

3

Junio
2005

la Tendencia

— revista de análisis político —

REFORMA POLÍTICA

 **FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

**FRANCOIS
EDITORIAL**

Instituto
**MANUEL
CORDOVA**



Director

Francisco Muñoz Jaramillo

Editor General

Angel Enrique Arias

Consejo Editorial

Jaime Arciniegas, Augusto Barrera
Jaime Breilh, Marena Briones, Carlos Castro
Galo Chiriboga, Manuel Chiriboga
Humberto Cholango, Eduardo Delgado
Julio Echeverría, Miriam Garcés
Luis Gómez, Ramiro González
Virgilio Hernández, Guillermo Landázuri
Luis Maldonado Lince, René Maugé
Paco Moncayo, René Morales
Melania Mora, Marco Navas
Gonzalo Ortiz, Nina Pacari
Andrés Paez, Alexis Ponce
Rafael Quintero, Eduardo Valencia
Andrés Vallejo, Raúl Vallejo
Gaitán Villavicencio

Coordinador Editorial

Glenn Soria E.

Asistente Editorial

Karina Falconí

Diseño y Diagramación

Tinta Diseño Visual
Cristina Garzón

Fotografías:

Vicente Robalino
Gonzalo Vargas
José Sanchez / EL COMERCIO
Archivo / EL COMERCIO

Ilustraciones

Diego Arias

Edición y Distribución

Editorial TRAMASOCIAL: Reina Victoria N21-141 y
Robles, edificio Proinco II, piso 6, Oficina 6B
Teléfono: (593) 22552936
tramasoc@uio.satnet.net

Los coeditores no comparten, necesariamente, las opiniones vertidas por los autores, ni estas comprometen a las instituciones a las que prestan sus servicios. Se autoriza a citar o reproducir el contenido de esta publicación, siempre y cuando se mencione la fuente y se remita un ejemplar a los coeditores.

laTendencia
— revista de análisis político —

© de esta edición: a cada autor

ISSN: 13902571

Junio 2005



Editorial 7

Actualidad

ANATOMIA DE LA CRISIS

La caída de Gutiérrez: que nadie cante victoria 9

Augusto Barrera G.

Movimiento cívico político de Quito 16

Francisco Muñoz

**La acción de los “forajidos”,
desafío para los partidos políticos** 23

Gonzalo Ortiz Crespo

Indómitos, Libérrimos y Forajidos 33

Sergio Garnica

PERSPECTIVAS

**Caracterización del gobierno de Gutiérrez
y perfil del gobierno de Palacio** 39

Raúl Borja

Economía: más allá de la estabilidad de los indicadores 46

Diego Borja Cornejo

Estado actual del TLC 46

Rubén Flores Agreda

**Análisis de la situación
del sector petrolero en el Ecuador** 55

Napoleón Arregui S.

**Percepción de los actores ecuatorianos
sobre el conflicto colombiano** 59

Oswaldo Jarrín R.

Tema Central

DEMOCRACIA Y REFORMA POLÍTICA

INTRODUCCIÓN 70

RÉGIMEN POLÍTICO

Mesa de diálogo: el presidencialismo al debate 72

indicice

Una revisión sobre el debate en torno al presidencialismo	77
Virgilio Hernández Enriquez	
Los paradigmas del presidencialismo en el Ecuador	84
Julio Echeverría	
Las reformas constitucionales	92
Carlos Castro Riera	
La reforma del Congreso Nacional	96
Andrés Vallejo	
SISTEMA ELECTORAL	
Legitimar el sistema de partidos y la representación	98
César Montufar y José Valencia	
Las reformas electorales	105
Ernesto Pazmiño Granizo	
PARTIDOS POLÍTICOS	
Los partidos políticos: crisis, redefiniciones y reforma	110
Andrés Páez Benalcázar	
Democracia y partidos políticos	116
Fabrizio Moncayo	
DESCENTRALIZACIÓN, AUTONOMÍA, REGIONALIZACIÓN	
Descentralización y autonomía en el Ecuador	121
Daniel Granda Arciniega	
ORIENTACIONES PARA LAS REFORMAS POLÍTICAS	
Criterios para las reformas políticas	127
Jorge León Trujillo	



