

Las áreas naturales protegidas frente a la actividad hidrocarburífera. Las organizaciones ambientalistas y la gobernanza ambiental en el Ecuador. El caso del Parque Nacional Yasuní

*Karen Andrade Mendoza**

Las áreas naturales protegidas en el Ecuador enfrentan situaciones críticas tanto en su manejo administrativo, en el control del uso de los recursos por las poblaciones aledañas, como por la presencia de actividades extractivas de recursos naturales no renovables. La actividad petrolera ha tenido un papel importante en la transformación y degradación de la naturaleza, los ecosistemas y los grupos sociales que habitan en la Amazonía ecuatoriana. El caso del Parque Nacional Yasuní (PNY) es un claro ejemplo de cómo la conservación y manejo de las áreas protegida en el Ecuador están condicionadas a las prioridades del Estado. Varias de las organizaciones de la sociedad civil, en especial ambientalistas e indígenas, mantienen acciones de rechazo y demanda en contra de las actividades extractivas en las áreas protegidas. La gobernanza ambiental debe ser concebida desde las políticas públicas, su formulación y aplicación. A continuación se expondrá varias de las acciones emprendidas desde la sociedad civil alrededor de la conservación del PNY, principalmente contra la explotación petrolera en los bloques 16, 31 e ITT, con énfasis en este último. Además se pretende analizar la incidencia de estas acciones sobre las políticas y las respuestas del Estado ecuatoriano a éstas.

El Parque Nacional Yasuní y la actividad petrolera

El PNY está ubicado en la Amazonía ecuatoriana, y fue declarado mediante Acuerdo Interministerial N° 0322 del 26 de julio de 1979, publicado en el Registro Oficial N° 69 de 20 de noviembre de 1979. Su extensión original era de 679.730 hectáreas, territorio que fue modificado a 982.000 hectáreas en la década de los noventa. Comprende una extensa área de bosque húmedo tropical amazónico y cuenta con un rango altitudinal que va desde los 600 a los 200 msnm. Debido a sus características de endemismo y extraordinaria biodiversidad el parque ha sido clasificado como Refugio del Pleistoceno. Además es un área rica en diversidad cultural, pues se encuentran varios grupos étnicos asentados dentro del PNY.

Varios factores, especialmente el petrolero, han influido en la modificación de los límites del parque. Desde un inicio ha sido fuente de controversia, por el descubrimiento de grandes yacimientos petroleros en su subsuelo. Lo que da lugar a concurso para la explotación de otros bloques petroleros dentro de sus límites. En el año de 1986, la entonces denominada Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana -CEPE-, firmó contratos para explorar/explotar petróleo en el Parque Nacional Yasuní, en los denominados bloques 14 y 17¹, 15² y 16³. Esta actitud por parte del gobierno nacional suscitó críticas internas e internacionales, pues comprometía territorios indígenas huaorani, atentando contra sus formas sociales, económicas y culturales con la actividad petrolera y sus efectos colaterales.

* Profesora FLACSO. kandrade@flacso.org.ec

¹ Actualmente, los bloques 14 y 17 son manejados por la empresa Andes Petroleum.

² Desde 2005, PETROECUADOR maneja el bloque 15.

³ Actualmente, en manos de Repsol-YPF.

Múltiples críticas y presiones impulsaron al gobierno ecuatoriano a crear el Territorio Huaorani, con la adjudicación de 678.220 hectáreas, el 2 de abril de 1990 entregadas por el presidente Rodrigo Borja. Esta área es separada del PNY, para ser adjudicada a dicho grupo. A pesar de que este suceso se constituye como un triunfo para el grupo huaorani, no lo es para la defensa de la naturaleza, pues se impone a este grupo étnico facilitar las actividades petroleras dentro del territorio asignado (Rivas y Lara, 2001: 37). Lo que hizo el gobierno fue una verdadera “entrega de papel”, pues en el documento mediante el cual se hacía efectiva ésta, se aclaró que: “los adjudicadores no podrán impedir o dificultar los trabajos de exploración y/o explotación minera e hidrocarburífera que realice el Gobierno Nacional y/o personas naturales o jurídicas legalmente autorizadas” (Enríquez y Real, 1992: 106). El territorio huaorani se delimitó en el área del bloque 16.

