

Guillaume Fontaine, editor

Petróleo y Desarrollo Sostenible en Ecuador

3. Las ganancias y pérdidas



© De la presente edición:
FLACSO, Sede Ecuador
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro
Quito – Ecuador
Telf.: (593-2-) 323 8888
Fax: (593-2) 3237960
www.flacso.org.ec

ILDIS-FES
Av. República 500 y Diego de Almagro
Edif. Pucará, 4to. piso
Telf.: (593-2) 2562103
Fax: (593-2) 2504337
www.ildis.org.ec

Petrobras Ecuador
Suiza 209 y Eloy Alfaro. Edificio Azul
Telf: (593) 22272963 2271156
Fax: (593) 2459101
Quito-Ecuador
www.petrobrasenergia.com

ISBN: 9978-67-109-9
ISBN: 978-9978-67-109-2
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena
Imprenta: Rispergraf
Quito, Ecuador, 2006
1ª. edición: abril 2006

Los coeditores no comparten necesariamente las opiniones vertidas por los autores ni éstas 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.

Índice

Presentación	11
Introducción: Repensar la política petrolera	13
<i>Guillaume Fontaine</i>	
 PRIMERA PARTE	
Los determinantes políticos y económicos de la política petrolera	
<hr/>	
Capítulo 1	
El contexto internacional	
<hr/>	
Geopolítica del petróleo, desarrollo e integración en América Latina	27
<i>Victor Hugo Jijón</i>	
Políticas estatales, conflictos socio ambientales y ampliación de las fronteras extractivas	43
<i>Pablo Ortiz T.</i>	
Capítulo 2	
Las dimensiones económicas	
<hr/>	
Petróleo y estrategias de desarrollo en el Ecuador: 1972-2005	57
<i>Carlos Larrea</i>	
Auge petrolero y enfermedad holandesa en el Ecuador	69
<i>Marco Naranjo Chiriboga</i>	

Efectos de la maldición de la abundancia de recursos naturales	87
<i>Alberto Acosta</i>	

Capítulo 3

Las dimensiones tecnológicas

Sostenibilidad energética y cooperación internacional	113
<i>Manuel Echeverría</i>	

La recuperación mejorada de petróleo: una alternativa productiva y de sustentabilidad ecosistémica	123
<i>Fernando Reyes</i>	

Formulación de la política petrolera	137
<i>Patricio Baquero Tenesaca</i>	

Comentarios en torno a la apertura petrolera	155
<i>Walter Spurrier Baquerizo</i>	

SEGUNDA PARTE

Las implicaciones sociales y éticas de la política petrolera

Capítulo 4

Los problemas socio ambientales

El petróleo como fuente de conflicto ambiental urbano: Esmeraldas bajo la influencia de una refinería	169
<i>Jorge Jurado</i>	

Petróleo, pueblos indígenas y biodiversidad	189
<i>Esperanza Martínez</i>	

La biodiversidad como recurso estratégico para los pueblos indígenas y su relación con la actividad petrolera en el Ecuador	205
<i>Rodrigo de la Cruz</i>	

Capítulo 5

Los problemas territoriales

Territorios y pueblos indígenas en la dinámica petrolera amazónica	219
<i>Santiago Kingman</i>	

Circunscripciones territoriales indígenas	235
<i>Leonardo Viteri G.</i>	

Testimonio: Desarrollo económico versus plan de vida	245
<i>Máximo Cuji</i>	

Capítulo 6

La responsabilidad de las empresas

La responsabilidad social empresarial y la industria hidrocarburífera en el Ecuador	253
<i>Francisco Veintimilla C.</i>	

Testimonio: La política de responsabilidad corporativa de EnCana	263
<i>Fernando L. Benalcázar</i>	

Responsabilidad cultural: El reto de la inclusión de los derechos culturales	275
<i>Juan Carlos Franco</i>	

Hacia una política petrolera orientada al cumplimiento de los derechos humanos	287
<i>Mario Melo</i>	

Testimonio: Los quichua de Sarayacu frente a la actividad petrolera	299
<i>Marlon Santi</i>	

Bibliografía	309
-------------------------------	-----

Anexos	321
Presentación de los autores	355
Índice general de la trilogía	363

Presentación

Las políticas petroleras en el Ecuador suponen una agenda que involucra al conjunto de la sociedad. Si bien hay un claro impacto fiscal, puesto que el presupuesto gubernamental depende de estos ingresos, hay interrelaciones históricas que conforman a la sociedad ecuatoriana contemporánea en dimensiones culturales, sociales, económicas y políticas. En 1972, Ecuador se convirtió en un país exportador de petróleo a gran escala y, obviamente, la sociedad vio en éste un importante recurso de desarrollo. Han pasado tres décadas y media y aún se siente la necesidad de una política eficaz, que viabilice un retorno justo y equilibrado de la renta petrolera para el país y todos los involucrados en el proceso exploratorio, extractivo y exportador del petróleo: comunidades amazónicas, pobladores locales, Estado, empresarios y ciudadanía.

Consensos y acuerdos que institucionalicen las relaciones son imprescindibles para alcanzar mejoras para todos. Ello requiere la participación social en el rediseño de una política pública petrolera, que incluya un marco regulatorio de producción, participación, medio ambiente, inversiones, distribución de la renta petrolera y compensaciones. Esto puede lograrse eventualmente mediante un debate amplio y participativo, donde prime la equidad y donde se persigan resultados consensuados y legítimos para todos.

El tema petrolero no ha sido ajeno a las reflexiones académicas. Una expresión de este debate fue el seminario “Repensar la política petrolera”, que se realizó del 1 al 3 de Agosto de 2005 y cuyas ponencias se presentan

en este libro. El evento fue diseñado y organizado por el Observatorio Socio Ambiental de la FLACSO y la impresión de este libro ha sido posible gracias al auspicio de Petrobras y el ILDIS. Destacados expertos en temas económicos, socioculturales, representantes comunitarios de zonas de influencia petrolera, expertos y activistas en medio ambiente y responsabilidad social expusieron criterios y alternativas que deberán ser analizadas y tomadas en cuenta a la hora de reorientar la nueva política pública petrolera.

El siguiente paso, una vez expuestas las ideas, es profundizar el intercambio de opiniones y visiones, para construir una agenda pública que permita lograr objetivos y soluciones comunes. Tanto la academia, como distintos actores de la sociedad civil y política están dispuestos a participar en este proceso y en el diseño de propuestas que logren generar una política aceptable para todas las partes.

Adrián Bonilla
Director
FLACSO Sede Ecuador

Michael Langer
Director
ILDIS
Representante de la FES
en Ecuador

Pablo Benavides
Gerente de medio ambiente,
seguridad industrial y salud ocupacional,
Petrobras Energía Ecuador

Introducción

Repensar la política petrolera

Guillaume Fontaine

Ecuador y la nueva “bonanza petrolera”

En el momento del choque petrolero de 1973, Ecuador se volvió un exportador neto de petróleo y un productor mediano al nivel de América Latina¹. Tres décadas más tarde, el país vive una nueva “bonanza” por los altos precios de productos petroleros en el mercado mundial, y se encuentra en víspera de un nuevo incremento de la producción, con la explotación anunciada de los yacimientos del campo ITT (Ishpingo, Tambococha, Tiputini), estimados en 920 millones de barriles.

No obstante, esta evolución genera múltiples problemas, entre los cuales cabe mencionar la fuerte dependencia del Ecuador hacia las tecnologías y los capitales foráneos, su gran vulnerabilidad hacia la evolución de los precios mundiales de materias primas y el alto nivel de endeudamiento del Estado². Por otro lado, la concentración de las reservas nacionales en la región amazónica hace de la extracción de hidrocarburos una actividad sensible, tanto del punto de vista ecológico como del social. Por último, la excepcional importancia de la empresa nacional Petroecuador en la econo-

1 Según el ministerio de Energía y Minas, la producción promedia del Ecuador alcanzó 420.500 barriles por día (b./d.) en 2003, es decir el 28º rango mundial. Esta cifra se puede comparar con la producción de México (6º rango, con 5,9 millones de b./d.) y de Venezuela (9º rango con 2,5 millones de b./d.), o aún de Arabia Saudita (1er productor mundial con 7,1 millones de b./d.). Fuente: Ministerio de Energía y Minas. 2004. “Sector energético ecuatoriano”, Quito.

2 Vale recordar que 1 barril = 158,98 litros, medidos a 15,5° Celsius al nivel del mar.
En 2005, la deuda pública externa alcanzaba todavía 10.851 millones de dólares, es decir el 32,8% del PIB. Fuente: Banco Central del Ecuador. Marzo 2006. “Boletín estadístico”, Quito.

mía, así como su estrecha relación con el poder ejecutivo, hacen de ésta última una apuesta política de primer orden, lo cual no siempre coadyuvó a la eficiencia de su gestión financiera y tecnológica.

El problema de la gobernanza energética en Ecuador consiste en primer lugar, en determinar qué aspectos y en qué condiciones, con qué orientaciones y qué prioridades, la industria petrolera nacional puede integrarse a los mercados mundiales y escapar a la dependencia tecnológica y financiera en la cual cayó en la década del setenta. La política y la gestión de esta industria deben ser planificadas y pensadas de nuevo en su integridad, para responder a criterios de eficacia, de desarrollo humano sostenible, de compatibilidad entre la protección del medio ambiente y la autosuficiencia energética, mientras contribuye al mejoramiento de la gobernabilidad democrática.

Nuestro sistema de gobernanza energética – es decir el dispositivo institucional que enmarca la política petrolera – es relativamente completo. Incluye una ley de hidrocarburos, una ley especial de la empresa pública Petróecuador y varios instrumentos legales que rigen las actividades hidrocarbúferas, como son el reglamento ambiental y el reglamento de consulta y participación. Sin embargo, este sistema encuentra serios problemas relacionados con su funcionamiento interno, como la confusión en el régimen de contratación, el retraso en la modernización del sector petrolero, la fuerte politización de la empresa nacional o aún la falta de claridad en cuanto a la participación del Estado en la renta petrolera. A ello se suman problemas de relaciones entre la industria petrolera y la población, que se expresan a través de numerosos conflictos ambientales en la Amazonía y que derivan de la mala gestión ambiental, de la falta de transparencia en el manejo de la información (en particular los estudios de impacto ambiental y los informes de monitoreo de la DINAPA), de la ineficiencia de los mecanismos de control, así como de la hegemonía del ministerio de Energía y Minas en el gobierno – especialmente frente al ministerio del Ambiente.

¿Qué políticas públicas responderán a los retos así planteados? Para contestar esta inquietud, es preciso considerar que los problemas de gobernanza energética y aquellos de gobernabilidad democrática son estrechamente relacionados entre sí, como lo muestran las discusiones lle-

vadas a cabo en el tercer ciclo de foros socio ambientales organizados por la FLACSO.

El tercer ciclo de foros socio ambientales

Iniciamos este ciclo con el 14° foro, dedicado al tema: “El futuro del parque Yasuní: la gestión ambiental del bloque 31”. La exposición central fue a cargo de Manuel Parra, de Petrobras Ecuador. La complementaron las intervenciones de Juan Dumas, director ejecutivo de la fundación Futuro Latino Americano y de David Romo, director de la Estación de Biodiversidad Tiputini. Dada la complejidad del problema abordado y tenido cuenta de la fuerte oposición a la aprobación de la licencia ambiental para la explotación del bloque 31, decidimos profundizar el tema a través de una serie de eventos organizados en el municipio de Francisco de Orellana.

Es así como se organizó el 17° foro socio ambiental sobre el tema “Conservación y petróleo en el parque nacional Yasuní”, con la participación de Alonso Jaramillo, director del parque Yasuní, Ángel Cogitambo, representante de la mesa cantonal de Ambiente, Mauricio Castillo, representante de la ONG *Wildlife Conservation Society* (WCS) e Iván Narváez, investigador asociado de la FLACSO.

El 18° foro socio ambiental fue dedicado al lugar del parque Yasuní en la descentralización de competencias ambientales, con la participación de Domingo Paredes, Secretario del Consejo nacional de desarrollo sustentable, Isidro Gutiérrez, de la Dirección de biodiversidad, áreas protegidas y vida silvestre, junto con Augusto Córdova, del Departamento de Medio Ambiente del Consejo provincial de Orellana, y de Fernando Miño, del Programa bosques -Solidaridad Internacional.

Estos tres eventos orientaron el trabajo del Observatorio Socio Ambiental hacia una problemática que no ha sido abordado de manera sistemática hasta la fecha, y es la relación entre la gobernanza ambiental y la gobernanza energética en Ecuador. La complejidad de esta relación es tal, que hemos decidido desarrollar una investigación específica sobre el papel del Estado en la administración del parque Yasuní, cuyos resultados deberían ser publicados en los próximos meses.

Entre tanto, se organizó el 15° foro socio ambiental sobre el tema: “Esmeraldas: Situación local y herramientas para la política ambiental en el entorno de la refinería”, cuya presentación principal fue a cargo de Jorge Jurado, consultor para la Unión Europea, y fue complementada por los comentarios de Ramón Bedoya, jefe de la Unidad de Petroindustrial, y Ernesto Etupiñán Quintero, alcalde de Esmeraldas.

El 16° foro socio ambiental se desarrolló en realidad en tres días, a través del seminario titulado “Repensar la política petrolera”. Este evento fue organizado en cinco mesas temáticas: la modernización del sector hidrocarburoso, incidencia del sector hidrocarburoso en la economía nacional, responsabilidad empresarial, integración regional e interdependencia, y petróleo, pueblos indígenas y biodiversidad. Contamos con la colaboración de 25 conferencistas y la participación de más de 120 personas.

Las ponencias de estos dos foros forman el cuerpo del presente libro, tercero de la trilogía dedicada a la relación entre petróleo y desarrollo sostenible, por el Observatorio Socio Ambiental de la FLACSO.

Plan del libro

El libro, se divide en dos partes: la primera dedicada a los determinantes políticos y económicos, y la segunda dedicada a las implicaciones sociales y éticas de la política petrolera.

En la primera parte se analizan sucesivamente el contexto internacional, las dimensiones económicas y las dimensiones tecnológicas que inciden en la gobernanza energética ecuatoriana.

En el capítulo 1, Víctor Hugo Jijón ubica el Ecuador en el contexto mundial de crisis energética y en particular en relación con la política internacional de los Estados Unidos. Según él, la integración energética regional y un mayor control del Estado sobre la industria de hidrocarburos constituyen la mejor respuesta ante la hegemonía de los Estados Unidos.

Pablo Ortiz precisa el análisis en el contexto de la región andino amazónica, donde el Estado no ha demostrado una real capacidad de controlar el desarrollo para el bienestar de las poblaciones. Este autor sugiere que precisamos de una ruptura epistemológica para pensar el papel del Estado y de

los movimientos sociales en la redefinición de las políticas públicas de la región.

En el capítulo 2, Carlos Larrea analiza los efectos positivos de la “bonanza petrolera” para la sociedad ecuatoriana, hasta 1983; pero destaca que luego el efecto acumulado de la baja de los precios y la “desnacionalización” del sector hidrocarburífero llevaron al estancamiento del crecimiento. Él considera que es necesario revisar los contratos petroleros y las prioridades en el gasto público, en particular tras la experiencia nefasta del fondo de estabilización FEIREP.

Marco Naranjo estudia más en detalles los efectos perversos de la “bonanza” de los setenta, sobre los precios al consumo, el empleo y el gasto público, conocidos como efectos de la “enfermedad holandesa”. Según él, el análisis de este periodo debería arrojar lecciones útiles para anticipar posibles efectos negativos de la actual “bonanza de precios” y de la futura “bonanza de cantidad”.

Alberto Acosta profundiza los análisis anteriores y explicita las diferencias entre las bonanzas de los setenta y de la década del 2000. Según él, no sólo la pérdida de autonomía ante los organismos financieros internacionales, sino también la rigidez del tipo de cambio por la dolarización hacen que ya no exista un modelo de desarrollo nacional. A ello se agrega el retroceso de Petroproducción ante las empresas multinacionales privadas y la disminución relativa de la participación del Estado en la renta petrolera.

En el capítulo 3, Manuel Echeverría muestra que desde la década del noventa no se realizaron nuevos descubrimientos importantes, lo cual contrasta con la intensificación de la explotación petrolera en Ecuador. Según él, el país debe desarrollar la exploración y explotación, con nuevos contratos de asociación. Hasta mientras, el Estado debería aplicar una política de “sustentabilidad energética”.

Fernando Reyes agrega que, ante el ocaso histórico de los seis principales campos del país, operados por Petroecuador, es preciso mejorar la explotación de las reservas probadas mediante la innovación tecnológica, como la “recuperación mejorada”. Según él, ello permitiría, además, detener la frontera extractiva en la región amazónica.

Patricio Baquero comparte una propuesta de plan de reactivación del sector de hidrocarburos que es estudiado por Petroecuador hace varios

años. Según él, la piedra angular de este plan, es la ampliación de la capacidad de refinación nacional y la modernización de la empresa pública. Este plan, cuya inversión total sumaría 10.000 millones de dólares, debería ser financiado mediante la asociación entre capitales privados y públicos, con una participación mayoritaria de la industria nacional.

Walter Spurrier aboga en cambio a favor de una reforma del sector por una operación de reingeniería institucional. Según él, precisamos de una nueva Superintendencia para regular la industria petrolera, así como de un sistema de contratación simplificado, que contemple los riesgos compartidos entre el sector privado y el público. Por otro lado, esta reforma debería contemplar la “apertura” total de las actividades del *downstream* (en particular la refinación) y la transformación de Petroecuador en una sociedad de economía mixta.

En la segunda parte se estudian los problemas socioambientales, los problemas territoriales y la responsabilidad de las empresas que deberían de ser tomados en cuenta para cualquier propuesta de política petrolera a futuro.

En el capítulo 4, Jorge Jurado presenta los resultados de una auditoría ambiental que se realizó en el entorno de la refinería, de la central termoeléctrica y de la empresa Contrachapados, en Esmeraldas. Él describe la situación crítica del medio ambiente en la ciudad, en una perspectiva histórica y contemporánea. Según él, esta situación caracteriza un conflicto ambiental latente entre la población y las empresas, que no solucionaron las obras de compensación social ofrecidas por éstas últimas. Destaca el rol del gobierno central, de los organismos seccionales y de la sociedad civil en el control y el monitoreo ambiental.

Esperanza Martínez cita varios estudios sobre los impactos sociales y ambientales de las actividades petroleras en Ecuador, para abogar a favor de la declaratoria de una zona intangible en el conjunto de la región amazónica. Según ella, los antecedentes del caso ChevronTexaco no dejan duda en cuanto a la incompatibilidad entre aquellas actividades y la conservación de la biodiversidad en esta región.

Rodrigo de la Cruz recuerda que hay a menudo una contradicción entre las declaraciones de buenas intenciones de la industria petrolera y las prácticas que afectan en forma negativa al medio ambiente y a las comu-

nidades locales. Según él, aunque existe un marco normativo internacional y nacional que protege la biodiversidad y los pueblos indígenas, en Ecuador no está tomado en cuenta de manera satisfactoria. Frente a ello, las organizaciones representativas asumen un papel clave a través del derecho a la consulta previa, que debe convertirse en un derecho al consentimiento previo.

En el capítulo 5, Santiago Kingman analiza el impacto de la colonización y las actividades petroleras en las dinámicas territoriales del norte, el centro y el sur de la región amazónica ecuatoriana. Evoca las diferencias entre los procesos de organización sociopolítica y de ocupación del espacio entre las poblaciones indígenas de estas tres subregiones. Él considera que los territorios indígenas del centro y el sur de la Amazonía constituyen hoy respuestas más idóneas que el mero sistema de áreas protegidas, para la conservación del medio ambiente ante las actividades petroleras.

Leonard Viteri expone las principales ideas contenidas en varios proyectos de ley orgánica de las circunscripciones territoriales indígenas (CTI), desde la reforma constitucional de 1998. Según él, los pueblos indígenas deben ser consultados y participar en cualquier proceso de toma de decisión y eventual ejecución de las actividades petroleras en sus territorios. Considera que la creación de las CTI y la legalización de los territorios pendientes en la región amazónica ofrecerían el marco jurídico y administrativo indispensable para las futuras rondas de licitación de bloques petrolíferos.

Máximo Cují presenta una aproximación filosófica al desarrollo, que enfatiza la dimensión “holística” del “plan de vida”. Él explica que el bienestar de los pueblos indígenas se mide al grado de integración o articulación de tres dimensiones: el ciclo físico y espiritual de la vida, el aprendizaje y el “reciclaje” de la vida. Según él, esta ética se opone al racionalismo instrumental que tanto el Estado como las empresas petroleras tratan de imponer a los pueblos indígenas.

En el capítulo 6, Francisco Veintimilla recuerda como ha evolucionado la actitud de las empresas privadas ante su entorno social, en particular en los Estados Unidos, a lo largo del siglo XX. Explica que la responsabilidad social no se limita a la responsabilidad jurídica, en la medida en que se trata de una política voluntaria que traduce una preocupación que

va más allá de los compromisos contractuales de una empresa. Luego compara cuatro ejemplos de empresas petroleras presentes en Ecuador, para ilustrar esta tesis.

Fernando Benalcázar cuenta como la responsabilidad social se volvió parte central de la gestión socioambiental de Encana y su filial, AEC-Ecuador, que opera en varias áreas protegidas y territorios indígenas del país. Según él, la “constitución corporativa” de Encana implica un esfuerzo particular en la gestión ambiental y el manejo participativo de los programas de relaciones comunitarias al nivel local. Finalmente dimensiona el aporte de su empresa al mercado laboral y a la economía nacional.

Juan Carlos Franco objeta que la variable cultural no ha sido tomada en cuenta de manera satisfactoria, ni en los estudios de impacto ambiental y planes de manejo ambiental, tampoco en las políticas públicas que atañen a las actividades petroleras en la región amazónica. Según él, los derechos culturales, que forman parte de los derechos colectivos reconocidos por la ley ecuatoriana, deberían ser incluidos en la planificación estratégica y operativa de las empresas, para mejorar las relaciones entre la industria y las comunidades indígenas afectadas.

Mario Melo analiza la alianza *de facto* entre las empresas petroleras y el Estado, en los conflictos ambientales de los bloques 23 y 24. En ambos casos, se destaca el papel de la sociedad civil nacional y foránea, en exigir el cumplimiento de los derechos, así como el rol de los organismos internacionales como la OIT y la OEA en hacerlos cumplir por parte de las empresas mediante la presión sobre el Estado ecuatoriano.

Por último, Marlon Santi cuenta sobre las relaciones conflictivas entre los quichua de Sarayacu y las empresas que operan en el bloque 23. Su testimonio ilustra un caso límite de oposición a la actividad petrolera, que cuestiona la validez del marco normativo y de la política petrolera en Ecuador, puesto que el derecho a la consulta previa no se ha respetado antes ni después del inicio de las operaciones de exploración en el territorio legal de Sarayacu.

Agradecimientos

A la hora de concluir la edición de la trilogía *Petróleo y desarrollo sostenible en Ecuador*, quisiera agradecer a todas las personas e instituciones que me ayudaron desde hace cuatro años, tanto a organizar los foros socio ambientales cuanto a revisar los textos para su publicación.

Además de las personas cuyo nombre figura en este libro, quisiera agradecer a los panelistas y a las personalidades que nos acompañaron en el seminario “Repensar la política petrolera”: Roberto Urquizo, Henry Yáñez, René Ortiz, Gustavo Pinto, Augusto Tandazo, María Augusta Carneiro, Ramiro Crespo y Alexei Páez. Estoy muy agradecido al apoyo que recibimos ocasionalmente, por parte del ministerio de Energía y Minas del Ecuador, Petroecuador, Petrobras, el Proyecto Integral de Salud de Esmeraldas de la Unión Europea, el CDES, InWEnt, la COICA y el ILDIS. Mi consideración especial va al equipo del Observatorio Socio Ambiental, en particular a Iván Narváez, que aseguró el éxito del seminario por su dedicación y su entusiasmo; a Andrea Madrid, que dedicó muchos esfuerzos para juntar los textos; a Karen Andrade y a Paúl Cisneros, que la ayudaron en la primera revisión del presente volumen.

Finalmente, quiero dejar constancia de mi reconocimiento a Alicia Torres, Paulina Torres y Antonio Mena, por el cuidado especial que dieron a la edición de los tres volúmenes.

Guillaume Fontaine
Quito, marzo de 2006

Primera parte
**Los determinantes políticos y económicos
de la política petrolera**

Capítulo 1
El contexto internacional

Geopolítica del petróleo, desarrollo e integración en América Latina

Víctor Hugo Jijón

Repensar la política petrolera es repensar la interdependencia, la dominación y la guerra. Por lo mismo, es también repensar las formas de la emancipación, de la paz y del desarrollo humano sustentable. En efecto, desde el advenimiento de la sociedad moderna y el uso industrial del petróleo, este combustible fósil ha sido motivo de diversas disputas por su apropiación, dada su triple e inigualable cualidad de constituir al mismo tiempo materia prima, fuente de energía y fuente de divisas. En la actualidad, un alto consumo energético caracteriza a la economía moderna, enmarcada en un vasto complejo planetario de interconexiones operacionales y financieras de enormes costos, que reflejan una interdependencia geo-económica sin precedentes, en general asimétrica, pues los grandes centros de producción petrolera no coinciden con los de consumo, y los países más consumidores son los menos poblados del planeta, generándose rivalidades, conflictos, vulnerabilidades y temores muy graves que pueden desembocar en la intervención militar a fin de asegurar el abastecimiento de crudo.

A mediano y largo plazos, el impacto del crecimiento económico y del crecimiento demográfico sólo podrá ser equilibrado mediante la disminución anual de la intensidad energética, como consecuencia del efecto combinado de los cambios estructurales en la economía, los avances tecnológicos y el incremento del costo de la energía. Esto no está al alcance de todos los países, muchos tendrán serias dificultades para no sucumbir a una suerte de “darwinismo energético” que la predominante economía de mercado globalizada ya ha impulsado.

Así las cosas, en momentos en que la época del petróleo barato llegó a su fin y que las exigencias de competitividad en la industria y el comercio internacional tienen diferentes incidencias según las regiones y los continentes, cabe interrogarse sobre las perspectivas de desarrollo de América Latina en medio de la configuración general del poder económico mundial a partir de un eje fundamental: la posesión de reservas petroleras, el acceso a su producción y el control monopólico de su industrialización y comercialización como derivados combustibles.

Globalización económica y concentración de capital

Como es conocido, la globalización de la economía no es un fenómeno históricamente nuevo, se remonta a los orígenes del capitalismo y a su extensión territorial para abrir nuevos mercados y explotar los recursos naturales encontrados (Ferrer, 1999; Ceceña y Barreda Marín, 1995). El avance tecnológico industrial, especialmente en el transporte, permitió la rebaja de los fletes y la integración y ocupación de regiones antes aisladas del mercado global. Sin embargo, las versiones más tempranas fueron relativamente diferentes de la versión moderna, en cuanto a su magnitud, velocidad, forma e impacto, y, sobre todo, en su intencionalidad (Laidi, 1998). En la actualidad, las grandes corporaciones transnacionales, los bancos y la alta burocracia internacional se han convertido en los actores principales de este proceso, limitando y usurpando las prerrogativas, hasta entonces, reservadas a los Estados.

La combinación de la internacionalización productiva con las políticas neoliberales adoptadas por los principales países industrializados, interesados en estabilizar los precios y reducir la inflación, determinó la ruptura con la etapa anterior de la economía internacional que marcó el siglo XX. Durante los años ochenta, Ronald Reagan en Estados Unidos y Margaret Thatcher en Gran Bretaña impulsaron e impusieron programas fundados en el “achicamiento” del Estado, es decir en las privatizaciones, en la desregulación de los mercados y en la reducción de la carga impositiva para los grupos de mayores ingresos (George, 1999). El neoliberalismo cobró auge, surgió el “Consenso de Washington”, aparecieron los “programas de estabilización económica y ajuste estructural”; el FMI, el

Banco Mundial, la OMC y otros organismos similares asumieron el papel de gendarmes de un nuevo orden económico mundial. La inflación se redujo, pero al precio de disminuir la inversión productiva, de incrementar gravemente el desempleo y la pobreza, y de aumentar vertiginosamente el capital financiero, desvinculándolo de la realidad económica y propiciando la especulación.

Al desaparecer la Unión Soviética y el llamado “bloque socialista”, el mundo bipolar de la “guerra fría” pasó a ser unipolar, bajo hegemonía estadounidense. La economía de mercado se extendió rápidamente por todas las latitudes con su cortejo de apertura comercial, privatizaciones, flexibilidad laboral y explotación irracional de los recursos naturales. La supuesta “modernización” desmanteló el aparato productivo en varios países y causó serios deterioros del medio ambiente y estragos en los ecosistemas.

Al comenzar el siglo XXI, cerca del 80 % del comercio mundial se realiza en el hemisferio norte, en y entre Estados Unidos, Europa y Japón, en donde se concentran 2/3 del PIB mundial y 4/5 de los flujos de inversión extranjera (UNCTAD, 2003). En el 2000, las corporaciones transnacionales sumaban más de 63 mil casas matrices, con alrededor de 690 mil filiales distribuidas en todos los continentes que abarcan más de 1/3 de la producción mundial y cerca de 2/3 del comercio internacional, correspondiendo la tercera parte del mismo a transacciones intrafirma. Esta particularidad es muy importante tener en cuenta, al momento de comparar índices de importación y exportación de los países, pues son intercambios que no reflejan realmente competitividades nacionales.

La internacionalización y concentración del capital no es, sin embargo, un fenómeno homogéneo, existiendo grandes diferencias de magnitud y proyección según las cuatro mayores funciones administrativas empresariales: producción, ventas, personal y finanzas. Esto, a su vez, está muy relacionado con la rama productiva y las respectivas estrategias empresariales de inserción en el mercado mundial, dando como resultado una distribución geográfica y sectorial muy heterogénea (Jijón, 2000). Entre las 500 empresas más importantes del planeta, los Estados Unidos cuentan con 227 (45%) Europa Occidental con 141 (28%) y Asia 92 (18%). Estos tres bloques regionales controlan el 91% de las empresas transnacionales del mundo, notándose que de estas 500 empresas, América Latina, Medio

Oriente y África poseen apenas 11¹. Por otra parte, según la UNCTAD, en 1998 los activos de las filiales en el extranjero de las 100 mayores transnacionales no financieras representaban el 12,5 % de los activos totales, reflejando así la enorme concentración de capital (UNCTAD, 2000).

Concomitante con esta avasalladora extensión de la globalización neoliberal, el mundo vivió un acelerado empobrecimiento y exclusión social. La descapitalización nacional redujo las inversiones productivas y, con ello, se incrementó el desempleo, la desocupación y la emigración masiva desde los países subdesarrollados a los más industrializados, en busca de oportunidades para mejorar la calidad de vida. La ONU y el propio Banco Mundial estiman que más de 1.200 millones de personas sobreviven con menos de 2 dólares diarios y, de ellos, cerca de 700 mil con menos de 1 dólar diario.

La nueva arquitectura petrolera mundial

Luego de más de dos décadas de fraccionamiento ocurrido entre 1972 y 1997, en razón de las iniciativas nacionalistas de varios países productores miembros de la OPEP, la tendencia actual de las grandes empresas petroleras es la integración vertical. En 1970, las siete principales transnacionales y la URSS representaban una integración de operaciones que cubría cerca del 60 % del total de la industria internacional, mientras que para 1980, sólo representaba el 30% . Así mismo, las siete transnacionales, en 1972, producían más crudo del que refinaban y comercializaban; para 1985, sólo dos, British Petroleum y Shell, mantenían esa característica; pero, para 1997 todas las empresas se volvieron más refinadoras que productoras de crudo, aunque casi la mitad del volumen que refinan lo tienen que adquirir de los mercados, lo que las hace dependientes de las fluctuaciones del precio del petróleo (Gallina y Smith, 2001).

Tres son los mecanismos de reintegración: la adquisición de activos o la fusión; la asociación en empresas conjuntas; y la asociación a través de contratos de suministro o contratos de exploración y producción de riesgo y producción compartidas. En general, quienes menos reservas probadas de crudo poseen, buscan adquirir directamente los activos de quienes sí dis-

1 The Financial Times, "Special Report Global 500", Nueva York, mayo, 2004.

ponen de aquello, o fusionarse con ellas para asegurar un alto volumen de refinación y, en consecuencia, de comercialización de derivados.

La adquisición directa comenzó desde principios de los ochenta, siendo los principales movimientos: la compra de Conoco por Dupont; de Marathon por US Steel; de Gulf por Chevron; de Getty Oil por Texaco; de Superior Oil por Mobil; y más recientemente, de una porción de Unocal por Tosco; de Caltex por Nippon Oil; de Amerada Hess por Petro Canada; de Norcen por Union Pacific y de Union Texas por Arco. Todas estas adquisiciones han sido del orden de varios miles de millones de dólares. Sin embargo, las fusiones han sido el mecanismo más socorrido en los últimos tres años, destacándose la unión de Exxon con Mobil; BP con Amoco y más recientemente con Arco; Total con Fina; Repsol con YPF; Ampotex con Mobil; Ultramar con Diamond Shamrock (UDS); Kerr-McGee con Oryx; y Nippon con Mitsubishi Oil².

Tanto las adquisiciones como las fusiones han incrementado el grado de integración vertical de las empresas participantes, con serias ventajas para varias de ellas³. Chevron aumentó 19 barriles de cada 100 que ingresaban a sus refinerías luego de absorber a Gulf. Quizás el mejor negocio de este tipo lo realizó Repsol de España al comprar YPF de Argentina por una bagatela en la época de privatización eufórica propiciada por Menem; con lo cual, de simple refinadora y comercializadora ahora posee los dos tercios del crudo que procesa.

Por otro lado, las presiones privatizadoras de los organismos multilaterales de crédito a los gobiernos de los países productores si bien en algunos casos fueron letales (Argentina, Perú, Guinea, Bolivia, Colombia), su éxito es relativo y las empresas estatales de los principales de ellos siguen siendo tales, aunque ya no controlan la misma cantidad de reservas que antes, en razón de la apertura a la inversión privada concedida en beneficio de compañías transnacionales.

La propiedad estatal controla mayoritariamente el acceso al recurso hidrocarburífero y a sus reservas explotables, mientras que la propiedad privada impera en la fase clave de la venta de derivados con valor agregado

2 Petroleum Intelligence Weekly, varios números, 1998 y 1999.

3 Por grado de integración vertical se entiende el volumen de producción propia que entra a las refinerías de una empresa.

(Cf. Cuadro 1). Esta asimetría convierte a los hidrocarburos en un recurso estratégico de primera magnitud, ante todo por la permanencia de un modelo de desarrollo mundial basado en la preponderancia de los combustibles fósiles.

Cuadro 1				
Participación de las empresas estatales y privadas en las distintas áreas de negocio				
	Upstream		Downstream	
	Producción	Reservas	Capacidad de refinanciación	Ventas de productos
Empresas estatales con > 50 %	81	55	41	35
Empresas privadas	19	45	59	65

Fuente: Petroleum Intelligence Weekly para una selección de 50 empresas, diciembre de 2001.

El consumo de energía y la interdependencia global

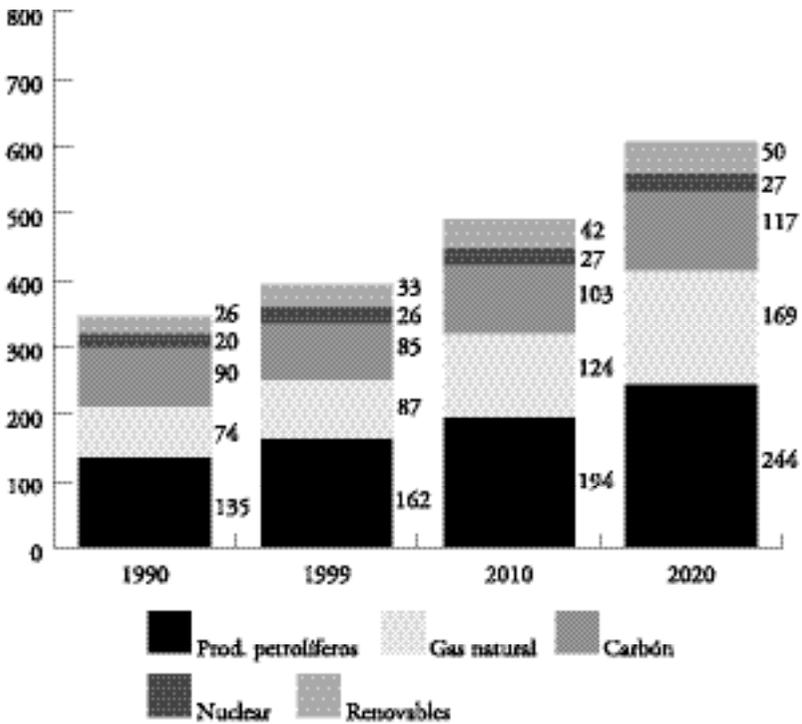
Existen diversos trabajos de prospectiva del consumo energético mundial provenientes de varias agencias oficiales y empresas consultoras, cuya diferencia radica esencialmente en los supuestos de crecimiento económico y poblacional asumidos, en los índices de demanda sectorial y regional, y en los modelos econométricos o energéticos adoptados.⁴ En los países industrializados de la OCDE, la demanda hasta el año 2020 crecerá al 0,6 % anual, un ritmo igual al de la población; en cambio que en los países subdesarrollados, la demanda crecerá al 4,5 % anual, 2,5 puntos más que el crecimiento de la población. Esto hace que la demanda energética de los países del Tercer Mundo, que hoy representa el 40 % de la demanda mun-

⁴ Ver, por ejemplo, el "World Energy Outlook" de la Agencia Internacional de Energía, o las perspectivas del World Energy Council, o el "International Energy Outlook", publicado por el Departamento de Energía de Estados Unidos; <http://www.eia.doe.gov>

dial, podría representar más del 50 % de la misma en el 2020 y con seguridad llegará a ese monto en el 2030.

Pese a las medidas adoptadas para disminuir el consumo de petróleo, éste mantendrá una proporción cercana al 40% sin que se vislumbre una mayor sustitución por las fuentes renovables o la energía nuclear (Cf. Figuras 1a y 1b).

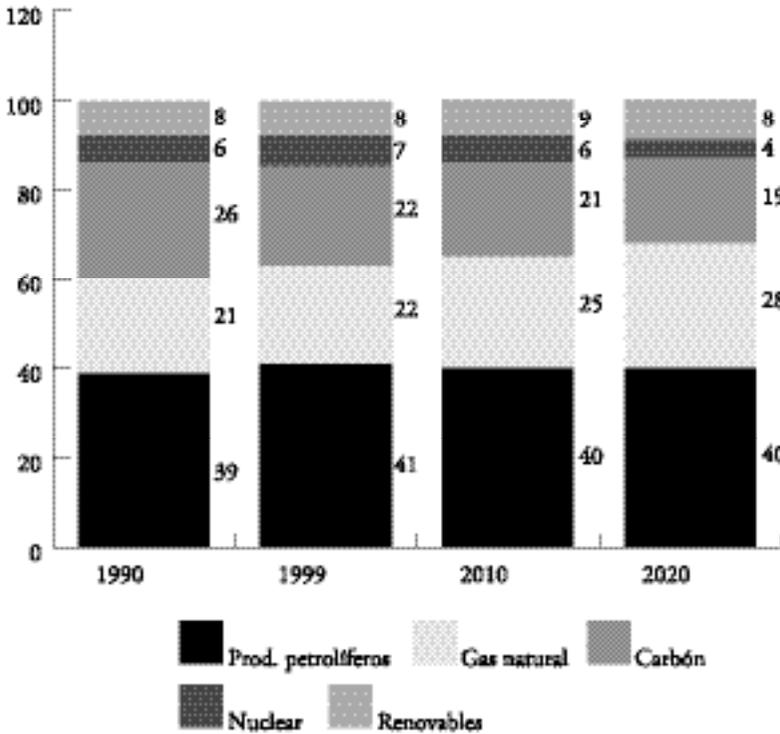
Figura 1a.
Previsión de consumo mundial de energía primaria (10¹⁵ BTU)



Fuente: Agencia Internacional de Energía, febrero 2001.

Figura 1b

Previsión de consumo mundial de energía primaria (%)



Fuente: Agencia Internacional de Energía, febrero 2001.

Por su lado, la cuota de participación de los diferentes sectores económicos en la demanda final seguirá siendo aproximadamente constante a nivel mundial: alrededor del 35% para la industria, el 25% para el transporte y el 40% para los sectores residencial y terciario. La producción mundial de petróleo aumentará alrededor del 65% de la actual, alcanzando unos 120 millones de barriles anuales en el 2030, frente a los 83 millones del 2004. Tres cuartas partes del aumento corresponderán a países de la OPEP, por lo cual la organización pasará a suministrar el 60% del abastecimiento total en el 2030, frente al 40% actual. Para ese horizonte, se prevé que la pro-

ducción de gas se duplique, con una participación del 30% de la ex Unión Soviética; al igual que la del carbón, cuyo mayor crecimiento ocurrirá en Asia, de donde provendrá más del 50% de la producción mundial. Cuestión que explica varios de los “acercamientos” político-económicos de Estados Unidos a Rusia y China para asegurarse enormes inversiones en los sectores estratégicos.

A su vez, dada la preponderancia de los combustibles fósiles, y el caso omiso que hacen al “Protocolo de Kyoto” las grandes potencias, en particular los Estados Unidos, las proyecciones anuncian un incremento de las emisiones mundiales de CO₂ superior al crecimiento de consumo de energía (2,1% anual en término medio), alcanzándose en el 2030 unos 44.000 millones de toneladas, el doble de las emisiones de 1990, con las consecuentes afectaciones atmosféricas (Rossetti di Valdalbero et al., 2004).

Las incidencias estratégicas del 11 de septiembre de 2001

Luego del ataque a las torres del World Trade Center de Nueva York, los Estados Unidos cambiaron su estrategia de “disuasión” y “contención” del comunismo heredada de la Guerra Fría y adoptaron una nueva en respuesta a lo que denominaron “la nueva amenaza”, el terrorismo, con un enfoque distinto del ejercicio del poder mundial, menos ligado a sus socios europeos y a las reglas e instituciones globales, y más dispuesto a actuar en forma anticipatoria y unilateral. Fue así que, en septiembre de 2002, el Senado norteamericano aprobó una nueva versión de la estrategia de seguridad nacional: proteger la soberanía, el territorio y la población de Estados Unidos; prevenir la emergencia de coaliciones regionales hostiles; asegurar el acceso incondicional a los mercados decisivos, a los suministros de energía y a los recursos estratégicos; disuadir y, si es necesario, derrotar cualquier agresión en contra de Estados Unidos o sus aliados; garantizar la libertad de los mares, vías de tráfico aéreo y espacial y la seguridad de las líneas vitales de comunicación.

