

**MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS
SOCIALES (FLACSO), SEDE ECUADOR**

**MONOGRAFIA FINAL DEL VIII CURSO DE
CAPACITACION DIPLOMATICA**

**DIPLOMADO SUPERIOR EN CIENCIAS
INTERNACIONALES**

TEMA:

**“PROTECCION AMBIENTAL
Y
EXPLOTACION PETROLERA EN LA REGION
AMAZONICA ECUATORIANA**

Tutora:

MsC María Fernanda Espinoza

Ricardo Lenín Chávez Salazar
Quito, junio de 1999

INDICE

INTRODUCCION.....	1
I. SINOPSIS DE LA EXPLOTACION PETROLERA EN LA REGION AMAZONICA ECUATORIANA.....	3
A. LA PERSPECTIVA EMPRESARIAL.....	3
B. LA PERSPECTIVA MACROECONOMICA.....	15
II. REGION AMAZONICA.- IMPLICACIONES E IMPACTO AMBIENTAL DE LA ACTIVIDAD HIDROCARBURIFERA.....	23
A. APROXIMACION A LA AMAZONIA ECUATORIANA..	23
B. LA INTEGRACION DE LA REGION AMAZONICA.....	24
- El proceso de colonización.....	24
- La deforestación y la construcción de vías de acceso.....	26
- La aculturación indígena.....	27
- La urbanización.....	27
- Otros pobladores.....	28
- Apuntes sobre los procesos de resistencia y presión por parte de los pueblos indígenas y de las organizaciones ecologistas frente a la explotación petrolera en la Amazonía ecuatoriana.....	29
C. LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL.....	32
- Implicaciones.....	32
- Impactos.....	36
III. LEGISLACION ECUATORIANA EN MATERIA AMBIENTAL.....	38
A. NORMATIVIDAD JURIDICA.....	38
B. CONDICIONES DE CONTRATACION PETROLERA.....	47

IV. ANALISIS DE CASO.- EL PROCESO CONOCO-MAXUS, SU CONNOTACION AMBIENTAL.....	49
A. PRIMERO LA CONOCO, LUEGO LA MAXUS.....	49
B. EL PERJUICIO AL ESTADO Y AL MEDIO AMBIENTE..	50
V. CONTROL Y MONITOREO AMBIENTAL.....	54
VI. CONCLUSIONES.....	56
VII. RECOMENDACIONES.....	58
BIBLIOGRAFIA.....	59

INTRODUCCION

La explotación de los recursos naturales no renovables en el Ecuador, en especial del petróleo, ha originado una profunda preocupación no sólo de parte de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) y de las instituciones ambientalistas y ecologistas, sino también de todas aquellas personas que, de una manera u otra, han hecho conciencia sobre la importancia de la conservación del entorno natural para las generaciones futuras. Los gobiernos tienden también a incluir el elemento ambiental en el desarrollo de sus proyectos, al menos en el discurso político, mientras los más afectados (los indígenas) claman por una solución acorde a sus necesidades.

El presente trabajo tiene como objetivo dar a conocer, de alguna manera, la realidad de lo que ha sucedido y sigue sucediendo con la industria de hidrocarburos en nuestra Amazonía. El descuido y el deterioro ambiental por parte de las empresas petroleras han puesto en tono de alerta a los entendidos en temas medioambientales, debido principalmente a la ostensible reducción de la biodiversidad* existente en la zona y el caso omiso que se hace en el Ecuador de las normas de protección ambiental.

En la primera parte, se aborda un recuento de la explotación petrolera en la Amazonía ecuatoriana desde dos perspectivas: a) la empresarial, en la que se hace una descripción a partir del inicio de las actividades en la zona, desde la primera concesión, hasta la consolidación de la industria hidrocarburífera nacional, pasando por las distintas etapas de su desarrollo; y, b) la macroeconómica, en la que se pone de relieve la importancia histórica del petróleo en la economía nacional y la relación íntima que existe entre la política petrolera, por un lado, y los parámetros en que se han concebido los diferentes ajustes estructurales, el pago de la deuda externa y el polémico proceso de modernización del Estado**, por otro lado.

En la segunda parte, se da una visión general de la Amazonía y se introduce al lector en el entorno en el que se lleva a cabo la actividad hidrocarburífera; se trata, además, sobre algunos de los efectos

* El Ecuador es considerado como el país con mayor biodiversidad concentrada del orbe, en función del territorio que posee (0.19 por ciento de la superficie total de la Tierra) y de las 11 áreas de endemismo que alberga.

** Este proceso implica tres elementos: la descentralización, la privatización y la desregulación.

subyacentes y los daños ambientales derivados de las actividades realizadas en todas las fases de la actividad petrolera. Otro aspecto atinente en este tema es el de los procesos de resistencia de los pueblos indígenas, grupos ambientalistas y ONG's que han tenido un peso específico, tanto en el cambio de discurso de las transnacionales como en la formulación de leyes y normativas en el campo ambiental. El "boom" petrolero y la posterior actividad en este campo no sólo trajeron riqueza económica para el Ecuador, sino que al mismo tiempo produjeron un uso indiscriminado de los recursos naturales y la consecuente afectación al ecosistema amazónico.

Luego, en la tercera parte, se realiza una recopilación de la legislación vigente en el campo ambiental en nuestro país y se trata sobre las condiciones y bases de contratación que, en el mismo ámbito, las empresas deben cumplir en las fases de prospección geofísica, exploración, explotación, industrialización, almacenamiento, transporte, distribución, comercialización y en la realización de obras civiles.

En cuarto lugar, se hace un superficial análisis sobre las actividades de la empresa MAXUS, heredera de la CONOCO en la adjudicación del Bloque 16, y se critica la manera en que se otorgó la concesión. Aquí el lector podrá comprender cómo se ha perjudicado al Estado y al medio ambiente en un caso específico.

Finalmente, sobre la base de la revisión del **Reglamento Ambiental de las Operaciones Hidrocarburíferas en el Ecuador**, se mencionan las obligaciones que tienen PETROECUADOR, sus empresas filiales y las demás empresas dedicadas a la actividad en el desarrollo de sus operaciones. Estas consisten básicamente en hacer Estudios de Impacto Ambiental (EIA) antes de dar curso al proceso de licitaciones. No obstante, una vez producidas las adjudicaciones, las empresas deben presentar estudios ambientales en cada una de las fases que integran la industria petrolera.

Con las Conclusiones y Recomendaciones de esta investigación se pretende concienciar y promover el conocimiento de la realidad ambiental de nuestra Amazonía y de la necesidad de impedir una mayor destrucción del ecosistema a través de medidas y acciones que pueden ser implementadas para lograr la meta principal, esto es, la protección del medio ambiente y la vida.

I. SINOPSIS DE LA EXPLOTACION PETROLERA EN LA REGION AMAZONICA ECUATORIANA

A. PERSPECTIVA EMPRESARIAL

El inicio de la actividad petrolera, el “boom” de los años setenta y el desarrollo de la industria hidrocarburífera

La primera concesión para la actividad hidrocarburífera en la Región Amazónica Ecuatoriana (RAE) data de 1921, cuando el Estado otorgó, por 5 décadas, una área de 25 mil kilómetros cuadrados a la LEONARD CORPORATION Co. de Nueva York, concesión que se cancelaría 16 años después ante la negativa de la empresa de cancelar una deuda de 126 mil sucres. Concomitantemente, se concesionaron 10 millones de hectáreas al grupo ROYAL DUTCH SHELL a 4 centavos de sucre por hectárea, a través de la ANGLO SAXON PETROLEUM Co., una empresa fantasma que poco tiempo después transfirió sus acciones a la SHELL.

En 1948 la SHELL devuelve una parte de la concesión argumentando la inexistencia de crudo en la zona. En este año se otorga una nueva concesión de 4 millones de hectáreas a 10 centavos de sucre la hectárea en favor del Consorcio STANDARD ROYAL (ESSO SHELL).

En la década de los sesenta, el Estado ecuatoriano concede 4 millones 350 mil hectáreas a s/. 0.022 la hectárea en favor de MINAS Y PETROLEOS DEL ECUADOR cuyo presidente, Howard Steven Strut, traspasó la concesión Coca al Consorcio TEXACO-GULF, sin el conocimiento y, por lo tanto, sin la correspondiente autorización del gobierno nacional, reservándose el cobro de regalías a los derivados obtenidos del petróleo. Este mal ciudadano austríaco vendió las acciones de la empresa a ocho compañías internacionales y conformó empresas fantasmas a las que hacía traspaso de acciones para finalmente negociar el 75 por ciento de las acciones a las compañías NORSUL y FENIX de Canadá.

En 1964 se concesionan 1.4 millones de hectáreas al Consorcio TEXACO-GULF por 40 años, prorrogables por 10 años. No obstante, un año más tarde, mediante decreto, se establece que el límite de las áreas para la exploración sería de 500 mil hectáreas y de 250 mil para la explotación, con lo que el Consorcio perdió una buena parte de la concesión.

Para 1967, se realiza una exploración intensiva y extensiva en una área mayor a los cinco millones de hectáreas del bosque húmedo tropical, bajo

una política petrolera del gobierno ecuatoriano que no reportaba mayores beneficios al Estado. Como resultado de dicha exploración, se obtuvieron resultados positivos al descubrirse un rico y gran yacimiento hidrocarbúfero de petróleo crudo alrededor del campo Lago Agrio No. 1, con una profundidad de 10.171 pies, base de las operaciones del consorcio TEXACO-GULF.

La empresa TEXACO expandiría sus actividades y operaciones hacia Shushufindi y Sacha, otros dos grandes yacimientos petroleros cuyos descubrimientos provocaron una gran cadena de concesiones a favor de empresas que lo único que buscaban era, en primera y última instancia, beneficios económicos. Solamente entre los meses de julio y agosto de 1968 se concesionaron cerca de 4 millones de hectáreas a 7 empresas. Dichas firmas extranjeras fueron, entre otras, la CHEVRON y la AMOCO. Mientras las empresas extranjeras de explotación de petróleo obtenían ganancias considerables, el Estado ecuatoriano no obtenía los resultados favorables lógicos como concesionante, sino que se registraban pérdidas con un alto grado de perjuicio para las arcas fiscales.

A fines de la década de los sesenta, el gobierno del Ecuador decide cambiar su política petrolera de cara a las empresas extranjeras y en 1969, durante la administración del Dr. José María Velasco Ibarra, se revierten para el Estado las dos terceras partes de la concesión al consorcio TEXACO-GULF. A un mismo tiempo, se provocó el incremento de las regalías por concepto de la explotación petrolera y se involucró mucho más al Estado en las actividades y el proceso de producción del hidrocarburo.

En adición, se estableció la obligatoriedad de las empresas y firmas extranjeras de destinar una mayor cantidad de sus inversiones a proyectos de infraestructura vial, aeropuertos y otras obras de beneficio para el Oriente ecuatoriano. Este proceso de inversiones provocaría, más tarde, el fenómeno previsible de poblamiento humano y las consecuencias elementales de deterioro ambiental emanadas de la tala indiscriminada del bosque tropical y de la falta de una política coherente de conservación y preservación del medio ambiente de la región oriental.

Para 1971, sobre la base de la Ley de Hidrocarburos expedida durante la Junta Militar (1963-1966), se tomó la decisión más importante en el ámbito de la política petrolera, esto es, se decidió la nacionalización de la industria petrolera en un hito histórico con el que se inicia una nueva etapa que tiene que ver con el control de la actividad petrolera en nuestro país. Una nueva Ley de Hidrocarburos empezó a regir para las actividades en la industria petrolera y, concomitantemente a ello, se creó la Corporación Estatal

Petrolera Ecuatoriana (CEPE), para la ejecución, como empresa nacional, de todas las fases de la industria hidrocarburífera (prospección, exploración, explotación, refinación, transporte, distribución y comercialización). El éxito de la empresa estatal consistía en que ésta iniciaba sus actividades con el ochenta por ciento de las áreas concesionadas que pasaron a formar parte integrante de su patrimonio.

En 1972 la empresa TEXACO concluyó la construcción del Sistema de Oleoducto Transecuatoriano -SOTE-, “principal arteria de la economía ecuatoriana”¹. Este oleoducto, calculado en una extensión de 498 kilómetros, alcanzó una inversión de 150 millones de dólares por parte de la mencionada empresa. Para el mes de julio se iniciaron la producción y exportación de crudo ecuatoriano. “De una producción que no sobrepasaba los 4.000 barriles por día en Ancón, de pronto nuestro país producía cerca de 200.000 barriles diarios”², sin embargo, casi todo el negocio petrolero estaba en manos de las transnacionales del petróleo: TEXACO-GULF Y ANGLO con la producción de crudo en el Oriente y la Península de Santa Elena, respectivamente; ANGLO y GULF tenían a cargo la refinación; y, la comercialización estaba principalmente en manos de la ANGLO y con un rubro minoritario en la GULF. En este mismo año se reorganizó la Dirección Nacional de Hidrocarburos, institución que a nombre del Estado realiza la fiscalización de la actividad hidrocarburífera del país.

Junto a todas estas acciones, se procedió a una revisión integral de los contratos preexistentes y se produjo la emisión de las bases para la contratación de la “prestación de servicios” y de “asociación” con varias empresas como la TEXACO-GULF, SUN OIL, ANGLO, CAUTIVO, CAYMAN, OKC y de asociación con la empresa YPF de la República de Argentina.

Uno de los aspectos relevantes en la política petrolera del Ecuador, y que no puede dejarse de mencionar, es el ingreso a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), el 19 de noviembre de 1973. Nuestro país fue admitido como miembro titular mediante Resolución XXXVI-161, durante la Reunión Ordinaria de la OPEP, en Viena. Con ello, “...el Ecuador adquirió un mejor poder de negociación en materia petrolera, al mismo tiempo accedió a información técnica y económica sobre la industria y el mercado internacional de hidrocarburos. Además, participó y se benefició de las políticas de la Organización que se basan en el ejercicio

¹ Pedro Espín M., “CRONICA DE UNA RIQUEZA QUE SE EXTINGUE”, revista “PETROLEO Y SOCIEDAD” No. 1, p. 54.

² Mariano Santos, “PETROECUADOR: SOBERANIA NACIONAL Y FESTIN PETROLERO”, revista “ESPACIOS”, vol. 1, No.2, p. 100.

de la plena soberanía, control y utilización de los recursos naturales y la defensa de los países de menos desarrollo frente a la conducta de los países industrializados...”³

En 1974, CEPE compró el veinticinco por ciento de los derechos, acciones y activos del Consorcio TEXACO-GULF, convirtiéndose de este modo en parte integrante del mismo. En ese mismo año CEPE asumió en forma parcial, y desde 1976 en forma total, la actividad de la comercialización interna, que era responsabilidad de las empresas ANGLO y GULF. Para enero de 1977, la Corporación ecuatoriana se convirtió en la accionista mayoritaria del Consorcio CEPE-TEXACO con la propiedad del 62,5 por ciento de las acciones, al adquirir la participación accionaria total de la empresa GULF, después de una serie de irregularidades producidas con la misma que la obligaron a abandonar el país.

En 1978, se iniciaron las actividades de la primera refinería estatal de Esmeraldas, con lo que se anulaba otro de los monopolios de la industria petrolera, esta vez en la fase de refinación a cargo hasta entonces de las empresas ANGLO y GULF.

El año 1982 es de suma importancia para la industria petrolera ecuatoriana. “El Gobierno inicia una política de apertura a la inversión extranjera en la industria petrolera”⁴ y CEPE inicia la explotación de sus propios yacimientos en el Campo “Libertador”, incorporando 19.000 barriles diarios a la producción. En este año también se reforma la Ley de Hidrocarburos (Ley 101, R.O. 306, de 13 de agosto) y con ello se permite adjudicar a la empresa privada, durante los años subsiguientes, 1.7 millones de hectáreas mediante 6 rondas de licitaciones que dieron lugar a la suscripción de contratos de prestación de servicios con 13 compañías petroleras. Otro hecho de relevancia en este año es que el Estado ecuatoriano debía asumir el manejo administrativo, económico y técnico de los campos petroleros, de acuerdo con el contrato de explotación suscrito con el Consorcio TEXACO-GULF. En este sentido, recuérdese que el control de operaciones debía compartirse entre TEXACO, los primeros 10 años, y GULF, en los restantes 10. Así, en ausencia de la GULF, a quien CEPE había comprado sus acciones, era la Corporación estatal la que debía asumir el control y las operaciones hidrocarburiíferas. “...Sin embargo, no se tomó esta decisión, que recién en vísperas de la terminación del contrato

³ Unidad de Relaciones Institucionales de PETROECUADOR, “EL ECUADOR Y EL PETROLEO, SIGLO XX”, p. 27.

⁴ Amazonía por la vida, “DEBATE ECOLOGICO SOBRE EL PROBLEMA PETROLERO EN EL ECUADOR”, p. 17.