Debate Ideológico

Democracia representativa, participativa y directa	134
Jorge Dávila Loor	
Crisis del derecho y crisis institucional	138
Marco Navas Alvear	



Documentos

Manifiesto de ciudadanos ecuatorianos ante la Organización de estados Americanos	141
¡Democracia ahora!	144



Análisis de la situación del sector petrolero en el Ecuador

Napoleón Arregui S.*

Introducción

Para la determinación de las políticas en el sector hidrocarburífero, se debe tomar en consideración algunos elementos: la situación socio-económica actual del Ecuador, la capacidad propia de aprovechar los recursos nacionales, el nivel de desarrollo industrial y tecnológico, los impactos ambientales y la posición del país en el escenario internacional, referidas a un recurso tan valioso y no renovable, como es el petróleo crudo y sus derivados. Tomando en cuenta además que, la mayor parte de las reservas inventariadas ya han sido exportadas o consumidas domésticamente, y las remanentes por explotar son principalmente de crudo pesado

Definición

El petróleo, es un recurso energético, financiero y materia prima, perecedero, de propiedad pública nacional.

Para el Ecuador, no debe ser una simple mercancía que soporta el presupuesto del Estado, sino un bien crucial que da la oportunidad única para impulsar el verdadero desarrollo, no solo petrolero, sino de otros sectores productivos: industria química, industria básica, agroindustria, mecánica, eléctrica, electrónica, turística y otras que posibiliten el aprovechamiento óptimo de los recursos existentes en el país. Es decir, un instrumento para cimentar el desarrollo integral, cuyos efectos sean la generación de riqueza, empleo y bienestar de la población actual y futura.

Principios fundamentales

Existen principios básicos de política en la carta constitucional y en las leyes de la materia, que se aplican y cumplen muy parcialmente. Por lo tanto, una de las tareas a emprenderse es cumplir y hacer cumplir estas importantísimas normativas.

De la Constitución Política de la República

El Art. 247, dispone que 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 que la del

suelo... 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.

Conforme el Art. 243, serán objetivos permanentes de la economía:

- El desarrollo socialmente equitativo, regionalmente equilibrado, ambientalmente sustentable y democráticamente participativo;
- El incremento y la diversificación de la producción orientados a la oferta de bienes y servicios de calidad que satisfagan las necesidades del mercado interno;
- La participación competitiva y diversificada de la producción ecuatoriana en el mercado internacional;
- La eliminación de la indigencia, la superación de la pobreza, la reducción del desempleo y subempleo; el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, y la distribución equitativa de la riqueza.

De la Ley de Hidrocarburos

Hay políticas fundamentales, que constan en disposiciones expresas, contenidas en la Ley de Hidrocarburos.

Los yacimientos de hidrocarburos pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado y su explotación se ceñirá a los lineamientos del desarrollo sustentable y de la protección y conservación del medio ambiente. Adicionalmente, se declara de utilidad pública la industria de hidrocarburos, en todas sus fases.

En el artículo 5, se dispone que "Los hidrocarburos se explotarán con el objeto primordial de que sean industrializados en el País".

Breve análisis del sector petrolero

Como es de dominio público, los últimos gobiernos y particularmente el que se acaba de derrumbar, han generado un gran vacío junto a una cadena de errores en el manejo del sector petrolero, tanto en políticas, decisiones y gestión de la empresa operadora del Estado, Petroecuador, como en la relación y control de las empresas privadas.

