamiento de los usos de la renta petrolera.....	103
Desde Rodríguez Lara hasta Rafael Correa.....	103
El rol del extractivismo en la transformación del Estado.....	111
CONCLUSIONES.....	117
BIBLIOGRAFÍA.....	122

RESUMEN

La presente investigación tiene como finalidad analizar las características fundamentales de dos de las etapas más importantes referidas a la actividad extractiva petrolera ecuatoriana en dos momentos históricos claves, la dictadura progresista de los años setenta del Gral. Rodríguez Lara desde 1972 a 1979 y del gobierno actual de Rafael Correa desde el año 2007 al 2013. Como resultado de la investigación se pueden apreciar puntos comunes en la gobernanza petrolera especialmente en el modelo de desarrollo propuesto y la concepción del nacionalismo petrolero, sus formas de ejercicio y el modelo extractivista.

En la actualidad, a pesar del discurso político dirigido con un enfoque nacionalista, neo nacionalista o neo socialista en el que el Estado posee un rol protagónico y el gobierno materializa su discurso en las formas de ejercicio del poder y de las políticas públicas, subsisten elementos del modelo privado o del neoliberal de los años noventa que también son abordados en esta investigación en lo referente al ejercicio de la gobernanza petrolera y el modelo extractivista existente.

De esta manera, se pueden apreciar cuestiones en común de una dependencia del modelo extractivo petrolero del país en las dos épocas planteadas que mantienen, a pesar de su distancia temporal, fuertes componentes políticos de continuidad de un modelo muy similar.

Finalmente se busca dilucidar por qué permanece ese modelo de gobernanza petrolera (extracción y dependencia) y cuál es su fin u objetivo en el entorno nacional actual y su proyección futura.

INTRODUCCIÓN

La importancia de este tema de investigación radica en analizar y comprender el momento actual de la actividad petrolera tomando en cuenta los últimos siete años y relacionarlo con otros momentos históricos claves de la actividad petrolera ecuatoriana como el que va desde 1972 hasta 1979 de la dictadura nacionalista progresista, los actores involucrados en ella y la gobernanza petrolera ejercida, considerando a esta actividad como una de las más importantes dentro de lo que han significado los términos desarrollo, modernización y cambio de la matriz productiva como proyectos de Estado. De ahí la importancia del tema en la actualidad, pues el Estado ecuatoriano mantiene, a pesar del deseo de cambiar su matriz productiva, la dependencia en la actividad petrolera, por tanto las mismas actividades extractivas tienen amplia incidencia y peso en la petropolítica nacional y su continua relación, reinterpretación y ajuste a las ideas de lo que hoy se denomina el *buen vivir*, cuya interpretación y significados pueden variar dependiendo de los actores.

Por otro lado, es importante mostrar una posible estructura cíclica en el ejercicio de la gobernanza petrolera en épocas de bonanza en los precios internacionales y las maneras en las que estos coadyuvan a la expansión del Estado nacional y sus alternativas al desarrollo. Por el contrario, en etapas de bajas del precio del petróleo y contracción del mercado internacional de hidrocarburos, la situación de gobernanza puede adoptar modos en los que el actor Estado tiende a desvincularse de la actividad en pro de las acciones petroleras privadas, tal como pasó en la década de los noventa. Ambas circunstancias afectan tanto a la visión de desarrollo como de modernización estatal.

De esta forma y con todo lo anterior, la presente investigación analiza el tema en cuatro capítulos. El primero presenta el marco teórico con elementos que abordan el significado y ejercicio de la gobernanza, una breve historia de la actividad petrolera mundial y su relevancia para el caso específico, el nacionalismo petrolero y los neo nacionalismos presentes en el continente y en Ecuador, para finalmente reflexionar en torno

a la dependencia del Estado sobre el recurso petróleo. Posteriormente, el capítulo dos está centrado en un cuidadoso análisis sobre la actividad petrolera ecuatoriana desde sus inicios, la etapa de 1972 a 1979, los hitos históricos petroleros, los posibles inicios del nacionalismo petrolero ecuatoriano y la ley de hidrocarburos para concluir con la importancia de la actividad en la economía nacional.

El tercer capítulo trata de la actividad extractiva petrolera vista en el contexto actual y la gestión del gobierno actual en cuanto al mantenimiento del modelo extractivista de dependencia petrolera, así como el modelo de desarrollo que plantea mediante la planificación del Estado para caracterizar finalmente el modelo de gobernanza petrolera del período actual. Están presentes referencias al discurso del gobierno respecto a la actividad y a la renegociación de los contratos petroleros, así como también un análisis sobre la matriz productiva y si la misma se ha transformado o no en relación a la dependencia del hidrocarburo.

Finalmente se concluye con una reflexión respecto a qué es lo que busca o persigue la gobernanza petrolera actual y si se mantiene un mismo camino para la economía y producción nacional basado en las actividades extractivas. De esta forma, luego de los tres capítulos anteriores se pretende dilucidar cómo aporta la actividad petrolera ecuatoriana al desarrollo del país.

CAPÍTULO I MARCO TEÓRICO

Gobernanza petrolera y política petrolera

Hablar de gobernanza petrolera no es algo sencillo, por un lado el mismo término ha sido considerado como un elemento partícipe de la gobernanza energética que involucra un espacio más amplio de recursos naturales administrados por el Estado y relacionados con la energía en general,

El sistema de gobernanza energética –es decir el dispositivo institucional y legal que enmarca las políticas energéticas nacionales y los intercambios económicos- es generalmente más complejo que su equivalente ambiental. Incluye no solamente el régimen general de la ley (...) sino también regímenes más específicos como son los reglamentos ambientales y los reglamentos de consulta previa a las poblaciones (Fontaine, 2010: 101).

Por otro lado cuando se menciona a la gobernanza petrolera se comienza por analizar a la gobernanza *per se* como un término venido del inglés *governance* y que básicamente significa gobierno, es por ahí que al revisar las diversas acepciones de gobernanza se puede elaborar un discurso que comienza en la misma antigüedad y se liga a las formas de gobernar como una forma de ejercicio de gobierno o como la denomina Fontaine “la gobernanza en tanto estructura o modelo que resulta de los esfuerzos de intervención de todos los actores (sociales, políticos y económicos) en la actividad de gobernar (o el gobierno) define las reglas de juego” (2010: 88).

También se puede ir más atrás en la historia y revisar las concepciones iniciales del Estado moderno como una estructura organizada política y jurídicamente donde las partes conforman un solo todo articulado que funciona de determinada manera, tomando los principios de los filósofos quienes ya en la Grecia antigua concibieron la ciudad – estado como un espacio organizado de ejercicio de poder o gobierno. Sin embargo no sería hasta la época renacentista y post renacentista cuando se estructuraría el concepto de Estado

moderno como tal y de los elementos que lo componen, entre ellos el poder político, ejercido este último por los instrumentos del gobierno y sus formas de gobernar.

No puede admitirse la existencia de una sociedad humana, así sea sencilla y rudimentaria, que no tenga órganos directivos encargados de unificar los esfuerzos aislados y dispersos de sus componentes y de encaminarlos hacia la consecución de los fines propuestos (...) Tal autoridad lleva el nombre de poder político y al conjunto de órganos que la ejercen se llama gobierno (Borja, 1971: 57-59).

Posteriormente y ya para la época de la revolución industrial, el poder político y la concepción e institucionalización paulatina del mismo, en formas de gobierno, fue conformando una serie de estructuras o instituciones de gobierno mediante las cuales se emanaban políticas, leyes y normas que servirían de una u otra forma para mantener o moldear la estructura, el funcionamiento, el orden y la cohesión social, en todo el sentido amplio que abarcarían tales aspectos, desde cuestiones políticas, económicas, culturales, etc.

Occidente es el único que ha conocido el *Estado* como organización política, con una constitución racionalmente establecida, con un *Derecho* racionalmente estatuido y una administración por funcionarios especializados guiada por reglas racionales positivas: las *leyes* (Weber 1994: 8).

Ya para el siglo XX, en el período de las post guerras, la acción de gobernar se fue plasmando en las formas o tendencias ideológico políticas, divididas casi de forma bipolar en liberales y conservadores, o izquierdas y derechas; dicho de otro modo, los seguidores de un modelo netamente positivista estructurado desde la revolución industrial y plasmado en clásicos como Comte, Kant, Hobbes, entre otros, y otro más crítico y revolucionario venido desde los análisis socioeconómicos basados en las estructuras de clases sociales dominantes y dominadas como el marxismo, socialismo y algo intermedio denominado la socialdemocracia alemana. Esto tuvo una fuerte repercusión en los modos de ejercicio de gobierno en los Estados que adoptaban los criterios políticos más afines a su clase gobernante y a partir de ello, orientaba sus políticas hacia la ejecución de planes de

desarrollo, crecimiento económico - social, redistribución, etc., según la afinidad ideológica a la cual pertenecían sus gobiernos de turno.

Lo anterior se acentuó directamente en el mundo tanto europeo como también el norteamericano, con sus estilos, procesos propios, similitudes y diferencias. Sin embargo, las formas de gobierno no permanecieron estáticas solamente en esos espacios geográficos del planeta, sino que desde la época del mercantilismo y el seguido despliegue colonial en el continente americano, fueron trasladándose paulatinamente con sus propias dinámicas y sus propios razgos peculiares tal como menciona Negri “los procesos de formación del Estado en América Latina, vale decir, sobre las bases patriarcales esclavistas de un Estado oligárquico primero, corporativo luego y finalmente nacional desarrollista” (2006: 95). De este modo las instituciones europeas migraron, durante la época colonial desde las metrópolis hacia las periferias y con las independencias del siglo XIX, fueron estableciendo sus propias estructuras de gobierno y ejercicio del poder sin ser independientes de los modelos que se fueron construyendo desde su propia realidad colonial y mestiza, y sin dejar de lado las corrientes político ideológicas mundiales que desde esos momentos se hicieron sentir fuertemente en la conformación de los Estados nacionales de América Latina.

Sin querer entrar en el análisis como tal de la gobernanza, que no es tema específico de esta investigación, vale indicar estos antecedentes y además que la misma se relaciona con las formas de gobernar, como ya se mencionó anteriormente, y con los actores que interactúan en el proceso de gobierno.

El análisis del término gobernanza puede servir de base para generar un marco conceptual relativo a las transformaciones del Estado en la actualidad (...) Puede identificarse en algunas de sus significaciones una serie de implicaciones que se refieren a procesos de cambio en el Estado y su entorno (Serna de la Garza, 2010: 21).

El término en sí se fue acuñando a partir de la década de los años setenta del siglo pasado cuando entraban en su pleno apogeo las tendencias políticas y económicas neoliberales, las que sugerían la disminución del Estado, dándole funciones mínimas de regulación de un amplio mercado de oferta y demanda. De este modo, los nuevos actores del escenario

nacional irían emergiendo y el Estado sería solamente un actor más que debía sujetarse tanto a las presiones del resto, como también a la balanza del poder y las negociaciones. Los nuevos actores emergentes, la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales, organizaciones sociales, ambientalistas, corporaciones, multinacionales, etc., y todo un marco estructural de relaciones de poder, de fuerzas, conflictos e intereses se irían acentuando con el pasar de los años y moldeando una nueva estructura tanto de las sociedades como de los mismos Estados nacionales, incluso hasta la actualidad. Por otro lado, algunos autores dan diversas clasificaciones de los tipos de gobernanza existente que se fueron consolidando a partir de esas relaciones entre los actores del Estado, entre ellas están la jerárquica como diría Fontaine “característica de los gobiernos tradicionales” (2010: 111), la interactiva, además de las actuales consideraciones de la gobernanza en red, entre otras.

Parece que hay un cambio de los modelos más tradicionales en los que gobernar se consideraba como algo básicamente ‘unidireccional’, de los gobernantes hacia los gobernados, hacia un modelo bidireccional en el que se tienen en consideración tanto aspectos, problemas y oportunidades del sistema de gobierno como del sistema a gobernar. Esto es lo que llamamos gobernanza sociopolítica o gobernanza interactiva, fundada sobre interacciones amplias y sistémicas entre aquellas que gobiernan y los que son gobernados y esto se aplica tanto a las interacciones público-público como a las interacciones público-privado (Kooiman, 2004: 175).

Con todo lo anterior es importante indicar que la gobernanza petrolera ha ocupado un espacio entre la gobernanza, la gobernanza energética y las políticas petroleras, las que básicamente están relacionadas con las formas de administrar los recursos provenientes del hidrocarburo para un determinado fin, así como los tipos de contratos existentes, las cuestiones relacionadas al manejo ambiental, el *upstream* y el *downstream*, etc.; todo lo anterior ligado a la política, la economía, la sociedad y sus actores y toda una serie de intereses y conflictos que atraviesan al Estado nacional.

Los Estados que tradicionalmente han estado ligados a la actividad extractiva petrolera mantienen presiones tanto internas como externas por todo lo que involucra la existencia y explotación de este hidrocarburo. De esta manera en la gobernanza petrolera

intervienen temas como la renta petrolera, su distribución, los precios en el mercado internacional, el proyecto de desarrollo que tenga el Estado a partir de la actividad o la medida en la que ésta adquiere una importancia estratégica para su crecimiento económico.

Existen también problemas que pueden surgir a partir de la actividad extractiva como son los conflictos políticos de nacionalización o privatización, otros de carácter socio ambiental, en los que entran cuestiones del derecho ambiental y la contaminación. Por otro lado, las relaciones entre los actores involucrados en la extracción petrolera, sean de tensión o acuerdo en cuanto a la distribución de la renta, la legislación existente en caso de que el recurso se encuentre en áreas (territorio) de pueblos denominados ancestrales, o reservas protegidas, están siempre presentes en estos denominados *petroestados*. Uno de los casos más reiterativos de varios Estados petroleros y que les genera a la larga, problemas económicos es la dependencia al recurso y la enfermedad holandesa, mismos que serán abordados posteriormente en el subtítulo referente a la dependencia al extractivismo y la enfermedad holandesa.

Por otro lado es necesario recalcar tal como menciona Bustamante, que el acceso a la información proveniente de la actividad petrolera es limitado, puesto que al considerarse ésta como estratégica para un Estado, su economía, su seguridad energética, etc., la misma es definida, interpretada o vista según los actores del proceso petrolero como son los Estados, las empresas, las organizaciones regionales o internacionales que regulan la actividad energética.

En el caso de la información específicamente petrolera, nos encontramos tanto con ciertos niveles de sub-utilización de datos, como con el hecho de que mucha de la información aparece primero circulando en muy reducidos ámbitos, y en segundo término envuelta en un conjunto de tecnicismos, que parecerían demostrar la imposibilidad de que el ciudadano común y corriente pueda interesarse y entender estos problemas (Bustamante, 2007: 10).

Fontaine también se refiere a este tema con una postura similar a la anterior. De este modo los datos y las estadísticas de los diferentes organismos vinculados a la actividad, deben ser contrastados entre sí para poder obtener un análisis más certero.

La disponibilidad de información sobre energía, pero muy especialmente sobre el petróleo, ha atravesado varias etapas y su trayectoria tiene que ver con el carácter estratégico y político otorgado por empresas y Estados. Las reservas y los costos de producción se han manejado, hasta mediados de los años noventa en algunos casos, como información secreta, de alto valor estratégico en el panorama nacional e internacional (Fontaine, 2008: 16).

De este modo y a pesar de la carencia de cierta información más clara, es sumamente interesante reflexionar en torno a las reservas y la producción petrolera global y los debates que se generan a partir de ello. La proyección futura para los Estados productores y demandantes o consumidores, y la gran importancia a nivel global por la dependencia al hidrocarburo hacen que esta siga una tendencia creciente. Así también, la carencia aun de un reemplazo energético seguro al petróleo y que garantice tanto la seguridad energética o de suministro, como precios bajos, que permitan sostener todas las actividades industriales, productivas y comerciales de las sociedades globales modernas.

Al respecto subsiste la preocupación de geólogos, expertos analistas petroleros y de entidades estatales y empresas privadas dedicadas al ramo, respecto al punto en el cual las reservas convencionales de crudo se agotarán, lo cual obviamente afectará en gran medida a las economías mundiales, tanto a las de los países más desarrollados, como a los que en los últimos años han mantenido un ritmo creciente de desarrollo e industrialización gracias a un incremento en su consumo.

La década anterior fue testigo de un incremento sustancial en la demanda mundial de petróleo, primero por el dramático crecimiento de la demanda en países en desarrollo, en particular China e India. Hasta 1993, China fue auto suficiente en petróleo. A partir de ahí, su PIB se ha casi triplicado y su demanda de petróleo se ha mas que duplicado" (Yergin, 2006: 71).

De esta forma existen posturas divergentes sobre las reservas probadas de petróleo convencional. Algunos mencionan entre dos a cinco décadas más de existencia del

hidrocarburo y la posibilidad de explotarlo en base a las tecnologías existentes al momento, y otros por el contrario, pronostican un escenario menos favorable y establecen un agotamiento del hidrocarburo en pocos años. Sin embargo existen posturas que no se atreven a poner una fecha límite para el agotamiento del mismo y más bien suponen que aun existe disponibilidad suficiente de este recurso para solventar las necesidades de las futuras generaciones dentro del marco de la economía moderna. Frente a esto, es importante resaltar sobre un posible fin o agotamiento del petróleo barato. Empero se mantiene la posibilidad de explotar yacimientos en zonas más complejas o difíciles de acceder y que requieren de tecnologías más costosas para su extracción (tanto financiera como energéticamente), tecnologías a las que probablemente no todos los países puedan acceder.

En cuanto al análisis de las reservas del hidrocarburo, el informe estadístico de la empresa BP del 2013 señala lo siguiente al respecto “Las reservas probadas de petróleo mundial hacia finales del 2012 alcanzan los 1.668,9 billones de barriles, suficientes para enfrentar 52,9 años de producción global” (BP Statistical Review of World Energy, 2013: 6). Para la OPEP en un informe estadístico similar correspondiente al 2013 se menciona que “las reservas probadas de crudo de sus miembros alcanzan los 1.200,83 millones de barriles” (OPEC, 2013), esa cantidad representa un 81% del total de las reservas globales.

Se debe notar que el informe de la empresa BP agrupa no solamente a los miembros OPEP, sino a los que no pertenecen a la misma como Rusia o los Estados Unidos que no son miembros, pero si grandes productores mundiales.

Tabla 1.

Disposición de las reservas de petróleo OPEP 2012

**DISPOSICIÓN DE LAS RESERVAS DE PETROLEO OPEP 2012
OPEC PROVEN CRUDE OIL RESERVES, END 2012
(BILLION BARRELS, OPEC SHARE)**

PAIS OPEP	RESERVAS DE CRUDO	% DE PARTICIPACIÓN
ANGOLA	9.1	0.80%
ARABIA SAUDITA	265.9	22.10%
ARGELIA	12.2	1.00%
ECUADOR	8.2	0.70%
EAU	97.8	8.10%
IRAN	157.3	13.10%
IRAQ	140.3	11.70%
KUWAIT	101.5	8.50%
LIBIA	48.5	4.00%
NIGERIA	37.1	3.10%
QATAR	25.2	2.10%
VENEZUELA	297.7	24.80%
TOTAL	1200.80	100%

Elaboración: Kira Pontón.

Fuente: OPEP BOLETIN ANUAL ESTADÍSTICO 2013

Los principales países del mundo que poseen las reservas de petróleo están principalmente en el Medio Oriente, aunque también hay grandes productores en el resto de continentes. Rusia, Estados Unidos, Canadá y Venezuela son otros de los países que poseen reservas en su subsuelo. Arabia Saudí se caracteriza por tener uno de los petróleos de mejor calidad y precio. Las reservas de este país según la BP se encuentran en los 265,9 mil millones de barriles. En cuanto a Venezuela sus reservas se estiman en 297,6 mil millones de barriles de petróleo. Por otro lado, en cuanto a la producción es notable la que mantienen Rusia en Eurasia con una producción estimada diaria de 10,110 millones de barriles, Estados Unidos con 7,764 millones barriles al día y México 2,548 barriles en América del Norte. Venezuela posee una producción diaria estimada de 2,746 millones de barriles en América del Sur y la

China con 4,267 millones, siendo estos parte de los diez mayores productores mundiales del hidrocarburo según la JODI o Joint Organisations Database Initiative (JODI, 2013).

La información y los datos suelen variar según la organización que los presenta, sea esta estatal, privada o agencia internacional, puesto que como se dijo anteriormente, no es fácil lograr obtener información precisa y exacta de datos estadísticos reales en cuanto a las reservas y a la producción. A estos se deben añadir los medianos y pequeños productores mundiales tanto los que forman parte de la OPEP como el Ecuador que posee un estimado de 8,2 millones de barriles en reservas probadas según la OPEP y una producción diaria de 545 mil barriles diarios según la agencia JODI, y los que están fuera de esta organización.

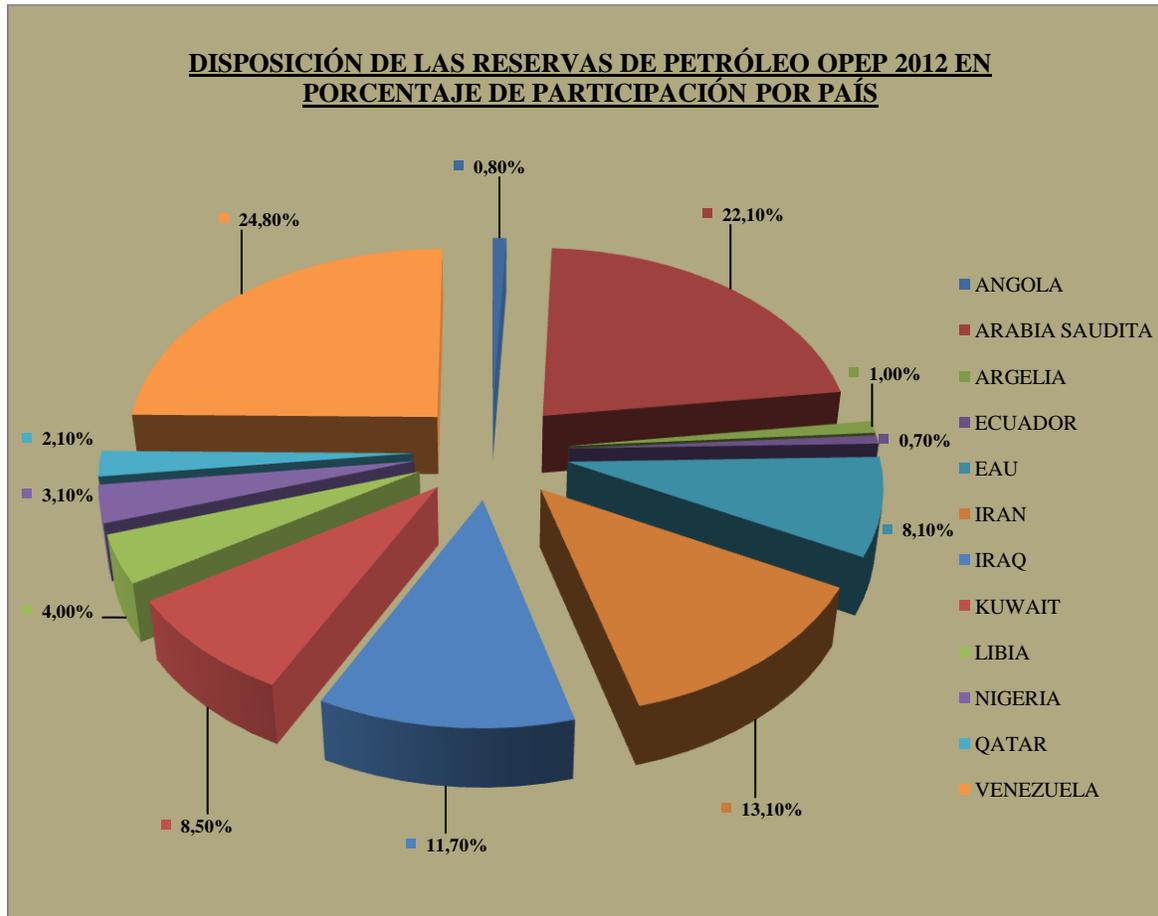
De esta manera es notorio que no todos los países del mundo poseen este recurso o están en capacidad de extraerlo, estableciéndose una disparidad global en el acceso al mismo y a la seguridad energética.

Sin embargo es importante mencionar que a pesar de que el Ecuador, en el cuadro general de países productores y exportadores de petróleo de la OPEP, no ocupa un lugar principal en el mundo; en América Latina es uno de los países que dispone del recurso y lo comercializa exitosamente hacia el exterior desde los años setenta del siglo anterior, siendo los rubros de renta generados por el hidrocarburo, parte fundamental en su balanza comercial y de sus ingresos económicos.

Los gráficos dispuestos en las siguientes páginas muestran justamente a los Estados miembros de la OPEP y su participación en las reservas globales de países miembros de la organización, destacándose de sobremanera Venezuela y Arabia Saudita, mismos que proveen la mayor cantidad de crudo al mundo, seguidos por Iran, Iraq y Kuwait. Su producción está destinada en gran parte a la exportación especialmente a Europa, a Estados Unidos y a la China que son actualmente los más grandes consumidores. Su amplio desarrollo industrial, la industria petroquímica, entre otros, requiere del uso de derivados de petróleo a gran escala, además deben solventar sus necesidades en cuanto a servicios y transportes internos.

Grafico N°1

Disposición de las Reservas Probadas de Petróleo OPEP 2012 en porcentajes de participación de sus miembros



Elaboración: Kira Pontón.

Fuente: OPEP BOLETIN ANUAL ESTADÍSTICO 2013

El cuadro muestra claramente que las cantidades de reservas de los miembros de la OPEP son evidentemente significativas y constituyen una fuente de poder de negociación en el concierto internacional, regulación de los mercados petroleros y en el contexto de la gobernanza petrolera global tiene la capacidad de mantener por un lado los precios y la petropolítica de los Estados miembros y afectar a la de los no miembros siempre y cuando no existan otras variables que influyan en ellos. Así también la cantidad de petróleo que

poseen los países miembros de la organización influye en el ejercicio de las políticas y/o directices que establezca la misma lo cual puede llegar a constituir un problema. Fontaine menciona al respecto “...defienden intereses divergentes, según la capacidad de producción de cada uno, sus reservas (...) Ahora bien, estas divergencias se exageran en las fases de baja de precios, que afectan más a los pequeños productores que a los grandes” (Fontaine, 2010: 136).

Grafico N°2

Disposición de las Reservas Provasdas de Petróleo OPEP 2012 en billones de barriles



Elaboración: Kira Pontón.
Fuente: OPEP BOLETIN ANUAL ESTADÍSTICO 2013

Por otro lado y además de las reservas convencionales de petróleo de sus países miembros, que se muestran en los gráficos de la OPEP, es necesario indicar que existen reservas de petróleo no convencional, mismo que se caracteriza porque su extracción es mas compleja y requiere de tecnologías avanzadas, más novedosas y seguramente más costosas en el momento actual, entre ellos están los esquistos o *shale oil* en inglés, las arenas bituminosas entre otros, los que requieren por ejemplo de tecnología de fractura hidráulica, *fracking* en inglés, para poder extraerlos y posteriormente transformarlos y refinarlos para su comercialización y uso. Así como también el petróleo que está a mayores profundidades en el mar o en zonas de acceso limitado como el Ártico, que requieren de tecnologías específicas y plataformas mas profundas, lo que de por si constituye ya en un gran riesgo tanto operativo como de inversión, además de las dificultades naturales y geológicas a las que se debe enfrentar su extracción.

Cuando los geólogos dicen que la producción mundial de petróleo puede tocar techo se refieren principalmente a lo que se conoce como petróleo convencional o ligero (...) el punto sobre el que no se ponen de acuerdo es en la cantidad de petróleo convencional que todavía queda por extraer (...) (Rifkin, 2002: 26-27).

En el caso de los Estados Unidos de Norteamérica, existen yacimientos justamente de petróleo no convencional que de ser explotado de forma eficiente podría colocar a este país sobre la misma Arabia Saudita en la cantidad de reservas del hidrocarburo.

Sin embargo a la preocupación existente respecto a las reservas, la actividad de búsqueda y extracción petrolera continúa en todo el mundo, realizada tanto por compañías públicas como privadas y dentro como fuera de sus territorios nacionales. Así también las tecnologías modernas que se aplican a la actividad justamente buscan efectivizar la extracción al máximo rendimiento y bajo mínimos riesgos. En todo caso, los expertos en la cuestión hablan sobre el fin del petróleo de bajo costo más no, por lo pronto del fin de la actividad. “El mundo no está saliendo del petróleo – al menos aun no. Lo que nuestra sociedad enfrenta, y pronto, es el fin del petróleo abundante y barato del cual dependen todas las naciones industrializadas” (Campbell, 1998: 83. Traducción del inglés).

A partir de lo anterior es oportuno indicar que la actividad petrolera y la gobernanza petrolera se deben observar desde un gran contexto global puesto que la misma tiene tanta relevancia económica, política y geopolítica en la actualidad que es imposible aislarla a un escenario netamente local. De ahí que desde los inicios de la actividad en el mundo, impulsada por potencias como Estados Unidos, Inglaterra y Francia principalmente a finales del siglo XIX e inicios del XX, ésta estuvo enmarcada por cuestiones que van más allá de la simple extracción, transporte y distribución, sino que generó al cabo de algunos años de iniciada, una muy significativa necesidad y dependencia global, convirtiéndose en una actividad estratégica e importante no solamente para los Estados que poseían el recurso sino para los Estados que tenían la capacidad de explorar y explotar los mismos fuera de su propio territorio, puesto que los derivados de este hidrocarburo no solamente se destinaron a la transportación sino que fueron encaminándose a una amplísima gama de industrias que van desde, los textiles, envases, plásticos, cosméticos, fármacos, alimentos, etc.