(en 1990) se lo hizo...” lo que “...ocasionó ingentes pérdidas económicas al Estado ecuatoriano.”⁵

También en 1983 se volvió a perjudicar al Estado en el sentido de que se debía producir una reversión en su favor de los campos Coca, Culebra-Yulebra, Cononaco y Dureno, en virtud de la Ley de Hidrocarburos y del incumplimiento del contrato. Sin embargo, el Ministro de Recursos Naturales y Energéticos de entonces, el Ing. Gustavo Galindo, en su calidad de juez especial de hidrocarburos, dictaminó a favor de la TEXACO y sólo quedó para el país el campo Coca.

Para 1985 se produjo la primera ronda de licitaciones y CEPE suscribe el primer contrato para la prestación de servicios con la OCCIDENTAL, empresa de los Estados Unidos.

En 1986 dos hechos nefastos ocurren en el sector petrolero: el primero, tiene que ver con la reversión dolosa del Oleoducto Transecuatoriano, ya que se pagó 6 años de exceso por su amortización que debía concluir en 1980; el segundo, se refiere a la firma del famoso CONVENIO DE FACILIDAD PETROLERA, con el que se hipotecaba el petróleo ecuatoriano a un grupo de 52 bancos presididos por el PARIBAS francés. Además, se produjo una baja drástica de los precios del petróleo en el mercado internacional.

Al año siguiente (1987), en el mes de marzo, se produjo un terremoto que destruyó 25 kilómetros del oleoducto, lo que obligó al gobierno del Ecuador a solicitar el uso del oleoducto colombiano para suplir la necesidad de transporte de crudo y poder transportar una parte de nuestra producción. Asimismo, en el marco de la OPEP, Nigeria y Venezuela prestaron ayuda a nuestro país.

Entre 1988 y 1989 la producción de crudo llegó a niveles de 58.200 barriles y 53.680 barriles diarios, respectivamente. En este último año, se elevó el precio del petróleo a un promedio de 16.22 dólares el barril, con el consecuente incremento del ingreso de divisas, se transformó a CEPE en PETROECUADOR, mediante Ley No. 45 (R.O. 283, de 26 de septiembre de 1989) y la refinería de la ANGLO pasa al control de la nueva empresa estatal. Las actividades empresariales disminuyeron entonces entre 1990 y 1991 en que no se registraron resultados halagadores mientras se producían los ajustes al nuevo sistema tipo “holding” de la empresa estatal.

⁵ Mariano Santos, “PETROECUADOR: SOBERANÍA NACIONAL Y FESTÍN PETROLERO”, revista “ESPACIOS”, vol. 1, No. 2, p. 101.

En 1991 la CONOCO deja de operar en el Ecuador y deja como heredera a la MAXUS quien se convierte en la nueva operadora del bloque 16. La polémica respecto a esto surge porque el área operativa de la empresa está en el Parque Nacional Yasuní.⁶

En el mes de julio de 1990, PETROECUADOR asumió la administración de todas las operaciones en las instalaciones construidas por la TEXACO y finalmente, concluidas en 1992 las relaciones con ésta, dada la culminación del contrato respectivo, todas las acciones y operaciones pasaron a formar parte de PETROECUADOR, todo lo cual se realizó durante el gobierno del Dr. Rodrigo Borja Cevallos.

Iniciado el gobierno del Arq. Sixto Durán Ballén, se planteó, sorpresivamente, la salida del Ecuador de la OPEP, hecho que se verificó durante la XCII Reunión de la Conferencia de la Organización, en Viena, entre el 25 y 27 de noviembre de 1992, en donde se aceptó, con pesar por parte de la Conferencia, el deseo del gobierno ecuatoriano de suspender su membresía de pleno de derecho. “Sin embargo, la Conferencia esperaba que el Ecuador fuera capaz de superar las restricciones económicas y de volver a unirse a la Organización en un futuro no muy lejano”⁷.

Sobre este asunto han emanado muchas opiniones. El Ministro de Energía de entonces, Andrés Barreiro, justificó la decisión del gobierno en la aspiración de alcanzar niveles superiores en un 50% a los que tenía fijado como cuota por la OPEP -273.000 barriles diarios- y en la posibilidad del ahorro de 2 millones de dólares, aporte que correspondía al país como socio (el Ecuador estaba atrasado en el pago de las cuotas de los dos últimos años). Otro de los argumentos que se esgrimieron por parte del Secretario de Estado fue que se iba a convocar a una nueva ronda de licitación internacional (la séptima) para la contratación de nuevas áreas para la exploración y explotación de hidrocarburos. Además, se enfatizó que el Ecuador necesitaba de créditos del exterior.

Por su parte, el doctor Luis Aráuz, experto en materia petrolera, dice que “...el Ecuador salió vergonzosamente de la OPEP, con el pretexto de que la crisis económica no le permitía pagar cerca de 2 millones de dólares de las cuotas atrasadas a esa Organización, mientras reajustaban las fórmulas de precios para reducir el valor de las exportaciones, con el objeto de hacer “competitivo” a nuestro petróleo.”⁸

⁶ Amazonía por la vida, “DEBATE ECOLOGICO SOBRE EL PROBLEMA PETROLERO EN EL ECUADOR”, p. 17.

⁷ Página web de la OPEP: <http://www.opec.org/history.htm>, “A BRIEF HISTORY OF OPEC”, p. 11.

⁸ Luis Alberto Aráuz, “VISION HISTORICA PETROLERA ECUATORIANA. SINTESIS DE 1972 A 1998”, p. 16-17.

El diario HOY en su página editorial, por su lado, argumentaba: “...Es un secreto a voces que los topes de la OPEP, incluso por parte los grandes productores, han sido desbordados por los países miembros, sin que ello haya significado la ruptura de la unidad de la organización. De manera que dar un paso político de esa trascendencia por tal motivo parece un apego puntilloso a una norma que se acata pero que no siempre se cumple.”⁹

En una noticia procedente de Ginebra y publicada por el diario EL TELEGRAFO se dice que “...Ecuador notificó que podría renunciar a su afiliación a la Organización de Países Exportadores de Petróleo debido a lo oneroso de los costos que esta asociación le acarrea, y al hecho de que circunscribe a esta endeudada nación a una cuota sobre sus modestas ventas de petróleo.”¹⁰

Un articulista del diario HOY decía al respecto: “Que el Ecuador se quede o se retire de la OPEP, es un asunto que no tiene ya casi ninguna trascendencia...(pues) la salida de la venerable organización de un productor ínfimo como el Ecuador, no provocaría ningún malestar a los árabes que la integran. En el mercado petrolero mundial, la salida de un productor marginal ni se la sentiría. Otra cosa hubiera ocurrido si el Ecuador hubiese salido de la OPEP en la época dorada de la organización, cuando en verdad la OPEP hizo temblar al mundo occidental.”¹¹

Un ex – Ministro de Recursos Naturales decía: “...Considero que el país no ha sabido aprovechar en otros frentes de su especial status como miembro de la OPEP; podía muy bien implementar relaciones comerciales, culturales y de otra índole..., a pesar de todo, en el transcurso de estos 19 años, el país ha contado con gobiernos de diferentes ideologías, y a ninguno de ellos se le ocurrió la idea de sacar al país de la OPEP, hasta que se posesionó el actual gobierno...”¹²

Sobre todo lo expuesto, existen varias puntos que se deben tomar en consideración:

1. El Ecuador acudió al seno de la OPEP en circunstancias de necesidad de un apoyo político a nivel internacional. Una vez creada CEPE, ésta se encontró con múltiples presiones derivadas de los intereses a

⁹ Diario HOY, Opinión, “SALIDA DE LA OPEP”, p. 1-A, 20 de septiembre de 1992.

¹⁰ Diario EL TELEGRAFO, “UNIDAD DE OPEP AMENAZADA POR RETIRO DE ECUADOR”, p. 3-A, 19 de septiembre de 1992.

¹¹ Claudio Mena Villamar, “DENTRO O FUERA DE LA OPEP”, Diario HOY, Editorial, p. 4-A, 03 de septiembre de 1992.

¹² Gustavo Jarrín Ampudia, “INGRESO Y SALIDA DEL ECUADOR DE LA OPEP”, revista “PETROLEO Y SOCIEDAD” No. 2, p. 94.

nivel nacional e internacional, ya que el negocio petrolero iba ya a ser controlado por una empresa del Estado, lo que no había ocurrido antes; en adición a ello, existían (aún existen) grandes desigualdades en las condiciones de negociación en los mercados internacionales, la inexperiencia en la realización de contactos con los productores y compradores, la necesidad de entrar al mundo petrolero con un precio acorde a los requerimientos de la industria nacional y con asesoría técnica experimentada.

2. El Ecuador, efectivamente y como lo señalan varios expertos y personajes públicos, no supo aprovechar al máximo su calidad de miembro de pleno derecho en la Organización. Entre otras cosas, nunca se estableció una Embajada y/o Consulado del país en alguno de los países miembros de la OPEP, con excepción, por supuesto, de Venezuela; ello, cercenó, a mi manera de ver, las posibilidades reales de ampliar nuestras relaciones con esos países en importantes sectores como el comercial y el cultural. En este punto, se debe hacer énfasis en que, por ejemplo, el productor bananero que abastece a los países del Medio Oriente es el Brasil, cuya fruta difiere de nuestro excelente producto. Con esto quiero hacer comprender que se perdió una gran oportunidad de tener un mercado para nuestros productos de exportación, sobre todo cuando últimamente se han hecho muchos esfuerzos por incrementar las ventas de productos agrícolas no tradicionales y por abrir nuevos mercados. La OPEP representaba, entonces, una opción de desarrollo del sector externo de nuestro país.
3. No es culpa de la OPEP el hecho de que el Ecuador “no haya tenido” el dinero para cancelar las cuotas atrasadas como socio de la organización, sino que la culpa la han tenido los malos gobiernos y administraciones del sector que han provocado ingentes pérdidas económicas al Estado ecuatoriano, dinero que bien pudo utilizarse en nuevas inversiones y en el pago de cuotas por la membresía. Dos millones de dólares es una cantidad ínfima con relación a lo que se ha perdido por corrupción y malos negocios dentro de la actividad hidrocarburífera.
4. Es simplemente absurdo que, inmediatamente después de la salida de la OPEP, el Ecuador haya contratado un seguro petrolero para garantizar un precio piso de 15 dólares el barril con una compañía de Israel (ARON & Co.) por 90 y 180 días sobre las ventas a futuro de 25 millones de barriles, por lo que se le pagó DE CONTADO y POR ADELANTADO aproximadamente 11.5 millones de dólares. En

adición, nunca se ha dicho al país las razones o sobre la base de qué estudio o informe se fijó el precio piso de 15 dólares.

5. Pienso que la salida de la OPEP, por un lado, ahorra al Ecuador no sólo el pago de las cuotas, sino toda la serie de expendios por concepto del envío de las delegaciones a las reuniones internacionales; pero, por otro lado, le ha quitado al país la ventaja de tener detrás sí a una organización que le ha dado respaldo en el mercado internacional por el sólo hecho de ser miembro y ahora su capacidad de negociación se ha visto reducida y se ha tornado más difícil.
6. En otro ámbito, recordemos que Nigeria y Venezuela, países miembros de la OPEP, ayudaron al Ecuador cuando atravesaba circunstancias muy difíciles a causa del terremoto de marzo de 1987. Vale la pena preguntarse a quién acudiríamos en caso de necesidad.
7. En otro sentido, si bien el gobierno de Durán Ballén arguyó que se requerían nuevos empréstitos internacionales ¿cómo pretendía canalizar el pago de la deuda externa con precios del crudo ecuatoriano conseguidos sin el apoyo internacional de una organización como la OPEP, que de una o otra manera influye en este contexto comercial internacional? ¿fue por eso que se introdujo un nuevo sistema de fijación de precios para la comercialización interna de derivados, para así suplir la baja de los precios internacionales y aumentar a la población la carga que representa un Estado ineficiente y corrupto?
8. La constitución de la OPEP se efectuó a través de un tratado, lo que significa que es ley para los países miembros. Recordemos que el Ecuador se adhirió a la Organización mediante Decreto Supremo, lo cual fue ratificado más tarde por el Congreso Nacional. De este modo, es incomprensible que se haya decidido abandonar la OPEP por medio de una decisión del gobierno, sin mayores explicaciones ni razones suficientemente fundamentadas y de manera inconsulta.
9. En definitiva, creo que el gobierno de Sixto Durán Ballén pecó en contra de los intereses del país con una decisión que nos ha dejado solos en el contexto internacional, sin ayuda de ningún tipo y con una falta de consolidación en el frente interno que carcome a la principal industria nacional. El Ecuador ha quedado a merced de los brokers (intermediarios) y de los grandes consumidores, ha perdido

poder de negociación y ahora le corresponde luchar en el mercado internacional contra sus ex – socios.

El gobierno republicano, además, trabajó decididamente en la elaboración de la Ley de Presupuestos del Sector Público y en las reformas a la Ley de Hidrocarburos bajo la filosofía neoliberal de Alberto Dahik. Mediante la Ley de Presupuestos del Sector Público (publicada en el R.O. -suplemento- No. 76, de 30 de noviembre de 1992) se quitó a PETROECUADOR el presupuesto para la reinversión productiva en la industria y se ocasionó de esta manera un proceso de crisis económica. Entre los aspectos destacables de las reformas a la Ley de Hidrocarburos figuran, entre otros, la creación de los contratos de participación, los de explotación de campos marginales, la autorización a la intervención de la empresa privada en el transporte por oleoductos, poliductos, gasoductos, refinación, industrialización, almacenamiento, y el permiso a PETROECUADOR para delegar estas actividades a través de contratos de asociación, consorcio, operación y otras formas contractuales.¹³

Una vez expedida la Ley se convocó a la séptima y octava rondas de licitación para la adjudicación de los contratos de participación, suscribiéndose 10 contratos bajo esta modalidad.

La fusión entre una empresa filial permanente y una temporal (pertenecientes al sistema PETROECUADOR), PETROPRODUCCION y PETROAMAZONAS, respectivamente, ocurrida el 4 de junio de 1993, implicó que la empresa estatal pasara a administrar el 94 por ciento de la producción nacional de ese año (117'586.000 barriles). “Al año siguiente esa producción se incrementó hasta 119'751.000 barriles de crudo, pero en 1995 y 1996 se redujo a 113'640.000 barriles y 112'006.000 barriles, respectivamente. Las causas de esa disminución no fueron deficiencias operativas, sino el incremento de producción de las compañías de servicios, al saturarse la capacidad de transporte por el SOTE, lo que obligó a PETROPRODUCCION a ceder parte de su cuota a esas compañías.”¹⁴

En los últimos meses del gobierno de Durán Ballén, el Ing. René Bucaram con técnicos y funcionarios del Ministerio de Energía y Minas, Finanzas y PETROECUADOR, elaboraron en el Consejo Nacional de Modernización (CONAM, institución creada por el gobierno) un programa de Fortalecimiento y Racionalización del Sector Hidrocarburífero Nacional de

¹³ Luis Alberto Aráuz, “VISION HISTORICA PETROLERA ECUATORIANA. SINTESIS DE 1972 A 1998”, p. 17-18.

¹⁴ Marco V. Rivadeneira Montesdeoca, “RETO Y APORTE DE LA PRODUCCION DE CEPE-PETROECUADOR EN SUS 25 AÑOS”, revista “PETROLEO Y SOCIEDAD”, p. 70.

cuyas recomendaciones emanaron un decreto de limitación de personal extranjero y otro para la constitución de la Comisión Asesora de Política Energética, sin embargo, nunca llegaron a ser analizados por el Congreso Nacional por falta de apoyo político del gobierno.

Ya en el gobierno de Abdalá Bucaram se intentó, sin éxito, contratar sin licitación la construcción del nuevo oleoducto y aprobar la nueva Ley de Hidrocarburos que pretendía privatizar PETROECUADOR. En este corto período de 6 meses, se cambió dos contratos de prestación de servicios con la TRIPETROL y la MAXUS a contratos de participación con una mínima intervención del Estado.