En cuanto a Petroecuador, ha habido una falta de responsabilidad -con muy escasas excepciones- de las administraciones de turno, en aspectos no solo fundamentales sino elementales, una falta de visión y misión global,

* Analista Petrolero

pobre inversión y reinversión de los recursos económicos que genera esta actividad para su reproducción y sostenimiento; deficiente aprovechamiento de los recursos técnicos, financieros y humanos; pero particularmente una ingerencia e instrumentación política en su gestión, articulada con los intereses creados que están incrustados en esta industria. Todo esto ha generado efectos indeseables, ha corroído la valoración del crudo exportable, falta de oportunidad en la construcción de obras y adquisición de bienes o servicios que requiere la empresa estatal, un deterioro de la imagen y confianza en ésta. Además de la improvisación e inestabilidad reiterativa, los organismos encargados del control (Congreso, Contraloría, Procuraduría, Ministerios de Energía y del Ambiente) cumplen un papel poco efectivo y obstruccionista.

En lo atinente a las empresas privadas, es un drama aparte lleno de capitulaciones y contradicciones. Se han forzado una serie de decisiones y negociaciones francamente desfavorables para el Estado, nada transparentes, aprovechando las condiciones de desventaja que tiene el sector público en el teje y maneje del "lobby" para los acuerdos o litigios económico-legales con las empresas.

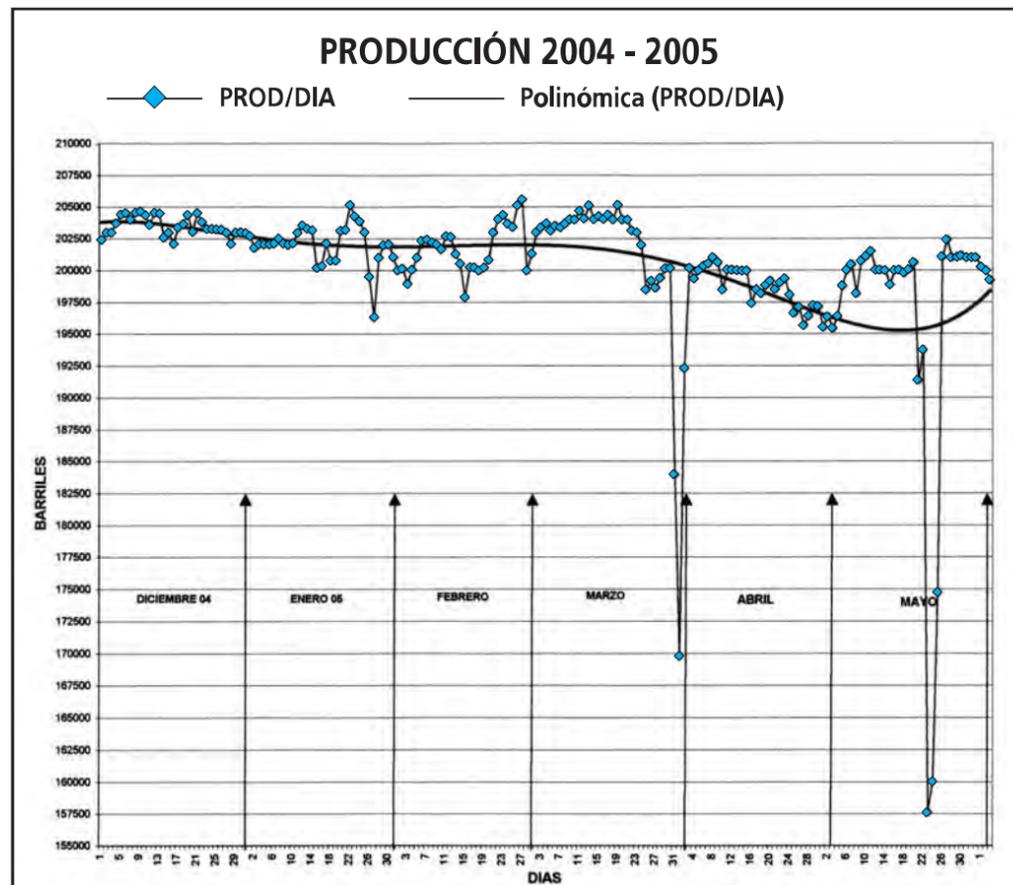
El balance del costo-beneficio en esta relación es absolutamente desequilibrado para el país, pues las empresas