La articulación del complejo industrial-militar-energético se reforzó, estableciéndose o complementándose 34 bases militares en Asia Central y 7 en América Latina, ubicadas alrededor de los campos petroleros, las cuencas hidrográficas, los acuíferos subterráneos y zonas de biodiversidad.

El presupuesto federal militar pasó de 396.100 millones de dólares en el 2003 (26 veces la suma de los presupuestos militares de Corea del Norte, Sudán, Siria, Irak, Irán, Libia y Cuba, países considerados hostiles) a 450.000 millones en el 2004 y a cerca de 520.000 millones en el 2005 (Yao, 2005; Klare, 2004). Estas erogaciones federales para programas armamentistas han significado un incentivo sin precedentes para la economía estadounidense, con la justificación de que, por cada dólar invertido en la extracción de petróleo del Golfo Pérsico, se requieren 5 dólares adicionales para cobertura militar de seguridad.

Esto ha determinado también la reconfiguración de los comandos militares de Estados Unidos a través del globo, con una nueva arquitectura militar que, en el caso de América Latina, puso al Comando Sur a coordinar los tres niveles “clásicos” de intervención: planes, bases y operaciones (“plan Puebla Panamá”, “plan Dignidad”, “plan Colombia”, bases de Aruba, Antillas Holandesas, Manta, Comalapsa, Soto Cono; operaciones Unidas, Cabañas, etc.) (Mendonca, 2004). A estas medidas castrenses se sumaron las precauciones de adoptar una nueva combinación de todos los servicios de inteligencia: DEA, Departamento de Defensa, CIA, FBI, servicio de aduanas, de guardacostas, etc.

En base a esta estrategia la superpotencia norteamericana pretende enfrentar su principal debilidad: la escasez de recursos hidrocarbúricos propios y su insuficiencia para responder a la demanda interna. Estados Unidos posee apenas el 2% de reservas de petróleo del mundo, produce el 7 % del petróleo mundial, o sea, 5,8 millones de barriles diarios (b./d.), pero consume el 26% del crudo del planeta, con apenas el 4% de su población; es el mayor consumidor mundial y el más grande contaminante atmosférico. Más grave aún, necesita para su consumo un promedio diario de 20 millones de barriles, por lo cual debe importar la diferencia tanto de países de la OPEP como de Canadá, México, Noruega, Gran Bretaña y otros.

Con el ritmo actual de producción, los Estados Unidos tienen crudo para sólo 11 años, y si tuviera que producir con sus reservas todo lo que consume, apenas tendrían petróleo para 4 años. Es por tanto notoria su vulnerabilidad. Por otro lado, se estima que en el 2020 deberán importar el 77% del combustible que consumirán, en cambio que Europa y Japón importarán el 100 % . Esto determina la aguda competencia entre las gran-

des potencias importadoras y sus empresas transnacionales por asentarse en los países con importantes reservas de crudo.

En tales circunstancias, ocupar un país como Irak, que posee el 12% de las reservas mundiales y una duración de 119 años, era una tentación y una prioridad difícil de resistir para los jefes del Pentágono. Se inventaron una amenaza con supuestas armas de destrucción masiva en manos de Saddam Hussein y listo. Luego de invadir Irak, Bush planea restaurar la producción petrolera a 3 millones de b./d. y posteriormente duplicarla, a fin de incidir en los mecanismos de fijación del precio internacional, según la conveniencia y requerimientos de la economía estadounidense, en tremenda recesión y duramente enfrentada a la competencia europea y japonesa. La desigual distribución continental de las reservas, la producción y el consumo se visualiza en las Figuras 2a, 2b y 2c.

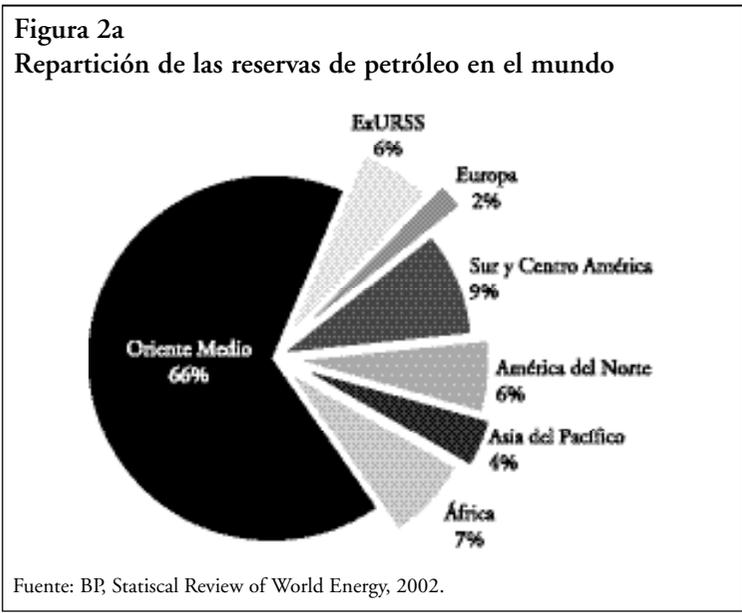
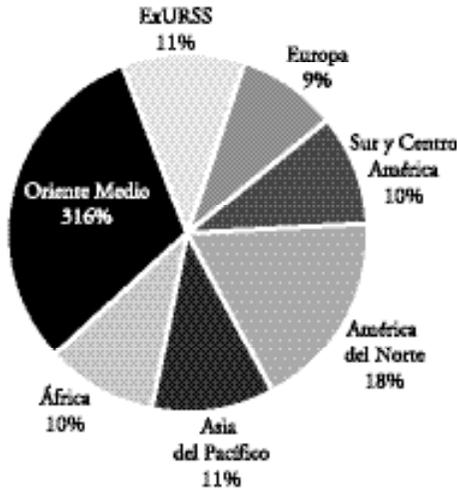


Figura 2b

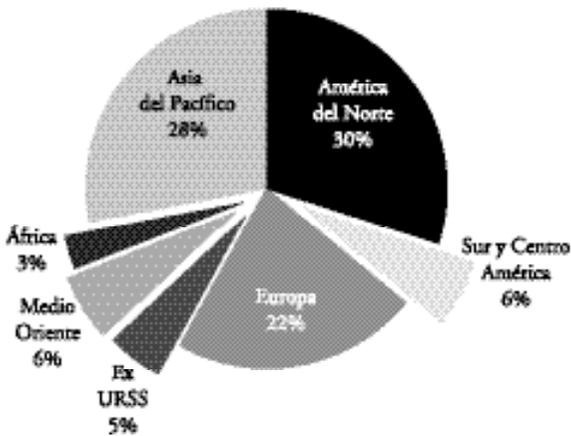
Repartición de la producción de petróleo en el mundo



Fuente: BP, Statistical Review of World Energy, 2002.

Figura 2c

Repartición del consumo de petróleo en el mundo



Fuente: BP, Statistical Review of World Energy, 2002.

Las perspectivas de integración petrolera latinoamericana

América Latina posee el 11% de las reservas mundiales de petróleo y produce el 15% del crudo internacional, posee además grandes reservas de agua, recursos agrícolas y minerales, y una riqueza inigualable de biodiversidad. A parte de eso, representa el 19,5% de las exportaciones de Estados Unidos y el 15% de sus importaciones. Todo esto pone en evidencia la importancia estratégica de la región y la interdependencia comercial hemisférica.

Sin embargo, en el área hidrocarburífera América Latina y el Caribe presentan una fortaleza aún mal aprovechada, la autosuficiencia. En efecto, el subcontinente exporta 4,7 millones de b./d. de crudo e importa 990.000 b./d.; su capacidad de refinación es de 6,9 millones de b./d. y su consumo de 6,3. Las exportaciones de refinados son de 1,5 millón de b./d. y el consumo de refinados de 1,1 millón. En materia de gas natural la producción regional alcanza los 180.000 millones de m³, mientras que el consumo se coloca en los 60.457 millones. Finalmente, en carbón, la región produce 67,6 millones de toneladas anuales y consume 41 millones⁵. En términos generales, el balance energético de la región indica que se cuenta con suficientes recursos energéticos para alcanzar su autoabastecimiento, pero existe insuficiencia de proyectos a desarrollar, a pesar de las necesidades evidentes de abastecimiento y de inversiones en refinación, oleoductos y petroquímica.

Son conocidos los esfuerzos de México y Venezuela por ayudar a resolver conjuntamente, el déficit petrolero de muchos países de la región; el programa de cooperación energética para países de Centroamérica y el Caribe firmado el 3 de agosto de 1980, conocido como “acuerdo de San José” es un ejemplo de ello. Venezuela y México suministran hasta 160.000 b./d. de petróleo y derivados, acordando créditos para financiar el suministro de bienes y servicios o proyectos de desarrollo económico a corto, mediano y largo plazo. En materia petrolera el financiamiento oscila entre el 20 y el 25 % , dependiendo del precio del barril. Venezuela, a través del “acuerdo de cooperación energética de Caracas” (19 de octubre de 2000) y el “convenio integral de cooperación entre Cuba y Venezuela” (30 de octubre de 2000), ha demostrado su voluntad decidida de cooperar en el área energética regional.

5 República Bolivariana de Venezuela, Ministerio de Relaciones Externas, 2004.

Esto ha seguido un proceso más bien acelerado. Una vez superadas las dificultades que produjo el golpe de Estado del 11 de abril de 2002, en julio de ese año ocurrió la II reunión de jefes de Estado de América del Sur, en Guayaquil. El Presidente venezolano Hugo Chávez propone en esa ocasión crear Petroamérica. Así mismo, vencidas las acciones de sabotaje petrolero en PDVSA que se realizaron del 2 de diciembre de 2002 a marzo de 2003, el 12 de agosto de 2003 se firma la “carta de intención” en Trinidad-Tobago: mecanismo para promover la cooperación entre compañías estatales latinoamericanas de petróleo y gas. El 19 de agosto de 2003, nace en Buenos Aires la intención de constituir Petrosur, la cual queda conformada el 8 de julio de 2004 con la “declaración de Iguazú”. Dos días después, en Caracas, surge la idea de Petrocaribe; y apenas un mes más tarde, el 27 de agosto de 2004, en Jamaica, 14 países suscriben el “comunicado conjunto”.

La propuesta venezolana ha sido recibida generalmente con confianza en el ámbito regional, pues se trata de un aporte a los esfuerzos bilaterales y multilaterales que se vienen haciendo desde tres décadas por alcanzar soluciones energéticas conjuntas, que fortalecen el proceso de integración de América Latina y el Caribe. Sin embargo, hay debilidades que se deben superar: diferendos fronterizos, inconsistencia política de algunos gobiernos con respecto al proceso de integración, limitado desarrollo tecnológico en áreas específicas del sector energético, lo cual obliga a negociar con el capital transnacional. A esto se suman restricciones en la capacidad de los países para financiar proyectos de refinación, transporte y petroquímicos, y la presencia en muchos de ellos, de empresas transnacionales que manejan el sector petrolero de manera parcial o total (Lora, 2004). A estas debilidades se unen las amenazas reflejadas por la presión de Estados Unidos y del gran capital transnacional por forzar la apertura indiscriminada a las inversiones extranjeras, sin asumir mayores riesgos exploratorios y aprovecharse de campos ya descubiertos.

La iniciativa integracionista venezolana cobra mayor significado al ubicarse en una tendencia a establecer alianzas estratégicas complementarias con otros países, a fin de generar espacios de resistencia a la dominación imperial: acuerdo de cooperación en el sector de hidrocarburos, y un memorando de entendimiento entre PDVSA y ONGC Videsh LTD de la

India; acuerdo de cooperación económica con Argentina; cinco acuerdos entre PDVSA y CNPC de China; catorce convenios entre PDVSA y Petrobras; memorando de entendimiento entre PDVSA y Gazprom de Rusia. Dada la importancia de los hidrocarburos para el desarrollo, salta a la vista que los Estados que no tienen soberanía energética mal pueden hablar de soberanía plena. Y para ejercer autonomía energética no es suficiente disponer de un porcentaje de la producción “en boca de pozo”, sino garantizar el control estatal de toda la cadena productiva, de la extracción a la industrialización y comercialización.

Políticas estatales, conflictos socio ambientales y ampliación de las fronteras extractivas

Pablo Ortiz T.

Hay un interrogante básico inicial para discutir el tema petrolero y es referente a la perspectiva que se plantea en las políticas estatales, para prevenir y tratar los conflictos derivados de la expansión de las actividades extractivas en zonas ecológicamente frágiles y culturalmente vulnerables. Hay que tomar en cuenta obviamente un contexto que va a condicionar, esa definición y el alcance de las políticas estatales. Ese contexto tiene que ver con el mercado internacional del petróleo y las condicionantes que se establecen en el funcionamiento de dicho mercado para estados pequeños y marginales como los de nuestra región Andina. Políticamente hablando, las transformaciones de las condiciones geopolíticas, impiden que este mercado pueda diseñar sus estrategias de manera autónoma, y al contrario, están a expensas de la dinámica actual de la globalización neoliberal. Dicho de otro modo, el control y manejo de los recursos estratégicos depende de la relación de poder a nivel global en la que estos recursos son fundamentales para alimentar a determinadas áreas como la militar o tecnológica de punta, especialmente en aquellos países que tienen una relación hegemónica en el escenario global, y que son quienes no poseen sustitutos adecuados o disponibles al momento de esos recursos energéticos (especialmente de origen fósil), y por lo tanto tienen que buscar espacios geográficos en donde abastecerse de estas fuentes de energía (Giordano, 2003: 31; Rifkin, 2002: 17).

En la composición geográfica de petróleo y gas tenemos una desigualdad en la que América Latina y Caribe tienen una participación menor en

comparación con el peso que tienen los productores de Asia Central, y también los países del Golfo Pérsico e incluso los productores africanos como Nigeria. En este sentido, las reservas actuales de petróleo evidencian una tendencia a una participación cada vez menor de los países de la región, dentro de lo que constituye el mercado energético. Podríamos anotar el lugar que ocupa Ecuador en el contexto de la oferta del mercado hacia los Estados Unidos. La gran potencia imperial, no depende sólo de los países del Medio Oriente (como comúnmente se afirma) sino que como proveedores también tienen importancia otras regiones como África, y países actualmente socios en el NAFTA (Tratado de Libre Comercio para América del Norte en sus siglas en inglés).

Otro punto a considerar es el peso que en el manejo de los recursos energéticos, tienen las grandes corporaciones multinacionales. Hasta el año 2003 teníamos alrededor de 70.000 empresas multinacionales con 90.000 filiales en todo el mundo, con alrededor de 60 millones de empleados. Sin embargo, el efecto mayor de estas empresas está dado más por la oferta y la distribución de recursos a nivel local (vía sus filiales) que en el control de recursos a nivel internacional. De las empresas multinacionales más grandes del mundo, 53 son europeas y 23 son de Estados Unidos (Gordano, 2003: 57). Es decir, la participación de empresas multinacionales de origen latinoamericano en ese universo es mínima, salvo las corporaciones mexicanas, brasileñas o venezolanas en el campo de los medios masivos de comunicación.

¿Qué significa eso? Que incluso en el caso de los Estados Unidos -hablamos del principal consumidor de energía del mundo que absorbe la cuarta parte del petróleo producido y, en los últimos años, ha visto crecer su dependencia petrolera- el peso de las corporaciones multinacionales es cada vez mayor. En el año 1973, Estados Unidos importaba el 45% del petróleo que consumían. El año 2002 esa cifra era del 54,3%. Suponiendo que la demanda tuviera un incremento moderado del 1,3% anual y la explotación de los campos petroleros estadounidenses mantuvieran un ritmo de descenso del 0,7% al año, la dependencia del petróleo importado podría aumentar al 67% en el año 2020 según el Departamento de Energía norteamericano¹. Obviamente, se dirá, Estados Unidos es el segundo mayor

1 Fuente: Petroleum Supply Monthly. Energy Information Administration. US Department of Energy, Junio 2002.

productor del mundo; pero también es el mayor importador y ya no se encuentra entre los principales países tenedores de reservas de hidrocarburos. Esto los obliga – son las explicaciones que dan los principales analistas de la política exterior estadounidense – a controlar determinadas regiones de abastecimiento de crudo en donde es importante el papel que cumplen las estrategias geopolíticas y militares (Chomsky, 2004; Moon, 2002). Un ejemplo claro es la región euro-asiática, donde podemos apreciar la coincidencia del repliegue de fuerzas militares en el Medio Oriente, y las áreas donde se desarrollan infraestructuras de transporte y exportación de crudo en toda esta región (Ceceña, 2002: 173; Chomsky, 2004: 232 y ss.)

¿Qué significan estos elementos de contexto, en relación con las políticas estatales de extracción de hidrocarburos, en zonas ecológicamente frágiles y culturalmente vulnerables? Sin duda, que este conjunto de presiones y relaciones económicas, políticas y militares que se establecen a lo largo y ancho del mundo, acarrearán innumerables impactos ambientales y sociales. Podríamos decir que los modelos extractivos, particularmente sensibles en regiones como la cuenca amazónica, evidencian a futuro una mayor agudización de los problemas de impactos y desequilibrios en entornos naturales importantes (como áreas protegidas invaluable en su megabiodiversidad pensando en el Yasuní de Ecuador, Tambopata o Manu de Perú, o Isidoro Sécure o Kaa Iya en Bolivia) y también la afectación de territorios indígenas y la integridad cultural de sus pueblos.

Esta es una constante en las diferentes regiones, frente a las cuales, Estados como los nuestros evidencian grandes debilidades y contradicciones. Por un lado, suscriben convenios internacionales que les han obligado a reformar parcialmente sus propios marcos jurídicos (como el Convenio sobre la Diversidad Biológica o el Convenio 169 de la OIT), y por otro lado, a proseguir una línea de políticas públicas en la que los Estados priorizan las facilidades para la expansión y reproducción de los capitales, aún cuando ello implique pérdida de poder y renuncia de soberanía. El papel de las corporaciones multinacionales es tan decisivo que, definitivamente, el campo de definiciones y margen de acción de los Estados queda restringido a garantizar los compromisos comerciales y de inversiones alrededor de la extracción de recursos. A ese elemento se añade la poca capacidad o eficiencia del sistema internacional para exigir y asegurar el cumplimiento

de buena parte de sus convenios. De ahí que no llama la atención que los balances que se hacen en el sistema de Naciones Unidas respecto a lograr avances en el cumplimiento de los objetivos establecidos en la Declaración del Milenio del año 2000, sean negativos y desalentadores (PNUD, 2003).

Con estos antecedentes, el horizonte que tenemos por delante no es menos sombrío. En América Latina, actualmente tenemos tres procesos que constituyen parte de una sola estrategia de control hegemónico, económico, geopolítico y militar. En primer lugar, el Plan Puebla-Panamá (PPP), el Plan Colombia y los tratados de libre comercio (TLC). Se trata de una estrategia que tiene que ver también con el objetivo de los Estados Unidos y otros aliados, de asegurar la cooptación de territorios ricos en minerales, biodiversidad y conocimientos locales. No sólo hay razones de coyuntura energética, sino de mercados futuros, donde probablemente el control del patrimonio genético y de los conocimientos existentes en muchos de los pueblos indígenas en torno a la biodiversidad de sus territorios, constituyen variables importantes para el conjunto de actores como las corporaciones transnacionales vinculadas con la biotecnología y para marcos normativos como los de la Organización Mundial de Comercio (OMC) en lo que tiene que ver con la administración global de los sistemas jurídicos de propiedad intelectual, más conocidos como TRIP.²

El escenario andino-amazónico

La ampliación de la frontera extractiva en la región andino-amazónica en las últimas tres décadas se da en un marco de transformaciones y crisis del sistema del Estado-nación. No estamos hablando de una expansión donde se vive la misma situación de hace medio siglo. Vivimos un momento de repliegue profundo del Estado frente al papel que tienen actores transnacionalizados, frente a los cuales nuestros Estados ya no ejercen ningún control. Tampoco ejercen – *da facto* – soberanía sobre sus territorios, poblaciones y recursos naturales. Y en el caso específico de la cuenca amazónica,

2 Abreviatura del inglés *Trade Related Intellectual Property Rights* (Derechos de la propiedad intelectual relacionados con el comercio).

debemos apuntar un antecedente de carácter histórico: el lugar marginal y periférico de las amazonías en el ordenamiento territorial de los estados post-coloniales, los llevó a considerar a estas regiones como indómitas, salvajes, vacías o baldías, a tal punto que incluso la preocupación por la delimitación de sus posesiones fue mínima y aquello degeneró en los conflictos limítrofes – como el que involucró a Ecuador y Perú – y del cual fuimos testigos a lo largo de la segunda mitad del siglo pasado (Esvertit Cobes, 1998: 45; Barclay et. al., 1991: 75). Pero sobre todo, es importante reiterar, la ausencia inveterada del Estado en estas regiones, lo cual desde el punto de vista de la legitimidad de la autoridad estatal o del reconocimiento de sus marcos jurídicos, genera enormes dificultades a estos mismos Estados en la actualidad, para el ejercicio y aplicación de sus políticas en estas zonas y para el procesamiento adecuado de las demandas locales de sus pobladores.

En resumen, tenemos un cuadro con los siguientes elementos: unos recursos (ligados al actual patrón energético mundial) apetecidos por el capital (especialmente multinacional) que existen en estas zonas culturalmente vulnerables y ecológicamente sensibles; crisis del sistema del Estado-nación, que redefine el carácter soberano de los mismos frente a los territorios que formal o teóricamente les pertenecen; limitaciones estructurales para procesar las demandas de conservación de los patrimonios de biodiversidad; dificultades para integrar al conjunto de las poblaciones locales colonas a las sociedades nacionales, e incapacidad para reconocer y garantizar la vigencia de los derechos territoriales y de autogobierno de los pueblos indígenas.

Es decir, la práctica estatal oscila entre, por un lado, asegurar recursos económicos que atiendan las urgencias y necesidades de la macroeconomía (desde una perspectiva coyuntural o de corto plazo), brindar un marco jurídico aceptable al capital transnacional, donde se garanticen recuperaciones rápidas, tasas de retorno amplias y márgenes de ganancia superiores a los que otras regiones en el mundo les puedan ofrecer; y, por el otro, atenuar y neutralizar las demandas políticas, económicas, sociales, ambientales y culturales de los actores tradicionalmente excluidos y que habitan las regiones donde rigen estos modelos extractivos.

Esto nos remite a los cambios en los contenidos y comprensión de nociones de soberanía y libre determinación de las naciones. Son temas que

parten de supuestos no debatidos ni explícitos. Y ahí sería importante ir clarificando qué es lo que vamos a entender por una noción soberana y autónoma de política estatal. Lo mismo en el caso del predominio de capitales financieros y de actividades extractivas, en donde a veces la lógica y dinámica de la acumulación de capital, pasa por alto las externalidades ambientales y los costos sociales y culturales de estas actividades. Obviamente en las experiencias de las actividades extractivas de petróleo en Perú, Ecuador y Bolivia tenemos ya una caracterización de lo que significa el modelo: incorporación de nuevas áreas a la producción a fin de incrementar las reservas de petróleo y gas, pero sin que en ningún caso, en esa contabilidad se consideren los daños ambientales locales, la destrucción de ecosistemas únicos, o lo más grave, la muerte o afectación en la salud de las personas o la desarticulación de pueblos ancestrales (Llánes, 2002: 125; Falconí, 2002: 69).

Es a esta otra faceta oculta de la política pública que apunta el presente artículo. Eso implica rehacer conceptual y metodológicamente el sistema de cuentas nacionales. Hay muchos gastos que no se pagan y compensaciones que no se consideran ni mencionan. Y sin embargo, se sigue hablando abiertamente del mejoramiento de la economía por el simple hecho de que vivimos ya la era del petróleo caro. Ese mejoramiento de la economía, hay que precisarlo. ¿De quiénes mejora la economía? ¿Puede considerarse un mejoramiento de la economía, en la subregión petrolera ecuatoriana, cuando la media de pobreza en la mayoría de esos cantones supera la media nacional? ¿Puede considerarse mejoramiento de la economía cuando, aún en el supuesto de que se incorporasen nuevas reservas, éstos provienen de territorios ancestrales donde se pone en riesgo la existencia misma de pueblos enteros y únicos en su patrón cultural?

Si Bolivia piensa incorporar a sus estadísticas el incremento de las reservas de gas provenientes de la Chiquitanía y de los territorios Ayoreos, ¿lo hará considerando el enorme impacto y el probable etnocidio que eso conlleva?, ¿lo mismo piensa el Estado ecuatoriano si concreta los proyectos extractivos que tiene en carpeta el ministerio de Energía y Minas en el parque nacional Yasuní o el megaproyecto Ishpingo, Tambococha y Tiputini (ITT) con respecto a los pueblos Huaorani o Quichua de Pastaza?, ¿es posible monetarizar el etnocidio, el genocidio, el ecocidio? Todos sabemos que

los sistemas de evaluación de impacto ambiental y de gestión ambiental son absolutamente irrelevantes y decorativos cuando no existe una política de Estado que asegure los derechos de la naturaleza y de los pueblos asentados en las llamadas “zonas de influencia” de los proyectos extractivos (Ortiz, 2004: 15; Falconí, 2002: 75 y ss; Fontaine, 2004: 14).

La retórica oficial y sus corifeos dirán que es el costo del progreso y de la modernización. Y añadirán sin duda que “oponerse a los proyectos de inversión, es una actitud antihistórica que bordea la traición a la Patria”. Más allá de la incompatibilidad que esa diatriba evidencia, me parece fundamental situar el problema de la ausencia de políticas de Estado frente a estos temas. ¿Qué van a significar en la agenda nacional, el respeto y la garantía que demandan los territorios ancestrales amazónicos? ¿Cuál es el aporte real de estos pueblos a la humanidad, a la región, al país? ¿Cuánto tendremos que aprender a reconocernos en esta diversidad, para apuntalar un proyecto de país? ¿Qué puede significar la extracción de recursos como el petróleo para mejorar las condiciones de vida del pueblo ecuatoriano?. Lo que hasta ahora hemos visto, quienes hemos vivido en la Amazonía, es la antítesis de una idea de nación soberana. La región es simple y llanamente el espacio del saqueo y la depredación ilimitada, donde el Estado es una construcción virtual, una ficción, un invento, un recurso discursivo.

Por eso, para hablar de políticas y prácticas estatales primero hay que hablar de Estado. ¿De qué “governabilidad” o “governanza” en la región se puede hablar, si el Estado en la Amazonía brilla por su ausencia?. No creo que se trate solamente de algunas insuficiencias menores de gobernanza, que ameritan simples ajustes superficiales. El primer y fundamental paso que se debe resolver, es el de la presencia y existencia misma del Estado en la región. Ciertamente es posible hablar del Estado en términos puramente descriptivos y fácticos, pero cuando se hace de esa manera hay el riesgo de un olvido, frecuente en el uso del lenguaje común: el aspecto de una fuerza garantizada por las leyes y merecedora de obediencia y respeto.³ En el caso de la cuenca amazónica, lo que sucede con los Estados de Perú, Bolivia o Ecuador se puede describir como un orden de carencias que provienen de un enfoque lineal, utilitario, que deja de lado la conexión diná-

3 Aludo al Estado como fuerza, o portador del monopolio de la fuerza.

mica entre ejecución y definición de problemas. Más aún, cuando el modelo extractivo establece los límites del campo de acción estatal: garantizar la extracción del recurso natural y la realización del capital, a costa de socializar los costes sociales y ambientales.

Si aquello implica entender al Estado desde la óptica de fuerza, poder y autoridad, hablamos en relación al primer término de la disponibilidad de recursos de información, económicos, valorativos y simbólicos, que le permiten al Estado ejercer control sobre un determinado territorio y sobre determinadas poblaciones y asegurar la vigencia o reproducción del modelo extractivo; en el segundo aspecto, de la ausencia del Estado aludimos a una consideración más bien jurídica, donde poder significa fuerza calificada por el derecho; y más aún en un tercer aspecto, donde el Estado como “autoridad” sea al que se exige una justificación ulterior, al que se le demanda cuentas por sus acciones.

La única acción visible del Estado precisamente es la omisión. Un ejemplo lo vemos en los frentes de colonización. El modelo vigente y su concepto es muy recurrente en los casos peruano, ecuatoriano y boliviano en cuanto a construir las llamadas fronteras vivas sobre la base de un enfoque etnocéntrico, y de la usurpación de territorios indígenas, y de la eliminación – muchas veces violenta – de los pueblos originarios. Eso ha traído consecuencias de impacto irreversible en la estructura misma de los bosques tropicales amazónicos, como se puede advertir en Madre de Dios o Pucallpa en Perú, o en toda la región del Beni boliviano. La construcción de carreteras como la que se da ahora de manera muy agresiva, obviamente obedece más a la racionalidad extractiva y de interés del capital transnacional, que a aquella de interconexión intra-regional y movilización económica de las poblaciones locales. Obviamente las pérdidas y los impactos ambientales negativos son para la biodiversidad y las fuentes hídricas (con lo cual este modelo extractivo es un factor importante en los desequilibrios que la Amazonía desencadena y su manera de contribuir al calentamiento global y al cambio climático).

No hay que olvidar que la mayor parte de las emisiones de dióxido de carbono son producidas por la utilización de combustibles fósiles para generar energía, los procesos industriales y el transporte, pero también son producidas por los procesos de deforestación y la tala indiscriminada de

bosques (Rifkin, 2002: 158). Las actividades agrícolas y los cambios del uso de la tierra (que vienen acompañados con la colonización en la Amazonía) producen emisiones de metano y óxido nitroso, mientras que los procesos industriales también emiten productos químicos artificiales como los Halocarbonos (HFC), Clorofluorocarbonos (CFC), y otros.⁴

Sin embargo, a pesar de esto y ante la crítica que muchas organizaciones han planteado frente a esta lógica de capitales extractivos, obviamente la respuesta no ha sido desde un cambio en las políticas petroleras, sino de represión y de control sobre estas poblaciones, por la vía violenta y armada que ha llevado a la ocupación militar de la mayoría de los territorios indígenas y no indígenas. El plan Colombia, no sólo tiene sus objetivos explícitos y relativamente de corto plazo de combate al narcotráfico y a la guerrilla, sino el de establecer en esa región, un escenario para futuros megaproyectos económicos, en particular energéticos y mineros. De ahí que actualmente seamos testigos de una operación militar gigantesca, donde no sólo vemos el desplazamiento de población del otro lado de la frontera, sino un incremento en la presión sobre las tierras indígenas y las áreas protegidas; sin duda, hay un incremento en el tráfico de tierras y en la expansión de nuevos frentes de colonización. Ese es el costo que tiene la alta dependencia de la economía pública en la explotación minera y petrolera. A nivel de la región andina, estamos frente al desafío de pensar en un modelo distinto de países a mediano y largo plazo, dejando de suplir las coyunturas presentes conforme a las recetas impuestas por los organismos multilaterales, a un altísimo costo social y ambiental, especialmente para las futuras generaciones.

Es en ese contexto que el Estado ha perdido cada vez más, el control de la renta petrolera. Y más aún, en la última década, las políticas de gobierno se han orientado a beneficiar aún más a las empresas operadoras transnacionales. Y los recursos menores que el Estado ha recibido, se han orientado prioritariamente al pago de deuda externa. Y lo paradójico es

4 Son gases de efecto invernadero de alto poder de calentamiento. Se trata de halogenados que contienen cloruros, fluoruros o bromuros introducidos por la actividad humana. (Cf. "Informe final de emisiones de gases de efecto invernadero de la República Argentina", Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente. Secretaría de Desarrollo Sustentable y Política Ambiental, Buenos Aires, 2004: 13 y ss.)

que al tiempo que ha crecido la explotación petrolera ha aumentado la pobreza.

Si tenemos entonces un Estado incoherente, débil y propenso a la corrupción por parte de los agentes privados (en tanto se sobreponen esos intereses a los más amplios de la nación), dentro de las instituciones que regulan la política, hay una alta retórica que incorpora el discurso del desarrollo sostenible y pocos hechos de cambio que se le correspondan. Basta ver el comportamiento de los entes responsables de la gestión pública ambiental en los últimos años, donde los ministerios de Energía y Minas en Perú o Ecuador aprueban sin más, cualquier estudio de impacto ambiental, los cuales son casi clonados en su contenido y resultados, pues no son esa herramienta que teóricamente estaría llamada a brindar información válida para la toma de decisiones respecto a la viabilidad de un proyecto extractivo. En Ecuador, el ministerio de Energía y Minas o de Ambiente en ningún caso han desautorizado o bloqueado proyecto petrolero alguno cuando han estado en riesgo el patrimonio de biodiversidad del país o territorios indígenas (algunos de ellos con caracteres sagrados para sus dueños) (Trujillo, 1996: 88; Ortiz, 2004: 8; Ortiz et.al., 2000: 46). Es más, en la más importante área protegida del país continental, como es el parque nacional Yasuní actualmente existen siete bloques petroleros. Si así se trata a la reserva de biosfera y al área protegida más importante de Ecuador después de las islas Galápagos, imagínense el valor que tiene para el Estado el resto del territorio nacional.

Esa incorporación de la retórica ambiental, obviamente no va acompañada de un cambio de concepción ni de valores ni de prácticas. Aún aceptando como válido el enfoque del desarrollo sostenible, sabemos que eso no implica sólo una transacción entre las necesidades de las poblaciones con las necesidades económicas y de conservación ambiental, sino la coexistencia equilibrada de esas tres dimensiones. No presupone que una de esas necesidades sea más importante que las otras, lo cual implica, por extensión obvia, que ninguna de ellas es menos importante que la otra. Una dimensión social de la política pública implica que no es menos importante que la política económica, ni que ésta es menos importante que la política ambiental y viceversa.

Reorientar las políticas públicas estatales implica reorientar la existencia misma del Estado, y específicamente en regiones como la Amazonía. Los gobiernos deben esforzarse no sólo por incorporar adecuadamente conceptos y enfoques, o forjar normas y crear instituciones. Muchas veces, estos elementos alternativos viables (de reformular la relación sociedad-naturaleza, de mayor participación ciudadana, de democracia participativa, etc.) han sido cooptados por el poder. Ahora, hasta las mismas petroleras reclaman para sí el carácter de solidarias, democráticas, participativas y conservacionista. En Ecuador, basta ver la consigna publicitaria del consorcio de empresas petroleras que construyó el oleoducto de crudos pesados (OCP): “por donde pasa el OCP, solo pasan cosas buenas”, y muestran cínicamente la pobreza maquillada que sus relacionadores comunitarios han logrado establecer, como el gran aporte de dichas empresas al desarrollo local.

De ahí que necesitamos un pensamiento alternativo sobre estas alternativas. No se trata de mirar restringidamente estos problemas, desde una perspectiva del conocimiento ligado a la regulación y al simple ajuste del sistema vigente. Creo que el modelo extractivo de hidrocarburos vigente en nuestros países, asegura la destrucción total de los bosques tropicales de la Amazonía y el genocidio de los pueblos indígenas en el próximo cuarto de siglo. Y las alternativas a todo esto son fundamentalmente de orden político-epistemológico. El discurso ambiental convencional (de origen occidental) no tiene nada que ofrecer al futuro amazónico, al menos en sus versiones liberales y culturalistas.⁵ Como lo anota Arturo Escobar: “es indudable que la naturaleza ha cesado de ser un actor social importante en gran parte de la discusión sobre desarrollo sustentable (...) Se mencionan recursos naturales, ambiente, diversidad biológica, etc., pero no la aparentemente anticuada noción de naturaleza. La desaparición de la naturaleza es un resultado inevitable del desarrollo de la sociedad industrial, la cual ha afectado la transformación de la naturaleza en “ambiente”.” (Escobar, 1999: 84).

Resulta que ahora hay una “expertocracia” del Banco Mundial que dice cómo salvar el ambiente. En ningún caso, dentro de estos estados neocoloniales y etnocéntricos se les pregunta a los pueblos y comunidades que

5 Me refiero a autores como Wolfgang Sachs, Ivan Illich, Jean Robert, Vandana Shiva y otros. Se llaman culturalistas simplemente porque ponen énfasis en la cultura como instancia fundamental de nuestra relación con la naturaleza.

han vivido y han manejado estos territorios sobre sus conocimientos y menos aún se toman en serio sus propuestas. Los expertos occidentales casi nunca admiten que los conocimientos populares son construcciones históricas, colectivas que involucran no solo objetos, sino procesos relacionales (la separación sujeto-objeto es profundamente occidental).

Por eso creo que la construcción y la definición de políticas públicas en este campo pasa por la rearticulación de un movimiento social intercultural vinculado a la lucha de los pueblos amazónicos, especialmente de aquellos que pugnan por el reconocimiento de la autodeterminación de sus territorios. Eso no sólo implica un desarrollo de nuevas estrategias productivas alternativas que sean sustentables social, económica, ecológica y culturalmente. Ni siquiera, como lo sugiere Escobar, se agota en practicar una resistencia semiótica a la redefinición de la naturaleza buscada por el capital ecológico y los discursos ecoliberales. Tampoco se reduce, como lo señala Enrique Leff, a “traducir los valores y organizaciones culturales en un principio de productividad para el uso sustentable de la naturaleza” (Leff, 2002: 59). Sino que más bien, estamos hablando de la necesidad de una ruptura radical con la perspectiva eurocéntrica de Estado-nación moderno, que en el mejor de los casos – expresado a través de los sistemas políticos de democracia formal – no deja de ser simplemente un espacio de negociación institucionalizada de las condiciones, los límites y las modalidades de explotación y de dominación.

Capítulo 2
Las dimensiones económicas

Petróleo y estrategias de desarrollo en el Ecuador: 1972-2005

Carlos Larrea

Introducción

El petróleo ha sido indudablemente el producto de mayor importancia en la economía y sociedad ecuatoriana a partir de 1972. Entre 1995 y 2004, los ingresos petroleros aportaron con un tercio del total del presupuesto del Estado¹, y el petróleo representó el 40% de las exportaciones. El peso de este producto en las exportaciones totales ha ascendido al 55 % en 2004, como resultado tanto de sus elevados precios recientes como de la expansión en la producción resultante de la construcción del oleoducto de cruces pesados (OCP) (Banco Central del Ecuador, 2005).

Pese a su elevada significación actual, el petróleo es un producto no renovable, y sus reservas probadas son, en la actualidad, limitadas (4.630 millones de barriles en 2003), de forma que su explotación posiblemente continuará sólo por dos décadas más. Además, el impacto ambiental de su producción es significativo, en particular por sus efectos directos e indirectos sobre la deforestación y la pérdida irreversible de biodiversidad en la Amazonía.

En este escenario estratégico y frágil, las políticas petroleras del Estado tienen un rol fundamental, y su principal objetivo es generar las condiciones óptimas para revertir los recursos petroleros en una mejora sostenible de las condiciones de vida para la mayoría de los ecuatorianos/as, minimi-

1 La participación real del petróleo en el gasto fiscal es mayor, ya que una parte considerable de los ingresos fiscales petroleros no ingresó al presupuesto del Estado, sino que fue canalizado al FEIREP y otros mecanismos preasignados.

zando al mismo tiempo el impacto ambiental negativo de la producción petrolera. Al cabo de 33 años de explotación petrolera, los resultados alcanzados en estas metas han sido poco satisfactorios. La economía sufre un estancamiento de larga duración, y las condiciones sociales han sufrido un deterioro, acompañado por un proceso acelerado de deforestación y otros impactos ambientales, como se mostrará en las secciones siguientes.

Los objetivos de este artículo son, en primer lugar, explorar, desde una perspectiva de larga duración, los factores que han incidido en la capacidad del Estado para emplear los excedentes petroleros en beneficio de los ecuatorianos/as, y en segundo término, formular sugerencias para mejorar el limitado impacto actual del sector petrolero en el proceso de desarrollo humano del país.

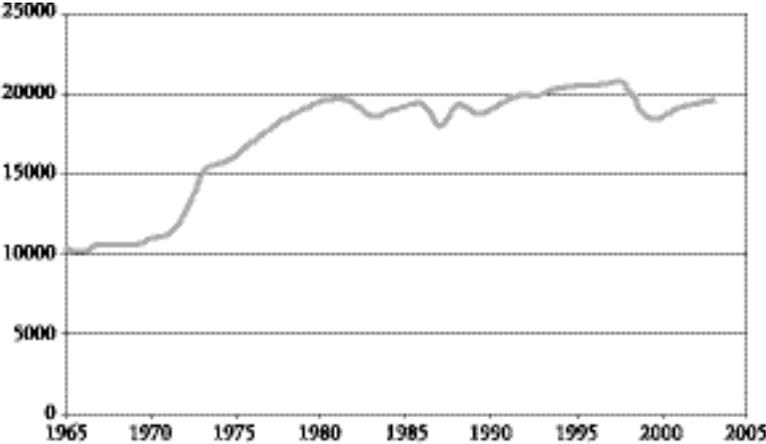
Petróleo, economía y sociedad en el Ecuador

La explotación petrolera tuvo un enorme impacto sobre la economía nacional durante la primera década (1972-1982), conduciendo casi a la duplicación del ingreso por habitante (Cf. Gráfico 1). Paradójicamente, a partir de este último año, como resultado del inicio de la crisis de la deuda latinoamericana y el cambio en la estrategia de desarrollo hacia un modelo de ajuste estructural y promoción de exportaciones, el ingreso por habitante entra en una fase de estancamiento, agravado por varias crisis en 1983, 1987 y la dramática caída de 1998-99. El efecto del petróleo sobre el crecimiento se desvanece, a pesar de que la exportación petrolera actual supera con más del doble a sus niveles durante el “boom” de los años 1970 (Cf. Gráfico 2).

La escasa articulación actual entre el sector petrolero y la economía nacional se ha hecho evidente con el aumento en la producción resultante de la construcción del OCP. En 2004, la producción petrolera creció en un 24% y el PIB lo hizo en el 6,9% , la mayor tasa en muchos años. Sin embargo, el producto no petrolero por habitante apenas creció al 0,3% , confirmando la tendencia al estancamiento que ha prevalecido desde 1982.