En el gobierno interino de Fabián Alarcón, se continuó con una conducción caótica del sector petrolero. Sin embargo de lo cual, una reforma para permitir a PETROECUADOR la formación de consorcios resultó beneficiosa y, además, en 1997 la producción alcanzó los niveles más altos de la historia “al registrar 141’707.000 barriles, disminuyeron las exportaciones en alrededor de 8 millones de barriles, aumentó el consumo en el orden de 3 millones de barriles más, llegó a 15.51 el precio del barril de petróleo, recibimos del mercado exterior 1.456’227.000 dólares, conservamos el PIB en los mismos niveles, la inflación subió al 30.7% y el saldo de la deuda externa aumentó a 15.069’300.000 dólares.”¹⁵

En la actualidad, la empresa estatal sufre una debacle económica debido principalmente a la vigencia de la Ley No. 18, de Presupuestos del Sector Público, que eliminó el 10% de las ganancias de la industria a PETROECUADOR, porcentaje que estaba destinado a la reinversión productiva. Es decir, que el 100% de los ingresos por la actividad hidrocarburífera están ahora dirigidos a favor del Presupuesto General del Estado, de manera que la empresa no ha podido recuperar sus costos por su gestión de producción de recursos hasta alcanzar un grado grave de iliquidez en el orden de los 671.807 millones de sucres (calculadas a 1998). Un consultor petrolero quizás advierte lo que podría ocurrir más adelante cuando afirma que “...estas son motivaciones políticas y no técnicas de la legislación petrolera... ¿se persigue con eso un suicidio o la preparación del terreno para la implantación de un neoliberalismo a ultranza en el sector petrolero?”¹⁶

¹⁵ Luis Alberto Aráuz, “VISION HISTORICA PETROLERA ECUATORIANA. SINTESIS DE 1972 A 1998”, p. 21

¹⁶ Jorge Andrade Noboa, “LEY Y PETROLEO. 26 AÑOS DE LEGISLACION”, revista “PETROLEO Y SOCIEDAD”, No. 8, p. 136.

En el gobierno actual, el Ministro de Energía en ejercicio, Ing. René Ortiz, ha decidido expedir el reglamento que regula las operaciones de exploración y explotación petrolera, en un intento por “poner la casa en orden”. Por su parte, el Presidente Ejecutivo de PETROECUADOR, Jorge Pareja Cucalón, ha ofrecido recapitalizar a la empresa sobre la base del cobro de los créditos a favor con que cuenta la institución estatal y de la renegociación de los contratos con las empresas petroleras que operan en nuestro país.

En la actualidad casi tres millones de hectáreas son objeto de exploraciones por parte de las diferentes empresas, algunas de las cuales tienen concesiones de 200.000 hectáreas. Hoy en día, además, la producción de petróleo se ha reducido y en un dato interesante publicado por la prensa el año pasado, se conoció que al mes de septiembre de 1998 los ingresos petroleros representaban el tercer aporte para el Presupuesto General del Estado, después del banano y el camarón, situación que se mantiene hasta el momento. Esto obedece, como es de suponerlo, a la oscilante variación de los precios internacionales del crudo.

En un discurso el 21 de mayo pasado, el presidente Mahuad dio a conocer que se habían firmado dos contratos con las petroleras extranjeras* por un monto de alrededor de USD 1.300 millones, en los que se cambiaban las condiciones de “prestación de servicios” a la de “participación”, con un mayor beneficio, según el mandatario, para el Estado ecuatoriano. Habría que comprobar esto en la aplicación efectiva de los contratos mencionados y en un análisis medurado de sus consecuencias.

En este análisis se pueden divisar tres etapas claramente diferenciadas en cuanto a la participación del capital de riesgo: una primera etapa en la que las inversiones emanaron exclusivamente de las empresas extranjeras; en una segunda etapa toda las inversiones de riesgo para la exploración correspondió a la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana hasta 1984; y, en una tercera etapa, se abrió ostensiblemente la participación del capital de riesgo y se han llevado a cabo hasta la actualidad ocho rondas de licitaciones de la industria petrolera. Como resultado de ello, más de diez nuevas empresas han iniciado actividades en el Ecuador.

* Uno de ellos se suscribió con la empresa OCCIDENTAL.

B. PERSPECTIVA MACROECONOMICA

El Petróleo, la Economía Nacional y la Deuda Externa

La contribución de la industria hidrocarburífera ecuatoriana a la economía nacional ha sido ciertamente significativa desde el primer año completo de explotación, allá por el año 1973. Desde aquella época, el petróleo se convirtió en la principal industria del Ecuador, no sólo por su alto aporte tanto a la balanza de pagos como al Presupuesto General del Estado, sino por constituirse en un factor gravitante y determinante en la planificación, diseño y elaboración de las políticas general y económica de los sucesivos gobiernos militares y democráticos. De este modo, la actividad petrolera ha influido en gran medida en el desarrollo de nuestro país, generando inversión y empleo, agregando tecnología, formando recursos humanos, sosteniendo otras exportaciones, incentivando a las demás ramas productivas, etc.

La industria hidrocarburífera, en sí misma, también ha alcanzado un relevante grado de desarrollo, pasando por “un conjunto de condiciones que ha contribuido a formarla hasta llegar al modelo empresarial e industrial nacionalizado actual.”¹⁷ Basta mencionar que, entre 1973 y 1998, la producción de crudo casi se duplicó y la de gas licuado de petróleo se ha multiplicado por más de tres, habiéndose incrementado también la producción de derivados en 4,5 veces, además de haberse producido un aumento de alrededor del 25% en el volumen exportado.

No obstante, es preciso aclarar que aún dada su posición importante en el contexto de nuestra economía, y a pesar de las críticas y opiniones muchas veces contrarias y mal intencionadas por esa condición, su influencia nada ha tenido que ver con las **tendencias** que ha tomado la política económica de los gobiernos, que en determinados casos han obstruido y hasta, en ocasiones, frenado el desarrollo general del país. Por ejemplo, uno de los gobiernos dirigió con señalada intención una serie de reformas legales con el objetivo de privatizar la industria petrolera ecuatoriana y no se pensó, más bien, en fortalecerla a través de su empresa estatal PETROECUADOR. Otro ejemplo, es la decisión del mismo gobierno de retirar al Ecuador de la OPEP y poner al país a competir con los países miembros de esa organización que posee el 75 por ciento de las reservas de petróleo del planeta y una decidida influencia en el contexto internacional, aun cuando no en la magnitud de hace dos y medio décadas. Esto sólo para mencionar dos casos en el medio petrolero, ya que podría hacerse una

¹⁷ Enrique Sierra C., “INCIDENCIA DEL PETROLEO EN LA ECONOMIA NACIONAL”, revista “PETROLEO Y SOCIEDAD”, No. 8, p. 15.

enumeración interminable de malos pasos dados por los diferentes gobiernos de turno en este y otros campos.

Siendo un factor fundamental para nuestra economía, el petróleo ha sido el mayor respaldo para la consecución de créditos externos y por ende de la provisión de recursos financieros y de divisas para el desarrollo nacional. Ello puede ser corroborado con lo ocurrido en el segundo lustro de la década pasada en que los precios del crudo tuvieron muy bajo nivel y que la expansión de la actividad petrolera contribuyó a que los efectos de la crisis de la “década perdida” no hayan sido mayores para la economía del Ecuador y para su población.

Sin embargo, hubo varios eventos que sí influyeron decididamente para ahondar la penuria económica del Ecuador, como la “sucretización” y el endeudamiento agresivo durante el malogrado gobierno de Osvaldo Hurtado; la continuidad en el endeudamiento externo de grandes dimensiones en los gobiernos posteriores, precisamente asentados en el soporte de la exportación de petróleo y en la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado sin el adecuado financiamiento y sobre la base de un precio del barril de petróleo sin los correspondientes análisis del mercado internacional; la corrupción reinante en los medios políticos gubernamentales, bancarios y empresariales; la política “cesionista” del Estado a favor de las petroleras extranjeras, con lo que el Estado ha perdido mucho dinero para la inversión productiva; el regionalismo latente y exacerbado en la sociedad ecuatoriana; y una serie de eventos naturales que coadyuvaron en el conjunto de la crisis a empeorar la situación, como las inundaciones por el fenómeno de “El Niño” -en 1983 y 1998-, el terremoto de 1987, y el deslave de la Josefina en el Austro, durante el gobierno “republicano”.

Todo este panorama engloba la situación general de crisis sostenida del país y sus respectivos efectos en la economía nacional (fuertes presiones inflacionarias, oscilantes déficits externos e internos, pérdida de la reserva monetaria internacional, desaceleración del crecimiento), a causa de la cual los gobiernos sucesivos han aplicado medidas económicas con idéntico tinte neoliberal que han sido “recomendadas” (programadas y diseñadas) por los organismos multilaterales de crédito que ejercen un control global en el mercado financiero (léase Fondo Monetario Internacional -FMI-, Banco Mundial -BM-, etc.).

Existe un dato interesante y muy revelador de lo que representa la industria petrolera con respecto al problema de la deuda externa, debido a que “el proceso petrolero -venta de crudo y comercialización de combustibles-

genera el 48 por ciento del presupuesto del Estado, y del ciento por ciento de ese presupuesto, el 46 por ciento sirve para pagar los servicios de dicha deuda.”¹⁸ Esto implica, viéndolo deliberadamente de este modo, que las divisas obtenidas por concepto de las ventas de crudo están destinadas directamente al pago de los intereses de una deuda simplemente impagable o “deuda eterna”, como la llamara Alberto Acosta en su libro del mismo nombre.

De este modo, la relación entre la política petrolera, por un lado, y los planes de ajuste estructural, el pago de la deuda externa y el proceso de modernización del Estado, por otro lado, es incontrastable, debido a que dentro de nuestra economía todas estas variables o elementos mencionados no están ni pueden estar separados. La razón fundamental: la gravitación que tiene la industria del petróleo en la economía ecuatoriana que se manifiesta de cuatro formas:¹⁹ como actividad productiva y de inversiones (incremento y diversificación del aparato productivo, oferta de bienes, generación de empleo e ingreso); como aprovisionamiento de combustibles y energía; como divisas extranjeras (capacidad de pago al exterior); y, como ingresos públicos (ampliación de la capacidad de financiamiento del Estado y de un grupo de entes públicos y autónomos que los receptan).

Empecemos por decir que la política petrolera debe tener un marco institucional o, dicho de otro modo, debe estar normado por el Derecho Positivo y requiere del Derecho Adjetivo, propicio para su aplicación. En este contexto, ha estado regulada principalmente por la Ley de Hidrocarburos, los reglamentos y disposiciones pertinentes del sector.

Haciendo una breve cronología a partir del denominado “boom” petrolero, la Ley de Hidrocarburos 1971, que eliminó la antigua Ley del Petróleo (1937), estableció nuevas condiciones para la industria petrolera nacional y fue la base para la creación de otros textos legales que normaron el tratamiento a la inversión extranjera y la participación del Estado en la actividad como propietario de los yacimientos de hidrocarburos. A partir de esta Ley, han ido apareciendo otras regulaciones legales que buscaron, en definitiva, consolidar la industria hidrocarburífera en manos del Estado, hecho verificado en 1992 con el fin del Consorcio con la TEXACO. Los textos legales posteriores son: el Decreto 430, de julio de 1972, que dio eficacia a la Ley de Hidrocarburos de 1971; la codificación de 1974,

¹⁸ Iván Narváez, “MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS NATURALES EN LA REGION AMAZONICA ECUATORIANA. LA PROTECCION AMBIENTAL EN LA INDUSTRIA HIDROCARBURIFERA”, revista “PETROLEO Y SOCIEDAD”, No. 8, p. 172.

¹⁹ Enrique Sierra C., “ECUADOR: LA RENTA PETROLERA PUBLICA. PERIODO 1972-1990”, revista “PETROLEO Y SOCIEDAD”, No. 2, pp. 42-43.

mediante el Decreto 803, que reestructuró la propiedad y la actividad empresarial de la industria considerada ya como un servicio público (comercialización interna) y pasó de ser privada a mixta con la participación nacional; luego vinieron numerosos decretos que afinaron el texto de la ley y que fueron recogidos en la codificación de 1978, a través del Decreto 2967 (R.O. 711, de 15 de noviembre de 1978); la reforma a la Ley de Hidrocarburos, mediante Ley 101 (R.O. 306, de 13 de agosto de 1982), que creó un nuevo marco legal y el contrato de prestación de servicios o de riesgo; la reforma de 1989, con la que se creó PETROECUADOR, empresa con autonomía administrativa, contractual, económica y financiera, para poder desenvolver adecuadamente la actividad hidrocarburífera para “orientarla hacia el interés social.”²⁰

En el período 1972-1992, paralelamente, se produjeron varios hechos de relevancia para la economía nacional: la creación de CEPE en 1971; la incorporación del Ecuador a la OPEP en 1973; la transformación de CEPE a PETROECUADOR en 1989; el traspaso al Estado de las refinerías de la ANGLO, de la REPETROL y del antiguo Consorcio TEXACO-GULF entre 1989 y 1990; el traspaso al Estado de la operación del Oleoducto Transecuatoriano en 1990; la culminación del Consorcio PETROECUADOR-TEXACO y la realización de todas las acciones y operaciones por parte de la empresa estatal en 1992.

Adentrándonos ya en el problema de la deuda externa, debo señalar que el endeudamiento en el período de este análisis se incrementó en grado considerable de gobierno a gobierno. La inclusión del siguiente cuadro donde se muestra la dimensión del aumento de la deuda en el período 1972-1997, es únicamente con fines referenciales:²¹

DEUDA Y GOBIERNOS

	Crecimiento deuda
Rodríguez Lara (1972-1976)	184%
Triunvirato Militar (1976-1979)	412%
Roldós y Hurtado (1979-1984)	113%
Febres Cordero (1984-1988)	39%
Rodrigo Borja (1988-1992)	15%
Sixto-Dahik (1992-marzo 1996)	5.4%
Sixto, Bucaram, Alarcón (marzo 1996-1997)	21.2%*

* Relacionamiento fuentes: Alberto Acosta, “LA DEUDA ETERNA”, p. 375 - Luis Alberto Aráuz, “VISION HISTORICA PETROLERA ECUATORIANA. SINTESIS DE 1972 A 1998”, p. 21.

²⁰ Corporación de Estudios y Publicaciones, “CODIFICACION DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR”, 1996, Art. 61, p.17.

²¹ Alberto Acosta, “LA DEUDA ETERNA”, p. 375.

Así, el período de mayor crisis crediticia se desarrolló entre 1982 y 1983 “cuando el servicio devengado de la deuda supera el 100% de las exportaciones totales y entonces el país ya no está en capacidad de seguir pagando toda la deuda: efectivamente, en 1982, mientras el monto a pagarse era de 2.655,6 millones de dólares (114,2% de las exportaciones), se paga 1.988,9 millones de dólares (85,5% de las exportaciones).”²²

En esa coyuntura, se firma la primera Carta de Intención, en 1983 y el país se ve abocado a poner en práctica medidas de reajuste económico y de tipo estructural, de manera que se garantizara con ello el pago del crédito externo. De allí en adelante, el recetario “fondomonetarista” ha sido el mismo: devaluación monetaria, baja de la masa salarial y del salario real (control de los sindicatos), liberación de precios, control de la inflación, orientación de la economía a las exportaciones, reforma y reducción del Estado (modernización), aumento de los precios de los combustibles, eliminación de los subsidios, reducción del déficit fiscal, etc.

Hasta el momento, se han firmado 7 Cartas de Intención con el FMI, la última de ellas el 31 de marzo de 1994 en el gobierno “modernizador” de Sixto Durán Ballén, con lo que se reiniciaron los pagos de los intereses de la deuda externa, suspendidos por la moratoria decretada en el gobierno anterior. En esta misma administración se produjo la última renegociación de la deuda por medio del sistema llamado **Plan Brady**, en el mes de octubre del mismo año. Con ello, el gobierno lideró la aprobación de la leyes de Presupuestos del Sector Público, Modernización del Estado y Privatizaciones, la reforma a la Ley de Hidrocarburos*, etc., con lo que se intentó entregar al inversionista extranjero áreas con reservas probadas²³, privatizar las filiales de PETROECUADOR y convertirlas en sociedades anónimas.

Sobre ello decía el Contralmirante Gustavo Jarrín: “...si se convierte a las filiales en sociedades anónimas, sin ninguna ley especial, eso implica que se está vendiendo las reservas del subsuelo del país, en contra de la Constitución que dispone que son imprescriptibles e inalienables para el control del Estado.”²⁴

²² Fundación “José Peralta”, “ECUADOR: SU REALIDAD”, p. 184.

* R.O. (Suplemento) 76, de 30 de noviembre de 1992; R.O. 349, de 31 de diciembre de 1993; R.O. 326, de 29 de noviembre de 1993, respectivamente.

²³ Mariano Santos, Op. Cit., p. 103.

²⁴ Gustavo Jarrín Ampudia, “LA POLÍTICA PETROLERA EN LOS GOBIERNOS MILITARES”, revista “PETROLEO Y SOCIEDAD”, No. 1, p. 79.

Pero, la Constitución también sería reformada y en el artículo 61, en la parte pertinente sobre las áreas de explotación económica reservadas al Estado (donde se incluye al petróleo), diría:

“...El Estado, excepcionalmente, podrá delegar a la iniciativa privada el ejercicio de cualquiera de las actividades antes mencionadas, en los casos que la Ley establezca...”