La energía contenida en un barril de petróleo, equivalente a 159 litros, no es rivalizada por ningún otro elemento de valor similar (como el carbón o el gas) y en términos energéticos es igual a veinticinco mil horas de trabajo humano. El crudo es utilizado, además del transporte, en la generación eléctrica, motores de combustión interna, la petroquímica, los lubricantes, una variedad de fibras sintéticas, abonos agrícolas, alquitranes y asfalto para la pavimentación (...) (Shor, 2011: 12).

De esta manera y con los avances tecnológicos desarrollados en el mundo a partir del siglo XX, más aun el crecimiento industrial de varios países centrales y periféricos desde la década de los años sesenta, las necesidades constantes para impulsar todo ese nuevo estilo de vida basado en la energía fósil proveniente del petróleo consolidó nuevas estructuras en las relaciones entre los Estados proveedores y demandantes y toda una forma de administrar el petróleo tanto dentro de los Estados como a nivel mundial.

En este marco, la globalización y las cuestiones de poder y hegemonía económica y política global están sin duda presentes en la actividad petrolera generando más de un problema en los aspectos mencionados a nivel de los países centrales y los llamados periféricos. El poder de negociación y las condiciones a los que se ven muchas veces

abocados los Estados son resultado justamente de cuestiones que van mas allá de poseer el recurso, sino de muchos otros factores que vulneran la soberanía, la independencia, la capacidad de gestión del recurso en todos sus niveles, etc. De esta manera la cuestión de la gobernanza petrolera es inherente al mercado internacional y a los juegos de poder económico – políticos que devienen de este en el plano de las relaciones internacionales.

Es interesante hoy en día la formación de alianzas estratégicas entre Estados proveedores o demandantes de hidrocarburos, así como la dependencia o interdependencia global de tales actores, los nuevos nacionalismos y las consideraciones respecto a la soberanía de los Estados en cuanto a materia energética se refiere, sin embargo esto está atravesado por lo que Alexei Páez citando a Robert Keohane denomina una “interdependencia asimétrica que se estructura entre actores con poderes disímiles, donde uno de los actores es mas vulnerable, así como mas sensible a las acciones de otros actores” (2013: 1).

Regímenes internacionales hegemónicos en el ámbito petrolero

Como antecedente histórico a la misma creación de la Organización de Países Exportadores de Petróleo OPEP en sus siglas en español, OPEC en inglés, es relevante tanto para el plano económico como para el mismo aspecto político y geopolítico global, el inicio de la actividad en Estados Unidos de Norteamérica por la empresa privada Standard Oil en 1870. Hacia la segunda mitad del siglo XIX, la empresa que funcionó enmarcada en una economía netamente capitalista y de mercado, logró a los pocos años de funcionamiento controlar cerca del 80% de la producción, refinación y comercialización del crudo en ese país, llegando a constituir un monopolio. Posteriormente, dos décadas mas tarde y en base a la ley antimonopolio denominada Ley Sherman Antitrust o *Sherman Antitrust Act* de 1890, la Standard Oil fue dividida en 34 compañías de las cuales se originaron las denominadas *siete hermanas*. Las compañías Exxon, Mobil, Amoco, Texaco y Chevron se destacaron como las mas fuertes y con un amplio poder de operación tanto en los Estados Unidos

como a nivel global. Al otro lado del Atlántico, sus hermanas creadas a inicios del siglo XX, la BP o British Petroleum, devenida de la Anglo Persian Oil Company y la Shell Oil funcionaron a su vez con unas políticas similares a las de las hermanas del continente norteamericano. “En 1911, la Standard Oil fue fraccionada conforme a las leyes antimonopólicas, dando origen a la Exxon, Mobil, Amoco, Chevron y otras” (Shor, 2011: 51). Al pasar los años algunas de ellas se fundieron en una sola corporación como la Exxon Mobil y la Chevron Texaco, cuya presencia y alcances globales en actividades relacionadas a la explotación, producción, refinación y comercialización del hidrocarburo continúan actualmente.

Las compañías europeas mencionadas se originaron a inicios del siglo XX, en Gran Bretaña se creó la British Petroleum, misma que en un inicio fue la Anglo Persian Oil Company y en Holanda la Royal Dutch conocida hoy como la Shell Oil, operando la primera, en zonas del Oriente Medio donde el poderoso Imperio Británico tenía colonias y en Indonesia de igual manera la segunda. Ambas empresas sumadas a las de capitales norteamericanos, encontraron en el petróleo, especialmente el de Oriente Medio, un combustible barato, de calidad y con grandes reservas, que desde inicios del siglo XX fueron descubriéndose en las colonias y luego ya en los Estados que fueron adquiriendo su independencia a mediados de ese siglo.

De lo anterior se puede ver la capacidad de dominio, de expansión global y de operación de las compañías tanto norteamericanas como europeas, para abastecerse y asegurarse del hidrocarburo ante la creciente demanda que se venía por las nuevas necesidades industriales y productivas, así como también para el uso en el transporte, la generación de energía eléctrica, etc., garantizando con ello, entre otras cosas su propia seguridad energética a corto, mediano y largo plazo.

Las grandes empresas participantes derivaron en el grupo que más tarde ganó notoriedad bajo la denominación de las [Siete Hermanas] (...) Las concesiones obtenidas por estas empresas, desde Venezuela hasta México, desde Irán hasta distintos países del Medio Oriente, se extendían por un período de setenta a 94 años, con control total de las operaciones. Los cánones o royalties pagados a los países productores eran dádivas que

oscilaban entre el 12 y 16 por ciento de los montos comercializados (Shor, 2011: 53).

Para situar la dimensión de la gobernanza petrolera global, es significativa la creación de dos organismos internacionales, por un lado está la OPEP que representa de algún modo a los Estados productores y trata de regular los precios en base a la oferta y demanda mundiales, consolidando una fuerte presencia o protagonismo geopolítico.

(...) la creación de la Organización de Países Exportadores de Petróleo mas conocida como OPEP en 1960 durante la conferencia de Bagdad - Iraq, entre el 10 y el 14 de septiembre y conformada por Irán, Iraq, Kuwait, Arabia Saudita y Venezuela. Es una organización intergubernamental permanente. Inicialmente su sede fue fijada en Ginebra – Suiza – y posteriormente cambiada a Viena en Austria. A partir de su creación, nuevos miembros se fueron añadiendo entre ellos en 1973 el Ecuador, cuya permanencia fue suspendida entre diciembre de 1992 hasta octubre del 2007, cuando volvió a ser miembro activo (OPEC, Organization of the Petroleum Exporting Countries, 2013).

Por otro lado, años más tarde, la creación en 1973 de la Agencia Internacional de Energía por parte de la OCDE u Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, la misma que conforma una agrupación de países principalmente europeos, Estados Unidos y Canadá, México, Australia y Nueva Zelanda, Japón y Corea del Sur, en otras palabras la mayoría de Estados la Unión Europea y otros caracterizados por tener preponderancia económica global y políticas de mercado. La creación de la AIE en términos generales fue una respuesta al primer shock petrolero.

La AIE fue fundada en respuesta a la crisis del petróleo de 1973/74 con el fin de ayudar a los países a coordinar una respuesta colectiva a grandes trastornos en el suministro del petróleo a través de la liberación de las reservas de petróleo de emergencia a los mercados (...) Además de generar información relevante y relativa a la actividad, precios, suministros, estructura de mercados, entre otras actividades (International Energy Agency, 2013).

Fuera de las grandes compañías europeas y norteamericanas mencionadas, cabe indicar que en Rusia también se comenzó a explotar petróleo ya en el siglo XIX, sin embargo su presencia y poder mundial no se evidenció sino hasta la caída del regimen socialista comunista en 1991, convirtiéndose así en otro de los grandes productores y exportadores

del hidrocarburo y quien actualmente posee una de las grandes reservas a nivel global, proveyendo del recurso especialmente a Europa.

Europa es el principal comprador del petróleo ruso. En la actualidad el 93 % de las exportaciones del combustible se envían a esta región. Este índice incluye Europa del Norte y del Oeste, los países del Mediterráneo y de la Comunidad de Estados Independientes CEI (RT Rusopedia, 2010).

Adicionalmente y en cuanto a otro grande que ha surgido tanto a partir de su demanda interna y su capacidad de expansión global actual es la China, que opera hoy por hoy en diversos lugares de sudamérica y especialmente en Ecuador donde mantiene varias operaciones en campos petroleros.

En definitiva el petróleo se ha convertido en el último siglo más que en un producto o bien, en un actor político, económico y motor de desarrollo de las economías globales modernas y sin duda su relevancia entre el resto de combustibles y otras energías, incluso las alternas, aun seguirá prevaleciendo hasta poder encontrar o desarrollar alternativas baratas y con la suficiente cantidad de suministro como para seguir moviendo la industrialización creciente de los países en vías de desarrollo en todo el mundo, así como también satisfacer la demanda de todos los países y su estilo de vida moderno.

En el caso de nuestro país es importante recordar que ingresó a la Organización de Países Productores de Petróleo OPEP con el gobierno de la dictadura nacionalista de Rodríguez Lara en 1973, pleno boom petrolero, en unas condiciones en las cuáles los precios del barril de crudo y su demanda en el mercado global eran bastante atractivos y lucrativos, sin embargo ya para la década de los ochenta y noventa, al caer los precios, la sobreproducción existente y el debilitamiento de la organización, el país salió de la organización en 1993, bajo el gobierno de Sixto Durán Ballén.

Posteriormente para el 2007, al cambiar nuevamente las condiciones tanto de los precios del barril como de la demanda, el gobierno autodenominado nacionalista progresista y revolucionario de Rafael Correa, decide reingresar a la OPEP.

El nacionalismo petrolero y los neo nacionalismos actuales

Hablar sobre el nacionalismo es introducirse en un amplio espectro de conceptos políticos históricos que poseen en sí diversas aristas. Parten desde la comprensión del orgullo nacional, hasta el cuidado de los bienes propios de un Estado, su independencia y soberanía. Así como también la preponderancia de lo propio, culturalmente hablando, de un pueblo. Para el Dr. Rodrigo Borja Cevallos, en su Enciclopedia de la Política, se menciona por nacionalismo lo siguiente:

Esta palabra suscita, por su amplitud semántica, problemas de definición. Puede ser enfocada desde diversos ángulos. Tiene, a lo menos, una triple acepción: a) la defensa denodada de los valores vernáculos de una comunidad frente a la intervención o a la interferencia extranjera en sus asuntos domésticos; b) la exacerbación del sentimiento nacional, generalmente acompañada de *>xenofobia* y belicismo, al estilo de la que promovieron los nazis en Alemania en la década de los años 30 del siglo pasado; y c) los afanes separatistas o de autonomía política de grupos nacionales en Estados multiculturales y multiétnicos (Borja, 2014).

Al referirme al nacionalismo energético y en particular al ámbito petrolero, el término representa en un cierto sentido romántico una especie de reivindicación de la propiedad e identidad, en este caso sobre el hidrocarburo, que lo hace sensible a los sentimientos populares y a un discurso político que esté enmarcado en la autodeterminación de los pueblos, su revolución frente a la opresión o el dominio transnacional y la soberanía. Sin embargo, ya en un plano más real, el nacionalismo toma un carácter económico, político y estratégico, que permite la apropiación y disposición en cuanto al manejo y la obtención de rentabilidad proveniente del recurso para su dueño, simbolizado aquí en el Estado que lo posee. Así también en el fondo, el nacionalismo petrolero sugiere la capacidad y responsabilidad del manejo tanto de la producción y toda la cadena que lo continúa, como también de los recursos económicos que devienen de la renta petrolera para beneficio de la sociedad; la redistribución de recursos, generación de grandes obras de infraestructura que beneficie al Estado en su conjunto y los cuidados hacia la naturaleza.

El nacionalismo se concibe bajo parámetros que en el último decenio intentan preponderar al Estado nacional, su territorio, población, recursos, etc., manteniendo un

discurso sobre la soberanía nacional como un elemento fundamental, mediante el cual, el Estado se deslinda de cualquier tipo de presiones extranjeras que intenten de una u otra forma afectarlo en cualquier ámbito, sea este económico, político, comercial, etc. De esta forma, el control de las decisiones hacia dentro y fuera del Estado, son tomadas, incondicionalmente, por el pueblo y sus representantes y según los propios intereses. Esto se ha visto por sobremanera en América Latina, en países como Venezuela, desde la ascensión de Chávez al poder en 1998. Seguido, en países de la región como Bolivia, Ecuador y Nicaragua, presidentes como Morales, Correa y Ortega, respectivamente, se embanderaron del nacionalismo como eje de acción de su política exterior, frente a lo que denominaban el imperialismo norteamericano en América Latina. “En América Latina, la nacionalización de los hidrocarburos sería entonces un medio para financiar la política anti-Estados Unidos y populista de Hugo Chávez, Evo Morales y Rafael Correa” (Fontaine en Rousseau, 2010: 346).

Bajo la lógica nacionalista, los recursos naturales petróleo, gas, metales, entre otros, considerados como ya se mencionó, estratégicos para un Estado, se convirtieron en objeto de la nacionalización, en otras palabras la transferencia y renegociación de contratos, de porcentajes de renta, de concesiones, etc., desde la empresa privada, que mantenía un amplio accionar y poder de negociación, acceso a renta, regalías, etc., al Estado.

El nacionalismo petrolero inicia en el mundo a principios del siglo XX, a partir de la década de 1930 en Bolivia (1937) y en México (1938). Sin embargo no se menciona mucho la estatización de los petróleos de Bakú en la República de Azerbaiyan, hoy Estado independiente, en la antigua Unión Soviética devenida con la revolución bolchevique de 1917.

La explotación petrolera en la zona de Bakú estaba bajo el régimen de una concesión dada desde 1872 a los hermanos Ludwig y Robert Nobel (...) En 1882, una poderosa familia judía alemana, la Rothschild, también fundó una compañía en la zona, la Caspian and Black Sea Petroleum Company (Navarro, 2011).

Los procesos de toma de poder sobre los medios de producción justamente derivaron en la expropiación de la infraestructura a las empresas privadas de capitales extranjeros que operaban en la región y se convirtieron en propiedad del nuevo Estado soviético.

Posteriormente ya a partir de la segunda mitad del siglo pasado es cuando se inician una serie de nacionalizaciones en los diferentes países productores, las mismas que respondieron, cada una en su momento a diversas causas, más que nada políticas y económicas. Cabe mencionar que el nacionalismo petrolero a pesar de no ser algo nuevo, es hoy un hecho y una realidad en diversos Estados quienes bajo el advenimiento del neoliberalismo de la década de los años noventa del siglo anterior, habían cedido las operaciones petroleras a empresas privadas, la mayoría de ellas de capital extranjero o mixto y que hoy están retomando en sus manos parte o la totalidad de la actividad.

Por otro lado, se supondría que la misma nacionalización del petróleo en un Estado extractivista dependiente del recurso, permite al mismo tiempo introducir al país en otras áreas de desarrollo económico industrial gracias a la misma actividad petrolera por la renta obtenida. Industrias como la petroquímica y otras ya sea fuera del ámbito petrolero, favorecerían de este modo a la industrialización nacional.

Sin embargo y frente al nacionalismo petrolero existen divergentes posturas, algunas de ellas lo vinculan desde la relación de precios, mientras mayores sean estos, más interés de nacionalización petrolera existe por la renta económica que la actividad genera. Por el contrario la baja de los precios, ante una sobre producción u oferta, favorece a las privatizaciones. Por tanto se requiere de una mayor capacidad de producción de la que no necesariamente está en capacidad la infraestructura estatal.

En los años noventa del siglo pasado y ante las profundas crisis económicas suscitadas en América Latina en los ochenta, las políticas neoliberales fondomonetaristas, promovieron como una forma de salir de la pobreza hacia el mundo desarrollado, las privatizaciones de los recursos estratégicos. De ese modo, varios países del continente privatizaron sus empresas estatales petroleras, gasíferas, etc. Así también, en esa época la

falta de recursos económicos de los gobiernos, las continuas devaluaciones, la deuda y crisis internas, proyectaron una debilidad o incapacidad Estatal para el manejo eficiente y la administración de sus empresas públicas del ramo. La empresa privada era percibida como sinónimo de eficiencia y tecnología.

Existen también otras consideraciones que establecen una relación político – ideológica a la nacionalización del hidrocarburo, al autoritarismo y los regímenes de gobierno de un Estado y sus niveles de democracia existentes, como en el caso de Thomas Friedman quien menciona “El precio del crudo y el sosiego de la libertad siempre se mueven en direcciones opuestas en los petroestados ricos en crudo”. Así también advierte, luego de realizar un análisis a varios países petroleros, especialmente de Oriente Medio y Venezuela en América Latina en cuanto a su situación de libertades económico políticas y los tipos de gobiernos que tales Estados poseen lo siguiente “Politicamente significaría que un grupo de petroestados con instituciones débiles o gobiernos autoritarios probablemente experimentarán una erosión de las libertades y un incremento en la corrupción y comportamientos autocráticos y antidemocráticos” (2006: 2 y 5).

Esta es una de las diversas posturas existentes respecto a la nacionalización y que no necesariamente responde a una realidad determinada. Incluso se podría repensar esta postura en tanto en cuanto al poderío internacional que mantienen, por ejemplo, las corporaciones internacionales o multinacionales petroleras que operan conjuntamente con Estados hegemónicos a nivel global y que ostentan un amplio poder en los planos económicos, militares, políticos e incluso geopolíticos de diversas regiones del mundo.

Sin lugar a dudas las opiniones son diversas respecto a esto, pero al analizar los distintos casos y escenarios en los que se han dado nacionalizaciones, existen constantes que se repiten y que las distingue muy bien Mabro, quien establece tres circunstancias determinantes para la misma: la desconfianza hacia potencias extranjeras por las consideraciones históricas coloniales y todo lo que ello conllevaba para las colonias, la importancia del petróleo como único o primordial recurso que posee un Estado, y

finalmente la conveniencia del tipo de contratos y en que medida estos son o no favorables para el Estado.

La desconfianza, ampliamente generalizada en el pasado y aún en nuestros días, suscitada en los países en desarrollo por las potencias extranjeras, consideradas exponentes del antiguo colonialismo o de un nuevo imperialismo, y por quienes, de una forma u otra, actúan como sus agentes. Ése fue claramente el caso de México, Irán, la Unión Soviética, Libia, Irak, etc.

La importancia del petróleo como principal, y en ocasiones único, recurso importante de que disponen los países exportadores de petróleo del tercer mundo. Los Gobiernos de esos países no pueden permitirse renunciar al control sobre ese recurso, que genera la mayor parte de sus ingresos presupuestarios y de exportación.

El descontento que a veces provocan los resultados de las petroleras extranjeras o los contratos cuando se vuelven demasiado desfavorables para el país de acogida por cambios en las circunstancias (2007: 4).

Adicionalmente a estos importantes aspectos, cabe señalar que la mayoría de empresas a nivel mundial que controlan y realizan la actividad petrolera son empresas Estatales, las mismas que pertenecen tanto a Estados desarrollados, en vías de desarrollo o de países subdesarrollados, puesto que se rigen en base a la concepción del derecho Napoleónico mismo que establece que los recursos naturales son de propiedad del Estado y es aquí donde entran justamente los recursos hidrocarbúricos.

En el mundo existen básicamente dos principios jurídicos que regulan la propiedad de los bienes del subsuelo: a) el sistema anglosajón según el cual el dueño de la tierra es el dueño de todos los recursos que se encuentran bajo la superficie; el propietario de tierra pasa a retener una gran parte de los beneficios de esa alta productividad (...) b) El esquema napoleónico o continental es inverso al anglosajón, supone que el propietario de los recursos del subsuelo es el Estado, que debe retener la mayor parte de los beneficios extraordinarios y que estos recursos deberían ser canalizados hacia los fines de interés colectivo (Bustamante, 2010: 48-49).

Hay que hacer un paréntesis en cuanto al tipo de empresa petrolera. Se supondría que las dos que existen privada y pública tienen intereses diversos. El de la primera tiene que ver con la rentabilidad económica y el retorno de sus capitales de

inversión a sus accionistas. La segunda tendría objetivos de carácter económico, político y social. De este modo se podría decir que la intencionalidad de un gobierno en nacionalizar su industria petrolera responde justamente a consideraciones que van desde mantener la soberanía sobre sus propios recursos y manejar a partir de esto toda la cadena productiva o parte de la misma eliminando o contrarrestando posibles intereses foráneos, asegurar el suministro energético y los precios hacia el interior. Reservarse el manejo de todas las políticas energéticas a conveniencia y según las propias necesidades existentes, incrementar los ingresos de las arcas fiscales a partir de la renta petrolera y a su vez redistribuirla en los sectores sociales que más la necesiten, generando proyectos nacionales de gran envergadura y de largo plazo, así como mayores plazas de empleo para dinamizar la economía nacional y adicionalmente, vincular otros sectores productivos o industriales con el sector petrolero para no depender únicamente de éste.

Por todo lo anterior, cabe admitir que justamente por ello, el interés de la empresa pública también pasa por el ámbito económico, pues de la renta dependería el éxito de los proyectos planteados.

Sin embargo, en la empresa pública es necesario mencionar que existen las públicas de los países productores y las de los Estados consumidores, mismos que expanden sus operaciones a países donde existe el hidrocarburo y donde actúan, por lo general como empresas privadas. Ese es el caso de la española Repsol o de la brasilera Petrobras.

El reto de la nacionalización más que nada exige capacidades por parte de las empresas públicas o estatales del ramo, en cuanto a las operaciones tanto del *upstream* como del *downstream* a través de una tecnología eficiente y fortaleza administrativa, así como de políticas públicas adecuadas al sector e instituciones sólidas e independientes que establezcan líneas de gestión eficiente y respondan al interés de la gobernanza petrolera nacional.

Las dificultades a las que se enfrenta el Estado que nacionaliza su producción petrolera giran básicamente en torno al constante desarrollo, mejoramiento e implementación de tecnología de punta, que en la mayoría de los casos no se produce más que en países que históricamente se han dedicado a la actividad y altamente desarrollados en tecnologías e infraestructuras de petróleo e hidrocarburos, y que por lo tanto se deben importar, significando esto un alto egreso económico para el Estado. Las fluctuaciones de los precios internacionales y la volatilidad del mercado reta constantemente a las economías de los países que dependen del recurso o cuyo único factor de renta es el crudo. Finalmente están los niveles de corrupción que se pueden generar alrededor de las rentas que produce la actividad petrolera.

Un punto extremadamente delicado y peligroso al mismo tiempo, es el interés que se forma en torno a la actividad especialmente en épocas de bonanza, puesto que al intervenir varios actores, entre ellos el Estado y sus instituciones, las empresas, la sociedad civil, los grupos o movimientos sociales y ecologistas, etc., la gobernanza debe ser extremadamente bien definida en cuanto a las formas de ejercerla y de establecer las políticas públicas, lineamientos y normativas adecuadas al sector para evitar conflictos entre todas las partes, mismos que desembocarían en crisis de gobernabilidad, inestabilidad política, económica y social, y finalmente un deterioro general de la gestión del hidrocarburo y su renta.

Escenarios proclives a políticas energéticas débiles, inestables o fácilmente manipulables, la inadecuada distribución o concentración de la renta petrolera y la debilidad de las instituciones encargadas de la administración de los recursos hidrocarburíferos, son un peligro constante para toda la actividad a mediano y largo plazo.

La dependencia al extractivismo petrolero y la enfermedad holandesa

La dependencia económica en sí, basa la estructura de un Estado, todo su aparataje productivo, industrial o comercial hacia uno o unos cuantos productos básicos o materias primas, generalmente para exportación, puesto que es de lo que se mantiene y nutre sus arcas fiscales. Todo el resto de las actividades económicas no extractivas giran en torno a la actividad principal generadora de divisas, como por ejemplo en Ecuador el cacao –finales del siglo XIX e inicios del XX- , el banano en los años cincuenta o el petróleo desde los setenta. Acosta, menciona en la Breve Historia Económica del Ecuador dentro del tema – Del fin de la bonanza cacaotera a la crisis prolongada - lo siguiente “Y la dependencia ecuatoriana acentuó su vulnerabilidad externa al concentrar nuevamente y en mayor medida que antes sus ventas y también sus compras en un solo país: los Estados Unidos” (2003: 81).

La diversificación de actividades, en una economía dependiente del extractivismo es escasa y mínimamente promocionada, puesto que no representan mayores ingresos de divisas. Incluso las políticas macroeconómicas sustentan y priorizan la actividad extractiva principal. Es ahí cuando ese Estado se vuelve en dependiente del recurso, del producto o de la materia prima, mismo que ha su vez es susceptible a fluctuaciones del mercado internacional – oferta y demanda - , y de la variabilidad de las divisas. Este tipo de bienes, productos o recursos hacen que en época de bonanza ingresen grandes cantidades de dinero al Estado nacional que por lo general no lo invierte sino que destina esos recursos al gasto, promoviendo el crecimiento de la burocracia, incentivando el consumo interno y asumiendo deuda interna y/o externa. Ante tales circunstancias, el resto de sectores de la economía quedan relegadas, engrosándose más que nada el área comercial de importaciones que merman las pocas industrias nacionales subsistentes.

La disponibilidad de dinero hace que la población tenga una sensación de bonanza económica incrementándose el consumo de bienes de lujo, endeudamiento

para gasto, adquisición de inmuebles, etc., que pueden a mediano o largo plazo provocar una burbuja financiera o inmobiliaria.

Por otro lado y ante un escenario como el mencionado anteriormente puede surgir lo que se conoce como la enfermedad holandesa, misma que se refiere a un fenómeno económico que provoca distorsiones adversas y que se originó en Holanda en los años sesenta del siglo veinte.

La enfermedad holandesa es la representación teórica del desajuste macroeconómico que se produjo en Holanda en la frontera de los años 1950 y 1960 del siglo pasado, cuando el efecto económico seguido al descubrimiento de recursos gasíferos en ese país, paradójicamente conllevó un resultado opuesto al esperado ante el incremento de los ingresos, ya que conllevó problemas en la estructura productiva de dicho país, especialmente en los sectores exportadores, por la inflación y a la apreciación del tipo de cambio real (Bustamante y Lara, 2010: 51-52).

El mal holandés o la enfermedad holandesa, justamente se relaciona con esa dependencia a un recurso natural específico del cual se obtiene una gran ganancia económica para un país y en ese sentido, deja un efecto devastador sobre las otras áreas industriales y productivas que no estén vinculadas a este. Incluso un bien agrícola, no necesariamente minero o hidrocarburífero, puede provocar este problema.

Empíricamente, parece que han sido dos los factores que explican por qué determinados auge muchas veces contienen elementos que justifican el concepto de [enfermedad]. Por un lado están los problemas de pronosticar exactamente la duración del auge, pues un auge considerado como permanente puede ser solo transitorio; sin embargo, el primer juicio puede llevar a una expansión excesiva del consumo, a expectativas de salarios más altos, etc., que solo se pueden revertir gradualmente. Por otro lado, la mayoría de los auges son acompañados de un aumento excesivo del gasto público (Naranjo en Fontaine, 2006: 70-71).

Sin embargo al tratar esta investigación sobre la extracción petrolera en el Ecuador, el análisis versará alrededor de este tema y como el Estado ha mantenido y/o mantiene en las dos etapas propuestas al inicio de este trabajo, la dependencia al extractivismo petrolero y lo que la actividad hidrocarburífera significó y significa para el país, su desarrollo social y económico y su incidencia política.

CAPÍTULO II

LA ACTIVIDAD PETROLERA ECUATORIANA

Los inicios del boom petrolero ecuatoriano

Breve Reseña Histórica

La existencia de petróleo en lo que hoy es el actual Ecuador data desde hace varios siglos atrás. Los primeros descubrimientos del hidrocarburo fueron en la época de la colonia, sin embargo es muy probable que los antiguos pobladores de la península de Santa Elena ya hayan conocido de la presencia del elemento.

El petróleo fue conocido y utilizado en el territorio ecuatoriano varios siglos antes de la conquista ibérica (...) No es aventurado decir que los materiales provenientes de hidrocarburos eran conocidos por los nativos pobladores de la región Litoral desde épocas inmemoriales y que eran usados por ello y sus vecinos, especialmente por sus características curativas e impermeabilizantes, pues hasta la época actual es posible encontrar sitios en la península de Santa Elena donde el petróleo, a pesar de haber sido explotado por algunos lustros, todavía aflora a la superficie en forma natural (Gordillo, 2005: 15).

Sin embargo la actividad extractiva petrolera en el Ecuador no fue concretada sino hasta el siglo veinte, puesto que dentro de sus actividades económicas, desde la consolidación del Estado, éste más que nada se dedicó primero a la minería en las zonas de Nambija y Portovelo y segundo, a la producción agrícola interna en la serranía y la mono agro exportadora en las provincias de la costa, iniciando con el boom cacaotero, luego el boom bananero, entre otros.

Ya en este primer período de vida económica republicana, se consolidaron las bases para la modalidad de acumulación primaria exportadora propia de los países periféricos, caracterizada por una combinación de exportaciones de recursos naturales y la importación de insumos (...) (Acosta, 2003: 37).

Dado lo anterior, se puede decir que una de las características propias de la economía del país, desde el inicio de la república, han sido justamente las actividades extractivas, pudiendo ser estas en el campo agrícola, minero o hidrocarburiífero, pero siempre de

extracción de bienes básicos o materias primas sin mayor valor agregado, que generaron una mayor dependencia hacia los mercados internacionales y sus fluctuaciones.

Siendo tales actividades, formas sustanciales aunque temporales, de aporte para consolidar económicamente el surgimiento del país tanto en el campo internacional, como en el ingreso de recursos financieros para sostener su economía interna y su aparato institucional, con miras hacia un posible desarrollo y mejoras en la calidad de vida de sus habitantes. Sin embargo, la industrialización, emblema de los países desarrollados del mundo, no se había plasmado en el territorio ecuatoriano incluso en los años sesenta del siglo veinte, cuando la tan ansiada industrialización por sustitución de importaciones fue tan promocionada por la Comisión Económica para América Latina CEPAL.