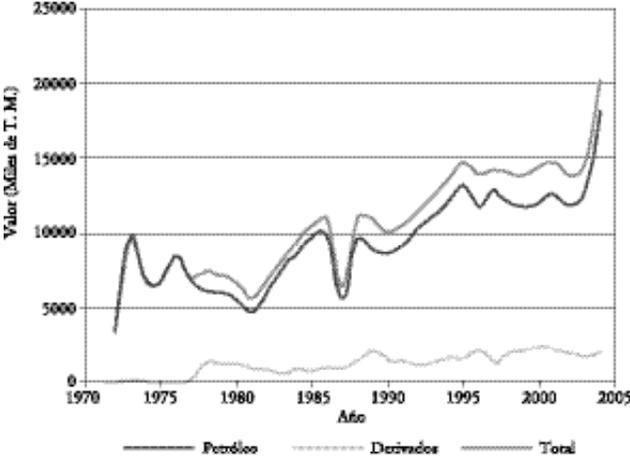
El crecimiento de las exportaciones de petróleo alcanza, en volumen, un 5 % en 2004 respecto a 2002. Los precios suben de un promedio de 22 dólares por barril (2000-2002) a 46 dólares en julio de 2005, y continúan

Gráfico 1. Ingreso por habitante en el Ecuador: 1965-2003
(a precios constantes, sucres de 1975)



Fuente: Banco Central del Ecuador. *Información Estadística Mensual*. Noviembre 2004 y números anteriores. (Quito: Banco Central del Ecuador).

Gráfico 2. Quantum de las exportaciones de petróleo: 1972-2004
(miles de toneladas métricas)



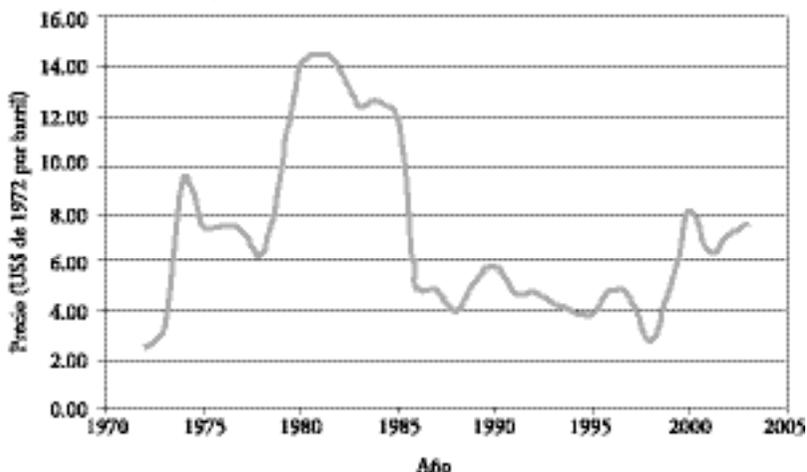
Fuentes: C. Larrea (1993); Banco Central del Ecuador *Información Estadística Mensual*, Varios Números.

ascendiendo hasta el presente. Esta enorme bonanza no se traduce en una mejora en la economía nacional no petrolera, ni se ha reflejado en una mejora en las condiciones de vida. Los gráficos 3 y 4 contienen los precios reales del crudo ecuatoriano y del petróleo árabe ligero.

En síntesis, aunque el aumento de la producción de crudos pesados y la pronunciada elevación de los precios internacionales reflejan una notable expansión del sector petrolero, su efecto sobre el resto de la economía nacional es muy débil. Esta situación es la opuesta a la que prevaleció durante la fase del “boom” petrolero.

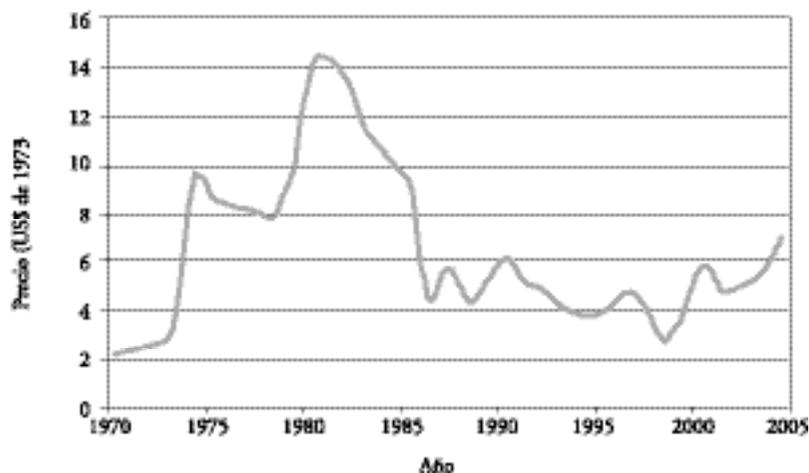
El Ecuador ha exportado petróleo desde 33 años. Es sorprendente que esta riqueza haya contribuido tan poco a la mejora sostenida de las condiciones de vida para la mayoría de la población. La pobreza, que afectaba al 60% de la población nacional en 2003, se mantiene aún a niveles superiores a los de 1995 (56%), y la extrema pobreza ascendió del 20% al 33% , evidenciando un costo social no revertido de la crisis de 1998 y 1999. El desempleo urbano, que descendió hasta el 8% a fines de 2002, luego de

Gráfico 3. Precios reales del petróleo ecuatoriano: 1972-2003
(en dólares de 1972 por barril)



Fuentes: Banco Central del Ecuador, *Boletín Anuario* (varios números); United Nations, *Monthly Bulletin of Statistics* (varios números).

Gráfico 4. Precios reales del crudo árabe ligero



Fuente: OPEC, Annual Statistical Bulletin, 2004.

haber alcanzado el 17% durante la crisis, ha repuntado hasta el 11% en la actualidad y la desigualdad social ha aumentado a lo largo de los últimos años (Larrea, 2004).

Más grave aún es el panorama educacional. Las tasas de asistencia primaria han declinado entre 1990 y 2001 (del 89% al 83,5%), y en este último año apenas el 44% de los jóvenes en edad apropiada asistió a la secundaria, cifra semejante a la de 1990. Además existen grandes diferencias regionales, sociales y de género en el acceso a la educación. Así, mientras el analfabetismo entre mayores de 15 años alcanzaba el 9% a nivel nacional en 2001, la cifra llegaba al 17% en la Sierra rural, al 22% entre la población indígena, y al 30% entre las mujeres indígenas. La calidad de la educación en el país se encuentra entre las más bajas de América Latina y los esfuerzos de reforma educativa han producido escasos resultados. De acuerdo a una evaluación reciente de la Universidad de Harvard, la calidad de la educación básica en el Ecuador es la peor entre 19 países de América Latina (Fretes-Cibils, Giugale, y López-Cálix, 2003: 275). Según el propio Banco Mundial, a pesar de adecuados mecanismos de focalización, los pro-

yectos de mejora en la calidad de la educación EB/PRODEC y PROMECEB beneficiaron solamente al 17% de los estudiantes rurales o de las áreas urbano-marginales (Beckerman y Solimano, 2002).

En el caso de salud, una reciente evaluación del Banco Mundial concluye: “Pese a los recientes esfuerzos para promover la inversión y descentralización, el sector salud no ha resuelto sus problemas fundamentales. Estos esfuerzos fueron modestos, y la baja cobertura poblacional, la falta de acceso, y la mala calidad de los servicios prevalecen [...] Aproximadamente el 30% de la población carece todavía de servicios básicos de salud”. (Fretes-Cíbils, Giugale, y López-Cálix, 2003: 293).

Aparte de su mala calidad e insuficiente monto, los servicios de salud pública no están focalizados hacia los más pobres, y benefician principalmente a estratos bajos y medios urbanos (Beckerman y Solimano, 2002: 150).

La desnutrición crónica entre menores de 5 años es importante porque reduce de forma irreversible el potencial genético de los niños, mermando sus posibilidades futuras de aprovechamiento escolar y desempeño laboral. De esta forma las oportunidades de los hogares pobres de superar su situación mediante el acceso a la educación se reducen, conformándose una “trampa de pobreza”. La desnutrición crónica afectaba en 1998 al 27% de los niños menores de 5 años en el Ecuador, llegando al 41% en la Sierra rural y al 58% entre los pueblos indígenas (Larrea, Freire y Lutter, 2001). Información más reciente, de la encuesta ENDEMAIN (2004) muestra una reducción en la prevalencia nacional de la desnutrición, al 23 % .

Al estancamiento económico y deterioro social se añade la creciente vulnerabilidad ambiental. El Ecuador es uno de los países con mayor biodiversidad del planeta, y posee condiciones edafológicas e hídricas altamente favorables para la agricultura en sus áreas cultivadas. Estos recursos, sin embargo, están sujetos a una creciente degradación que, en muchos casos, como la pérdida de la biodiversidad, tiene efectos irreversibles. La explotación petrolera, la apertura de vías en tierras cubiertas por bosques primarios y sin vocación agrícola en la Amazonía y Esmeraldas, la explotación maderera virtualmente no regulada, y la colonización, resultante de las desigualdades sociales y la escasa generación de empleo, conducen a una acelerada deforestación, estimada por la FAO en 189.000 hectáreas por año. La erosión de suelos en los páramos, y la pérdida de su capacidad de

regulación de los ciclos hídricos son también problemas con graves efectos sociales y ambientales (Larrea, 2005). El predominio de monocultivos con uso intensivo de agroquímicos en productos de exportación (como el camarón, el banano y las flores) representa una amenaza latente a su sustentabilidad.

Petróleo, economía y sociedad durante el “boom” (1972-1982)

El auge petrolero no solamente repercutió en un importante crecimiento económico, sino también en mejoras considerables en educación y salud. El porcentaje de analfabetismo entre los mayores de 10 años declinó del 24% al 15% entre 1974 y 1982, la escolaridad de la población mayor a 6 años subió de 3,6 a 4,7 años en el mismo intervalo. Se observan también una caída significativa de la mortalidad infantil y mejoras considerables en las condiciones habitacionales, cuya magnitud es superior a las cambios observados posteriormente. El lado débil del desarrollo social durante el período, lo constituye la generación de empleo, que condujo a un aumento considerable del subempleo y la informalidad, y a la pérdida de trabajos asalariados en la agricultura (Larrea, 1993).

La tendencia ascendente en las condiciones de educación, salud y vivienda observada durante el auge petrolero no ha sido equiparada posteriormente. Si bien varios indicadores han continuado mejorando, su ritmo ha sido considerablemente más lento, y en varios aspectos, como pobreza, inequidad social y empleo, se ha observado una tendencia al estancamiento o deterioro a partir de 1982.

Contrasta la articulación de la producción petrolera a la economía y sociedad ecuatorianas durante el *boom* petrolero, que condujo no solamente a un significativo crecimiento económico, sino a importantes mejoras en los campos de educación, salud y vivienda, con las condiciones actuales en las que, a pesar de los elevados volúmenes exportados y precios favorables, el sector petrolero ha debilitado significativamente su vinculación con la economía nacional, adquiriendo en parte características semejantes a una economía de enclave.

En este artículo se exploran los factores explicativos de este cambio, procurando identificar las variables fundamentales que explican la articulación del sector petrolero a la economía nacional, y sobre esta base, se establecen sugerencias para las políticas petroleras en el futuro.

Factores explicativos de la articulación del sector petrolero a la economía nacional

Hipotéticamente, se presentan dos factores endógenos y dos variables exógenas para explicar la capacidad de la sociedad ecuatoriana para “sembrar el petróleo”. Los factores endógenos son la participación estatal en el excedente, y la capacidad del Estado para invertir los recursos petroleros en desarrollo social. Estos dos factores se mantuvieron favorables durante el auge de los años setenta, y en la actualidad son débiles. Las variables exógenas que condicionan el impacto del sector petrolero en el desarrollo humano son los volúmenes producidos y los precios, que conjuntamente determinan el monto total del excedente petrolero.

Periodización de la etapa petrolera en el Ecuador

A partir de los criterios mencionados, se pueden distinguir tres fases en la etapa petrolera ecuatoriana.

Primera fase (1972-1985)

Este intervalo corresponde básicamente al auge petrolero y se prolonga hasta 1985. Durante estos años prevalece una elevada capacidad de negociación de la OPEP en el mercado internacional, y el país adopta una política nacionalista que conduce a la constitución de CEPE (posteriormente Petroecuador), a la renegociación de los contratos petroleros con Texaco-Gulf, y al establecimiento de condiciones que permitieron al Estado captar aproximadamente el 80% del excedente petrolero.

Aunque durante esta fase la deuda externa creció, hasta mediados de los años 1970 el endeudamiento era moderado, y el Estado logró invertir las ganancias petroleras impulsando la industrialización, la construcción de infra-

estructura (hidroelectricidad, refinería, vías, etc.) y el desarrollo social. Aunque la estrategia de desarrollo adoptada no logró resultados perdurables, debido al creciente endeudamiento, a la ausencia de políticas redistributivas, y a límites en el modelo de modernización productiva e industrialización sustitutiva, los resultados fueron inicialmente favorables, como se ha mencionado.

Segunda fase (1986-1999)

A partir de 1986, los Estados Unidos logran romper la influencia de la OPEP en el mercado petrolero, los precios caen dramáticamente y se mantienen bajos por un período prolongado hasta 1999, cuando llegan a su mínimo de 9 dólares por barril (Cf. Gráfico 4). Ante el debilitamiento del sector externo, el Ecuador cambia su política petrolera, abandona la OPEP e impulsa un crecimiento de los volúmenes ampliando la capacidad de bombeo del oleoducto SOTE y promoviendo la exploración con empresas privadas.

La estrategia se consolida a mediados de los años 1990, cuando Petroecuador es debilitada por reformas legales que limitan su capacidad de inversión. De esta forma se inicia una progresiva desnacionalización de la producción petrolera. Por otra parte, la crisis económica, el debilitamiento del Estado y el abultado peso de la deuda externa conducen a una asfixia fiscal crónica que se refleja en una caída sostenida de la inversión social, que ha sido tan pronunciada que, en términos reales por persona, el gasto público social de 2001 alcanzó menos de la mitad de su valor en 1981.

La institucionalidad política se debilita, y el Estado abandona también su papel protagónico en la inversión económica, bajo un modelo que transfiere al mercado la responsabilidad en el crecimiento. El excedente petrolero se destina en forma creciente al servicio de la deuda externa, perdiendo su aporte a la inversión económica y social.

Tercera fase (2000-2005)

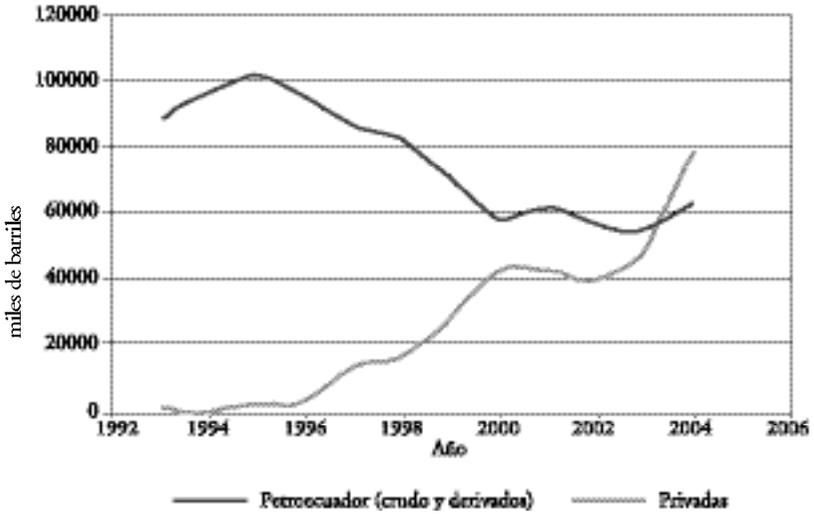
A partir de 2000, se inicia una tendencia ascendente en los precios internacionales del crudo. Varios estudios especializados sugieren que, a diferencia de otros episodios similares en los últimos años, el alza actual en los precios del petróleo responde principalmente a un crecimiento acelerado de la demanda internacional, con posibilidades limitadas de incrementar la producción internacional en el mediano plazo, ya que ésta se encuentra por

primera vez muy cerca de la capacidad instalada mundial, y la incorporación futura de nuevas reservas de magnitud es improbable. En este escenario pueden esperarse precios elevados en el mercado petrolero internacional sostenidos en el corto y mediano plazo, aún si la volatilidad política del Medio Oriente se reduce (Deffeyes, 2001; Bartsch y Müller, 2000; OPEC, 2004; *Le Monde Diplomatique*, 2005).

Al mismo tiempo, se consolida la progresiva desnacionalización de la producción petrolera en el país, con la construcción del OCP y el incremento de la producción privada, con limitada participación estatal, cuyo valor fluctúa alrededor del 20%. Mientras tanto, la producción estatal de crudos livianos declina desde 1993, debido a la limitada reinversión de Petroecuador en recuperación secundaria y terciaria en campos antiguos (Cf. Gráfico 5). La apertura de nuevos campos petroleros, inclusive en áreas protegidas, ha acentuado su impacto ambiental y ha contribuido a la deforestación y la pérdida irreversible de la biodiversidad en la Amazonía.

El resultado es una limitada y declinante participación pública en el excedente petrolero. Como la mayor parte de los recursos petroleros se han destinado al pago de la deuda pública externa e interna, el impacto de la nueva bonanza petrolera en la economía nacional ha sido mínimo. El problema se agrava por las limitaciones en la capacidad de refinación y el crecimiento de la demanda interna de combustibles, que han conducido a la importación creciente de productos refinados a costos elevados. La importación de combustibles ha crecido en casi nueve veces desde 1993, alcanzando los 784 millones de dólares en 2004. Esta situación es el resultado tanto de la mínima inversión en fuentes renovables de generación eléctrica, que han obligado al desperdicio de combustibles en la generación térmica, contribuyendo al calentamiento global, como también de la duplicación del parque automotor desde 1991, bajo un modelo que estimula en forma no sustentable la importación de bienes de consumo suntuarios, en particular después de la dolarización.

Gráfico 5. Exportaciones de petróleo por compañías (1993-2004)



Fuente: Banco Central del Ecuador *Información Estadística Mensual*, Varios Números.

Reflexiones finales y recomendaciones

Bajo las actuales políticas petroleras, el aporte de esta actividad a la mejora en las condiciones de vida para la mayoría de la población es mínimo, y el impacto ambiental de la producción de hidrocarburos es creciente, conduciendo a una pérdida no reversible y no compensada del patrimonio natural del país. La elevación sostenida en los precios internacionales del crudo, que previsiblemente se mantendrá e incluso acentuará en el mediano plazo, beneficia desproporcionadamente a las empresas extranjeras, y crea condiciones para replantear los contratos petroleros en forma más beneficiosa para el Estado que, de acuerdo a la Constitución, es el propietario de todas las reservas petroleras.

Del análisis anterior se desprende que la política petrolera debe guiarse por dos objetivos fundamentales en el mediano plazo: maximizar el beneficio sostenible de la actividad petrolera en las condiciones de vida de los

ecuatorianos/as, y minimizar, o compensar, el impacto ambiental negativo de la producción de hidrocarburos. Para alcanzarlos, se requieren varias condiciones.

Es preciso aumentar la participación nacional en el excedente petrolero, fortaleciendo a Petroecuador, y renegociar en condiciones más favorables la participación nacional en la actividad petrolera de las empresas privadas. Petroecuador posee el 74% de las reservas probadas del país, de las cuales la mayoría corresponde a crudos livianos de alta calidad. La explotación de estas reservas tiene un menor impacto ambiental, ya que se realizaría dentro de los campos actualmente en explotación, sin una ampliación substancial del área petrolera. Además el Estado apropiaría la gran mayoría del excedente. La explotación privada de crudos pesados en nuevos campos, por el contrario, conlleva una deforestación significativa, tiene costos superiores y beneficia limitadamente al Estado y al país. En estas condiciones es preciso evaluar los costos y beneficios nacionales de la extracción de petróleo por las empresas privadas, tomando en cuenta su elevado impacto ambiental y social, y la pérdida irreversible de la biodiversidad.

Es necesario reducir la elevada prioridad que ha recibido el pago de la deuda externa en las políticas fiscales, incrementando, al mismo tiempo, la participación de la inversión social en el gasto público. La reforma al FEI-REP recientemente implementada representa un avance fundamental en esta dirección.

Priorizar la conservación de la biodiversidad y de la riqueza cultural de los pueblos indígenas como ejes de las políticas estatales de largo plazo, frenando o eliminando la deforestación en la Amazonía y los impactos negativos de la extracción petrolera en la salud de los pueblos indígenas. Deben promoverse al mismo tiempo formas sustentables para mejorar las condiciones de vida en la Amazonía en armonía con la conservación de los recursos naturales, como el ecoturismo.

Las reservas petroleras son limitadas, y las condiciones favorables actuales representan una oportunidad única para el país para superar los obstáculos que le han impedido recibir beneficios de la actividad petrolera.

Auge petrolero y enfermedad holandesa en el Ecuador

Marco Naranjo Chiriboga

La teoría

El término “enfermedad holandesa” fue utilizado por la revista “The Economist” en 1977, para describir los fenómenos de desindustrialización ocurridos en Holanda años antes.¹ En los modelos de la enfermedad holandesa, se analiza una paradoja que hace referencia al “impacto positivo”, que constituye el flujo de divisas provocado por un auge sectorial, como el petrolero por ejemplo, el cual, sin embargo, puede causar problemas de ajuste y de cambios estructurales radicales en una economía. El análisis de estos modelos se ha concentrado en el estudio de los comportamientos de los precios relativos y la distribución de la producción entre bienes comerciables (T) y no comerciables (NT). El flujo de divisas proveniente del auge aumenta el ingreso nacional y la demanda de ambos tipos de bienes.

Los bienes T, al tener una oferta ilimitada y sustitutos perfectos en el mercado externo, poseen un precio dado exógenamente. Por su parte, los bienes NT forman su precio a través de las acciones de la oferta y la demanda doméstica, pues no se comercian en el exterior; por lo tanto, una mayor demanda doméstica aumenta sus precios. El cambio de los precios relativos a favor de los no comerciables crea una remuneración más alta en este sector e induce a los factores de la producción, que son móviles en este esquema, a trasladarse del sector T al sector NT. Por consiguiente, no sólo habrá un cambio en los precios relativos, sino también

1 Fuente: The Economist, “The Dutch Disease”, noviembre de 1977.

una producción más alta de bienes no comerciables, a costa de los bienes comerciables.

El problema de la enfermedad holandesa se puede definir como el auge de un sector comerciable: básicamente la energía en los modelos de Cordeu y Neary (1982) y el petróleo para el caso del Ecuador, que tiende a producir un cambio en los precios relativos a favor de los no comerciables y un deterioro, o en el mejor de los casos un estancamiento, de la producción de los demás sectores comerciables. En el caso del Ecuador estos últimos serían los bienes tradicionales de exportación agropecuaria (banano, café, cacao) y de los bienes potenciales como los ictiológicos (camarón, atún y harina de pescado).

En resumen, la pregunta fundamental que surge es si una apreciación real del tipo de cambio, al que definimos como el precio relativo de los bienes no comerciables respecto a los comerciables (PNT / PT), debida a un aumento en el precio de los no comerciables, induce a una participación más alta del sector NT y más baja del sector T en el Producto Interno Bruto (PIB). Ciertamente, el ajuste de las variables reales es el aspecto más interesante de la enfermedad holandesa.

Pero, ¿cuáles son los factores que introducen un elemento de “enfermedad” en el proceso teórico descrito? Una verdadera “enfermedad” sólo puede ocurrir si el sector que se contrae (T) es un sector especial, por ejemplo, si el sector agrícola es comerciable y mantiene una posición como “sector líder” que estimula el crecimiento de otros sectores. En este caso, la contracción relativa del sector T tendría como costo una reducción en el potencial productivo del país. Además, la pérdida de competitividad del sector T puede ser difícil de revertir, una vez que haya terminado el auge, en tanto que existen asimetrías y costos de reajuste.

Empíricamente, parece que han sido dos los factores que explican por qué determinados auges muchas veces contienen elementos que justifican el concepto de “enfermedad”. Por un lado están los problemas de pronosticar exactamente la duración del auge, pues un auge considerado como permanente puede ser sólo transitorio; sin embargo, el primer juicio puede llevar a una expansión excesiva del consumo, a expectativas de salarios más altos, etc., que sólo se pueden revertir gradualmente.

Por otro lado, la mayoría de los auges son acompañados de un aumen-

to excesivo del gasto público. La presencia inesperada de recursos fiscales adicionales provenientes del auge crea presiones políticas para una elevación en el empleo y en los salarios públicos, para la iniciación de costosos proyectos de inversión pública, para la reducción de impuestos, etc. Políticamente, estas presiones se hacen cada vez más difíciles de resistir. Además, una vez aumentado el nivel de gasto público, hay varios de sus elementos (empleo y algunas inversiones) que no son reversibles en el corto plazo, cuando la finalización del auge es seguida de una crisis. La combinación de expectativas erróneas sobre la duración del auge, de políticas fiscales excesivas, de asimetrías y costos de ajuste, produce una verdadera “enfermedad” asociada a un auge.

El modelo en el caso ecuatoriano

La evidencia del auge

Para analizar el caso del Ecuador, primero debemos tratar de identificar los tres sectores del modelo; esto es, el sector de comerciables (T), el de no comerciables (NT), y el sector en auge (B). Adicionalmente hay que establecer un período adecuado para el análisis. En este caso va de 1970, esto es dos años antes del “boom petrolero”, hasta 1983, año en que comienza la depresión y la economía ecuatoriana entra en crisis con motivo del cierre de las corrientes financieras internacionales y se decretan las primeras devaluaciones cambiarias.

Con respecto al sector en auge (B), en este modelo se plantean dos condiciones obvias y no excluyentes, más bien complementarias. Para que un sector sea considerado como tal, debe tener un peso significativo en las exportaciones totales y fluctuaciones importantes en el flujo de divisas del sector. Al tenor de estas dos precondiciones, se presenta el Cuadro 1 que muestra la evolución de la explotación petrolera y su incidencia sobre el PIB y las exportaciones totales (X) en el Ecuador (Cf. Anexo A. Cuadro 1). Como se puede observar en dicho cuadro, el petróleo va de valores negativos en términos reales, a una participación superior al 10% del PIB a partir de 1973. Precisamente en ese año y en 1974, que corresponden a los

momentos culminantes del auge, la participación del hidrocarburo en el producto nacional supera el 15% . Igualmente, la relación de las exportaciones petroleras respecto a las exportaciones totales es especialmente alta, pues de porcentajes insignificantes a inicios de la década del setenta (1,4%), pasa a tener una importancia superior al 50% para todos los años siguientes, llegando en 1973 a representar el 67,2% de todas las exportaciones.

El petróleo, por tanto, cumple perfectamente la primera precondition y evidencia el primer síntoma que se requiere del sector en auge (B), de acuerdo con el modelo. Examinaremos a continuación cantidades y precios. El cuadro 2 nos indica, en primer lugar que, hasta 1972, las exportaciones de petróleo eran insignificantes (Cf. Anexo A. Cuadro 2). Repentinamente, en ese año, adquieren una importancia sustantiva e implican una fuente de recursos notable para una economía como la ecuatoriana. En efecto, en 1972 se llegan a exportar 60 millones de dólares de petróleo, en 1973 estas exportaciones suben a 283 millones y en 1974 se alcanza la cifra de 795 millones por ventas externas del hidrocarburo.

Ciertamente, el auge petrolero comenzó en 1972 y llegó a su clímax en 1973 y 1974 (Salgado, 1989). Sin duda, lo realmente notable fue la evolución de los precios internacionales del crudo. Estos se incrementaron, para el caso del petróleo ecuatoriano, de 2,50 dólares por barril en 1972 a 4,20 en 1973 y 13,70 en 1974, lo que significa un crecimiento acumulado para los dos años de cerca del 300% . El barril de petróleo ecuatoriano llegó a valer 35,26 dólares en 1980, lo que significa que en 8 años casi se multiplicó por 30.

Esta movilidad en los precios del petróleo provocó sin duda que se cumpliera nuestra segunda precondition, esto es, la existencia de fluctuaciones importantes en el flujo de divisas provenientes del sector en auge. Así tenemos que los ingresos por exportaciones del hidrocarburo, que llegaban a los 283 millones de dólares en 1973, para 1980 alcanzan los 1.563 millones, o sea, se multiplican por 5 (Rodríguez, 1992). Es evidente, pues, que el petróleo en el Ecuador, a partir de 1972, cumple con todas las condiciones para ser considerado como el bien en auge (B) establecido en los modelos de la enfermedad holandesa.

Los sectores comerciables y no comerciables

Una vez distinguido el sector de auge, surge un problema realmente grave: la distinción entre bienes comerciables y no comerciables en una economía como la ecuatoriana, con un alto grado de protección, que hace que bienes potencialmente comerciables se conviertan en “casi no comerciables” debido a que están protegidos con restricciones efectivas a las importaciones y se comportan de modo parecido a los bienes no comerciables (NT) en este modelo. Ese sería el caso de los bienes industriales, cuya producción interna venía siendo fomentada mediante leyes especiales, prohibiciones expresas a la importación de productos similares, listas con mínimo arancel para el ingreso de maquinarias, equipos, herramientas, materias primas, etc. (CEPAL, 1972).

Resulta difícil clasificar al sector industrial dentro del grupo de comerciables o no comerciables. Sin embargo, su comportamiento durante el auge petrolero fue el de un sector cuasi no-comerciable, pues, los precios de los productos generados por esta actividad no respondían a los del mercado mundial, debido a la protección. Además, en el interior dichos precios no estaban determinados por la oferta y la demanda doméstica, pues existía control estatal, a través de los llamados precios de sostenimiento.

Corden (1984) prevé este comportamiento para los auges en países en desarrollo. Señala que el nivel de protección del sector manufacturero es tan alto que se convierte en un sector no comerciable, beneficiario del incremento de la demanda interna generado por el “efecto gasto derivado” del auge. Por otra parte, explica que, si el país es exportador de bienes agrícolas, éstos tienden a declinar o a estancarse debido a la apreciación del tipo de cambio que produce el auge y la consiguiente pérdida de competitividad de los bienes comerciables en el mercado mundial. En el Ecuador ello se produce efectivamente. Esto nos lleva a tener que hacer una clasificación de comerciables y no comerciables que excluye a la industria manufacturera. Ciertamente ello genera una limitación en el análisis; pero ésta es provocada por las características propias de aquel sector.

Regresando al objetivo de clasificar a los distintos sectores que constituyen la economía nacional entre comerciables y no comerciables, podríamos utilizar un método “intuitivo” de clasificación mediante la simple ins-

pección. Sin embargo, hemos preferido utilizar criterios explícitos y empíricos. Para ello, siguiendo los estudios realizados por Linda Kamas y Sven Wunder sobre la enfermedad holandesa, aplicados al caso colombiano (Kamas, 1986), calculamos para cada uno de los subsectores de las cuentas nacionales el “cociente de comerciabilidad efectiva” (t_i), definido por la relación entre la participación de las importaciones (M) y las exportaciones (X) y la oferta total, importaciones más la producción doméstica (Q).

$$t_i = (X + M) / (M + Q)$$

El supuesto es que son los subsectores con participación más alta en el comercio exterior los que tienen el mayor grado de “comerciabilidad efectiva”. Nuestro método “selectivo” será entonces calcular para cada año y subsector la relación t_i y después elegir sólo los subsectores representativos de los no comerciables (NT) y comerciables (T) con los siguientes criterios cuantitativos:

1) Sector NT: $t_i < 1 \%$, $J = 1970 . 1983$

2) Sector T: $t_i > 25 \%$, $J = 1970 . 1983$ (excluye petróleo)

Aplicando estos criterios, encontramos para el sector de no comerciables (NT) los siguientes representantes (mostramos su t_i de 1975 entre paréntesis):

Electricidad, gas y agua	(0 %)
Construcción y obras públicas	(0 %)
Comercio, restaurantes y hoteles	(0 %)
Servicios comunales, sociales y personales	(0,97 %)
Servicios gubernamentales	(0 %)
Servicio doméstico	(0 %)²

2 Para el cálculo del grado de comerciabilidad de los distintos sectores, se usaron los datos que trae el Banco Central del Ecuador en las “Cuentas Nacionales” No. 15, Quito, 1992.

Los mencionados subsectores constituyen los no comerciables más importantes, pues tienen un nivel mínimo o nulo de “comerciability efectiva” en todos los años. La participación de este grupo de bienes en el PIB de 1975 fue del 35,7 %. Los sectores comerciables (T) mantienen un alto nivel de τ durante todo el período y son representados por los siguientes subsectores: agricultura, caza, silvicultura y pesca (30,9%) y en especial el subsector banano, café y cacao con una ponderación del 95% ; dentro del mismo, transporte, almacenamiento y comunicaciones (30,4%).

Es importante dejar anotado que este último subsector, que es generalmente considerado como no comerciable, tiene un importante índice de comerciability en el Ecuador, debido especialmente a la flota naviera petrolera que precisamente en los años setenta se constituye y tiene un crecimiento vertiginoso. Han quedado fuera varios subsectores que tienen un τ superior al 1% y menor al 25% , estos son: establecimientos financieros, seguros y servicios prestados a las empresas, que constituyen en promedio el 11% del PIB; y el sector manufacturero que representa el 18% de dicho producto.

El auge petrolero y el “efecto ingreso”

Antes de analizar los precios relativos, es necesario observar como el auge petrolero incide en el ingreso nacional y genera, en términos de la enfermedad holandesa, los efectos “gasto” y “movimiento de recursos”. Hay que empezar por el que denominaremos “efecto ingreso” del auge. En el cuadro 3 encontramos la evolución del PIB por habitante en sucres constantes y en dólares estadounidenses, así como la evolución del PIB petrolero (Cf. Anexo A. Cuadro 3).

Como se puede observar, en los puntos máximos del auge, esto es 1972 y 1973, el PIB por habitante, medido en términos reales (sucres de 1975), alcanza sus mayores tasas de crecimiento y, durante toda la década del setenta, crece a un promedio superior al 6% , para empezar a disminuir en los años ochenta. Expresado en dólares, el crecimiento del PIB por habitante fue aún más pronunciado, a una tasa del 12,8% para el período de análisis, con años como 1974 en que crece al 44,8% . Sin embargo, esta tendencia en dólares tiene un sesgo grande, derivado del retraso que se pro-

dujo en la adaptación del tipo de cambio en esos años, producto precisamente del auge petrolero.

Pero no es sólo el auge petrolero el que incidió en el importante crecimiento del ingreso a tasas no conocidas en el Ecuador. Hay que añadirle, también, el auge que vivieron productos como el café que, a pesar de la sobrevaloración del sucre (atraso cambiario), se vieron fomentados debido a los mejores precios en el mercado mundial. Por otro lado, cuando las exportaciones de petróleo disminuyeron en precios y/o cantidades, se recurrió al endeudamiento externo con fin de compensar y sostener el modelo de crecimiento adoptado de industrialización sustitutiva de importaciones, y mantener intocados los niveles crecientes de importación y consumo. En la segunda parte de la década del setenta, dicho endeudamiento se vio facilitado por la amplia liquidez internacional.

El amplio flujo de divisas vía deuda prolongó artificialmente la bonanza y evitó que se tomaran las medidas necesarias para corregir los importantes desequilibrios que ya empezaban a evidenciarse, pues, desde el segundo lustro de los años setenta la cuenta corriente mostraba un déficit abultado, el desequilibrio fiscal superaba el 5 % del PIB, se experimentaban tasas de inflación de dos dígitos y la sobrevaluación del tipo de cambio era importante, como veremos más adelante (Cf. Anexo A. Cuadro 4).

Como se observa, la deuda externa del Ecuador creció notablemente y, entre 1977 y 1978, llegó a duplicarse. Gracias a la capacidad productiva y exportadora generada por el petróleo, el Ecuador acudió sin problemas a los mercados financieros internacionales, lo cual se reflejó en un crecimiento especialmente acelerado de su deuda externa, tanto pública como privada. El saldo de la deuda pública pasó, entonces, de 261 millones de dólares en 1971 a 7.381 millones en 1983, o sea que en 13 años los ingresos de capitales vía endeudamiento acumulado se multiplicaron por 30 (Paula, 1992). Tenemos por tanto un importante “efecto ingreso”, vía exportaciones de petróleo y endeudamiento externo, que provocaron un efecto sobre el gasto de notables magnitudes.

El “efecto gasto”

Como señalamos al principio, un auge genera un incremento sustancial del ingreso nacional que se traduce en un similar crecimiento del gasto, tanto en comerciables como en no comerciables. Sin duda, el aumento asimétrico de la producción, pues es un solo sector el que se expande, perteneciente a los comerciables, provoca importantes distorsiones en la economía, resaltadas por los modelos de la “enfermedad holandesa”. La principal distorsión se produce en el tipo de cambio real, definido como la relación de precios de los no comerciables y comerciables, $E = PNT / PT$.

Efectivamente, la posibilidad de mayor demanda gestada por los abundantes ingresos del auge es tanto para comerciables como para no comerciables. Los comerciables tienen un precio dado por el mercado internacional y los países “víctimas” de la enfermedad holandesa tienen la condición de ser pequeños, de manera que su mayor oferta no incide sobre dichos precios. Por su parte, los precios de los no comerciables responden a la oferta y demanda internas; de manera que una mayor demanda, producto de los ingresos del “boom petrolero”, genera un crecimiento de los precios de este tipo de bienes que, a su vez, incide sobre el tipo de cambio. Este se revalúa, pues, PTN , el numerador, sube manteniéndose constante PT , lo que hace que E , el tipo de cambio real, como precio relativo, aumente.

Obviamente, la sobrevaluación del tipo de cambio perjudica a los bienes comerciables que pierden competitividad, pues sus costos internos son mayores por el crecimiento de los precios de los no comerciables. Adicionalmente se incentivan las importaciones que compiten con la producción nacional de comerciables. En general, en la economía ecuatoriana se produjo un incremento de las importaciones y un crecimiento de la producción de no comerciables. Sin embargo, dichas importaciones fueron esencialmente de bienes de capital y materias primas para la industria. Una característica particular del auge en el Ecuador es que el Estado es el propietario de la nueva riqueza. Esto genera particularidades específicas, porque el petróleo se convirtió, desde entonces, en una fuente fundamental de recursos para el presupuesto nacional (Cf. Anexo A. Cuadro 5).

Como puede observarse, del 0% en 1971, el petróleo pasó a financiar el 45% de los ingresos públicos de 1983. Esto muestra su dependencia

extraordinaria de dicho recurso, que se ha constituido en el motor de todas las actividades en el Ecuador. Como consecuencia de la producción de petróleo, se produjo una especie de “siembra” de la inesperada riqueza y se canalizaron los recursos hacia la dotación de servicios públicos, de infraestructura básica y de promoción social. Los años del auge fueron los de la construcción de las centrales hidroeléctricas, del sistema eléctrico interconectado, de la pavimentación de la red vial, de la ampliación y construcción de puertos y del desarrollo urbanístico de las ciudades, especialmente de Quito. También durante ellos, por primera vez en el país, apareció el Estado empresario, como consecuencia de la creación de la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE), que tomó a su cargo todos los procesos de la industria petrolera, una vez que se nacionalizó el hidrocarburo y se concluyó la construcción de las refinerías.

Sin embargo, no todo el gasto se canalizó a la inversión. El consumo de la administración pública creció a una tasa promedio del 11,1% para el período analizado, los empleados públicos que en 1972 eran 97.348, alcanzaron los 255.314 en 1983, es decir, que la burocracia casi se triplicó en 12 años (entre 1974 y 1975 llegó a crecer a tasas superiores al 20% anual), un crecimiento muy superior al de la población activa (2,7%). La relación entre servidores públicos y población activa pasó de 4,71% en 1972 a 8,61% en 1983. La formación bruta de capital fijo de la administración pública, esto es la inversión pública, también creció aunque en forma menos acelerada que el gasto. Así, entre 1970 y 1982 se incrementó a una tasa promedio del 5,5% anual, con máximos de crecimiento en los años 1973 y 1974 (45,3% y 30,9% respectivamente). El gasto público acelerado e inflexible, no sólo demandó recursos de la riqueza petrolera, sino que se constituyó en el principal motivo del posterior endeudamiento externo del gobierno. Este pasó de 326 millones de sucres en 1974 a 10.038 millones en 1981; o sea, en 7 años se multiplicó por treinta.

Uno de los primeros síntomas de lo que después sería una enfermedad difícil de sanar, fue el incremento del gasto público, fruto del auge. En los años ochenta de la recesión y la crisis se trató de equilibrar las finanzas públicas, pero el proceso para conseguirlo fue largo y con altos costos sociales, pues se agudizó el desempleo y hubo que disminuir especialmente el gasto social. En términos de la enfermedad holandesa, este mayor gasto

público implicó un incremento de las importaciones y de demanda de no comerciables y una sobrevaluación cambiaria. El comportamiento del consumo en general, durante el período de estudio, mostró una tasa promedio anual de crecimiento del 7% y la inversión global creció un 10,7% anual. Este incremento de la absorción, como ya señalamos, incidió en un crecimiento importante de las importaciones y estimuló la producción de bienes no comerciables, los cuales tuvieron un comportamiento que corrobora lo propuesto por la teoría (Cf. Anexo A. Cuadros 6 a y 6 b).

Como puede observarse en el anexo, en general, todos los bienes no comerciables crecieron a una tasa superior al 5% de promedio anual y algunas actividades como los servicios de electricidad, gas y agua crecieron a tasas superiores al 9% de promedio anual. Esto confirma el modelo de la enfermedad holandesa, en particular, el “efecto gasto” que hace que se vea estimulada la producción de bienes no comerciables. Lamentablemente, no existen datos para determinar si los precios de los no comerciables subieron. Por otra parte, los precios de los servicios públicos estaban controlados por ley y eran establecidos por las administraciones, central y municipal. El hecho de que no existan datos individualizados de los precios de los bienes no comerciables hace que no podamos calcular el tipo de cambio real como relación entre los valores de los no comerciables y los comerciables. No obstante, existe el cálculo del tipo de cambio real en base a la ley del precio único, esto es, la paridad del poder adquisitivo del sucre.