Era precisamente la reformada Ley de Hidrocarburos la que en la parte medular sobre las privatizaciones, en el artículo 3, decía:

“...El transporte de los hidrocarburos por oleoductos, poliductos y gasoductos, su refinación, industrialización, almacenamiento y comercialización serán realizadas por PETROECUADOR o por empresas nacionales o extranjeras...”

Incluso, al incluirse la modalidad de “participación” por el artículo 2 de la ley reformada, se abrió paso a la delegación hacia el sector privado que estableció el art. 61 de la Constitución, en las fases de exploración y explotación de la industria.

Pasando a los seis meses del gobierno de Bucaram, se debe mencionar que nunca se hizo gestiones para arribar a un acuerdo con el FMI, y más bien el gasto público se incrementó. Con el interinazgo de Fabián Alarcón, por otro lado, se iniciaron las conversaciones con ese organismo internacional y se consiguió créditos del BID por 645 millones de dólares. Además, se intentó renegociar la deuda con el Club de París, pero ante la falta de un acuerdo con el FMI no se concretó nada. El saldo negativo de este gobierno fue, en adición a lo mencionado, la acumulación de los intereses con el Fondo en 250 millones de dólares, el incremento del gasto público con el consecuente déficit fiscal y la corrupción, quizás más pronunciada que en el gobierno anterior.

En el actual gobierno, tras las conversaciones que se han estado manteniendo con el FMI, se percibe una nueva ola de modernización vía privatizaciones, concesiones o capitalizaciones²⁵. Con este objetivo claro, el Ejecutivo ya hizo llegar al Congreso el borrador de la Ley Marco de Modernización* que incluye a los sectores eléctrico, **hidrocarburífero**,

²⁵ Sección “COYUNTURA”, Diario “EL COMERCIO”, página B4, sábado 15 de mayo de 1999.

* Según Alvaro Guerrero, Presidente del CONAM, esta ley ayudará en tres procesos: reducción del tamaño del Estado, concesiones y privatizaciones. Mahuad, por su parte, ha dicho que el proyecto se relaciona con la venta del 50% o más de las acciones de las empresas estatales y la privatización del sector hidrocarburífero. La ley tiene 18 artículos, 2 disposiciones generales, 2 transitorias y una disposición que la hace prevalecer sobre cualquier otra en materia de modernización.

telecomunicaciones, puertos, etc., sin embargo, el legislativo lo ha rechazado. En este mismo contexto, también envió el 7 de junio un proyecto de reformas a la Ley de Modernización vigente desde 1993. Por su parte, el Ing. Juan José Pons, Presidente del Congreso Nacional, anunció para el 28 de junio un período extra de sesiones del parlamento, para tratar nuevamente la Ley Marco de Modernización.

Por otro lado, se habló hasta hace poco (20 de mayo de este año) de la condonación de la deuda para los países en desarrollo, propuesta hecha por el presidente de Francia, Jacques Chirac. Sin embargo, las posibilidades de acceder a ella se han truncado, toda vez que con el viaje a París de la Ministra de Finanzas, Ana Lucía Armijos, se puso en claro que la referida condonación se aplicará exclusivamente a los países en desarrollo cuyo ingreso per capita no sobrepase los USD 500*.

La Ministra, en su periplo por Francia, pudo reunirse con el Presidente del Club de París, para hablar de una reestructuración de la deuda de USD 2.347 millones (18% del total de la deuda externa ecuatoriana) a ese organismo con el que se tiene atrasados los pagos desde 1996. Además, mantuvo reuniones con el Ministro de Economía francés y con empresarios privados, en la perspectiva de incrementar el intercambio comercial entre ambas naciones.

Así, a pesar de que la Ministra anunciaba la firma de la nueva Carta de Intención con el FMI para la última semana de mayo -Carta que incluye un programa "stand by" por 18 meses**, el organismo condiciona la suscripción del documento al fortalecimiento de la institucionalidad del Banco Central para el mantenimiento de las políticas ya definidas sobre el papel. Jamil Mahuad, por su lado, reveló la toma de medidas de ajuste para junio o julio de este año. Todo en la línea de cumplir con los pedidos del FMI (depuración bancaria, reducción del déficit fiscal, modernización, política monetaria, etc.).

Existe un elemento que se debe mencionar: el peso del petróleo en el Presupuesto General del Estado, según las proyecciones del Banco Central del Ecuador, será mayor y el sector hidrocarburífero crecerá en un 4% del Producto Interno Bruto (PIB) para 1999. Este hecho de por sí denota que el petróleo seguirá siendo un factor fundamental en nuestra economía y que, por ende, significará un apoyo económico para el pago de la deuda externa,

* El Ecuador tiene un indicador cercano a los USD 1500.

** Dentro de todo programa económico existen cinco elementos básicos: el bancario, el financiamiento externo, la reforma estructural, la definición de la política monetaria y la política fiscal.

pese a la reducción del precio promedio del barril en las últimas semanas (14 dólares).

De esta manera, hasta la fecha, los movimientos privatizadores en el sector hidrocarburífero no han tenido resultados concretos y, por lo tanto, en mi opinión no se ha causado un grave perjuicio al país. Sin embargo, extrañamente, el Lic. Iván Narváez, dirigente sindical del sector, en entrevista concedida al programa "Visión", el 13 de mayo pasado, ha dicho que el gremio al que él representa está dispuesto a negociar en términos claros y diáfanos la privatización, a la vez que denunció la firma de un contrato suscrito por el presidente Mahuad con la empresa ANGLO, respecto del oleoducto.

Todo lo expuesto nos conduce a pensar y a confirmar que la política petrolera aplicada durante los gobiernos, a partir 1983, ha sido conducida y monitoreada por el FMI, sin cuya aceptación de los diferentes programas de ajuste (Cartas de Intención), no hubiera sido posible acceder a créditos extranjeros.

Como conclusión en este literal, podemos ver, claramente, que la política petrolera tiene dos fases: la primera, que comprende el período 1972-1992, en el que el Estado pretendió fortalecer la industria, a través de una serie de acertadas reformas para el efecto, etapa en la que se logró la completa nacionalización de la actividad en manos de PETROECUADOR; y la segunda, de 1992 en adelante, en la que el Estado ha pretendido sujetar a la actividad hidrocarburífera al proceso de modernización y con ello revertir los logros alcanzados. En esta etapa, se ha debilitado a la empresa estatal y se ha persiguido favorecer y beneficiar a las empresas extranjeras para que puedan intervenir e invertir en todas las fases de la industria petrolera a través de la "delegación" establecida en el artículo 61 de la Constitución reformada en el régimen gubernamental entre 1992-1996 y por lo establecido en el artículo 247 de la nueva Constitución que prescribe que la "exploración y explotación racional (de los recursos naturales no renovables) podrán ser llevadas a cabo por empresas públicas, mixtas o privadas, de acuerdo con la ley."

II. REGION AMAZONICA.- IMPLICACIONES E IMPACTO AMBIENTAL DE LA ACTIVIDAD HIDROCARBURIFERA

En su artículo **“Reflexión sobre la Amazonía y el caso TEXACO”**²⁶, Iván Narváez nos ha dado un panorama desolador -pero realista- de lo que ha significado para la región las actividades de la industria petrolera, pintando un cuadro por demás lamentable cuando revela: “Desde 1972 y en los 20 años posteriores, se calcula que aproximadamente el Consorcio CEPE-TEXACO, del cual la TEXACO producía el noventa por ciento de crudo, descargó treinta mil millones de galones de desechos tóxicos y diecisiete millones de galones de petróleo en la tierra y en flujos de agua de la Región Amazónica ecuatoriana. Si a esto se suman las inmensas áreas deforestadas, la pérdida de la biodiversidad, la erosión de los suelos, la afectación de la salud humana, y una serie de impactos irreversibles difíciles de cuantificar, el monto de los daños causados en la región resulta inconmensurable.”

Según Narváez “es imposible producir sin contaminar”²⁷, y a pesar de que existen sistemas de tratamiento, “eliminar la contaminación es imposible”. En nuestro país, sostiene, no se han desarrollado los medios técnicos que permitan reducir ostensiblemente los efectos de la contaminación producida por la actividad hidrocarburífera. Esto no sólo es una causa de la escasez de recursos económicos, en primera instancia, sino también de la ausencia de conciencia colectiva sobre la verdadera dimensión del problema del deterioro ambiental y de la falta de medios educativos e informativos al respecto.

A. APROXIMACION A LA AMAZONIA ECUATORIANA

La Región Amazónica Ecuatoriana (RAE) es parte integrante de la Cuenca Amazónica, compartida jurisdiccionalmente por ocho países, tiene una extensión de 131.000 kilómetros cuadrados, posee una complejidad ecológica muy variada (la formación ecológica predominante es el bosque húmedo tropical -bht). La temperatura promedio anual se ubica en los 24° centígrados, las precipitaciones lluviosas son superiores a los 3.100 mm por año, existe un 80 por ciento de exceso en la humedad relativa regional, y una variación de la nubosidad entre 5/8 y 7/8 horas de luz. Además, las lluvias se producen en un rango entre 223 y 259 días al año y no existen

²⁶ Iván Narváez, **“REFLEXION...”**, revista “PETROLEO Y SOCIEDAD”, No. 5, p. 36.

²⁷ Iván Narváez, **“PETROLEO Y CONFLICTOS. PERSPECTIVAS DE UN MANEJO SUSTENTABLE”**, p. 47.

meses ecológicamente secos, debido a que la evapotranspiración potencial es siempre inferior a los valores de la precipitación.²⁸

Muy a pesar de lo que se cree, solamente el 24% del territorio de la Amazonía presenta condiciones favorables para la producción primaria (agricultura). El porcentaje restante posee tierras con baja fertilidad.

La RAE, pues, se halla en un entorno ecológico complejo, está constituida por una enorme cantidad de recursos naturales, y posee una inmensa reserva bioenergética. En adición, tiene una abundante riqueza cultural puesto que dentro de su territorio alberga a nueve etnias, que representan un tercio de la población total de la región, calculada en 140.000 habitantes. “Pero su importancia es fundamentalmente económica, debido a los yacimientos petrolíferos que posee y que generan el 46 por ciento del Presupuesto General del Estado.”²⁹

De este modo, con la descripción del entorno amazónico en el que se desenvuelve la industria petrolera, a continuación se pretende dar una visión general de sus impactos y secuelas subyacentes.

B. LA INTEGRACION DE LA REGION AMAZONICA

El proceso de colonización

La presencia del Estado ha marcado, indiscutiblemente, la intensidad del proceso de colonización en la Región Amazónica. De allí que se piense que el Estado ecuatoriano buscó en el poblamiento del Oriente una medida para paliar, en parte, la situación social y también para expandir la frontera agrícola, todo ello dinamizado por la actividad petrolera. Obviamente, este proceso se lo realizó sin estudios técnicos y con una visión eminentemente política (y económica), ya que es por todos conocido que la región Sierra es la más apta para la agricultura.

La presencia del Estado con el inicio de la explotación petrolera en los yacimientos hidrocarburíferos hallados, marca el inicio de la conversión de la Amazonía en un espacio geográfico estratégico en la economía nacional. Para 1972, con el inicio de la producción y exportación de crudo, el Oriente del país va adquiriendo, poco a poco, importancia económico-política y

²⁸ Iván Narváez, “MANEJO SUSTENTABLE DE LOS RECURSOS EN LA REGION AMAZONICA ECUATORIANA. LA PROTECCION AMBIENTAL EN LA INDUSTRIA HIDROCARBURIFERA”, revista “PETROLEO Y SOCIEDAD”, No. 8, pp. 151-152.

²⁹ *Ibidem*, p. 151.

haciendo más intenso el proceso de integración de este vasto territorio, iniciado con la producción fundamentalmente agrícola. En este contexto, es la entrada de capitales extranjeros derivados de la industria petrolera, incentivada por el “boom” de los setenta, la que marca el inicio del proceso intensivo de integración de la región y de la aparición de los llamados “refugiados ambientales”*, unida a la mala de una política de tenencia de la tierra.

Se debe ubicar, de igual manera, en las circunstancias históricas del momento del inicio de una mayor intensidad en la colonización del Oriente, a las presiones socioeconómicas derivadas de la crisis del modelo agro-exportador que empujó hacia un cambio de ese modelo de desarrollo a otro dependiente de la explotación petrolera. Unido a ello se debe establecer otros factores coadyuvantes que han significado incentivos para las migraciones hacia la parte oriental del país: el crecimiento de la población, la existencia de tierras deshabitadas, el surgimiento de plantaciones agroindustriales, la seudoreforma agraria aplicada en otras regiones, la concentración de la tierra, dificultades en otras actividades productivas, etc.

Dadas las condiciones, se produjo la construcción de una infraestructura vial básica -carreteras de segundo y tercer orden- y, en consecuencia, una demanda inusitada de fuerza de trabajo y de servicios. Con ello, el poblamiento regional tiene dos características bien definidas: la repartición de las tierras de los colonos que se han ido ubicando en los márgenes de la red vial y los centros poblados que han ido surgiendo como respuesta de la necesidad de fuerza de trabajo y que se han convertido en centros de actividades de comercio y de servicios.

“La población que viene de los Andes hacia las planicies amazónicas no se asienta a lo largo de los bordes del bosque únicamente. Ella avanza como un lento fuego quemante, concentrándose a lo largo de un estrecho margen en medio de la tierra que está destruyendo y que después dejará”³⁰. Esta afirmación denota un desarrollo indiscriminado de las actividades hidrocarburíferas en la Región Amazónica, y revela la realidad lamentable del Oriente ecuatoriano, esto es, la destrucción de la que es objeto no sólo por la explotación de crudo, sino por la presencia de una población flotante, que también causa perjuicio y cuya estadía depende exclusivamente de esa actividad.

* En los foros internacionales se ha discutido mucho sobre este status, sobre todo por razones de la depredación del entorno ambiental por la extracción intensiva de recursos naturales no renovables.

³⁰ Iván Narváez, “AMAZONIA E INTEGRACION: ANALISIS TEORICO”, revista “PETROLEO Y SOCIEDAD”, No. 4, pp. 70 y 71.

Las desigualdades en la distribución de la riqueza serían, efectivamente, una causa esencial para los movimientos migratorios hacia los bordes del bosque húmedo tropical y el subsiguiente perjuicio y deterioro ambiental. Los pobres sin tierra serían los causantes directos de la deforestación del bht. En consecuencia, se debería tomar en cuenta las características variables del bosque húmedo tropical y toda la gama de problemas y dificultades a las que se ven enfrentados los colonos.

Todo este proceso de integración a través de la colonización tendría, por lo menos en lo que a la Región Amazónica se refiere, su origen primigenio en la efectivización de las actividades conducentes a establecer la industria petrolera, la misma que ha ocasionado resultados bastante negativos, además del efecto del que hemos venido hablando, a saber: deforestación, urbanización, aculturación indígena, contaminación ambiental, entre otros.

Así, la región oriental experimentó un proceso de “modernización” que alteró sus estructuras socioeconómica y política tradicionales, modernización que llevaba implícitos cambios que “han afectado la extrema fragilidad de su ecología y provocado la emersión de nuevos y crecientes fenómenos socio-ambientales que se expresan en la lucha de intereses bajo tensas relaciones de poder entre indígenas, colonos, transnacionales, misiones y el Estado.”³¹

La deforestación y la construcción de vías de acceso

La red vial incrustada en la región se ha construido en orden a satisfacer las obras y servicios requeridos por los yacimientos, oleoductos y áreas de transformación, todos ellos necesidades de la industria petrolera, que no ha tomado en consideración el profundo perjuicio causado al medio geográfico que por sus características naturales requiere de un cuidado y un tratamiento especiales.

Se han abierto más de 500 kilómetros y han sido construidas o están en construcción 13 carreteras de penetración, abriendo con ello las puertas para una colonización intensiva y una deforestación sin contemplaciones.

La tala indiscriminada de bosques y el desbroce para la construcción de carreteras y vías de acceso (para el transporte de materiales y el desarrollo y la producción de los campos), líneas sísmicas, perforación de pozos exploratorios, etc., han ocasionado el deterioro del entorno natural y han producido efectos depredadores, contaminantes y perturbadores del equilibrio ecológico.

³¹ Iván Narváez, “HUAORANI-MAXUS. PODER ETNICO VS. PODER TRANSNACIONAL”, p.19

El problema de la deforestación en la región amazónica del Ecuador es significativo en el contexto de América del Sur: “340 mil hectáreas de bosque serían destruidas anualmente, con lo cual en algo más de 40 años habría desaparecido todo el bosque húmedo tropical ecuatoriano”³²

La importancia de los bosques amazónicos radica en que, por su intermedio, se controlan los ciclos de vientos y lluvias en diversas zonas del planeta. Su desaparición* produciría, por tanto, cambios drásticos en el clima que reducirían la alta especiación existente e imposibilitaría la práctica del conocimiento ancestral que tienen los pueblos indígenas de las distintas especies de plantas.