no comparten las ganancias por la gran bonanza actual del mercado, mientras que en épocas de precios deprimidos le contabilizaron y transfirieron al país, por distintos mecanismos, pérdidas acumuladas, amén de las afectaciones al sistema de transporte y refinación, como al precio del petróleo exportable de Petroecuador, causadas por la mezcla de crudos de menor calidad que producen las empresas. (ver cuadro Producción Petrolera)

Han fracasado las diversas convocatorias de las licitaciones petroleras internacionales, al no haberse ceñido al marco legal y procedimientos vigentes, pues no contaron con elementos de soporte, tanto técnico-económicos, ambientales, ni los consensos sociales, en que todo proceso tiene que sustentarse para tener viabilidad.

Lo cual condujo a que otros estamentos del mismo Estado, empresas privadas, opinión pública y sectores sociales, se opongan o descalifiquen la apertura a la inversión privada.

El Gobierno pasado al cambiar y postergar, en reiteradas ocasiones, los parámetros y reglas de las licitaciones, causaron desconcierto a los inversionistas internacionales, deteriorando la situación de la industria e imagen del país, pues no se instrumentó las soluciones ni con la empresa estatal como tampoco con las privadas.



Alternativas y planteamientos

1. Dar continuidad y calificación a la información y estudios sustentados que Petroecuador ha generado y que no han sido convalidadas por las instancias locales e internacionales, con precisión de su ámbito de acción, los proyectos, áreas y campos, determinando sus prioridades, términos y condiciones.

2. Efectuar urgentemente una certificación de reservas, por parte de una compañía independiente, sobre los campos que requieren inversión que sobrepasa la capacidad nacional, para establecer una verdadera curva base y un programa de producción, lo cual dará fundamentos objetivos para establecer la viabilidad económica de cada proyecto y determinar en forma transparente y equitativa la participación del Estado y de las compañías en la renta petrolera.

3. Replanteamiento estructural y funcional de PETROECUADOR, con los recursos necesarios para que pueda adquirir equipos y contratar técnicos nacionales y extranjeros calificados, que permitan su actualización tecnológica y profesional, con el propósito de mantener o mejorar la producción, transporte, comercialización y refinación. Financiamiento de los proyectos con los propios organismos de Estado, con capitales privados internos, bancos extranjeros o alianzas con empresas privadas o estatales, a través de fideicomisos.

4. Dar estricto cumplimiento y aplicación de los contratos suscritos con las empresas y las disposiciones legales de la materia.

5. Renegociar los Contratos de Participación para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos, que se mantienen con las empresas internacionales, para que el Estado comparta la bonanza de los altos precios del crudo en el mercado internacional, que actualmente lo captan, casi exclusivamente, las empresas contratistas.