En 1989, a petición del gobierno ecuatoriano, la Mesa Directiva del Proyecto Man and Biosphere del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNESCO) declaró al Parque como Reserva Mundial de la Biosfera, con una extensión de 1´682,000 hectáreas. UNESCO considera como zona núcleo al Parque Nacional Yasuní y a la Zona Intangible Tagaeri Taromenani, por sus objetivos de conservación natural y cultural.

La creación de la Zona Intangible Tagaeri-Taromenane⁴ en 1999, redujo en 700.000 hectáreas al Parque Nacional Yasuní (RO/ Sup 121, 1999; Jorgenson et.al. 2005, 94). Su objetivo es evitar cualquier tipo de explotación industrial, sea esta: maderera, petrolera, minera o de otra índole. Actualmente, los impactos ambientales son en su mayoría producto de la actividad maderera, lo cual muestra falta de garantías de cumplimiento y ejercicio de aplicación de la normativa de intangibilidad.

Las acciones del gobierno en la explotación de recursos naturales no renovables son justificadas bajo la premisa de que el Estado es el propietario exclusivo de los recursos del subsuelo y es de su competencia la utilización de éstos, aún cuando estuviera la superficie protegida por una reglamentación, como es el caso de las áreas protegidas del Ecuador. El problema surge cuando no se valoran los costos que implica el proceso de producción, en este caso la extracción hidrocarburífera y los costos ambientales (Narváez, 2000: 17).

Debemos anotar que, la actividad petrolera causa problemas ecológicos que muchas veces no son visibles pero que son perjudiciales para la naturaleza y los seres humanos. También cuenta el factor social que, adicionalmente completa el panorama: nacionalidades indígenas de cuyos territorios son despojados; colonos que van tras las compañías petroleras, dispersándose en la selva, deforestándola y restando posibilidades de subsistencia a los indígenas; apareamiento de rivalidades entre estos tres grupos sociales que pugnan por estos territorios.

La mayoría de los actores que intervienen en esta actividad, especialmente las grandes empresas, no están interesados en asumir los costos ambientales y las pérdidas y transformaciones culturales que se producen en las poblaciones afectadas. En el país existen normativas que rigen la exploración y explotación petrolera pero aún existen falencias en su aplicación y en los controles técnicos. El incremento de la industria

⁴ Se creó mediante Decreto Ejecutivo, N° 552. RO/ Sup 121 de 2 de febrero de 1999.

petrolera en las zonas protegidas, especialmente en el PNY, ha provocado que la UICN lo incluya en la lista de parques en peligro.

La actividad petrolera en el país ha permitido el crecimiento del Estado con base en la explotación intensa del recurso. A pesar de existir un reglamento que condiciona el ingreso a dichas zonas, el Estado ha concesionado zonas del Parque Nacional Yasuní para su explotación petrolera, como es el caso del bloque 16 con Repsol-YPF, el bloque 31 con PETROBRAS, y el desarrollo del bloque ITT de PETROECUADOR.

La conflictividad en el parque se acentúa ante la conformación de un nuevo frente petrolero al este del parque. Estos puntos incrementarían la presión y provocarían un desastre ecológico en la zona patrimonial, dejando invalidadas todas las buenas intenciones de conservación tanto de grupos ambientalistas, ecologistas, indígenas y del propio Estado.

Acciones de la sociedad civil frente a la política petrolera en Áreas Protegidas

Varias acciones se han realizado desde la sociedad civil para detener la intervención de las empresas petroleras en áreas protegidas, pero la lucha se torna larga y, por lo general infructuosa. Debe resaltarse que las organizaciones ambientalistas producen gran cantidad de información y tienen un papel activo en el tratamiento de conflictos ambientales, la más representativa en el ámbito petrolero es Acción Ecológica, por su posición radical en oposición a la actividad petrolera.