La aculturación indígena

Como consecuencia de la actividad petrolera, las diferentes etnias de la Amazonía se han visto enfrentadas a un proceso de aculturación, caracterizado básicamente por el irrespeto a sus manifestaciones culturales, sus costumbres, sus conocimientos ancestrales y sus valores nacionales y culturales. En contraposición a ello, se ha producido la introducción de nuevos valores occidentales, la educación dirigida, el cambio de costumbres, etc.

Unida a la aculturación del indígena amazónico ha venido una serie de consecuencias como los conflictos entre las comunidades, el desalojo de sus territorios, la depredación de su selva, las enfermedades transmitidas (sarampión, viruela, gripe, etc.), la mortalidad infantil, los cambios en la alimentación, la desnutrición, la introducción de elementos nuevos (techos de zinc, aparatos a pilas, golosinas), la violencia, la explotación de su fuerza de trabajo, etc. Además, en el camino de la aculturación han desaparecido grupos indígenas (los Tetetes y los Onaguas).

La urbanización

El crecimiento no planificado de ciudades es otro de los efectos provenientes de la explotación petrolera en la Amazonía. El área de influencia de las operaciones de la industria petrolera es propicia para la ubicación de nuevos colonos y la consecuente formación de poblados, que desarrollados en el aspecto numérico-poblacional, con incentivos de los propios gobiernos, se convierten en verdaderos centros de actividades

³² Alberto Acosta, “NI PETROLEO, NI AMAZONIA”, en: Amazonía por la Vida. “DEBATE ECOLOGICO SOBRE EL PROBLEMA PETROLERO EN EL ECUADOR”, p. 66.

* Se calcula que en el Ecuador existen 11.5 millones de hectáreas de bosques y que cada año se talan sobre las 100 mil hectáreas, lo que implica que para alrededor del año 2040 los bosques ya no existirían.

comerciales y de servicios. Sin embargo, como consecuencia del crecimiento desmedido de la población, inmediatamente comienzan a demandarse los más elementales servicios, como la luz, el alcantarillado, el agua potable, etc. y se tienen consecuencias típicas de inseguridad y pobreza. Además, otro de los efectos negativos de ello es la aparición de focos de degradación moral (prostíbulos, moteles, etc.)

“Los principales afectados por estos procesos fueron los pueblos indígenas amazónicos. La apertura de carreteras, el surgimiento de nuevas actividades económicas, y el creciente flujo de migrantes colonos significó un proceso de invasión y saqueo de los territorios tradicionales de estos pueblos.”³³

Otros pobladores

En la RAE existen, paralelamente, otros tipos de habitantes como, por ejemplo, la población de “lavadores de oro” que se establecen en zonas localizadas en las que éstos se dedican a esa actividad con impactos muy serios. Las consecuencias sociales de mayor importancia son: el aumento de la presión humana sobre la región, la alteración de patrones de vida, el aborto de planes de desarrollo, la dispersión de enfermedades, la inseguridad y la corrupción.

Por otro lado, existen los “pobladores temporales”, como los trabajadores de las empresas petroleras, algunos de los cuales han permanecido en el Oriente para buscar nuevas oportunidades de vida. Otro grupo temporal es el de los científicos, nacionales y extranjeros, interesados en investigaciones sobre la Amazonía, los cuales son cada vez más numerosos.

Asimismo, es preciso mencionar a los traficantes de tierras que entre los colonos hacen de las suyas porque se han aprovechado de las necesidades y desesperación de los refugiados ambientales, provocando no sólo inconvenientes entre los mismos colonos, sino problemas de orden legal. Por último, se debe mencionar los grupos de proselitismo religioso que han incursionado entre los pobladores indígenas y han dejado una secuela de cambios de religión, enfrentamientos entre poblaciones, alteración de costumbres alimenticias, curativas y de organización, además de forzar a

³³ Fernando Santos, “ESTRATEGIAS DE RESISTENCIA DE LOS PUEBLOS INDIGENAS AMAZONICOS FRENTE A LA DEPREDAACION DEL MEDIO AMBIENTE”, Amazonía por la Vida, “GUIA AMBIENTAL PARA LA DEFENSA DEL TERRITORIO AMAZONICO AMENAZADO POR LAS PETROLERAS”, p. 141.

los grupos a pertenecer a sus organizaciones a cambio de servicios de salud, educación y otros.³⁴

Apuntes sobre los procesos de resistencia y presión por parte de los pueblos indígenas y de las organizaciones ecologistas frente a la explotación petrolera en la Amazonía ecuatoriana

La depredación del medio ambiente, la violación de sus costumbres y tradiciones, la introducción masiva de nuevas tecnologías, la invasión de colonos desde otras regiones del país y el despojo de los territorios como consecuencia de la actividad petrolera, por un lado, y el nivel de concienciación alcanzado por los pueblos indígenas de la región amazónica, por otro lado, generó de parte de éstos estrategias de defensa de su entorno natural, traducidas en la formación de organizaciones indígenas.

El movimiento indígena buscó realizar, entonces, sus reivindicaciones a través de la creación de organizaciones propias que se vieron frente a inúmeros problemas derivados de la acción estatal que iba creando leyes e instituciones. Se expidieron la segunda Ley de Reforma Agraria (1973), la Ley de Fomento Agropecuario (1979) y una cantidad considerable de reglamentos sobre la tenencia de la tierra, la productividad, el control de comunicaciones y organizaciones, etc. La creación de instituciones como el IERAC, INCRAE, PREDESUR, CREA, Banco Nacional de Fomento, Ministerio de Agricultura, FODERUMA, etc., significó para los indígenas del país, una vez más, que el Estado no tome en cuenta ni su realidad ni la verdadera situación agraria del Ecuador.

Así, la primera de estas organizaciones fue la **Federación de Centros Shuar**. Los Shuar habitan en lo que hoy son las provincias de Morona Santiago, Zamora Chinchipe y Pastaza. Con el Acuerdo Ministerial No. 4643, de 18 de octubre de 1962, se logró la personería jurídica de la Asociación Shuar. Un mes más tarde se aprobaron las Asociaciones de Limón, Méndez, Bomboiza, Chiguiza, Sevilla, y Yaupi con las que se estructuró la Federación, entre el 9 y el 13 de enero de 1964. Sus objetivos son: la promoción y el mejoramiento social, económico y moral de sus miembros, el reconocimiento de la cultura y territorio Shuar, y el logro de la autosuficiencia económica.

Como es de suponerse se fueron creando nuevas organizaciones cuyas primeras luchas tenían que ver con la titulación y amparo legal de las tierras, pero que más tarde, específicamente en la década de los ochenta, se amplió hacia otras dimensiones como el acceso, uso sustentable y

³⁴ "LA AMAZONIA OCUPADA", informe "AMAZONIA SIN MITOS", p. 43.

conservación de los recursos del bosque tropical.³⁵ De este modo, en la búsqueda de la unidad de los pueblos indígenas de la Amazonía como mecanismo certero para seguir en la lucha por sus derechos, se conformó la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENAIE), a través del I Congreso Regional de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana, realizado en el Puyo entre el 22 y 24 de agosto de 1980, con la asistencia de 75 delegados de la Federación de Organizaciones Indígenas del Napo (FOIN), Federación de Centros Shuar, Federación de Centros Indígenas de Pastaza (FECIP actual OPIP), Asociación Independiente del Pueblo Shuar Ecuatoriano (AIPSE) y Jatun Comuna Aguarico (JCA).³⁶

Más adelante, tuvieron que redefinirse las estrategias de lucha, debido a los múltiples problemas ocasionados por las petroleras, no sólo en el Ecuador, sino en los países de la cuenca, y en 1984 varias organizaciones indígenas de nivel nacional de Colombia, Perú, Bolivia, Brasil y Ecuador (CONFENAIE) crearon la Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA).

Seis años más tarde de la creación de la COICA, ésta propició una cumbre en Iquitos, entre los indígenas, agrupados en 5 confederaciones nacionales, y los ambientalistas, representados por 16 organizaciones tanto del nivel nacional como del nivel internacional. Terminado el cónclave se suscribió una Declaración y se formó la **Alianza indígena y ambientalista por una Amazonía para la humanidad**. Se reconoció el derecho de los pueblos indígenas a administrar los territorios en los que habitan, a través de programas de manejo y conservación del medio ambiente.

Luego, consolidadas las organizaciones locales y regionales en el Ecuador, se creó, en noviembre de 1986, a la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), organización nacional que ha obtenido importantes logros y avances en beneficio del indigenado. La CONFENAIE, como parte integrante de la CONAIE ha desempeñado un rol determinante dentro de la mayor organización indígena del país.

Se debe destacar, además, que la CONFENAIE ha conseguido, a través un convenio con dependencias estatales, la ejecución de proyectos de suma importancia en varios ámbitos como la educación, salud, inscripción de nacimientos y la titulación de las tierras.

³⁵ Fernando Santos, "ESTRATEGIAS DE RESISTENCIA DE LOS PUEBLOS ...", p. 142.

³⁶ "LAS NACIONALIDADES INDIGENAS EN EL ECUADOR. Nuestro proceso organizativo", p. 99.

Las organizaciones e instituciones ambientalistas también han ejercido un papel fundamental en la consecución de logros y avances en el tema de la protección y conservación del medio ambiente en la Amazonía. Su trabajo se ha centrado en denunciar constantemente los daños y perjuicios causados por las actividades de la industria petrolera y en hacer propuestas y ofrecer alternativas “socialmente justas, económicamente viables y ecológicamente adecuadas”³⁷ para un desarrollo sustentable que tome en cuenta los elementos social, económico y ambiental, con la mirada puesta en las próximas generaciones.

Un ejemplo de su trabajo es la campaña en contra de la explotación petrolera en el Parque Nacional Yasuní, territorio ancestral de los Huaos (Huaoranis o más comúnmente conocidos como “Aucas”), en donde denunciaron todos los impactos subyacentes de las actividades de la empresa MAXUS y la ilegalidad en cuanto a la concesión del tristemente famoso Bloque 16, generando pronunciamientos más allá de nuestras fronteras. El territorio tradicional de esta etnia tenía alrededor de 20.000 kilómetros cuadrados, desde el río Napo, al norte, hasta el río Curaray, al sur. Debido a la colonización, las misiones y a la extracción petrolera sus dominios se han reducido considerablemente.

Las actuaciones tanto de las agrupaciones indígenas como de las ambientalistas, en conjunto, han tenido influencia decisiva en el contexto social ecuatoriano, en el que en los últimos años se ha tomado mucha más conciencia del impacto ambiental sufrido por la Amazonía. Las observaciones que han planteado han sido tomadas en cuenta tanto por las administraciones de turno como, de hecho, y aunque de “boca para afuera”, por las petroleras que llevan a cabo ya medidas de cuidado a la naturaleza en sus actividades. Una muestra de lo que se afirma es la expedición del **Reglamento Ambiental para las Operaciones Hidrocarburíferas en el Ecuador**, que establece una serie de obligaciones para la empresa estatal y para las transnacionales que deben cumplir con determinados requisitos en el ámbito ambiental para acceder a la realización de todas las fases de la industria petrolera.

Es digno de mencionarse, además, que entre el 21 y 22 de mayo del año en curso, se llevó a cabo un encuentro en la ciudad de Macas que enfocó el tema de la descentralización desde la perspectiva de los profundos problemas de carácter ecológico y las alternativas de manejo y control comunitario de la biodiversidad. A este cónclave han asistido personalidades tales como el Ministro de Gobierno, Vladimiro Alvarez; la Ministra de Medio Ambiente, Yolanda Kakabatse; María Eugenia Lima,

³⁷ Iván Narváez, “MANEJO SUSTENTABLE DE RECURSOS NATURALES...”, p. 143.

de la Fundación Mujer y Familia Andina; Hans Bungen, Director del ILDIS, entre otros. Como resultante de ello, se firmó un documento llamado “Declaración de Macas” en el que se solicitó al Congreso Nacional la restitución del 15% para los organismos seccionales y se exigió la descentralización del manejo de los recursos para la protección del medio ambiente. Quizá este sea el camino hacia la aplicación total de la Ley de Descentralización, lo que implica no sólo asumir derechos sino también responsabilidades.

C. LA CONTAMINACION AMBIENTAL

Dentro de la industria hidrocarburífera existen principalmente las siguientes implicaciones e impactos en el orden ambiental:

Implicaciones:

Cada una de las fases de la actividad petrolera tiene serias implicaciones entre las que se pueden mencionar:³⁸

Operaciones de Exploración:

- Tala de árboles y deforestación para la construcción de helipuertos para las operaciones de levantamiento de líneas sísmicas.
- Desbroce, alteraciones del drenaje y erosión de los suelos en la construcción de trocha
- Uso de materiales radioactivos de los isótopos de americio, berilio y radio 225, y explosivos utilizados en las operaciones de explotación.

Operaciones de Perforación:

- Tala de árboles y deforestación para la construcción de las plataformas de los pozos y de las piscinas de producción.
- Erosión y alteración de los drenajes en la construcción de las plataformas y estaciones de almacenamiento.
- Contaminación del suelo y la vegetación con crudo.
- Ausencia de canales periféricos, muros de contención y compactación de las paredes de las piscinas.

³⁸ Iván Narváez, “HUAORANI-MAXUS...”, Anexo 1, pp. 48-53.

- Falta de recuperación y tratamiento del crudo de las piscinas de los campos de producción.
- Contaminación con lodos gastados, almacenados en las piscinas, por lo general contaminadas con crudo.
- Contaminación con aguas de formación y lavado del crudo, que contiene un alto porcentaje de sales.
- Contaminación del ambiente por deficiencias de funcionamiento en los separadores agua/aceite, en los ríos, el suelo y el subsuelo
- Contaminación atmosférica originada en la quema del gas y el dióxido de carbono de los pozos y campos de producción.
- Contaminación del ambiente en operaciones de mantenimiento de pozos.
- Contaminación por aguas servidas y basuras originadas en los campamentos.
- Contaminación con chatarra y otros desperdicios industriales.
- Falta de rehabilitación ambiental de las áreas explotadas y rehabilitación de los campos de producción.
- Falta de control de las emisiones atmosféricas y diagnóstico de la calidad del aire, en las áreas donde se quema gases de los campos de producción.
- Falta de estudios de alternativas para suprimir la quema del gas de los campos de producción.

Operaciones de transporte y almacenamiento de crudo:

- Desbroce y alteraciones del drenaje y erosión de los suelos en la instalación de tuberías y oleoductos de evacuación.
- Contaminación con fluidos para pruebas hidráulicas usados en las tuberías del campo y oleoductos de evacuación.
- Falta de desmantelamiento de las teas de quemado de gas de los pozos que han perdido presión.
- Contaminación ambiental originada en las roturas de las tuberías.
- Problemas de erosión causados por la instalación de las tuberías.
- Falta de inspecciones técnicas periódicas de las tuberías
- Ausencia de programas de control de la corrosión de las tuberías que transportan los hidrocarburos
- Ausencia de planes de contingencias para controlar los derrames originados en roturas por accidentes.

Operaciones de industrialización:

- Contaminación por efluentes industriales y aguas lluvias contaminadas.
- Contaminación con hidrocarburos y productos químicos de los procesos de refinación.
- Contaminación atmosférica ocasionada por óxidos de azufre, óxidos de nitrógenos, hidrocarburos, monóxido de carbono, gases, partículas, aldehídos, amoníaco y ácidos orgánicos.
- Presencia de materiales, basura y desperdicios dentro de los campamentos y en el área exterior.
- Deforestación y alteración del suelo en áreas que circundan la refinería.
- Falta de reforestación de las áreas industriales y zonas de seguridad de las refinerías.
- Falta de mejoramiento estético de las diferentes áreas de los campamentos.
- Falta de instrumentos de análisis químico de Laboratorio, usados en los análisis de los agentes contaminantes y otras pruebas.
- Ausencia de control de las emisiones atmosféricas y monitoreo de la calidad del aire.
- Contaminación con lodos y sedimentos originados en la limpieza de los tanques, algunos de ellos contaminados con tetraetilo de plomo.
- Equipos y materiales abandonados en los espacios verdes de las refinerías.

Operaciones de transporte y comercialización:

- Contaminación del mar por ausencia de operaciones de deslastre de los buques.
- Contaminación por roturas de los poliductos, las líneas submarinas y las mangueras de carga.
- Ausencia de investigaciones marinas dirigidas a determinar el impacto de la industria petrolera.
- Falta de rehabilitación de las playas contaminadas en las áreas de influencia.
- Falta de laboratorios adecuados en los terminales de distribución de los combustibles.
- Ausencia de estudios ambientales de los proyectos industriales de explotación del gas natural.

- Falta de coordinación en la aplicación de las normas ambientales en las actividades hidrocarburíferas de las empresas petroleras que operan en el Golfo de Guayaquil y en los bloques asignados a la Corporación.