Continuando con este escenario, incluso para la primera década del siglo XXI, es notoria la reprimarización económica y una especie de segundo boom primario exportador que aun sigue dependiente de los productos básicos para la exportación pese a que estos son altamente susceptibles a los impactos de las crisis e inestabilidad económica de los mercados externos. Cabe mencionar que en los últimos años y desde el gobierno de Correa, se intenta de algún modo promover la industria de otros sectores más elaborados y con valor agregado como se verá en los siguientes capítulos.

Lamentablemente la misma estructura productiva y exportadora del país, depende en gran medida de mercados que demandan productos básicos ecuatorianos, mismos que siguen generando réditos a la economía nacional, por tanto se mantiene el círculo sin variaciones sustanciales que transformen al país en cuanto a un real modelo industrializador.

Sin embargo, los albores de la actividad petrolera comenzaron a darse a fines del siglo diez y nueve y a inicios del siglo pasado cuando la acelerada industrialización de varios países europeos y de los Estados Unidos, generó una gran demanda de hidrocarburos, para las fábricas, la transportación y posteriormente para la industria bélica, entre otras. La expansión internacional de compañías norteamericanas y británicas tuvo una

significante presencia a nivel mundial y no demoró en sentirse en el Ecuador, cuando a inicios de las décadas de los años cincuenta y sesenta comenzaron a llegar varias empresas a este territorio. En Ancón, hoy provincia de Santa Elena, se establecieron para la segunda década del siglo pasado varias compañías inglesas una de las más nombradas, la Anglo Ecuadorian Oilfields Limited.

A pesar de que la actividad extractiva del hidrocarburo era muy incipiente, la misma se comenzó a incentivar justamente por esos hallazgos en la costa ecuatoriana y por el interés que suscitaba su uso y comercio.

En 1878, se otorga la primera concesión, a favor del ciudadano colombiano M.G. Mier, para que pueda extraer de los terrenos comprendidos en la jurisdicción de la parroquia Santa Elena toda especie de sustancias bituminosas que en ellos se encuentren, tales como petróleo, brea y kerosene (PETROECUADOR, 2010: 8).

A finales de la primera década del siglo veinte el creciente interés en la explotación del recurso y ante la crisis del sector cacaotero, varias concesiones se fueron dando por parte del gobierno del General Alfaro a quienes tuvieran intención de participar en la extracción y comercialización del hidrocarburo.

En 1909 Eloy Alfaro concedió una patente de privilegio a Luis Maulme para la destilación y refinación de petróleo bruto en Santa Elena (...) Dos años más tarde, en 1911, llegó al puerto de Guayaquil, importado de Inglaterra, el primer taladro de perforación a percusión, con el cual se inició la perforación de pozos petroleros en la península de Santa Elena, con resultados positivos (Gordillo, 2005: 31).

Para bien del progreso del Estado nacional, la actividad extractiva petrolera daba así sus primeros pasos comerciales permitiendo el ingreso de dinero fresco para las arcas fiscales. Para mal del país, los contratos y concesiones, en la mayoría de los casos favorecían casi siempre al inversor privado por sobre los intereses nacionales, puesto que la consideración que primaba era que éste era el que cubría con los gastos de estudios y prospecciones; además de que corría con todos los riesgos. El Estado como tal no se encargaba de la actividad y la dejaba en manos privadas, dejando de percibir rentas, que por derecho le correspondían.

Décadas más tarde, el ingreso de varias compañías extranjeras dedicadas a la exploración y explotación de hidrocarburos al Ecuador fue notable, más aun cuando para finales de los años sesenta del siglo anterior se descubrió petróleo en la región amazónica, luego de varias exploraciones ejecutadas por el consorcio Texaco-Gulf. Anteriormente ya en esta región se habían realizado diversas exploraciones infructuosas por parte de la Shell, aunque según menciona Galarza en el Festín del Petróleo, las comunidades de la amazonía ecuatoriana ya tenían conocimiento de la existencia del petróleo en esos territorios desde hace tiempo atrás:

(...) las comunidades orientales han venido utilizando hace tiempo el combustible recogido en lagunas formadas por fluido proveniente de las estrabaciones de la cordillera. En las orillas de ríos como el Tiputini se ven capas petrolíferas que cubren grandes distancias. El nombre dado por la población nativa al petróleo es el de secat (2012: 41).

A partir del inicio de actividades de la Texaco en el oriente ecuatoriano, la compañía adquirió cada vez mayor preponderancia en el escenario nacional, convirtiéndose en un actor privado de peso para negociar contratos con el Estado ecuatoriano.

(...) inmediatamente luego de firmado el contrato con el Estado ecuatoriano, el consorcio Texaco-Gulf inició la exploración (...), dieron como resultado el descubrimiento de petróleo en la selva del Oriente ecuatoriano en 1967 en el pozo Lago Agrio 1, que alcanzó una profundidad de algo más de tres kilómetros y arrojó una producción de 2640 barriles por día de un petróleo ligero de 29 grados API y de bajo contenido de azufre (Gordillo, 2005: 91).

Grandes hitos de la actividad petrolera ecuatoriana: desde el primer barril, hasta la construcción del SOTE y la Refinería de Esmeraldas

La extracción de petróleo en el litoral ecuatoriano, provincia actual de Santa Elena, y su comercialización antes de los años setenta, era limitada por diversos factores como la tecnología y la cantidad disponible de crudo que luego de algunas décadas de explotación se había prácticamente agotado dando paso a una creciente importación de derivados y por

tanto, aumentando los gastos del erario nacional. Además, el crudo de la península servía básicamente para el abastecimiento y autoconsumo interno.

Debido a la disminución de la producción de petróleo en la Península de Santa Elena, que para 1971 regresó a los mismos niveles de 1928 – menos de 3700 barriles por día – y al crecimiento desmesurado de la demanda de derivados para consumo interno ocurrido a partir de 1965, cuando la dictadura devolvió a las compañías refinadoras el monopolio del abastecimiento, fueron necesarias importaciones de combustibles por casi 28 millones de dólares (...) (Gordillo, 2005: 87).

El hallazgo de crudo en Lago Agrio por la norteamericana Texaco-Gulf en 1967, mencionado anteriormente, significó para el país el comienzo de una nueva etapa, en la que la actividad extractiva del petróleo sería consolidada como la actividad económica más importante y prominente del país, incluso hasta la actualidad.

Hacia 1967 el consorcio TEXACO-GULF explora un área mayor a 5 millones de hectáreas de bosque húmedo tropical, obteniendo resultados positivos cuando se descubrió un rico yacimiento de petróleo crudo en los alrededores del campo base de Lago Agrio. La Texaco expandió sus operaciones hacia los grandes yacimientos petroleros de Shushufindi y Sacha. Dichos descubrimientos dieron paso a una verdadera fiebre petrolera, y unas cuantas firmas extranjeras como Chevron, Amoco, lograron obtener concesiones (Narváz, 1994: 110).

A partir de este hecho la política, la economía y la misma sociedad ecuatoriana vivieron una constante transformación.

El país emprendió en 1970 la construcción de un oleoducto que llevara el crudo desde la Amazonía hasta el puerto de Balao en Esmeraldas para, a su vez, ser comercializado internacionalmente en grandes cantidades, insertando de este modo al Ecuador entre los medianos productores internacionales y proveedores de petróleo a nivel mundial. Era el último año del gobierno de Velasco Ibarra cuando se llevó adelante el proyecto en conjunto con Texaco-Gulf. "En 1970, la compañía William Brothers inició la construcción del sistema de Oleoducto Transecuatoriano para transportar crudo desde el Oriente hasta Balao" (PETROECUADOR, 2010).

Para 1971, Velasco Ibarra promulgó la nueva Ley de Hidrocarburos modificando las formas de contratos que estaban estipuladas en la Ley de Petróleos de 1937, que básicamente eran de concesión y casi en su mayoría perjudicaban al Estado nacional en pro de los intereses de las compañías o agentes privados, tanto nacionales como extranjeros, interesados en la cuestión petrolera.

La Ley delegaba a la Función Ejecutiva la formulación de una política petrolera para el país por medio del ministro del ramo, quien debía someterla a consideración del jefe del Ejecutivo para su aprobación, establecía nuevas formas contractuales para reemplazar a la vieja concesión por los contratos de asociación, los contratos de prestación de servicios para exploración y explotación de hidrocarburos y los contratos de economía mixta; estas formas contractuales debían ser manejadas por una empresa estatal de petróleo, para lo cual creaba a CEPE (...) (Gordillo, 2005:111).

Adicionalmente la Ley de 1971, normaba y fijaba los beneficios que debía recibir el Estado ecuatoriano, regalías, tarifas por transportación, plazos de ejecución de obras, multas por demoras y/o incumplimientos, duración de los contratos (no mayor a 35 años), determinación de los territorios a explorar y explotar, etc., todo esto en pro del beneficio del Estado nacional. Aunque para las décadas posteriores y especialmente en la década de los años noventa del siglo anterior, justamente los contratos de prestación de servicios, serían causantes de abusos suscitados por parte de empresas privadas del sector para con el Estado ecuatoriano.

A partir de esta etapa, el país, pasó de ser conocido por la despectiva forma en la que se nombraba a los países periféricos proveedores de materias primas, *banana republic*, a un nuevo *petro estado*¹. Incluso el orgullo nacional, mermado por las constantes crisis provenientes de las fluctuaciones económicas y políticas, los elevados niveles de pobreza y la desigualdad social, y los conflictos territoriales de antaño con el Perú, comenzó a fortalecerse y sentirse entre los ecuatorianos quienes vieron en este recurso extractivo, la

¹ Petro state o petro estado es la denominación con la que se conoce o suele nombrar a los países productores de petróleo en el mundo y que generalmente dependen de este recurso para sustentar su economía.

oportunidad de mejorar su calidad de vida, dinamizar la economía nacional por el ingreso de nuevos recursos provenientes de las exportaciones de petróleo, la posibilidad de ampliar el campo laboral y de promover por parte del gobierno, grandes y novedosos proyectos para el desarrollo, la industrialización y la modernización del Estado.

En base a la reseña anteriormente descrita, el país ingresa plenamente en una nueva y prometedora circunstancia económica, política y social, el llamado *boom petrolero* ecuatoriano que comienza a partir de 1972 y se prolonga, por qué no decirlo, hasta los presentes días. Sin embargo no se puede dejar de lado a uno de los grandes hitos que enmarcan la etapa de este boom petrolero ecuatoriano, la creación en 1971, de la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana más conocida como CEPE, actual Petroecuador, por decreto del entonces presidente – dictador, Velasco Ibarra.

En el año de 1972, se inauguró el Sistema de Oleoducto Transecuatoriano, más conocido como SOTE, que está funcionando hasta el día hoy, siendo este proyecto el de mayor envergadura, importancia y el emblema de la historia moderna del Ecuador y del gobierno del General Rodríguez Lara, quien en ese mismo año hizo desfilar el primer barril de petróleo por las calles de Quito en una caravana, seguido de una comitiva de honor rodeado por los más altos funcionarios del Estado de aquellos años, y bajo las curiosas y atentas miradas de quienes hasta ese momento no se percataban del impacto político y económico que generaría el recurso.

De esta forma, con el SOTE, se lograba transportar exitosamente el hidrocarburo desde los campos de producción orientales hacia la refinería ubicada en la provincia de Esmeraldas; obra que por su magnitud, al cruzar toda la cordillera oriental y occidental de los Andes ecuatorianos, fue un emblema nacional.

Finalmente y tras la larga travesía por el Oleoducto Transecuatoriano SOTE, el hidrocarburo llegaría al puerto de Balao en Esmeraldas, para su exportación, en una época en la que los usos y las necesidades crecientes de las industrias, del transporte y de la

población, permitieron elevar la demanda global del crudo, especialmente en los países más ricos y desarrollados del planeta.

El Oleoducto es un medio de transporte estratégico de la industria de los hidrocarburos, por su función económica (presupuesto estatal), política (fundamental para la seguridad interna y de estabilidad democrática). Es estratégico al interior de la propia industria porque armoniza la relación entre la fase productiva (extractiva), la industrialización (refinación) y la exportación de crudo; es un sistema operacional que controla procesos vitales de contabilización (de producción, transporte, industrialización y exportación) y embarque de petróleo. Es la llave del proceso petrolero ecuatoriano y cuya dedicada administración solo la puede cumplir el Estado Ecuatoriano a través de su propia Empresa Estatal (Galarza, 1994: 141-142).

En cuanto a la refinería, otra de las mega obras de la época y que sigue en funcionamiento hasta los presentes días, fue construida a partir de 1974 y concluida la obra para fines del año 1976, por la compañía japonesa Sumitomo-Chiyoda, luego de ganar una licitación abierta por la Estatal CEPE. Su capacidad de refinación fue establecida en 55.000 barriles de petróleo diarios, para obtener diversos tipos de derivados, entre ellos gasolina, GLP, etc.

Con la construcción de las grandes obras de infraestructura petrolera, la nueva Ley de Hidrocarburos y la entrada en escena de la Estatal Petrolera Ecuatoriana CEPE, la actividad extractiva y de refinación estaba abierta y el flujo de petrodólares provenientes por la exportación petrolera elevó los ingresos del Estado nacional, el presupuesto y de este modo, las iniciativas de proyectos nacionales de gran importancia, entre ellos la de represas hidroeléctricas, hospitales, carreteras, etc.

Así también el crecimiento de nuevas industrias, vinculadas o no al ramo hidrocarburífero, pequeñas y medianas empresas, generó un crecimiento en las actividades económicas y comerciales especialmente de los polos de desarrollo urbano. Como consecuencia se dio una masiva migración de la población económicamente activa hacia las provincias orientales y, posteriormente con la construcción de la Refinería en Esmeraldas, se requirió una gran cantidad de mano de obra, que migró desde la sierra y de otras provincias del Litoral. A partir de todas las nuevas actividades se dinamizaron también esas pequeñas economías locales, que crecieron alrededor de los campamentos de las empresas

dedicadas a la extracción petrolera en el oriente ecuatoriano, así como junto a la Refinería en la costa, aunque esto se dio un tanto desordenadamente.

Un dato interesante es que entre la década de 1960 y 1970 se sintió una fuerte migración, especialmente venida de la provincia de Loja, sur del país y azotada por la sequía, justamente a la hoy provincia de Sucumbíos, nororiente ecuatoriano. Allí en los cantones Lago Agrio, Shushufindi, entre otros, es donde inició la actividad extractiva que se consolidó como un poderoso atractivo laboral para los ecuatorianos quienes veían en la actividad, la posibilidad de desarrollarse profesional y económicamente en un entorno que para aquel momento ofrecía tanto posibilidades de nuevos asentamientos urbanos como ingresos económicos que no tenían en sus localidades de origen.

Como dato alegórico en 1967, el compositor imbabureño, oriundo de Carpuela, Valle del Chota, Segundo Milton Tadeo Caicedo, compuso una conocida tonada titulada *Mi lindo Carpuela*, en la que se narra que posterior a una inundación del río Mira acaecida en ese sector, varios lugareños consideraron migrar a las provincias orientales, mismas que brindaban más oportunidades de vida.

Sin embargo, no solamente las provincias orientales sintieron esta nueva oportunidad de crecimiento y desarrollo, la costa ecuatoriana también comenzó a experimentar el aumento de migración interna por las actividades comerciales e industriales, y las ciudades capitales de provincia, soportaron un mayor crecimiento y expansión. Las actividades agrícolas tradicionales, las grandes haciendas, industrias y comercio no se dejaron de lado; sin embargo la afluencia de divisas devenidas por las exportaciones petroleras consolidó el poder de la banca privada y el comercio interno a mayor escala, especialmente en Guayaquil.

Principalmente la capital Quito y el puerto de Guayaquil experimentaron un gran auge en aquellos años como resultado de la actividad extractiva, puesto que como polos de desarrollo, además del comercio y las actividades bancarias y financieras, fueron lugares de asentamiento de las grandes empresas multinacionales que llegaban al país, por ende, su

atractivo fue derivando en crecientes necesidades de nuevos y mejores servicios, más oferta de empleos, un mayor crecimiento de centros educativos superiores que promovían novedosos programas académicos, lugares de ocio y diversión para la población, transporte, etc. “Hubo crecimiento de áreas urbanas, tales como Quito, Guayaquil, Cuenca, Ambato, Manta, en las que las condiciones de vida mejoraron paulatinamente y se generó una clase media numerosa y robusta” (Gordillo, 2004: 69)

Así también comenzaron a expandirse las áreas sub-urbanas, aparecieron nuevos barrios en los suburbios, y las invasiones, además dentro de las mismas urbes se multiplicaron los tugurios donde la precariedad tanto de la vivienda como de los servicios estableció una constante en el modo de vida de los pobladores, incluso hasta el presente.

A pesar de los problemas generados por todo el auge urbanístico, comercial o boom económico petrolero, las ciudades no dejaron de crecer y de mantener su atractivo para el migrante interno nacional.

Los grupos urbanos vinculados con la industria, el comercio y las finanzas registraron un elevado dinamismo. Particularmente, las ciudades grandes, Guayaquil y Quito –polos de un bicentralismo absorbente-, concentraron gran parte de la riqueza de esos años, y reforzaron sus atractivos como polos para la migración (Acosta en Petroecuador, 1997).

La demanda y el consumo económico produjeron no solamente la consolidación de una nueva clase media asalariada, sino de toda una nueva gama de posibilidades de educación, acceso laboral, oportunidades de trabajo y de ocio, etc., aunque no todos los ecuatorianos podían aun acceder a esto. Las tasas de analfabetismo y los niveles de pobreza, aunque declinaron, aun distaban de ser eliminadas pese a la bonanza que vivía el Ecuador.

El auge petrolero no solamente repercutió en un importante crecimiento económico, sino también en mejoras considerables en educación y salud. El porcentaje de analfabetismo entre los mayores de 10 años declinó del 24% al 15% entre 1974 y 1982, la escolaridad de la población mayor a 6 años subió de 3,6 a 4,7 años en el mismo intervalo (Larrea, 2006: 63).

Sin embargo todo el aporte económico es innegable, ya que la actividad extractiva y el conjunto de actividades derivadas que se generaron, tanto alrededor como a partir de la misma, aportaron enormemente a la economía ecuatoriana en su conjunto.

Gracias a la bonanza que produjo el petróleo, el PIB creció entre 1972 y 1981 con una tasa promedio anual del 8%, con índices espectaculares para algunos años. La industria se expandió con un 10% de promedio anual; mientras que el producto por habitante aumentó de 260 dólares en 1970 a 1668 dólares en 1981. De 1973 a 1980 el Ecuador registró un crecimiento per cápita de 3.3%, el mayor del siglo XX (...) (Acosta, 2003: 126-127).

A pesar de este nuevo bienestar y a la relativa distribución de la riqueza o renta petrolera en el Estado, las clases económicas dominantes tanto serranas como costeñas, aun permanecían en el poder y, más allá de esto, se fueron consolidando en la nueva élite bancaria y financiera, así como en la política, y en los grandes conglomerados empresariales.

La actividad petrolera y el Gobierno de Rodríguez Lara: ¿El inicio del nacionalismo petrolero?

La bonanza petrolera en toda su magnitud generó, en efecto, el inicio de un sentimiento nacionalista promovido por el mismo gobierno de la Junta Militar de aquellos años. “El triunfo de la corriente nacionalista en las Fuerzas Armadas – ellos se definirían [nacionalistas revolucionarios]- (...)” (Bocco, 1987: 152). El General Guillermo Rodríguez Lara realzó en 1972 la importancia de la actividad hidrocarburífera nacional como un modelo de actividad económica a seguir y fortalecer, para a partir del mismo, consolidar una nueva forma de desarrollo y modernización del Estado nacional, proyectándolo hacia el futuro. Incluso, a mediano y largo plazo, la extracción petrolera, debiera generar una serie de nuevas industrias que permitirían al Ecuador, ampliar su capacidad económica, productiva e industrial sin ser dependiente en su totalidad del recurso hidrocarburífero. Postulado bastante similar al que se puede apreciar actualmente en el discurso oficial del

Presidente Econ. Rafael Correa, que desde el año 2007 en el que asumió su primer mandato; este tema en particular se abordará en los capítulos posteriores.

En sí, el nacionalismo petrolero de la época del boom petrolero ecuatoriano parte de una filosofía que tiene que ver incluso con el derecho napoleónico, mencionado ya en el capítulo anterior, que establece que los recursos naturales y entre ellos, aquellos que están en el subsuelo, son propiedad del Estado nacional.

Considerando todos los antecedentes ecuatorianos, la forma de operar la actividad de explotación hidrocarburífera, a pesar de que estuvo en manos del Estado desde sus inicios, privilegiaba, como ya se mencionó en párrafos anteriores, ampliamente a los agentes privados que se ocupan de la misma, dejando al Estado en una posición que, si no era de amplio perjuicio, tampoco le otorgaba las reales y justas ganancias para bien del mismo.

Los contratos de concesión vigentes en el Ecuador desde prácticamente los años veinte del siglo anterior se acomodaban y amañaban a gusto y demanda del agente privado, empresa o persona, que se encargara de las actividades de exploración, explotación, refinación, transporte y comercialización interna o externa, incluso sin mayor fiscalización por parte de los órganos correspondientes del mismo Estado.

Penosamente, la inestabilidad política del país, además de la poca y carente institucionalidad existente, permitió que a lo largo de las primeras décadas del siglo pasado se trasgredieran normas y leyes, se otorgaran grandiosas extensiones de terrenos de exploración por insignificantes valores de arrendamiento y se privara al Estado de recibir las rentas derivadas de las actividades petroleras que, aunque eran incipientes, si generaban beneficios. Gordillo, en su libro *El oro del diablo. Ecuador: historia del petróleo* menciona lo siguiente:

(...) desde 1925 hasta 1948, estuvieron vigentes dos leyes de hidrocarburos: una que consagraba los arrendamientos y otra las concesiones. Se repartieron en forma indiscriminada y discrecional –los 27 gobiernos de turno, durante los 23 años, a veces sin cumplir con las

leyes-, primero contratos de arrendamientos y luego concesiones, tanto en la región Litoral como en el Oriente; extensiones territoriales que rebasaban el máximo permitido por las leyes o elementales normas de protección del interés del Estado, pues se llegaron a entregar hasta 10 millones de hectáreas a una sola compañía, en una sola región. Los ingresos del Estado por la producción de petróleo disminuyeron sustancialmente en relación a aquellas que fueron fijadas hace 400 años por el Rey de España en la Colonia (...) (Gordillo, 2005: 61-62).

Con un panorama en el que primaba una débil estructura legal, baja institucionalidad y permisibilidad total en cuanto a operaciones referentes a la actividad extractiva petrolera en el país, desde los albores de la misma, sumado esto a una creciente ola de nacionalizaciones de recursos hidrocarburíferos –gas y petróleo–, registradas en el exterior desde inicios de siglo, en el Ecuador también se sintió la necesidad de tomar en manos Estatales las actividades extractivas a partir de los años setenta del siglo anterior, con un manejo más óptimo y eficiente, y con miras a obtener los reales beneficios para el país en su conjunto.

En el continente americano, Bolivia nacionalizó su gas en 1937, México nacionalizó su petróleo en 1938 y en otras latitudes, Rusia ya lo había hecho en 1920, luego de la revolución que llevó a los socialistas al poder. La corriente nacionalizadora estaba ya presente entre los países productores y tanto los miembros árabes de la OPEP así como Venezuela en Latinoamérica concretaron esto en los años setenta del siglo pasado, no sin antes enfrentar fuertes movimientos opositores que provenían tanto de las empresas privadas extranjeras que operaban en sus territorios, como de sus propios elementos políticos y élites económicas, generalmente vinculadas a la actividad y que de alguna manera veían en la nacionalización un peligro para sus propios intereses.

Cabe notar aquí que el carácter geopolítico de la actividad petrolera ha sido siempre una característica histórica y actual bastante relevante para el contexto internacional y sometida a constantes presiones económicas y políticas, provenientes casi siempre desde los Estados hegemónicos en los ámbitos político – financieros, Estados de historia colonialista como Gran Bretaña, Holanda y Francia y poderosas empresas privadas multinacionales del ramo.

En este contexto, y prevaleciendo para inicios de los años setenta, una lógica nacionalista con miras a optimizar los usos y bondades derivadas de la actividad petrolera en bien del Estado nacional, el surgimiento de una coyuntura política internacional de carácter social y de desarrollo de los pueblos, más un discurso que promovía la redistribución social de las rentas que reciba el Estado para bien de su población, para la modernización y el crecimiento, el Ecuador petrolero y su gobierno tomaron la iniciativa de nacionalizar también el recurso. Sin embargo, las compañías privadas podían operar bajo una nueva normativa legal, que pusiera orden en las actividades extractivas y en las relaciones Estado y empresas.

De inmediato se ideologizó el tema del patrimonio de la explotación de los yacimientos: o eran estatales o se concedían a las petroleras internacionales que habían invertido en su descubrimiento, en la apertura de los primeros pozos y en las exportaciones iniciales. La decisión fue categórica: los yacimientos serían estatales. Su explotación debería ser prudente por cuanto se trataba de un recurso limitado y agotable; así mismo la presencia del Estado resultaba imprescindible. No obstante, su extracción y exportación podían ser privadas realizadas por compañías extranjeras, con participación o regalías a favor del Estado de los volúmenes extraídos e impuestos a las ganancias obtenidas (Sierra, 2012: 20).

El boom petrolero y la coyuntura, simbolizaron justamente una nueva posibilidad de transformación del conjunto de actores del Estado ecuatoriano gracias a las políticas nacionalistas promovidas por el gobierno, autoproclamado como revolucionario y nacionalista.

El principal objetivo del gobierno que Rodríguez Lara se propone en su programa en 1972, es el de estructurar un estilo de desarrollo basado en la transformación de la dinámica económica tradicional (...) En esta oportunidad, las FF.AA. elaboraron una estrategia de gobierno cuyos aspectos trascendentales van a concentrarse en los siguientes ejes: 1) la política nacionalista aplicada en el sector de hidrocarburos, 2) en la modernización creciente del Estado y la economía, y 3) la política de reforma agraria (Bocco, 1987: 24)

Este discurso, emanado desde el mismo gobierno del General Guillermo Rodríguez Lara y sustentado en las acciones tomadas a partir de la consolidación de la actividad petrolera como eje primordial para el desarrollo económico nacional, permitió impulsar ese tan

ansiado camino a seguir para llegar a la industrialización y con ello al desarrollo, y dejar de ser un país basado solamente en la producción agraria de consumo interno y exportación de bienes básicos. Para ello las grandes obras de infraestructura petrolera eran vitales, tanto el oleoduto, la refinería, la Corporación Estatal Petrolera CEPE, así como una flota de transportación petrolera manejada por la marina, mediante la creación de la Flota Petrolera Ecuatoriana , FLOPEC.

En 1974 y bajo esta misma lógica nacionalizadora, la Estatal CEPE adquirió una parte de Texaco-Gulf, comenzando a operar como un consorcio denominado CEPE-Texaco para las exploraciones y explotación de petróleo, tanto en el Oriente ecuatoriano como en la península de Santa Elena.

Posteriormente, la Estatal también comenzó a exportar parte del hidrocarburo y ya en los años ochenta del siglo anterior, adquirió la totalidad del Consorcio a Texaco, quedando también en sus manos las operaciones completas del oleoduto. Sin embargo se suscitaron cuestionamientos políticos a su manejo organizativo interno como al de sus ganancias económicas y su destino.

En definitiva la idea política del momento era privilegiar el desarrollo nacional, en base a un conjunto de políticas petroleras de carácter nacionalista, en las que el Estado era quien definía tanto la normativa para las operaciones petroleras para las empresas extranjeras y nacionales privadas que se dedicaren a la actividad extractiva, así como el manejo y funcionamiento de todo el aparataje industrial dedicado al campo petrolero. El petróleo fue constituyéndose desde ese momento en un elemento clave y central para la economía, la política y la cultura ecuatoriana que lo identificó con un paradigma de crecimiento, empleo, desarrollo, modernización y bienestar. El sentimiento nacionalista respecto al hidrocarburo afloró entre la población de aquella época y se constituyó en un símbolo patrio más.

La reforma a la Ley de Hidrocarburos de 1981 y la revisión de contratos

Las normativas legales que a lo largo del siglo veinte acompañaron la actividad hidrocarburífera en el Ecuador, fueron modificándose según las necesidades de cada momento o, según los intereses que acompañaban a la misma. Sin embargo, las reformas implantadas en el último período de Velasco Ibarra, fueron sustanciales para consolidar la actividad y definir las reglas de juego entre el sector público y las empresas privadas ya en los años del boom petrolero.

Posteriormente y a lo largo de toda la década de los años setenta, se sucedieron varias reformas efectuadas a la Ley de Hidrocarburos de 1971, modificando las formas de contratación vigentes desde esa normativa; se incluían los períodos de tiempo para las concesiones, las regalías e impuestos para el Estado y la participación del mismo en la renta petrolera.

Por otro lado, el ingreso del Ecuador en la OPEP en 1973, constituyó un factor determinante para solidificar su política petrolera nacionalista y obtener mejores y mayores réditos y ventajas como Estado productor y exportador, así como también protegerse de las fluctuaciones de precios internacionales y de eventuales crisis.

Las rentas petroleras del país aumentaban así como los precios del barril de petróleo en el mercado internacional, que para fines de la década de 1970, y por la crisis de Irán, llegaban a los 30 dólares americanos. Precio que se mantuvo en un margen similar hasta 1982, aunque con subidas y bajadas. “Durante los primeros cuatro años hasta 1975 las exportaciones petroleras generaron un ingreso de 1734 millones de dólares; el presupuesto del Estado llegó a depender en más del 20% de los ingresos petroleros” (Gordillo, 2005: 140 y 141).

Posteriormente una impresionante reducción de los precios del barril de crudo que comenzó a mediados de los años 1980, causó una de las más dramáticas crisis económicas del país que prácticamente vivía de la renta petrolera que percibía.