Ahora bien, antes de observar cómo evolucionaron los precios de los bienes comerciables en el período de análisis, es pertinente hacer una breve exposición sobre el manejo del tipo de cambio en el Ecuador en el período de análisis. A partir de 1970 el tipo de cambio oficial se situó en 25 sucres por dólar. Esa cotización continuó hasta 1982. Por disposición legal no existía disponibilidad de divisas, por lo que exportadores, importadores e inversionistas tenían que recurrir al Banco Central necesariamente para vender o comprar divisas extranjeras. Existía un régimen de tipo de cambio fijo, apoyado por las importantes reservas que poseía el país gracias a la bonanza petrolera y al fácil acceso a los créditos internacionales.

Sin embargo, este tipo de cambio fijo llevó a una sobrevaloración cambiaria en términos reales como consecuencia de una inflación interna de dos dígitos, más elevada que la inflación internacional. En efecto, entre 1970 y

1981 los precios internos crecieron a una tasa promedio anual del 16,2%, con años extremos como 1974 en que se incrementaron un 22,8 %. Esta alta inflación revela que esencialmente eran los precios de los bienes no comerciables los que subieron, lo que significa que, dado un tipo de cambio fijo, existía un importante desajuste en la adaptación del tipo de cambio.

Un cálculo realizado en la Universidad Católica del tipo de cambio real (Coronel e Hidalgo, 1984), basado en la versión relativa de la paridad del poder de compra, que relaciona los precios nacionales con los de los países vinculados comercialmente, considerando además las variaciones ocurridas en los tipos oficiales de cambio del Ecuador y los demás países, nos ofrece los resultados del cuadro 7 (Cf. Anexo A. Cuadro 7).

Si se toma como referencia el tipo de cambio real de importación y se compara con el tipo de cambio oficial nominal, observamos que ya en 1974 había un atraso en la adaptación del tipo de cambio (16,3 %). Este atraso cambiario sumado a la alta inflación interna, que si la acumulamos llega al 146,2 % para la década del setenta, provocó un deterioro en la competitividad de los bienes comerciables, especialmente de las exportaciones tradicionales, pues mientras obtenían la misma cantidad de sures por sus divisas, sus costos internos se fueron incrementando (Banco Central del Ecuador, 1984: 23). Pero en realidad, el atraso cambiario del Ecuador no es sino otro de los síntomas ya previstos por la teoría de la enfermedad holandesa, tal vez el más evidente, pues, la favorable balanza de pagos y las amplias reservas internacionales permiten tener una cotización sobrevaluada que estimula las importaciones y contrae las exportaciones del resto de productos, exceptuando el que originó el auge.

Vayamos ahora al análisis del comportamiento de los bienes comerciables. Habíamos definido como tales a los sectores: agricultura, caza, silvicultura y pesca; y, al transporte y comunicaciones. Dentro del primer sector existe un subsector especialmente importante para la economía nacional: banano, cacao y café. Estos productos sirvieron para que el Ecuador se vinculase a los circuitos internacionales de comercio y las divisas que generaron fueron la base al desarrollo económico del país en tiempos anteriores al petróleo. Además, durante los años ochenta, como consecuencia del ajuste realizado en el tipo de cambio, la exportación de productos como el banano aumentaron; dichas exportaciones facilitaron recursos

muy necesarios para una economía que tenía que hacer frente a una deuda elevada.

En general, durante el período analizado, se produce un proceso de reducción de la importancia de la agricultura en el PIB del país. En efecto, mientras en 1970 este sector representaba el 25% del PIB, en 1983 apenas alcanzaba el 13,1% . Por otra parte, mientras sectores como el manufacturero y minero crecían a tasas de dos y tres dígitos respectivamente, la agricultura lo hacía apenas al 2,35% de promedio anual, o sea una tasa menor al crecimiento de la población (que fue en promedio, del 2,99%). Esto hizo que, la agricultura pasase de ser un sector excedentario a tener un déficit, debiendo el país importar alimentos.

Concentrémonos en el banano, el cacao y el café y su evolución en el período de estudio (Cf. Anexo A. Cuadros 8, 9 y 10). El comportamiento de estos productos corrobora plenamente lo propuesto por el modelo de la enfermedad holandesa, pues, debido a la sobrevaluación cambiaria, provocada por el efecto gasto del auge, pierden competitividad y dinamismo, salvo en los períodos con elevados precios internacionales que llegan a alcanzar aumentos espectaculares. Sin tal aumento, la caída en la producción de estos bienes habría sido vertiginosa.

En el caso del banano, la tasa de crecimiento de las exportaciones en dólares durante el período alcanzó un promedio anual del 7,6% . El volumen exportado, en kilos, apenas crece un 2,5% de promedio anual. Ello significa que, en casi todos los años, mejoró el precio de la fruta. Efectivamente, en 1970 el kilo de banano ecuatoriano valía 0,166 dólar en el mercado de Nueva York, llegando a 0,432 en 1983 (o sea, se multiplicó por 2,6); habiendo años como 1975 en que el precio creció un 33,2% . Por lo tanto, de no mediar esta coyuntura internacional favorable, el estancamiento en la producción bananera habría tenido efectos negativos.

Para el cacao, la caída fue importante en términos de volumen, pues, la exportación decreció un - 4,7% como promedio anual. Los efectos de esta caída habrían sido contundentes de no mediar la buena evolución de los precios internacionales, que aumentaron a una tasa promedio del 14,7% anual durante el período de estudio, con picos de crecimiento del 112% en 1974 y 103% en 1977. Estos buenos precios hicieron que, medidas en dólares, las exportaciones de cacao crecieran a un promedio anual del 18%.

Es importante resaltar la evolución de los precios de este bien porque el Ecuador fue, en determinado momento, el mayor exportador de cacao del mundo. Este bien transable, como los otros, fue víctima de la bonanza petrolera y su producción disminuyó.

Finalmente, el café vivió un auge de precios en el período de análisis e incluso causó síntomas de enfermedad holandesa en países como Colombia. Efectivamente, su precio que en 1970 era de 1,114 dólar / kg, en 1977 llegó a alcanzar 5,046 (o sea, se multiplicó por 4,5). Estos excelentes precios internacionales hicieron que la sobrevaluación del tipo de cambio fuese ampliamente compensada. Las exportaciones de café ecuatoriano tuvieron un crecimiento promedio anual del 24,42% en términos de dólares y del 9,9% en términos de volúmenes.

En general, se puede afirmar que los favorables precios del banano y el cacao hicieron que su estancamiento y caída no tuviese la contundencia esperada según nuestro modelo, mientras que, gracias a la bonanza de precios, el café vivió un auge en el período de estudio.

El otro sector que calificamos como comerciable es el de transporte, almacenamiento y comunicaciones. Lamentablemente, este subsector no está desagregado en las cuentas nacionales, pero la mayor incidencia, sin duda, la tiene el transporte. Su tasa de crecimiento es notable durante el período de análisis, especialmente en lo que se refiere a sus exportaciones, que crecieron a una tasa promedio anual del 30,7%, con crestas de crecimiento de hasta el 239,7% en 1974. Esta espectacular dinámica se debe esencialmente a que, en estos años, se constituye la flota petrolera ecuatoriana, a través de empresas como Flopec y Transnave, que se encargan de transportar las exportaciones del crudo ecuatoriano. El desenvolvimiento de este sector, por tanto, irá de la mano del auge petrolero y sus indicadores tienen que ver esencialmente con la evolución del petróleo; por lo tanto tendrá un comportamiento similar al del producto en auge.

El “efecto movimiento de factores”

El sector en auge en el Ecuador se comportaba como un “enclave”, esto es, no generaba un traslado de factores desde los sectores de bienes comerciables y no comerciables hacia el sector petrolero. Aquello se debe a que la

explotación de hidrocarburos es intensiva en capital y la inversión corrió a cargo de las transnacionales Texaco y Gulf. Posteriormente, sin embargo, con los propios recursos generados por el petróleo, el Estado, a través de CEPE, adquirió las acciones de dichas compañías, nacionalizando la explotación petrolera. En todo caso, en el Ecuador no existió el “efecto movimiento de factores” previsto por la enfermedad holandesa. El sector de minas y canteras, en el que está incluido el subsector petrolero, utilizaba apenas el 0,4% de la población económicamente activa. Para 1982, ese porcentaje se mantuvo.

Sin embargo, una vez generado el “efecto gasto” del auge, se produjo lo previsto por el modelo de la enfermedad holandesa, respecto al traslado de mano de obra desde los sectores comerciables hacia los no comerciables. El cuadro 11, que muestra la distribución de la población económicamente activa (PEA) por rama de actividad, tomada de los censos de 1974 y 1982, evidencian lo señalado (Cf. Anexo A. Cuadro 11). Como se puede observar, el sector agrícola, donde se encuentran los bienes comerciables tradicionales como el banano, el cacao y el café, pasa de emplear el 52,9% de la PEA a menos del 33% , o sea, pierde trabajadores en cuantía equivalente al 20 % en el período de auge. Por su parte, los bienes no transables clásicos, como la construcción, el comercio, los servicios de electricidad, gas y agua, y los servicios comunales, sociales y personales, ven incrementada su participación en la PEA en un total del 16,55% . Existe, pues, un traslado de factores desde los bienes comerciables a los no comerciables, tal como señala la teoría. Esta pérdida de factores del sector de bienes comerciables explica también su estancamiento. La industria manufacturera, dadas las facilidades de importación de todo tipo de maquinarias y equipos, la sobrevaluación del tipo de cambio y los créditos blandos que le otorga el Estado, se convierte en intensiva en capital y apenas crece su captación de mano de obra en 1,73% .

Por otro lado, la teoría prevé un incremento en los salarios, debido al auge y a la mayor demanda del factor trabajo por parte del sector de no transables. Lamentablemente, no hemos encontrado indicadores sectoriales que evidencien aquella propuesta. No obstante, el nivel de vida de los sectores urbanos en el período de estudio mejoró, no sólo por incremento en los ingresos, sino especialmente por una mayor dotación de servicios. De todas

formas podemos dejar señalado que el salario mínimo vital pasó de 600 sucres en 1970, a 5.600 en 1983, o sea, creció a una tasa promedio anual del 28,7% , lo que implica un porcentaje mayor a la tasa promedio de inflación anual que fue del 16,4% . Tenemos entonces que el “efecto movimiento de factores” se subordinó al “efecto gasto”, y sólo se produjo una vez que este último propagó todas sus consecuencias en la globalidad de la economía.

Conclusiones

En resumen, podemos decir que los modelos de enfermedad holandesa sostienen que los flujos de divisas de un auge están asociados a un cambio de precios y de cantidades relativos a favor de los bienes no comerciables, a costa de los bienes comerciables. En el Ecuador, el auge petrolero del primer lustro de la década del setenta es un buen ejemplo de tal flujo de divisas y de cambio de los precios y cantidades relativas a favor de los no transables. Sin embargo, resulta complejo realizar una clasificación de comerciables y no comerciables debido a que la economía ecuatoriana, en esos años, estaba muy protegida, pues la política económica tenía como meta la industrialización sustitutiva de importaciones.

Un diagnóstico general de la enfermedad holandesa en el Ecuador es que fue un caso relativamente grave y que sus consecuencias se sintieron con profundidad en los años ochenta, cuando la economía hizo crisis. Esencialmente fue importante el efecto gasto del *boom*, previsto por la teoría, porque, al ser el petróleo propiedad del gobierno, el gasto público creció a tasas superiores al producto, lo que generó fuertes déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos y tasas de inflación de dos dígitos, muy superiores a las internacionales y a las históricas nacionales. Este “efecto gasto” estimuló el crecimiento tanto de las importaciones como de los precios y cantidades de los no transables, lo que sumado a una política de tipo de cambio fijo, provocó una fuerte apreciación cambiaria.

La sobrevaluación en el tipo de cambio afectó a los comerciables tradicionales, sobre todo a aquellos verdaderamente objeto de transacción internacional, como el banano, el cacao y el café. Todos estos productos, de no mediar los excelentes precios que tuvieron en el mercado mundial,

habrían tenido que soportar contundentes caídas en su producción. Un elemento promovido por el “efecto gasto”, que artificialmente alargó el auge, fue el endeudamiento externo que, en el segundo lustro del setenta, mantuvo los altos niveles de consumo promovidos por el *boom* y no permitió arreglar a tiempo los desequilibrios.

Por otra parte, además de afectar a los bienes transables tradicionales, el auge generó un proceso intenso de reducción de la agricultura, que hizo que, en pocos años, el Ecuador se convirtiera en un país importador de alimentos y esencialmente urbano. Grandes contingentes de mano de obra del campo emigraron a las ciudades para ubicarse laboralmente en el sector de servicios y la construcción, actividades que vivieron el auge previsto por la teoría. Son precisamente los años del auge cuando se acentúa el subempleo y aparecen los primeros cinturones de miseria y marginalidad en la ciudad de Guayaquil. La industria, intensiva en capital gracias a la liberalidad de que gozó para importar maquinaria y equipos, apenas captó la mano de obra emigrante.

De todas formas, una vez que se produjo el “efecto gasto” y la mayor demanda de bienes no transables, se generó el segundo efecto previsto por la teoría, esto es, el traslado del factor trabajo desde el sector comerciable hacia al sector no comerciable. Ciertamente, el período analizado, que es ya una parte de la historia ecuatoriana, tiene una riqueza inmensa y por supuesto no se agota ni de lejos con este estudio. Sin embargo, se podría afirmar que el reconocimiento de un esquema como el de la enfermedad holandesa bien podría servir para tomar las medidas correctivas pertinentes en hipotéticos auges futuros.

Efectos de la maldición de la abundancia de recursos naturales

Alberto Acosta

“Los gobiernos de economías ricas en recursos naturales tienden a asegurarse ingresos extrayéndolos; aquellos en naciones pobres en recursos naturales lo hacen promoviendo la creación de riqueza.”

Robert Bates (2001)

Los países que se han especializado en la extracción y la exportación de recursos naturales, normalmente no han conseguido su desarrollo. Están atrapados en una lógica perversa, conocida como “la paradoja de la abundancia”. Al decir de Jürgen Schuldt (2005 a), el sentido común, la intuición y la historia demuestran que la “abundancia” distorsiona la estructura y la asignación de los recursos económicos del país, redistribuye regresivamente el ingreso nacional y concentra la riqueza en pocas manos, al tiempo que deteriora la gobernabilidad democrática y el medio ambiente.

Estas economías no son las que más han crecido en las últimas décadas. Por el contrario, estas economías no han logrado establecer un esquema de desarrollo que les permita superar la llamada “trampa de la pobreza”, situación que da como resultado la gran paradoja: hay países que son muy ricos en recursos naturales, pero que son pobres. Y son pobres, para seguir con las reflexiones de Schuldt, porque son ricos en recursos naturales, en tanto han apostado prioritariamente por la extracción de esos recursos marginando otras formas de creación de riqueza sustentadas más en el esfuerzo

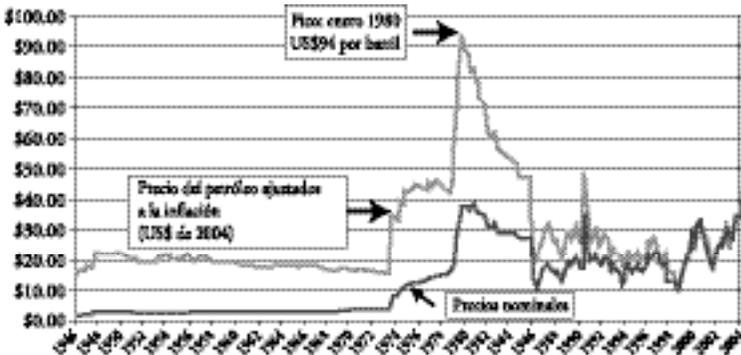
humano que en la generosidad de la naturaleza. Además, estos países no se han caracterizado como ejemplos de democracia, sino todo lo contrario.¹ Ecuador tiene una amplia experiencia acumulada en este campo.

El espejismo del auge petrolero de inicios del siglo XXI

El auge petrolero de inicios del siglo XXI -asumido como tal por el acelerado incremento de los precios del petróleo y también por el incremento de la exportación de crudo- se diferencia en mucho a lo que se vivió en los años setenta. En realidad, si nos atenemos a los resultados concretos, es mejor hablar de un espejismo de auge petrolero. Las diferencias y también las similitudes entre los dos períodos de precios altos del petróleo están a la vista.

Una primera diferencia. Los actuales precios del petróleo todavía son inferiores en términos reales a los alcanzados en la séptima década del siglo pasado. “De manera que, como afirma Jürgen Schuldt, el precio del barril aún tendría que llegar a los cien dólares nominales para alcanzar un record histórico” (2005 b).

Gráfico 1
Precios nominales y reales mensuales del barril de petróleo, 1946-2005



Fuente: <http://inflationdata.com/inflation/Images/charts/OilPrices.gif>

1 Se podría encontrar un ejemplo contrario en Noruega. Sin embargo, en este caso la extracción de petróleo se produjo cuando con un país ya desarrollado, con sólidas instituciones económicas y democráticas.

El auge petrolero de los años setenta en el siglo XX encontró al Ecuador con una economía menos dependiente del exterior. La larga crisis del cacao, a la que se sumó la Gran Depresión, fue superada en el Ecuador con un nuevo período de auge exportador: el bananero, que abrió la puerta a una serie de cambios largamente esperados en la sociedad ecuatoriana. Tanto las alianzas sociales y los conflictos de poder, como el papel del Estado y el tipo de la política económica se modificaron, precisamente para favorecer a las nuevas fracciones dominantes que veían con preocupación cómo el Ecuador estaba postergado en su desarrollo industrial y atrasado en la aplicación de políticas de sustitución de las importaciones, cuya instrumentación prometía la solución de los problemas del subdesarrollo. Sin embargo, como sabemos, si bien se registraron algunos avances en términos de desarrollo nacional por efecto de la actividad bananera, a inicios de los años setenta el Ecuador estaba envuelto en una nueva crisis. Entonces, sin embargo, se mantenía aún viva la percepción de que era posible encontrar la senda de la industrialización, contando con una activa participación del Estado y sin menospreciar el potencial del mercado interno.²

En la actualidad, a más de anotar los efectos nocivos de la crisis del tor-nasiglo, lo que llama la atención es que se han perdido muchas de las expectativas vigentes en los años setenta, sobre todo en el ámbito de lo que podríamos definir como posibilidades de desarrollo nacional. Entonces se transitaba, aunque de manera poco coherente, por la vía de la industrialización vía sustitución de importaciones, lo que suponía el fomento sistemático por parte del Estado de las actividades productivas privadas. Hoy eso ya no existe. Las políticas de desarrollo sectorial -industrial o agrícola, por ejemplo- han sido sacrificadas en el altar de la lógica del mercado externo, particularmente con la consolidación de una modalidad de acumulación primario exportadora.

El peso de los organismos multilaterales de crédito ha sido definitorio en estos cambios. Su incidencia es inocultable en muchas de las decisiones económicas, por cierto también en el ámbito de las actividades energéticas y petroleras. Esto no ocurría en la década de los años setenta. Entonces, incluso el país contaba con el respaldo de la Organización de Países Exportado-

2 Sobre esta etapa de la vida del país se puede consultar en Acosta (2001).

res de petróleo (OPEP), que le permitía apuntalar un manejo ajustado a los intereses nacionales; Ecuador dejó de ser miembro de la OPEP en 1992.

El incremento masivo de los precios del petróleo en los primeros años del siglo XXI no se refleja en señales claras de que la economía tienda a una recuperación sustentable. Pero más que eso, la economía, sobre todo como resultado de las políticas de estabilización y los programas de ajuste estructural, se halla en una suerte de callejón sin salida. Esto quizás es lo más notable (y lamentable), Ecuador, como el resto de países de la región, al parecer ha perdido su brújula para buscar un desarrollo nacional. ¿Por qué?

Antes de adentrarnos en el resto del análisis, recordemos que el siglo XX concluyó con una crisis sin precedentes. Luego de un prolongado período de estancamiento desde 1982, al año 1999 se le recordará por registrar la mayor caída del PIB y como el año en el que se agudizó el deterioro institucional del país. El PIB se contrajo en 30,1% (en dólares): de 19.710 millones en 1998 cayó a 13.769 millones de dólares en el 2000. El PIB por habitante se redujo en casi 32% , al desplomarse de 1.619 a 1.109 dólares, en el mismo período. Esta implosión de la economía comenzó a fraguarse años antes (también como consecuencia de los ajustes derivados de la “enfermedad holandesa”³ de los años setenta), encontrando su punto más complejo en el entre 1999 y 2000.

En este contexto, Ecuador vivió uno de los procesos de empobrecimiento más acelerados en la historia de América Latina: entre 1995 y 2000, el número de pobres creció de 3,9 a 9,1 millones, en términos porcentuales de 34% al 71% ; la pobreza extrema dobló su número de 2,1 a 4,5 millones, el salto relativo fue del 12% a un 31% . El ingreso por habitante del Ecuador alcanzó apenas un 43% del promedio latinoamericano. Lo anterior vino acompañado de una mayor concentración de la riqueza. Así, mientras en 1990 el 20% más pobre recibía el 4,6% de los ingresos, en el 2000 captaba menos de 2,5% ; entre tanto el 20% más rico incre-

3 La “enfermedad holandesa” es un proceso que, como consecuencia de un *boom* exportador (digamos por un aumento sustancial del precios y/o cantidad del petróleo), lleva a una sobrevaluación de la moneda nacional, con lo que se perjudica a los demás sectores transables que no se benefician del auge de precios internacional, con lo que desindustrializa y desagriculturiza la economía. En cambio, generalmente, los sectores no transables de la economía se benefician del auge externo. Como se verá más adelante, a una “enfermedad holandesa” se puede llegar por efecto del ingreso de divisas producido por otras causas.

mentaba su participación del 52% a más del 61% . Esta inequidad es, sin duda alguna, una de las principales explicaciones de la pobreza.⁴

La consecuencia lógica de esta evolución económica fue el cierre de empresas, el masivo desempleo y subempleo, la caída de los ingresos, la reducción de las inversiones sociales (en salud, educación, desarrollo comunitario y vivienda), la creciente inseguridad ciudadana, el deterioro de la calidad de vida, la reducción vertiginosa de la confianza en el país... En tales circunstancias, al entrar el país en la mayor crisis de su historia e, incluso, como consecuencia de los mecanismos adoptados para enfrentarla, entre los que cabría mencionar en primera línea la imposición de la dolarización en enero del 2000, se inició un proceso sostenido de emigración, cuya magnitud y velocidad no tienen precedentes.⁵

En este contexto recordemos también que la dolarización no fue la panacea esperada (véanse por ejemplo los “Análisis de coyuntura económica” del ILDIS). Por el contrario, la ansiada reducción de la inflación, que en el 2000 estaba muy lejos de una hiperinflación (Acosta y Schuldt, 2000), se demoró casi cinco años hasta alcanzar niveles internacionales, con el consiguiente deterioro del costo de vida y de la competitividad del aparato productivo

El año 2005 cerró con una inflación anual de 4,36%. Este valor refleja una importante aceleración del ritmo de crecimiento de los precios comparado con el año anterior (Ver Gráfico 2).

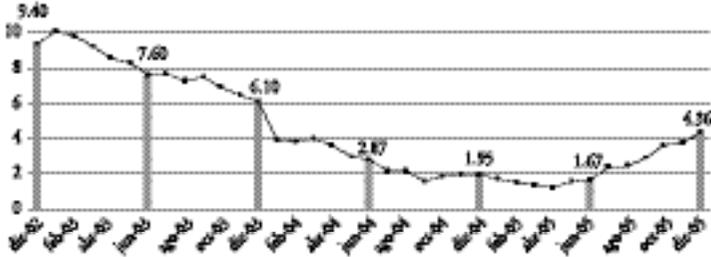
Las tasas de interés, que se esperaba bajaran con la dolarización, se mantienen en niveles elevados, aún más altas a las registradas en créditos en dólares en países vecinos cuyas economías no están dolarizadas. En estas condiciones, con una economía que no encuentra la senda de la reactivación, el desempleo, que, en los momentos más duros de la crisis, bordeó el 17% de la población económicamente activa, continúa siendo un problema; incluso habría recobrado una tendencia creciente en los últimos años, al haber aumentado del 8 % en 2003 a cerca del 12% a inicios del 2005,

4 Por cierto que la inequidad no sólo se manifiesta en el campo económico y social, pues hay otras facetas culturales, étnicas, regionales, ecológicas y por cierto de género.

5 En efecto, según varias estimaciones, desde el 2000 al 2005, mucho más de un millón de ecuatorianos habrían salido del país; hay cálculos que establecen que el número de ecuatorianos y ecuatorianas en el exterior puede bordear los 3 millones, pues es necesario recordar que el Ecuador experimenta desde hace medio siglo una salida continuada de habitantes de las provincias de Azuay y Cañar.

Gráfico 2

Evolución de la Inflación Anual (2002 – 2005)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

para luego reducirse a algo menos del 10%, pero con un creciente deterioro y precarización de las relaciones laborales.

De esta manera, a pesar de que la tasa de desempleo ha bajado ubicándose en 9,8% de la población (en diciembre del 2005), el número de personas con estabilidad laboral y económica no ha crecido. De hecho, un segmento de la población ha disminuido su nivel de estabilidad, pasando del empleo adecuado al subempleo. Así en diciembre del 2005, la tasa de subempleo llegó a 49,2%; lo que significa que la mitad de la población ecuatoriana no logra ingresos laborales suficientes para acceder a un adecuado nivel de vida.

Lejos de incrementarse las respuestas desde el Estado al creciente déficit social, las inversiones y el gasto en el campo social en las dos últimas décadas se han estancado o han disminuido. Las inversiones efectivas en educación y cultura, en salud y desarrollo comunal, y en desarrollo productivo de las pequeñas y medianas economías campesinas, representaron, en el año 2004, el 10% de los egresos presupuestarios, mientras que el servicio efectivo de la deuda pública superaba el 50%. La situación en 2005 no cambió de manera sustantiva, a pesar de que se desarmó aquel fondo antitécnico y antiético de estabilización petrolera: el Fondo de Estabilización, Inversión y Reducción del Endeudamiento Público (FEIREP).

El ingreso per cápita pasó de 1.336 dólares (dólares de 2000) en 1994 a 1.455 dólares en 2004, año en que la economía creció en un 6,9%, para

luego declinar a un 3% en el 2005. El principal impulsor del crecimiento económico en el año 2004 fue la actividad petrolera privada, que creció en más del 30% (Cf. Cuadro 1). Los sectores de la industria, comercio y agro, que generan más de la mitad de los puestos de trabajo, crecieron apenas en 1,9% , o sea a un ritmo inferior al crecimiento de la población. El agro se encuentra literalmente al borde de la recesión (Cf. Gráfico 3), una situación no registrada durante los años setenta. La evolución del PIB petrolero y no petrolero nos da también información suficiente sobre lo que está sucediendo (Cf. Gráficos 4 y 5).

Cuadro 1
Evolución del PIB, PIB petrolero y PIB no petrolero: tasas de variación (a precios de 2000)

Ramas	2000	2001	2002	2003	2004
Petroleras	0.9	8.2	-6.7	11.8	33.2
No petroleras	3.1	4.7	4.9	1.5	3.1
PIB	2.8	5.1	3.4	2.7	6.9

Fuente: Banco Central del Ecuador.

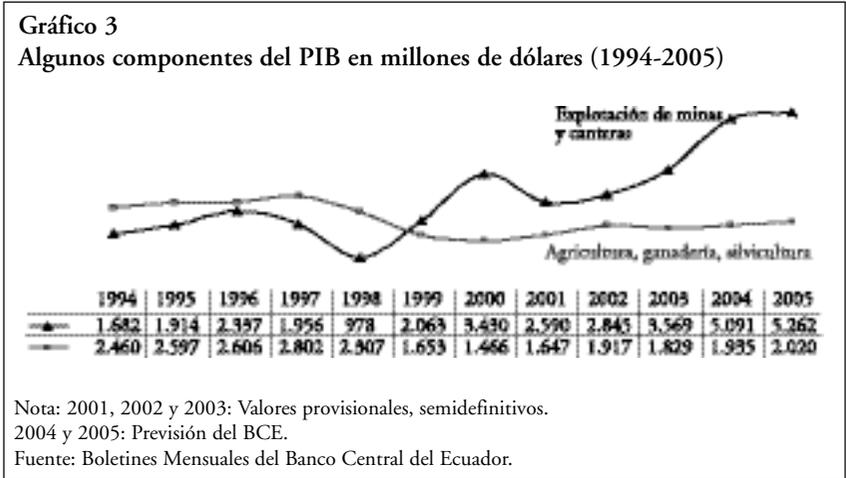
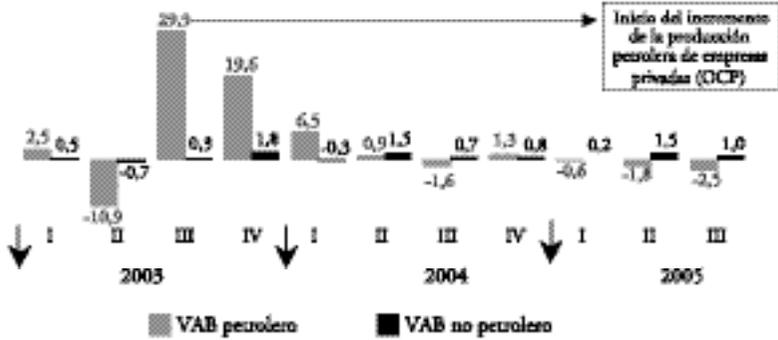


Gráfico 4

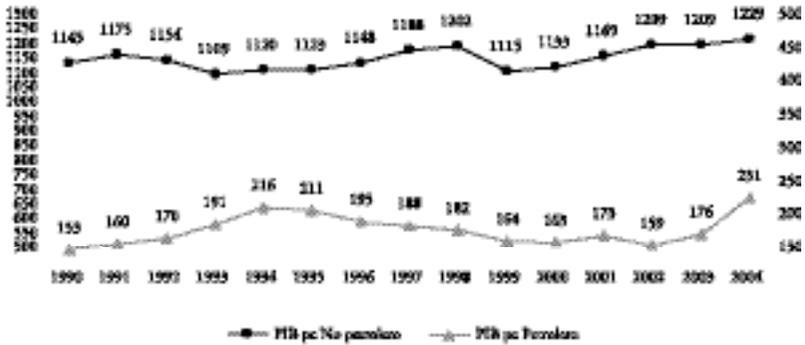
Variación trimestral del Valor Agregado Bruto Petrolero y No Petrolero (2003 – 2005)



Fuente: Boletines trimestrales del Bnaco Central del Ecuador.

Gráfico 5

Valor Agregado Bruto per cápita petrolero y no petrolero en dólares del 2000 (1990 – 2004)



Fuente: 75 años de información estadística y Boletines Mensuales de Información Estadística del Banco Central del Ecuador

Por otro lado, en 2004, las importaciones se incrementaron a una tasa real del 8,4% , casi dos puntos por encima del crecimiento del PIB; una situación que se explica, entre otros factores, por efecto de la rigidez cambiaria. En cambio, las exportaciones registraron una tasa de crecimiento del 15,1% , gracias a la producción petrolera privada y a la elevación de precios del crudo. Sin embargo, las exportaciones no petroleras prácticamente se han estancado, también por efecto de la pérdida de competitividad provocada por la dolarización. Aquí se podría encontrar otro paralelismo con la existencia de un tipo de cambio fijo durante todos los “años petroleros” en el siglo pasado, situación que fue superada con una serie de sucesivos y dolorosos ajustes cambiarios.

La balanza comercial no petrolera registró, en 2005, el mayor déficit republicano, con más de 4 mil millones de dólares (Cuadro 2).

	Petroleras	No petrolera	Total	Petroleras	No petrolera	Total	Petrolera	No petrolera	Total
2000	2.442	2.484	4.927	256	3.213	3.469	2.187	-729	1.458
2001	1.900	2.778	4.678	250	4.731	4.981	1.650	-1.953	-302
2002	2.055	2.981	5.036	232	5.773	6.006	1.823	-2.792	-969
2003	2.607	3.616	6.223	607	5.517	6.123	2.000	-1.901	99
2004	4.234	3.519	7.753	723	6.585	7.308	3.511	-3.066	445
Nov-05	5.285	3.590	8.875	981	7.213	8.194	4.304	-4.304	681

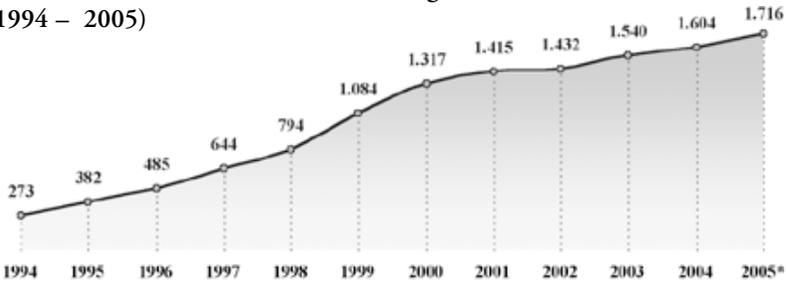
(*) Proyectando el mes de diciembre
Fuente: Boletines mensuales del Banco Central del Ecuador

A más de los ingresos petroleros, la economía ecuatoriana cuenta en la actualidad con el influjo de las remesas de los emigrantes (alrededor de 1.700 millones el 2005, según datos del Banco Central del Ecuador, valor que podría ser al menos un 10% mayor; Cf. Gráfico 6). Las remesas constituyen el segundo rubro de ingresos nacionales e incluso han llegado a superar a los ingresos petroleros fiscales. Otros factores externos positivos han sido la recuperación de la economía de los Estados Unidos, en donde

se coloca más del 40% de las exportaciones ecuatorianas; las bajas tasas de interés en el mercado financiero internacional, que han aupado el endeudamiento externo privado; la depreciación del dólar, que ayudó a recuperar marginalmente los bajos niveles de competitividad; así como el ingreso de narcodólares.

Gráfico 6

**Evolución anual de las remesas de los emigrantes
(1994 – 2005)**



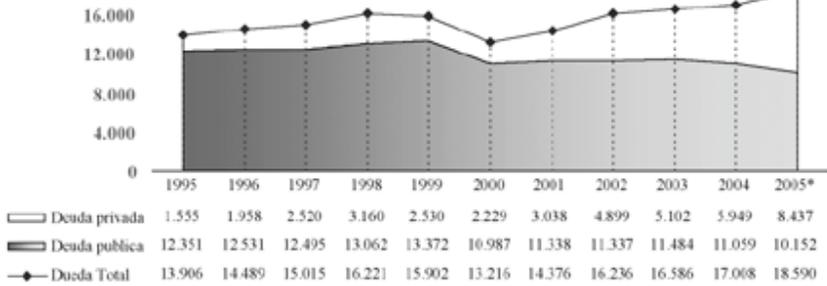
(*) Valor aproximado manteniendo la tendencia registrada hasta el segundo trimestre del 2005.

Fuente: Boletines mensuales del Banco Central del Ecuador.

Una mención especial merece la deuda externa, cuyo desmedido servicio fue uno de los factores que desencadenaron la crisis en el año 1999. Esta deuda superó 18.000 millones de dólares, en 2005, de los cuales algo menos de 11.000 millones corresponde a la deuda externa pública, que se ha mantenido relativamente estable en el último lustro. Aquí hay que destacar el crecimiento vertiginoso de la deuda externa privada, que llegó a bordear los 8.000 millones de dólares, con un aumento de casi 6.000 millones en estos años dolarizados (Cf. Gráfico 7). Mientras tanto, la deuda pública interna (asimilable a una deuda externa, al estar contratada en dólares) se acerca a los 4.000 millones de dólares.

En los años setenta, por aquello de establecer diferencias, el Estado ecuatoriano era un deudor mucho más activo que en la actualidad, sobre todo en el mercado internacional en donde se inauguraba como nuevo rico petrolero (Acosta 1994).

Gráfico 7
Evolución de la deuda externa pública y privada (1995 – 2005)



(*) Valor estimado proyectando el valor de diciembre.
 Fuente: Boletines mensuales del Banco Central del Ecuador.

La economía vive una dualidad: por un lado, presenta cifras macroeconómicas relativamente estables (bienestar macroeconómico y malestar macroeconómico, diría Jürgen Schuldt, 2004); por otro lado, su aparato productivo no encuentra la senda de una recuperación, lo que se refleja en las mencionadas elevadas cifras de desempleo y en el continuado deterioro de las condiciones de vida de la población. Esta es otra de las grandes diferencias entre los dos períodos comparados, aunque se podría señalar que el segundo auge petrolero recién estaría empezando... (y que, seguramente, nunca despegará por una serie de condiciones que se expondrán más adelante).

A más del bloqueo sistemático de la reproducción económica registrado en los últimos años, por efecto del esquema fondomonetarista impuesto, es preciso resaltar el mantenimiento de la heterogeneidad productiva de la economía ecuatoriana. La presencia de sistemas de producción atrasados caracteriza la heterogeneidad estructural de su aparato productivo. En esta característica, se anclan la poca capacidad de absorción de la fuerza de trabajo y la desigualdad en la distribución del ingreso y los activos. Esta heterogeneidad conduce a un callejón aparentemente sin salida por los dos lados: los sectores marginales, que tienen una mayor productividad del capital que los modernos, no pueden acumular porque no tienen los recursos para invertir; y los sectores modernos, en donde la productividad de la

mano de obra es más alta, no invierten porque no tienen mercados internos que les aseguren rentabilidades atractivas. Ello a su vez agrava la disponibilidad de recursos técnicos, de fuerza laboral calificada, de infraestructura y de divisas, lo que, por su parte, desincentiva la acción del inversionista; y así sucesivamente.

Ayer como hoy, están presentes aquellas distorsiones que acompañan a la producción y la exportación de recursos naturales, tanto en la estructura y en la asignación de recursos económicos, como en la distribución regresiva del ingreso nacional. Esto ha generado un deterioro de la gobernabilidad democrática y obviamente del medio ambiente, lo que afecta a las comunidades donde se produce esta extracción de recursos naturales, en el caso ecuatoriano particularmente a la Amazonía por la extracción del petróleo. Los resultados económicos de esta actividad extractivista están a la vista: “enfermedad holandesa”, débiles encadenamientos productivos y “bajo valor de retorno” de las exportaciones, rendimientos decrecientes, ausencia de desarrollo. Estos son algunos de “impactos patológicos” (Schuldt 2005 a) propios de la abundancia de recursos naturales.

Ahora bien, dado el notorio deterioro en la relación de precios de transables y no transables, evidenciado anteriormente, tanto en el análisis de tipo de cambio real como en el de inflación, se plantea la hipótesis de que el país estaría entrando ahora o ya estaría viviendo en un nuevo proceso de enfermedad holandesa, de la mano de los nuevos flujos de divisas. Y ya que no hay un solo flujo de divisas, el origen de este nuevo brote de “enfermedad holandesa” sería múltiple. De acuerdo a la tipología elaborada por Jürgen Schuldt (1994), se puede distinguir cinco tipos de virus o variedades de enfermedad holandesa (EH), según el origen de las divisas: la variedad tradicional (EH1), derivada de un boom de exportación de algún bien, en este caso exportaciones petroleras, que se estaría produciendo por una combinación de volumen exportado y elevación de precios; la EH2, por las remesas de los emigrantes; la EH3, causada por el ingreso de capitales que podrían ser de corto y largo plazo, entre los que deberá diferenciarse si se trata de inversión extranjera o endeudamiento; la EH4, derivada de las divisas que generan el narcotráfico y el contrabando (que entra en la cuenta “errores y omisiones” de la balanza de pagos); y la EH5, provocada por la ayuda internacional al desarrollo.

El Ecuador estaría siendo afectado por los cuatro primeros “virus”, mientras que la ayuda internacional sería demasiado pequeña como para generar las distorsiones propias de la enfermedad holandesa. Así, el posible nuevo brote de enfermedad holandesa que, según se cree, estaría afectando al Ecuador provendría del reciente “auge” petrolero, de las masivas remesas de los emigrantes en relación al tamaño de nuestra economía, del endeudamiento externo privado y la inversión extranjera y, finalmente, del narcotráfico y el lavado de dinero.

Tal como exige la mecánica de la “enfermedad holandesa”, estos flujos de divisas se estarían convirtiendo en mayores ingresos -y por lo tanto en mayor demanda- de distintos agentes y sectores como los familiares de los emigrantes, ciertos sectores empresariales, el mismo gobierno, el sector financiero y otros sectores vinculados a éstos.⁶ El efecto diferenciado de estos incrementos de demanda en los mercados de transables y no transables explica la desigualdad de inflación existente entre ambos sectores, desigualdad reflejada también en el deterioro del tipo de cambio real.

¿Cómo entender, entonces, que teniendo tantos ingresos externos y un escenario internacional prácticamente irrepetible, la economía no encuentre la senda del crecimiento sostenido? Las explicaciones son simples.

Considérese primero que la producción petrolera tiene dos fuentes: Petroecuador y las empresas transnacionales privadas. Respecto de estas últimas, que cada vez obtienen una tajada mayor de la renta petrolera⁷, su actividad forma parte del PIB, mas no del producto nacional bruto, por cuanto es realizada por agentes extranjeros, cuyas ganancias no se incorporan a la economía ecuatoriana, sino que, en gran medida, se transfieren fuera del país. Además, muchas empresas petroleras, como ha informado el propio servicio de rentas internas (SRI) no tributan lo que corresponde e incluso han iniciado acciones judiciales en contra del

6 A este respecto, recuérdese que el grueso de las remesas de los emigrantes se destina al consumo diario, mientras que buena parte de los créditos concedidos por la banca son para financiar consumos suntuarios o importaciones, muchas de ellas de productos de consumo.

7 Julio Oleas (2005) demuestra con claridad que la relación contractual, que fundamenta la participación contractual de las empresas en la renta petrolera, no es la misma que la relación tributaria. En la primera, las empresas privadas entregan al Estado entre 20% 30% del petróleo extraído.

Estado para exigir la devolución del IVA pagado en demasía, según su entender.⁸

La participación del Estado, o sea de toda la sociedad, en la explotación del petróleo no se ajusta al equilibrio de una adecuada relación contractual. En los últimos años, con el repunte del precio del crudo, la relación se ha vuelto insostenible. Tanto, que el Estado, ante la limitación de recursos para atender muchas demandas sociales, sobre todo en la Amazonía, traslada esta tarea a las empresas petroleras atiborradas de dólares, con utilidades (declaradas) acumuladas desde el 2000 al 2004 de al menos 2.548 millones de dólares.