Ante la dificultad de hacer escuchar sus “voces”, la opinión pública se transforma en un mecanismo que sirve a las organizaciones de la sociedad civil para participar políticamente, brindándole herramientas en búsqueda de entendimiento y de modificaciones en las políticas estatales. La opinión pública se evidencia no sólo en los planteamientos expuestos por miembros de grupos sociales o de expertos, sino también las acciones legales y movilizaciones sociales emprendidas por las organizaciones o personas jurídicas (Cf. Cohen y Arato, 2000; Habermas, 2001 y 1986). Las acciones de la sociedad civil pueden tener o no resultados positivos, más su finalidad es lograr incidir en las políticas hidrocarburíferas, de tal manera que se introduzcan preocupaciones y prácticas de conservación en las políticas gubernamentales.

Las primeras demandas, expresiones de desaprobación y acciones de rechazo desde la sociedad civil, se dieron con la licitación del Bloque 16. Organizaciones integradas por ambientalistas, ONG, actores políticos, se reunieron para expresar su desacuerdo sobre la extracción de hidrocarburos en el parque y los impactos de esta en la población indígena huaorani. La Acción de Amparo planteada por CORDAVI, en 1989, abrió paso a movilización de otras acciones en apoyo, como caminatas, recolección de firmas, movilización de opinión internacional, expresiones de rechazo a las empresas petroleras. Estas acciones dieron paso a la Campaña “Yasuní por la Vida”, la que implicó la incorporación de diversas organizaciones de la sociedad civil, en especial de las organizaciones ambientalistas.

Posteriormente, otras Acciones de Amparo se han presentado en los tribunales con relación a las actividades de Petrobras en el bloque 31, dentro del PNY. Estas fueron rechazadas por el Tribunal, creando precedente negativo para la conservación del PNY.

Estas acciones evidenciaron un movimiento ambientalista ecuatoriano escindido y débil, frente al Estado y sus instituciones. Cada uno de los actores participantes en cada uno de los grupos demandantes optaron por acusarse y no aunaron fuerzas en esa lucha. Actualmente, esto vuelve a evidenciarse con el caso del bloque ITT (cf. Fontaine, 2007). A pesar que la Campaña por el ITT ha sido apoyada por todas las organizaciones de conservación, esto no ha sido un factor de unión para la consolidación de un movimiento ambientalista.

La apropiación de la Campaña para Mantener el Crudo en Tierra⁵ por el Estado, ha provocado cierta inercia en las acciones de las organizaciones ambientalistas. Esta campaña busca estimular la sociedad nacional e internacional a contribuir con el Estado ecuatoriano. El procedimiento consiste en que el Estado emita bonos por el crudo que permanecerá in situ, con el doble compromiso de no extraer nunca ese crudo y de proteger el Parque Nacional Yasuní. Promesas de campaña pueden haber empujado al Presidente de la República, Rafael Correa, ha adoptar una posición de defensa del Yasuní, frente a la posible explotación del bloque ITT. Pero también es cierto que, la campaña por el Yasuní responde a la preocupación y su exposición desde las organizaciones sociales, pues las problemáticas alrededor de la explotación petrolera en esta área protegida han conducido al establecimiento de variadas acciones desde la sociedad civil para su conservación y mantenimiento prístino.

El PNY constituye un ejemplo clásico que muestra las dificultades con las que se encuentra la sociedad civil para incidir en la toma de decisiones, respecto a las actividades petroleras en las áreas protegidas. Tanto para el caso del bloque 16, 31 e ITT, organizaciones ambientalistas e indígenas han conformado alianzas, coaliciones y redes de comunicación. Las acciones impulsadas por los miembros de las organizaciones, van desde la estrategia de lobby, hasta la movilización social: marchas, paralizaciones. Las redes sociales han constituido una herramienta y mecanismo para difundir estrategias que consoliden acciones de defensa para la conservación de la Amazonía.

Las organizaciones indígenas han mantenido alianzas temporales con las ONG ambientalistas. Las críticas se ciernen desde las organizaciones indígenas hacia las organizaciones ambientalistas por el débil acercamiento que promueven estas últimas con las poblaciones indígenas. La situación de los pueblos indígenas -tanto frente al Estado Ecuatoriano, las empresas petroleras, frente a otros pueblos indígenas, el uso y abuso de los recursos naturales-, se transforma en punto central de la discusión frente las políticas gubernamentales en el PNY.