La crisis que permaneció casi dos décadas sobre el país, y que entre otros tuvo factores políticos y económicos de los gobiernos de turno, derivó finalmente en la crisis bancaria y financiera de 1997. Los precios internacionales del barril de petróleo en los ochentas e inicios de los noventas fluctuaban entre los 9 y los 20 dólares americanos, causando un enorme déficit en las arcas fiscales ecuatorianas y la imposibilidad de solventar las enormes necesidades de la economía nacional.

Dentro del contexto petrolero entre finales de los años mil novecientos setenta e inicios de la década de los ochenta, las modalidades de contratación permanecían bajo la Ley de Hidrocarburos de 1971 con ciertos cambios denominados decretos, que modificaban ciertas condiciones o apartados de la misma ley. Los contratos existentes, a pesar de que en un inicio la ley de 1971 pretendió eliminar los de concesión, eran justamente estos y otros de asociación; empero el Estado y los órganos pertinentes velaban por los intereses nacionales dentro de los márgenes que la norma existente le permitía en cuanto a regalías, participación, impuestos, temporalidad, extensión de superficies explorable y explotable, etc. Sin embargo, para 1982, todos los cambios suscitados no solo en el plano político y económico, sino en el contexto global, sugirieron que la modalidad de contratación debía cambiarse para facilitar el ingreso y la operación de las compañías extranjeras que estaban interesadas en explotar petróleo en el país.

El marco político – económico global estaba influenciado por las tendencias neoliberales provenientes de países europeos como Gran Bretaña y de Norteamérica, Estados Unidos y Canadá. La presencia cada vez mayor de políticas tendientes a liberalizar los mercados y disminuir la preponderancia y el rol del Estado, así como también eliminar subsidios y prestaciones sociales, se dejó sentir en todos los países del continente americano, exceptuando Cuba.

Los gobiernos, generalmente de centro derecha y de derecha comenzaban a ocupar los mandos del Estado, dejando de lado las políticas nacionalistas, que entre los años sesenta y setenta comulgaban con la política y economía de la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Cronológicamente en el Ecuador, el gobierno del Triunvirato Militar de Poveda, Durán-Arcenales y Leoro Franco, quienes sucedieron a Rodríguez Lara en el poder en 1976, dio paso a elecciones democráticas en 1978. La alianza populista – demócrata cristiana, obtuvo el triunfo en las urnas. Jaime Roldós Aguilera, proveniente del CFP (Concentración de Fuerzas Populares) y Oswaldo Hurtado de la DP (Democracia Popular), asumieron el poder en 1979, pero un trágico accidente de aviación cegó la vida del presidente Roldós el 24 de mayo de 1981, asumiendo la presidencia Hurtado, de tendencia más liberal. A partir de este momento toda la economía y la política del país transcurrieron por una serie de vaivenes, crisis, conflictividad, e influencia de políticas internacionales entre otras cosas, que junto con la baja internacional de los precios del petróleo a partir de 1983 y 1984, modificarían las formas de contratación petrolera en el Ecuador.

Para efectos de este trabajo es importante mencionar la reforma a la Ley de Hidrocarburos efectuada entre 1981 y 1982, misma que permitió el ingreso de compañías mediante los contratos de prestación de servicios, tanto para explorar como explotar el hidrocarburo y que dejaron desamparado al Estado, tal cual en los años anteriores a la Ley de 1971. Se rebajaron los impuestos para las empresas que se dedicaran a la actividad, la recepción de regalías se redujo para el Estado, y las compañías hicieron y deshicieron todo cuanto se encontraba en su interés.

Después involucramos totalmente, desde 1982 a los contratos de prestación de servicios para la exploración y explotación de hidrocarburos, de servicios específicos, participación, alianzas operativas o estratégicas, etc. Ninguno de estos contratos pagan regalías, el impuesto a la renta bajó al 44.4% luego al 25% y al 15% que tenemos ahora (Aráuz, 2004: 58).

En cuanto a la cuestión ambiental ni los contratos, ni la legislación del Estado ecuatoriano manifestaba más que muy generalmente la temática ambiental y su cuidado. La normativa prácticamente no protegía las zonas donde se asentaba la explotación petrolera ni a la población que habitaba en los alrededores y que se afectaba de algún modo por la actividad.

En los años ochenta, a pesar de que se empezó a tomar en cuenta la cuestión ambiental, incluso auspiciada por las organizaciones ambientales preocupadas por el tema,

tampoco el Estado mantenía un control real sobre como las empresas petroleras efectuaban sus operaciones, y solamente hasta finales de los años noventa del siglo anterior, la Constitución de 1998 incluye la preocupación del Estado frente al cuidado del medio ambiente.

No existía ninguna regulación o ley para el manejo del medio ambiente, de forma que todas las operaciones petroleras de exploración y de explotación, de transporte y de distribución se realizaron durante más de setenta años, de acuerdo a la buena voluntad de las compañías, que evidentemente daban prioridad a sus presupuestos operacionales, sin tener preocupaciones ambientales ni siquiera en forma (...) En 1982, en los contratos de prestación de servicios se hizo una mención general a los problemas del medio ambiente. Luego, desde 1985 cuando fueron suscritos, se dio inicio al tratamiento de los problemas ambientales por parte de las compañías que ante el reclamo de las poblaciones afectadas y la presión sobre el tema verde por organizaciones ecologistas de sus países de origen, establecieron departamentos para la relación con la comunidad y el manejo ambiental (...) (Gordillo en Fontaine, 2004: 49-53)

Los cambios al respecto de la temática ambiental, se mejoraron en la última Constituyente, de Montecristi, donde tuvieron un mayor alcance y preponderancia frente a las consideraciones que anteriormente hubieren existido en el país en este tema.

De este modo el Estado ecuatoriano se convirtió desde el 2008 en uno de los países que en cierta forma más privilegiaba a la naturaleza y sus cuidados, dotándole en primera instancia de personería jurídica, esto quiere decir que se la consideró un sujeto de derechos garantizados en la nueva Constitución, todo esto en el marco de los llamados internacionalmente derechos de tercera generación.

No es tema de esta tesis el analizar los derechos de la naturaleza ni su viabilidad ni aplicabilidad en el plano de la práctica real, sin embargo existen posturas que se preguntan el cómo se dará efectivamente el ejercicio de tales derechos puesto que constantemente existe una contradicción o pugna entre la cuestión económica y de subsistencia del ser humano y el cuidado ambiental, incluso si de por medio están actualmente los criterios del Buen Vivir o Sumak Kawsay.

En todo caso el Estado ecuatoriano, es quién, a partir de la nueva Constitución, debe dar la garantía de la aplicabilidad de las normas ambientales y del respeto a los derechos de la naturaleza en nuestro país para bien de todos sus habitantes y en concordancia con las propuestas del Buen Vivir de su población y sus generaciones futuras.

(...) la Constitución del 2008 impregnada del paradigma neoconstitucional es garantista, normativa y rígida; y por primera vez en el planeta una norma de esta jerarquía reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos; además incorpora el *sumak kawsay* (buen vivir)... (Narváez, 2012: 149).

Las consideraciones de los posibles impactos ambientales de muchas actividades desarrolladas por la población y los sectores económicos -productivos, industriales y comerciales- incluyen el prevenir, mitigar, compensar y remediar cualquier daño o afectación y la responsabilidad de quien afecte a la naturaleza.

Las entidades relacionadas con las actividades que afecten de una u otra manera al ambiente, incluyen obligaciones como permisos y licencias ambientales, estudios y evaluación de impacto ambiental, planes de manejo ambiental, etc., desarrollados en base a normativas técnicas, ordenanzas, reglamentos y leyes controladas por las autoridades ambientales del Estado ecuatoriano.

Así también en caso de que las actividades extractivas se pretendan desarrollar en áreas consideradas como protegidas existe en nuestra Constitución la posibilidad de hacer uso de los recursos que provee la naturaleza si estos son considerados de relevancia para el bien nacional, tal como lo menciona el artículo 407, cuestión que se ha convertido en los últimos dos años en una disputa entre algunos sectores de la sociedad y el gobierno nacional por la explotación petrolera en el Yasuní-ITT y algunos proyectos mineros en el suroriente del país.

En cierto modo, al considerarse la parte económica y obtención de renta para el financiamiento de los diversos proyectos que puede tener el gobierno a corto, mediano y largo plazo versus el mantener ciertos recursos sin ser explotados o explotarlos intensivamente, tal como sugiere el mantenimiento de la lógica extractivista, se convertiría

en una especie de contradicción existente en la misma Constitución, haciendo de la gobernanza petrolera nacional foco de atención, conflicto y debate entre los diversos actores involucrados.

El Economista Alberto Acosta, experto en la materia, conocido y muy respetado investigador y catedrático, ex Ministro de Energía y Minas, ex asambleista constituyente y ex Presidente de la Asamblea de Montecristi, menciona respecto del extractivismo y el Buen Vivir lo siguiente: “El extractivismo en esencia es contrario al Buen Vivir, porque el Buen Vivir entre otras cosas se nutre de los derechos de la naturaleza, y el extractivismo es una agresión masiva a la madre tierra. Está en contradicción total con el Buen Vivir” (2014, entrevista).

En ese sentido el extractivismo hace que el ser humano se apropie de la naturaleza a la que convierte o mantiene como objeto de su dominio y de su propio aprovechamiento sin reparar en que de un modo u otro la puede estar desgastando más de lo que esta está en capacidad de dar, por tanto en un momento determinado, acabados los recursos naturales, la misma calidad de vida del ser se verá afectada e incluso condicionada.

De este modo las consideraciones frente a la protección del ambiente aunque tienen actualmente presencia en la Constitución del Estado ecuatoriano, aun para algunos sectores de la sociedad, están en peligro de ser vulneradas con el afán extractivista del gobierno para solventar la industrialización y el desarrollo nacional, pero teniendo como fondo el crecimiento económico a semejanza de los Estados llamados desarrollados de Europa y América del norte.

Sin profundizar la cuestión ambiental aunque sin dejar de mencionarla en los párrafos anteriores, en definitiva y para concluir este capítulo y al revisar brevemente una parte de la historia reciente del país, cabe mencionar que frente a los hechos generales acaecidos en el contexto económico, político y social del Ecuador de los noventas, el Estado nacional desmantelado y debilitado, la gobernabilidad en crisis, el sistema económico ligado a las políticas neoliberales y la pérdida de soberanía nacional frente a una

serie de actividades, entre ellas la petrolera, consolidaron el terreno propicio para que el movimiento político Alianza País, liderado por el presidente actual, Econ. Rafael Correa Delgado, centrado en una nueva propuesta ideológica basada en el Socialismo del siglo XXI y las corrientes latinoamericanistas de justicia social, triunfara en las elecciones de 2007 y promulgara un discurso que, al contrario de los que se dieron en los años ochentas y noventa, promovieron toda una transformación económica, política y social para el país.

CAPÍTULO III

LA GOBERNANZA PETROLERA EN EL ECUADOR ACTUAL

El gobierno de Rafael Correa y su discurso petrolero

La década de mil novecientos noventa y los inicios del nuevo milenio

La situación política y económica en el Ecuador de los años noventa del siglo anterior se caracterizó por una fuerte inestabilidad política, falta de gobernabilidad y bajos precios del barril de petróleo, lo que afectó directamente a las arcas fiscales del Estado y generó de cuando en cuando estallidos sociales.

La constante fluctuación del dólar y la devaluación de la moneda nacional el Sucre² generaron un alza inflacionaria, que pese a todo nunca llegó a provocar una hiperinflación, sin embargo, la economía manejada desde una óptica neoliberal por todos los gobiernos de aquella década, quienes siguiendo las llamadas recetas del Fondo Monetario Internacional FMI que recomendaban eliminar subsidios y privatizar los sectores estratégicos, entre otros, sumieron al país en una de las peores crisis de su historia.

La visión de desarrollo se acercaba más al crecimiento económico medido en los diversos índices macroeconómicos y excluía prácticamente a la inversión social, no se priorizaban aspectos tales como salud, educación, etc., y más bien una buena porción de los dineros del Estado se destinaban hacia el pago de la deuda externa.

En marzo de 1999, durante el gobierno del demócrata cristiano Jamil Mahuad, se decretó un feriado bancario que congeló los ahorros y depósitos de los ecuatorianos, provocando desazón en toda la población, paralización de todo tipo de actividades económicas, productivas y comerciales, así como la quiebra de empresas especialmente

² El Sucre fue la moneda de curso legal circulante en el Ecuador desde 1884 hasta el 9 de enero del año 2000 durante el gobierno del demócrata cristiano Jamil Mahuad Witt, quien dolarizó la economía ecuatoriana fijando un cambio de 25.000 sucres por un dólar americano.

medianas y pequeñas y de algunos bancos, pese al salvataje bancario que tuvo lugar, auspiciado por los gobiernos justamente aliados a los mismos. “El lunes 15 amanecieron congelados los depósitos bancarios en sucres y dólares, las cuentas de ahorro, las cuentas corrientes y los depósitos a plazo, pertenecientes a los particulares”. El disgusto multitudinario generó un movimiento contrario al gobierno que terminó con la salida del mismo, así como pasó ya anteriormente con el gobierno del populista Abdalá Bucaram. “Con Jamil Mahuad Witt [1998-2000], democristiano estrechamente vinculado a la gran banca, el país enfrentó una de las peores crisis de su historia, agravada por la imposición de un esquema de dolarización oficial de la economía desde el 9 de enero del 2000” (Acosta, 2003: 165 y 190).

La década de los noventa contó con cinco gobiernos, el único que completó sus años de mandato constitucional fue el conservador Sixto Durán Ballén quien impulsó políticas de corte neoliberal en pro de privatizar varios sectores estratégicos de la economía nacional, así como el de impulsar la reducción del Estado, el recorte de los subsidios y la implementación de la flexibilización laboral. El resto de mandatarios fueron derrocados en su momento, por diferentes organizaciones tanto políticas como sociales y reemplazados por sus vicepresidentes o por otros políticos designados en el Congreso Nacional.

Dentro de las políticas llevadas a cabo en el Estado, la implantación de diversas reformas a las leyes, entre ellas la más conocida como Trolebús o Ley de Transformación Económica del Ecuador, implementada ni bien iniciaba el tercer mes del año 2000 y que, además de mencionar los cambios en cuanto a la circulación del dólar americano en la economía nacional, sugería transformaciones a ser realizadas en los sectores estratégicos. “Que el nuevo esquema monetario exige, adicionalmente cambios sustanciales en las áreas de telecomunicaciones, electricidad e hidrocarburos a fin de atraer inversión extranjera y reactivar la economía nacional” (Ley Trolebús, 2000: 1).

En cuanto a la actividad petrolera, la misma se realizaba desde una esfera ampliamente privatizadora, sin que la estatal petrolera Petroecuador cayera directamente en manos privadas; sin embargo los contratos otorgados a los inversionistas privados les

permitían actuar ampliamente y en beneficio propio. Se consideraba que la capacidad de emprender nuevas exploraciones para la nacional petrolera eran de sumo riesgo, así también como su falta de capacidad tecnológica, financiera y administrativa.

A inicios del gobierno de Sixto Durán Ballén, el Ecuador salió de la OPEP para diciembre de 1992. Los bajos precios internacionales del barril de crudo en el mercado mundial y el debilitamiento de la Organización de Países Productores y Exportadores de Petróleo OPEP, privilegiaron la actividad privada y las grandes inversiones globales llevadas a cabo por poderosas corporaciones multinacionales del petróleo. Incluso las legislaciones nacionales de varios países latinoamericanos, así como también la ecuatoriana, se flexibilizaron hacia las inversiones externas privadas y la formulación de políticas privatizadoras en cuanto a las operaciones petroleras tanto de exploración, explotación y comercialización. Las ganancias para las operadoras privadas petroleras se volvieron ampliamente lucrativas y atractivas en la región, puesto que las normativas laxas tanto en lo ambiental como en lo tributario, además de la flexibilización en las contrataciones laborales de trabajadores, permitían a las empresas quedarse con una mayor rentabilidad.

Ya hacia fines de los años ochenta se habían adjudicado varias concesiones de bloques ubicados en la amazonía ecuatoriana a través de las rondas petroleras a empresas transnacionales que en algunos casos se mantuvieron durante la siguiente década y salieron del país, entre ellas estaban Occidental, Oryx, YPF Repsol, Agip, entre otras, incluso algunas empresas ecuatorianas se dedicaron a actividades de prestación de servicios para las empresas y corporaciones petroleras más grandes, esto de alguna forma generó una dinámica más amplia en la actividad a la cual se sumaron un gran número de trabajadores ecuatorianos de diversas regiones del país, algunos en forma directa y otros indirectamente.

Varios poblados del oriente ecuatoriano recibieron nuevamente un flujo de migrantes internos que se ubicaron alrededor de la actividad extractiva con nuevos negocios, generalmente pequeños, que proveían alimento, vivienda, ocio y entretenimiento entre otros, a los operarios de los campamentos petroleros.

En otros casos las nuevas empresas se dedicaron a la provisión de maquinaria específica, piezas, tubería, etc. A *grosso modo*, la actividad se volvió lucrativa para algunos sectores de la población que se involucró en la misma. Lamentablemente las rentas que esta dejaba para el erario nacional, no constituían fuente para emprender proyectos de gran magnitud o para transformar al país; las modalidades contractuales tampoco beneficiaban al Estado, tal como ya había sucedido antes y mas bien respondían a las operadoras privadas quienes seguían viendo lucrativa a la actividad.

Adicionalmente la política existente en el campo petrolero, de corte neoliberal, favoreció hacia la liberalización de los contratos, haciéndolos más atractivos a la inversión extranjera. La propaganda política concibió a la empresa pública, Petroecuador, como ineficiente y deficiente, por tanto lo óptimo era entregar a manos privadas las actividades del sector que otorgaba al país sus mayores recursos económicos.

Incluso la misma Ley Trolebús del año 2000, durante el gobierno de Gustavo Noboa, que reemplazó al de Mahuad quien finalmente salió exiliado del país, ampliaba las facultades y actividades de las operadoras privadas no solamente en la explotación sino también al transporte y comercialización de crudo, previo acuerdo con el Estado, así también como la construcción de oleoductos privados, entre otros como el OCP.

Durante el año 2000, con un proyecto presentado por el Ejecutivo al congreso para la aprobación de la Ley para la Inversión y Participación Ciudadana bautizada como Ley Trole por la diversidad de temas que abordaba, se pretendió facilitar el proceso de privatización de la economía, eliminando la participación del sector público en actividades que son de su responsabilidad, incluyendo a aquellas en las que la Constitución de la República asigna como privativas del Estado. Paralelamente, el proyecto se orientaba a eliminar ciertos controles a las actividades productivas, cuyo desarrollo futuro se daría dentro de un marco de desregulación. Se pretendía vender la industria petrolera del Estado como medio para modernizarla (...) En mayo del 2000 Petroecuador, sin ninguna base jurídica que de soporte legal, creó un nuevo modelo contractual que no existe en la Ley de Hidrocarburos vigente, llamado [alianzas operativas], y entregó, sin licitación y en forma directa, cuatro campos petroleros del Oriente al sector privado con el fin de incrementar la producción (Gordillo, 2005: 270).

Estos aspectos justamente venían promovidos desde el mismo Fondo Monetario Internacional como parte de sus recetas para los países del continente, muchos de los cuales quedaron devastados social y económicamente como el caso de Argentina, que privatizó todos sus sectores estratégicos, y en las que la reducción del Estado y el pago de sus deudas externas, eran lo primordial en desmedro del beneficio social.

La política petrolera nacional promovió la inversión privada así como los beneficios resultantes de las modalidades contractuales establecidas para las empresas multinacionales, la de prestación de servicios, que facultaba al Estado a contratar a un operador para que el mismo realice la actividad extractiva fijando de antemano una tarifa por barril extraído independiente al precio internacional del barril de crudo, expedida durante el gobierno de Hurtado en 1982 y posteriormente, los contratos de participación en la época de Durán Ballén en 1994; ninguna de las dos privilegiaban al Estado ni lo beneficiaban. La modalidad de servicios liberaba al contratista del pago de ciertos impuestos y regalías, además de otorgarle la amortización de gastos de inversión, muchos de los cuales tal como afirma Gordillo se inflaban “Adicionalmente, las contratistas inflaban sus inversiones y costos de producción con la finalidad de que el Estado reembolsara una cantidad mayor a la real por estos rubros a las compañías privadas” (Gordillo en Bustamante, 2007: 112). Pero en cuanto a la modalidad de participación la misma permitió que las compañías se adueñaran de un 80% del petróleo en desmedro de la estatal PETROECUADOR y del Estado quien se quedaba con un 20%, teniendo además que pagar regalías a las operadoras, “Este tipo de contratos no considera el pago por regalías de parte de las compañías petroleras privadas al Estado ecuatoriano” (Bustamante, 2007: 107).

La actividad petrolera nacional de la última década del siglo anterior, prácticamente fue condicionada a la inversión privada y como a bien tuviere esta en realizarla. Obviamente las empresas operantes en el país, recibían beneficios sustanciosos que, en base a los contratos, se les habían otorgado. Pese a esto, el Estado como tal, no veía incrementos sustanciales derivados de la actividad extractiva dentro de sus arcas fiscales. Así también se

debe mencionar que la región oriental, proveedora innata de crudo ecuatoriano, no veía desde el inicio de la actividad extractiva en absoluto, algún tipo de rédito y redistribución de las rentas petroleras en sus territorios.

Adicionalmente, los precios del barril en el mercado mundial estaban a la baja, prácticamente durante toda la década, fluctuando entre los 9 y los 20 dólares americanos, cosa que empeoró aun más gravemente la ya empobrecida y crítica economía nacional. Además de compensar a las empresas operadoras por los bajos precios del barril en los casos correspondientes según la modalidad de contrato, el Estado no tenía como financiarse a través de esta actividad, recurriendo en varias ocasiones a los préstamos internacionales con el BM y el FMI que condicionaban aun más su soberanía económica e incluso política.

Ante el debilitamiento del sector externo, el Ecuador cambia su política petrolera, abandona la OPEP e impulsa un crecimiento de los volúmenes ampliando la capacidad de bombeo del oleoducto SOTE y promoviendo la exploración con empresas privadas. La estrategia se consolida a mediados de los años 1990, cuando Petroecuador es debilitada por reformas legales que limitan su capacidad de inversión. De esta forma se inicia una progresiva desnacionalización de la producción petrolera (Larrea en Fontaine, 2006: 64).

Para los primeros años del nuevo milenio, las condiciones contractuales no habían sido modificadas mayoritariamente, sin embargo los precios del barril de crudo a nivel internacional si estaban comenzando a variar hacia el alza paulatina.

Para cuando el Coronel Lucio Gutierrez había asumido el mandato a inicios del 2003, el precio del barril de petróleo fluctuaba entre los 26 y 27 dólares americanos y hacia finales de su gobierno en el 2005 bordeaba ya los 43. Cuestión que frente a todo permitió generar una mejora general en la economía nacional puesto que posibilitaba sostener el sistema económico de dolarización y los gastos e inversiones que debía efectuar el Estado; sin embargo, los contratos mantenían aun presente la figura de no beneficiar mayoritariamente al erario nacional y más bien privilegiaban a las empresas privadas, quienes llevaban el mayor porcentaje de las rentas obtenidas de la venta del hidrocarburo.

A modo de giro de la política económica y de la gobernanza petrolera, se dio un hecho relativamente distinto a toda la tendencia política y económica de aquellos años, el Ministro de Economía de aquel entonces, Econ. Rafael Correa, realizó una serie de reformas legales concernientes a modificar las ganancias económicas del Estado nacional en cuanto a la renta generada por la explotación y venta del hidrocarburo, puesto que lo consideraba como un recurso estratégico de suma importancia para ser canalizadas mediante la reinversión social en el Ecuador.

Rafael Correa, Ministro de Economía y Finanzas, en ese entonces, tomó esta medida con el fin de que el Estado ecuatoriano asuma una posición más soberana en la cual los recursos obtenidos a partir de la actividad petrolera no estén destinados en prioridad al pago de la deuda externa, sino al bienestar social en el país, lo cual conlleva establecer una gobernanza petrolera más autónoma en cuanto a los intereses extranjeros y más articulada a los intereses nacionales (Le Calvez, en Fontaine, 2008: 64).

Así también el inicio de operaciones del Oleoducto de Crudos Pesados OCP, símbolo de la actividad petrolera privada en el país de aquellos años, permitió un mayor volumen de transportación de crudo, más pesado en grados API³ y que no se podía transportar solamente a través del SOTE.

La capacidad de transporte del país aumentó en esta década por la entrada en operación del Oleoducto de Crudos Pesados (OCP). Antes de 2003, el bombeo de petróleo era menor a 350.000 bpd, al contar sólo con el Sistema de Oleoducto Transecuatoriano (SOTE). El OCP inició actividades a fines de 2003 con una capacidad de 450.000 bpd. En 2004, el crudo transportado en el Ecuador desde el Oriente a Esmeraldas ascendió a 500.000 bpd. Al aumentar la capacidad de transporte a 840.000 bpd creció también la producción. El OCP permitió que la capacidad de transporte se duplicara (Asociación de la Industria Hidrocarburífera del Ecuador, 2011: 19).

Posteriormente devino el caso de Occidental o más conocido como caso OXY, que en resumen supuso la caducidad del contrato de la empresa norteamericana en el bloque 15, en mayo de 2006, puesto que la misma había cedido parte de su contrato a otra operadora sin que esto haya sido conocido y autorizado en su momento por el Ministerio de Energía y

³ Medida de densidad del petróleo que considera si es más pesado o liviano en relación al agua.

Minas, siendo el hecho de carácter ilegal se dio su consecuente salida del país en época del gobierno de Alfredo Palacios. De inmediato comenzaron las demandas legales de la compañía norteamericana que hasta hoy, año 2014, giran en torno a los 1700 millones de dólares más intereses, como compensación del Estado ecuatoriano por la caducidad anticipada del contrato y los consecuentes juicios que se han ventilado desde aquel entonces en tribunales nacionales y del exterior, así como en el CIADI, Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones con sede en Washington quienes valiéndose de diversos recursos, han dado razón a la transnacional en desmedro de los intereses y reclamos ecuatorianos. Hasta el momento el Ecuador, no ha aceptado dichos arbitrajes y las decisiones de los tribunales. Para esta investigación solo se mencionó el caso de la OXY más no es objetivo de la misma entrar ni en detalles ni tratarla a profundidad.

Por otro lado, las condiciones previamente mencionadas en cuanto al deterioro de la economía, las privatizaciones de los sectores estratégicos, las políticas neoliberales aplicadas, las crisis políticas de gobierno y gobernabilidad, los estallidos sociales, la inflación, préstamos internacionales condicionadores, entre otros, aplicados a la mayoría de los países del subcontinente latinoamericano, generaron malestar e incluso situaciones que llevaron a problemas coyunturales mucho más profundos no solamente al Ecuador de aquella época, sino prácticamente a toda la región.

En este contexto, la sociedad y diversos sectores políticos latinoamericanos principalmente de izquierda, obtuvieron un protagonismo no visto desde los años cincuenta y sesenta en esta región, apelando a la población principalmente marginada de los procesos políticos y económicos de derecha, a la juventud y al llamado de la revolución con toques socialistas o del llamado Socialismo del Siglo XXI, propuesta política de Heinz Dieterich que rememora elementos del socialismo soviético pero combinados con otras cuestiones económicas, sociales y políticas participativas, y que tuvo gran acogida entre algunos mandatarios de América Latina.

De ese modo se fue consolidando un nuevo debate social, político y económico, que anunciaba más espacios de participación, inclusión y diversidad, que a su vez reflejaba los intereses de estos mismos grupos o movimientos socio – políticos y su visión en cuanto al progreso, crecimiento y desarrollo de sus naciones desde un ámbito mucho más amplio del que solamente podrían mostrar ciertos índices macroeconómicos.

Así las nuevas y autodenominadas corrientes políticas neosocialistas, neoconstitucionalistas y progresistas, además de revolucionarias, fueron instalándose al mando de varios Estados del continente. Entre ellos los casos mas representativos fueron los de Ecuador (Rafael Correa en 2007) y Bolivia (Evo Morales en 2006), sin dejar de mencionar a Venezuela que ya había comenzado un proceso de transformación político – económico al mando de Hugo Chávez desde 1999, en el que se modificó la constitución.

La preponderancia del rol del Estado, sus funciones y el aparataje institucional, así como las políticas de soberanía, de recuperación económica, cambio de su matriz productiva e inversión social en diversos frentes, adquirieron una mayor relevancia en las agendas públicas de cada gobierno y ampliaron el rango y alcance de su poder político y de toma de decisiones.

La carta magna o constitución era el documento base para ser reformado y a partir del cual girarían los nuevos deberes y derechos sociales, políticos, económicos, ambientales, etc. La mayor participación justamente de los actores sociales, políticos, económicos, entre otros y la garantía de sus deberes y derechos, era un elemento necesario y fundamental a ser insertado en una Constitución de carácter garantista. Así también la nacionalización de los recursos energéticos entre ellos el petróleo.

El divorcio con las estructuras anteriores de poder que dominaban a cada uno de esos Estados en la época neoliberal, la participación e inclusión social, así como la independencia, la soberanía, y un resurgir de los anhelos de integración latinoamericanos, fueron justamente los puntales que motivaron la llegada de los nuevos mandatarios, para

iniciar de este modo una nueva era de transformación y desarrollo de sus países sustentados en el progreso íntegro de sus sociedades.

Ya en los años 90, las medidas neoliberales y sus programas de ajuste estructural trajeron consigo el detonante de la reacción social en América Latina. Se produjo un nuevo escenario continental en el que muchos pueblos empezaron a recobrar su voz, por efecto de la extrema y profunda desigualdad económica y social de la población. La tónica general fue una reacción regional frente al avance del neoliberalismo (...) De ninguna manera fue una simple coincidencia lo sucedido en América del Sur en la primera década del nuevo milenio, con el ascenso de líderes políticos como Lula da Silva (Brasil), Hugo Chávez (Venezuela), Evo Morales (Bolivia), Néstor Kirchner (Argentina), Rafael Correa (Ecuador), Tabaré Vázquez (Uruguay) y Fernando Lugo (Paraguay) (Falconí, 2014: 128-129).