En este contexto, cuando las petroleras obtienen desmedidas ganancias gracias a los altos precios del crudo, el reclamo por una renegociación de los contratos cobra fuerza. Estos fueron adjudicados o renegociados con precios estimados entre 11 y 15 dólares. Esto quiere decir, que con precios superiores a los 40 o 50 dólares, las empresas hacen un gran negocio en desmedro del equilibrio contractual, en este caso en perjuicio del Estado. Esta realidad se refleja en los rendimientos de las inversiones (tasa interna de retorno), que -según el economista petrolero Wilson Pastor⁹- en el caso de la Oxy (Occidental), considerando el 25% del impuesto a la renta, fluctuarían entre 150% y 190%, cuando a la fecha de la renegociación dicho rendimiento era del 22% (Cfr. Cuadro 3). A partir de la lectura de este ejemplo de desmesurado rendimiento, que se repite en los otros contratos, la renegociación está justificada.

8 De conformidad con informaciones del SRI, el impuesto a la renta de las empresas petroleras privadas en el 2004 habría sido el siguiente, en millones de dólares: Occidental 103 producido (88 realmente pagado), AEC Ecuador 24 (18,4), Perenco 5 (3,5), Ecuadortlc S.A. 4,8 (4,5), Cayman 1,7 (1,7), Consorcio Petrosur 1,4 (1,0), Repsol 0,7 (0,6), Tecpecuador 0,5 (0,4), Encanecuador 0 (0), Kerr-Mcgee 0 (0), Lumbaqui Oil 0 (0), Petrobell 0 (0), City Oriente 0 (0), Petróleos Sudamericanos 0 (0), YPF 0 (0).

9 Pastor recomienda algunos criterios para dicha tarea: (1) considerar la duración de las reservas a partir de las tasas de extracción acordadas, que en la mayoría de los casos tienen relaciones muy bajas, por lo tanto no son convenientes para el país; (2) no prorrogar los contratos, sobre todo los que están por terminar; (3) tomar en cuenta las relaciones comunitarias y medioambientales; (4) asegurar una rentabilidad razonable para las partes en función de las variaciones de producción, precios y costos; (5) no negociar caso por caso. Para completar este proceso de pastoreo de las petroleras, con el fin de reconducirlas al redil de una relación contractual equilibrada, Pastor plantea la imposición de un impuesto del 70% a las utilidades extraordinarias, generadas sobre un precio de barril de petróleo superior a los 25 dólares, que equivalen a los 11 o 15 dólares con que se establecieron los términos contractuales vigentes.

Cuadro 3 Estimación del rendimiento de la inversión petrolera: Tasa interna de retorno (TIR)		
Empresa	A la fecha de la renegociación con 25% de impuesto a la renta	A enero de 2005 con con 25% de impuesto a la renta
OCCIDENTAL	22%	150% - 190%
PERENCO	15%	120% - 150%
REPSOL	11%	25% - 50%
ENCANA	13%	20% -25%

Fuente: Wilson Pastor, ponencia en el Seminario Nacional “Economía, petróleo y Amazonía, organizado por ILDIS, FLACSO y la Fundación Ambiente y Sociedad, Quito, 15 y 16 de noviembre del 2005”

Los contratos de participación han derivado en relaciones desequilibradas. En dichos contratos (17 en total), las compañías se llevan el 80 % de la producción. Su rentabilidad está garantizada con un precio de 15 dólares, largamente superado en el mercado internacional: el crudo ecuatoriano supera los 50 dólares por barril. La situación actual es el resultado de un manejo pro-intereses transnacionales. Ramiro Gordillo, que fue presidente ejecutivo de Petroecuador (de agosto 1998 a marzo 1999), es categórico al respecto: “Salvo el contrato firmado con Texaco en 1973 y reajustado varias veces durante los tres primeros años de la dictadura militar, a pesar de la resistencia de la compañía, la contratación petrolera por parte del Estado no ha sido favorable a sus intereses sino en forma marginal; y entre 1996 y 1999, no sólo dejó de generar ingresos para el país sino que le produjo una acumulación de deudas dando para colmo de resultado la entrega de las reservas petroleras más dinero encima”. (Gordillo, 2003: 270)

Esta forma de relación con las empresas transnacionales, lejos de generar beneficios de largo plazo para las mismas empresas genera tensiones y nuevas dificultades. Mientras se entregaban crecientes beneficios al capital transnacional, como en una banda de transmisión, planificadamente se debilitaba a la empresa estatal, creada a inicios del auge petrolero del siglo

pasado como actor fundamental en el manejo de los recursos hidrocarburosíferos. Los defensores de los intereses foráneos han sido prolijos sirvientes de esta estrategia, cumpliendo con su mandato desde los cargos más altos de la administración pública, inclusive como ministros de Energía. Y luego, al terminar sus funciones ministeriales, no han tenido empacho alguno en volver a asumir la defensa de los intereses transnacionales.¹⁰

En este escenario no han faltado acusaciones en contra de Petroecuador. Se le ha considerado “un pozo sin fondo”, al tiempo que se le demanda por su incapacidad de refinación para satisfacer el consumo interno de derivados, por la precaria situación de los poliductos y del oleoducto transecuatoriano que pone en riesgo el ambiente, así como por no mantener los niveles de extracción de crudo de hace 10 años, que bordeaban los 330.000 barriles por día (b./d.) y que hoy apenas alcanzan los 200.000 b./d. (Cf. Gráfico 8).

Con seguridad, existen razones para cuestionar la gestión de Petroecuador. Empero, no se dice que muchas de ellas se explican por la misma campaña desatada en su contra, liderada en más de una ocasión desde el propio gobierno. La irresponsabilidad y la corrupción, asociadas a la falta de compromiso de algunos funcionarios de la empresa estatal, afloran en un ambiente de desprestigio programado como caldo propicio para debilitar a la principal empresa del Ecuador. En la mira de esta acción está la entrega de los principales activos de Petroecuador a las petroleras privadas, verdadero objetivo de sus detractores.

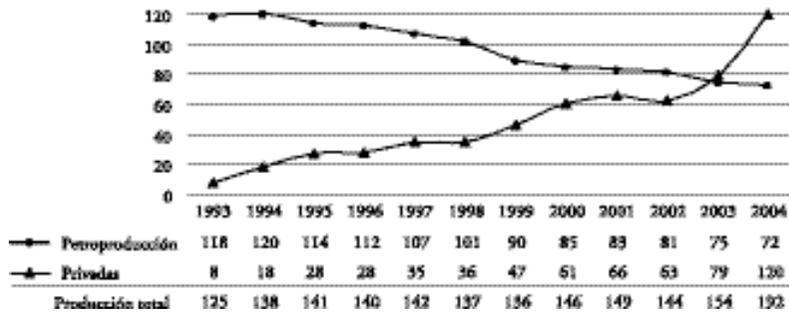
Los críticos del ente estatal no mencionan para nada el impacto provocado por el sistemático recorte de recursos financieros que afecta las actividades de extracción de crudo. Entre 1994 y 2004, Petroproducción, filial de Petroecuador, para al menos sostener el nivel de extracción de 330.000

10 El caso más notable es el de René Ortiz, quien otorgó a la Oxy el Bloque 15 y los campos Edén Yuturi y Limoncocha cuando era Ministro de Energía de Jamil Mahuad, y que ahora aparece como vocero de los intereses de esta empresa y de las otras petroleras privadas, actuando como presidente de la asociación de dichas empresas. Para tener presente el poder que han adquirido estas empresas basta recordar aquella carta enviada por Ortiz al entonces presidente Lucio Gutiérrez, con copia al FMI, fechada el 12 de febrero del 2004, en la que no sólo condicionaba los términos del diálogo al presidente de la República, sino que le indicaba lo que tenía que hacer... Recuérdese que el FMI es otro actor en la vida petrolera ecuatoriana, por ejemplo hay que tener presente que condicionó su apoyo al gobierno de Gutiérrez incluyendo, entre otros puntos, la no entrega de 100 millones de dólares a Petroecuador para sostener su producción.

b./d. debió haber invertido 2.144 millones de dólares (y no sólo 684 millones), o sea la quinta parte de las inversiones realizadas por el capital transnacional, que alcanzaron los 3.130 millones. La falta de 1.460 millones de dólares explica, en gran medida, la caída de la extracción de crudo. Y esta limitación en el financiamiento, que provocó la caída de la tasa extractiva a 200.000 b./d., dejó al país sin ingresos adicionales por 4.582 millones de dólares.¹¹

Gráfico 8

Producción nacional de petróleo crudo y sus derivados (Millones de barriles)



Fuente: Banco Central del Ecuador.

A pesar de las limitaciones financieras y administrativas sufridas en el período analizado, Petroecuador extrajo más que las transnacionales: 1.044 millones de barriles de un crudo de 28° API, contra 574 millones de barriles de un crudo de 20° API por las empresas extranjeras. El costo del barril extraído y transportado por el Estado fue de 5,19 dólares, frente a 11,63 dólares por barril de la empresa privada. Estas compañías, con 2.000 empleados, tuvieron un rendimiento de 164 b./d. por trabajador, mientras que Petroproducción, con 1.100 empleados, obtuvo 182 b./d. por trabajador. La renta petrolera de las compañías, con 6.707 millones de dólares, alcanzó casi la tercera parte de la de Petroproducción (18.585 millones). Lamentablemente el esfuerzo de Petroproducción se diluye, si se recuerda

11 Ver el estudio elaborado por los ingenieros petroleros Celio Vega, Víctor Ruilova, Marco Rivadeneira, Rodrigo Campaña, Jorge Aldáz, 26 de mayo del 2005.

que el ente estatal debe financiar las importaciones cada vez más costosas de derivados del petróleo y que las petroleras privadas acaparan un 80% de la extracción de crudo, dejando sólo 20% para el Estado. (Cf. Cuadro 4).

Cuadro 4		
Petroproducción vs. compañías petroleras privadas (1994-2004)		
	Petroproducción	Compañías Privadas
Producción	1444 mm bbl	574.1 mmbbl
Inversión en exploración	132 mm \$	1162 mm \$
Inversión en desarrollo	0	1194 mm \$
Inversión en producción	684 mm \$	3132 mm \$
Costo barril	0.66 \$ bbl	5.46 \$ bbl
Costo producción / transporte	5.19 \$ bbl	11.63 \$ bbl
Renta petrolera	18.585 mm \$	6.707 mm \$
Empleados	1.100 (182 bbld)	2.000 (164 bbld)
Fuente: Celio Vega, Víctor Ruilova, Marco Rivadeneira, Rodrigo Campaña, Jorge Aldáz, 26 de mayo del 2005.		

En cuanto a la producción de Petroecuador, sus ventas (exportación de crudo y venta de derivados) se convierten en ingresos petroleros para el fisco, entran a la cuenta única del tesoro nacional y, poco después, salen del país para financiar el pago de la deuda externa, o van directamente a parar a los fondos de estabilización (FEP y FEIREP, hasta mediados del 2005), sin entrar al presupuesto del Estado. Se evidencia entonces que la inyección efectiva de recursos petroleros para la economía es mínima. Ahora, considérese que la producción petrolera no es una producción en todo el sentido de la palabra sino, más bien, una mera extracción. Esto implica que el crecimiento de la actividad petrolera consiste simplemente en la aceleración de su extracción, lo que no necesariamente se refleja, como se ha podido comprobar, en un crecimiento de la economía no petrolera.

Por otro lado, hay que reconocer varias razones adicionales. Cada vez los campos de producción de petrolero tiene costos más altos, el consumo interno ha crecido y se importa una gran cantidad de derivados porque,

además, la refinería estatal de petróleo no está adecuada para la demanda presente y no se han hecho las inversiones que se debieron haber realizado con anterioridad. Lo cierto es que se registra una creciente ausencia del Estado en el manejo petrolero y en la economía en general, lo que explica en gran medida aquella falta de arrastre de la economía petrolera hacia el resto de la economía como se dio en los años setenta.

Las recientes protestas amazónicas¹² plantean un escenario diferente al existente en el anterior *boom* petrolero. Las comunidades indígenas y los colonos han sufrido innumerables atropellos a sus derechos más elementales, en nombre del desarrollo y bienestar de toda la población ecuatoriana. El discurso sobre la importancia de la región, tan repetido en actos oficiales, se derrumba ante la realidad de un sistema que la aprecia sólo por la revalorización de sus recursos en función de la acumulación de capital (especialmente transnacional), aún cuando estas actividades pongan en riesgo la vida misma.

Un ejemplo de esta realidad es el vandalismo desatado por la actividad petrolera desde que empezó a trabajar la Texaco en los años sesenta. El daño se podría cuantificar en miles de millones de dólares (por derrames, contaminación de pantanos, quema del gas, deforestación, pérdida de biodiversidad, por animales silvestres y domésticos muertos, por materiales utilizados sin pago, por salinización de los ríos, por enfermedades, por trabajo mal remunerado). Son cuantiosos los perjuicios económicos, sociales y culturales causados a los indígenas shuaras, secoyas, cofán, quichuas y huarani, incluyendo a los colonos. Sobre Texaco pesa la extinción de pueblos originarios como los tetetes y sansahuaris. La constatación de esta realidad refleja, de alguna manera, la existencia de una conciencia sobre el tema ambiental y social, que no había en los años setenta. Ello hace más difícil la expansión de la frontera petrolera.

En concreto, desde hace más de 30 años, las actividades petroleras han atropellado la biodiversidad y el bienestar de la población de la Amazonía, sin que el resto del Ecuador se desarrolle. La práctica gubernamental – sobre todo para favorecer a las transnacionales, como sucede con Oxy – ha sido la violación de leyes, el empleo de la fuerza, la corrupción y el perma-

12 N. de E.: alusión al paro de agosto de 2005 en las provincias de Sucumbíos y Orellana.

nente engaño a la población. La miseria, la desnutrición, la mortalidad infantil, las enfermedades, la contaminación, la violencia alcanzan los niveles más altos justamente en las provincias petroleras, afectadas también por el Plan Colombia.

Al tiempo que el Estado pierde participación en la renta petrolera, se diluye más y más su débil presencia en la región, cediendo terreno a las empresas petroleras privadas, que copan el tradicional espacio estatal, relacionándose directamente con las poblaciones amazónicas, asumiendo el papel de suministradores de todo tipo de servicios y de constructoras de obras públicas. En la medida que se debilita la lógica del Estado de derecho, se da paso a su “desterritorialización”, para ponerlo en palabras de Eduardo Gudynas (2005) y se consolidan respuestas miopes y torpes de un Estado policial que reprime a las víctimas del sistema, complicando cada vez más la situación. La Región Amazónica recibe un trato, en la práctica, de periferia en un país que forma a su vez parte de la periferia del sistema económico global (Cf. Acosta, 2005). Todo esto explica y justifica la amplia y diversa reclamación de la población amazónica, y hace, por cierto más compleja la ampliación de la frontera petrolera, al tiempo que clama por la renegociación de los contratos.

Si bien la renegociación de estos contratos es imperiosa, téngase presente, como punto de referencia que con reservas reducidas en los campos marginales, el Estado obtiene una participación promedio superior al 6%. Para refrescar la memoria y tener otro punto de comparación, recordemos con cuánto estaba más que satisfecha la Texaco en los años 70 y 80. La misma empresa reconoció el 8 de marzo del 2004, en sendos remitidos de prensa de página entera, que en su época entregaba al país el 95% de la renta petrolera. Y sin afectar las ganancias de las empresas, lo jurídicamente obvio sería que todo lo que supere los 15 dólares debería corresponder al Estado, dueño del bien que se explota y que se agota. En la renegociación no tiene espacio alguno la compañía Occidental -Oxy-, pues ésta ha violado y sigue violando la Ley de Hidrocarburos y el contrato suscrito con el Estado. Estas violaciones son causales suficientes para declarar la caducidad del contrato: sea por el traspaso del 40% de derechos y obligaciones del contrato de Oxy a Encana sin que previamente se cuente con la autorización expresa del ministro de Energía y Minas; por no haber realizado

las inversiones mínimas comprometidas contractualmente; por insistir en infracciones al ordenamiento legal y reglamentario en casi todos los ámbitos del contrato.¹³ Los incumplimientos continuaban en junio del 2005, Oxy no habría estado al día en la entrega completa del porcentaje de participación que le corresponde al Estado, pues le debía más de 1,5 millones de barriles de petróleo.¹⁴

Hoy, como ayer, tenemos una economía petrolera de enclave, es decir que hay débiles encadenamientos con el resto del aparato productivo. Tenemos una estructura que se caracteriza por prácticas “rentistas”, por la voracidad y el autoritarismo con el que se manejan las decisiones en el campo petrolero. Esta voracidad se plasma en un aumento más que proporcional del gasto público y la distribución fiscal discrecional, tal como aconteció en los años setenta, años en los que se descuidó incluso la recaudación tributaria; algo que no ha sucedido en la actualidad. Lo que sí es cierto, es que los elementos de la estructura jurídica se han ido acomodando a distintos intereses y presiones, los grupos de poder (sobre todo transnacionales) imponen sus condiciones y, a partir de eso, se van dando pautas para normar la actividad petrolera, sin importar los impactos medio ambientales y comunitarios.

En su trabajo sobre el tema, Schuldt (2005 a) sintetiza las consecuencias de esta maldición en la mala asignación de recursos y subdesarrollo, crisis económicas recurrentes, concentración de la riqueza y pobreza generalizada, mentalidades “rentistas”, débil y poca institucionalidad, corrupción, coacción y gobiernos autoritarios y expoliadores, deterioro del medio ambiente.

Las perspectivas del petróleo en la economía ecuatoriana

El petróleo es un recurso no renovable. Tiene sus años contados. Dependiendo de la tasa de extracción de petróleo y de las tecnologías que se uti-

13 Ver los informes del Procurador General del Estado del 24 de agosto del 2004 y del presidente de Petroecuador del 2 de agosto del 2005.

14 Se debe anotar que en febrero del 2005 el Estado ecuatoriano ganó el reclamo al arbitraje planteado por la compañía Occidental (OXY) para conseguir la devolución del IVA petrolero, algo que habían defendido a capa y espada los intermediarios de dicha empresa.

licen, las reservas de petróleo en Ecuador podrían tener un horizonte que bordee el cuarto de siglo.¹⁵ Pero antes, debería haberse alcanzado la fecha en que el petróleo dejaría de ser una importante fuente de ingreso de divisas.

El gobierno de Chile estableció un parámetro referencial a ser considerado: “en 2025 el petróleo y el gas natural serán las fuentes de energía primaria más usadas en el mundo. Probablemente el petróleo mantendrá una leve preponderancia, pero no será significativa. Ambas fuentes responderán por más de dos tercios de la matriz energética mundial. Detrás de ellas se situarán el carbón, la energía nuclear y las fuentes renovables (principalmente hidroelectricidad).” (Gobierno de Chile, 2001)

Entre petróleo y gas, se sostendrá el eje fundamental de la oferta energética a nivel mundial en los próximos años, lapso que, en grandes rasgos, coincide con las expectativas de duración de las reservas en Ecuador. Reconociendo estos límites claramente previsibles, el Ecuador no puede adoptar una estrategia sustentada en extraer la mayor cantidad de petróleo en el corto plazo. Además, se ha comprobado que producir más en las actuales condiciones no representa mayores beneficios para la sociedad. Ecuador podría volverse un país importador de petróleo cuando los precios estén en niveles altos.

Estos plazos invitan a la reflexión oportuna, con el fin de preparar las condiciones para una transición no traumática hacia una economía no petrolera. Además, la experiencia nos demuestra hasta la saciedad que el petróleo no va a resolver los problemas financieros existente, menos aún en una economía petrolera desligada del aparato productivo.

La tarea, entonces, no es simplemente ampliar la producción de petróleo, sino optimizar su extracción sin ocasionar más destrozos ambientales y sociales, particularmente en la Amazonía. Hay que procurar obtener el mayor beneficio posible para el país en cada barril extraído, antes que maximizar el volumen de extracción. Es necesario combinar el estricto cumplimiento de los contratos con la revisión de aquellos contratos que a todas luces no están sirviendo al interés nacional, como reza la Constitución.

15 La discusión sobre el futuro de las reservas petroleras en el mundo concluye que, incluso recordando la metodología del ya clásico estudio de King Hubbert para los Estados Unidos, realizado en los años 50 del siglo pasado, se acercaban a su final, y esto da lugar a una serie de comentarios hasta jocosos, se estaría por llegar a la cúpula de la producción mundial entre el año 2008 y 2014; incluso si se aceptan las cifras más generosas de la Agencia Internacional de la Energía para el año 2030 se habría alcanzado dicho punto.

Por otro lado, ya es hora de diferenciar el crecimiento “bueno” del crecimiento “malo”. Manfred Max-Neef, economista de gran renombre, es categórico al respecto: “Si me dedico, por ejemplo, a depredar totalmente un recurso natural (el petróleo, en el caso ecuatoriano, NdA), mi economía crece mientras lo hago, pero a costa de terminar más pobres. En realidad la gente no se percata de la aberración de la macroeconomía convencional que contabiliza la pérdida de patrimonio como aumento de ingreso. Detrás de toda cifra de crecimiento hay una historia humana y una historia natural. Si esas historias son positivas, bien venido sea el crecimiento, porque es preferible crecer poco pero crecer bien, que crecer mucho pero mal”¹⁶.

Por igual, hay que trabajar el tema de garantizar la demanda nacional en función de la producción de los derivados internos: no es posible que, siendo un país productor y exportador de petróleo, no satisfaga su demanda de derivados. Esto invita a mejorar el sistema de refinación existente, sin menospreciar las potencialidades de una verdadera integración energética con los países vecinos, particularmente con Venezuela.

Aún cuando los precios se mueven en un escenario que no alienta todavía inversiones masivas para impulsar un proceso de sustitución energética, es hora de preparar una transformación profunda en términos de economía y de sociedad. Se requieren respuestas para instaurar un adecuado esquema de uso de la energía disponible, reorientando el consumo en función de las disponibilidades energéticas del Ecuador, sobre todo para el aprovechamiento de las fuentes de energía no renovable.¹⁷

También es necesario que, en Ecuador, se organicen y modernicen los mercados energéticos atravesados por una serie de deformaciones estructurales, subsidios inequitativos (como el que se registra con el gas de uso doméstico) y una falta generalizada de su conceptualización. De esta última aseveración, se desprende la necesidad de desarrollar una visión diferente en cuanto al tema de los mercados energéticos. El punto de partida es entender cuáles son los mercados relevantes para cada uno de los recursos energéticos disponibles. Estos no pueden ser objeto de similar tratamiento como que todos accedieran de igual manera a un mercado energé-

16 Ver la carta abierta de Max-Neef al ministro de Economía de Chile, 4 de diciembre del 2001.

17 A pesar de existir varias propuestas en este sentido (ver Acosta 1992, Acosta y otros 2000), es muy poco lo que se ha hecho en este campo.

tico homogéneo. El mercado del calor difiere del mercado de iluminación y del mercado de fuerza, lo que implica una aproximación diferente de cada uno de los componentes de la oferta energética; así, por ejemplo, la electricidad (fuente energética secundaria) domina en el mercado de la iluminación, pero no es la más conveniente para la cocción de alimentos, mercado del calor.

Por igual, faltan muchos esfuerzos para fomentar el uso racional de la energía. No hay una visión que aborde activamente el tema del consumo. En ese campo el país y la sociedad están en mora, no se ha avanzado para nada.

Estando de acuerdo con que se haya disuelto el FEIREP, por ser una herramienta antitécnica y antiética, la solución no fue la más adecuada. No se estableció un verdadero fondo de estabilización petrolera que permita enfrentar una eventual caída de los precios del petróleo o problemas que se deriven de fenómenos naturales incontrolables.

En este empeño por repensar la política petrolera, aparece con creciente fuerza la necesidad de una moratoria de la actividad petrolera en el sur de la Amazonía ecuatoriana, atada a una suspensión del servicio de la deuda externa. Sería imperdonable que se reedite la destrucción ambiental y social experimentada en el norte de la Amazonía. Además, es preciso manejar el petróleo existente como una reserva energética para el futuro, a ser extraída posteriormente, siempre que existan suficientes garantías para no poder en riesgo la principal riqueza de la Amazonía: su biodiversidad.

De todo lo anterior se desprende que hay que hacer un esfuerzo enorme y sostenido para maximizar los efectos positivos que se puedan obtener de la extracción petrolera, sin perder de vista que el petróleo se acaba y que el desarrollo no se hace simplemente en base a la extracción de los recursos naturales. Es preciso generar riqueza, no podemos vivir de la renta de los recursos naturales sino del esfuerzo de los seres humanos, esa es la gran tarea. Si esto no se logra, hay que tener presente que en el Ecuador está sembrada la receta del desastre: tipo de cambio rígido, apertura de la cuenta de capitales, apertura comercial, sobredeterminación de lo financiero sobre lo productivo, sobreendeudamiento externo, bajísima competitividad y una sensación bastante generalizada de que no hay alternativas... situación que se agravará aún más si se llega a aprobar el Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos.

Capítulo 3
Las dimensiones tecnológicas

Sostenibilidad energética y cooperación internacional

Manuel Echeverría

Introducción

En los últimos dos siglos el mundo ha explotado intensivamente los recursos fósiles –carbón, petróleo y gas natural – y sobre esta base energética hemos construido un modelo económico basado en el uso siempre creciente de este recurso, por lo que hoy el 80% de la energía primaria consumida proviene de combustibles fósiles.

Por ahora, no existe una fuente de energía que reemplace al petróleo en cantidad y costo. El petróleo mueve el 90% del transporte y es materia prima para miles de artículos de uso diario, así como de fertilizantes y pesticidas. Por ello se estima que en los próximos 25 años el consumo supere los 100 millones de barriles por día (b./d.). Los expertos consideran que las energías renovables como la solar, eólica e hídrica requerirán, para su uso generalizado, no sólo grandes inversiones en tecnología y nuevos sistemas de distribución, sino también cambios drásticos en los modelos económicos que hemos adoptado. En cuanto a la energía nuclear, ésta tiene serias restricciones porque el uranio fisible es escaso en la naturaleza y su producción tendría una vida más corta que la del petróleo. Además, la producción de enormes volúmenes de residuos radiactivos, es hoy por hoy un problema sin soluciones. Finalmente, la fusión nuclear -para producir hidrógeno- que será sin duda la solución final para el abastecimiento energético sin límites y sin residuos no se prevé que pueda implementarse en los próximos cincuenta años.

La declinación de la producción petrolera

Para hablar de este tópico es necesario referirse a la famosa curva de Hubbert o teoría de producción pico de Hubbert (Cf. Anexo B. Figura 1). El geofísico M. King Hubbert se hizo famoso porque con base a sus cálculos matemáticos predijo la producción pico en los Estados Unidos, 15 años antes de que ocurriese. Luego extrapoló esta teoría para estimar lo que sucedería con la producción mundial, llegando a la conclusión que se llegará a una tasa máxima a finales de siglo XX o inicios del XXI, para luego iniciar una rápida declinación. Es obvio que las predicciones de Hubbert fallaron, pero no obstante, la fecha misma no es lo más importante, sino la constatación de una inexorable realidad que nos muestra que llegaremos a ese punto en una, dos o tres décadas más tarde, lo cual no tiene importancia en la vida de un país o del mundo, sino las consecuencias de esa realidad que pudieran ser catastróficas, dada la dependencia que tenemos del petróleo, especialmente en el transporte. Súmese a esto el hecho de que una vez iniciada la declinación, el precario equilibrio que hoy vivimos entre oferta y demanda desaparecerá irremediablemente. Es en ese momento que el Ecuador debe estar posicionado como un exportador de crudo y no importador, y justamente para ello requerimos incrementar las reservas.

Esta realidad mundial no es sino una réplica de lo que sucede a nivel de un campo petrolero individual, pues cuando se descubre un campo la producción inicialmente es pequeña porque no están perforados todos los pozos. A medida que se perforan nuevos pozos la producción incrementa hasta que en un momento dado se llega a la producción pico, la cual no puede ser excedida aún con mayores inversiones y nueva tecnología. A partir de ese momento se inicia la declinación hasta llegar a un punto en el que producir, tratar y transportar un barril adicional requiere emplear más energía que la que contiene ese barril. En este momento hemos llegado al límite económico, o a la igualdad de la relación energía extraída versus energía invertida, y el campo debe ser abandonado, aún cuando todavía puede haber mucho petróleo en el yacimiento.

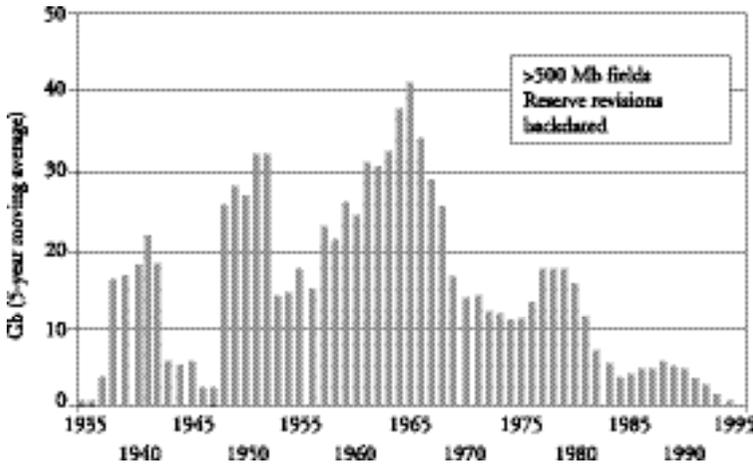
Distribución geográfica de las reservas petroleras

Todo lo dicho se complica aún más porque la distribución de campos petroleros no nos favorece, ya que la mayor parte de las reservas se encuentran en otras regiones del mundo, y especialmente el Medio Oriente. Este hecho debe ser motivo de profunda meditación para los ecuatorianos que estamos dilapidando una inmensa riqueza, que bien aprovechada debería asegurar el presente y el futuro de nuestra economía. Es crítico incrementar reservas, explorando las áreas sedimentarias y optimizando la recuperación de reservas de los campos ya descubiertos.

Distribución de campos petroleros por edad y tamaño

El gráfico que sigue nos muestra que los grandes campos ya fueron descubiertos y por lo tanto, a menos que algo inesperado suceda, de aquí en más, sólo se encontrarán pequeños campos petroleros que no serán solución energética en el mediano y largo plazo (cf. Gráfico 1). Esta realidad se apli-

Gráfico 1
Campos gigantes: reservas iniciales por año de descubrimiento



Fuente: Statistical Review of World Energy.

ca también al Ecuador, por ello veremos que los grandes descubrimientos, que son los más obvios y fáciles de encontrar fueron descubiertos en las décadas de los años sesenta y setenta. A partir de allí, con excepción de ITT y Libertador, no hay descubrimientos de importancia.

La realidad ecuatoriana

Ante la realidad expuesta, es imperativo para el Ecuador dictar una política petrolera que privilegie el incremento de reservas y una relación reservas-producción lo más amplia posible, manteniendo a la vez tasas de producción razonables con una clara conciencia ambiental. A esta política la he llamado “política de sostenibilidad energética”, en un marco de cooperación internacional, la que será explicada más adelante.

Previo a mencionar el contenido de esta política veamos algunas realidades de la industria petrolera ecuatoriana. La premisa fundamental de un país petrolero, o una empresa petrolera, es mantener una tasa positiva de reemplazo de reservas, es decir que cada año, al menos, reemplace los volúmenes producidos mediante incremento de reservas. Se entiende que esto se podrá hacer solamente hasta que se agoten los campos petroleros por descubrir, en cuyo caso se iniciará la declinación de la que hablamos antes. Ahora bien, el incremento de reservas puede darse, principalmente, de dos maneras: por nuevos descubrimientos o por optimización del factor de recobro, y el Ecuador es moroso en ambas circunstancias.

En cuanto a la exploración, el gráfico 1 muestra que los únicos contratos exploratorios que han dado frutos fueron firmados hasta 1988. Después de ese año, se hicieron algunos contratos, con empresas privadas, que resultaron en falta de descubrimientos comerciales y CEPE –hoy Petroecuador– aportó con dos descubrimientos importantes, Libertador e ITT, y varios pequeños como MDC y Pacay.

Esta es la causa para que a partir de la década de los años noventa, el Ecuador no esté reemplazando las reservas que consume, lo cual por decir lo menos es un suicidio económico. El gráfico 2 muestra, año por año, la degradación de esta relación entre descubrimientos y producción, con excepción de dos años en que se descubrieron los campos Libertador e ITT.

Gráfico 2
Apertura del sector hidrocarburífero ecuatoriano

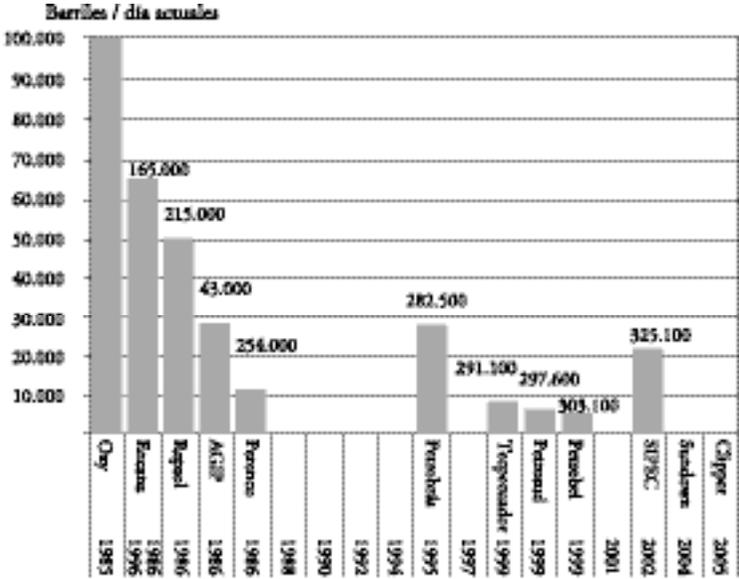
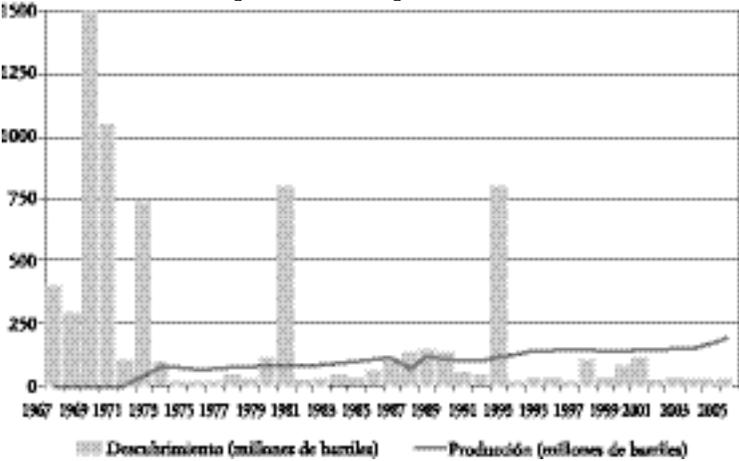


Gráfico 3
Descubrimientos versus producción de petróleo



Cuadro 1. Reservas en el Ecuador y potencial lucro cesante					
Campos	Poes, 10 ⁶ barriles	Factor de recobro (f.r.)	Reservas originales, 10 ⁶ barriles	Producción acumulada 10 ⁶ barriles	Reservas remanentes 10 ⁶ barriles
Ppr	25,000	24 %	6,000	3,000	2,000
Compañías	7,000	24 %	1,680	300	1,000
Total	32,000	24 %	7,680	3,300	4,380
Mejora 1 % Diferencia	32,000	25 %	8,000	3,300	4,700 320
1 % mejora en factor de recobro = 320. 10 ⁶ barriles*\$15/bbl = \$4800.10 ⁶ barriles					
Mejora en f.r. se logra con buena gerencia de yacimientos					

Por el lado de optimizar el factor de recobro en los campos operados por Petroproducción, es poco lo que se puede hacer porque esos campos sufren una crónica sub-inversión, lo cual desafortunadamente repercutirá de manera negativa en el factor de recobro. No olvidemos que los campos operados por Petroproducción tuvieron un petróleo original en sitio (POES) de 15 mil millones de barriles. Por lo tanto, cada 1% que se deje de recuperar significará un lucro cesante de 150 millones de barriles, es decir un monto de por lo menos 2.000 millones de dólares a los precios actuales del petróleo. (Cf. Cuadro 1).

La realidad de Petroecuador

El objeto de este texto no es realizar un diagnóstico de la situación de Petroecuador, sino solamente mencionar algunos de sus problemas más acuciantes, para tal vez lograr ponernos de acuerdo en una de las causas que originan su problemática. En primer lugar, como ya se dijo, el déficit en el reemplazo de reservas es crucial para la economía futura. En segundo lugar, el incremento de importaciones de combustibles, (1.000 millones de dólares en el 2005) es incomprensible para un país petrolero. Luego las pérdidas de combustibles, la falta de infraestructura petrolera, como almacena-

miento de gas y derivados, la ausencia de un terminal de exportación e importaciones (se sigue usando el TEPRE, terminal provisional desde hace 30 años), el crítico estado de sus refinerías, hacen de la operación petrolera de Petroecuador una operación extremadamente frágil y sujeta a demasiadas incertidumbres.

Como decía antes, hay muchas causas para ello, pero hay una en que todos estaremos de acuerdo: la politización de la empresa. Desafortunadamente, este problema no se cura con cambio de leyes, sino de mentalidad de los agentes políticos. Cuando, en 1988, se modificó la ley para cambiar CEPE por Petroecuador, se dijo que ahora sí, una empresa integrada, con ley propia, autonomía financiera, etc., sería la gran solución a las ineficiencias que afectaban a CEPE. Veamos que pasó. En los 16 años que funcionó como CEPE, la empresa tuvo 13 gerentes generales, es decir ¡un promedio de 14 meses! En los 16 años que ha funcionado como Petroecuador, en cambio ha tenido 17 presidentes ejecutivos, es decir ¡un promedio de 11 meses. Las cifras hablan por si solas. Por lo tanto, proponer una nueva ley para salvar a esta empresa, no es más que una ilusión, porque lo que se requiere cambiar, elevándola, es la mentalidad de la clase política ecuatoriana, para que no venga un Presidente de la República que puso a gente de su partido, sin ninguna experiencia petrolera, a cargo de todas las jefaturas de la empresa. En definitiva, el cambio de ley no es la solución, y si no preguntémosnos por qué los 19 cambios de Constitución no han sido solución a los problemas del país.

Cómo incrementar las reservas y optimizar la producción dentro del marco legal existente

Para incrementar reservas y optimizar la producción, dentro del marco legal existente, debido a la imposibilidad de lograr acuerdos razonables para modificar las leyes, se pueden dar los siguientes pasos. En primer lugar, fijar una meta de producción estable, que podría ser la capacidad total de los dos ductos existentes (producción límite), es decir aproximadamente 750,000 b./d. Con esta cifra, el horizonte de producción, respecto de las reservas probadas actuales, sería de 20 años.

En segundo lugar, realizar licitaciones abiertas para la exploración de nuevas áreas, mediante contratos de participación. Esta inversión de riesgo debe ser asumida, en su mayor parte por empresas privadas que cuentan con los recursos para ello y tienen el conocimiento y prácticas gerenciales para desarrollar áreas sensibles con mínimos impactos al entorno. Todavía quedan muchas áreas donde explorar (Cf. Anexo C. Mapa 1).

En tercer lugar, desarrollar campos ya descubiertos mediante contratos de servicios específicos, con participación de empresas petroleras estatales o privadas, si es necesario formando consorcios con Petroproducción. Estos proyectos podrían dar producción en plazos de 18 a 24 meses con empresas estatales, o 30 a 36 meses con empresas privadas, con participaciones para el Estado del orden del 60-70% y obtención de renta petrolera del orden del 80-90% .

En cuarto lugar, optimizar la producción y el factor de recobro de los campos en producción, en asociación con empresas petroleras estatales o privadas, mediante contratos de servicios específicos. Estos proyectos darían producción adicional en plazos de 8 a 12 meses con empresas estatales, o 18-24 meses con empresas privadas, con rendimiento económico para el Estado como el expuesto en el punto anterior.

Hay que destacar que en estos dos últimos casos la conformación de consorcios entre Petroecuador y la contratista, eliminaría de raíz el más grave problema de la empresa estatal ecuatoriana, la politización, consiguiendo de esta forma obtener los réditos adecuados del petróleo, sin realizar inversión alguna.

Marco legal

El artículo 17 de la ley de hidrocarburos define a los contratos de servicios específicos: “Los contratos de obras o servicios específicos... son aquellos en que personas jurídicas se comprometen a ejecutar para ... CEPE, obras, trabajos o servicios específicos, aportando la tecnología, los capitales y los equipos o maquinarias necesarias para el cumplimiento de las obligaciones contraídas a cambio de un precio o remuneración en dinero ...”

El decreto ejecutivo 799 regula la celebración de convenios de alianza estratégica o acuerdos de cooperación bilateral y los contratos derivados de éstos bajo la ley de hidrocarburos, la ley especial de Petroecuador y sus reglamentos, con empresas petroleras estatales.

El reglamento de obras, bienes y servicios específicos de Petroecuador, prevé la contratación de este tipo de contratos entre Petroecuador y empresas petroleras estatales que mantengan convenios de alianza estratégica con Petroecuador.

Política de sostenibilidad energética

Dentro de este contexto, y dadas las condiciones de imposibilidad política de llevar adelante cambios legales que viabilicen la inversión privada en campos en producción, el Ecuador puede, en el corto plazo, optimizar su explotación petrolera y planificar el uso de sus reservas dictando la política de sostenibilidad energética, que consiste en el porcentaje de uso de los recursos renovable no debe exceder a su capacidad de regeneración. El porcentaje de uso de los recursos no renovables no debe exceder al porcentaje al que los sustitutos renovables, por ejemplo hídricos, pueden ser desarrollados, en el corto plazo. Los porcentajes de emisión de contaminantes no pueden exceder la capacidad de asimilación del entorno. Hay que financiar el reemplazo del petróleo, en el largo plazo con un porcentaje del incremento de producción respecto del volumen actual.