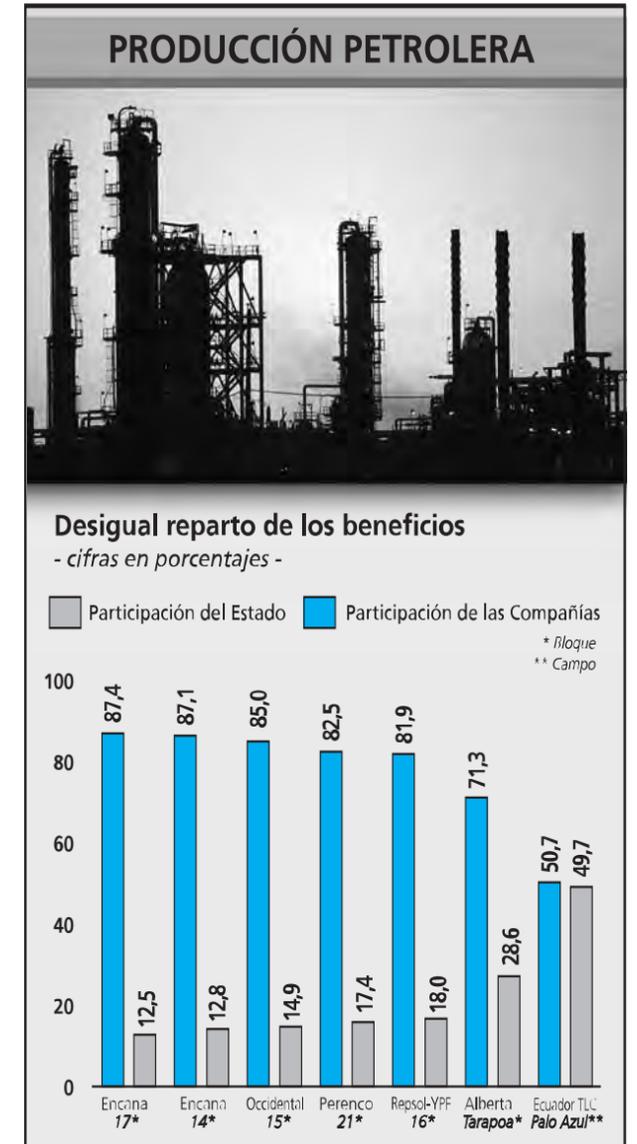
6. Establecer un verdadero inventario de la situación ambiental, exigiendo respeto riguroso de los compromisos y regulaciones, particularmente de las zonas intangibles.

7. Proyecto III.- El proyecto Ishpingo, Tambococha y Tiputini que contiene reservas probadas de 900 millones de barriles de crudo pesado, es el proyecto más importante, en que el país puede soportarse a mediano plazo. Debe ser objeto de una planificación económica integral. El Estado, a través de empresas operadoras especializadas, que contribuyan con tecnología y financiamiento debe asumir su desarrollo.

8. Construir un almacenamiento en tierra para sustituir el almacenamiento flotante del gas licuado de petróleo, que es una operación indebidamente onerosa para el país.

9. Incorporar a los poliductos un sistema automático para el movimiento de productos y control de pérdidas.

10. Es pertinente optar por el financiamiento interno,



Fuente: Petroecuador

antes que externo. En tratándose de los fondos de la Seguridad Social, cada proyecto debe ser objeto de una rigurosa calificación de riesgos. En este caso debe garantizar Petroecuador el retorno de los fondos utilizados y una ganancia razonable.

11. Para la construcción de nuevas plantas refinadoras, o readecuación de las actuales, la tecnología debe ser de punta con procesos de alta conversión, capaz de procesar crudos inferiores de 20°API. Cuando los productos sean introducidos en el mercado interno, el Estado debe tener una participación razonable en el margen de refinación, que conlleve un atractivo suficiente para dejar de importar combustibles.

12. La infraestructura industrial de Petroecuador debe continuar con la prioridad para abastecer el mercado interno, restituyendo la obligación que, en este sentido,

también tenían las empresas productoras privadas.

13. De manera prioritaria instrumentar un programa para mejorar sustancialmente las condiciones de producción de los actuales campos e iniciar inmediatamente la incorporación de los crudos pesados, con la correspondiente adaptación de la infraestructura para su transporte, almacenamiento, refinación y comercialización.

Todo este esquema debe estar encaminado para que el país deje de ser importador de productos y se convierta en exportador de los mismos, lo que no ha pasado de ser un enunciado de la ley y varios gobiernos.

Los proyectos y procesos de largo aliento, obviamente requieren consistencia y continuidad política, administrativa y técnica.

Por la actividad de PETROECUADOR, que es estratégica y de riesgo, dentro de un mercado globalizado, se debe incorporar el Sistema de Administración Corporativa Integral, que ya está diseñado, a fin de permitir a las filiales y gerencias corporativas, la administración sistemática y efectiva de los planes y programas necesarios para prevenir y controlar los riesgos, disminuir accidentes y costos, con resultados inherentes a la calidad, integridad de las instalaciones y el medio ambiente, asociando a sus actividades y operaciones responsabilidad social y ética, gestión que deberá tener carácter obligatorio, dentro de los parámetros y regulaciones internacionales.