El discurso de Correa antes y después de la Asamblea Constituyente: La naturaleza y el cambio de la matriz productiva

Toda la coyuntura mencionada previamente en el antecedente, propició un terreno fértil para que en las elecciones presidenciales del año 2006, se alzara con una victoria contundente el Econ. Rafael Correa Delgado con su movimiento Alianza País, quien promovía, desde una postura de izquierda, acoplada al llamado Socialismo del Siglo XXI que ya había adoptado la Venezuela de Chávez, una reforma integral al Estado nacional, sus instituciones, políticas y normas, así como una visión integradora y soberana del país. La priorización de las políticas sociales como base para el progreso y el desarrollo nacional, para superar años de atraso, corrupción y desigualdad social y económica.

Este trabajo investigativo no pretende indagar y profundizar cada ámbito de acción del gobierno del Econ. Correa, puesto que no es su fin, ni tampoco es su objetivo describir todas las áreas en las cuales este ha emprendido o emprende su quehacer político. Sin embargo, es necesario puntualizar ciertos aspectos para la presente investigación, una relevancia significativa en cuanto a la reforma a la Constitución, los derechos de la naturaleza y el cambio de la matriz productiva para llevar el desarrollo a los ecuatorianos,

todo esto en base tanto al discurso como a las acciones emprendidas a lo largo de siete años de gobierno y en base al tema petrolero, mismo que es el que se está investigando.

Adicionalmente es importante destacar que la política económica – social pretendió desde un inicio encaminar todo su aparataje hacia el denominado Buen Vivir, concepto acoplado al castellano, proveniente del quichua Sumak Kawsay, y que es interpretado de diversos modos por los distintos actores sociales del país, y que a pesar de poseer unos ciertos lineamientos, no ha sido del todo definido ni comprendido de forma similar por la sociedad ecuatoriana en su conjunto, sino que ha dado paso a las múltiples y distintas interpretaciones, muchas veces a conveniencia e interés sectorial y/o particular.

El Buen Vivir se planifica, no se improvisa. El Buen Vivir es la forma de vida que permite la felicidad y la permanencia de la diversidad cultural y ambiental; es armonía, igualdad, equidad y solidaridad. No es buscar la opulencia ni el crecimiento económico infinito (SENPLADES, 2013: 12).

Tampoco el concepto ha sido articulado de manera homogénea en la sociedad. Sin embargo, el mismo se ha adaptado a las políticas principalmente económicas, y en el discurso, un amplio sentido de inclusión social para dotar de mejores condiciones de vida a los ciudadanos y de oportunidades de acceso a salud, educación, empleo digno, derechos económicos, etc. Incluso las actividades productivas, industriales y comerciales, tienen como un norte común, el buen vivir de la población.

La Constitución establece la construcción de un “sistema económico justo, democrático, productivo, solidario y sostenible, basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo” (art. 276), en el que los elementos de transformación productiva se orienten a incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación del conocimiento, la inserción estratégica en la economía mundial y la producción complementaria en la integración regional; a asegurar la soberanía alimentaria; a incorporar valor agregado con eficiencia y dentro de los límites biofísicos de la naturaleza; a lograr un desarrollo equilibrado e integrado de los territorios; a propiciar el intercambio justo en mercados y el acceso a recursos productivos; y a evitar la dependencia de importaciones de alimentos (art. 284) (SENPLADES, 2013:78).

Del mismo modo este concepto del Buen Vivir, citado de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, aunque no de manera directa, pretende, en aras del bienestar económico y de la mano de otras áreas productivas, técnicas, etc., fomentar un cambio en la matriz productiva nacional, para dinamizar diversos sectores de la economía y no solamente depender de las actividades extractivas y productos primarios, aunque se mantienen las actividades extractivas, tanto petroleras como mineras pero bajo el lema nacionalizador y redireccionando las rentas que estas producen hacia el fomento del bienestar común. Esto en la medida de que en el mediano plazo el país pueda dejar de depender justamente de la actividad petrolera.

La industria nacional, la economía social de mercado, la microempresa, la agricultura tecnificada, etc., serían en este escenario los sectores que deberían generar un valor agregado a sus productos, con la consecuente dinamización de los sectores productivos tanto para el mercado interno (reduciendo así las importaciones mediante implantación de leyes, nuevos impuestos, trámites de documentos y/o limitaciones totales o parciales), y el mercado externo de exportaciones, que en pocas palabras ya no sería netamente de bienes básicos o materias primas, sino de productos elaborados y otros mas tecnificados que permitirían justamente al país, salir del bloque de los denominados países exportadores de bienes básicos y convertirse en un país industrializado no dependiente de materias primas.

La modificación del perfil de especialización productiva debe contar con un adecuado sostén interno post-extractivista, menos dependiente de la exportación de bienes primarios (...) El robustecimiento del aparato productivo interno es imperativo, no solo en términos de diversificación productiva, sino también en la multiplicación del número de productores, para que sea más equitativo e incluyente. Esta línea de quiebre con el pasado requiere una revolución agraria, tecnológica y educativa (...) (Ministerio de Coordinación de la Política Económica , 2011-2013: 21)

Sin embargo para llegar a este ansiado cambio de matriz productiva, en un principio del gobierno del presidente Rafael Correa, se valdría justamente de la modificación de la Constitución de la República mediante una Asamblea Constituyente que modificaría leyes o las crearía, según fuese el caso. En efecto la Constituyente de Montecristi, Manabí, se

instaló en el mes de octubre del año 2007 hasta fines del año siguiente 2008, reformó artículos de la Constitución anterior y plasmó nuevos, suscitando nuevas obligaciones, deberes y derechos para con los ciudadanos y el Estado nacional.

El documento, de carácter garantista, puesto que garantiza un sinnúmero de derechos a los ecuatorianos, especialmente derechos participativos y de acceso a una buena calidad de vida, donde se incluyen cuestiones que van desde la salud y educación hasta la vida en un ambiente puro y limpio entre otros, establecía entre otras cosas como algo sumamente novedoso los llamados Derechos de la Naturaleza, mencionado brevemente en el capítulo anterior, considerados derechos de tercera generación, los cuales a *grosso modo*, establecían una serie de artículos que reglamentaban la actividad humana en el entorno natural y dotaban a esta (a la naturaleza), de personería jurídica con derechos que la protegían ante los daños y/o abusos a los cuales pudiese ser sometida.

Así, el Título VII que se denomina Régimen del Buen Vivir, dentro de sus varios capítulos, el segundo contempla las siguientes secciones referentes a la Naturaleza: Biodiversidad y recursos naturales, Naturaleza y ambiente, Biodiversidad, Patrimonio natural y ecosistemas, Recursos Naturales, Suelo, Agua, Biósfera, ecología urbana y energías alternativas. Así también, contiene normativa respecto a las actividades humanas que se desarrollan o desarrollasen en un entorno natural, considerado como delicado o intangible, en caso de que los recursos que de ahí se obtengan, posean una importancia de orden nacional y sean en beneficio de la sociedad ecuatoriana, etc.

Narváez, al respecto de la inclusión de los Derechos de la Naturaleza en la Constitución de la República de 2008, menciona lo siguiente:

(...) la decisión de la sociedad ecuatoriana para reconocer constitucionalmente a la naturaleza como sujeto de derechos, trastoca los presupuestos teóricos antropocentristas y boga por una visión biocéntrica, mediante la cual se reconoce al ser humano, otros seres vivos y a la propia naturaleza en términos de igualdad (...) La Constitución ecuatoriana vigente a partir de octubre de 2008 reconoce a la naturaleza como sujeto de derecho, y de ahí se desagregan nuevas disposiciones constitucionales y legales estrechamente ligadas al Derecho ambiental (2012: 176).

Cabe mencionar que los Derechos de la Naturaleza se comenzaron a discutir en el seno de organizaciones internacionales como la ONU a partir de los años setenta del siglo pasado, ante no solo el acelerado crecimiento de la población mundial y sus crecientes demandas, sino por los signos que comenzó a dar la naturaleza en cuanto al cambio de temperaturas globales, altos niveles de contaminación de suelo, agua y aire, desaparición de ciertas especies animales y vegetales, la desertificación, entre otros.

La acelerada industrialización global y el crecimiento de las urbes de los años setenta, incidió notablemente en la contaminación de la naturaleza. Así también accidentes en plantas industriales, plantas nucleares de abastecimiento de energía o derrames de buques petroleros, comenzaron a circular en las cada vez mas globalizadas redes informativas mundiales, y los afectados directos e indirectos, propiciaron cambios en las agendas gubernamentales, así como globales, siendo ya considerados, aunque incipientemente, desde esos años, los temas referentes a los derechos de la naturaleza y las debidas protecciones legales a la misma en un marco de desarrollo humano más sustentable.

En el Ecuador, los Derechos de la Naturaleza no se dieron sino hasta la Constitución justamente expedida en el año 2008, sin embargo, los temas de carácter ambiental fueron ya considerados, de cierto modo aunque bastante sucinto o limitado, anteriormente en los años noventa del siglo pasado, por las presiones internacionales y los acuerdos dados en las distintas cumbres internacionales organizadas por la ONU, especialmente desde Rio 1992, donde ya se trataron temas referentes al cambio climático, el desarrollo humano sostenible o sustentable, el agua, etc., y de los cuales el país es firmante.

En resumen, las tendencias legislativas ambientales han pasado desde la concepción sanitaria de los años setenta, orientada a la regulación de los permisos sanitarios (Ley de aguas, Código de la salud, entre otras), por la preservacionista de los años ochenta; y a partir del 1992 (Conferencia de Rio) cobra fuerza la ambientalista, vinculada con la legislación que regula actividades productivas y extractivas desde el enfoque del desarrollo sustentable (Narváez, 2012: 295).

Dentro del documento constitucional, es destacable anotar el Capítulo séptimo cuyo título es *Derechos de la naturaleza*, mismo que determina a esta como un sujeto de derechos, cuestión que en definitiva marca un hito en las constituciones a nivel no solamente de las que se han dado en el Ecuador sino a nivel regional y mundial. El artículo 71 que contiene la norma básica a partir de la cual se establecen el resto de normativas, menciona lo siguiente:

La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza (Constitución de la República, 2008).

Dentro de la serie de artículos que detallan cuestiones que van desde la gestión ambiental, las responsabilidades por daños a la naturaleza, la prevención, los derechos a vivir en un ambiente sano, la consulta previa, entre otros, se encuentra el artículo 407, dedicado a las actividades extractivas que pudiesen afectar en forma alguna, a áreas naturales protegidas y zonas intangibles, prohibiéndose expresamente cualquier actividad en tales lugares a menos que se declare la actividad extractiva de interés nacional.

Se prohíbe la actividad extractiva de recursos no renovables en las áreas protegidas y en zonas declaradas como intangibles, incluida la explotación forestal. Excepcionalmente dichos recursos se podrán explotar a petición fundamentada de la Presidencia de la República y previa declaratoria de interés nacional por parte de la Asamblea Nacional, que, de estimarlo conveniente, podrá convocar a consulta popular (Constitución de la República, 2008)

Con este y otros artículos el Derecho Ambiental y los cuidados de la naturaleza daban un prominente giro en el Estado ecuatoriano, cosa que no se había visto antes, garantizándose su efectividad y aplicabilidad como parte del gran proyecto nacional de desarrollo y Buen Vivir. Así también la misma se constituía en un nuevo actor de la gobernanza petrolera, así como sus agentes políticos y sociales, en otras palabras activistas y/o ambientalistas o ciudadanía en general, quienes a partir de este momento participarían más activamente en las cuestiones referentes a esta.

Sin embargo no solo los temas vinculados al ambiente se hicieron presentes en la nueva Constitución ecuatoriana, la persona como tal y la garantía a sus derechos en cuanto a acceso a servicios de calidad, educación, salud, desarrollo y vida, se plasmaron en este documento, todo ello con miras a concretar el Buen Vivir en diversas áreas donde el eje primordial giraba en torno al ser humano y su desarrollo.

El nacionalismo petrolero en Ecuador

El redireccionamiento de las rentas del extractivismo y el cambio de la matriz productiva.

Para América Latina, los discursos actuales respecto al nacionalismo energético comenzaron a darse justamente con el advenimiento de gobiernos de ideología de izquierda y nacionalistas, comenzando por Chávez, quien encabezaba un fuerte movimiento anti imperialista y hegemónico ni bien asumió el poder en Venezuela. Posteriormente y dentro de un escenario de crecimiento de los precios del petróleo y otros energéticos, sumados a los altos precios de las materias primas en general en el mercado externo y la crisis de varios países europeos, otros mandatarios latinoamericanos, quienes coincidían con las posturas chavistas, se fueron sumando al discurso nacionalista y adaptando sus criterios políticos respecto a que los recursos estratégicos como el gas, el petróleo entre otros, debían estar en manos del Estado y no del sector privado para, a partir de las rentas que su explotación genere, brindar mejores servicios y calidad de vida a su población.

Cabe mencionar que los países de la región y en especial Chile, Bolivia, Perú, Ecuador y Venezuela, han basado históricamente sus economías en las actividades de extracción, para posteriormente colocar sus productos básicos, o materias primas en los mercados externos. Chile lo hizo con el cobre, Bolivia, explotó el gas, el Perú las minas de plata desde la misma época colonial, y en los casos de Ecuador y Venezuela, estos basaron sus economías en las rentas petroleras.

(...) Estos y otros indicadores económicos permiten constatar la tesis de la expansión de las economías extractivas en América Latina, así como

dividir las, según la tendencia, en tres dinámicas regionales. Por una parte, están los países andinos, como Ecuador y Venezuela (petróleo), Perú y Chile (minería) y Bolivia (gas), que destacan históricamente por tener una proporción de rentas derivadas solo de las materias primas especialmente alta (Burchardt, 2014: 6).

Lamentablemente tales economías, exceptuando el caso chileno, que tuvo otras condiciones y otros tintes de carácter político durante la era Pinochet que influyeron en su devenir económico y en la forma de direccionar su crecimiento, el resto de países, cuyo eje de crecimiento se centró básicamente en la economía primaria de extracción y exportación de materias primas o bienes básicos, no lograron transformarse sustancialmente, ni en sus estructuras políticas, mediante la consolidación de instituciones sólidas y eficaces, ni en sus economías, puesto que por diversos motivos no concretaron la industrialización ni dinamización sus sistemas productivos, sus mercados ni sus estructuras laborales.

El caso de casi todos los países previamente citados, coincide en que son economías que se basan en el rentismo procedente justamente de la extracción de materias primas y su sector industrial no ha tenido, hasta ahora, mayores cambios que lo hayan fortalecido sustancialmente.

Si agregáramos todos los ingresos por rentas de cada uno de los Estados, probablemente quedaría aún más probada la intensidad rentista de la región (...) La hipótesis central consiste en que, si bien las economías extractivas perciben ingresos extraordinarios por las exportaciones, al mismo tiempo estos producen una sobrevaluación constante de la moneda que, a su vez, lleva a los Estados a gastos expansivos y, en definitiva, al endeudamiento (Burchardt, 2014: 11).

Sin embargo y mediante las nuevas políticas que los gobiernos empezaron a implantar en cada país, primero mediante la nacionalización del sector para, segundo, industrializar los sectores productivos adyacentes a la industria base y además, a partir de esta redirigir las rentas hacia el impulso de otras industrias diferentes, como el caso del litio en Bolivia, puede a mediano y largo plazo, afectar de manera positiva el cambio de la matriz productiva de cada uno de estos países.

Por otro lado y adicional a lo anterior los Estados de la región emprendieron reformas educativas; en el caso venezolano reformas en la educación básica y media, en el caso ecuatoriano la reforma de la educación en su conjunto, con un énfasis en la superior, que está dirigida principalmente hacia el impulso de nuevas carreras para formar a profesionales que sean parte del cambio de matriz productiva con lo que a futuro se pueda impulsar la creación de nuevos sectores industriales, productivos y comerciales que reemplacen paulatinamente la matriz de dependencia de bienes básicos que este país ha vivido a lo largo de su historia. Sin embargo este cambio educativo no es inmediato, sino que tendrá un plazo para aplicarse y luego verse los resultados.

Así también el Estado ha encaminado proyectos de financiamiento para emprendedores pequeños y medianos, para que los mismos puedan acceder e involucrarse en el proceso industrial de diverso tipo. El problema principal que se ha evidenciado radica esencialmente en que quienes se han integrado al proyecto de industrializar el país son grupos empresariales previamente existentes, mismos que ya estaban de algún modo vinculados a los procesos industriales y productivos del país, incluso desde los años ochentas y noventas, puesto que es en cierta forma más fácil para estos el acceso a créditos, importación de tecnología para la industria especialmente mediana y grande; mas no hay datos claros de un significativo ingreso al mercado o cifras de nuevos emprendedores de la industria; a ello influye el factor riesgo y asumir altos costos de inversión. Lamentablemente no todos los nuevos pequeños y medianos emprendedores pueden ni quieren hacerlo.

Incluso la política de restricción de importaciones vigente desde el último trimestre del 2013 ha afectado a diversos sectores quienes si bien producían en el Ecuador, recibían insumos o maquinaria que no existe o no se produce en el país. Así como también ha afectado las relaciones con los países de la CAN quienes en junio del 2014 mostraron sus reclamos ante el gobierno ecuatoriano por las restricciones a las importaciones y la infracción a los tratados de libre comercio.

En el caso del Ecuador, hay que notar que dentro de su balanza comercial los principales productos de exportación son primarios como el banano, café, cacao, camarón, etc., mismos que históricamente son parte de los productos primarios no petroleros. La siguiente tabla puede ilustrar de forma más completa la base de la exportación primaria del país, combinados los petroleros y no petroleros:

Tabla 2.

Exportaciones de Productos Primarios

EXPORTACIONES DE PRODUCTOS PRIMARIOS (miles dólares FOB)						
PRODUCTO	2011	%	2012	%	Enero-Mayo 2013	%
Petróleo crudo	11.799.973,00	68,06%	12.711.229,00	69,31%	5.423.088,00	66,06%
Banano	2.246.465,00	12,96%	2.077.351,00	11,33%	1.054.974,00	12,85%
Café	116.749,00	0,67%	74.984,00	0,41%	14.829,00	0,18%
Camarón	1.178.389,00	6,80%	1.279.653,00	6,98%	632.442,00	7,70%
Cacao	473.606,00	2,73%	345.211,00	1,88%	158.065,00	1,93%
Abacá	12.907,00	0,07%	16.989,00	0,09%	6.101,00	0,07%
Madera	150.510,00	0,87%	160.786,00	0,88%	67.820,00	0,83%
Atún	77.286,00	0,45%	107.482,00	0,59%	50.188,00	0,61%
Pescado	180.095,00	1,04%	217.054,00	1,18%	73.410,00	0,89%
Flores naturales	675.679,00	3,90%	675.679,00	3,68%	380.131,00	4,63%
Otros	425.127,00	2,45%	673.567,00	3,67%	348.093,00	4,24%
TOTAL	17.336.786,00	100%	18.339.985,00	100%	8.209.141,00	100%

Elaboración: K. Pontón. Fuente: Banco Central. Información Estadística Mensual N° 1936, junio 2013 en Ecuador Su realidad.

Del cuadro anterior se puede desprender que exceptuando el apartado *Otros*, el resto son productos primarios de exportación, la mayoría de ellos bienes básicos agrícolas y pesqueros, en otras palabras materias primas, que denotan de cierto modo la estructura

económica actual del país, sin embargo el que mayor rentabilidad de ellos presenta es sin lugar a dudas y muy por encima del resto, el petróleo.

En cuanto a los productos industrializados para la exportación, los mas importantes, constituyen los elaborados de productos del mar, derivados del petróleo, café elaborado, entre otros. Respecto a los bienes industrializados, el país debe efectuar importaciones de diversos productos para solventar las crecientes necesidades de una población que, en los últimos años ha visto un crecimiento de los sueldos en general, un mayor consumo generalizado en diversos bienes, no solo básicos y un alto nivel de endeudamiento para bienes de consumo y en créditos hipotecarios para la vivienda, que ha sido uno de los sectores con mayor crecimiento en los últimos años. No se debe olvidar que a su vez todo esto ha repercutido en un mayor costo de la vida para el ecuatoriano promedio.

La estructura anteriormente mencionada ha sido beneficiaria en general de los altos ingresos que el Estado ha percibido por el alza del precio del petróleo y frente a la corriente nacionalizadora regional, el Ecuador del 2007, comenzó a discutir fuertemente respecto al nacionalismo y la soberanía de sus recursos energéticos.

La construcción del nuevo Estado nacional y su aparataje político, económico y cultural y las reformas planteadas por el gobierno en dichas áreas, se nutrieron en parte, con las modificaciones de los ámbitos contractuales y de las rentas generadas por el extractivismo petróleo, así como también de las rentas provenientes de la minería a gran escala, para en el mediano plazo obtener cobre.

Las operaciones y los contratos de compañías extranjeras, debían ser, al contrario de lo que se dio en la etapa de influencia neoliberal privatizadora de los años noventa, beneficiosas ampliamente para el Estado, privilegiando sustantivamente sus intereses y redirigiendo las rentas a proyectos sociales, beneficiando las áreas geográficas de impacto de los proyectos extractivos, o donde se realice la actividad.

De este modo y según las agencias del gobierno encargadas, la amazonía ecuatoriana finalmente, ha visto en los últimos años, y luego de más de tres décadas, el

redireccionamiento de recursos generados por la explotación hidrocarburífera en su región. Para esto el gobierno nacional entre otras cosas conformó la Empresa Pública de Desarrollo Ecuador Estratégico EP, en septiembre de 2011 y que tiene por objetivo en su Artículo 2 “Planificar, diseñar, priorizar y ejecutar planes, programas y proyectos de desarrollo local e infraestructura en las zonas de influencia de los proyectos en los sectores estratégicos”, y su misión menciona:

Materializar la Política Pública del Gobierno Nacional para el Buen Vivir de las comunidades en las zonas de influencia de los proyectos de los sectores estratégicos, a través de la ejecución de programas integrales de desarrollo local, redistribuyendo equitativa y planificadamente los ingresos generados por el aprovechamiento responsable y sostenible de los recursos naturales y operando bajo normativa vigente, con eficiencia, eficacia y transparencia (Ecuador Estratégico EP, 2012)

Con esto el Estado central reforzaría su política de desarrollar y redistribuir los recursos generados por las actividades extractivas entre ellas la petrolera hacia las zonas principalmente amazónicas mismas que no habían recibido los réditos y beneficios que legalmente les correspondían.

Datos oficiales, mencionan un crecimiento exponencial de obras de gran infraestructura como carreteras y vías de acceso, dotación de alcantarillado, agua potable, energía eléctrica, hospitales y centros de salud, escuelas, servicio de internet entre otros, para las zonas de donde se ha obtenido el recurso durante largos años y que solo ha beneficiado a pocos en el territorio nacional, concentrando los recursos en los polos de desarrollo urbanos, Quito y Guayaquil, pero que actualmente están siendo redistribuidos a lo largo y ancho del país. Así también se mencionan los subsidios, las facilidades en la obtención de créditos para vivienda y para la producción.

Según un artículo publicado en la página web de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo Senplades SENPLADES en febrero de 2013: “La inversión pública se multiplicó por seis entre 2006 y 2012, dejando atrás una época en la que se privilegió el pago de la deuda externa por sobre el desarrollo”, así también su titular Fander Falconí, en el mismo artículo menciona que “Hay una voluntad política del Estado

ecuatoriano para canalizar inversión pública como un motor del desarrollo (...) la inversión está ahora canalizada hacia proyectos estratégicos, construcción de capacidades humanas e infraestructura productiva” (SENPLADES, 2013)

Sin embargo a lo anterior hay quienes desde otras posturas y análisis, cuestionan el extractivismo y rentismo de los bienes primarios y también consideran que las rentas generadas por estos (industrias petroleras, mineras, etc.), básicamente son una ilusión momentánea y no constituyen una base real y sólida para llegar a construir un verdadero cambio en la matriz productiva y más que eso consolidar una adecuada institucionalización y el desarrollo integral del Estado ecuatoriano.

Se ha convertido en un tópico la metáfora utilizada por el presidente ecuatoriano, Rafael Correa, de justificar al extractivismo indicando que los recursos de la renta extractiva financiarían al desarrollo y, en especial el gasto del gobierno en subsidios a sectores vulnerables, así como el gasto social en salud y educación. Sobre esta metáfora se ha construido todo un imaginario que da por hecho la vinculación entre renta extractiva y gasto público en salud, educación, subsidios a los pobres e inversión pública (Dávalos, 2013: 1).

Pese al debate y la crítica, desde la visión del proyecto nacional y el discurso existente actualmente, el sector extractivo es fundamental para el desarrollo del país y un elemento clave para impulsar el cambio de la matriz productiva, misma que sería la encargada de llevar al país a la consecución del ansiado Buen Vivir. Es importante analizar que en un principio el proyecto de gobierno de Rafael Correa contemplaba al Buen Vivir, en cuanto al discurso existente, muy cercano a los abordajes de la teoría del sociólogo alemán Heinz Dieterich respecto al Socialismo del Siglo XXI, sustentado en aspectos socio-económico-culturales, incluso en cambios estructurales para socializar o distribuir adecuadamente las rentas.

Con el pasar del tiempo, el discurso inicial ha dado un giro y ha ido variando paulatinamente para adaptarse a las necesidades político económicas actuales en las que el logro del proyecto se sustenta en la reducción de la pobreza, en el progreso y la

redistribución de las rentas de forma más horizontal y manteniendo la cuestión del cambio de la matriz productiva.

Al respecto, actualmente se da la transferencia de recursos económicos desde el Estado central a los diferentes ministerios encargados de diferentes proyectos, priorizando a los sectores de salud, educación, obras públicas y vivienda; sin embargo en cuanto a la transformación de la matriz productiva no se han cuantificado los verdaderos avances, alcances y tampoco existen aun cifras que revelen fehacientemente que la industria está creciendo y expandiéndose a diversas áreas y sectores en el país, por un lado y en referencia a esto se debe considerar que un proceso de transformación integral de la industria de un país se da a mediano y largo plazo, sin embargo sería interesante que tanto desde el gobierno como de otros sectores se conozca al respecto.

Por otro lado, tal como se mencionó en páginas anteriores una realidad es que quienes están involucrándose en nuevos tipos de industrias son grandes grupos empresariales ya existentes por su capacidad tanto económica como tecnológica para producir, asumir riesgos, tener la posibilidad de innovar, acceder a créditos de financiamiento, traer ideas desde el exterior y ser en definitiva ellos quienes generen más industrias. Los pequeños y medianos empresarios o industriales, mantienen aun una figura como tales, más limitados en sus posibilidades; dicho de otro modo, no hay una variación en cuanto a algún giro de negocio o aplicación de nuevas tecnologías para generar nuevos productos con valor agregado tanto para el consumo interno como externo, tampoco se ha visto la creación de industrias que no sean las básicas, de alimentos y bebidas, ciertos materiales para la construcción, textiles (que aun no logran competir adecuadamente en el mercado ni nacional ni extranjero), entre algunos pocos mas. Al respecto Alberto Acosta menciona:

La experiencia nacional es muy clara, hemos sido por décadas grandes exportadores de productos que eran los únicos o los primeros en el mercado mundial: banano, cacao, café, tantos productos, y no nos hemos desarrollado, y porque la propuesta de transformación de la matriz productiva no tiene en mente un cambio real, porque lo que está diciendo es utilizar recursos primarios para financiar industrias básicas, acerías,

siderurgias, petroquímica, refinación de algún mineral como el cobre, el tema de algún astillero, industrias básicas (...) (2014, entrevista).

En otras palabras, por el momento los grandes medios de producción existentes se mantienen concentrados en pocas manos, sin que otros nuevos actores se integren a la generación de nueva industria y que la misma varíe de lo básico hacia algo con mayor valor agregado.

En cuanto a la inversión extranjera, la Agencia pública de noticias del Ecuador y Suramérica ANDES menciona, según datos de la Superintendencia de Compañías que la misma ha crecido significativamente en comparación con el 2013.

La inversión extranjera directa en Ecuador aumentó 87,6% en el primer bimestre de 2014 con respecto a igual período de 2013, al pasar de 56,8 millones de dólares a 106,5 millones de dólares (...) el organismo de control señaló que la inversión realizada por las empresas nacionales entre enero y febrero último fue de 356,7 millones de dólares, lo que representó un incremento del 90% frente a lo destinado en el primer bimestre 2013. La inyección de recursos estuvo a cargo de 169 empresas foráneas y 1511 ecuatorianas (...) el mayor monto se dirigió al sector industrias (158,4 millones de dólares), seguido del de comercio (95,7 millones) y minas y canteras (90,7 millones) (Agencia pública de noticias del Ecuador y Suramérica ANDES, 2014).

Los datos anteriores muestran que existe un crecimiento de la inversión, sin embargo no se especifica en cuanto a las industrias, hacia que sectores industriales exactamente va el flujo de capitales y hacia quienes. Adicionalmente hay un sector que claramente tiene que ver con la explotación de recursos naturales como es el de minas y canteras, sin embargo tampoco se especifica si los recursos de inversión están desarrollando maquinaria pesada por ejemplo, para ese sector o para la operación del mismo que involucra diversos gastos y costos operativos.

En definitiva la falta de capacidad económica, puesto que no todos los pequeños empresarios o los nuevos emprendedores la tienen, la facilidad de endeudarse, de enfrentar la incertidumbre, puesto que ser emprendedor involucra un riesgo y finalmente, por la carencia tecnológica en el mismo país y las dificultades en la importación de maquinaria

industrial o su carencia de fabricación en el país, limitan por ahora la transformación de la matriz productiva significativamente.

Por el momento y probablemente en un mediano plazo, mantener las actividades extractivas será necesario, incluso hasta acertado, puesto que los recursos de ellas obtenidos, servirán para inyectar dinero al Estado y además mantener financiados los proyectos sociales y obras de infraestructura nacional, tal como se comenzó haciendo en los años setenta; para posteriormente al existir una base de nuevos micro empresarios industriales y emprendedores, los organismos financieros tanto del mismo Estado como de la banca privada, fomenten créditos accesibles y cooperación técnica para convertir a los pequeños industriales en grandes, con capacidad y tecnología para producir bienes de alto valor agregado, tanto para el consumo nacional como para la exportación.