La recuperación mejorada de petróleo: una alternativa productiva y de sustentabilidad ecosistémica

Fernando Reyes

El mundo está sediento de petróleo, su creciente demanda no está siendo satisfecha por la insuficiente oferta, dando como resultado un alto precio de venta, que tiende a mantenerse en el futuro. El Ecuador, aunque marginalmente, trata de atender tal demanda. Para ello cuenta con dos oleoductos con capacidad de transportar 800.000 barriles diarios, motivo por el que se busca ampliar los volúmenes de reservas probadas y su consiguiente extracción. La política petrolera del Estado ha visto a la exploración adicional en el centro y sureste amazónicos como la única alternativa para lograrlo, dejando de lado, la posibilidad de tornar más eficiente e incrementar la extracción de petróleo en los yacimientos petroleros descubiertos, ubicados en áreas ya intervenidas del ecosistema del bosque húmedo tropical (BHT) amazónico. La planeada exploración se busca hacerlo en la porción poco intervenida del mencionado ecosistema, lo cual reduciría su ventaja comparativa, justo en el siglo de los sumideros de carbono, de las fuentes renovables de energía, de la biodiversidad y del agua.

La ocupación física de la actividad petrolera

Si la política petrolera vigente mantuviera el criterio de que el futuro petrolero del Ecuador es solamente el crudo pesado, la ampliación de la frontera petrolera debería ejecutarse según lo planeado. Tendría que abrirse una licitación para la exploración y la explotación en los bloques 20, 29, ITT

y Pañacocha, más los correspondientes 22.000 km² del centro y suroriente, con lo cual la ocupación petrolera alcanzaría 64.100 km², superficie que incorpora el 56% del área total de la Región Amazónica Ecuatoriana (RAE) de 114.418 km²; casi dos veces la superficie comunitaria indígena 32.500 km², la correspondiente a las Áreas Protegidas de 32.021 km²; o el 65% de los bosques naturales que alcanzan los 99.300 km². La ocupación actual alcanza a 35.000 km². (Cf. Anexo C. Mapa 2).

Los tamaños de los descubrimientos petroleros

En la porción de la cuenca amazónica correspondiente al Ecuador, las perforaciones exploratorias han sido exitosas, con un 85% de rendimiento promedio, que al ser uno de los más altos del orbe, ha posibilitado el descubrimiento de varios yacimientos de diferente tamaño conteniendo petróleo.

La madurez exploratoria de la anotada cuenca también es otro elemento en el análisis. Luego de más de 80 años de exploraciones ha sido calificada como alta. Pero se prevé que su éxito exploratorio no sea comparable con el ocurrido en las etapas anteriores, pues según M. Ribadeneira (octubre de 2004), “necesariamente deberá orientarse a descubrir petróleo en prospectos cada vez más pequeños”. Criterio que guarda consonancia con los resultados que se han venido obteniendo en el mundo, pues según la Agencia de Administración de la Energía (EIA) de los Estados Unidos y la empresa Baker Hughes, las tasas de descubrimientos entre 1995-1999 se han reducido en un 50% con relación a lo obtenido entre 1990-1994 y en un 400% en comparación con lo ocurrido entre 1985-1989.

Desde 1967 hasta fines de 2000, en la cuenca sedimentaria amazónica se han descubierto 28 yacimientos de petróleo agrupados en 89 estructuras, el 65,84% de las cuales corresponden a Petroproducción, y el 34,16 % a empresas operadoras.

De todos los yacimientos, solamente 3 (1,07%), significaron descubrimientos superiores a 1.000 millones de barriles de petróleo original in situ (POES) y a 500 millones de barriles de reservas primarias originales (NPRIM) (categoría A). Corresponden a campañas exploratorias que

tuvieron lugar entre 1970 y 1980, y que permitieron el descubrimiento de 4 (1,42%) yacimientos adicionales cuyos resultados variaron entre 600 y 1.000 millones de barriles de POES o entre 250 y 500 millones de barriles de NPRIM (categoría B) con excepción de la campaña exploratoria Ishpingo, Tambococha, Tiputini (ITT), realizada a inicios de la década de los años noventa.

8 de los yacimientos (2,85%) se encuentran entre 300 y 600 millones de barriles de POES y de 100 a 250 millones de barriles de NPRIM (categoría C); 12 (4,27%); se sitúan entre 100 y 300 millones de barriles de POES o de 50 a 100 millones de barriles de NPRIM (categoría D); los 254 restantes (90,39%) fueron hallazgos menores tanto a 100 millones de barriles de POES como a 50 millones de barriles de NPRIM (categoría E).

Para las ocho rondas petroleras abiertas desde 1984, los resultados no difieren mucho, ya que de los 96 yacimientos descubiertos, ninguno se ubica en la categoría A; tan solo 1 (1,06%) corresponde a la B; 3 (3,13%) incumbe a la categoría C; 11 (11,46%) se encuentran en la D. Los restantes 81 descubrimientos (84,37%) se ubican en la categoría E.

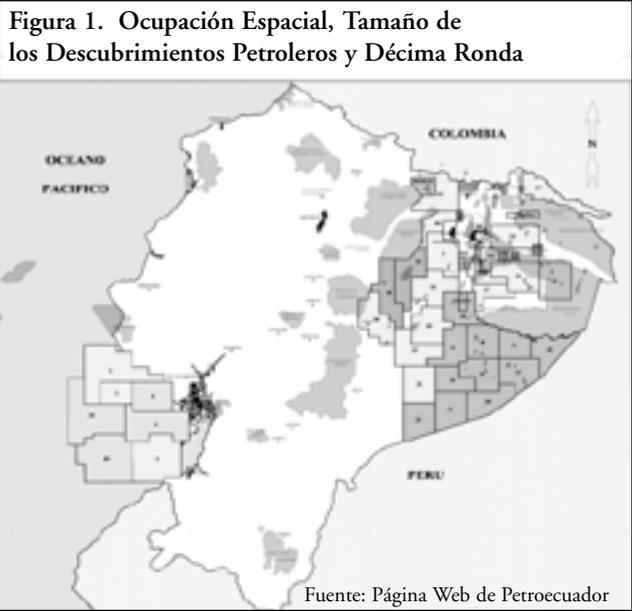
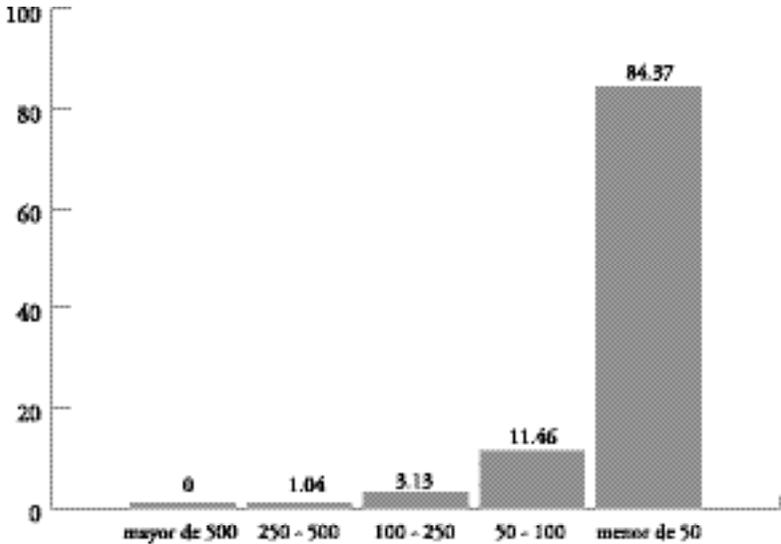


Figura 2 Ocho rondas petroleras: ocurrencia probable de reservas originales probadas



Fuente: DNH. Elaboración del autor

Respecto al tamaño de ocurrencia de los campos, los descubrimientos y sus reservas han dado lugar a que se formen 105 campos petroleros, 65 de ellos en producción y 40 en no producción, los que evaluados mediante la distribución log-normal, presentan resultados que casi no difieren de los obtenidos más arriba. La probabilidad de que a futuro se tenga un campo del tamaño de Shushufindi-Aguarico con 1.589 millones de barriles de NPRIM es ¡ apenas de 0,23% !, mientras que por el contrario, es mayor al 50% en más de 50 campos, cuyas reservas primarias varían entre 15,53 y 1,18 millones de barriles.

A no ser que la porción central y sur de la cuenca Oriente guarde en sus profundidades insospechadas sorpresas, alimentadas por la posible acumulación de 3.500 a 11.300 millones de barriles, según lo sostuvo Gonzalo Gonzáles, actual vicepresidente de la Cámara de Comercio de Pichincha, en un seminario del Foro de Opinión Petrolera Ecuatoriana, en marzo de 2003, sin precisar si correspondían a POES o NPRIM. Tomando como

referencia los tamaños y las características de los yacimientos de crudo pesado conocidos, para la acumulación de esos probables volúmenes de petróleo en el subsuelo se necesitaría de una superficie entre 200 y 650 km² o entre 760 y 2 570 km², dependiendo si se trata de NPRIM o de POES, respectivamente, y para explotarlas habría la necesidad de contar de 30 a 60 campos adicionales.

Los resultados productivos y económicos del crudo pesado

Acudiendo a fuentes oficiales y otras, en aproximadamente 10 años por contratación en exploración y la explotación bajo la figura de participación (incluyendo los convenios de explotación unificada de yacimientos comunes), los resultados productivos han sido los siguientes (Cf. Cuadro 1).

Cuadro 1. Participación del Estado por contratos					
Contratos	Total (barriles)	Estado (barriles)	Particip. (%)	Empresas (barriles)	Particip. (%)
Participación	238'867.565	48'779.015	20,28	190'088.550	79,58
Convenios	148'221.391	46'630.450	31,46	101'590.941	68,54
Total	387'088.956	95'409.465	24,65	291'679.491	75,35
Elaboración: Fernando Reyes. Fuente: Petroecuador, medios de comunicación y revistas.					

En cuanto a los resultados económicos, lamentablemente la información oficial es parcial y resulta insuficiente. Según los funcionarios de Petroproducción M. Ribadeneira, C. Vega, V. Ruilova y J. Aldáz, entre 1994-2004 la renta petrolera para todos los contratos petroleros fue de 6.707 millones de dólares repartidos en: 3.524 millones para el Estado (52,5%) y 3.183 millones (47,5%) para las empresas, lo cual sugiere equidad en las contrataciones, a pesar de que la participación laboral inexplicablemente se incluye en la esfera estatal.

Esta renta petrolera total representa el 91% del presupuesto del Estado para 2005 y el 39,45% del PIB promedio (de 17.000 millones de dólares anuales). Por su parte, toda la renta estatal apenas supone el 48% y el 20,73% de los mencionados presupuestos y del PIB, respectivamente, los que se reducirían ostensiblemente si se llegara a devolver el denominado "IVA petrolero"¹. En contraste, según aquellos funcionarios, en el mismo periodo de tiempo y sin considerar los periodos de amortización, Petroproducción supuso ingresos para el Estado de alrededor de 18.585 millones de dólares, es decir más de 5 veces a los obtenidos por toda la contratación petrolera.

Al revisar la base de datos del Servicio de Rentas Internas para 2000-2004, las contratistas de las diferentes modalidades de participación y prestación de servicios, han llegado a obtener una utilidad de 1.257,18 millones de dólares, resultantes de la diferencia entre los ingresos brutos de 4.741,82 millones, unos costos de 2.898,45 millones, el reconocimiento de 328,71 millones por impuestos y unas pérdidas de 396,48 millones. El desglose de estas cifras se presenta en el siguiente cuadro (Cf. Cuadro 2). Al interpretar el cuadro, se puede deducir que los impuestos, a duras penas, representan el 6,93% de los ingresos brutos. Tres empresas (OXY, EnCana y AGIP) han tributado un poco más de 302 millones de dólares, que constituye el 92,15% del tributo total, mientras que las 5 restantes han declarado pérdidas o su aporte ha sido menor al 6%. Esto significa que los ingresos son menores, iguales o ligeramente mayores que los costos y gastos. También se advierte que al parecer no hay lógica contable al separar las pérdidas de los costos. ¿Respecto a qué consideraciones se ha establecido y aceptado las pérdidas? ¿Tal vez se las puede considerar como amortizaciones de las inversiones? De ser así, entonces están faltando las cifras relacionadas con las inversiones, las mismas que en algunos casos ya deberían haberse recuperado o estar cerca de hacerlo, máxime aún cuando este año y el 2004 el precio de venta del petróleo de la cuenca amazónica superó los 40 dólares por barril.

1 El artículo 69 de la ley de régimen tributario que se refiere al derecho que tienen las personas naturales y sociedades para que se les devuelva el impuesto al valor agregado (IVA) debido a las adquisiciones locales o bienes, empleados en la fabricación de bienes que se exporten. La controversia radica en reconocer si el petróleo crudo exportado es o no un bien fabricado en las actividades extractivas.

Cuadro 2
Contratos de participación

Modalidad	Empresa	Ingresos millones USD\$	Costos millones USD\$	Pérdida millones USD\$	Impuesto millones USD\$	Utilidad millones USD\$
Participación	Occidental	1.656,53	839,68	5,71	158,72	634,90
	Repsol-YPF	545,13	455,65	92,84	0,73	2,93
	EnCana	1.677,41	1.121,64	79,03	53,88	215,51
	Petrobras	150,97	145,93	51,24	7,06	28,24
	Perenco	251,33	193,07	56,83	18,85	75,39
	City Orient	65,78	66,95	50,86	0,00	0,00
	CNPC	4,22	34,20	59,97	0,00	0,00
Subtotal		4.351,37	2.857,12	396,48	239,24	956,97
Servicios	AGIP	390,45	41,33	0,00	89,47	300,21
Total		4.741,82	2.898,45	396,48	328,71	1.257,18

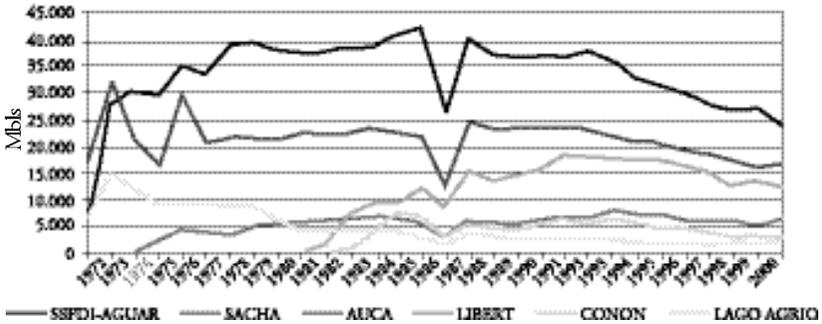
Elaboración: F. Reyes. Fuente: Base de Datos SRI, área petrolera de Petroecuador (24/06/2005).

Declinación de la producción de petróleo liviano

Las tasas de extracción de las reservas primarias de crudo liviano administradas por Petroecuador se encuentran en franca reducción, que responde únicamente a causas naturales o en combinación con el estilo de gestión y de explotación a las que han estado y están siendo sometidas. Al estudiar el comportamiento de las reservas y su producción en los seis campos más grandes (Shushufindi-Aguarico, Sacha, Libertador, Auca, Cononaco y Lago Agrio) que suman el 78,25% del total de NPRIM, se puede claramente observar que, luego de una producción creciente, se logró alcanzar su nivel tope máximo en 1992 y 1993, con 94.191 y 95.071 millones de barriles, respectivamente. A partir de entonces es evidente su declinación y que ha dado paso a que, para el 2001, la producción solamente haya podido alcanzar un total de 64.453 millones de barriles y en los años posteriores la tendencia se ha mantenido invariable. (Cf. Figura 3).

Figura 3

Petroproducción: comportamiento de producción de seis campos grandes



Fuente: Petroecuador. Elaboración del autor.

En relación a la evolución de las reservas primarias independientemente del campo, ya se han explotado sobre el 65%, es decir, una producción acumulada (NP) de más de 2.500 millones de barriles para un total de 3.810 millones de barriles de NPRIM, lo cual sirve para explicarse porqué, con esas condiciones en las reservas en los seis campos, no sólo viene decayendo la producción, sino que disminuya la certeza de recuperación de las reservas.

Si bien, una parte de la declinación obedece a la falta de oportuno mantenimiento y adecuada modernización de las instalaciones, estaría más próximo a la realidad admitir que la extracción de petróleo se va reduciendo a medida que el yacimiento con el tiempo va perdiendo cantidad y calidad del crudo allí almacenado, y también que la presión tras más de 25 años de extracción ya no es la misma que al principio.

O la creciente e incesante producción de agua en detrimento de aquella de petróleo. Históricamente de cada 100 barriles extraídos, 70 han correspondido a crudo y 30 a agua. Ahora la relación ha cambiado, pues de los mismos 100 barriles producidos, 44 son de crudo y 56 de agua. En crudos pesados la incidencia es mucho mayor, habiéndose llegado a una relación de 93 barriles de agua por 7 de petróleo. Fenómeno físico inducido, resultante de tasas de producción que se sitúan sobre la tasa crítica a la

cual se produce la conificación, canalización o interdigitación del agua, y que puede dejar casi sin piso a las proyecciones de producción realizadas.

Cabe entonces preguntarse si los 2.120 millones de barriles de reservas remanentes primarias que, el 1 de enero de 2004 existían en los campos de Petroproducción, tienen la seguridad de ser producidas bajo la política tradicional de explotación y las actuales condiciones operacionales imperantes. Posiblemente sí, pero solamente en los modelos de simulación. En realidad, con excepción de la apertura de nuevos, costosos y hasta fallidos pozos horizontales, la perforación de más de 20 pozos verticales, la reparación de pozos cerrados, el mantenimiento de los abiertos y la modernización y hasta ampliación de las facilidades superficiales, tan sólo se ha privilegiado una visión tecnológica que se ha ocupado solamente de los equipos y maquinarias para levantar el petróleo que llega a los pozos desde el yacimiento, en vez de asegurar que el petróleo continúe fluyendo desde todos los rincones del yacimiento hacia esos mismos pozos que extraen hasta la superficie el crudo.

¿Cabe o no la recuperación mejorada de petróleo?

Desde el punto de vista de los volúmenes de reservas en producción y en no producción que cuenta el país, ¿qué tan necesario es ampliar la frontera petrolera, especialmente en cuanto se refiere al Centro y el Suroriente?. Sumados los dos tipos de reservas, al 1 de enero de 2004, se contaba (en números redondos) con la cantidad de 4.830 millones de barriles, con 3.726 millones (77,02%) de Petroecuador y los 1.104 millones restantes (22,98%) a las empresas contratistas en la modalidad de participación y de prestación de servicios. Si la extracción de estos volúmenes de petróleo fuera segura, alcanzarían para llenar los dos oleoductos SOTE (estatal) y OCP (privado) por un poco más de 16 años. Por su monto de reservas, se confía que la empresa estatal continuará utilizando su oleoducto, por tanto tendría asegurado su operación por 25 años más. Por su parte, el oleoducto de crudos pesados, apenas tendría para 10 años de bombeo, lo cual es perjudicable tanto para el mismo OCP, como para sus empresas asociadas, las que a su vez son contratistas del Estado.

¿Se tiene una salida petrolera y económica al planteamiento de no ampliar la frontera petrolera? Pues sí. La respuesta está en los campos y yacimientos de la filial Petroproducción, y en menor medida en los de las operadoras, campos en los que, una vez que concluya la explotación de las actuales reservas, en el mejor de los casos, de cada 100 barriles descubiertos, apenas se habrán extraído 30 y quedarán en los yacimientos los 70 restantes.

De un volumen de 33.462 millones de barriles descubiertos en la cuenca amazónica, apenas se producirían 8.119 millones si su extracción fuera segura, y quedarían en los yacimientos 25.343 millones. (Cf. Cuadro 3). Si se llegan a extraer entre el 5 y el 10% de esta enorme cantidad, con recuperación mejorada, las reservas adicionales variarían entre 1.267 y 2.543 millones de barriles, cifras muy difíciles de conseguir con la extensión de dicha frontera.

Cuadro 3
Volúmenes y reservas de petróleo (millones de barriles)

	POES	NPRIM	NP	RNPRIM	RNPRIM + NO PR	PAES	VPR
PETROEC							
En Produc.	14769	5123	2912	2211		11857	9646
No Produc.	11869	1515	---	---		11869	10354
Total 1	26638	6638	2912	2211	3726	23726	20000
*EMPRE							
En Produc.	4877	1125	376	749		4501	3752
No Produc.	1947	356	---	---		1947	1591
Total 2	6824	1481	376	749	1105	6448	5343
Total 1+2	33462	8119	3288	2960	4831	30174	25343

* Contratos de Participación y de Prestación de Servicios. Fuente: DNH. Reservas del País al 31-12-2003.

La recuperación mejorada en términos productivos y económicos, puede entenderse como una tecnología costo-eficiente, que puede permitir que se consiga suavizar la inevitable declinación física de la producción de petróleo que, con el transcurso del tiempo, experimenta todo pozo y yacimiento en explotación, pudiéndose con su puesta en práctica aumentar tanto las reservas como su producción, y por consiguiente prolongar su vida útil y la rentabilidad productiva final de los yacimientos en explotación.

Su tecnología, no es algo que se compra una vez y se instala, tal y como ocurre con una bomba eléctrico-sumergible, ni es la contratación de un servicio de corta duración como la perforación de un pozo, la compra de tubería, el fracturamiento de una porción de un yacimiento, la sísmica 3D o la ampliación del servicio eléctrico. Es una real tecnología de punta que requiere la instalación de facilidades adicionales en menor o mayor medida, que permitan conectar entre sí, los pozos inyectores, el yacimiento de crudo y los pozos productores, con el fin de facilitar la inyección de determinados insumos (tales como polímeros, bacterias, surfactantes, dióxido de carbono, gas, agua, macromoléculas, etc.), cuya función, una vez introducidos en el yacimiento, será la de liberar y movilizar hacia los pozos extractores más petróleo, lográndose con ello reducir su saturación. Los costos por barril pueden variar de 5 a 10 dólares, dependiendo del método a aplicarse y de la productividad. Son convenientes en tiempos de altos precios de venta del barril de crudo.

Empresas como Encana (desde el año 2002) han puesto en la práctica un plan piloto de inyección de agua en el yacimiento M-1 del campo Dorine, cuyos resultados en relación con el incremento de la presión y en la producción ya en su primer año al parecer se mostraron satisfactorios. También Tecpetrol, empresa operadora del campo marginal Bermejo, tiene previsto dar inicio a un proyecto de inyección combinada de agua y gas natural con CO₂ en el yacimiento Basal Tena de Bermejo Norte; y PetroSud, en el campo marginal Pindo, ha programado arrancar con un proyecto de inyección de agua en el reservorio Basal Tena.

Por la aplicación de recuperación mejorada, el beneficio productivo esperado no solamente sería en crudo, pues en particular en los campos de petróleo liviano, la disponibilidad de gas natural (GN) aumentaría a medida que lo haga la extracción de crudo. Hecho que, sin lugar a duda, va a

permitir que se rompa (por lo menos parcialmente) la enorme y preocupante dependencia del Ecuador respecto a las crecientes importaciones de GLP, agravada por la decreciente producción del energético en el país, no debido a la falta de gas, sino a su irresponsable desperdicio al venirlo quemando desde 1972. Hemos calculado que el volumen de GN quemado equivale a un campo petrolero de 150 millones de barriles.

Conclusiones

Desde el interés nacional y del Ecuador profundo, la ampliación de la frontera petrolera para crudo pesado, bajo la figura de participación, no se muestra tan atractiva, pues además de no garantizar que el petróleo continúe siendo la segunda fuente de ingresos estatales, lo más grave que se puede estar consiguiendo, es reducir la cada vez más escasa presencia del magnífico ecosistema del bosque húmedo tropical, de su ventaja comparativa y de los servicios ambientales y culturales que presta al país y a la humanidad. ¿Quién va a responder ante la sociedad ecuatoriana cuando, como ya ocurre en el parque nacional Yasuní, la selva se continúe deforestando y degradando, ya no solamente por el asentamiento de colonos blanco-mestizos, sino por la acción de ciertos nuevos “madereros” indígenas que, sin lugar a duda, utilizarán a su discreción, la nueva red de carreteras que tendrían que abrirse para posibilitar la extracción y el transporte de las supuestamente enormes nuevas reservas de crudo que estarían por descubrirse y explotarse?

En el mejor de los casos, lo que se podría estar consiguiendo con la continuación de la política de explotación vigente, es asegurar la extracción de las reservas primarias remanentes. Preocupante situación que torna incierta la producción de las reservas que quedarían por extraerse, pues no cabría solución confiable si se mantiene invariable el marco tecnológico imperante, y que en consecuencia pone en riesgo la hasta ahora relativamente fácil disponibilidad de los ingresos petroleros estatales.

Sin dilatorias, amerita que con responsabilidad ante el país y su futuro, se de paso a la aplicación de probadas alternativas tecnológicas, para en primer lugar asegurar en lo posible la producción de las reservas primarias

remanentes, y paralelamente ya con métodos de recuperación mejorada incrementar las reservas recuperables y su extracción. Es a todas luces evidente que este es el tiempo en el que se necesita de más y mejor ingeniería, que no es sino más y mejor ciencia y tecnología, porque solamente así será posible extender en el tiempo el horizonte de producción del estratégico recurso petrolero, en las áreas del ecosistema del bosque húmedo-tropical amazónico ya intervenido. Caso contrario, si la exploración adicional no trae los resultados productivos esperados, la productividad seguiría yendo a la baja, y la amenaza sobre la mayor área de cobertura vegetal boscosa del país y las culturas ancestrales que en él habitan, dejaría de ser tal, pues se habría transformado en una indeseable realidad.

Formulación de la política petrolera

Patricio Baquero Tenesaca

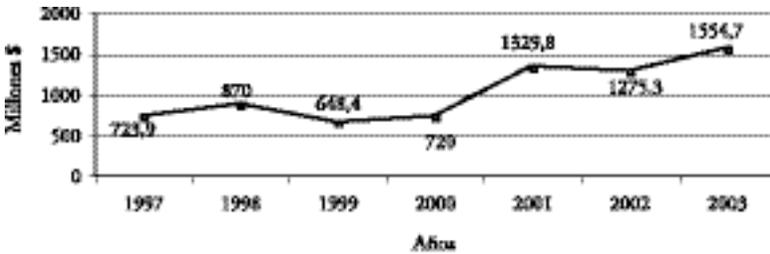
Impacto sobre la economía nacional

En el saldo de cuenta corriente, las exportaciones petroleras pasaron de 1.305 millones de dólares en 1994 a 3.585 millones de dólares casi a finales del 2004 (Banco Central, 2005) debido a dos factores: la puesta en marcha del Oleoducto de Crudos Pesados (OCP) y el aumento de producción de las compañías privadas a 260.000 barriles de petróleo por día (b./d.); beneficiándose el país de la participación que le corresponde, aumentando su cuota de exportación de crudo que actualmente promedia los 144.000 b./d. Ciertamente, que dentro de la balanza comercial, las importaciones han afectado negativamente al saldo de cuenta corriente especialmente por las importaciones petroleras, que han crecido de 78 millones de dólares en 1994 a 620,53 millones a finales del 2004 (Banco Central, 2005); lo cual representa un incremento del 800% que, si bien es atribuible al crecimiento de la actividad petrolera, también implica una falta de presencia de la industria nacional en el sector.

Por otro lado, en la cuenta de capitales y específicamente en la cuenta financiera, las inversiones directas crecieron de 723,9 millones de dólares en 1997 a 1.554,7 millones en 2003 (Banco Central, 2005). Esta fue influida drásticamente por las inversiones realizadas en la construcción del OCP, de tal forma que en 2001, 2002 y 2003, hubo un crecimiento de casi el doble respecto a los años anteriores. (Cf. Figura 1). Las inversiones directas a través de la Décima Ronda de Licitaciones, la construcción de una nueva refinería, el desarrollo de los proyectos Ishpingo, Tambococha, Tiputini (ITT),

Pungarayacu, Oglán, pueden superar los 6.000 millones de dólares con un gran impacto en la economía nacional para los próximos años.

Figura 1
Tendencia de las inversiones directas



Elaboración: Patricio Baquero

Formulación de la política del Estado

Considerando que la política petrolera es el conjunto de objetivos, acciones, estrategias, actividades y administración del recurso petrolero, que afecta a los asuntos públicos y el poder; es indispensable lograr la optimización de la renta petrolera al crecimiento del país enmarcada dentro de los principios y ordenamiento jurídico vigente. La política petrolera debe trascender los períodos gubernamentales y elevarse al rango de política de Estado para conservar y mejorar el bienestar general y la calidad de vida de la población presente y futura. Las bases para su formulación deben considerar los siguientes elementos: la situación nacional, el entorno internacional, la protección del medio ambiente con conceptos de desarrollo sostenible, la calidad de vida de la población presente y futura y la aplicación de nuevas tecnologías. Si nos enfrentamos a una economía mundial con mercados abiertos, capaces de impactar en las economías nacionales, entonces la política petrolera debe ser construida sobre la base de un modelo que considere por un lado las reservas petroleras, la capacidad de producción y los mercados mundiales, y por otro, las variables económicas, aquella de renta petrolera, las político - sociales y ecológicas; creándose un modelo multi-

Reservas

La situación mundial de las reservas de petróleo está llegando a un punto crítico, de ahí que éste sea un factor que influye fuertemente en la escalada de los precios internacionales. En la cumbre de la OPEP realizada en Beirut en Junio del 2004, se sentenció: “La era del petróleo barato ha llegado a su fin”. Tal declaración responde a la preocupación sobre las reservas que se están agotando.

King Hubbert, un geólogo estadounidense prestigioso catedrático del Instituto Tecnológico de Masachussets (MIT), a mediados de la década de los años cincuenta, concibió un modelo mediante el cual se preveía que cuando la explotación de un yacimiento petrolero llega a la mitad, se inicia una curva descendente en su rendimiento, haciendo cada vez más problemática y cara la extracción. La propuesta de Hubbert fue aplicada a nivel mundial por C.J Campbell y J.H.Laherre en el año 1998, concluyendo que esta realidad ocurrirá a partir del año 2008. (Cf. Anexo B. Figura 1).

El Ecuador posee reservas remanentes aproximadas de 3.600 millones de barriles, de las cuales 1.700 millones están en los campos de Petroecuador y son de crudo liviano (mayor a 24° API), el resto son de crudo pesado (menor a 24° API). Si consideramos únicamente los campos explotados por la empresa estatal, al ritmo de producción actual, éstas se agotarían en 22 años; lo que nos indica que estamos en el punto de declinación inminente. Si incluimos campos no explotados, como el proyecto ITT (903 millones de barriles de 15° API) y los bloques del Sur Oriente; la perspectiva de agotamiento de las reservas se amplía a 28 años, llegando a su máxima producción en los años 2009-2010, luego de los cuales se cumpliría la ecuación de Hubbert.

El Ecuador posee 83 veces menos reservas probadas que Venezuela y 190 veces menos que el Medio Oriente (BP, 2004). Es decir que, nuestras reservas representan menos del 0,35% de las reservas mundiales, siendo el Ecuador “un país con petróleo” y no “un país petrolero”. Las reservas actuales son importantes aún para no ser dependientes de la importación, pero son de baja calidad y con alto contenido de azufre, consecuentemente son de difícil colocación en los mercados internacionales, por sus costos de producción altos; y, en la medida que el cambio en la base de recursos se tra-

duce en un aumento de costos, es necesario disminuir la renta por barril para hacer económico el desarrollo del sector petrolero.¹

Los grandes yacimientos petrolíferos, podrían ser cosa del pasado, pues no se tiene evidencia de nuevos descubrimientos de campos gigantes. En el Ecuador, el campo más grande descubierto en los últimos años es del proyecto ITT. Se requiere campañas de exploración agresivas para descubrir nuevos campos en la zona de pie de monte y Sur Oriente. La era de encontrar petróleo a 10.000 pies por debajo de la superficie se habría terminado y se requiere exploración a mayores profundidades (20.000 pies) denominado “Precretácico”, que cambiaría la era petrolera en el Ecuador, dándole al país mayor posibilidad de autosuficiencia energética en el largo plazo.²

Producción

En los últimos 10 años, la producción ha declinado de 300.000 b./d. a un promedio de 200.000 b./d. en los principales campos de Petroecuador, debido a varios factores. La producción de algunos campos, que operaba la filial Petroproducción, fue entregada a la iniciativa privada para que sean reactivados, bajo las formas de alianzas estratégicas (MDC, Pucuna, Paraíso), gestión compartida (Limoncocha) y campos marginales (Tigüino, Pindo - Palanda, Bermejo, Charapa) y que sumaban, a esa época, una producción aproximada de 30.000 b./d.³ Las inversiones en los principales campos decayeron de 120 millones de dólares en 1994 a menos de 40 millones en el año 2000; afectando la producción al entrar en vigencia la Ley de presupuesto que obliga a Petroecuador a entregar todos sus recursos al Estado y éste a su vez, no le reembolsa los recursos suficientes para los proyectos de inversión⁴ (Cf. Figura 3). Además, el desempeño empresarial de Petroecuador, está influenciado por la injerencia de factores externos (políticos, económicos y sociales) y la debilidad de los factores internos

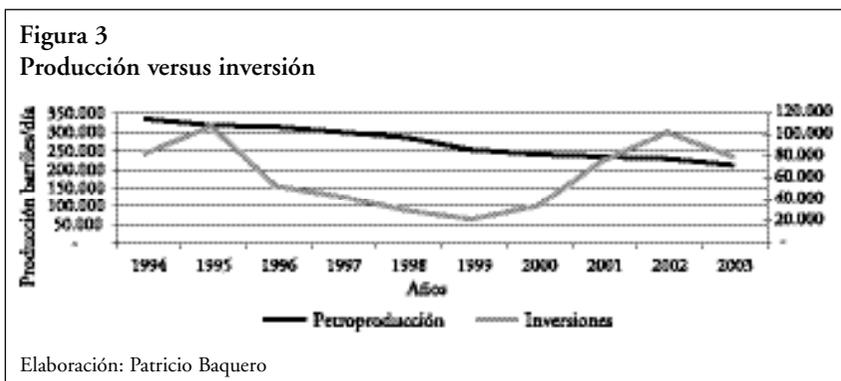
1 La renta petrolera disminuye en la explotación de crudos pesados por los altos costos de extracción.

2 Estudios provisionales de Petroproducción de áreas nuevas a mayor profundidad.

3 Las alianzas estratégicas son aplicadas entre empresas estatales, mientras que la gestión compartida y campos marginales se realiza entre empresas privadas y el Estado.

4 Ley de presupuesto expedida en noviembre de 1992 que establece el reembolso del 10% de la renta a Petroecuador para reinversión, ley que no ha sido respetada.

(procesos caducos, recurso humano no capacitado, tecnología obsoleta). Esta influencia ha determinado una baja ejecución presupuestaria de inversiones en promedio del 60% de lo previsto.



Las posibilidades de crecimiento de la producción dependerán de las inversiones que se realicen en los grandes campos de la empresa estatal y de los planes de exploración y explotación de la empresa privada para los próximos años. Se necesitan inversiones de más de 1.500 millones de dólares en los 5 campos grandes de Petroecuador, para un incremento aproximado de 100.000 b./d. y para mejorar el factor de recobro a más del 40% - 50% de las reservas probadas existentes. Se necesitan 3.500 millones de dólares para el desarrollo del proyecto ITT (que incluye una nueva refinería) e incorporar una producción de 180.000 b./d. hasta el año 2010. Se necesitan 1.500 millones de dólares en el desarrollo de los campos del Sur Oriente, a fin de incorporar 100.000 b./d. Se necesitan 2.000 millones de dólares, para el desarrollo de los campos de Oglán y Pungarayacu para incorporar a la producción nacional 80.000 b./d. Se necesitan 2.500 millones de dólares para nuevos descubrimientos: petróleo en el precretácico, pie de monte y gas en la Costa. La puesta en marcha de estos proyectos puede incrementar la producción a más de 800.000 b./d. para el año 2010 y luego, inevitablemente, la producción caería en un promedio de 7% anual, si no existen nuevos descubrimientos.

Mercados

Después de que el Ecuador dejó de ser miembro de la OPEP en 1992, su crudo ha sido colocado en varios mercados sin ninguna restricción. Tradicionalmente, en los últimos años el promedio de exportación del crudo ecuatoriano ha representado el 0,002 % de las exportaciones mundiales⁵, siendo marginal a la hora de presionar en los precios internacionales, más aún cuando este crudo tiene un alto contenido de azufre y de metales. De cada 5 barriles que producimos, exportamos 2; mientras que hace 10 años de cada 5 barriles, exportábamos 2,5. Ello nos hace pensar en la necesidad de incrementar de manera inmediata la exploración y explotación de nuevos campos, antes de convertirnos en importadores netos. Mirando hacia el futuro, la demanda no satisfecha por la producción continental se estima que crecerá de 10 a 14 millones de b./d. en la próxima década, acelerando el proceso de importación neta del continente, que crecerá de 6,7 a 7,4 millones de b./d., abriéndose espacios para la expansión de la producción nacional (BP, 2004).

La globalización de los mercados nos obliga a alinearnos con las condiciones de los diferentes crudos marcadores. La política de precios atada a las exigencias del mercado ha puesto a nuestro crudo en condiciones difíciles, cuando el diferencial por castigo⁶ en la calidad del crudo ha llegado a niveles de 18 dólares por barril, ante la gran demanda de crudos livianos y la imposibilidad de procesar crudos más pesados en las refinerías, que adicionalmente son insuficientes en el mundo, lo que está presionando los precios al alza.

Criterio económico- renta petrolera

Es indispensable llegar al equilibrio de la máxima recaudación por tributación y regalías en el corto plazo que, si bien son convenientes para los intereses del gobierno y el flujo de ingresos en el largo plazo, deben ser analizados en la perspectiva de la competitividad internacional. Desde una óptica puramente económica, se podría diferir la explotación del yacimiento, pues se esperan altos precios ante la realidad de la escasez del mercado de combustibles en los años venideros. Sin embargo, la situación deficitaria de

la caja fiscal presiona a los gobiernos de turno a realizar la máxima explotación sin una mirada estratégica de inversiones en reemplazo de activos energéticos. La maximización de los ingresos para un socio estratégico o una compañía petrolera, implica la necesidad de la extracción rápida de un yacimiento, siguiendo la lógica de una maximización del valor presente neto de la inversión. Este criterio, ciertamente es contrario a los intereses económicos de largo plazo que el gobierno central se debería plantear como política de Estado para el sector hidrocarburífero.

Criterio político-social

Este criterio podría ser el de más peso y que, en un sentido más amplio, puede balancear y definir los otros criterios (económicos y ecológicos). Es cierto que, al plantear el desarrollo petrolero del país, podemos encontrar diversos criterios de qué hacer, cómo hacerlo y cuándo hacerlo; y en ello, no pensar necesariamente que se está tratando de favorecer a un grupo u otro y que toda acción que emprenda el gobierno tenga alguna sombra de sospecha. Lamentablemente por experiencia del pasado, la ciudadanía ha perdido toda confianza en sus autoridades y en los procesos que se siguen para una apertura petrolera que favorezca los intereses nacionales.

Unos pueden pensar en la construcción de una nueva refinería de alta conversión para no exportar petróleo crudo. Otros pueden sugerir modernizar las refinerías existentes. Entonces, se puede coincidir en la importancia de la construcción de la planta o modernizar las refinerías, pero se puede discrepar en el control que éstas deban tener para que funcionen eficiente y eficazmente. Es decir, unos piensan en el valor estratégico de la energía y la democracia participativa que debe ser aplicada en este caso, mientras que otros miran los planes de negocios internacionales, debido al valor estratégico que tiene el crudo en el mundo.

No es menos cierto que los problemas sociales que se generan de tales decisiones, afectan grandemente a la población, como es el caso último de Bolivia, que por la reforma a la Ley de hidrocarburos para el control del

5 Relación entre las exportaciones del Ecuador en 144.000 b./d. y mundiales en 83 millones de b./d.

6 Este "castigo" se debe al mayor contenido de azufre y menor grado API del crudo ecuatoriano, respecto al crudo marcador WTI.

gas, pudiera dejar a este país aislado de la gran cadena energética que tiene que formarse en el sur del continente, para actuar como bloque en perspectiva de la escasez de este recurso en las próximas décadas. El criterio político-social, debe ser aplicado en coherencia con los intereses del país y dentro de una planificación energética, que permita un balance acorde a las necesidades y a la explotación de los recursos.

Criterio ecológico

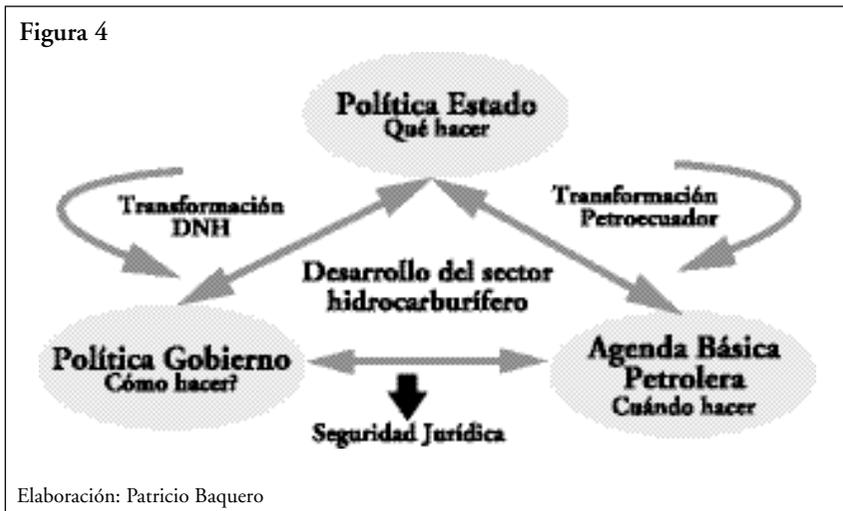
La relación entre sociedad, petróleo y medio ambiente no ha sido tomada en cuenta, en su conjunto, desde los inicios de la explotación petrolera, como consecuencia de una visión únicamente lucrativa del recurso. Los graves problemas que se han presentado en los últimos años con los pobladores de las zonas de donde se extrae el crudo, han impedido la exploración de nuevas áreas y, peor aún, la explotación de tales reservas petroleras. La puesta en marcha únicamente de los estudios de impacto ambiental (EIA), sin considerar los estudios de desarrollo social (EDS) que permiten el acceso de la población a un bienestar en armonía con el medio ambiente, ha deteriorado las relaciones con los pobladores. Las tres variables juegan un papel fundamental en el equilibrio de las relaciones sociales y gubernamentales con los inversionistas; aún cuando la renta petrolera pueda disminuir, debido a las grandes inversiones que se deben realizar para mantener este equilibrio. La obligación gubernamental para exigir a sus socios mayores recursos económicos, con el fin de implementar programas de desarrollo sostenible y sustentable, es el eje que acompañará a las políticas públicas para la explotación de los recursos naturales.