La conservación de áreas protegidas y la explotación petrolera son dos opciones que traducen las contradicciones existentes entre la sociedad civil y el Estado ecuatoriano, en referencia al PNY y el proyecto ITT. Las acciones y opiniones públicas emitidas desde las organizaciones sociales, particularmente desde el ámbito ambientalista y la participación de algunos de sus miembros en los espacios gubernamentales, promovieron una nueva propuesta desde el ejecutivo que apunta a la búsqueda de fondos internacionales para solventar la no-explotación del campo ITT, que aporte recursos económicos a las arcas del Estado que suplan un porcentaje de los ingresos que podrían obtenerse con la extracción de petróleo en este bloque. El resultado que se

⁵ Campaña “Amazonía por la Vida”, se extiende a la campaña Yasuní en Tierra.

obtenga está ligado a la capacidad del Estado de movilizar adeptos y financistas para el proyecto. Las organizaciones sociales, especialmente las ambientalistas han perdido control sobre esta campaña, a pesar de haber sido sus idealizadoras⁶. En todo caso, se puede considerar un relativo éxito de incidencia al hecho de que el Gobierno Ecuatoriano haya acogido la propuesta y la promueva, dando mayor difusión a la idea y a las características de la zona amazónica ecuatoriana, a nivel mundial y entre Estados.

BIBLIOGRAFÍA

Acción Ecológica (2003). “Ecuador ni es ni será ya país amazónico. Inventario de impactos petroleros – 1”, Quito, Acción Ecológica, p.120.

200. *Conflictos socio-ambientales en Ecuador*, Quito, Acción Ecológica, 188 p.

Andrade Karen (2007). “La opinión pública frente a la extracción petrolera en el parque Yasuní”, en G. Fontaine y I. Narváez (coords.) *Yasuni en el siglo XXI, el Estado ecuatoriano y la conservación de la Amazonía*. FLACSO – Ecuador.

2006,. “La gobernanza ambiental en el Ecuador. El conflicto alrededor de la licencia ambiental en el bloque 31, en el PNY”, www.flacso.org.ec/docs/WP_005_Andrade_01.pdf

Cohen, Jean y Andrew Arato, 2000 (1992). *Sociedad civil y teoría política*, México, Fondo de Cultura Económica, 699 p.

Enríquez Marcela y Byron Real (1992). *Vida por Petróleo. El Caso del Parque Nacional Yasuní ante los Tribunales*, Fundación Ecuatoriana de Estudios Sociales – FESO, Primera Edición, Quito, 267 p.

Fontaine Guillaume (2007). “Verde y negro: ecologismo y conflictos por petróleo en el Ecuador”, en Guillaume Fontaine, Geert van Vliet, Richard Pasquis (coords.) *Gobernanza ambiental en América Latina*, Actas del simposio: Viajes en los terruños de la gobernabilidad: límites e innovaciones en la teoría y la práctica de las políticas ambientales en América Latina, 52º Congreso Internacional de Americanistas, Sevilla, Julio 2006

Habermas Jürgen, 2001 (1998). *Facticidad y Validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, Madrid, Editorial Trotta, S.A., 689 p.

1986 (1962). *Historia y crítica de la opinión pública*, México, Ediciones G. Gili, S.A. 351 p.

Jorgenson Jeffrey, Villaverde Xavier, Ormaza Fernando y Verónica Marcial. (2005). *Parque Nacional y Reserva de Biosfera Yasuní. Historia, problemas y perspectivas*, Quito, FEPP-WCS, p. 281.

Narváez Iván (2000). *Aguas de Formación y Derrames de Petróleo. La dimensión política en la problemática socioambiental petrolera*, PETROECUADOR, Primera Edición, Quito.

Rivas Alex, Lara Rommel (2001). *Conservación y Petróleo en la Amazonía Ecuatoriana. Un acercamiento al caso huaorani*, Quito, Ecociencia, Abya Yala, 137 p.

⁶ Ver: www.accionecologica.org