Sin embargo a lo anteriormente mencionado, el gobierno maneja también el discurso social donde se contempla que las rentas provenientes del extractivismo sea por petróleo o por minería a gran escala, se canalizarían hacia los sectores más vulnerables o de mayor demanda social, ejecutando para ellos proyectos educativos de gran magnitud, como las llamadas *Escuelas del milenio*, a las que se dotaría de tecnología de punta; también reformas en la calidad de la educación superior mediante el control de entidades de gobierno, transformación radical de los sistemas de salud y seguridad social, grandes obras de infraestructura destinadas a la integración geográfica del país, dotación de servicios de calidad para la ciudadanía, desarrollo de ciencia y tecnología, etc., de este modo conviven tanto el discurso de la redistribución como también el de la reducción de la pobreza.

Hay que dejar en claro que el cambio en la matriz productiva nacional, dirigida a la industrialización, a modo de los planteamientos cepalinos de Raúl Prebisch de los años sesenta del siglo anterior, donde se mencionaba a la industrialización por sustitución de importaciones, cuyo impacto y resultados no se consolidaron lamentablemente de la manera esperada en la mayor parte de países latinoamericanos, ni tampoco en el Ecuador, pues los mismos, mantuvieron su base económica en la materia prima sin dinamizar su pobre aparato industrial, son medidas estructurales cuyos resultados solamente se podrán observar

de darse esta, a mediano y largo plazo. Al contrario, la redistribución de las rentas petroleras *per se*, gracias a los actuales precios altos del barril del petróleo, aproximadamente \$93,98 dólares americanos por barril WTI a septiembre de 2014, son visualmente plausibles en el corto plazo por la población que de una u otra manera respalda la gestión pública del uso de las rentas provenientes del extractivismo y que se siente beneficiaria de la misma.

Retomando palabras anteriores, el mantenimiento de la actividad extractiva petrolera y las rentas que esta genere en este momento de altos precios del barril de petróleo, permitiría preparar el terreno para la etapa post extractiva, en la cual el dinero, canalizado ya en el sistema económico nacional dotará de infraestructura base para propiciar al futuro sector industrial. Pero esto es un proceso según el discurso dado, puesto que no iniciaría directamente con las nuevas industrias sino a partir del cambio de la educación superior. Posteriormente con los nuevos profesionales con conocimientos actuales y modernos, venidos de una reforma educativa integral, sumados al desarrollo de tecnología, derivará justamente en el cambio de la matriz productiva.

Mientras tanto las actividades extractivas serán mantenidas y efectuadas tanto por las empresas estatales como por medio de empresas privadas nacionales o extranjeras con las que se celebren contratos en los que el privilegio lo ostente el Estado nacional. Las modalidades contractuales, estarán a cargo de la Secretaría de Hidrocarburos, previo a lo cual se licitarán mediante convocatorias públicas y/o rondas petroleras.

Ahora cuando el país busque la inversión extranjera en las áreas de explotación de hidrocarburos, lo esencial constituye tener una legislación sólida tanto respecto a los contratos y los réditos que estos generen para el Estado ecuatoriano, sin que este se vea perjudicado en ningún momento así suban o bajen los precios, así como mantener unas adecuadas y efectivas normativas ambientales que no vayan en contra de los intereses del país, ni que se flexibilicen las regulaciones en caso de formular políticas de atracción y promoción de inversiones foráneas.

La importancia del conocimiento como puntal del desarrollo y elemento clave para el cambio de la matriz productiva

La búsqueda de mejorar la calidad en la educación de un país con miras a un futuro desarrollo del mismo no es algo nuevo. Desde hace cientos de años las mejores universidades del mundo, concentradas en Europa, privilegiaban a los que accedían a ellas con programas de prestigio académico para convertirlos en profesionales reconocidos y valorados por sus sociedades y al servicio de su país. La Revolución Rusa de 1917 también emprendió un largo camino de reformas para dotar de educación de calidad a sus niños y jóvenes, considerados el futuro del país. Posteriormente lo hicieron varios países del Asia y de otros sectores del planeta, todos ellos encaminados a desarrollar las áreas técnicas, científicas, etc., con miras a llevar a sus pueblos hacia el desarrollo y el progreso.

El conocimiento en general y su dominio ha sido y es considerado un puntal para el desarrollo de los pueblos y para su futuro bienestar, de este modo y con el advenimiento de la nueva Constitución del 2008 y las reformas que ello supuso, el aparato político legal ecuatoriano, a partir de las mismas, no solo daba pie al inicio de un cambio en la matriz productiva para llegar a desarrollar el Estado nacional en base a diversos ejes de acción, sino también a una reforma educativa para llegar a formar profesionales de calidad, especializados en ramas académicas y técnicas que aporten al desarrollo del país.

Para esto primero era necesario una transformación íntegra del sistema educativo de todos los niveles, incluso desde el básico y con ello llegar finalmente a fortalecer la educación superior a través de una reforma universitaria. Esta última, dentro de los objetivos del gobierno actual, proporcionará a mediano y largo plazo los nuevos profesionales destinados a incursionar y transformar la matriz productiva e industrializar al país.

El órgano del Estado encargado de consolidar esta transformación de la educación superior con miras al desarrollo es la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación SENESCYT que en su Visión institucional menciona lo siguiente:

(...) es garante de la aplicación de los principios que rigen la educación superior, promotor de la investigación científica, innovación tecnológica y saberes ancestrales. Su trabajo se enfoca en mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía y se caracteriza por el empleo eficiente y eficaz de los recursos que gestiona, cuyos resultados son la semilla para el desarrollo del país (Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, s/año).

De lo anterior se puede desprender que justamente tal como se menciona en otros párrafos de este capítulo, el objetivo de la educación superior está direccionado hacia el desarrollo del país. Adicionalmente es importante lo que esta misma institución SENESCYT considera como ejes estratégicos para aportar al desarrollo ecuatoriano y que entre otras cosas menciona el desarrollo de los siguientes proyectos:

Ciudad del conocimiento – Yachay: desarrollar el sistema productivo nacional sobre la base de la economía del conocimiento con el cambio de la matriz productiva del Ecuador

Proyecto de I+D+i: Impulsar el desarrollo científico y tecnológico del país, a través del financiamiento de proyectos y programas de investigación científica, desarrollo e innovación tecnológica (I+D+i), en concordancia con el Plan Nacional del Buen Vivir

Fortalecimiento del Conocimiento y Talento Humano: Fomentar la formación de talento humano para la auténtica transformación productiva del país, a través de la dotación de becas en las mejores universidades del mundo

En este sentido, se espera que la calidad de la educación superior sea la mas adecuada y basada en estándares internacionales, y que además de dotar a los profesionales de las herramientas necesarias para competir en un mundo globalizado y tecnológicamente avanzado, proponga y genere las oportunidades de emprendimiento que requiere el país.

De este modo, el proyecto para la reforma de la educación superior en el Ecuador estableció la creación de cuatro universidades, Universidad de las Artes, ubicada en Guayaquil, la Universidad Nacional de Educación para formación de docentes, la Universidad Regional Amazónica IKIAM y la creación de la llamada ciudad del conocimiento YACHAY, en estas dos últimas se priorizaría la actividad académica de desarrollo de ciencia y tecnología y que son las más relevantes para el caso. Es importante

mencionar que la página web de IKIAM en la que se exponen las carreras que la misma ofrecerá, justamente están dirigidas hacia la comprensión de los recursos existentes en la región amazónica ecuatoriana y que alcances tienen estos.

En cuanto a Yachay este es un centro académico de tercero y cuarto nivel, con docentes extranjeros, todos con títulos de Phd., o sus equivalentes y con estándares de calidad académica de las mejores universidades del mundo, para fomentar el desarrollo de los campos científico - técnicos. La misma fue recientemente inaugurada en el 2014 y se concretan aun los últimos detalles de su funcionamiento.

Ciudad planificada para la innovación tecnológica y negocios intensivos en conocimiento, donde se combinan las mejores ideas, talento humano e infraestructura de punta, que generan las aplicaciones científicas de nivel mundial necesarias para alcanzar el buen vivir. Dentro de la ciudad se implementará y vinculará la Primera Universidad de Investigación de Tecnología Experimental, con los institutos públicos y privados de investigación, los centros de transferencia tecnológica, las empresas de alta tecnología y la comunidad agrícola y agro industrial del Ecuador, configurando de esta manera el primer hub del conocimiento de América Latina (Yachay, 2013).

En cuanto a la creación de la universidad para la formación de profesores, Universidad Nacional de Educación UNAE, inaugurada en 2012 en Azogues provincia de Cañar, esta será la formadora de los futuros docentes de las escuelas y colegios ecuatorianos, y está enmarcada justamente en las reformas que se pretenden dar y consolidar en la educación de primero y segundo niveles.

La Universidad Nacional de Educación formará docentes y especialistas altamente calificados para promover la innovación y la mejora continua en el sistema educativo, que tomen a su cargo la ejecución de las políticas y generen estrategias de calidad, especialmente en aquellos campos poco desarrollados hasta ahora en el país, tales como la educación intercultural-bilingüe; la inclusión educativa; la incorporación de tecnología a los procesos de aprendizaje; el diseño, adecuación, adaptación y diferenciación curricular, entre otros (Ministerio de Educación).

En definitiva la transformación de la educación significa en términos políticos actuales una revolución del conocimiento para que el mismo se consolide como la punta de lanza del tan ansiado desarrollo nacional.

De este modo, la educación en todas sus etapas, y dentro del discurso del gobierno autoproclamado de la Revolución Ciudadana, servirá para en el mediano y largo plazo incidir en la transformación de la matriz productiva y energética, de ahí la importancia que ha dado el gobierno actual dentro de sus políticas y programas de acción a ésta.

Para ello, los recursos provenientes de la extracción petrolera serán direccionados, hacia estas áreas para poder financiarlas y a su vez asumir los nuevos y diversos proyectos educativos a escala nacional.

Sin embargo frente a estos proyectos relacionados a las reformas educativas vinculadas al progreso, desarrollo o al cambio de la matriz productiva que propone el gobierno del Econ. Rafael Correa, existen voces que cuestionan el fin de las universidades creadas por el gobierno nacional y los objetivos que estas persiguen en cuanto a la transformación productiva del país, así como también se preguntan por qué no se reforzó a las universidades ya existentes.

Al respecto el Economista Alberto Acosta menciona “Habría sido mucho mejor fortalecer las universidades existentes (...) Un programa de capacitación de investigación como plantea Yachay debió haber sido con un consorcio de universidades, las Escuelas Politécnicas: Nacional, Litoral, Chimborazo por ejemplo, y con las otras, otros proyectos” (2014, entrevista).

Para finalizar es interesante la opinión de Napoleón Saltos, en su análisis al respecto del cambio de la matriz productiva y su vínculo con el conocimiento, el Plan Nacional del Buen Vivir así como con el mantenimiento del rentismo proveniente del extractivismo que dice lo siguiente:

En el PNVB se produce un viraje, la justificación del modelo rentista, ya no desde la lógica neoliberal de las ventajas comparativas, sino desde dos perspectivas complementarias: la vinculación del extractivismo con [el rescate de la soberanía nacional, la redistribución del ingreso y la justicia social] Y el paso a la sociedad del bioconocimiento: ya no se trata únicamente del rentismo tradicional, asentado en la renta de la tierra y de los recursos naturales, sino de un neorentismo, vinculado a la nueva renta tecnológica del conocimiento (2013: 41).

De lo anterior se puede distinguir que para el actor gobierno nacional la educación en su totalidad, mas aun la superior son una herramienta para llegar a la consecución del mismo Buen Vivir que persigue.

Lograr el desarrollo nacional a partir de la mejoría de la educación y su direccionamiento hacia áreas productivas, científicas, técnicas, etc., fue también uno de los objetivos planteados por la misma JUNAPLA en los años setenta. Los fines u objetivos buscados eran los mismos, consolidar al país, permitirle que crezca y se tecnifique, que logre salir de la dependencia del rentismo petrolero y de materias primas, etc. Lamentablemente la educación, especialmente la pública se estancó durante décadas y no logró cumplir con los objetivos planteados.

Ahora los mismos objetivos han vuelto a la palestra y según el discurso oficial, estos se van concretando en la realidad nacional paulatinamente. Las reformas curriculares, la mejora en la formación de los maestros y sus condiciones económicas, la actualización continua de los mismos, la creación de las Escuelas del Milenio y dotación de recursos para el resto de escuelas y colegios a nivel nacional, la creación de las nuevas universidades y la categorización de las ya existentes y finalmente el cumplimiento de normas de calidad y estándares académicos de las mismas.

Sin embargo, los resultados como ya se mencionó anteriormente, se verán en el mediano y largo plazo; solamente ahí se podrá validar si la inversión en educación ha dado sus frutos y si las condiciones del país permitirán vincular la transformación de la educación y de la matriz productiva y las rentas petroleras.

CAPÍTULO IV

EL MODELO PETROLERO EN EL ECUADOR ACTUAL

Extractivismo: ¿Dependencia o medio para salir del subdesarrollo y cambiar la matriz productiva?

Al comenzar este capítulo es importante ante todo realizar una reflexión sobre lo que se entiende como desarrollo y lo que significa el progreso, dos conceptos que de algún modo se hallan relacionados y que ansían muchas de las sociedades a lo largo de la historia, pero que no llegan a concretarse o plasmarse de la manera adecuada en muchas de ellas a lo largo del tiempo.

Para comprender qué es el desarrollo, primero hay que aclarar que respecto del mismo se han vertido diversos significados, visiones y formas de entenderlo, por tanto puede llegar a ser bastante subjetivo. Del mismo modo, las formas en las que se encaminan los esfuerzos que persigue un Estado y los pasos que sigue para lograrlo, por el bien de sus pueblos.

El desarrollo es una forma de transitar por un camino que busca llegar hacia algo mejor para la vida tanto del ser humano como de una sociedad, al respecto Charles Wilber define desarrollo como “una forma de transcurrir diferentes etapas, paso a paso, cada etapa conducirá a la siguiente como una sucesión de estados o transformaciones cada una de las cuales es base o preparatoria de la siguiente”; el mismo autor afirma que “el desarrollo es más que un simple cambio o el pasar del tiempo, sino que es un cambio en alguna dirección en particular” (1988: 5 y 6).

En ese contexto el desarrollo se puede enfocar desde estos dos aspectos, el económico y el integral social. El primero de ellos pasa por el nivel de rentas y la prosperidad. Por ejemplo, el nivel económico que podrían llegar a obtener uno o varios individuos en una sociedad para tener un determinado nivel o calidad de vida esperado,

gozar de ciertas comodidades y acceder a cierto tipo de bienes y servicios de calidad. Así también se pueden tomar en cuenta índices como el ingreso *per cápita* o los niveles de salarios y su comparación con el costo de la vida.

También se puede hablar a nivel de Estado, en cuanto al nivel de industrialización que este tenga, su producto interno bruto PIB, balanza comercial, balanza de pagos, cantidad de servicios, niveles de empleo, productividad, eficiencia, tecnificación, inversión financiera, investigación y desarrollo científico, etc.

Estas visiones del desarrollo tienen que ver con los orígenes de los conceptos venidos principalmente desde los países occidentales quienes lo han definido basados en sus propias experiencias y sus etapas histórico - económicas [feudalismo, mercantilismo, capitalismo, etc.], inclusive de la época industrial y, como diría André Gunder Frank, “han sido sacadas exclusivamente de la experiencia histórica de las avanzadas naciones capitalistas de Europa y Norteamérica” (1974: 31).

A lo anterior existen cuestionamientos que mencionan que el desarrollo no solamente debe ser comprendido desde la parte macroeconómica de un Estado, sus cuentas y tecnificación, puesto que las mismas no necesariamente logran reflejar la cuestión social y sus índices de acceso a una educación de calidad, vivienda digna, salarios dignos, servicios de primera, equidad y respeto, justicia, cultura y tradiciones, salud de calidad, ambiente sano, oportunidades de diversa índole, ocio, satisfacciones personales, etc. “(...) la tradicional expresión monetaria de los avances y retrocesos en términos de desarrollo, asociándolos únicamente con variables como el PIB, el consumo, el ahorro, o la inversión, resulta completamente insatisfactoria cuando se pretende adoptar un enfoque multidimensional” (Unceta, 2009: 27).

Por tanto, el desarrollo como tal y su comprensión se han vuelto en una cuestión bastante compleja y diversa y respecto al mismo existen una gran cantidad de teorías y debates históricos.

Furtado menciona respecto del desarrollo económico lo siguiente: “Busca explicar desde un punto de vista macroeconómico, las causas y el mecanismo del continuado aumento de la productividad del factor trabajo y las repercusiones de tal hecho en la organización de la producción y por ende, en el modo como se distribuye y se utiliza el producto social” (1977: 11).

Los conceptos actuales de desarrollo que tienen los nuevos gobiernos llamados progresistas de América Latina, y particularmente del Ecuador, tienen que ver con objetivos integrales tanto del ser humano como de toda la sociedad que pasen tanto por lo económico como por otras áreas en busca del bienestar y de la consecución del llamado Buen Vivir para todo el colectivo humano así como para su entorno natural.

Esta concepción del desarrollo nace de algún modo de los fracasos que a lo largo de décadas anteriores se han observado no solamente en los países de América Latina, sino en muchos países del mundo entero, y en los que desarrollo y progreso no se han plasmado en la realidad de la población ni han conseguido para ella el bienestar, la satisfacción de necesidades, incluso de las básicas, ni la justicia social, y por el contrario solamente han sido reflejo de cifras macroeconómicas e índices, que no se han ni asociado ni articulado a las cuestiones sociales, culturales, ambientales, etc. “El desarrollo no es sólo ampliar la producción y el intercambio de mercancías, sino sobre todo propiciar las condiciones para que la gente trabaje, potencie sus capacidades y atienda cada vez de mejor manera sus necesidades fundamentales en el orden material y espiritual (...) Desarrollo significa desarrollo humano integral” (Pacheco, 2009: 68).

En cuanto al progreso, también existen diversas consideraciones, incluso venidas de las tendencias político-ideológicas existentes, sin embargo vale mencionar que constituye ciertas condiciones en las que una sociedad, colectivo o individuo, logra el ansiado bienestar y la concreción de los objetivos de vida y realización en los distintos ámbitos; así también la búsqueda y el perfeccionamiento del conocimiento y su aplicación para el logro de una circunstancia mejor.

Para el caso macro, cuando se habla de un Estado, se puede ligar al progreso con hechos significativos como la reducción de las desigualdades sociales, la generación de oportunidades para todos y la innovación técnica y científica, entre otros aspectos.

El Diccionario de Economía Política de Borisov, Zhamin y Makárova definen al progreso del siguiente modo:

Proceso de desarrollo y perfeccionamiento de la técnica y de la tecnología de la producción en la economía nacional, introducción de métodos y procedimientos avanzados en las distintas ramas de la producción, de descubrimientos e invenciones científicas y técnicas que elevan la productividad del trabajo social y, sobre esta base, permiten incrementar la fabricación de productos con gastos mínimos de trabajo. El carácter del progreso técnico, su orientación y ritmos de desarrollo, se hallan determinados por las relaciones económico-sociales que dominan en la sociedad (Eumed.net, s/a).

Para el Ecuador, la Constitución del 2008, tal como ya se mencionó en capítulos anteriores, significó una reforma integral primero de su visión del Estado como tal y segundo, la búsqueda del Buen Vivir en cuanto a objetivos, políticas, leyes, y relaciones entre los diversos actores de la sociedad.

A partir de esto se debe comprender que existen diversas nociones de lo que se espera del desarrollo de un país, hacia dónde se lo dirige y qué objetivos se persiguen a través del mismo, así como también cuáles son las estrategias que empleará el Estado y sus órganos de acción en el corto, mediano y largo plazo para su consecución.

En el caso del Ecuador, el cambio de la matriz productiva viene dado como parte del Plan Nacional de Desarrollo desde el año 2007. Tiene diversos ejes encaminados a reformar la educación, la dotación de servicios de calidad, los avances y cambios en cuanto al aparato productivo, el impulso a los nuevos productores, la industrialización de nuevos productos, dotación de mejor infraestructura, tecnologías y comunicaciones, entre otros aspectos. Todo lo anterior se debe sumar a una serie de dispositivos programáticos y su articulación con normas, leyes, tributos, etc.

Con este preámbulo, los recursos provenientes de las actividades extractivas, y concretamente del petróleo, serían los que aporten directamente para la ejecución de los grandes proyectos nacionales, no solo los de gran envergadura, sino que también contribuirán a reforzar las estructuras y capacidades de las instituciones de planificación que los encaminen y ejecuten. Por tanto, el gobierno actual de Correa los ha considerado necesarios y estratégicos para tales fines y los ha dispuesto, tal como se menciona por parte del gobierno, a favor del Estado nacional.

En cuanto a las consideraciones que se tengan actualmente en el Ecuador respecto a qué busca el país a través de su gobernanza petrolera, varían dependiendo del sector al que se le plantee esta interrogante. Para el gobierno y los órganos del Estado es claro lo que su gobernanza petrolera busca y sus políticas van encaminadas hacia la consecución de sus programas y objetivos, independientemente de si otros actores de la sociedad no estén de acuerdo con ello, surgiendo un tipo de gobernanza jerárquica en este aspecto.

De otro lado hay que tener en cuenta que los actores que participan de la gobernanza petrolera actual en el país son diversos y distintos a los existentes en los años setenta de Rodríguez Lara. Tales actores se han involucrado en el debate a lo largo de los últimos años y han adquirido notoriedad desde las reformas constitucionales de 2008: los grupos o movimientos sociales y los ambientalistas, quienes de alguna forma inciden en la opinión pública respecto al tema extractivo y/o que se sienten afectados por la actividad, las comunidades territorialmente involucradas en el proceso extractivo, la sociedad civil, las empresas tanto públicas y privadas nacionales o extranjeras que ejercen la actividad y que de algún modo pugnan por lograr su porción de participación en el espacio de la toma de decisiones, de las concesiones y de las rentas petroleras según venga al caso, y finalmente el mismo Estado y las instituciones o los órganos de control, etc.

Los actores mencionados anteriormente son parte vital de la conformación de la gobernanza petrolera y de las políticas petroleras en el país, e independientemente de los actores o del actor que tenga más peso y del estilo de gobernanza que se dé, los otros, de igual manera

están presentes para incidir en la toma de decisiones, afectar a las mismas o ser afectados por estas.

Sin embargo, en el caso ecuatoriano, el Estado como tal y sus órganos de ejecución ostentan un amplio y marcado poder en la toma de decisiones y políticas; más aun considerando que en el actual gobierno la figura del Estado es prominente por sobre otros actores existentes en el escenario político, económico y social nacional.

La preponderancia del Estado y su rol en la vida política y económica del Ecuador de los últimos siete años, posiblemente es un resultado o la reacción a la etapa anterior de los años noventa, donde la figura estatal, tal como ya se mencionó en capítulos anteriores, fue disminuida en cuanto a sus capacidades de gestión y toma de decisiones en pro del interés nacional y el desarrollo de sus diversos sectores.

Por otro lado, la concreción de reformas fundamentales planteadas al inicio del mandato de Correa en diversos tópicos dio pie a que el Estado y las entidades de gobierno correspondientes, tomaran la batuta para poder dar paso a lo que se requería según el plan o los objetivos estratégicos del gobierno sin impedimentos ni trabas. Esto dentro del marco tanto legal como operativo: proyectos, leyes, normativas, etc. Como ejemplo notable fue la realización de la Asamblea Constituyente de Montecristi en el 2008 con plenos poderes para redactar una nueva Constitución y posteriormente la conformación de una nueva Asamblea Nacional suplantando al anterior Congreso. En tales reformas constitucionales surgieron entre otras cosas, los temas referentes al Buen Vivir, los derechos de la naturaleza, la soberanía económica, los derechos colectivos, etc.

Por otro lado, los inicios del discurso oficial y las reformas que este iría encaminando para el logro de sus objetivos entre ellos el Buen Vivir tuvo dos partes; hacia el inicio del mandato de Correa se promovió una visión ambientalista, humanista y de desarrollo integral de la sociedad ecuatoriana sin tocar de sobremanera la cuestión extractiva, excepto la referente a las formas contractuales y las rentas provenientes de la actividad para beneficio del Estado, incluso surgió el proyecto o iniciativa Yasuní ITT que

pretendía dejar bajo tierra el petróleo de esa zona a cambio del aporte internacional en recursos, que el país invertiría en distintas áreas entre ellas al cuidado del ambiente.

Posteriormente, al pasar los primeros años y las reformas constitucionales, el discurso se concentró en la transformación de la matriz productiva nacional, simultáneamente se comenzó a discutir sobre el impulso a la minería a gran escala, se reformaron las normas y la ley minera y se habló de la construcción de la nueva refinería denominada del Pacífico en las costas de Manabí, desarrollando allí la petroquímica, y modernizando así el proceso petrolero.

A su vez el gobierno nacional promovía un discurso vinculado hacia el cuidado y protección del ambiente y los derechos de la naturaleza y los pueblos originarios, tal como enunciaba la nueva Constitución. El petróleo del Yasuní, seguía aun conservado bajo tierra, con más de ochocientos millones de barriles de petróleo y la denominada Iniciativa ITT era promovida en el escenario internacional por diversos actores políticos del gobierno.

El proyecto tuvo un tímido respaldo de los países denominados ricos e industrializados, para con el fondo que el Estado ecuatoriano había creado y promovido para este fin. Posiblemente ello se debió a que muchos de los posibles donantes de los países desarrollados, no tenían claridad respecto a dónde irían los fondos que ellos destinarían a esta iniciativa o en algunos casos, pretendían condicionar y controlar tales fondos entregados, cuestión que el gobierno no aceptaba.

Finalmente y al cabo de varios años de promocionar la iniciativa incluso entre los ciudadanos del país, más la realización de una colecta pública en un parque de la capital y con festival alegórico incluido, al no encontrar las respuestas o el respaldo externo, el gobierno decidió dar fin a la iniciativa en agosto del año 2013 y proceder a explotar el hidrocarburo de la zona. “Lamentablemente tenemos que decir que el mundo nos ha fallado (...) la iniciativa se adelantó a los tiempos y no pudo o no quiso ser comprendida por los responsables del cambio climático” (Iniciativa Yasuni ITT, 2013) mencionó el presidente Correa en agosto de 2013.

Se consideró como prioridad el uso del petróleo del Yasuní ITT para destinar las rentas al erario nacional, salir de la pobreza y realizar obras de infraestructura para beneficio de comunidades y grupos sociales tradicionalmente excluidos.

Tenemos que vencer la pobreza, tenemos que construir hospitales, adecuadas escuelas, vivienda, energía, lograr que cada territorio tenga los servicios públicos indispensables, nuestros pueblos ancestrales y minorías étnicas viven en la pobreza y algunos pretenden mantenerlos en esa situación en nombre de la preservación de sus culturas; como que si la miseria, el mayor insulto a la dignidad humana, fuera parte del folklore (Correa, Iniciativa Yasuni ITT, 2013).

El discurso del gobierno mencionó tanto en sus propagandas como en las sabatinas presidenciales, como en declaraciones sobre el tema, respecto de la importancia de los recursos que se generarán por la explotación de los campos mencionados, y que estos aportarán para impulsar el cambio de la matriz productiva y a mediano y largo plazo dejar de depender exclusivamente del hidrocarburo, cumpliendo así con los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir.

El destino final de los recursos tendrá que ser analizado cuando entre en marcha la explotación de los campos del Yasuní-ITT e ingresen al país las rentas generadas como resultado de la actividad; obviamente en tal momento se tendrán que observar los precios del barril de crudo en el mercado internacional y las bondades de los contratos que se hayan efectuado.

De este modo, y según la visión del gobierno nacional y su discurso, la actividad extractiva sí debe hacerse y aprovecharse actualmente, esto de algún modo significa hacer extractivismo ahora para no hacerlo a futuro y mientras tanto, destinar las rentas obtenidas del petróleo para invertir las en sectores como la educación, la salud, la industria, la infraestructura, etc. y finalmente lograr ese cambio y diversificación en la matriz productiva ecuatoriana.

Al respecto el economista Alberto Acosta, considera tal como se cita a continuación, que si nuestro país ha sido dependiente económicamente de la explotación

petrolera por más de tres décadas, en efecto aun no podría parar con la misma sin tener otras en marcha y tendría que darse un tiempo de transición. Sin embargo, en una especie de contradicción existente dentro del discurso inicial y actual del gobierno de Correa sobre el hecho de salir de la dependencia petrolera, se promocionan e incentivan otras actividades extractivas tales como la minera, y además se decide explotar las reservas del parque nacional Yasuní, cosa que en un inicio no estaba considerada.

En primer lugar hay que estar claros que para salir del extractivismo requerimos algo de extractivismo. No se puede cerrar de la noche a la mañana los campos petroleros en el Ecuador, porque parar la actividad petrolera en una economía tan dependiente del hidrocarburo podría ocasionar varios problemas. La economía ecuatoriana depende cerca de un 60% de las exportaciones de petróleo (...) Hay que optimizar la extracción del crudo de los campos en explotación, pero no abrir la puerta a la undécima ronda petrolera y extraer el crudo del ITT, menos aun es dar paso a la megaminería (2014, entrevista).

Lo interesante del discurso actual del gobierno, y dado el finiquito de la iniciativa Yasuní ITT, es que en efecto si se puede observar el cambio de direccionamiento del mismo en cuanto a la cuestión extractiva, los cuidados de la naturaleza y sus nuevos supuestos derechos, etc., sin embargo se debe considerar que el país aun depende de la explotación petrolera. En la tabla de Exportaciones de productos primarios del Banco Central de la página 73 del capítulo tercero de esta investigación, se puede apreciar que el crudo constituye el rubro más importante de alrededor del 66% de ingresos por exportaciones del mismo. Así también a pesar de que existen otros sectores económicos industriales que también aportan a la economía nacional y nuevas pequeñas industrias creadas recientemente, sus rubros de exportación no se acercan a las que representan las de petróleo.