Armonización de la política petrolera

Si se han descrito por un lado las tres variables en sentido horizontal: reservas, producción y mercados; y, por otro lado las tres variables que cruzan lateralmente: económicas – renta petrolera, políticas, sociales y ecológicas, podemos ensayar un esquema de política petrolera que recoja los criterios descritos. (Cf. Figura 4). El esquema general del desarrollo hidrocarburi-

ro, se muestra en el qué hacer (política de Estado), en el cómo hacer (política gubernamental) y cuándo hacer (agenda básica, planes y programas)⁷. Un rol importante juega la transformación inmediata de Petroecuador para lograr una empresa estatal eficiente y eficaz, capaz de internacionalizar sus actividades por sí sola o mediante alianzas estratégicas. Finalmente es necesaria la modernización y fortalecimiento de la Dirección Nacional de Hidrocarburos que regule las actividades petroleras de manera ágil, transparente y dinamizadora. Este Plan de reactivación petrolera logrará el propósito de un desarrollo del sector petrolero y un equilibrio energético en largo plazo.

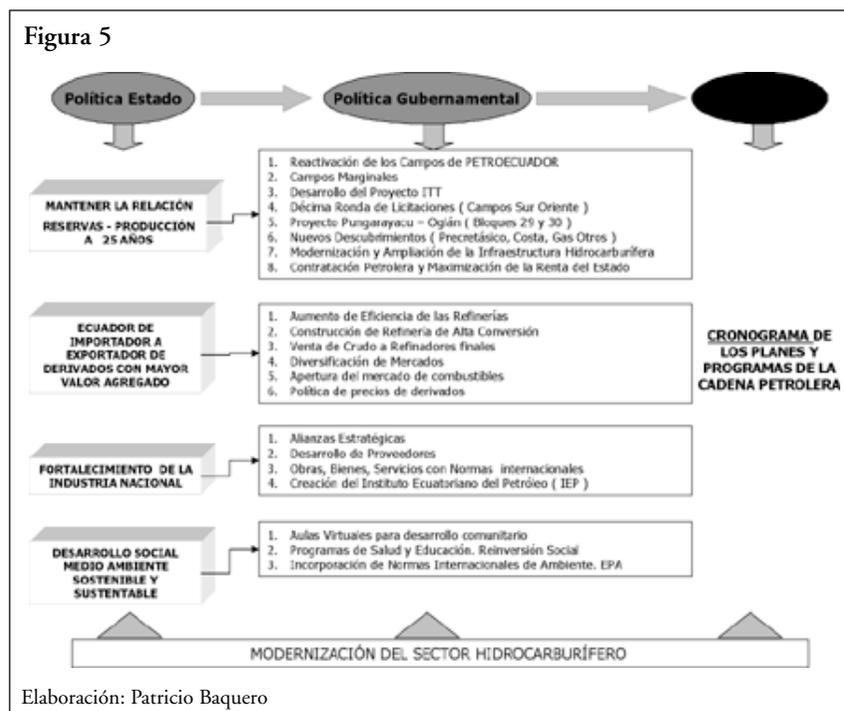
Figura 4



Elaboración: Patricio Baquero

El ensayo de los contenidos de cada uno de los temas descritos se expone a continuación. (Cf. Figura 5).

7 Ministerio de Energía y Minas del Ecuador, octubre de 2004.



Mantener la relación reservas / producción a 25 años

Las reservas mundiales alcanzan los 1.048 billones de barriles. En la última década las reservas mundiales prácticamente se han estancado. En efecto, de 1980 a 1990 las reservas mundiales crecieron en casi 5%, mientras que entre 1991 y 2002 sólo han crecido en 4,7% . Del total de las reservas mundiales, el 78% están localizadas en los países miembros de la OPEP. Principalmente el Medio Oriente tiene más del 65% de estas reservas. Venezuela cuenta con el 7,4% y Ecuador cuenta con apenas el 0,35% de las reservas mundiales (BP, 2004). La relación R/P (reservas/producción) de los países de la OPEP ronda los 82 años, mientras que la del mundo es de apenas 41 años. Estados Unidos tiene una relación de 11 años y Venezuela de 74 años. El Medio Oriente alcanza los 92 años. Este es el mejor

indicador para el análisis de las reservas de determinados países comparándola con su producción.

El consumo de crudo creció en 1,8 millón de b./d. en el primer trimestre de 2005, de los cuales 1 millón es atribuible al consumo de la China, cuya demanda crece vertiginosamente al 15% anual⁸. A esto se suma que, desde 1981, la capacidad de producción disponible ha caído desde el 12% del consumo global a apenas el 2% actual. La relación R/P pasó de 29 años (en 1973) a 40 años en (2003). Ello quiere decir que el mundo posee mayores reservas para atender su consumo que hace 30 años, con la diferencia de que ahora es más costoso extraerlo y son mayores las contingencias que pueden afectar el abastecimiento.

Según la Agencia de Energía de los Estados Unidos, la demanda mundial por crudo crecerá un 50% de aquí hasta el año 2025, alcanzando un consumo de más de 120 millones de b./d. La demanda sería aún mayor, de no ser porque los procesos industriales tienden a ser menos intensivos en energía y además se hace un uso más eficiente de ésta, a tal punto que el consumo de energía por unidad producida en la actualidad es el 50% de hace 30 años, amén de la diversificación de las fuentes alternativas.

Ecuador, un país con petróleo, mantiene una relación R/P de 25 años, que ha disminuido últimamente debido al incremento de producción de las compañías privadas y la falta de inversión en los proyectos de exploración para incrementar las reservas. Además, se prevé un mayor consumo de crudo en los próximos años, debido básicamente a la imposibilidad de reemplazar la energía producida por fósiles por energías más limpias que requieren de grandes inversiones que no podemos realizar.

Ecuador de país importador a exportador de combustibles

La capacidad instalada en las tres refinerías corresponde a 175.000 b./d., sin embargo la capacidad utilizada alcanza los 156.000 b./d. Las refinerías producen un alto porcentaje de residuo debido a la calidad del crudo. (Cf. Cuadro 1). La calidad del crudo oriente producido por los cinco campos grandes que mantiene Petróleo Ecuador (Sacha, Shushufindi, Libertador, Auca y

8 Fuentes: Agencia Internacional de la Energía (AIE) y Journal Oil & Gas, 2004.

Lago Agrio) tiene un promedio de 28° API; y la calidad que afecta a las refinerías está influenciada básicamente por la mezcla del crudo descrito y el crudo proveniente de la participación del crudo de las compañías privadas.

Cuadro 1						
Capacidad de refinación en Ecuador						
Refinería	Capacidad Diseño Barriles/día	Capacidad utilizada Barriles/día	API Carga Diseño Real		Residuo %	Costo Refinanciación
Esmeraldas	110.000	102.000	23-30	24.2	43	3.15
La Libertad	45.000	38.000	28-30	27.8	54	2.51
Shushufindi	20.000	16.000	29	29	48	3.54
Total	175.000	156.000			46	

En los últimos años, el Ecuador se ha visto obligado a importar productos de mayor valor agregado (diesel, naftas) debido a la no-adequación de las refinerías para evitar el alto porcentaje de residuo, la producción de crudos cada vez más pesados (mayor contenido de azufre) y el incremento de productos de menor valor agregado. Esta realidad se agrava cuando existe estiaje, ya que se debe recurrir a centrales térmicas que consumen grandes cantidades de diesel para suplir la demanda de producción de energía eléctrica. En el año 2003, se realizaron importaciones de diesel por un valor superior a 600 millones de dólares; y para el año 2004 éstas superaron 800 millones de dólares. Si consideramos que aún no se ha instalado mayor capacidad para generación con energía hidráulica, el monto de importaciones en el año 2005, superará los 1.300 millones de dólares. A la obsolescencia tecnológica de las refinerías se suman dos factores: los procesos administrativos de compras y contrataciones de Petroecuador que son lentos e ineficientes y el Estado no dispone de recursos económicos suficientes para invertir en el mejoramiento de las refinerías y modernizar su organización.

¿Qué hará un Plan de Reactivación Petrolera? Este plan contempla la creación de una nueva refinería de alta conversión con capacidad de 200.000 b./d., que permitirá una optimización en la calidad y mejores rendimientos de productos que alimentan a las unidades. Además, se podrán

procesar crudos más pesados, cumpliendo con las especificaciones futuras de calidad de estos combustibles, tanto para el consumo nacional e internacional debido a la incorporación de los procesos de desulfuración, craqueo de gasóleo y tratamiento de naftas. Se prevé la construcción de nuevas unidades de azufre y para el tratamiento de amina y soda, a fin de garantizar la recuperación de los contaminantes retirados de los combustibles.

Finalmente el Plan contempla la optimización de las facilidades externas de las refinerías y su modernización con inversiones que pueden superar los 500 millones de dólares, a fin de adecuarlas para la elaboración de productos de mayor valor a sus materias primas de exportación e incorporar productos blancos a niveles competitivos. Los costos de refinación actuales varían de 3,15 dólares por barril en la refinería de Esmeraldas a 3,51 en la refinería de Shushufindi los mismos que podrían reducirse aplicando programas de administración y operación con estándares internacionales acorde a las nuevas exigencias ambientales; estimándose un ahorro de 0,7 dólares por barril refinado.

Fortalecimiento de la industria nacional

Las proyecciones de incremento en la demanda energética mundial a mediano y largo plazo, junto a la estrategia gubernamental de promover la apertura nacional y la integración comercial con países de nuestro continente, marcan la pauta para el crecimiento de una industria nacional proveedora de bienes y servicios energéticos capaz de competir dentro y fuera de nuestras fronteras. Es allí donde las Cámaras de Comercio e Industrias deben delinear e implementar con Petroecuador, un plan de desarrollo de proveedores para el sector energético. Lo que supone una gran oportunidad para el crecimiento del país, con la creación de una red industrial sólida que produzca bienes y servicios para proveer, no sólo a la industria petrolera y gasífera nacional, sino a la mundial, convirtiéndonos en un país exportador de insumos, mano de obra y tecnología.

Sin embargo, hay que tener presente que la aplicación del Plan de reactivación del sector hidrocarburífero debe ser una constante a todos los gobiernos y de aplicación sistemática, no sujeta a demandas puntuales, a fin de que los proveedores locales no se expongan al paso de temporadas de

demandas extremas, a depresiones sin ventas, situación que inconveniente para el fortalecimiento de la industria nacional. En este marco del plan gubernamental de inversiones, basado en el crecimiento de la demanda energética mundial, las Cámaras de la Producción deberían conformar un equipo que realice un estudio que busque traducir la demanda energética proyectada en cifras concretas para el sector industrial y comercial ecuatoriano.

El paso siguiente sería tomar en cuenta los índices de demanda energética y traducirlos en variables de impacto económico como el PIB o la inflación; además el estudio considerará la demanda petrolera que crecerá a 800.000 b./d. en el año 2010. Eso significa que el país tiene que invertir en proyectos de sísmica, exploración, producción, transporte y refinación, para lo cual se requerirá desarrollar la capacidad de producir acero estructural, tornillos y otras piezas lo que significa un determinado número de puestos de trabajo como valor agregado.

¿Es posible desarrollar una industria nacional proveedora de bienes y servicios competitivos, dentro y fuera del país? Es posible bajo dos condiciones básicas: en primer lugar, es necesario abrir el mercado interno; y en segundo lugar, la industria debe cumplir con las normas internacionales exigidas para las empresas del sector. Los proveedores nacionales deben estar concientes de que deben cumplir con los más altos estándares de calidad exigidos para Petroecuador y las compañías petroleras, que se comparen con los requerimientos mundiales y se puede tener la capacidad de ofrecer soluciones de ingeniería, tecnología o productos más allá de sus fronteras.

Hasta hoy, existe competencia sólo en la oferta, es decir, un grupo de empresas compiten para vender sus bienes y servicios a un solo cliente. Ahora hay una gran cantidad de inversionistas extranjeros que operan en el país, con lo que se espera una mayor competencia en la demanda. En Ecuador tenemos una cultura muy arraigada para pensar únicamente en la venta de petróleo, pero no así en bienes y servicios para su industria cuya realidad deber cambiar.

¿En qué áreas puede expandirse la industria ecuatoriana? En lo concerniente a la manufactura de piezas existe la infraestructura industrial, pero hay que ampliar su capacidad para poder satisfacer las necesidades de gran-

des proyectos y competir con los proveedores fuertes, principalmente los asiáticos.

¿Cuál es la inversión prevista en el sector para responder al crecimiento proyectado? El Plan de reactivación petrolera estipula invertir alrededor de 10.000 millones de dólares en la producción de petróleo y sus derivados hasta el año 2010. De este monto, calculamos que el 50% o 60% puede estar concentrado en la industria nacional proveedora de bienes y servicios. Este escenario es atractivo para incursionar en nuevas actividades y fortalecer la industria ecuatoriana.

Desarrollo hidrocarburífero ambientalmente sostenible

La práctica de los últimos años ha sido no involucrar directamente a la población en el desarrollo hidrocarburífero, lo que ha afectado las relaciones entre la sociedad y el petróleo; consecuentemente los programas de exploración y explotación han sufrido retrasos continuos y hasta paralizaciones permanentes (caso de las compañías CGC y Burlington en los bloques 23 y 24 de la Región Amazónica).

Los estudios de impacto ambiental considerados por mucho tiempo como el único requisito para iniciar las actividades de exploración y explotación petrolera (sustentable, es decir, asociado únicamente con los estudios de impacto ambiental), han quedado rezagados ante la necesidad de desarrollar programas y proyectos de gran envergadura de alcance social (sostenible, es decir, relacionado con los conceptos de equidad, participación social y cooperación comunitaria denominado *Capital Social*) (Baquero P., 2003). Es de esperar que los programas sociales sean aplicados en los ámbitos de la salud, educación y vivienda para el mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores.

Así, los estudios integrales y sociales vienen a contribuir a la mejora de las comunidades indígenas y de los colonos del sector donde se desarrollan las actividades hidrocarburíferas. Este fortalecimiento de la relación sociedad - petróleo y medio ambiente contribuirá a la comprensión de que sus actores están obligados a garantizarle al Ecuador una explotación racional de sus recursos en armonía con planes sociales y programas de impacto ambiental coherentes. La aplicación de programas para el desarrollo social

pueden incluir: la creación de granjas integrales para involucrar directamente a los pobladores con el desarrollo agrícola de la zona, conservando el medio ambiente y logrando la formación de microempresas y la puesta en marcha de aulas virtuales en las poblaciones a fin de fortalecer la educación, efectuar capacitación para elevar la gestión municipal e involucrar a la población en programas educativos para todas las edades.

Comentarios en torno a la apertura petrolera

Walter Spurrier Baquerizo

El Ecuador heredó de España la doctrina que los recursos minerales pertenecen al soberano, cuando España era monarquía absoluta. El rey recibía una regalía por la explotación de minerales. Bajo democracia, el soberano es el pueblo. Y hoy, para la explotación del petróleo, en nuestro país, así como en Latinoamérica y en otras partes del mundo, quien explota el petróleo debe pagarle una regalía al soberano, que es el pueblo representado por el Estado.

En nuestro país, el Estado ha transferido ese derecho a una empresa estatal. Lo cual en mi criterio, es conceptualmente errado, y quita transparencia a la actividad. Hoy, cada vez que el sindicato de Petroecuador hace un planteamiento para mayores beneficios, refriega al país que la renta petrolera es regalo de ellos. Por lo que justifica que se atiendan sus mayores pretensiones. Esa “donación” de Petroecuador es dinero que le corresponde al pueblo por regalías. Debe haber una mayor separación de lo que es el Estado y lo que es la empresa estatal.

Crear una superintendencia

El Estado debe tener un ente, que podría ser la Dirección Nacional de Hidrocarburos (DNH), o una superintendencia de hidrocarburos, destinada a ser la que, por cuenta del Estado, regule a la industria petrolera. El inconveniente que existe para que esta tarea la cumpla la actual DNH es el

mal sistema organizativo del gobierno central: no diferencia entre funcionarios de acuerdo a su nivel de responsabilidades; hay un manejo presupuestario en que el Estado asigna dinero para pagar sueldos, pero no para la inversión, ni para los gastos corrientes necesarios para que las entidades públicas cumplan a cabalidad su función.

Hoy se da el caso que los funcionarios de la DNH que tienen que revisar inspecciones en las distintas empresas que trabajan en el país, muchas veces para su transporte a los sitios de trabajo dependen de la colaboración de las empresas a las que tiene que supervisar. Y esto, no es adecuado. Por ello, quizás mejor una superintendencia, que podría tener ingresos propios (en función del monto de ingresos petroleros), para asegurar su funcionamiento y sus actividades, y evitar que un buen control se vea frustrado por falta de desembolsos oportunos del ministerio de Economía.

Es en esta entidad donde debería radicar la firma de los contratos petroleros. Ya que el petróleo es del Estado, no de una empresa, por más estatal que sea (y recordemos que hay proyectos de convertirla en semiestatal). Es el ministro de Energía el que deberá determinar, con asesoramiento de la DNH, qué bloques deberían salir a exploración, incluso si la política es, que cualquier bloque para el cual alguna empresa muestre interés, salga a licitación. Es esta entidad la que debería llevar el proceso licitatorio, y de negociación de los contratos.

Reformar los contratos petroleros

¿Qué tipos de contratos? La legislación actual es confusa, engorrosa, y permite que los opositores a la apertura petrolera digan que la extensa regulación que existe no permite la firma de nuevos contratos petroleros. En mi criterio, lo esencial en los contratos petroleros es lo siguiente. Las empresas petroleras, como toda empresa que trabaja en el país, están sometidas al régimen tributario, cuyo punto central es el pago de impuesto a la renta, aparte de los pagos de impuestos que se hacen por servicios, importaciones, al Ecorae, etc. En lo fundamental, lo que difiere con otros contratos, es que, por tratarse de un bien del Estado, la empresa que explote el petróleo debe pagarle una regalía al Estado. Por lo tanto, el concurso debería

hacerse en función de un formato muy preciso, en que se estipulan los derechos y deberes de ambas partes, y en el cual el punto central en el que radica el concurso es qué porcentaje se reconoce para el Estado.

En este último punto hay que ser flexibles. Hagamos un paralelo con el caso minero. Hay proyectos en los cuales, por el bajo precio del mineral y el alto costo de explotación, el Estado podría darse por bien satisfecho de poder cobrar el impuesto a la renta, cuando de no explotarse el mineral, no habría renta, y por lo tanto no habría recaudación de impuestos. En el caso del petróleo, puede ser que haya yacimientos de crudos muy pesados, muy lejos de la infraestructura, en el cual, para ser económicos, la regalía debe ser muy baja.

Pero más importante es el enorme cambio de rentabilidad que se puede producir con las fluctuaciones en el precio del petróleo. Así, por ejemplo, en el segundo quinquenio de los años noventa, con la restricción en la producción causada por la incapacidad del gobierno de construir o permitir la construcción del nuevo oleoducto, unido al bajo precio del petróleo, resultó en que las empresas no podían cubrir sus costos. O si lo hacían, tenían una rentabilidad tan escasa, que en algunos años declararon pérdidas. En cambio, en 2004 y 2005, con el excelente precio del petróleo, las empresas han realizado enormes utilidades, que han causado un impuesto a la renta elevado. Aún así, creo que puede argumentarse que el Estado no está debidamente compensado, en las actuales circunstancias, con precios para el crudo ecuatoriano por encima de los 45 dólares, por la mayor recaudación de impuestos a la renta.

En síntesis, los contratos deberían estipular que las contratistas, aparte del impuesto a la renta, paguen una regalía, la misma que podría tener un piso bajo (en el concurso, se llevaría el contrato la que oferte el valor más alto), y luego, una escala en función del alza en el precio internacional. Si, como algunos creen, de aquí a un par de años, el precio del crudo supera los 100 dólares, pues en este caso la regalía debería ser sustancialmente mayor a lo que es ahora.

Conceptualmente, hay una segunda modalidad de contratación, que radica en que el riesgo queda con el país. Si hubiese la certeza que el precio del petróleo va a subir de manera sostenida, y que no van a haber grandes fluctuaciones, esta modalidad podría ser la más favorable: las empresas

tienen garantizada la rentabilidad, en tanto y en cuanto la operación sea rentable en el largo plazo (porque el Estado le reembolsa los gastos y reconoce la rentabilidad únicamente de lo que genera la propia operación), pero todo beneficio por altos precios, queda en manos del Estado.

Sin embargo, yo prefiero el otro esquema que he mencionado, considerando que esto es muy arriesgado: el Estado corre el peligro que, con un bajo precio del petróleo, su renta petrolera quede en cero. Mediante el esquema mencionado anteriormente, en que el Estado recibe una regalía, aún en el caso que la operación no sea rentable, al recibir algo de crudo “libre de polvo y paja”, aunque el precio internacional sea muy bajo, algo de beneficio queda. Este sistema significa que el Estado y la contratista se benefician ambos con precios altos, y se perjudican ambos con precios bajos. Lo que considero más apropiado.

Recalcular los impuestos

Un segundo puntal en la actividad petrolera, para el Estado, debería ser la conformación de un equipo profesional en el sistema de rentas internas (SRI) especializado en petróleo. Que esté en capacidad de determinar la veracidad de las declaraciones de las petroleras, y en doble sentido: detectar y controlar prácticas que puedan ser utilizadas por algunas empresas para abultar los pagos de la matriz; y no incurrir en arbitrariedades de cobros, sin fundamento legal. No debe llegarse a situaciones como la actual del impuesto sobre el valor agregado (IVA) petrolero. El problema no fue resuelto en su origen, independientemente de quién tenga la razón, punto sobre el cual prefiero no pronunciarme.

Sabemos que el caso de devolución del IVA a las exportaciones petroleras, está en apelación ante la Corte de Londres, luego que el Tribunal Arbitral, fundamentándose en las declaraciones de los funcionarios de Petroecuador que negociaron el último contrato con la compañía Occidental, declaró que sí cabía el *drawback* a favor de Occidental. Pero ello está en apelación, y no se ha dicho la última palabra.

Debe haber una reforma para distribución de utilidades del 15%. Es inaudito que el 15% de la renta que generan las compañías petroleras

vayan a los empleados de las petroleras. Es inequitativo. Debe ponerse un límite a ese 15% : por ejemplo, ningún trabajador deberá recibir por este concepto, más allá del equivalente de dos salarios mensuales. El resto debe ir o a la cuenta única del Tesoro, o si se prefiere, a un fondo para que financie el cumplimiento de las metas del milenio de reducción de la pobreza.

La necesidad de una nueva empresa estatal

En este esquema, cabe que haya una empresa estatal petrolera. En primer lugar, porque debido al tamaño del Ecuador, es poco probable que hayan empresas privadas nacionales petroleras de cierta envergadura, a diferencia, por ejemplo de lo que fue el caso de Argentina (aunque la mayor parte de esas empresas han quebrado o han sido absorbidas). Y es importante que hayan empresas nacionales que radiquen en el país tecnología, en este caso la petrolera.

Debería ser una nueva empresa petrolera, ya que Petroecuador es caso perdido: sus nombramientos son politizados, los empleados se contratan por cuotas políticas, hay falta de transparencia en las contrataciones de suministros y servicios. Son excesivos sus gastos corrientes en relación a sus ventas.

Debería tener personal de planta mínimo, sólo lo indispensable, y subcontratar los servicios necesarios. De las áreas que hoy tiene a su cargo Petroecuador, la nueva empresa estatal debería quedarse con los bloques que, de forma realista, está en capacidad de explotar. Los demás, deberían revertir a la Superintendencia de Petróleos o DNH, para que contrate su exploración y explotación. Esta empresa estatal debería tener la misma relación con las autoridades de control que las empresas privadas. No deben haber subsidios del Estado para Petroecuador.

Es una enorme distorsión que a Petroecuador se le entregue hoy el crudo de las regalías de las compañías privadas, y que Petroecuador lo contabilice como producto de su “maravillosa” gestión: cuando revirtieron los campos explotados por las compañías privadas, se entregaron a Petroecuador, que no tiene que reconocerle al Estado regalía o participación, y tiene una producción importante aunque no invierta en el mantenimiento de los campos. No hay ningún incentivo hoy para que Petroecuador funcione eficientemente.

El único privilegio que, creo, se le debería otorgar a esa empresa estatal es que ciertos campos que reviertan al Estado y cuyos requerimientos técnicos y de inversión estén dentro de la capacidad de la empresa estatal, se le podría entregar a ella, sin concurso. Pero ésta, de todas maneras, tendría que pagar regalías e impuesto a la renta. Es necesario que cumpla con el mismo reglamento fiscal que las privadas, para que se vea obligada a ser eficiente.

Debería determinarse un mecanismo de nombramiento de directorio y selección de ejecutivos que sea menos politizado que el actual: los gobiernos nombran allegados, o pagan favores políticos, con estos nombramientos. Con frecuencia no se trata de administradores profesionales, e incluso, son desconocidos en la industria. Petroecuador y su antecesora CEPE se han caracterizado por una enorme inestabilidad en cuanto al Presidente Ejecutivo, un alto porcentaje de los mismos han sido personajes cuyas principales credenciales han sido políticas y no técnicas o de capacidad administrativa.

Petroecuador podría decidir qué hacer con su crudo, si exportarlo, o refinarlo; y si el crudo que tiene no es suficiente para sus refinерías, debería comprar al Estado, el crudo de las regalías o participación de las compañías privadas; pero al precio de exportación. En mi criterio, un grave perjuicio para el fisco en el esquema vigente, es que los campos descubiertos, desarrollados y explotados por Texaco (asociada en una época con Gulf, y después con CEPE / Petroecuador), que son los mejores del país, hayan sido “ordeñados” sin técnica durante una década y media, sin que se realicen las inversiones necesarias para su explotación más eficiente, ni se haya realizado la inversión para asegurar que sus yacimientos sean explotados a cabalidad.

Desde fines de los años ochenta, que Texaco supo que las posibilidades eran escasas que el gobierno de Borja firmase un nuevo contrato con ella, dejó de hacer inversión en los campos que no iba a tener tiempo de recuperar hasta la culminación de su contrato. Cuando culminaba el contrato de Texaco, ésta hizo una propuesta al Estado para la firma de un nuevo contrato. Con la expiración del contrato inicial, dejaba Texaco de tener derecho a la amortización de las inversiones realizadas anteriormente, y por lo tanto el nuevo contrato tenía que ser en condiciones mucho más conve-

nientes para el Estado ecuatoriano, y conllevaba un compromiso de una exploración con nuevas técnicas, recuperación terciaria, y la exploración en capas más profundas, para ver si en el precretácico había petróleo.

La posición inicial del gobierno fue decir que abriría entonces a concurso, lo que hacía sentido, y Occidental, para entonces nueva en el país, mostró interés y presentó una alternativa tecnológica distinta a la de Texaco. Pero la verdadera intención del gobierno era entregarle los yacimientos a Petroecuador, para que “ordeñe” los campos, como hemos indicado. Hoy estamos en el peligro que se pierdan los campos, hay muchos técnicos que sostienen que están “a punto de burbuja”, esto es, que están a punto de que aflore agua, y lo que hay de petróleo, pasa a ser prácticamente irrecuperable, o recuperable a costos muchísimo más altos que hoy, y que el país pierda patrimonio, al perder reservas petroleras recuperables, y no por producción, sino por negligencia.

En mi criterio, estos campos tienen que salir a la mayor exploración, desarrollo y explotación petrolera. Hay fórmulas para que el Estado pueda preservar lo que sería sus rentas petroleras de seguirlo explotando de manera directa, y compartir con una nueva contratista los beneficios de la producción adicional de crudo fruto de la nueva inversión. Hay cómo firmar contratos en el cual no hay riesgo para el país de percibir menos renta de la que percibiría si no entrega la operación, y hay el potencial de tener un enorme incremento en el beneficio. Son razones ideológicas las que han impedido que se contraten estos campos petroleros.

No creo en las alianzas estratégicas: la alianza estratégica es un contrato en el que el riesgo queda con Petroecuador, y no de la empresa privada. ¿Por qué, entonces, contratar a una empresa petrolera, y no sólo los servicios independientemente, si no se está contratando el criterio, conocimiento y riesgo de dónde perforar? Petroecuador debe conservar sólo los yacimientos que no significan riesgo, y que sólo requieran la contratación de servicios específicos para su explotación.

La industria petrolera, para la magnitud de los capitales invertidos, emplea poca mano de obra. Sería conveniente que el Ecuador desarrolle un *cluster* petrolero; que las empresas nacionales radiquen en el país una proporción creciente de los servicios contratados por las compañías de exploración y desarrollo. Pero esto no debería pasar por un sacrificio fiscal: no

estimamos conveniente que el Estado esté dispuesto a recibir una menor participación por un contrato, a cambio de mayor incorporación de valor agregado nacional.

El problema de los combustibles

En lo que respecta a los combustibles, hemos realizado a medias la apertura en la distribución de los combustibles, y por lo tanto los resultados son deplorables: en primer lugar, lo de los precios fijados “a dedo”, mediante decreto ejecutivo; en segundo lugar, que Petroecuador tenga el monopolio de refinación y de entrega de combustibles a las compañías privadas, con las cuales a su vez compite. Y todo es un proceso en el cual Petroecuador no rinde cuentas.

Es necesario ir a un sistema de precios internacionales de combustibles en el mercado, con libre importación y exportación. Puede crearse un impuesto, con escala flexible, vinculado al precio internacional: por supuesto, con precios como los actuales, el impuesto sería cero, o incluso, si se quiere, podría haber hasta un subsidio de acuerdo al precio internacional, para impedir que el precio al consumidor de los combustibles suba demasiado, cuando el Estado tenga ingresos de sobra por el alto precio del petróleo. No digo que estoy proponiendo este segundo punto, sino que lo dejo abierto como una posibilidad. Por otro lado, debe dejar de existir el subsidio generalizado que existe hoy a los combustibles. El Estado estará mucho más fortalecido financieramente, y podrá, por ejemplo, cubrir las necesidades de inversión social para cumplir con las metas del milenio, si no hubiera subsidio a los combustibles.

Creo, que en las circunstancias actuales, esta situación abriría una posibilidad importante en el comercio exterior: que en el Ecuador se refine crudo para vender combustibles a los Estados Unidos, gracias al tratado de libre comercio (TLC). Si dentro del TLC se incluye el “cero arancel” para los derivados de petróleo, estaríamos en excelentes condiciones de vender productos del petróleo a los Estados Unidos: México, por razones ideológicas, conserva como símbolo de la revolución mexicana el monopolio estatal de los combustibles, y hoy México, gran productor de crudo,

importa combustible de los Estados Unidos, ya que Pemex no es mejor que Petroecuador; en los países del CAFTA (centroamericanos y República Dominicana), no hay ningún país exportador de petróleo; de los que entraríamos con el TLC andino, Colombia está en un rápido proceso de decaimiento de su producción petrolera.

Entonces, el Ecuador estaría en una situación privilegiada para ganar valor agregado con la instalación de más refinerías en el país y la exportación de combustibles a los Estados Unidos, de lo cual también se beneficiarían los consumidores ecuatorianos, porque habrían más proveedores de combustibles y más competencia en el mercado interno. Este mecanismo tendría la ventaja que Petroecuador dejaría de ser “perro del hortelano”. Como el Estado le ha entregado a Petroecuador los derechos soberanos sobre las reservas de crudo, Petroecuador se opone a que hayan inversionistas privados, porque le significa tener que dejar que otros operen áreas que ellos estiman les pertenece. Como el Estado no está en capacidad de darle a Petroecuador el dinero para su operación y Petroecuador no los puede conseguir en los mercados internacionales por su falta de calidad de sujeto de riesgo, el petróleo se queda sin explotar.

Conclusión

Un país dolarizado debe estar integrado a la economía global. Requiere que el país pueda tener acceso a capitales externos, cuando así lo amerite, y que coloque fondos en el exterior, cuando la economía no los pueda absorber en su totalidad. Si consideramos al petróleo un activo, en la medida en que se reduzcan las reservas, debe asimismo reducirse la deuda externa. El utilizar parte de los excedentes petroleros para reducir el endeudamiento, es conveniente. En este sentido si recomprar deuda o invertir, debe ser una decisión racional. La deuda externa de mayor costo es el 12%. El Estado debe decidir qué proyectos de inversión tienen una rentabilidad (económica, incluyendo externalidades) que justifiquen un financiamiento tan caro. Y entonces decidir si invertir, o reducir la deuda.

Segunda parte
**Las implicaciones sociales
y éticas de la política petrolera**

Capítulo 4
Los problemas socioambientales

El petróleo como fuente de conflicto ambiental urbano: Esmeraldas bajo la influencia de una refinería

Jorge Jurado

Introducción

Este artículo se fundamenta en el informe final de la auditoría ambiental externa al entorno inmediato de la refinería estatal de Esmeraldas, (REE), de la central termoeléctrica Esmeraldas S.A. y de la empresa Contrachapados de Esmeraldas S.A. (CODESA), instalaciones industriales del Estado las primeras y de la empresa privada la última (Jurado, 2004). Tanto la refinería como la central termoeléctrica son las dos superestructuras industriales más importantes del país, no solo por su tamaño sino por la importancia estratégica que representan en razón del abastecimiento energético que brindan al país, en combustibles y en electricidad respectivamente.

La auditoría ambiental se llevó a cabo por el interés del “proyecto de salud integral de esmeraldas” (PSIE) de la Unión Europea en evaluar, ante diversas evidencias ambientales y otras consideraciones de orden técnico, que advierten un agudo deterioro de la calidad de vida de la población de la ciudad, en especial sobre la salud, que las tres instalaciones industriales más importantes en la ciudad de Esmeraldas podrían estar causando. En este contexto, el PSIE, consideró la realización de una evaluación ambiental a fin de dilucidar la magnitud de los impactos generados al medio ambiente y la búsqueda de diversas formas de actuación con el fin de remediar la situación.

La auditoría ambiental realizada fue de carácter situacional. Esto significa que enfocó el análisis y la evaluación de las condiciones de los elementos primarios agua, aire y suelo a fin de determinar los cambios de su

calidad y su impacto a la salud de la población. Este análisis tomó en cuenta las características del entorno geofísico, biótico y socio-económico y se sustentó en todos los datos disponibles en cada una de las plantas industriales. Finalmente, la auditoría propone unos lineamientos y recomendaciones para la prevención y mitigación de los potenciales impactos ambientales, tanto desde la perspectiva institucional, como desde el ámbito ciudadano, formando una suerte de importantes medidas que ayudarán a las instalaciones industriales a mantener un equilibrio con su entorno, que ha venido sufriendo un serio embate contaminante (Cf. Anexo D). Este entorno presenta hoy en día un estado de gran fragilidad debido a un crecimiento urbano acelerado con todas sus implicaciones, en muchos casos consideradas como negativas.

Este artículo enfoca principalmente, sobre la base de los resultados de la auditoría, al conflicto socio-ambiental generado por la actividad de la refinería estatal de Esmeraldas, debido a que esa instalación se ha mantenido a lo largo de su vida útil como el foco principal de impactos ambientales en la ciudad de Esmeraldas.

Metodología

La auditoría ambiental consistió en un análisis de los principales aspectos que están generando menoscabo ambiental y causando perjuicios y perturbaciones a la población aledaña a los tres centros productivos. Se fundamentó también en una evaluación externa al entorno ambiental de la REE, la termoeléctrica y Codesa y se basó en el análisis de las características de los elementos ambientales primarios en la zona de implantación. Esta auditoría comprende una breve descripción de las empresas, sus procesos productivos y la evaluación de la situación ambiental actual en sus aspectos positivos y negativos, con miras a buscar opciones de mejora y proponer un plan de acción integral interinstitucional que comprometa una participación activa de todos los sectores y actores involucrados.

Para tener una visión global del tema motivo de este estudio, se realizaron varias inspecciones directas a todo el entorno o área de influencia directa; se realizaron muestreos puntuales durante tres semanas de los elementos ambientales primarios, y como actividades complementarias se proce-

dió a levantar información primaria y a recopilar información secundaria a través de las siguientes vías: entrevistas directas a las instituciones que conforman la autoridad ambiental, de salud en diversos niveles, levantamiento de información y revisión de diversa documentación, visitas a los responsables de la gestión ambiental dentro de las instalaciones de la REE, la termoeléctrica y CODESA, entrevistas y encuestas de sondeo de la opinión ciudadana.

Para efecto del área de influencia en función de las descargas de aguas residuales se observaron directamente los cursos hídricos y se identificaron los sitios de muestreo para aguas, sedimentos en base a criterios técnicos y observaciones de campo. Finalmente, se examinó toda la información técnica-ambiental disponible en las instalaciones industriales.

La refinería estatal y Esmeraldas, una visión histórica

La historia de la ciudad de Esmeraldas en las tres últimas décadas está ligada a las actividades petroleras, sea por el paso del oleoducto transecuatoriano que desemboca en el terminal petrolero de Balao y por las instalaciones de descarga en el mar, a cuatro millas de la línea costera, o por el terminal de productos elaborados (TEPRE), pero también por la refinación del crudo a combustibles para el consumo nacional en la refinería estatal de Esmeraldas (REE), la mayor del país. Es necesario resaltar este vínculo con la actividad petrolera ya que el desarrollo de la provincia y de la ciudad estuvo tradicionalmente unido a la recolección y producción de bienes primarios, dedicados a los mercados externos específicamente al tabaco, caucho, tagua, madera, resinas, cuero, oro y banano.

A raíz de la producción bananera que entró en auge en la década del cincuenta, la economía se desarrolló en un enclave de bonanza, permitiendo el crecimiento de varias ciudades, la construcción de carreteras y la expansión de la frontera agrícola. Esta situación duró algo más de una década, hasta que sobrevino la crisis de la producción bananera, que llegó a mediados de la década del sesenta generalizando una depresión que sumió a la población en el desempleo y la pobreza masivos. Esta situación duraría hasta el inicio de los trabajos para la implantación de las instala-

ciones petroleras en el año 1972, cuando se experimentaría un nuevo auge económico (Sandoval, 1990).

Según Sandoval (1990:28): “los efectos socioeconómicos de la construcción de la refinería, cuya capacidad original fue de 56.000 barriles diarios, fueron decisivos en el desarrollo urbano de la ciudad, sobre todo por la inversión, por la magnitud de la inversión, la índole de las obras que se ejecutaron, y por el uso intensivo de capital que caracterizan el funcionamiento del complejo”.

Durante las etapas de construcción y montaje, que fueron las de mayor incidencia en la ciudad, se generó una gran cantidad de empleos directos e indirectos, lo que propició el crecimiento urbano debido al intenso flujo migratorio. La creación de barriadas y cinturones periféricos con condiciones miserables de vida, fue uno de los resultados evidentes frente a la incapacidad de la municipalidad para hacer frente al nuevo fenómeno que surgía imparable.

Esmeraldas pudo aportar a la construcción con mano de obra no calificada pero que percibió salarios bajos debido a la sobreoferta de trabajo. Mientras tanto, el empleo calificado llegó de otras provincias, incluso del extranjero. El desnivel salarial fue mayúsculo, situación que dio inicio al descontento en la población, que iría agudizándose posteriormente. Durante el montaje el empleo se derivó hacia técnicos con gran preparación, iniciándose la etapa del desempleo en la ciudad. Esta circunstancia se mantuvo en las posteriores etapas de la refinería hasta su fase productiva. La frustración y el sentimiento de descontento en la población se agravaron. Las condiciones de vida empeoraron también, a causa de la inflación que se había instalado en todo el movimiento económico local, que golpeó duramente a todas las personas que ya no podían gozar de un empleo, y más aún a aquellas que se encontraron permanentemente al margen del proceso petrolero.

En 1985, la refinería estatal se amplió para cubrir la demanda interna de combustibles que había crecido aceleradamente en todo el país. La producción se elevó a 90.000 barriles diarios (b./d.). Nuevamente se iniciaron trabajos que duraron 2 años hasta 1987.

“La ampliación tuvo lugar en los primeros años de una crisis global que sigue afectando al país, cuyo detonante fue la presión de la deuda externa sobre la economía ecuatoriana, la caída de los precios de petróleo en el mercado internacional y la suspensión de exportaciones de crudo por los daños en el Oleoducto Transecuatoriano a causa del terremoto del 1987” (Sandoval, 1990 :31).

La ampliación generó empleo en Esmeraldas, pero los efectos más importantes se los sintió en la demanda de equipos y materiales de origen nacional, como consecuencia de la desagregación tecnológica que se había implantado. Este aspecto influyó en la economía local pero mucho más a escala nacional debido a la mejor infraestructura disponible en otras provincias.

Los problemas ambientales se sumaron a los aspectos señalados anteriormente. La refinería contó desde su inauguración, por diseño, con una planta de tratamiento de aguas residuales provenientes tanto de la operación industrial, de la recolección pluvial y de los usos domésticos internos. Este sistema nunca llegó a funcionar adecuadamente, siendo muy común el desbordamiento de las piscinas de tratamiento durante la época invernal con la contaminación de los cauces de los ríos Teaone y Esmeraldas.

Por otro lado se menciona: “de la refinería emana de forma constante una masa de gases contaminantes que no son filtrados adecuadamente y que pueden percibirse desde la ciudad, situada a aproximadamente ocho kilómetros de la planta” (Sandoval, 1990: 26).

Las situaciones descritas fueron corroboradas en 1989, cuando se llevó a cabo un análisis de los procesos de descontaminación de la refinería estatal (Jurado, 1990). Allí se mencionan varias causas que incidían en la contaminación producida por la planta, entre otras vale la pena señalar. Alrededor de 420 metros de tuberías subterráneas del sistema de drenaje de los tanques de crudo estaban obstruidas. En otras zonas, como las de destilación al vacío, reducción de la viscosidad, craqueo catalítico, habían alrededor de 890 m de tuberías con un diámetro interno reducido a causa de incrustaciones. Varios equipos como bombas, de las unidades de tratamiento no funcionaban por falta de repuestos. Los períodos de retención hidráulica del agua contaminada en las diferentes piscinas eran muy cortos,

especialmente en época de lluvia, descargándose el líquido hacia el río Esmeraldas en condiciones inaceptables.