Finalmente, tiene que darse una rendición de cuentas a la sociedad, tanto de la autoridades del sector, de la empresa estatal y de las empresas contratistas.

Propuestas para mercadeo del crudo oriente

1. La cercanía a EUA, por la Costa del Golfo como por la de California, coloca al crudo Oriente (del Estado) en situación ventajosa con refinerías de dicho país.

2. La decisión necesaria de contratar directamente con refinerías, implica cambios en la política comercial de Petroecuador como:

- Fijar un crudo marcador más próximo con las características físico-químicas del crudo Oriente, ya que el WTI es liviano-dulce y el nuestro es agrio-semipesado.
- Se pueden desarrollar esquemas de comercialización basados en el intercambio de crudo Oriente con productos, lo cual no solo permitiría que éste se refine directamente, evitando estar expuesto en el mercado, sino también que se adquieran los productos a mejores precios "Barter delas". Se pueden también concretar acuerdos de transporte marítimo a largo plazo, con ahorros para el país. Un acuerdo a largo plazo reduce los sobresaltos del mercado spot, así lo hacen productores como Venezuela, México, Colombia, etc.

3. Petroecuador, en general y la Gerencia de Comercio Internacional, requiere apoyo y que se la robustezca pro-

fesional y técnicamente, a fin de que mejore su capacidad negociadora, de información y en toma de decisiones.

4. Los contratos de crudo y productos deberán ser más versátiles y equitativos para las partes. Los términos generales de comercialización también deben revisarse para darle consistencia con las políticas generales.

5. El transporte marítimo y FLOPEC debe ser competitivo, eficaz y profesional, apoyando la producción y comercialización del crudo Oriente y no constituir una traba y gravamen para el país y los compradores.

6. El crudo Oriente tiene que venderse y transportarse libre y competitivamente, sin limitarse el uso de buques AFRA-MAX y posibilitar las exportaciones combinadas de crudos Oriente y Napo (producido por la empresas privadas).

7. Alternativamente, para evitar en forma definitiva manipulaciones en la fijación de los precios del crudo Oriente, se debe fijar el precio de exportación en base de los rendimientos de este crudo en las principales refinerías donde se procesa o ligarlo directamente a los precios de los combustibles, que registran publicaciones internacionales especializadas.

Conclusiones generales

- La industria petrolera en todas sus fases, conforme la Ley de Hidrocarburos y su propia Ley, debe ser asumida fundamentalmente por Petroecuador. Con este propósito, es impostergable adoptar la decisión política para su saneamiento y renovación integral, con planes y programas tendientes a fortalecer la capacidad financiera, tecnológica y operativa. Ante la imposibilidad de ejecutar los proyectos y operaciones con sus propios medios, alternativamente se debe recurrir al concurso del sector privado.

Al unísono las decisiones y operaciones, en general de la industria, requieren de un blindaje que proteja de la ingerencia política y prácticas no éticas.

- El país por más de 60 años ha sido exportador de materia prima, crudo y fuel oil, sin que se haya incorporado al recurso petrolero valor agregado. Este absurdo debe ser trastocado, para convertirnos en país exportador de productos refinados e industrializados, utilizando este recurso energético insustituible de la manera más óptima y responsable, ya que nos queda un remanente inferior al 50% de las reservas.

- Para estos efectos es indispensable efectuar un inventario de nuestro patrimonio remanente de reservas petroleras, explotarlas racionalmente y desarrollar los proyectos industriales adecuados, de manera urgente.

- Es menester consolidar una gestión de comercialización más transparente y competitiva, rompiendo las ataduras de los intermediarios e irrumpiendo directamente en el mercado de los refinadores.