De esta manera, primer mandatario ecuatoriano mencionó en cadena nacional emitida por la Secretaría Nacional de Comunicación el 15 de agosto del 2013 lo siguiente:

(...) Con profunda tristeza, pero también con absoluta responsabilidad con nuestro pueblo y con la historia, he tenido que tomar una de las decisiones más difíciles de todo mi gobierno: solicitar a la Asamblea Nacional la declaratoria de interés nacional al aprovechamiento del petróleo del

Yasuní (...) En la actualidad en función de la tecnología disponible para la recuperación petrolera y sobre la base de los precios del petróleo, el aprovechamiento de las reservas del ITT arrojaría un valor presente neto de 18.292 millones de dólares (Correa, Iniciativa Yasuni ITT, 2013).

A partir de este pronunciamiento, la gobernanza petrolera en el Ecuador dio un giro de lo que inicialmente se había considerado respecto a la actividad extractiva, particularmente en la zona del Yasuní, al abrir la posibilidad de extraer el crudo del área, cuestión o reto que ha puesto en manos de la estatal Petroamazonas. Sin embargo existe apertura por parte del gobierno al ingreso de otras empresas no nacionales, que inviertan en el sector, abriendo así la posibilidad de efectuar rondas de licitación para que ingresen compañías extranjeras siempre y cuando se acomoden a las modalidades contractuales que propone el Estado ecuatoriano.

Según un experto de la industria petrolera, quien ha ejercido funciones gerenciales tanto en la empresa pública como privada entrevistado para esta investigación, las empresas estatales del sector no tienen actualmente las capacidades tecnológicas para explotar el petróleo puesto que carecen de tecnologías de punta para hacerlo, por tanto considera que deben ser otras las que deban asumir esta actividad en el país. “El petróleo que está en el Yasuní debe ser sacado con tecnologías modernas, pero esto no puede hacer Petroecuador o Petroamazonas” (EFM1, 2014, entrevista).

Para otro profesional, de larga experiencia en el sector petrolero nacional, la actividad extractiva se debe hacer y aprovechar sus renditos económicos para el Estado a partir de las nuevas tecnologías que existen en el mercado, y que garantizan la eficiencia del proceso productivo, así como también la participación de empresas sean estas públicas o privadas que estén relacionadas con el sector, considerando su capacidad y eficiencia para hacerlo.

Ahora que hay un buen precio debemos aprovechar lo máximo (...) el problema solo es de manejo técnico. El gobierno ha privilegiado la participación de la empresa pública, sin embargo tomemos en cuenta que la empresa pública para ejecutar sus actividades requiere la presencia de capitales y de tecnología, por eso es que Petroamazonas ha hecho dos

rondas de los campos maduros y campos marginales y está trabajando con contratos de servicios específicos integrados (EJP2, 2014, entrevista).

De este modo es importante considerar la entrada en juego de las empresas privadas o públicas petroleras extranjeras, quienes son otro de los actores importantes de la gobernanza petrolera y que, tal como se dijo anteriormente, pueden incidir en las decisiones que la política petrolera estatal vaya a adoptar.

Vale recordar que en la época de los años ochenta y noventa del siglo anterior, bajo la influencia de las políticas de corte neoliberal, los mayores réditos económicos venidos de los contratos de la actividad petrolera en el país, la recibían las empresas privadas extranjeras que venían a operar en el Ecuador. Tanto los contratos y los porcentajes de la renta petrolera se acoplaban a sus intereses y las normas ambientales, que prácticamente no existían en aquellos años, eran flexibilizadas a su medida.

En esencia, una actividad tan grande y compleja como la extractiva requiere de la participación de empresas tanto públicas y privadas que apoyen tanto en el *up stream* como en el *down stream* con tecnología de punta para no afectar de manera significativa el medio ambiente y tales tecnologías existen en la actualidad aunque sus costos son bastante elevados y como se menciona si van a afectar de alguno u otro modo en el entorno, positiva o negativamente.

Por otro lado el factor clave es la existencia de una legislación ambiental que ejerza controles y regulaciones desde el primer momento o el inicio de las operaciones de explotación de un campo, incluso desde los mismos estudios y prospecciones, para que los mismos cumplan con todos los requerimientos que impone la ley.

El rol del Estado es vital ya que el mismo debe considerar que el sector hidrocarburífero es estratégico para el país, y la normativa existente en cuanto al manejo y supervisión de las modalidades contractuales deben facultarle en el ejercicio de la toma de decisiones respecto a esta actividad con contratos que se adecuen a los intereses del Estado nacional y el destino de tales rentas.

Actualmente, los expertos petroleros coinciden en que la tecnología de punta para explotar petróleo bajo normas y parámetros ambientales globales adecuados existe, y la misma no puede ser comparada con la utilizada hace veinte o treinta años; sin embargo como toda actividad, la misma conlleva sus riesgos. La negligencia en el manejo y control técnico de la actividad petrolera es un factor de riesgo, así como también la tecnología obsoleta. Por tanto no se puede separar el factor tecnológico de las capacidades humanas en cuanto al manejo de las operaciones y para ello el factor de modernización es vital.

Del mismo modo además de la parte tecnológica están los aspectos sociales y culturales que siempre deben ser tomados en cuenta no solamente por los actores estatales, sino también por quienes van a desarrollar la actividad extractiva. Esto involucra conflictos socioambientales entre los diversos actores que deben ser resueltos bajo acuerdos de interés y beneficio común.

Tampoco se puede comparar la actividad petrolera hoy por hoy en el Ecuador, con la que se desarrolló muchos años atrás. El famoso caso de contaminación en la Amazonía ecuatoriana que se dio con la empresa Texaco es un ejemplo de malos manejos, sin embargo no puede ser el único referente, pues otras empresas que han estado presentes en las actividades extractivas han podido mantener estándares de manejo ambiental bastante adecuados y eficientes.

Queremos comparar la explotación del ITT con la época de TEXACO que no había normas, sólo había una cláusula en el contrato que decía que la compañía se compromete a proteger la flora y la fauna del lugar, pero ahora hay todo una normativa muy exigente desde la Constitución, pasando por leyes, acuerdos internacionales, reglamentos, instructivos (...) ahora hay normas muy severas que tienen que ver con proteger los recursos naturales, hay tecnologías totalmente diferentes a la década del setenta, ochenta, noventa, ahora de una sola plataforma se puede hacer hasta 30 pozos... (EJP2, 2014, entrevista).

Es necesario tomar en cuenta, aunque esto no es parte de esta tesis de investigación, es que existen otros sectores productivos e industriales, incluso la agricultura, al igual que los extractivos, que pueden llegar también a contaminar el ambiente si no cumplen con los

estándares y normas ambientales y de control de un país, y que incluso cumpliendo las normas y controles, dejan su huella en el entorno ambiental.

Las leyes ambientales flexibles o laxas y la falta de control derivarán siempre en consecuencias medio ambientales adversas. Mas, tal como menciona el gobierno, si la extracción es efectuada bajo unos estándares adecuados los impactos serían mínimos. Su campaña promocional para indicar esto difundió lo siguiente: “99.9% intacto. El Yasuní vive! Millones de personas vivirán mejor. (...) una mínima huella para que el todo viva” (Iniciativa Yasuni-ITT, 2012).

Hoy existe en el país una Legislación Ambiental y el Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente que contienen reglamentos completos y regulan lo referente al impacto ambiental y todo lo que requiere cualquier actividad que impacte de una u otra forma al ambiente, para ser desarrollada de la mejor manera, sin embargo ello debe evaluarse ya en la práctica y en los controles *in-situ*.

De algún modo se puede esperar que la actividad petrolera, a pesar de que si involucra riesgos, tecnológicos, ambientales o económicos, si es realizada de la forma adecuada y con la aplicación de leyes y normas que ante todo privilegien al Estado en cuanto a las rentas que provengan de la misma para redireccionarlas hacia los objetivos nacionales y hacia los sectores necesarios se podría considerar como válida por parte de ciertos actores.

Sin embargo existen otros actores quienes no lo consideran así. Por ejemplo en cuanto al extractivismo y la dependencia que el Ecuador ha mantenido a lo largo de su historia de este en sus diferentes facetas Acosta menciona: “En esencia el extractivismo es mantener la misma lógica de la matriz productiva anterior, que tiene ya una larga historia casi 500 años de hacer una matriz productiva orientada a extraer recursos naturales y ofrecerlos casi sin ningún procesamiento en el mercado mundial” (2014, entrevista).

Así también es el caso de las organizaciones ecologistas como por ejemplo Yasunidos, menciona al respecto de la actividad petrolera en la Amazonía ecuatoriana lo

siguiente: “En Ecuador hay un derrame petrolero cada semana. No existe extracción limpia” (Yasunidos, 2014). La página web de esta agrupación, así como la de otras que difieren de las posturas del gobierno en cuanto a las actividades de extracción petrolera, intentan demostrar cuan dañina puede ser la actividad en tanto en cuanto no ha servido para desarrollar al país desde sus inicios, tampoco para sacar de la pobreza a la población de las zonas petroleras. Así también informa sobre los derrames petroleros, la destrucción del hábitat natural de cientos de especies endémicas de las zonas afectadas por todo cuanto involucra la actividad (construcción de carreteras, tala de bosque primario, migración y colonización, etc).

La actividad petrolera ha provocado desastres en todas las zonas donde se realiza: la contaminación de aire, agua y suelo, junto a un acelerado proceso de colonización han puesto en riesgo los territorios de las nacionalidades indígenas. Ser un país petrolero al Ecuador le ha significado mayor empobrecimiento y mayores impactos ambientales (Acción ecológica, 2014).

Tomando la postura y visión del gobierno ecuatoriano, así como de expertos del ámbito petrolero entrevistados y citados anteriormente para este trabajo, la aplicación de tecnologías modernas y lo más eficientes posibles en la actividad petrolera, podría permitir en mayor medida, realizar un proceso extractivo más limpio que no impacte de sobremanera la naturaleza. Finalmente, la actividad debe estar complementada con el desarrollo de otros sectores vinculados al extractivo, elaboración de tecnología propia, generación de derivados de alta calidad para exportar ya no solamente la materia prima sino el producto con valor agregado hacia el mercado mundial. Procesar incluso crudo proveniente de otras regiones geográficas y visto de otro modo, comenzar a configurar otras industrias que paulatinamente comiencen a moldear la nueva matriz productiva que busca el gobierno nacional, convirtiendo al extractivismo en un medio para alcanzar el progreso futuro sustentado en el no extractivismo.

El redireccionamiento de los usos de la renta petrolera

Desde Rodríguez Lara hasta Correa

A partir de las reformas constitucionales ejercidas por los gobiernos de la nueva izquierda o como se autodenominan, revolucionarios, de América Latina, y concretamente del Ecuador, la consideración de los usos de las rentas provenientes de las actividades extractivas dio un supuesto giro. Primero, la nacionalización de los recursos que antiguamente eran en su mayoría favorables para las empresas privadas, mismas que en algunos casos eran extranjeras. Segundo, hacia el re direccionamiento de los usos de la renta que los mismos generan hacia los sectores más vulnerables y necesitados para solventar sus necesidades básicas de salud, educación, servicios, vivienda, empleo, etc.

Es de ahí que al priorizar lo social, las rentas de los países extractivistas de la región debían ser encausados hacia la generación de mejores condiciones de vida para sus ciudadanos para lograr lo que en el Ecuador se conoce como el Buen Vivir o el Sumak Kawsay, a semejanza de otras formas de concebir la misma expresión en países como Bolivia o Venezuela.

Así también, la actividad extractiva, al ser redirigida hacia una nueva forma de uso de su renta y bajo mejoras en las condiciones generales de vida de la población, educación, empleo, salud, servicios, etc., permitiría generar cambios en las estructuras industriales nacionales para, valga la redundancia, industrializarlas, y no depender exclusivamente del rentismo petrolero o minero, dependiendo del caso. En este sentido, la industrialización vería sus frutos a mediano y largo plazo para concretar un cambio estructural en la matriz productiva de los Estados latinoamericanos.

En el Ecuador, justamente se ha considerado que el petróleo es la actividad que sin lugar a dudas es la que genera la mayor cantidad de ingresos al erario nacional. Es el principal producto de exportación y de sus ingresos depende la mayor cantidad de financiación de los proyectos de gran envergadura a nivel del país, así como también del mantenimiento de gran parte del aparato burocrático existente, entre otros.

Sin duda alguna, existen otros sectores que impulsan la economía nacional, sin embargo el país en general es exportador de productos básicos que, exceptuando a unos pocos, no son muy competitivos en los mercados globales.

Las exportaciones del país, desde los inicios de la actividad petrolera a comienzos de los años setenta fue justamente la que permitió de algún modo transformar el Estado ecuatoriano de un país netamente agro exportador o mal llamado *banana republic* a integrar, como se dijo en capítulos previos de este trabajo, el privilegiado grupo de países exportadores de petróleo y formar parte en su momento, de la OPEP.

Sin embargo como se cita a continuación existen voces que consideran que la lógica del cambio de la matriz productiva que propone el gobierno actual sigue manteniendo, al igual que a lo largo de la historia nacional, una economía basada en la extracción de materias primas y se sigue sustentando en el petróleo sin hacer una transformación integral de la forma de consolidar un Estado industrial y desarrollado.

Para Acosta, la matriz productiva ecuatoriana mantiene la lógica extractivista primaria, misma que el país ha mantenido a lo largo de su historia, y tal como se están planteando las cosas actualmente, esto no tiene visos de cambio:

Una matriz productiva que se siga sustentando en la explotación de petróleo, en la exportación de materias primas vegetales como banano o cacao, una matriz productiva que apueste por la mega minería no representa transformación alguna. Si somos un poco más cuidadosos en el análisis, podríamos decir que la matriz productiva se sustenta entonces y ahora y con la propuesta del gobierno en la misma lógica extractivista de una economía primario exportadora (2014, entrevista).

La estructura productiva ecuatoriana, si se revisa su historia desde la más antigua a la más reciente, denota justamente las características que el experto indica. Una dependencia a un producto agrícola que tiene épocas de bonanza o *boom* y que luego se adapta a los mercados mundiales en cuanto a su demanda y que no ofrece ningún o poco valor agregado, así como también compite con otros muchos productores de bienes básicos de todas partes del mundo y no logra generar una diversificación ni de productos derivados

industrializados ni de otros sectores adyacentes que dinamicen el aparato industrial y productivo de sobremanera.

En este sentido el petróleo, y el *boom petrolero* de los años setenta en el país, cambió la perspectiva del momento, al ser un producto no agrícola tradicional, que en ese período histórico del Ecuador generó expectativas de crear industrias nuevas a partir de los altos recursos que traería.

A esto hay que añadir, realizando el correspondiente análisis, que lo que se pretendió desde el inicio de la explotación petrolera en los años setenta, fue industrializar el país, sin embargo los resultados esperados en aquella época no se plasmaron en la realidad de la economía y de la sociedad ecuatoriana. Tampoco en las tres décadas posteriores que siguieron, en las que la explotación de crudo constituyó en la principal actividad económica, se vislumbraron transformaciones integrales de la industria nacional, aunque no se puede poner en tela de duda que la extracción petrolera y su consecuente exportación, pese a los altibajos de los precios del mercado internacional de crudo y otras condiciones adversas, si transformaron al país de diversas formas. El Ecuador del presente no es igual al país de los años setenta del siglo pasado.

Sin embargo de lo anterior se puede colegir que la actividad petrolera, tal como fue concebida desde su inicio, al contrario de potenciar otros sectores de la economía nacional, convirtió al Estado en dependiente de ella.

Es interesante que el presidente actual Economista Rafael Correa, en su libro titulado *Ecuador: de banana republic a la no república*, menciona al respecto de la actividad petrolera en el país y su relación o asociación con la enfermedad holandesa, típica de una economía dependiente de un recurso natural:

El boom petrolero ecuatoriano fue un típico ejemplo de la enfermedad holandesa, es decir, la apreciación del tipo de cambio real como consecuencia del ingreso de grandes cantidades de divisas por la irrupción de un producto de exportación no basado en incrementos de productividad, esto es, normalmente un recurso natural no renovable (Correa, 2009: 23 y 24).

Así también el primer mandatario realiza, en el mismo libro de su autoría, una profunda reflexión crítica respecto a los años petroleros en los que se desarrolló la actividad y la situación de la industria y economía del Estado ecuatoriano.

Es claro que el escenario económico ecuatoriano no se transformó marcadamente, en cuanto a la industria se refiere. Incluso hasta el presente el país sigue siendo agroexportador y generador de industrias básicas; sin embargo, en cuanto al panorama petrolero, desde los años setenta, este se configuró marcadamente por los ingresos que el Estado obtenía por los precios del barril de petróleo, la mayor o menor presencia del Estado en la actividad y hacia dónde se destinaban los recursos obtenidos.

Es así que en los años setenta con una fuerte presencia del gobierno militar, autodenominado nacionalista, los recursos económicos obtenidos muy superiores a los que el país recibía por la agro exportación, se destinaron hacia las grandes obras de infraestructura, entre ellas carreteras, centrales hidroeléctricas, y otras mencionadas ya en capítulos anteriores.

Sin embargo, la industria como tal no adquirió un alto perfil en aquella época, aunque se conformaron actividades productivas y comerciales tanto vinculadas con el sector extractivo como fuera del mismo, creando pequeños e incipientes polos de desarrollo alrededor de esta industria.

El consumo y los servicios fueron los sectores que justamente comenzaron a crecer por aquellos años tal como se menciona en el segundo capítulo de este trabajo. Del mismo modo, a partir del alza de los precios del crudo en el mercado mundial en la primera década del 2000, se presencié un escenario muy similar, y particularmente en el gobierno del Econ. Correa a partir del año 2007 y hasta el 2014, el precio del barril de crudo ha fluctuado entre los ochenta y ciento cinco dólares en promedio ampliando de sobremanera los réditos económicos para las arcas fiscales del Estado ecuatoriano.

Este panorama a modo muy similar al de los años setenta permitió que el consumo del ciudadano haya crecido significativamente, así como su nivel de endeudamiento.

El sector de la construcción de vivienda se fortaleció luego de la crisis de los noventa y se expandió de sobremanera, financiado ya a largo plazo tanto por la banca privada como por la pública, siendo creado el Banco del IESS (BIESS) para tal función en 2009, cuyos montos de créditos entregados según menciona la misma entidad “A julio del 2013 los datos a nivel nacional son: Monto total Hipotecarios: 3.255 millones de dólares; con un total de beneficiarios hipotecarios de 92.135” (BIESS en Fundación José Peralta, 2013: 277). Así también se amplió y renovó el parque automotor gracias a la facilidad de obtener créditos de consumo para la población, aumentando este en cerca de un 10% anual, tal como lo expone un artículo de prensa de Diario La Hora de enero de 2013 “El Director informó que anualmente siempre han tenido un incremento de casi un 10% anual, es decir en 2011 se matricularon 50 mil 600 vehículos; en el 2010 se registraron 47 mil carros aproximadamente” (Diario La Hora, 2013). Actualmente existen cupos de importación por lo que las ventas de vehículos nuevos pudieron haber decrecido en el 2013 a comparación con el 2012. “Según cifras oficiales de la Aeade, en el 2013 las ventas del sector llegaron a 113.900 unidades, lo que significó un 6,2% menos que en el 2012, debido a la fijación de cupos” (El Comercio, 2013).

Se incrementaron también los nuevos locales comerciales y las franquicias del exterior principalmente de vestido, calzado, diversos restaurantes y lugares de diversión y de ocio, aunque no existen aun datos al respecto, sin embargo la cantidad de este tipo de negocios comerciales se puede observar en los centros comerciales principalmente de Quito y Guayaquil. Cadenas internacionales de moda como Carolina Herrera, Armani, Adolfo Domínguez, Aldo y el grupo español Inditex que tiene marcas como Zara, Massimo Dutti, , entre otros, ingresaron al país entre 2008 y 2013.

Haciendo una comparación en cuanto a los años ochenta del siglo anterior, estos fueron los más críticos, puesto que al caer el precio del barril en el mercado mundial, los ingresos del Estado se redujeron considerablemente e impactaron directamente en la economía nacional. Por otro lado, el influjo de políticas neoliberales y la influencia de instituciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial

en las políticas públicas del Estado ecuatoriano, debilitaron la estructura del mismo en pro de políticas dirigidas hacia el privilegio de las actividades privadas y las leyes del mercado.

Con esto, el desmantelamiento de las instituciones estatales, afectaron ya hacia finales de esa década e inicios de los noventa a la estatal petrolera CEPE, posteriormente PETROECUADOR, concibiéndola como una entidad sin capacidad ni técnica, ni financiera como para ocuparse de la exploración y posterior transportación y comercialización de crudo. “Petroecuador era una empresa que recién nacía, no tenía experiencia. En ese entonces formaron ellos la primera Petroamazonas que fue creada para reemplazarle a Texaco en todas las funciones pero no estaba capacitada (...) y la política tenía mucho que ver...” (EFM1, 2014, entrevista).

Además de afectar al financiamiento del aparataje estatal, la caída de los precios de petróleo que duró casi dos décadas, ahogó aun más las finanzas públicas, repercutiendo en la calidad de vida de la población y en sus actividades. La capacidad adquisitiva del ciudadano promedio y su calidad de vida y acceso a servicios de primer nivel se deterioraba cada vez más. Por tanto, las actividades industriales estaban limitadas a los mismos grupos empresariales que ya se habían constituido antes del boom petrolero, durante el mismo o quienes aprovecharon de algún modo las crisis venideras y se consolidaron como sectores económicos de poder.

Hoy es interesante ver a los grandes conglomerados empresariales que existen, venidos desde décadas anteriores, quienes justamente han ampliado su poder de participación de mercado y se han diversificado en cuando a otras actividades o ramas tanto industriales o comerciales, incrementando así también, su espectro de acción en la economía nacional y enfocándose para el cambio de matriz productiva que impulsa el gobierno.

En los años ochenta y noventa el rol de la banca privada adquirió preponderancia gracias a las políticas neoliberales de los gobiernos de aquellos años, llegando a un

escenario de crisis para finales de esa década y el cambio de la moneda nacional al dólar americano.

Desde 1992 el gobierno inicia el [ajuste estructural] de la economía con el fin de contener una imparable inflación inercial e inscribir al país en el proceso mundial de la globalización o mundialización. El programa neoliberal preconizaba el [achique] y descentralización estatal, una radical apertura comercial y mayor intervención del sector bancario privado en el direccionamiento de los flujos financieros (Miño, 2008: 250).

Actualmente y desde el 2007 la banca posee mayores regulaciones y al mismo tiempo pretende por parte del ejecutivo, establecerse ciertas reformas que garanticen de algún modo su solvencia y capacidad de crédito para la producción y vivienda de un amplio margen de la población, evitando primero que suceda nuevamente una crisis bancaria o feriado bancario de marzo del año 1999, y segundo que fomente de alguna manera los créditos a largo plazo para los pequeños y medianos productores e industriales así como también apoye el acceso a la vivienda de algunos sectores de la población que anteriormente no podían acceder a los mismos.

Cómo ya se mencionó, en los noventa las actividades de empresas transnacionales privadas que se vincularon al sector petrolero fueron las que de alguna manera mantuvieron a flote la actividad pese a los bajos precios, pero esto se dio básicamente bajo un régimen de privilegio de condiciones contractuales que afectaron de sobremanera al Estado, estas fueron las modalidades de participación y de prestación de servicios.

Al respecto de los contratos de aquellos años un fragmento de la entrevista a continuación señala:

El Estado le debía a las empresas, la tarifa de producción estaba entre los 13 y 30 dólares, dependiendo de la ubicación y facilidades del tipo de crudo, y el crudo se vendía a 9 dólares. Terminábamos debiendo a las empresas. Para superar eso en la época de Sixto se expidió la famosa ley 44 del 29 de noviembre del año 93 que crea la nueva modalidad llamada contrato de participación, y se estableció que todos los contratos de prestación de servicios pasen a esa modalidad, así fue excepto el de Agip que quedó con el mismo modelo. En conclusión la primera etapa de este modelo, no fue muy conveniente por los precios bajos” (EJP2, 2014, entrevista).

Actualmente los contratos petroleros vigentes en el país son los mismos de participación y de prestación de servicios que ya fueron mencionados anteriormente, aunque estos últimos, los de prestación de servicios son los que quedaron vigentes desde las reformas del 2010.

Respecto a este tipo de contrato se debe considerar que puede resultar conveniente para el Estado ecuatoriano, siempre y cuando se mantengan altos precios del barril de petróleo en el mercado internacional y los porcentajes de rentas y beneficios fijados para las partes en cuestión - Estado y empresa petrolera -, hayan sido claramente planteados y establecidos desde el inicio del mismo.

En este sentido y como forma de proteger al país y sus rentas petroleras frente a los intereses transnacionales, el Ejecutivo consideró desde el inicio de su mandato, que uno de los detalles centrales en cuanto a las modalidades contractuales petroleras es que deben, ante todo, responder a los intereses nacionales. Lo anterior hace suponer que, en caso de una baja fuerte del precio del barril en el mercado internacional, el Estado deberá revisar los porcentajes de ganancias de las empresas, para que no suceda lo que pasó en los años 80's. En aquellos años el Estado ecuatoriano tuvo que pagar a las empresas el diferencial de los valores acordados en los contratos, debido esto, a las bajas de precios del barril de crudo y prácticamente no obtuvo ganancias derivadas de la actividad. Quienes no resultaron perjudicadas por la baja de precios fueron justamente las empresas transnacionales que operaban en el país y cuyos contratos los protegían de las pérdidas en las que pudieran incurrir.

(...) se sobredimensionaron las inversiones, los costos de producción reales de cada barril de petróleo estaban bien por arriba del precio de venta del crudo y, como consecuencia de la baja del precio del crudo en el mercado internacional, el Estado no recibía ingresos de estos contratos (Gordillo, 2005: 268).

Se debe tomar en cuenta que las modalidades contractuales que adopte el Estado y las cláusulas acordadas en tales contratos, son sustanciales para que la actividad petrolera sea en realidad conveniente y genere las rentas y beneficios que el país espera obtener. Así también, se deben considerar los factores internos y externos que puedan afectar a la

actividad y a los precios (la calidad del crudo, si es convencional o no, las condiciones políticas y geopolíticas internas y externas, etc.), y como esto influye sobre los contratos existentes en caso de darse subidas o bajones en los precios internacionales. De otro lado los contratos también son vistos como un incentivo o un desincentivo para las inversiones que las empresas quieran hacer en el país.

El rol del extractivismo en la transformación del Estado

Ya en los años setenta del siglo pasado, la idea de transformación que, en base al extractivismo, emprendió la dictadura militar nacionalista de Rodríguez Lara con el Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973-1977 diseñado por la Junta Nacional de Planificación JUNAPLA, se menciona ya sobre “la búsqueda de objetivos muy definidos para consolidar nuestra independencia económica y desarrollo social humanista” (Junta Nacional de Planificación, 1972: prólogo). Así también se mencionan cuestiones referentes a la unidad nacional, iguales oportunidades para todos los ecuatorianos, las oportunidades para los empresarios y la producción nacional, etc. Incluso se toca el tema de la autorrealización del individuo, la redistribución de la riqueza, entre otras cuestiones que se pueden encontrar descritas de forma muy similar en el actual Plan Nacional del Buen Vivir, cuya visión y objetivos justamente pretenden consolidar el desarrollo de la sociedad desde una perspectiva más amplia y social, tal como lo expone su contenido general.

El Buen Vivir es una idea social movilizadora, que va más allá del concepto de desarrollo (...) pues está asociado a una noción más amplia de progreso. No se trata de un nuevo paradigma de desarrollo, sino de una alternativa social, liberadora, que propone otras prioridades para la organización social, diferentes del simple crecimiento económico implícito en el paradigma del desarrollo. El crecimiento económico es deseable en una sociedad, pero también importan sus pautas distributivas y redistributivas (SENPLADES, 2013: 14).

Por otro lado y en cuanto a los recursos económicos, las rentas generadas a partir de la actividad petrolera, pretendían ya en los años setenta del siglo anterior, en base al documento elaborado por la JUNAPLA, destinar los mismos hacia diversos sectores

económicos, productivos, así como hacia los de salud, educación básica y superior, vialidad, pequeña industria y artesanía, vivienda, agua potable y saneamiento, etc. Un dato interesante se da en cuanto a la educación superior, la misma que se pretende redirigir en función de los cambios estructurales y los objetivos de desarrollo del Estado nacional, tal como indica el texto en la página tercera: “una educación media y superior mucho más ligadas al proceso de desarrollo” (JUNAPLA, 1972).

Así también en referencia al destino de los recursos petroleros, el Plan actual del gobierno los pretende dirigir hacia la generación de una sociedad con capacidades y conocimientos que contribuyan al cambio de la matriz productiva que el gobierno pretende.

La inversión prioritaria se destina a la generación de capacidades y a la reducción de las brechas sociales y territoriales. Para reducir la vulnerabilidad estructural de términos de intercambio que Ecuador comparte con América Latina, la inversión pública está dirigida a sembrar el petróleo y cosechar una matriz productiva para la sociedad del conocimiento (SENPLADES, 2013: 15).

Los discursos que se mencionan en los párrafos anteriores, tanto el del gobierno de Rodríguez Lara y la JUNAPLA, como el de Correa y la SENPLADES, tienen una relación directa y son pronunciadas en el discurso oficial actual. Se podría presumir que el de los años setenta ha sido la base de este o le ha servido de sustento, cuestión por cierto que puede derivar de las condiciones del entorno, político, económico y de la coyuntura social existente, que en un amplio porcentaje según datos de la consulta popular o correctamente dicho, Referéndum 2008 apoyó la gestión y los planteamientos de los programas de desarrollo que impulsa el gobierno, autodenominado revolucionario mediante la nueva constitución. Por otro lado el Plan Nacional del Buen Vivir que el gobierno de Rafael Correa pretende concretar como parte sustancial de su proyecto de gestión de gobierno, podría ser el intento de recuperar y dar continuidad al que desarrolló la JUNAPLA en un inicio del gobierno de Rodríguez Lara, pero que no pudo concretar en aquellos años.