Terminales de almacenamiento:

- Falta de delimitación y delimitación de las zonas de seguridad.
- Contaminación industrial por desechos industriales, basura y aguas servidas de los terminales.
- Falta de control ambiental en las operaciones de almacenamiento y distribución de hidrocarburos en los terminales del país.
- Ausencia de proyectos de reforestación en las áreas de operación.
- Falta de coordinación y de asesoramiento con las empresas estatales y particulares que utilizan combustibles en sus operaciones industriales.
- Ausencia de estudios de impacto ambiental y planes de manejo en los proyectos de desarrollo industrial.
- Falta de parámetros, métodos y equipos de control de la contaminación.
- Falta de incineradores para quemar basuras, sedimento de los tanques y otros desperdicios.

Otras implicaciones de carácter general:

- Contaminaciones ambientales originadas en las operaciones por descuido y errores humanos.
- Falta de laboratorios de análisis químicos, parámetros, métodos y equipos de control de la contaminación de agua, aire y suelos para la determinación de los niveles de contaminación.
- Ausencia de equipos y recursos humanos para el establecimiento del control de la contaminación ambiental en las diferentes unidades operativas.
- Asentamientos humanos descontrolados alrededor de las unidades operativas.

Todas estas implicaciones derivadas de las actividades hidrocarburíferas llevadas a cabo en nuestro país son el resultado no sólo de la imposibilidad de no generarlas, ya que forman parte integrante de ellas, sino que

responden a circunstancias de contingencia o causas de fuerza mayor, así como a factores de índole personal o humana, tales como la negligencia, impericia, desconocimiento, ignorancia, el descuido, etc.

Por otro lado, estas implicaciones listadas casi exhaustivamente originan los llamados impactos ambientales en la Amazonía ecuatoriana.

Impactos:

Entre ellos, los comúnmente visibles y más diagnosticados son:³⁹

En la Atmósfera:

- Contaminación por combustión de gas natural y otros hidrocarburos
- Polvo y partículas de polvo en suspensión
- Ruido y vibraciones
- Cambio en el micro clima

En los Recursos Hídricos:

- Cambios en la calidad y cantidad de agua superficial
- Contaminación por hidrocarburos y aguas de formación
- Incremento de material en suspensión
- Cambios en la calidad de agua subterránea
- Alteración de causas hídricas
- Alteración del patrón de drenaje

En el medio Geosférico:

- Movimiento de tierras
- Alteración de pendientes
- Erosión y empobrecimiento de suelos
- Alteración de procesos morfodinámicos
- Desestabilización del terreno
- Compactación del suelo
- Cambios en el relieve
- Cambios en el uso del suelo
- Salinización

³⁹ Iván Narváez, "EL PROCESO EXTRACTIVO PETROLERO EN TERRITORIO INDIGENA", revista "PETROLEO Y SOCIEDAD", No. 2, pp. 111 y 112.

En la Flora:

- Deforestación y remoción de la cobertura vegetal
- Cambios en las estructuras de formaciones vegetales
- Presión potencial sobre especies con fines comerciales
- Introducción de la flora exótica

En la Fauna:

- Alteración de las poblaciones de fauna
- Alteraciones de fauna
- Cambio en las estructuras de las comunidades
- Alteración de cadenas tróficas
- Migración de especies

Todos los impactos ambientales y efectos socioculturales ocasionados por las actividades indiscriminadas de la industria petrolera en nuestra Amazonía requieren de la toma de conciencia por parte no sólo del personal de las empresas inmiscuidas en la actividad, sino por parte de las mismas personas afectadas para crear medios de defensa y conservación del entorno ambiental. Todo esto tomando en cuenta que existen los medios para disminuir las consecuencias, siendo estos medios no sólo legales y reglamentarios, sino técnicos y económicos por parte, especialmente, de las empresas que prestan servicios al Estado a través de los contratos de prestación de servicios petroleros previstos en las leyes y reglamentos respectivos.

III. LEGISLACION ECUATORIANA EN MATERIA AMBIENTAL

A. NORMATIVIDAD JURIDICA

En lo atinente al ordenamiento jurídico relacionado con la protección, preservación y conservación del medio ambiente en nuestro país, existe un conjunto de leyes y reglamentos bastante extenso. En lo que tiene que ver con el sector hidrocarburífero y el tema que nos ocupa en este trabajo, las normativas legal y reglamentaria con que cuenta el Ecuador son:

1) La **Constitución de la República** (R.O. 1, de 11 de agosto de 1998), cuyo contenido tiene normas referentes a:

a) **Título I, De los Principios Fundamentales, Artículo 3, con sus numerales 3 y 4**, que catalogan como deberes “primordiales” del Estado, “...Defender el patrimonio natural y cultural del país y proteger el medio ambiente; y, preservar el crecimiento sustentable de la economía, y el desarrollo equilibrado y equitativo en beneficio colectivo”, respectivamente.

Así, todos los ecuatorianos tienen el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Al Estado le corresponde velar por el cumplimiento de toda la normativa relativa a la protección del medio ambiente como garantía de que su población pueda desarrollar todas sus actividades en un medio ambientalmente sano y libre de contaminación;

b) **En el Título III, De los Derechos, Garantías y Deberes**, encontramos:

- Capítulo I, Principios Generales, Art. 16, cuyo mandato es “respetar y hacer respetar los derechos humanos” garantizados por la ley fundamental. Al respecto, es útil transcribir un pensamiento de una defensora de los derechos humanos y la protección del medio ambiente:

“Cuando se derrama petróleo en un río cuya agua se destina al uso doméstico, cuando se destruye cultivos para la construcción de una carretera, cuando se construye un pozo de perforación sobre los restos de nuestros antepasados, tienen lugar violaciones a nuestros derechos humanos fundamentales”⁴⁰

- Capítulo II, De los Derechos Civiles, Art. 23, que prescribe a favor de

⁴⁰ Adriana Fabra, “DERECHOS HUMANOS Y MEDIO AMBIENTE”, Amazonía por la Vida. “GUIA AMBIENTAL PARA LA DEFENSA DEL TERRITORIO AMAZONICO AMENAZADO POR LAS PETROLERAS”, p. 98.

las personas el reconocimiento y garantía del “derecho de vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación.” Se abre la posibilidad de restringir, inclusive, ciertos derechos y libertades con el objetivo de proteger el medio ambiente.

- Capítulo IV, De los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Sección 7º, De la cultura, que establece a la cultura como un patrimonio del pueblo y el elemento esencial de su identidad. El Estado, además de promover y estimular la cultura, debe establecer “políticas permanentes para la conservación...protección y respeto...del conjunto de valores y manifestaciones diversas que configuran la identidad nacional, pluricultural y multiétnica”. En este punto recuérdese el proceso de aculturación al que han sido sometidos los indígenas de la Amazonía ecuatoriana y con ello la consecuente violación de esta norma constitucional.
- Capítulo V, De los Derechos Colectivos, Sección 1º., De los pueblos indígenas y negros o afroecuatorianos, Art. 84, donde se prescribe el reconocimiento y garantía a los pueblos indígenas de sus derechos colectivos: el mantenimiento, desarrollo y fortalecimiento de su identidad y tradiciones; la conservación de la propiedad imprescriptible de las tierras comunitarias; el mantenimiento de la posesión ancestral de las tierras comunitarias y la obtención de su adjudicación de forma gratuita de acuerdo a la ley; la participación en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos renovables de sus tierras; el derecho a ser consultados sobre planes y programas en recursos no renovables que puedan afectarles ambiental y culturalmente; la conservación y promoción de sus prácticas en el manejo de la biodiversidad y del entorno natural; la conservación y el desarrollo de sus formas tradicionales de convivencia y organización social, de generación y ejercicio de la autoridad; y el derecho a no ser desplazados, como pueblos, de sus territorios.
- Capítulo V, De los Derechos Colectivos, Sección 2º., Del medio ambiente, Art. 86, que señala el deber del Estado de proteger “el derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice un desarrollo sustentable.”

En el Ecuador, la consecución de la inclusión de los **Derechos Colectivos** tiene que ver con el fortalecimiento y consolidación del movimiento indígena como actor político de trascendencia en el Ecuador y de todas las acciones que ha realizado en orden a conseguir su reconocimiento constitucional, de manera que tengan fuerza jurídica.

Así, la Asamblea Constituyente debatió y aprobó, en segundo y definitivo debate el viernes 24 de abril de 1998, las modificaciones constitucionales correspondientes.

- Capítulo VII, De los Deberes y Responsabilidades, Art. 97, que hace una enumeración de los deberes y responsabilidades de los ciudadanos, entre ellos, la preservación del medio ambiente sano y la utilización de los recursos naturales de “modo sustentable” y la conservación del patrimonio natural del país. Es importante que el ciudadano ecuatoriano tome conciencia de su importante papel en la preservación de medio ambiente, por ello esta norma encierra una connotación no sólo humana, sino fundamentalmente práctica en cuanto a la participación como responsabilidad.

c) En el Título XI, De la Organización Territorial y Descentralización tenemos:

- Capítulo I, Del Régimen Administrativo y Seccional, Art. 224, que señala la creación a futuro de circunscripciones territoriales indígenas establecidas por ley.
- Capítulo III, De los Gobiernos Seccionales Autónomos, Arts. 228 y 231, que dicen que se crearán por ley los organismos pertinentes para administrar las circunscripciones territoriales de los indígenas, que éstas generarán sus propios recursos financieros y que participarán en las rentas del Estado, “de conformidad con los principios de solidaridad y equidad.”
- Capítulo IV, De los Regímenes Especiales, Art. 238, que se refiere al establecimiento de regímenes especiales de administración territorial por consideraciones demográficas y ambientales, a la limitación de los derechos de migración interna, trabajo o cualquier otra actividad que pueda tener efectos nocivos para el ambiente.

En este mismo capítulo, el Art. 240, se dirige a la atención especial que merece la Región Amazónica en relación con su desarrollo sustentable y su preservación ecológica, con el fin de conservar la biodiversidad.

d) Título XII, Del Sistema Económico, Capítulo I, Principios Generales, Art. 242, que señala taxativamente como objetivos permanentes de la economía: “1. El desarrollo socialmente equitativo, regionalmente equilibrado, ambientalmente sustentable y democráticamente participativo.”

El Art. 247 del mismo capítulo, dice textualmente: “Son de propiedad inalienable e imprescriptible del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, los minerales y sustancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentran en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial.” Y continúa: “Estos bienes serán explotados en función de los intereses nacionales. Su exploración y explotación racional podrán ser llevadas a cabo por empresas públicas, mixtas o privadas, de acuerdo con la ley...”

El Art. 248, por su parte, fija para el Estado el derecho soberano sobre la diversidad biológica, reservas naturales, áreas protegidas y parques nacionales. Se habla también de la participación en la gestión de las comunidades involucradas.

El Art. 250, que habla sobre el Fondo de Solidaridad, establece que sus utilidades serán utilizadas exclusivamente, entre otras cosas, en los programas de saneamiento ambiental.

Por último, El Art. 251, fija la participación de las circunscripciones territoriales, en las que se lleve a cabo la explotación y la industrialización de los recursos naturales no renovables, en las rentas percibidas por el Estado.

2) La **Ley de Hidrocarburos** (Decreto Supremo 2967, R.O. 711, de 15 de noviembre de 1978; Capítulo 3, Art. 31, literales s y t)*, que se refiere a la protección debida a la organización social y económica de la población que se encuentra en las áreas de operación, así como a la observancia de las leyes y reglamentos de protección del medio ambiente.

3) La **Ley de PETROECUADOR No. 435 y su Reglamento General** (Decreto Ejecutivo 935, R.O. 283, de 26 de septiembre de 1989), en donde constan importantes normas que regulan las actividades de la Empresa Estatal Petróleos del Ecuador y sus Empresas Filiales.

4) La **Ley de Parques Nacionales y Reservas** (Decreto Supremo 1306, R.O. 301, de 2 de septiembre de 1971).

5) La **Ley de Patrimonio Cultural** (Decreto Supremo 3501, R.O. 865, de 2 de julio de 1979).

6) La **Ley de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental y sus reglamentos**. Este instrumento legal es uno de los más importantes

* Su última reforma se dio mediante Ley 44, R.O. 326, de 29 de noviembre de 1993.

para la “prevención y control de la contaminación ambiental, protección de los recursos...y **suelo**, y la conservación, mejoramiento y restauración del medio ambiente” en las actividades declaradas de interés público. Este es el caso de la actividad petrolera en cuanto se desarrolla en el sector hidrocarburero, el mismo que es una de las áreas reservadas para el Estado, por lo tanto es, sin discusión, una actividad de interés público, por las connotaciones estratégica y económica que posee. Esta Ley es puesta en ejecución, en lo referente a la contaminación del suelo, por el Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Si bien en esta Ley existen disposiciones rigurosas como las sanciones de tipo pecuniario y de prisión, su cumplimiento y observancia es muy limitado ya sea por la debilidad de las autoridades competentes, las influencias ejercidas por las personas infractoras y la difícil tarea de proveer de pruebas suficientes que conduzcan a establecer responsabilidades concretas de las personas, además de la consabida mala administración de justicia que tiene nuestro país.

7) El **Código de la Policía Marítima** (Decreto 945, Registro Oficial 643, noviembre de 1974), que establece la obligatoriedad del “Control y Prevención de la contaminación de las costas y aguas nacionales, producida por los hidrocarburos”. Con esta norma se reglamenta las actividades de las naves, incluidas las de transporte de los hidrocarburos, en lo que se relaciona con la carga y descarga de petróleo y con la limpieza de los desechos ocasionados por la actividad petrolera.

8) La **Ley Forestal y de Conservación de Areas Naturales y Vida Silvestre** (R.O. 436, febrero de 1983), la misma que prohíbe la ocupación de áreas naturales del Estado ecuatoriano y la contaminación del ambiente. Esta Ley también trae consigo sanciones que consisten en multas que van de entre uno a diez salarios mínimos vitales. En este punto recordemos la ocupación por la actividad petrolera en el Parque Nacional Yasuní en período del Dr. Rodrigo Borja, en cuyo gobierno para apagar las protestas de los ambientalistas y legalistas retiró de la jurisdicción del Parque justamente el área objeto de la explotación petrolera, la misma área que se constituye en el famoso Bloque 16, detentado por la Maxus en territorio Huaorani. Por otro lado, es fácil colegir que los valores correspondientes a las multas previstas en la presente Ley son muy fáciles de pagar entrándose de actividades que reportan beneficios mayores.

9) El **Instructivo para la Preparación de Informes y Estudios de Impacto Ambiental** (Acuerdo Ministerial No. 764, R.O. 330, de diciembre de 1985), a través del cual se procura obtener la elaboración de informes y

estudios de impacto ambiental de la totalidad de los proyectos bajo la égida del Ministerio de Energía y Minas. De lo que se trata es de evitar las alteraciones física, química, biológica, cultural o socioeconómica en los ecosistemas existentes.

10) El **Reglamento de Operaciones Hidrocarburíferas** (Acuerdo Ministerial No. 1311, R.O. 681, de 8 de mayo de 1987), en donde se reglamenta las actividades de las operadoras en todo lo concerniente a contaminación ambiental, preservación del patrimonio nacional, seguridad e higiene industrial.

11) El **Reglamento Ambiental para las Operaciones Hidrocarburíferas en el Ecuador** (Decreto Ejecutivo No. 2982, R.O. No, 766 de 24 de agosto de 1995), que tiene por objeto “regular las actividades hidrocarburíferas de prospección geofísica, perforación, desarrollo y producción, almacenamiento, transporte, industrialización y comercialización de petróleo crudo, derivados del petróleo, gas natural y afines, susceptibles de producir impactos ambientales y sociales en el medio ambiente y en la organización social y económica de las poblaciones asentadas en su área de influencia en todo el territorio nacional”. Es decir que regula todas las actividades que tienen que ver con la industria petrolera y las repercusiones que éstas pueden tener sobre el medio físico y humano.

12) Las “**Normas para la Prevención, Control y Rehabilitación del Medio Ambiente en las Actividades Hidrocarburíferas de Exploración y Explotación en los Parques Nacionales o Equivalentes**” (Acuerdo Ministerial 1743, R.O. 004, de agosto de 1988), que establece obligaciones para que todo proyecto de actividad petrolera propuesto no deje de estar acompañado por un Estudio de Impacto Ambiental, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de Operaciones Hidrocarburíferas y el Reglamento Forestal de las Areas Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres. El control del cumplimiento de estas normas está a cargo de la Dirección de Protección Ambiental adscrita a la Subsecretaría de Protección Ambiental del Ministerio de Energía y Minas.