Los altos precios del barril de petróleo en los mercados mundiales de los que ha gozado el Ecuador desde inicios de los años 2000, y que han posibilitado al gobierno de Correa desde 2007 hasta el momento, contar con tales recursos y generar proyectos

nacionales con miras a desarrollar al país, tal como se expone en el Plan Nacional de Desarrollo y Plan Nacional del Buen Vivir, son condiciones que al igual que en los setenta, sugirieron al gobierno de aquel entonces la creación del Plan Integral de Transformación y Desarrollo que abarcaba diversos ámbitos y contaba justamente con la actividad extractiva para tales fines.

El Plan de la JUNAPLA, exponía en su texto justamente el aprovechamiento de los recursos petroleros para destinarlos a industrializar y desarrollar al Estado ecuatoriano, para lograrlo debía emprender reformas estructurales y legales tal como se ha hecho en la época actual desde que Correa asumió su mandato en 2007.

En cuanto a la normativa legal, de igual manera el Plan Integral de Transformación cita sobre las reformas a ser implementadas en diversos aspectos referentes a la inversión nacional y extranjera, el financiamiento externo y la cooperación técnica internacional y se menciona el rol del Estado en la inversión nacional aludiendo a situaciones similares en países de la región como Brasil y Argentina, en cuanto a la preponderancia de su rol.

En definitiva el Plan de aquella época, contiene un índice que aborda desde los aspectos de desarrollo del turismo hasta el urbanismo, pasando por la industria, la artesanía, los transportes y las comunicaciones, entre otros. Parte de su índice cita los siguientes aspectos: Política de Reforma Agraria, Política de Colonización, Política Financiera, Política de Cooperación Técnica Internacional, Política Científica y Tecnológica, Tributaria, de Crédito Externo, de Comercio exterior e integración, de Movilización para la participación social. El capítulo tercero del Plan especifica que el financiamiento se realizará mediante el esfuerzo tanto del sector público a través del ahorro nacional y del sector privado con inversiones productivas. “Las necesidades de crecimiento del país exigen un gran esfuerzo, tanto por parte del Sector público como del Privado, para orientar sus recursos reales y financieros hacia la consecución de las metas de inversión previstas en este Plan (...)” (JUNAPLA, 1972: 55).

A su vez el Plan de 1972 en su segunda parte menciona las transformaciones planificadas en los sectores productivos, entre ellos el Agropecuario y Forestal, Programa Pesquero, Geología y Minería, Hidrocarburos, Industrial, Artesanía y Pequeña Industria; en el Plan Nacional del Buen Vivir, que consta también de varios objetivos, cita entre otros los siguientes: Consolidar el sistema económico social y solidario de forma sostenible, Impulsar la transformación de la matriz productiva, Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica, etc. Y entre otras cosas menciona la inversión pública por parte del Estado central para impulsar todos los objetivos anteriormente mencionados y otros que indica el Plan.

La base del documento emprendido por la JUNAPLA, se asentó en la nueva actividad que enfrentaba el Ecuador, la petrolera, misma que traería los recursos suficientes para hacer las transformaciones necesarias, principalmente la industrial con miras a no depender exclusivamente del recurso.

Con la explotación petrolera es posible alcanzar un alto crecimiento económico, que de no encontrar bases propias de sustentación interna, sólo podrá garantizar cierta modernización, creándose la ilusión de una etapa generalizada de prosperidad. Esta etapa se caracterizaría por la presencia de un periodo de relativa bonanza en el balance de pagos y de florecimiento del comercio especialmente importador pero que, al no alterarse las normas tradicionales de funcionamiento económico y social del país, acumulará marginalidad; fortalecerá la actual concentración de los ingresos (...)" (JUNAPLA, 1972: 2).

De esta manera se puede apreciar que el gobierno de Rodríguez Lara tomó en cuenta que la dependencia extractiva sin desarrollar otros espacios productivo-industriales no generaría la ansiada transformación del país, ni sus estructuras sociales.

Se podrían citar diversos aspectos del Plan de la JUNAPLA que guardan gran similitud con el actual Plan Nacional del Buen Vivir en sus diferentes versiones y etapas. Ambos buscaban y buscan el desarrollo, no solamente enfocado al crecimiento macroeconómico sino integral de los distintos sectores sociales y económicos del Estado ecuatoriano. “El lema que inspiró la elaboración de este documento fue el de crear iguales oportunidades para todos los ecuatorianos, como único camino para afianzar la unidad

nacional y el desarrollo” (JUNAPLA, 1972: s/n), así mismo el Plan Nacional del Buen Vivir tiene como sustento que “el numeral 5 del artículo 3 de la Constitución de la República consagra como deber primordial del Estado, planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y redistribuir equitativamente la riqueza para alcanzar el buen vivir” (SENPLADES, 2013).

Existen otros documentos de reformas en diversos aspectos económicos, legales, educativos, etc., que se presentan en la etapa del gobierno actual, entre los que se puede establecer más que un paralelismo o una comparación, la conjunción de tres elementos que marcan un eje transversal entre las dos etapas político económicas del Ecuador. Primero están los nuevos actores sociales integrados al quehacer nacional, que en aquel momento (inicio del boom petrolero), eran los sectores relegados o marginados, y hoy son los movimientos sociales, las minorías, los jóvenes, entre otros, quienes de algún modo no estaban integrados o articulados a los procesos económicos, políticos y sociales del país; sin embargo existe un cuestionamiento a esto. ¿Cuál es realmente el grado de participación e inclusión de tales grupos de la sociedad ecuatoriana, en los aspectos anteriormente mencionados y en la toma de decisiones que los afecte en cuanto al ejercicio de la gobernanza y es real qué estos deban participar en ello?

Un segundo aspecto se caracteriza por una etapa de alto ingreso derivado por las rentas petroleras (1973 a 1977 y actualmente desde aproximadamente el año 2006-2007), lo cual indudablemente aporta con mayores rentas al financiamiento nacional y permite con ello actuar a los entes del Estado; y finalmente una fuerte corriente nacionalista en la que el Estado tiene un rol preponderante en la toma de decisiones.

Sin embargo y frente al análisis de las similitudes existentes entre ambos Planes, en definitiva, tanto el gobierno de Rodríguez Lara como el del Economista Correa, buscaron y buscan en sus respectivos momentos históricos, canalizar los recursos devenidos gracias a la actividad petrolera extractiva hacia proyectos sociales, económicos, productivos, primando el de la industrialización del país y actualmente el cambio de la matriz productiva. Se pretende que los objetivos tengan un alcance nacional y articulen a diversos

sectores productivos, industriales, tecnológico-científicos y académicos, así como también involucren a los sectores sociales. Por otro lado, se pretende actualmente, al igual que hace cuatro décadas, efectivizar o focalizar la redistribución de las rentas petroleras hacia el impulso y el cumplimiento de los objetivos económicos en los sectores o ramos anteriormente descritos y fomentar el desarrollo y progreso integral nacional, de toda la sociedad considerando diversas variables para ello, tomando en cuenta justamente la dinamización económica –productiva, industrial, comercial, interna y externa-, y la inclusión social.

En el Plan de Desarrollo que presentó la SENPLADES 2007-2010, el desarrollo se conceptualizaba de la siguiente manera:

El desarrollo comprende, más que el incremento de la riqueza, la expansión de las capacidades (cognitivas, emocionales, imaginativas) y el despliegue de las facultades, garantizando la satisfacción de las necesidades intrínsecas del ser humano. Ello implica entender que la satisfacción de las necesidades, la igualdad de oportunidades y el estímulo del ejercicio de las capacidades son factores fundamentales para el desarrollo endógeno y crecimiento económico (SENPLADES, 2007)

Para el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, tal como lo expone el gobierno actual, se integra el concepto de desarrollo y progreso a la visión del Buen Vivir en un mayor alcance. “El Buen Vivir ofrece alternativas para construir una sociedad más justa. Supera los límites de las visiones convencionales de desarrollo, que reducen el concepto a una noción exclusiva de crecimiento económico” (SENPLADES, 2013: 19)

De este modo los discursos tanto de Rodríguez Lara y la JUNAPLA de los años setenta, y el de Rafael Correa y la SENPLADES, desde el 2007 al presente, en esencia podrían ser uno solo, lo que varía es la época histórica y ciertas condiciones del entorno. Ambos persiguen el desarrollo. El de los años setenta, etiquetado como desarrollismo y el actual del nuevo milenio, conocido como progresismo latinoamericano. Los dos sustentados al fin y al cabo en el crecimiento de la economía y la diversificación de la industria y la tecnificación del momento, aunque mencionen otros aspectos. El modelo de todas formas, acoge la idea de la extracción y a pesar de que pretende incentivar una nueva

lógica conceptual de generar una serie de nuevas industrias, no logra concretar una dinamización ni del mercado interno, ni tampoco deja de depender de la exportación de materias primas o bienes básicos hacia los grandes mercados mundiales, pues de ello sigue dependiendo su economía y la transformación de la matriz productiva.

Factores como la creciente corriente nacionalista de toda la región, permiten observar en ambas etapas de gobierno; los altos precios del petróleo que se dieron en los años setenta y ahora; la generación de políticas que pretenden mantener la actividad extractiva o visto de otro modo, impulsarla para obtener recursos utilizables para gestionar sus respectivos Planes de gobierno, que se enfocan al crecimiento económico y finalmente encaminar todo el aparato productivo industrial para diversificar la matriz productiva, no se logran desprender de la dependencia del extractivismo petrolero.

Si las condiciones no cambian en cuanto al precio del crudo y la cantidad de ingresos que obtiene el Estado por la actividad petrolera, y si tales recursos económicos posibilitan solventar todos los gastos e inversiones que el gobierno ha encaminado, se podrá ver, en el mediano y largo plazo, si el petróleo realmente permite salir del extractivismo y el cambio de la matriz productiva se da en tal manera que genere desarrollo y progreso integral, económico, social, político, cultural y del entorno natural, o por el contrario se repite la misma historia que ha vivido el Ecuador de los años setenta.

Conclusiones

Las actividades extractivas que realiza un Estado no son necesariamente la panacea ni tampoco la garantía para salir del subdesarrollo; tampoco aseguran transformaciones o cambios en la matriz productiva de un Estado productor rentista de bienes primarios. Lo que en definitiva va a constituir un verdadero cambio en la matriz productiva de un país es la planificación a mediano y largo plazo, legislación clara y ecuánime a las necesidades de los diferentes sectores y actores de un Estado, institucionalidad sólida y eficiente en sus procesos y organización, y finalmente la

capacidad de innovación y la apuesta por las capacidades humanas. Sin embargo, los Estados que encaminen de una manera clara y con miras a un real desarrollo, no solo económico sino también social, de sus pueblos y acoplen los procesos extractivos a otros ámbitos productivos, industriales, científicos, etc., podrán no solamente aprovechar adecuadamente sus recursos naturales sino protegerlos y garantizar a sus sociedades la sustentabilidad de todo su sistema.

Ser un país que dependa sustancialmente de la exportación de materias primas, tal como ha sido el Ecuador a lo largo de toda su historia republicana, y que no potencie otras capacidades humanas y ámbitos técnicos, científicos, económicos, etc., en el marco de una concertación o acuerdo nacional para hacerlo, solamente mantendrá al país en el mismo modelo histórico y tradicional de producción extractivista primario exportadora, sin miras a salir del mismo en el mediano ni largo plazo.

Los países que a lo largo de la historia han tenido grandes extensiones o áreas geográficas con recursos naturales, pero sin las capacidades anteriormente mencionadas, no han podido mejorar sus niveles de desarrollo ni tampoco han concretado la industrialización necesariamente. En el caso ecuatoriano, los objetivos del Plan Integral de Transformación y Desarrollo impulsado por la JUNAPLA y por el gobierno de Rodríguez Lara tuvieron grandes limitaciones que finalmente no concretaron en la realidad los proyectos ansiados para desarrollar al país y encaminarlo hacia la industrialización y el progreso. Las circunstancias políticas -crisis e inestabilidad-, económicas -bajos ingresos petroleros- y sociales -enormes brechas e inequidad-, que en los años ochentas y noventas vivió el país, sumado a las condiciones externas (baja del precio del petróleo, convulsiones sociales, advenimiento del neoliberalismo, crisis políticas e injerencia extranjera, entre otros), dejaron en el olvido algunos de los ideales y proyectos, que pudiéndose haber realizado con el aprovechamiento de recursos petroleros y el impulso de las capacidades sociales, no se hicieron en su debido momento.

Existen casos de países que sin tener una gran porción territorial ni recursos naturales extraíbles a gran escala, han podido organizarse y ser más eficientes en sus

procesos industriales, productivos y educativos con miras al desarrollo y al progreso, no solo vistos como crecimiento económico sino como un conjunto de variables y de elementos integrales sociales, políticos, económicos y culturales. Estos han conseguido grandes logros y han industrializado sus economías y dotado de servicios de calidad a su población, permitiéndole desarrollarse integralmente. Para ellos el progreso y desarrollo humano ha incluido diversas variables para solventar sus procesos internos, e independientemente de tener o no tener recursos como el petróleo u otros extractivos, su sólida base productiva e industrial, sustentada en el desarrollo e impulso del conocimiento, la ciencia y la tecnología, no los hacen depender de un solo factor. Además, su visión respecto al rol y a la conformación del Estado y los objetivos a corto, mediano y largo plazo, sumados a una gobernanza en la que los actores participan pero no constituyen una traba para el logro de los grandes objetivos nacionales, les ha permitido estar en un sitio privilegiado del progreso y desarrollo humano.

Las actividades extractivas, principalmente la industria petrolera, no deberían ser satanizadas por los actores sociales inmersos en los procesos políticos, ambientales, etc., cosa que se ha hecho en los últimos años. Las reflexiones en torno a las actividades extractivas no deberían aislarse de una realidad más amplia y tener una base fundamentada incluso desde la misma historia, puesto que la extracción de recursos naturales ha sido desarrollada desde hace siglos atrás de distintas maneras con miras a impulsar el progreso y el desarrollo humano. También han permitido a los seres humanos encaminar industrias de diverso tipo, impulsar la producción de un sinnúmero de productos, etc. Así también la extracción petrolera o minera, se ha consolidado en las etapas históricas en las que ha transitado la humanidad, incluso hoy en la era global las mismas constituyen base no solo del transporte sino de una amplia gama de actividades económico-sociales y a su vez pueden ser el escalón para generar otras actividades a futuro que ya no requieran directamente de la extracción sino que promuevan e impulsen nuevos y alternativos medios de obtener energía y recursos.

Actualmente el Ecuador ha modificado su legislación desde el 2008 con la nueva Constitución en la que se proponen cuestiones novedosas como los Derechos de la Naturaleza, entre otras cosas. Lo ambiental ha tomado fuerza y aunque aun se desarrollen actividades extractivas en el país, las formas de hacerlo, tanto en lo tecnológico como en lo económico estimulan la aplicación de normas de control, eficiencia y eficacia para bien de los habitantes del país, para las rentas nacionales y para el cuidado del entorno ambiental.

La gobernanza petrolera es compleja e involucra diversos actores quienes no necesariamente están de acuerdo con la toma de decisiones y con las políticas petroleras a ser aplicadas en el país, así también siempre existirá un actor que pueda tener más elementos de acción, más intereses y que pueda de alguna manera combinar estos elementos para generar políticas más efectivas en pro del bien común y de los intereses generales. Para el caso ecuatoriano, el Estado y concretamente el actual gobierno, es el actor que goza de una posición más preponderante, pero tal postura involucra una responsabilidad mayor en cuanto a la gobernanza petrolera que aplique en el país, en base a su propuesta y sus objetivos de desarrollo. Solamente en el transcurso de los siguientes cuatro años o más, se podrá evaluar si los propósitos, objetivos y acciones han respondido a lo que se diseñó en el Plan Nacional del Buen Vivir, así como también en los objetivos generales del Estado.

Es necesario indicar que ha existido un cambio o giro en el discurso ambiental y extractivista petrolero del gobierno nacional desde el inicio de su mandato en 2007 hasta la actualidad. Aquello se presume que responde a las circunstancias por las que el país está pasando actualmente, las necesidades económicas que deben ser solventadas y los ofrecimientos de campaña política, en una economía poco industrializada y tecnificada que requiere de una amplia inversión social para cubrir sus requerimientos de educación, salud, infraestructura y servicios. También es importante considerar que el Ecuador ha estado dedicado al extractivismo petrolero desde inicios de la década de los años setenta y esa ha sido su base económica, por tanto no es real dejar de lado esta actividad en momentos de alta demanda internacional de hidrocarburos, altos precios del barril de petróleo y

necesidad de ingresos al erario nacional para sus diferentes actividades. Por tanto, la dependencia petrolera se mantendrá seguramente aun por largo tiempo o hasta que los precios o los recursos existentes lo permitan. Del mismo modo las formas contractuales y los beneficios o problemas que deriven de ellas, los actores inmersos en la actividad extractiva y su poder de acción, entre otras cosas, dependerán de las circunstancias tanto políticas y económicas internas y externas.

Bibliografía

- Acción ecológica. (2014). *Amazonía por la vida*. Recuperado el 08 de Octubre de 2014, de Petróleo: <http://www.accionecologica.org>
- Acosta, A. (2003). *Breve Historia Económica del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Acosta, A. (2011). Extractivismo y neoextractivismo: Dos caras de la misma maldición. En G. P. Desarrollo, *Mas allá del desarrollo* (págs. 83-118). Quito: ABYA YALA.
- Agenacia pública de noticias del Ecuador y Suramérica ANDES. (20 de Marzo de 2014). *Inversión extranjera en Ecuador subió 87,6% en primer bimestre de 2014*. Recuperado el 22 de Agosto de 2014, de <http://www.andes.info.ec/es/noticias/inversion-extranjera-ecuador-subio-876-primer-bimestre-2014.html>
- Aráuz, L. (2004). Contratación petrolera ecuatoriana. En G. Fontaine, *Petróleo y desarrollo sostenible en Ecuador. Las apuestas* (págs. 57-65). Quito: FLACSO.
- Asociación de la Industria Hidrocarburífera del Ecuador. (2011). *El petróleo en cifras*. Recuperado el 7 de abril de 2014, de www.aihe.org.ec
- Bocco, A. (1987). *Auge petrolero, modernización y subdesarrollo. El Ecuador de los años setenta*. Quito: Corporación Editora Nacional - FLACSO.
- Borja, R. (1971). *Derecho político y constitucional*. México: Fondo de cultura económica.
- Borja, R. (2014). *Enciclopedia de la política*. Recuperado el 10 de febrero de 2014, de <http://www.encyclopediadelapolitica.org>
- Burchardt, H.-J. (2014). Logros y contradicciones del extractivismo. *Nueva Sociedad* (págs. 1-17). Buenos Aires: Nueva Sociedad/Fundación Friederich Ebert.
- Bustamante, T. (2007). La cortina de humo en torno a la actividad petrolera: una aproximación. En T. Bustamante, *Detrás de la cortina de humo. Dinámicas sociales y petróleo en el Ecuador* (págs. 9-12). Quito: Flacso - Petroecuador.
- Bustamante, T. y. (2010). *El Dorado o la Caja de Pandora. Matices para pensar la minería en Ecuador*. Quito: FLACSO.
- Campbell, J. y. (1998). The end of cheap oil. *Scientific American* , 78-83.

Cisneros, P. (2011). *¿Cómo se construye la sustentabilidad ambiental? Experiencias conflictivas de la industria minera en Ecuador*. Quito: FLACSO.

Correa, R. (2009). *Ecuador: de banana republic a la no república*. Colombia: Random House.

Correa, R. (15 de Agosto de 2013). *Iniciativa Yasuni ITT*. Recuperado el 25 de Agosto de 2014, de Cadena Nacional SECOM: Presidente Rafael Correa sobre explotación del Yasuní ITT : <http://yasuni-itt.gob.ec/Inicio.aspx>

Dávalos, P. (2013). *Las falacias del discurso extractivista*. Recuperado el 07 de Mayo de 2014, de http://www.inredh.org/archivos/pdf/las_falacias_del_extractivismo.pdf

Diario La Hora. (09 de Enero de 2013). *Parque automotor creció*. Recuperado el 08 de Octubre de 2014, de http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101448802/-1/Parque_automotor_creci%C3%B3_.html

Ecuador Estratégico EP. (2012). *Ecuador Estratégico*. Recuperado el 8 de Septiembre de 2014, de <http://www.ecuadorestrategicoep.gob.ec/>

El Comercio. (2013). *El Comercio Negocios*. Recuperado el 06 de Octubre de 2014, de <http://www.elcomercio.com.ec/actualidad/negocios/oferta-de-autos-se-abre.html>

Eumed.net. (s.f.). *Diccionario de Economía Política de Borísov, Zhamin y Makárova*. Recuperado el 24 de Septiembre de 2014, de Eumed.net Enciclopedia Virtual: <http://www.eumed.net/cursecon/dic/bzm/p/progreso.htm>

Falconí, F. (2014). *Al sur de las decisiones*. Quito: El Conejo.

Fontaine, G. (2010). Nacionalismo petrolero en los Andes. En I. Rousseau, *América Latina y Petróleo: Los desafíos políticos y económicos de cara al siglo XXI* (págs. 327-351). México: El Colegio de México.

Fontaine, G. (2010). *Petropolítica. Una teoría de la gobernanza energética*. Quito: Flacso-Abya Yala- IEP.

Fontaine, G. (2008). La investigación latinoamericana ante las políticas energéticas. En G. y. Fontaine, *La guerra del fuego. Políticas petroleras y crisis energética en América Latina* (págs. 11-30). Quito: Flacso.

Friedman, T. (2006). The first law of Petropolitics. *Foreign Policy* , 1-9.

Fundación José Peralta. (2013). *Ecuador su realidad*. Quito: Fundación José Peralta.

- Furtado, C. (1977). *Teoría y política del desarrollo económico*. México: Siglo XXI Editores.
- Galarza, R. (1994). La República de Texaco. *Petróleo y Sociedad* , 141-160.
- Gordillo, J. (2004). Importancia del petróleo en el Ecuador. En G. Fontaine, *Petróleo y desarrollo sostenible en Ecuador. Las apuestas* (págs. 67-73). Quito: FLACSO.
- Gordillo, R. (2005). *¿El oro del diablo? Ecuador: historia del petróleo*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Gordillo, R. (2004). Petróleo y medio ambiente en el Ecuador. En G. Fontaine, *Petróleo y desarrollo sostenible en Ecuador. 2 Las apuestas* (págs. 49-53). Quito: Flacso.
- Gunder Frank, A. (1974). El desarrollo del subdesarrollo. En G. F. al, *América Latina: ¿Feudalismo o capitalismo?* (págs. 31-52). Colombia: La oveja negra.
- Hume, D. (2006). *Ensayos políticos*. Madrid: Tecnos.
- Iniciativa Yasuni-ITT. (2012). *Iniciativa Yasuní-ITT*. Recuperado el 06 de Octubre de 2014, de <http://yasuni-itt.gob.ec/leydetransparencia.aspx>
- Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. (s.f.). *El Concepto de Gobernanza: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM* . Recuperado el 18 de enero de 2014, de Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2818/5.pdf>
- International Energy Agency. (2013). *International Energy Agency*. Recuperado el 12 de diciembre de 2013, de Historia: <http://www.iea.org/aboutus/history/>
- JODI. (2013). *JODI Database*. Recuperado el 19 de enero de 2014, de Top 10 Oil Crude Producers: <http://www.jodidata.org/database/sample-charts.aspx>
- Kooiman, J. (2004). Governing as Governance. *Revista Instituciones y Desarrollo N° 16 Institut Internacional de Governabilitat de* , 171-194.
- Larrea, C. (2006). Petróleo y estrategias de desarrollo en el Ecuador: 1972-2005. En G. Fontaine, *Petróleo y desarrollo sostenible en el Ecuador. Las ganancias y las pérdidas* (págs. 57-68). Quito: FLACSO-ILDIS-PETROBRAS.
- Le Calvez, M. (2008). El rediseño de los sistemas de gobernanza petrolera en el Ecuador y Venezuela. En G. y. Fontaine, *La Guerra del Fuego. Políticas petroleras y crisis energética en América Latina* (págs. 53-73). Quito: FLACSO.

Mabro, R. (2007). El nacionalismo petrolero, la industria del petróleo y la seguridad energética. *ARI N°114*, 1-10.

Ministerio de Educación. (s.f.). *Ministerio de Educación. Estrategia UNAE*. Recuperado el 12 de Mayo de 2014, de <http://educacion.gob.ec/estrategia-unaec/>

Miño, W. (2008). *Breve historia bancaria del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional.

Naranjo, M. (2006). Auge petrolero y enfermedad holandesa en el Ecuador. En G. Fontaine, *Petróleo y desarrollo sostenible en el Ecuador. Las ganancias y pérdidas* (págs. 68-85). Quito: FLACSO-ILDIS-PETROBRAS.

Narváez, I. (1994). El proceso extractivo de petróleo en territorio indígena. *Petróleo y Sociedad*, 103-120.

Narváez, I. (2012). *Derecho ambiental en clave neoconstitucional. Enfoque político*. Quito: FLACSO.

Navarro, S. (2011). *Venezuela Petrolera: El Asentamiento en el Oriente, 1938 a 1958*. Estados Unidos: Trafford Publishing.

Negri, A. (2006). *Biopoder y luchas en una América latina globalizada*. Buenos Aires: Paidós.

OPEC. (2013). *Organization of the Petroleum Exporting Countries*. Recuperado el 14 de Noviembre de 2013, de Organization of the Petroleum Exporting Countries: <http://www.opec.org/>

Pacheco, L. (2009). *Política Económica. Un estudio desde la economía política*. Ecuador: CODEU-Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Páez, A. (2013). Repensar la política petrolera. *Integración regional energética o interdependencia* (págs. 1-15). Quito: FLACSO.

Petroecuador. (1997). 25 Años de exportación del crudo oriente. Pasado y Futuro del Petróleo en el Ecuador. En R. e. Baca, *25 Años de exportación del crudo oriente. Pasado y Futuro del Petróleo en el Ecuador* (págs. 59-90). Quito: Petroecuador.

PETROECUADOR. (2010). *El petróleo en Ecuador*. Quito: PETROECUADOR.

Rifkin, J. (2002). *La economía del hidrógeno. La creación de la red energética mundial y la redistribución del poder en la tierra*. España: Paidós.

Ross, M. (2001). Does Oil Hinder Democracy? *Cambridge University Press World Politics* , 325-361.

RT Rusopedia. (2010). *Rusopedia*. Recuperado el 18 de enero de 2014, de http://rusopedia.rt.com/economia/issue_256.html

Salto, N. (s.f.). Análisis crítico del Plan Nacional de Desarrollo PNBV 2013-2017. *Cuaderno para el debate* , 35-46.

Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación. (s.f.). *Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación SENESCYT*. Recuperado el 17 de Septiembre de 2014, de Visión, Misión, Valores: <http://www.educacionsuperior.gob.ec/la-secretaria/>

SENPLADES. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010*. Recuperado el 19 de Julio de 2013, de Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010: <http://plan2007.senplades.gob.ec/>

SENPLADES. (6 de Febrero de 2013). *Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES*. Recuperado el 8 de Septiembre de 2014, de La inversión pública en 2013 privilegiará lo social y la infraestructura: <http://www.planificacion.gob.ec/la-inversion-publica-en-2013-privilegiara-lo-social-y-la-infraestructura/>

Serna de la Garza, J. M. (2010). *GLOBALIZACIÓN Y GOBERNANZA: LAS TRANSFORMACIONES DEL ESTADO Y SUS IMPLICACIONES PARA EL DERECHO PÚBLICO (CONTRIBUCIÓN PARA UNA INTERPRETACIÓN DEL CASO DE LA GUARDERÍA ABC)* . Recuperado el 18 de enero de 2014, de Biblioteca Jurídica Virtual de la UNAM: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2818>

Shor, R. (2011). *Adiós Petróleo. El mundo y las energías del futuro*. Colombia: Debate.

Sierra, E. (2012). *Cuarenta años de petróleo y la desdolarización*. Quito: EDARSI.

Sitton, J. (2006). *Habermas y la sociedad contemporánea*. México: Fondo de cultura económica.

Unceta, K. (2009). *Desarrollo, subdesarrollo, maldesarrollo y postdesarrollo. Una mirada transdisciplinaria sobre el debate y sus implicaciones*. España: D3e-Claes Universidad del País Vasco.

Weber, M. (1994). *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Barcelona: Ediciones Península.

Wilber, C. y. (1988). Paradigms of economic development and beyond. En C. Wilber, *The political economy of development and under development* (págs. 3-27). New York: Random House.

Yachay. (s.f.). *Yachay. Ciudad del conocimiento*. Recuperado el 5 de mayo de 2014, de <http://www.yachay.gob.ec/yachay-la-ciudad-del-conocimiento/>

Yasunidos. (2014). *Yasunidos, unidos por la vida*. Recuperado el 08 de Octubre de 2014, de <http://sitio.yasunidos.org/es/>

Yergin, D. (2006). Ensuring Energy Security. *Foreign Affairs* , 69-82.

DOCUMENTOS

Agenda de la política económica para el Buen Vivir. 2011-2013

BP Statistical Review of World Energy. 2012

Constitución de la República del Ecuador. 2008

Ley para la transformación económica del Ecuador. Ley Trolebus. 2000

OPEC Annual Statistical Bulletin. 2013

Plan Integral de Transformación y Desarrollo. 1973-77

Plan Nacional del Buen Vivir. Versión resumida. 2013 - 2017

ENTREVISTAS

Acosta, A., 18 de Agosto de 2014

EFM1, 11 de Agosto de 2014

EJP2, 13 de Agosto de 2014