13) El **Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental en lo referente al Recurso Suelo** (Acuerdo Ministerial No. 14629, R.O. 989), para cuya aplicación interviene el Ministerio de Energía y Minas en lo que se refiere a las fases de prospección, exploración, explotación, producción e industrialización, transporte, almacenamiento y comercialización de hidrocarburos y derivados.

En el ámbito internacional, el Ecuador es parte de varios Convenios aplicables al tema de este trabajo. No obstante, creo fundamental mencionar específicamente a tres de ellos que ya han sido ratificados por nuestro país: la Convención sobre Diversidad Biológica y la Convención Marco sobre el Cambio Climático, ambas en el marco de las Naciones Unidas; y, el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

1) **Convención de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica** (R.O. 128, 12 de febrero de 1993). Su contenido tiene que ver básicamente con:

- a) La conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos;
- b) El principio del derecho soberano de las Partes Contratantes de explotar sus recursos aplicando su propia política ambiental y la obligación de no perjudicar al medio de otros Estados o a zonas fuera de sus jurisdicciones;
- c) La cooperación entre las Partes directamente o a través de las organizaciones internacionales competentes, en las zonas sin jurisdicción nacional y en otros tópicos de interés común;
- d) La conservación *in situ* por medio del establecimiento de un sistema de áreas protegidas, con sus correspondientes directrices, o de áreas en las que se requieran medidas especiales para la conservación de la diversidad biológica; la reglamentación de recursos biológicos, la protección de los ecosistemas y hábitats naturales; la promoción de un desarrollo ambientalmente adecuado y sostenible en las zonas adyacentes a las áreas protegidas; la rehabilitación y restauración de ecosistemas degradados y la recuperación de especies amenazadas; el control de los riesgos a causa de la biotecnología; la restricción a la introducción de especies exóticas, etc.;
- e) La conservación *ex situ*, como complemento a las medidas *in situ*, de componentes de la diversidad biológica; la rehabilitación y recuperación de las especies amenazadas y su reintroducción; la reglamentación y gestión de la recolección de recursos biológicos de los hábitats naturales; suministro de apoyo financiero para la conservación *ex situ*;
- f) La utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica;
- g) La investigación y la capacitación en las medidas de identificación, conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica;
- h) La promoción y fomento de la comprensión de la importancia de la conservación de la diversidad biológica;

- i) El establecimiento de procedimientos apropiados para exigir la evaluación del impacto ambiental en los proyectos propuestos para proteger la diversidad biológica con el mínimo de efectos nocivos;
 - j) El acceso y la transferencia de tecnología entre las partes contratantes; y,
 - k) El fomento de la cooperación científica y técnica e intercambio de información entre las Partes Contratantes para la conservación de la diversidad biológica;
- 2) **La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático** (R.O. 109, de 18 de enero de 1993). En este convenio cabe destacar:
- a) Se llama “Convención Marco” porque sus principios deben ser desarrollados por las Partes Contratantes con otros instrumentos jurídicos conexos a ella (protocolos);
 - b) Los objetivos: la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera para impedir las interferencias antropógenas de peligro en el sistema climático, a fin de que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, eliminar las amenazas en la producción de alimentos y permitir el desarrollo económico sostenible;
 - c) Los principios: la protección del sistema climático en beneficio de las generaciones presentes y futuras, en especial por parte de los países desarrollados; la toma de conciencia de la vulnerabilidad de los países en desarrollo frente a los efectos adversos del cambio climático y la carga anormal o desproporcionada derivada de la Convención; la toma de medidas de precaución para prever, reducir o prevenir las causas del cambio climático y disminuir sus efectos adversos; el derecho al desarrollo sostenible y la obligación de promoverlo; y, la cooperación en la promoción de un sistema económico internacional abierto para procurar el desarrollo y crecimiento económico sostenibles;
 - d) Compromisos: elaboración, actualización, publicación y facilitamiento a las Partes de “inventarios nacionales de las emisiones antropógenas por las fuentes y de la absorción por los sumideros de todos los gases del efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal” (Art. 4, 1. A.); formulación y aplicación de programas que contengan medidas para reducir el cambio climático; promoción y apoyo, a través de la cooperación, del desarrollo; promoción de la gestión sostenible y la conservación y el reforzamiento de los sumideros y depósitos de todos los gases del efecto invernadero; colaboración para preparar la adaptación a los cambios climáticos; cooperación en investigación científica, tecnológica, técnica, socioeconómica o de otra índole, etc. para comprender todo lo relacionado con el cambio climático; el

intercambio pleno, abierto y oportuno de la información; promoción y apoyo a la educación, la capacitación y sensibilización de la población, en relación con el cambio climático, etc.

- 3) **Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes** (Convenio 169, R.O. 304, de 24 de abril de 1998), cuyas normas, vale destacar, son del tipo propositivo, esto es que el Estado procurará conseguir las metas planteadas en el Convenio vías legislativa y administrativa hasta incorporar en forma paulatina las nuevas prácticas sin menoscabar los preceptos establecidos en la norma constitucional.

El Convenio 169, aprobado durante la 76ta. Reunión de la Conferencia de la OIT, en 1989, tiene diferencias de fondo con el Convenio 107 (1957), al cual reemplaza y ello se deriva del cambio de perspectivas de análisis del tema indígena. Ahora se persigue garantizar a los indígenas el mejoramiento en su nivel de vida y el fortalecimiento de sus valores y tradiciones sociales y culturales. Como consecuencia, se plantea el reconocimiento de los derechos civiles, políticos, económicos y sociales, en busca de erradicar cualesquiera discriminaciones en contra de los indígenas, es decir, se persigue el reconocimiento de un sujeto colectivo de derecho interno.

Este Convenio dispone una acción coordinada entre los gobiernos y los pueblos indígenas para proteger y garantizar el respeto a su integridad, en términos de su identidad social y cultural, sus costumbres, tradiciones e instituciones, bajo el paraguas del goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

Uno de los artículos del Convenio propone la consecución de medidas especiales “para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente” de los pueblos interesados⁴¹, sin menoscabo de los derechos generales de ciudadanía.

Se plantea, asimismo, la consulta, participación y pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de los pueblos indígenas en el proceso de aplicación de las disposiciones del Convenio, con la garantía del Estado. Así, cualquier pueblo indígena tendrá derecho a decidir las prioridades en su desarrollo y cooperar en la evaluación de incidencias sociales, espirituales, culturales y de medio ambiente involucradas. De este modo, además, tendrá el derecho (y el deber, por supuesto) de ejercer

* El subrayado es mío.

⁴¹ Convenio 169 de la OIT, Art. 4.

acciones para proteger y preservar el medio ambiente de su territorio que, por cierto, también les es reconocido no como propiedad sino como “la delimitación de un espacio dentro del cual el pueblo indígena que tradicionalmente lo ha ocupado, hace uso de una prerrogativa para desplegar sin interferencias sus diferentes manifestaciones vitales de relación con la naturaleza.”⁴²

En el Convenio 169 también existen normas que hacen a los pueblos indígenas poseedores de derechos como el de la utilización, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus territorios, así como el de ser consultados y participar en los beneficios de las actividades de prospección y explotación de los recursos y, luego de ello, el de ser partícipes de las correspondientes indemnizaciones por los daños causados (Art. 15) (recuérdese el caso de la TEXACO en nuestro país, a pesar de lo irrisorio de la indemnización); además, se prohíbe el traslado de los indígenas desde sus territorios tradicionalmente ocupados, salvo por causas excepcionales, en cuyo caso deben ser indemnizados (Art. 16).

En materia de sanciones, el Convenio establece que la ley castigará por intrusiones no autorizadas o por el uso no autorizado de las tierras de los pueblos indígenas (¿acaso se han tomado medidas sancionadoras por la presencia de las invasiones en la región amazónica?).

Por último, en cuanto a lo laboral, se promueve la protección eficaz en materia de contratación y de las condiciones del empleo para los indígenas, quienes estarán garantizados por el Estado de la ausencia de discriminación en este aspecto.

Cabe destacar que muchos de estos derechos establecidos en el Convenio 169 de la OIT se hallan incluidos en la Constitución vigente y que para el movimiento indígena debieron haber sido constitucionalizados, ya que son reconocidos exclusivamente para los pueblos indígenas y tribales.

B. LAS CONDICIONES DE CONTRATACION PETROLERA

En cuanto a lo que tiene relación con las condiciones de la contratación petrolera en materia ambiental, como ya se dijo en la parte correspondiente al marco legal, PETROECUADOR, sus empresas filiales y las empresas prestatarias de los servicios petroleros tienen la obligatoriedad de la

⁴² Alberto Wray, “EL CONVENIO 169 DE LA OIT”, libro “APORTES AL TEMA DE LOS DERECHOS INDIGENAS”, p. 76.

presentación de Estudios de Impacto Ambiental (EIA) con anterioridad al inicio de sus actividades de prospección geofísica, de perforación exploratoria y de avanzada, de desarrollo y producción de hidrocarburos, de diseño, construcción y operación de la infraestructura de industrialización, de almacenamiento, transporte y comercialización de petróleo y sus derivados, y de construcción de obras civiles en la Amazonía ecuatoriana.

Todo lo concerniente al tema de la presentación de los Estudios de Impacto Ambiental y a la reglamentación para la presentación de los mismos por parte de PETROECUADOR, sus filiales y las contratistas se encuentra establecido en el Reglamento Ambiental para las Operaciones Hidrocarburíferas en el Ecuador.

En el artículo 8 del mencionado Reglamento se establece una disposición muy importante en el sentido de que PETROECUADOR, sus filiales y las contratistas, de acuerdo a lo establecido en el artículo 31 de la Ley de Hidrocarburos, literales c, k, s y t, “deberán presentar hasta el primero de diciembre de cada año, o dentro del plazo estipulado en cada contrato, al Ministerio de Energía y Minas, el programa anual de actividades y el presupuesto ambiental del año siguiente”. De igual manera, deben presentar a la Subsecretaría de Protección Ambiental, “hasta el treinta y uno de enero de cada año, el informe anual de las actividades ambientales cumplidas en el año inmediato anterior”. Normas estas de fundamental necesidad de cumplimiento por las connotaciones que tienen para el efectivo monitoreo y control ambiental de las actividades petroleras en la Amazonía ecuatoriana.

La Subsecretaría de Protección Ambiental del Ministerio de Energía y Minas será el organismo que coordinará la gestión ambiental y los aspectos sociales contemplados en el Plan de Manejo Ambiental respectivo. No obstante,

IV. ANALISIS DE CASO.- EL PROCESO CONOCO-MAXUS, SU CONNOTACION AMBIENTAL.

El caso de la ejecución del contrato de prestación de servicios suscrito entre la empresa CONOCO y la entonces Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana, CEPE (que luego derivaría en el contrato entre la empresa MAXUS y Petróleos del Ecuador, PETROECUADOR), servirá en el presente trabajo no sólo para conocer de más cerca la realidad de cómo y en qué condiciones se han realizado contratos para la prestación de servicios, con el consecuente perjuicio al Estado ecuatoriano, sino para, desde un punto de vista ambiental, poder concienciar al lector de las implicaciones de orden ecológico que conlleva el ejercicio de la actividad hidrocarburífera en nuestro país.

Este caso es susceptible de proporcionar lo que ocurrió en la realidad del país en lo relacionado a la contratación petrolera con una empresa (CONOCO) que consiguió internarse en territorio del Parque Nacional Yasuní para sus actividades de exploración y explotación, para luego quedarse, luego de reivindicaciones de los ecologistas y protestas en el ámbito nacional e internacional, en territorio ancestral de los Huaorani. La MAXUS pudo, finalmente, desarrollar sus actividades, pero el perjuicio causado al ecosistema permanece latente.

El gobierno del Dr. Borja Cevallos, de una forma poco acertada, dio rienda suelta a la explotación petrolera al dar una serie de concesiones a la empresa, sin poner los ojos en el cuidado del medio ambiente en esa zona declarada Parque Nacional que requería de un tratamiento prioritario por parte de las autoridades por su fragilidad ecológica y biodiversidad. Los objetivos del gobierno pasaron por alto la importancia del ecosistema para dar paso a la producción de divisas.

A. PRIMERO LA CONOCO, LUEGO LA MAXUS

Luego del proceso de licitaciones respectivo, la empresa CONOCO suscribió con el Estado ecuatoriano, a través de CEPE, el contrato de prestación de servicios para la exploración y explotación de hidrocarburos en el conocido **Bloque 16** en la Región Amazónica ecuatoriana; el contrato establecía 200 mil hectáreas de extensión para las operaciones.

A pesar de que en el contrato se cumplieron todas las especificaciones técnicas, económicas y jurídicas, muy pronto se hicieron grandes cuestionamientos en especial por ciertas cláusulas que perjudicaban al

Estado. Dichas cláusulas tenían relación con la utilidad que le correspondía al Estado (15%) y el derecho a declarar la comercialidad de los yacimientos petrolíferos descubiertos. El hecho de que la empresa Contratista había obtenido el derecho a tal declaratoria conllevaba en la fase de producción al nacimiento de derechos y obligaciones, entre los cuales le correspondía a la empresa estatal el reembolsar a la Contratista las inversiones, los costos y gastos y el pago de la tasa por los servicios, cuando paralelamente la Contratista hubiera cumplido con todas sus obligaciones concretadas en el contrato de prestación de servicios, entre las cuales constaba textualmente “producir petróleo en cantidades suficientes que permitan recuperar los costos propios de la empresa estatal, sus inversiones, costos y gastos más el pago de la tasa por los servicios y obtener para Petroecuador el margen de utilidad comprometido en el Plan de Desarrollo o por lo menos el 15% de utilidad constante en el Reglamento de aplicación de la Ley 101, Bases de Contratación y en el mismo contrato”⁴³.

Pero, la CONOCO abandonaría el país al poco tiempo, dejando a la MAXUS a cargo de la ejecución del contrato respectivo y con el camino allanado, de lo que ésta última aprovechó para obtener otras concesiones y prebendas, nuevamente en perjuicio del Estado ecuatoriano.

B. EL PERJUICIO AL ESTADO Y AL MEDIO AMBIENTE

En el aspecto que nos ocupa en este trabajo, a pesar de la prohibición legal de permitir el desarrollo de actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en áreas declaradas como Parques Nacionales, el Bloque 16 asignado a la empresa CONOCO se ubicaba en el Parque Nacional Yasuní, violando de forma frontal la normativa que protegía celosamente las áreas naturales.

El territorio adjudicado a la CONOCO se encontraba en una zona que había sido declarada Reserva de Biósfera y paralelamente en territorio del pueblo Huaorani.

En este punto conviene hacer ciertas precisiones sobre el Parque Nacional Yasuní, creado mediante Acuerdo Ministerial No. 032, de 26 de julio de 1979 y promulgado en el Registro Oficial No. 69, de 20 de noviembre del mismo año.

⁴³ NARVAEZ, Iván, “HUAORANI-MAXUS. Poder Etnico vs. Poder Transnacional”, p. 47.

El Parque Nacional Yasuní es el bosque húmedo tropical más grande del Ecuador. Tiene una extensión calculada en 680.000 hectáreas y forma parte integrante de la gran hoya amazónica. Con una diversidad biológica apreciable corresponde esencialmente a la cuenca de los ríos Tiputini, Yasuní, Nashino y Cononaco. Además, posee un ecosistema de gran fragilidad y ha soportado operaciones hidrocarburíferas de algunas transnacionales.

Volviendo a lo que ocurrió en el Bloque 16, como es de suponer, las actividades petroleras han ocasionado considerables impactos en el orden ambiental. Cabe destacar que, en adición a todo ello, en el contrato de prestación de servicios de la CONOCO no se hacía constar ninguna cláusula que especifique su obligación de elaborar políticas, proyectos, planes o programas de protección ambiental. A pesar de toda la oposición, la CONOCO culminó con la fase de exploración en el mes de marzo de 1989.

No obstante la oposición que generaba el hacerlo, el gobierno del Dr. Rodrigo Borja Cevallos, sin miramientos de ninguna índole sobre los perjuicios ambientales que se podían ocasionar con ello, a través de una "viveza criolla" -de esas muy comunes en nuestro país- liberó al área de las operaciones petroleras de la CONOCO de la jurisdicción del Parque Nacional Yasuní el 3 de abril de 1990. Concomitantemente a ello, se adjudicaron, por parte del Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización, IERAC, 612.650 hectáreas al territorio de los Huaoranis y se anexó el área de actividades hidrocarburíferas de la CONOCO al mencionado territorio indígena. Con esa maniobra el Estado ecuatoriano no tenía ningún obstáculo legal para autorizar la explotación de las reservas de petróleo del subsuelo.

Pero, para la CONOCO la imagen internacional fue muy importante. La oposición nacional e internacional por la continuación de las actividades petroleras en el área asignada le significó el repudio general. De esta manera, aduciendo problemas económicos en nuestro país, decidió retirarse de sus actividades en el Bloque 16 y abandonar el país. La empresa MAXUS Ecuador Inc. fue, entonces, la encargada de continuar con las actividades de exploración y explotación.

La MAXUS astutamente aprovechó para su beneficio las circunstancias en las que asumió las operaciones de explotación en el Bloque 16. Tres hechos fundamentales se presentaron en su camino que fueron propicios para conseguir su objetivo: 1) El área de operaciones ya no se encontraba bajo la jurisdicción del Parque Nacional Yasuní, por lo tanto, no existía

impedimento legal para continuar con las inversiones y actividades petroleras; 2) El momento era inmejorable para proponer el cambio en ciertos términos del contrato entre la CONOCO y CEPE; y, c) Había convertido en la sucesora de lo que la CONOCO había emprendido en materias ambiental y social como política de distensión ante el embate de la oposición de los grupos ambientalistas e indígenas.

Así las cosas, la MAXUS no sólo que consiguió mantener las ventajas del contrato original (acerca del derecho a la declaratoria de si los yacimientos de hidrocarburos son o no comercialmente explotables y sobre el 15% considerado solamente como un margen de seguridad y no de utilidad asegurada para PETROECUADOR) sino que consiguió la suscripción de otros convenios y contratos que le favorecieron grandemente. El Fisco ecuatoriano y el ecosistema de la zona eran afectados de modo inconcebible.

En el plano ambiental, la CONOCO se había comprometido a la elaboración de los **Estudios de Impacto Ambiental (EIA)** sobre la base de los Términos de Referencia divulgados por CEPE al momento del llamamiento a la licitación respectiva para el Bloque 16.

El Estudio de Impacto Ambiental fue llevado a cabo por la CONOCO en 1989. Para ello, se emitió un documento que se denominó “Declaración Ambiental de CONOCO”, que preveía la realización de un **Plan de Manejo Ambiental** para el Bloque 16 y comprendía un estudio pormenorizado de las condiciones en que se encontraban las etnias, la flora y la fauna. El Plan Ambiental incluía, entre otros tópicos, diversos aspectos de protección ambiental, seguridad industrial, un plan de contingencias en caso de derrames y aspectos sobre los derechos humanos de las comunidades indígenas. De este último tópico (derechos humanos) no existe explicación de por qué se incluyó en el Plan de Manejo Ambiental de la MAXUS.

En definitiva, la empresa MAXUS realizó una serie de observaciones al Plan de Manejo Ambiental de la CONOCO y posteriormente lo concretó en los siguientes ítems:

Compromiso de MAXUS con el Medio Ambiente.

- Derechos de las comunidades indígenas: Huaorani, Quichuas
- Parque Nacional Yasuní
- Actividades científicas: arqueología, monitoreo de fauna y flora y creación de un Centro de Investigación Científica

Consideraciones Operacionales del Bloque 16.

- Leyes y regulaciones ambientales
- Principales guías del Instituto Americano del Petróleo
- Perforación en racimo
- Reinyección del agua producida
- Manejo de desperdicios
- Manejo de erosión y reimplantación
- Control de emisiones de aire
- Plan de control de derrames

Concientización Pública

- Programa de relaciones comunitarias
- Programa de seguridad sobre calidad del medio ambiente

Desechos sobre la Superficie

- El Parque Nacional Yasuní y el territorio Huaorani
- Las comunas Quichuas
- Protección

Todas estas políticas que la MAXUS proponía en su Plan de Manejo Ambiental procuraban satisfacer su necesidad -como empresa- de una imagen empresarial de seriedad y preocupación por los efectos ambientales y sociales que generan las actividades hidrocarburíferas, mientras buscaba lo que toda empresa busca, esto es, la rentabilidad como norte de todas sus actividades económicas, soslayando aspectos de trascendental importancia relacionados íntimamente con los temas medioambientales y socioculturales anteriormente referidos.

V. CONTROL Y MONITOREO AMBIENTAL.

Esta parte tiene por objeto revisar someramente las disposiciones que existen en el ámbito de lo que tiene que ver con el seguimiento, monitoreo y control ambiental sobre PETROECUADOR, sus filiales y las contratistas por parte de la Subsecretaría de Protección Ambiental del Ministerio de Energía y Minas.

En cuanto a la **Auditoría Ambiental**, el artículo 55 del **Reglamento Ambiental de Operaciones Hidrocarburíferas en el Ecuador** establece que será llevada a cabo por la Subsecretaría de Protección Ambiental por intermedio de la Dirección Nacional de Protección Ambiental. Esta Auditoría Ambiental será realizada por lo menos cada bienio sobre todas las actividades hidrocarburíferas realizadas por PETROECUADOR, sus filiales y las contratistas y su tipo y alcance se determinará sobre la base cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental respectivo. Además, a la culminación de los contratos de exploración y explotación de hidrocarburos, "las partes realizarán las auditorías a las que se refiere el artículo once del Reglamento a la Ley 44, reformatoria a la Ley de Hidrocarburos".

Según el Art. 57 del Reglamento, la Subsecretaría de Protección Ambiental del Ministerio de Energía y Minas tiene la facultad, dependiendo de su criterio o de un pedido expreso de PETROECUADOR, sus filiales o de las empresas autorizadas para llevar a cabo las operaciones petroleras, de realizar un **Examen Especial Ambiental** que deberá constar, además de los objetivos, el alcance y la metodología a emplearse en el mencionado Examen, de un **Acta de Inspección** y un **Informe Técnico**.

El Acta de Inspección deberá estar firmada tanto por el técnico o los técnicos de la Dirección Nacional de Protección Ambiental y por el representante o los representantes ambientales de la empresa o sus delegados que hayan participado en la diligencia para la Auditoría o el Examen Especial (art. 58 del Reglamento). En cuanto al Informe Técnico, éste deberá entregarse al ente auditado o examinado por parte de la Subsecretaría de Protección Ambiental, transcurridos quince días de la terminación de la Auditoría o Examen Especial Ambiental (art. 59).

Cabe mencionar que el **Reglamento Ambiental de las Operaciones Hidrocarburíferas en el Ecuador** establece la obligatoriedad para PETROECUADOR, sus filiales y las empresas contratistas de presentar a la Subsecretaría de Protección Ambiental, antes de llevarse a cabo cualquier estudio de carácter ambiental, los Términos de Referencia

específicos, de tal manera que puedan ser analizados y aprobados en el plazo de ocho días a partir de su presentación.

Como hemos visto, es la Subsecretaría de Protección Ambiental por medio de la Dirección Nacional de Protección Ambiental el órgano a través del cual se realiza el control ambiental sobre las actividades de PETROECUADOR, PETROPRODUCCION, PETROINDUSTRIAL, y las empresas con autorización para desplegar actividades de la industria en el país.

VI. CONCLUSIONES

Como se puede inferir del presente trabajo, la industria hidrocarburífera desplegada en el territorio de la Amazonía ecuatoriana se ha consolidado no sólo como factor fundamental para el desenvolvimiento económico del país, por representar un aporte significativo al Presupuesto General del Estado, sino como una estructura de poder. El aspecto ambiental es muy poco tratado o ignorado y la normativa respectiva es incumplida no sólo por la ausencia de recursos económicos destinados para ello, sino por la corrupción reinante en el medio petrolero. Una prueba de esta afirmación son las grandes pérdidas ocasionadas al Estado por concepto de las condiciones de contratación que se establecen y por la fragilidad de las autoridades respectivas para hacer cumplir las normas que protegen el medio ambiente físico de nuestra Amazonía.

En el país existe una gran preocupación por las condiciones en las que se debate la empresa estatal, PETROECUADOR, que en la actualidad atraviesa una seria crisis económica e institucional de grandes dimensiones que incluyen perjuicios incluso a sus propios funcionarios que ven sus sueldos y salarios pagados con retrasos considerables, algo que jamás antes había ocurrido.

Como ha dicho Judith Kimmerling, “en asuntos ambientales no existe el principio de derecho”⁴⁴ y habita en las mentes de los funcionarios encargados de la protección ambiental confusión respecto de lo que dice y ordena la Ley, por lo que su cumplimiento dista de concretarse.

Cabe destacar que son las mismas empresas petroleras las que se autoregulan regidas por sus prácticas y políticas internas, ya que no existe suficiente presupuesto para que la Dirección Nacional de Protección Ambiental lleve a cabo las auditorías y exámenes especiales sobre las actividades petroleras en el Oriente. A pesar de que el artículo 61 del Reglamento Ambiental de las Operaciones Hidrocarburíferas en el Ecuador establece la obligación de las operadoras de proveer facilidades de alojamiento y proporcionar alimentación y transporte en los sitios de trabajo a los técnicos ambientalistas, funcionarios encargados de las actividades de inspección, existe una orden de la Dirección Financiera del Ministerio de Energía y Minas que **PROHIBE** las inspecciones en el Oriente ecuatoriano para el monitoreo y control de actividades hidrocarburíferas debido a la falta de presupuesto para el efecto*.

⁴⁴ Judith Kimmerling, “PETROLEO Y MEDIO AMBIENTE”, revista “PETROLEO Y SOCIEDAD”, No. 5, p. 47.

* Esto, según una declaración de un funcionario del Ministerio entrevistado.

Otro factor contrario al interés de establecer un verdadero control del impacto ambiental derivado de la actividad petrolera es la falta de información y apertura existente por parte de las empresas objeto de los monitoreos, de tal manera que es casi imposible realizar un control exhaustivo de las condiciones en las que se está llevando en tema de la protección ambiental por las distintas empresas adjudicatarias de los diferentes bloques de exploración y explotación de crudo. Toda esta política empresarial de ocultar la realidad bajo un velo de misterio va en contra de los requerimientos de la Ley de Modernización del Estado, que ha procurado que las actividades en la función pública sean más expeditas en beneficio del Estado.

VII. RECOMENDACIONES

Debido al mal manejo de la explotación petrolera, las consecuencias de la contaminación ambiental y la reducción desmesurada de la biodiversidad es necesario tomar medidas y acciones puntuales que puedan reducir el grado de perjuicio existente por ese concepto. Entre otras, las medidas y acciones que deberían ponerse en práctica son:

- 1) Promover la capacitación del personal encargado de llevar adelante el monitoreo y control de los impactos ambientales derivados de las actividades de la industria hidrocarburífera, de tal manera que no pueda existir confusión en relación con lo que prescribe la Ley.
- 2) Tomar conciencia que es el Estado ecuatoriano a través de sus organismos los que tienen el deber de proteger el medio ambiente y la potestad de exigir la suficiente apertura a nivel de informaciones y facilidades requeridas por parte de las empresas que despliegan actividades hidrocarburíferas en la Amazonía.
- 3) Promover la utilización de prácticas modificadas en la actividad hidrocarburífera que concretamente deparen un beneficio ambiental. Tales prácticas se refieren a tecnologías de perforación, tratamiento de los desechos de perforación, la reinyección de desechos de la llamada “agua producida” a las formaciones geológicas subterráneas en zonas seleccionadas de manera adecuada.
- 4) El establecimiento de monitoreos por parte de empresas independientes para descubrir los verdaderos costos ambientales y sociales por la actividad hidrocarburífera. Estos tendrían que ser paralelos a las auditorías y exámenes especiales que debería llevar a cabo la Subsecretaría de Protección Ambiental del Ministerio de Energía.
- 5) Asumir la necesidad de implementar medios para mejorar la administración de justicia en orden a preservar, proteger los derechos étnicos y territoriales de los pueblos indígenas de la Amazonía. Así se requeriría establecer el recurso de los afectados de recurrir a las cortes del país de las empresas transgresoras para de este modo comprometer a dichas empresas a llevar un control propio y responsable sobre los efectos de impacto social y deterioro ambiental ocasionados por sus actividades petroleras en el país.

BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA, Alberto, **“LA DEUDA ETERNA”**, Editorial Ensayos, Quito-Ecuador, 1990.
- ARAUZ, Luis Alberto, **“LEY DE HIDROCARBUROS Y VISION HISTORICA PETROLERA ECUATORIANA, SINTESIS DE 1972-1998”** (obra sin publicar).
- ACCION ECOLOGICA, **Amazonía por la Vida:**
 - **“DEBATE ECOLOGICO SOBRE EL PROBLEMA PETROLERO EN EL ECUADOR”**, Quito-Ecuador, 1993.
 - **“UNA GUIA AMBIENTAL PARA LA DEFENSA DEL TERRITORIO AMAZONICO AMENAZADO POR LAS PETROLERAS”**, Quito-Ecuador, 1994.
 - **“OILWATCH”**, Quito-Ecuador, 1996.
- **“AMAZONIA SIN MITOS”**, TRATADO DE COOPERACION AMAZONICA (TCA), Informe de la Comisión Amazónica de Desarrollo y Medio Ambiente, 1992.
- **“APORTES AL TEMA DE LOS DERECHOS INDIGENAS”**, Memorias de la “Mesa de Concertación sobre las propuestas del Movimiento Indígena”; Conferencia Episcopal Ecuatoriana, CONAIE, Programa de Apoyo al Sistema de Gobernabilidad Democrática, Gobierno del Ecuador-Banco Interamericano de Desarrollo. Quito, lunes, 9 de marzo de 1998.
- CONADE, **“ECUADOR: 20 AÑOS DE PETROLEO”**, Fundación Hans Seidel, Quito-Ecuador, 1992.
- CONSTITUCIONES:
 - Codificación de la **“CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR”**, R.O. 969, de 18 de junio de 1996.

- Codificación de la **“CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR”**, R.O. 1, de 11 de agosto de 1998.
- **CONVENIOS:**
 - **“CONVENCION MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMATICO”**, R.O. 109, de 18 de enero de 1993.
 - **“CONVENIO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLOGICA”**, R.O. 128, de 12 de febrero de 1993.
 - **“CONVENIO DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO SOBRE PUEBLOS INDIGENAS Y TRIBALES EN PAISES INDEPENDIENTES” (CONVENIO 169)**, R.O. 304, de 24 de abril de 1998.
- **DIARIOS:**
 - **“HOY”**, 03 y 20 de septiembre de 1992; 17, 18, 22, 23 y 24 de mayo de 1999; 1, 2, 4 y 8 de junio de 1999.
 - **“EL TELEGRAFO”**, 19 de septiembre de 1992.
 - **“EL COMERCIO”**, 15, 25 y 31 de mayo de 1999.
 - **“LIDERES”**, 10 de mayo de 1999.
- **“ESTUDIO SOBRE LINEAMIENTOS DE POLITICAS ENERGETICAS EN EL ECUADOR”**, Comisión Asesora Ambiental de la Presidencia de la República del Ecuador, Ministerio de Energía y Minas, Quito-Ecuador, octubre-noviembre de 1995.
- **FUNDACION “JOSE PERALTA”, “ECUADOR : SU REALIDAD”**, Cuarta Edición, Quito-Ecuador, octubre 1996.
- **“LA GESTION AMBIENTAL EN EL ECUADOR”**, Ministerio de Relaciones Exteriores, Quito-Ecuador, abril 1993.
- **“LAS NACIONALIDADES INDIGENAS EN EL ECUADOR - Nuestro proceso organizativo”**, Ediciones Tincui-Abya Yala, 2ª. Edición, Quito-Ecuador, 1989.
- **MAXUS, “PLAN DE MANEJO AMBIENTAL DEL BLOQUE 16”**, Quito-Ecuador, 1992.

- NARVAEZ, Iván:
 - **“HUAORANI-MAXUS.- Poder Étnico vs. Poder Transnacional”**, Fundación Ecuatoriana de Estudios Sociales – FESO, Corporación de Estudios y Promoción Cultural –CECS, Quito-Ecuador, 1996.
 - **“RAE: PETROLEO Y CONFLICTOS.- Perspectivas de un Manejo Sustentable”**, CENAPRO, CENAPECO, CETRAPIN, CETAPE, FETRAPEC Y CECS, Quito-Ecuador, 1998.
- PAGINA WEB DE LA OPEP, **“A BRIEF HISTORY OF OPEC”**, <http://www.opec.org/history.htm>, 1999.
- PETROECUADOR, **“EL ECUADOR Y EL PETROLEO, SIGLO XX”**, Unidad de Relaciones Institucionales, Quito-Ecuador, 1998.
- Revista **“ESPACIOS”**, número dos, Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CINDES), Quito-Ecuador, mayo 1993.
- Revista **“PETROLEO Y SOCIEDAD”**, números 1, 2, 3, 4 y 5, Asociación Sindical Petroecuador (ASPEC), enero y junio 1994, abril y junio 1995, y abril de 1996; número 8, Comité de Empresa de Trabajadores de Petroecuador (CETAPE), febrero de 1998, Quito-Ecuador.
- **“REGLAMENTO AMBIENTAL PARA LAS OPERACIONES HIDROCARBURIFERAS EN EL ECUADOR”**, Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (PETROECUADOR) y sus Empresas Filiales, Quito-Ecuador, mayo de 1998.