Las piscinas de tratamiento eran simples excavaciones sin recubrimiento de fondo por lo que la probabilidad de contaminación de la napa freática es muy alta. La piscina de aguas lluvias, diseñada para recolectar únicamente aguas que arrastren hidrocarburos durante los eventos pluviales evitando así que estos salgan a los cauces hídricos sin ningún tratamiento, ha servido para recolectar toda suerte de descargas. Como resultado se tiene un depósito de hidrocarburos de diferente densidad, incluyendo toda suerte de desechos industriales tóxicos. Esta piscina era evacuada directamente al río Teaone.

En cuanto a la contaminación del aire, se señala en el mencionado análisis que las emisiones de la refinería son muy significativas. La planta de desulfurización de gases funciona esporádicamente, en función de la capacidad de desalojo, sea por venta o alguna forma de deacarte del azufre elemental que produce esa planta. Por lo tanto el contenido ácido de los gases de refinería es muchas veces inaceptable.

Las causas de la contaminación están directamente relacionadas con problemas de orden operacional, otras por razones estructurales, y en la mayoría de los casos por falta de conciencia y de una política ambiental en el sector petrolero y en el país en general. Entre 1985 y 1988 la refinería soportó 387 paros operacionales; solo 87 de ellos fueron programados o por causas externas como fallos en el sistema eléctrico interconectado. El resto fue producto de daños internos, lo que demuestra que el funcionamiento de la planta distaba mucho de lo óptimo.

En el balance de masas para el cuatrienio 1985-1988 realizado durante el análisis de los procesos de descontaminación se estableció que, en el primer año, se perdieron 7.303 barriles de crudo (equivalentes a 189.244 dólares, calculados a un precio de 25,91 dólares por barril). En 1986, las pérdidas ascendieron a 312.046 barriles (equivalentes a 3,95 millones de dólares, calculados con el precio anual promedio de 12,69 dólares por barril). En 1987 las pérdidas fueron de 264.742 barriles de crudo (equivalentes a 4,3 millones de dólares, a un precio anual promedio de 16,27 dólares por barril). Finalmente en 1988, las pérdidas fueron del orden de 67.033 barriles (que correspondieron a 837.242 dólares, con un precio promedio de 12,49 dólares por barril).

Estas cifras revelaban la existencia de irregularidades severas en el proceso productivo. Con un proceso de optimización productiva, el ahorro habría sido inmediato, pudiéndose destinar esos montos ahorrados a inversiones directas tanto en los sistemas de tratamiento, a la remediación ambiental de los recursos, como a la reposición de equipamiento, permitiendo una franca mejoría de la situación ambiental.

En 1984, ocurrió un derrame masivo de productos limpios derivados del petróleo de la cabecera del poliducto Esmeraldas-Quito, alrededor de 1.800 barriles¹ vertieron sobre el suelo y los cursos hídricos cercanos, esto es el río Teaone y el Esmeraldas, considerándose hasta entonces, según Sandoval (1990:27), el accidente ambiental más serio. La situación pudo haber provocado una tragedia de incalculables proporciones, debido al alto grado de inflamabilidad de los combustibles. A este hecho debe añadirse los pequeños (pero permanentes) derrames, que ocurren durante las operaciones de carga de los buques banqueros y que continuamente impactan las playas cercanas.

La construcción de la infraestructura de Balao demandó el desalojo de los pescadores artesanales que vivían junto a la playa y su reubicación en zonas interiores sufriendo un cambio total en su forma de vida.

Para 1990, por efecto de la instalación de la refinería y de otra infraestructura, Sandoval concluye que los principales cambios ocurridos en Esmeraldas eran los siguientes: amplias modificaciones en la estructura poblacional (incremento en el número, variación en la composición y distribución espacial, concentración urbana y despoblamiento en las áreas rurales); anomalías en el proceso de urbanización (asentamientos urbanos desordenados, presión sobre el uso del suelo urbano, déficit de vivienda, hacinamiento, crecimiento explosivo de barrios suburbanos sin infraestructura básica, sobre valoración de la vivienda, incremento especulativo de los cánones de arrendamiento); agravamiento crítico del déficit de servicios de educación, salud y saneamiento básico; encarecimiento del costo de la vida, especulación con los precios de todos los artículos, escasez de productos de primera necesidad por incapacidad productiva de la provincia para satisfacer la demanda; frustración de las expectativas de empleo y

1 El texto original señala 100.000 galones que corresponden a 1.818 barriles.

mejoramiento de la calidad de vida, crecimiento de las actividades informales; proliferación de la delincuencia, de la prostitución, del tráfico de estupefacientes; pérdida de valores culturales de la población esmeraldeña, generalización de hábitos y costumbres ajenos a sus tradiciones; deterioro de la calidad ambiental, contaminación de los ríos, de suelos, del aire.

Como se podrá apreciar más adelante, muchas de estas situaciones, especialmente la de carácter ambiental, lejos de haber mejorado han sufrido un deterioro mayor aún, con el agravante que la ciudad creció aún más, llegando hoy en día a más de 150.000 habitantes, gran parte de los cuales han poblado toda la zona al sur-oriente, sur y sur-occidente de la refinería. El Municipio de Esmeraldas amplió el límite urbano en el 2004 al crear una nueva parroquia urbana, Simón Plata Torres, con lo que la refinería, la central térmica y la planta de CODESA se encuentran hoy en día dentro de los límites urbanos².

15 años más tarde: la ineficiencia, la contaminación y sus impactos continúan

La refinería estatal de Esmeraldas (REE), fue diseñada por la compañía norteamericana Universal Oil Products (UOP) y fue construida por el consorcio Sumitomo-Chiyoda, a partir de 1974. Inició sus operaciones en 1977, con una capacidad de procesamiento de 55.000 b./d. de crudo procedentes de la Región Amazónica Ecuatoriana. En 1987, Chiyoda realizó la primera ampliación, instalando unidades adicionales de destilación atmosférica, destilación al vacío y reducción de la viscosidad. La capacidad de procesamiento se incrementó a 90.000 b./d. En 1995, el Bufete Industrial de México amplió la capacidad de craqueo catalítico de 16.000 a 18.000 b./d. En estos 28 años de operación, ha sufrido cambios y ampliaciones, que han obligado a realizar ajustes técnicos para mantener las instalaciones en óptimo funcionamiento.

En 1997 las empresas francesas IFP-Beicip-Franlab diseñaron una

2 El Municipio elaboró una nueva ordenanza de ampliación del límite urbano de la ciudad de Esmeraldas en donde además se crea la parroquia urbana Simón Plata Torres, publicada en el Registro Oficial No. 403, de 20 de agosto de 2004.

ampliación de la refinería para 110.000 b./d., adaptando su funcionamiento para crudos con un rango de 24 a 27° API³. La empresa española Técnicas Reunidas construyó esta y otras adecuaciones. Con ello se inicia técnicamente el procesamiento de un crudo con menor grado API, debido a que el Ecuador, por intermedio de las compañías extranjeras empieza a explotar crudos semipesados entre 18 y 24° API, los mismos que son mezclados con el crudo liviano, obteniéndose a esa fecha una calidad promedio de crudo para refinación de 25,4° API. En esta ampliación se aumentó la capacidad de refinación de las unidades de destilación atmosférica existentes, y se instalaron nuevas unidades de reformación (CCR), hidrodesulfurización de diesel, además de otras plantas de tratamiento de efluentes, necesarios para minimizar los impactos y cumplir con requerimientos ambientales.

Actualmente la REE está procesando petróleo de 23,7° API, calidad que puede variar de acuerdo a la producción y mezcla de crudos transportados por el SOTE, desde los campos petroleros. La REE, se encuentra ubicada en el km 7 de la vía a Atacames, en la ciudad de Esmeraldas. Su extensión es aproximadamente de 70 hectáreas, la central térmica cubre alrededor de 20,5 hectáreas. Las chimeneas de emisión de REE y CTE están aproximadamente a unos 500 m de distancia, por lo que el conjunto se puede considerar como una fuente puntual de contaminación.

De esto se desprende que las tres instalaciones se encuentran en un área donde las características del ecosistema son semejantes, por lo que la información disponible de varias fuentes puede ser extrapolable y se ubicaban, a la época de su construcción en el límite urbano de la ciudad. Hoy en día la urbanización ha rodeado por sus tres flancos a estas instalaciones.

La contaminación del aire causada por la refinería estatal de Esmeraldas

Para las mediciones y cálculos se recopiló información cartográfica actualizada de la ciudad y, en base a ésta, se analizó detalladamente las características orográficas, urbanas y viales de la ciudad, en relación a la influencia

3 La densidad del crudo se mide en grados API (definición planteada por el American Petroleum Institute). La adecuación mencionada fue necesaria para adaptar los procesos de refinación a un tipo de crudo más pesado proveniente de nuevos campos en explotación.

de las plantas industriales. Se utilizó también información meteorológica de diversas fuentes para corroborar con las observaciones directas. Junto a la información mencionada se analizaron también varias tesis de grado que habían sido realizadas en base a investigaciones efectuadas en la REE, además de los informes mensuales de monitoreo de la misma refinería.

Con esta información inicial se procedió a establecer los criterios fundamentales para determinar los siguientes puntos para la toma de muestras: dirección predominante de viento, análisis topográfico del sector, situación de los centros poblados, sitios de aglomeración de población frágil, observaciones directas de la magnitud y dirección de las emisiones de la refinería en varias ocasiones y en diferentes horas del día. En base a estos cinco criterios, luego de analizar tanto la información disponible y verificar *in situ* la situación y ubicación de 22 barrios directamente impactados por las emisiones de gases contaminantes, se determinaron los siguientes puntos para muestreo de calidad del aire: el barrio 15 de Marzo, el colegio técnico Luis Tello, la escuela Esmeraldas Libre, el batallón de infantería, el colegio nacional 5 de Agosto, el recinto ferial, el barrio Santa Marta (junto al antiguo mercado, en el centro de la ciudad), el parque de Las Palmas (al norte de la ciudad, junto a la playa), el campamento de obras públicas y el colegio técnico fiscomisional Angel Barbizotti.

Los métodos utilizados para la medición de los diferentes parámetros de calidad de aire fueron los siguientes: para la medición de oxígeno (O_2), del límite de explosividad (LEL), del sulfuro de hidrógeno (H_2S), de los óxidos de azufre (SO_2), de los óxidos de nitrógeno (NO , NO_2) y del óxido de carbono (CO), se utilizó un sensor electroquímico. La temperatura se midió con un termistor de precisión; los compuestos orgánicos volátiles (B,T,X), por cromatografía; el óxido de carbono (CO_2), con sensor infrarrojo; y el material particulado ($PM_{2,5}$, PM_{10}), por método infrarrojo.⁴

En el colegio Luis Tello, se detectó que la concentración de material particulado PM_{10} es de $353,8 \mu g/m^3$, lo que excede la norma establecida para calidad del aire que es de $150 \mu g/m^3$.⁵ En la escuela Esmeraldas Libre, la concentración de material particulado PM_{10} alcanzó $451,2 \mu g/m^3$ lo

4 Los equipos utilizados fueron: Dustcan Scout Aerosol Monitor, IAQRAE monitor de calidad de aire, QRAE Plus multigas monitor. El cromatógrafo de gases, Varian, modelo CP 3800.

que sobrepasa la norma en un 200%. En el batallón de infantería de marina No 12, la concentración de material particulado PM 10 alcanzó 374,4 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. En el colegio 5 de Agosto, la concentración de material particulado PM 10 fue de 502,4 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. En el recinto ferial, la concentración alcanzó los 1443,2 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. En el barrio de Santa Marta, la concentración de material particulado fue de 844,8 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. En el parque de Las Palmas, la concentración de material particulado fue de 582,4 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, aquí también se constató la presencia de concentraciones de material particulado PM 2,5 por encima de la norma vigente que es de 65 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, con un resultado extrapolado a 24 horas de 118,4 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. En el campamento de obras públicas, la concentración del mismo parámetro fue de 804,5 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. De igual forma, en este sitio se detectó una concentración fuera del límite permisible para el material PM 2,5 de 165,2 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. En el colegio Angel Barbisotti, la concentración de material particulado llegó a 984 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, en este colegio se detectó también material PM 2,5 con una concentración inaceptable de 96 $\mu\text{g}/\text{m}^3$.

De los resultados analizados de tres tesis de grado⁶, las emisiones medidas en diversas chimeneas incumplen con las normas ambientales tanto en lo referente a los NO_x (óxidos de Nitrógeno), como al SO_2 (dióxido de azufre). Los propios reportes de las mediciones realizadas por la misma refinera en sus chimeneas⁷ demuestran el incumplimiento permanente de las concentraciones de varias sustancias contaminantes, la ausencia de monitoreo en varias chimeneas, la ausencia de mediciones de ciertos parámetros como los hidrocarburos volátiles. Todo ello refleja una situación desordenada y de emisiones contaminantes, que se encuentran por encima de la norma.

Concretamente, en el caso de las emisiones gaseosas, la REE realiza un monitoreo ambiental interno en 26 puntos de muestreo. De estos 26 puntos, hay en promedio seis puntos que, generalmente, no reportan valores porque no tienen toma de muestras, no prestan seguridad para monitoreo,

5 La concentración de partículas PM10 y PM 4,5 es 25,8 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en una hora y 45 minutos de muestreo, por lo que, extrapolando, alcanza un valor de 353,8 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en 24 horas. Este cálculo se realizó considerando que, al ser mediciones puntuales en tiempo determinado, pueden sumarse acumulativamente y extrapolarse a 24 horas para emitir un criterio de cumplimiento de norma.

6 Chicaiza, 2003; Guijarro Manuel y Miranda Gonzalo, 1988 (ésta es una investigación a nivel laboral); Chica Andrade, Ilda, 2002.

7 Reportes de automonitoreo de chimeneas de la REE, 2003-2004, Esmeraldas

los equipos están fuera de operación, no tienen puerto de muestreo, técnicamente no es posible tomar datos o el equipo está en proceso de rehabilitación. Se reportan también paros emergentes, paros de mantenimiento, paros programados (Jurado, 2004).

Por otro lado, los resultados de una auditoría ambiental interna, realizada a los procesos de la refinería en el 2001 (Ecuambiente, 2001) identificó en ese año, 34 agentes generadores de pasivos ambientales⁸ en 12 distintas unidades de proceso de la refinería, de estos, 15 producen contaminación del aire. En el mismo documento se consigna que se formularon 37 recomendaciones para controlar la calidad del aire, del agua y del suelo. Varias de éstas eran específicas a las emisiones gaseosas y de material particulado y no todas fueron cumplidas.

Los testimonios de la población además de abundante evidencia fotográfica, comprueban que la refinería estatal es un foco de contaminación al aire de gran magnitud. Existen varias denuncias, muchas de ellas publicadas en la prensa local y en otros medios de comunicación, respecto de emanaciones de olores ofensivos que afectan a la población de las urbanizaciones al sur de la instalación industrial. Estas emanaciones suelen ocurrir generalmente en horas de la madrugada y generan malestar físico, mareos, vómitos y cefaléas. En algunos casos, cuando estas emanaciones persisten hasta la mañana, los colegios de la zona han tenido que ser evacuados.

Las emisiones de humo (gases y material particulado) de las teas de la refinería se elevan a alturas sobre los 500 metros por encima del nivel del suelo, llegando a contaminar a toda la ciudad cuando sobrepasan la barrera natural de las lomas de Balao, al norte de la refinería. Se recolectaron muestras de material sedimentado en diversos sitios de la ciudad, desde las mismas inmediaciones de la refinería, incluso en el barrio de Las Palmas, al extremo norte. El material fue recolectado de techos, terrazas, canales de agua. El análisis de las muestras comprobó que se trataba del mismo tipo de material con contenido hidrocarbúrico y de metales pesados, destacándose el níquel, cuyas concentraciones rebasaron en todos los casos la

8 Según Ecuambiente, se entiende como pasivo ambiental a todas aquellas infraestructuras o áreas ocupadas por la actividad de industrialización, que, mientras se encuentran en uso, están produciendo daños ambientales, que pueden ser identificados y evaluados por sus efectos en las áreas de producción o consumo de la sociedad.

norma vigente. La presencia de este material indica la deposición de partículas sedimentables por toda la ciudad y, dadas sus características, en especial el contenido de TPH (hidrocarburos totales de petróleo) y de cadmio, níquel, plomo cromo y vanadio, todos metales pesados presentes también en el petróleo y en los derivados de mayor densidad del crudo, apuntan a que su origen está en las emisiones de la refinería.

Este elemento, permite deducir que la ciudad entera se encuentra bajo la influencia directa de las emisiones de la refinería y que la presencia de material sedimentable demuestra también la presencia de partículas mucho más pequeñas, de la fracción respirable⁹, que se encuentran en suspensión y que dependiendo de las condiciones meteorológicas, la población puede estar respirando estas sustancias en varias ocasiones durante el día.

La contaminación del agua y los suelos

Para comprobar la calidad del agua de los ríos Teaone y Esmeraldas se realizaron una serie de inspecciones visuales y de toma de muestras a lo largo de su cauce, aguas debajo de los sitios de descarga de la refinería. En el río Teaone se tomaron muestras compuestas y muestras simples en 9 diferentes sitios, y en el río Esmeraldas se tomaron muestras compuestas en un solo sitio contiguo a la salida del antiguo canal de descarga de la refinería. Los parámetros que se analizaron en cada muestra son los que están determinados por el reglamento sustitutivo del reglamento ambiental para las operaciones hidrocarbúricas (Decreto Ejecutivo 1215 expedido en el año 2001).

El resultado de los análisis físico-químicos determina que sí existe contaminación del río Teaone, y en las inmediaciones del sitio muestreado en el río Esmeraldas, dado que la concentración de hidrocarburos totales de petróleo TPH, en 8 de los 10 puntos de toma de muestras de agua, rebasan los límites permisibles, al igual que la conductividad eléctrica y en un

9 La fracción respirable del material particulado, emitido por procesos de combustión incompleta, tiene tamaños menores a un millonésimo de metro, esto por debajo de 10-6 m. Estas partículas constituyen uno de los agentes contaminantes más tóxicos y perniciosos. Por su tamaño, entran en grandes cantidades directamente a los alvéolos pulmonares con cada aspiración, y las partículas más pequeñas incluso pueden atravesar el epitelio pulmonar para ingresar al torrente sanguíneo. Cada partícula es de material carbonáceo y contiene en su interior moléculas de hidrocarburos no combustionados, la mayoría de carácter cancerígeno.

punto la DQO¹⁰. Los análisis detectaron también la presencia de fenoles, de cromo y de vanadio, sustancias cuyas concentraciones estaban por debajo de los niveles permitidos. Sin embargo su presencia indica la posibilidad de bioacumulación en los organismos vivos que habitan los cauces hídricos y que luego serán transmitidos por ingesta a los seres humanos cuando los consuman como alimento.

Es importante mencionar que el río Teaone es utilizado diariamente por la población ribereña para diversos usos, desde lavado de ropa hasta para la inmersión recreacional. Esta situación potencia el impacto de las aguas contaminadas, ya que existe un efecto directo sobre la salud de la población. Debe referirse también que, tanto en el río Teaone como en el Esmeraldas, se descubrieron depósitos de sedimentos con alto contenido de hidrocarburos. Estos depósitos, tanto en el lecho como en las orillas se han convertido en focos independientes de contaminación. Asumiendo que la refinería no descargue nunca más aguas contaminadas, estos depósitos seguirán contaminando los cauces aguas abajo hasta su remediación definitiva.

La contaminación de suelos tiene varias causas, la primera ya mencionada antes, debido a la deposición de material sedimentable proveniente de las emisiones de las chimeneas de la refinería. Tanto el suelo urbano como el de las colinas de Balao están recibiendo permanentemente la deposición de partículas contaminantes emanadas desde las chimeneas de la refinería. Otro de los problemas es la contaminación del lecho y las riberas de los ríos Teaone y Esmeraldas. No debe dejar de mencionarse la contaminación causada por infiltración de hidrocarburos en el suelo de las instalaciones de la refinería.

El conflicto ambiental

La opinión ciudadana en varios sectores de la ciudad se manifiesta, demostrando la naturaleza del conflicto socio-ambiental existente. De las encuestas realizadas se destaca coincidencia que existen problemas ambientales y que son catalogados como “Emanación de gases, olor fétido a petróleo”,

10 DQO: demanda química de oxígeno, parámetro que revela la presencia de sustancias químicas que en su proceso de oxidación consumen el oxígeno disuelto presente en el agua.

“El aire es tóxico”, “Flujo de gases que expulsan las plantas industriales, olor a ajo, a gasolina a gas doméstico, olor a azufre”, “Contaminación de gases, olor a gas doméstico”. Estas percepciones ambientales están asociadas con algunos problemas de salud, y la población los define así: “Cuando hay emisiones, tienen problemas de respiración sobre todo los niños”, “El olor a gas provoca vómito”, “Problemas respiratorios, problemas de piel, problemas al corazón y alteraciones de la gente, ruidos”.

La hora de mayor incidencia, según los ciudadanos entrevistados es: “De ocho a once de la noche”, “Toda la mañana”, “En cualquier momento depende del viento”, “No hay horario”, “Por la mañana sobretodo cuando llueve y por las noches”, “En la noche y madrugada, no pasa en el día”.

En cuanto a la actitud que mantienen las autoridades respecto al problema, las respuestas fueron: “Oídos sordos”, “No se ve trabajo”, “Indiferencia, aceptan los reclamos pero no pasa nada”. De las respuestas de la gente, se puede colegir que están concientes de la contaminación y de su impacto en su salud y bienestar, pero al mismo tiempo mantienen una posición sumamente crítica frente al rol de las autoridades en general. Respecto de este último tema, existe confusión sobre cuál es la autoridad que debe controlar el problema, aunque en su mayoría hacen referencia a las autoridades municipales como su interlocutor más cercano.

La debilidad ciudadana e institucional

El problema de la contaminación provocada por las instalaciones de la refinería ha podido perdurar más de 20 años, debido a la ausencia de voluntad política en todos los ámbitos del Estado, en especial del sector energético, que entendieron su misión como la de producir derivados hidrocarbúricos a toda costa, satisfaciendo únicamente las necesidades económico-financieras del fisco sin tomar en absoluto en cuenta los costos ambientales de los impactos sobre el entorno y la salud de la ciudadanía y las pérdidas económicas de un modelo de producción de esta naturaleza.

Esta actitud, refleja claramente el sesgo fiscalista, irresponsable y del corto plazo, con un muy bajo interés por la calidad productiva y por el retorno social-ambiental de las inversiones. Por otro lado, se pone también de manifiesto la debilidad institucional y la falta de decisión ciudadana

para enfrentar el problema. Cuando la refinería se puso en marcha, en 1977, el país contaba con la ley de protección y de control de la contaminación ambiental pero que carecía de la reglamentación correspondiente, con lo que era inaplicable. Independientemente de ese factor, las instituciones ambientales eran sumamente débiles y no existían ni una normatividad reguladora, ni la capacidad técnica, peor aún la voluntad política para controlar al sector energético.

Esta situación ha continuado con algunas variantes, especialmente en lo que a la voluntad política se refiere, sea en el ámbito nacional o en el local. Todas las actividades del sector energético se mantuvieron por décadas totalmente aisladas de un control ambiental. Incluso hoy en día, cuando se cuenta con un cuerpo normativo bastante completo, se demuestra dificultad en hacer cumplir las regulaciones ambientales a la empresa estatal Petroecuador y a las empresas privadas que trabajan en el sector. El argumento que generalmente se esgrime, es el de la falta de recursos y el de la prioridad de sus objetivos productivos sobre aquel de las necesidades ambientales. En estas circunstancias, los gobiernos locales cayeron todos, sin excepción, en la trampa clientelar, al aceptar ayudas y colaboraciones de Petroecuador para satisfacer las múltiples necesidades de los cantones, parroquias y provincias. Con la inversión de pequeños fondos que remediaban temporalmente necesidades urgentes, la empresa estatal compraba el silencio cómplice de las autoridades seccionales de turno, a fin de poder mantener situaciones ambientales y de salud pública insostenibles en otras circunstancias.

Por el contrario, las instituciones del Estado están obligadas a controlar la contaminación y hacer cumplir las normas ambientales en vigor. En el caso que se evalúa, en primera instancia se encuentra el Municipio de Esmeraldas como la autoridad máxima y privativa sobre el uso del suelo o del territorio dentro de su ámbito de jurisdicción. Es entonces el Municipio que debe decidir sobre la pertinencia de las instalaciones que operen en su jurisdicción, y más allá aún, es la institución que debe establecer y fijar los requisitos y condicionantes que deben ser acatados y cumplidos por las empresas u otras organizaciones que hayan decidido asentarse, operar y permanecer en el territorio jurisdiccional de la Municipalidad, esto es en el Cantón Esmeraldas.

Estos requerimientos o condicionantes entre muchos temas, pueden ser de carácter ambiental y deben ser instrumentalizados por medio de orde-

nanzas. En concreto, la Municipalidad de Esmeraldas podría optar por dos vías complementarias para llevar a cabo el control ambiental. Este puede, en primera instancia, desplegarse exigiendo el cumplimiento de unas condiciones ambientales mínimas para otorgar el permiso de uso de suelo, potestad indiscutible de las municipalidades, pero también ejerciendo un control directo a las fuentes de contaminación en base a una delegación de funciones por parte del ministerio del Ambiente.

Esta situación ha cambiado sustancialmente, debido a la nueva ley orgánica reformativa a la ley de régimen municipal, publicada en el Registro Oficial del 27 de Septiembre del 2004, que dispone como una obligación municipal, en el nuevo ordinal 17 a: “prevenir y controlar la contaminación del medio ambiente en coordinación con las entidades afines”. El carácter orgánico de la ley reformativa mencionada le pone a ésta en una mayor jerarquía sobre la ley de gestión ambiental (LGA), prevaleciendo incluso sobre las leyes especiales. Desde entonces los municipios tienen un claro mandato para ejercer control sobre las fuentes contaminadoras, sin necesidad que estas competencias deban ser previamente descentralizadas como lo indica el artículo 53 del reglamento de la LGA para la prevención y el control de la contaminación.¹¹

Con el mandato de la ley orgánica reformativa, el Municipio de Esmeraldas podrá emitir ordenanzas de control de la contaminación; podrá dictar las políticas ambientales locales, diseñar las estrategias correspondientes, expedir normas técnicas, parámetros de protección ambiental; podrá establecer tasas por vertidos y otros cargos a la contaminación, entre varias otras acciones necesarias para ejercer una adecuada y oportuna protección ambiental.

Para todo el ámbito del sector hidrocarburífero, el Estado ha dispuesto que la subsecretaría de protección ambiental del ministerio de Energía y Minas (MEM) sea la autoridad encargada de controlar, fiscalizar y auditar sus actividades. Esta disposición se encuentra formulada en el Decreto Ejecutivo 1215 de 2001, que expide el reglamento sustitutivo del reglamento ambiental para las operaciones hidrocarburíferas en el Ecuador.

11 Según el Art. 53 Competencias locales y regionales, del Capítulo II Marco institucional y competencias, del Título IV Reglamento a la ley de gestión ambiental para la prevención y control de la contaminación ambiental, del Libro VI de la Legislación Ambiental Secundaria.

En el artículo 3 del reglamento mencionado se señala:

“Autoridad ambiental.– Como parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, la Subsecretaría de Protección Ambiental (SPA) del ministerio de Energía y Minas, a través de la Dirección Nacional de Protección Ambiental (DINAPA), será la dependencia técnico-administrativa del sector que controlará, fiscalizará y auditará la gestión ambiental en las actividades hidrocarburíferas; realizará la evaluación, aprobación y el seguimiento de los Estudios Ambientales en todo el territorio ecuatoriano; de igual manera verificará el cumplimiento de este Reglamento y vigilará que los causantes en caso de incumplimiento del mismo, cumplan con las disposiciones y recomendaciones respectivas”.

En relación a la responsabilidad existente por parte de los sujetos de control o de las autoridades, debe indicarse que desde el año 2000 existe la tipificación de “delito penal ambiental” sancionado con penas de prisión a las acciones de contaminación y a las acciones que permitan o autoricen dichos actos. Para que esta disposición pueda obrar, es necesario entonces que se lleve adelante un severo control y una vigilancia de las descargas líquidas, de las emisiones al aire y a la disposición de desechos sólidos de cada una de las plantas industriales en cuestión.

Por lo expuesto en los párrafos anteriores, tanto el Municipio de Esmeraldas como la subsecretaría de protección ambiental del MEM tienen la obligación legal de proceder a fin de establecer los controles necesarios para evitar el deterioro ambiental causado por las empresas en cuestión. Por su parte, el ministerio de Salud, por medio de su dirección regional deberá encargarse de elaborar los estudios epidemiológicos necesarios para establecer técnica y científicamente el estado de afectación de la salud de la población a causa de las sustancias contaminantes emitidas y vertidas por las instalaciones industriales examinadas. Estos estudios deberán estar enfocados desde una óptica ambiental integral para evitar sesgos salubristas que distorsionarían los resultados.

No obstante lo expuesto, el rol de las instituciones públicas no puede ni debe relegarse únicamente al control y la fiscalización, independientemente que es esa su tarea primordial para la protección ambiental. Estas instituciones deben generar procesos de educación, entrenamiento y capacita-

ción dirigidos a los diversos estamentos de la sociedad con el fin de elevar el nivel de concienciación existente. Una sociedad consciente, reflexiva, sobre bases de conocimiento bien fundamentadas es capaz de impulsar procesos de cambio útiles al conjunto de la comunidad. En este sentido, la mayor parte de la responsabilidad recae en el Municipio esmeraldeño al ser la autoridad local y con mayor cercanía a la población.

El proceso de educación deberá ser planteado en distintos niveles, desde el escolar básico hasta el de organizaciones barriales, gremiales y culturales. Muy especialmente en Esmeraldas, la municipalidad deberá vencer los resquemores, casi atávicos, por parte de la población, hacia las instancias estatales. Esta situación podrá cambiar cuando el poder local demuestre un liderazgo consistente y coherente. Toda sociedad establece una serie de organizaciones para su desenvolvimiento cotidiano y para asegurar unas aspiraciones y unos objetivos que se encuentran generalmente fuera del marco de acción y de posibilidades del Estado. En Esmeraldas coexisten y trabajan muchas de las organizaciones mencionadas. El análisis de éstas deberá tener como objetivo básico el descubrimiento de un denominador común, que permita agrupar los esfuerzos de cada una hacia el apoyo de los procesos de protección ambiental, partiendo del hecho que es un objetivo de interés comunitario. Especial interés recae sobre los organismos académicos, las agrupaciones de base, y otras instancias que tengan algún nivel de ingerencia en el quehacer social.

La sociedad civil se distingue por la diversidad de aspiraciones, necesidades, criterios y de proyecciones, manteniendo casi siempre distintos ámbitos de participación en las grandes cuestiones de su quehacer. En este devenir, permanentemente quedan excluidos al margen de los rumbos escogidos, las grandes mayorías, que por ausencia de conocimiento, en la mayoría de los casos, o por la necesidad de cubrir permanentemente las necesidades básicas de subsistencia, o por manipulación expresa de la política, están imposibilitadas de tomar parte en las decisiones comunes.

Petróleo, pueblos indígenas y biodiversidad

Esperanza Martínez

La idea de este texto es discutir el por qué los impactos del petróleo sobre los pueblos indígenas, la biodiversidad, y el ambiente en general, reciben poca atención del Estado. Esto ocurre, a pesar de que las poblaciones que viven alrededor de la actividad petrolera viven en condiciones críticas de salud y empobrecimiento y bajo un desconsuelo y resentimiento, que tiende a convertirse en una fuente de inestabilidad de una región en donde existe la infraestructura más vulnerable e importante del país. En la coyuntura actual, marcada por procesos de privatización, de integración regional, de aumento de poder de las corporaciones y de dependencia al petróleo en la economía nacional – particularmente debido al aumento de los precios en el mercado internacional –, los temas ambientales son cada vez menos determinantes y, al mismo tiempo, más graves.

Lo ambiental se ha convertido en un discurso amorfo, que pretende asumir como suficiente la declaratoria de responsabilidad social de las empresas, a pesar de la irresponsabilidad y descarada impunidad de las mismas. La premisa que sigue vigente es la misma que, hace cuatro años, fuera dicha por Rodolfo Barniol, siendo gerente de Petroecuador: “El Ecuador tiene que decidir qué está dispuesto a sacrificar en nombre del petróleo”. En la primera parte presentaré algunos datos para visualizar la magnitud de estos problemas socio ambientales y en la segunda parte quisiera hacer una propuesta concreta de repensar la política petrolera, ligando el petróleo, los pueblos indígenas y la biodiversidad.

Integralidad de los problemas ambientales

Nunca como ahora se ha tenido una visión tan completa de lo que sucede. Ya no sólo se ve la relación de los problemas ambientales con los sociales, sino que además se ve la relación de los problemas locales con los globales. La destrucción de un ecosistema tiene que ver con la salud, con la nutrición, con la producción. La economía campesina e indígena implica una dependencia a la tierra, al agua, a la producción total, sin embargo debido a la destrucción de los ecosistemas, cada vez es mayor la necesidad de buscar empleos o trabajos ocasionales, que la gente debe hacer para garantizar un ingreso básico. La extracción y la quema de hidrocarburos – petróleo, gas y carbón – provocan no sólo la contaminación y destrucción de ecosistemas de los sitios en donde se realizan estas operaciones, sino que afecta directamente a la atmósfera provocando profundos e irreversibles cambios en el clima.

En Ecuador, de una producción de crudo de 400.000 barriles por día (b./d.), cada año se derraman más de 32.000 barriles a los ríos: por ejemplo, en el 2001 se dieron 75 derrames. Esto supone que, en 2 o 3 años se estaría derramando “un Exxon Valdez” en nuestro territorio amazónico. También se queman más de 30.500 millones de pies cúbicos diarios de gas, cuyos subproductos de la combustión son enviados directamente a la atmósfera; y se producen alrededor de 850.000 barriles diarios de aguas de formación cada día, que son vertidos a los ríos, cuya agua bebe la población con resignación (Maldonado y Narváez, 2003).

Las empresas petroleras tienen concesionadas en Ecuador más de 5 millones de hectáreas de la Amazonía ecuatoriana: 4,3 millones pertenecen a empresas extranjeras. Algunos de los impactos provocados por la actividad petrolera a los pueblos, a la biodiversidad y al ambiente son el incremento de enfermedades como el cáncer y la leucemia en sus lugares de operación¹. La tasa de mortalidad infantil (registrada por 1.000 nacidos vivos) es de 17,6‰ y la tasa de mortalidad infantil estimada en la amazonía de 30‰, en zonas petroleras la mortalidad era del 133‰ en niños menores

1 En un reciente estudio de salud en la zona petrolera se identificaron 500 fallecidos entre los que el cáncer había sido la principal causa.

de 5 años². Se han creado las condiciones para que diferentes enfermedades, de transmisión sexual, tropicales o relacionadas con la pobreza proliferen: en la década de los años noventa, 25 de estas enfermedades fueron las que sufrieron precisamente un crecimiento descontrolado (INEC-MSP, 2001; UPPSAE, 1993).

Se destruye la base de la supervivencia y la vida de las comunidades. Cada familia reporta una pérdida media de 8 vacas, 5 cerdos, 2 caballos, 43 gallinas. La media es de 2,6 hectáreas dañadas por cada familia (INEC-MSP, 2001; UPPSAE, 1993). Hay pérdida de derechos territoriales. A parte de los territorios huaorani, cofán, siona y secoya, se han tramitado numerosas expropiaciones en tierras comunitarias. Por ejemplo, en territorios de la comunidad quichua de El Edén, en el Río Napo, por la empresa Occidental o el caso de una comuna quichua del Río Tiputini, por la empresa Vintage.

Se altera y destruye la vida de los ríos, los bosques, no sólo por los derrames accidentales (75 en el 2001 con más de 32.000 barriles) casi uno cada 5 días, sino con eliminaciones sistemáticas diarias del gas, las aguas de formación y las quemaduras de piscinas (INEC-MSP, 2001; UPPSAE, 1993) que provocan la extinción de especies. Se acumulan desechos en las cadenas tróficas, algunos de los cuales son tóxicos. Se provocan conflictos internos entre las comunidades. Afecta la vida de las mujeres con mayor carga de trabajo, abusos sexuales, violencia; induce y provoca el incremento de la prostitución y la delincuencia; genera una espiral de violencia tal que en algunos casos podemos hablar de verdadero “terror petrolero” como es el caso de la actuación de Occidental en Shushufindi, donde “por la imposición y represión los niños no quieren asistir a las escuelas por temor a los militares y policías fuertemente armados que custodian la zona y que disparan ante la presencia de cualquiera persona cerca de las instalaciones” (Comité de Derechos Humanos de Shushufindi, 2002).

Crea condiciones de inseguridad para quienes viven cerca de las instalaciones petroleras: según estudios el 50% de las familias que habitan junto a estas instalaciones han sufrido accidentes de diversa índole (Maldonado y Narváez, 2003)³.

2 Fuentes: UPPSAE, 1993.

3 N. de. E.: Este estudio se realizó en la parroquia San Carlos, cantón La Joya de los Sachas, Orellana.

Se promueve la corrupción. Tal vez el caso más claro es el de los concejales de Lago Agrio que, en 2003, en dos meses y sin ningún informe técnico, cambiaron su posición sobre la construcción de la estación Amazonas, dentro del perímetro urbano de la ciudad. Los medios de comunicación locales (Radio Amazonas y Radio Sucumbíos) recogieron denuncias de la población de Lago Agrio que hacían referencia a cambio de actitud tras la entrega de 100.000 dólares para cada uno de esos concejales y otras prebendas por parte del OCP.

Se afecta la vida de los niños, utilizando el trabajo de los niños en la descontaminación. Destruye la diversidad cultural; humilla a cada uno de los pueblos con que se relaciona y los somete en condiciones de inequidad que rayan el racismo más perverso. Provoca empobrecimiento e inflación: la inflación en el país fue subiendo progresivamente de un 7,2% en 1972 a un 45% en 1998 y la tasa de crecimiento económico fue bajando de un 68% en el mismo año a un 43,5% en 1998, mientras la deuda creció de 344 millones de dólares en 1972 a 16.399 millones en 1998 (Serrano, 2000) (Cf. Cuadro 1).

Cuadro 1. Comparación de la deuda externa y las tasas de inflación y de crecimiento entre 1972 y 1998		
	1972	1998
Inflación (%)	7,2	45
Tasa de crecimiento (%)	68	43,5
Deuda externa (en millones de dólares)	344	16.399

De hecho el petróleo fue el motor del endeudamiento externo: “El Ecuador petrolero consiguió los créditos que no había recibido el Ecuador bananero y mucho menos el Ecuador cacaotero... el monto de la deuda externa ecuatoriana creció en casi 22 veces: de 260,8 millones de USD al finalizar 1971 a 5.869,8 millones cuando concluyó el año 1981... el servicio de la deuda externa en 1971 comprometía 15 dólares de cada 100 expor-

tados, mientras que 10 años más tarde eran 71 de cada 100 dólares” (Acosta, 2001).

Esta situación es tan grave como inocultable, hasta el extremo de que el FMI afirmó, a través de la directora de asuntos públicos Kathleen White: “Hemos encontrado que durante los últimos 30 años, las reservas petroleras del Ecuador han disminuido mientras su deuda ha aumentado, empobreciendo paulatinamente al país cada vez más”. Todo ello ha provocado distorsiones profundas en la economía nacional: “El 80 % de los capitales internacionales invertidos en los años noventa fue a parar a este sector petrolero. De USD 4.588 millones de inversión total, 3.669 millones fueron al sector petrolero” (El Comercio, 2000), no invirtiéndose en alternativas de ningún tipo.

A más petróleo, más pobreza

De acuerdo a un estudio realizado en 97 países por la Universidad de Harvard, “existe una relación negativa entre la dependencia de un país a la exportación de petróleo y su desarrollo posterior”. De igual manera, otro estudio realizado por Oxfam América (2001) descubrió cómo los países exportadores de minería y petróleo tienen peores indicadores ambientales, sociales y de salud, con elevados índices de corrupción y violencia. Esa relación de marginalidad entre los países se reproduce de igual manera dentro de ellos, a nivel de regiones. La marginalidad de las regiones ecuatorianas de donde se extrae la “riqueza” nacional es crítica. Si comparamos los indicadores sociales en el país, por regiones y provincias petroleras nos encontraremos con verdaderas sorpresas en las principales provincias amazónicas. (Cf. Cuadro 2).

Cuadro 2. Indicadores sociales regionales						
Indicadores	Ecuador	Costa	Sierra	Amazonía	Sucumbíos	Orellana
Población	11,936,858	6,017,421	5,316,746	558,354	147,446	70.099
Población indígena						
rural (%)	12.5 %	3.2 %	19.7 %	20.3 %	11.7 %	25.2 %
Población negra						
rural (%)	2.8 %	5.0 %	1.1 %	0.1 %	0.7 %	-
Población con necesidades básicas insatisfechas	55.3 %	57 %	51.6 %	75.8 %		
Población en la pobreza	55 %	53.7 %	54.5 %	79.9 %	84.2 %	80.2 %
Población en la indigencia	15.6 %	13.1 %	15 %	54 %	55.4 %	-
Niños-as en la pobreza	63.4 %	62.3 %	62.5 %	84.5 %	89 %	
Niños-as en la indigencia	11.8 %	9.6 %	14 %	16.7 %	18 %	
Analfabetismo funcional	25.1 %	24.1 %	25.8 %	29.1 %	30.9 %	31.3 %
Secundaria completa						
hombres	21.9 %	22.4 %	27.5 %	15.8 %	13.7 %	13 %
Secundaria completa						
mujeres	19.6 %	22.7 %	23.7 %	12.3 %	8.6 %	7.7 %
*Tomado de la coordinación del programa de salud de ISAMIS: "Sucumbíos, salud 2001" y www.siise.gov.ec						

Varios estudios dan cuenta de las condiciones de salud, resaltando que la tuberculosis es una de las enfermedades de mayor expansión en cantones como el de Shushufindi, que es el de mayor producción nacional de petróleo. De igual manera las obras de infraestructura demuestran el abandono de esta población con las siguientes cifras de alcantarillado y agua entubada. (Cf. Cuadro 3).

Cuadro 3. Acceso al alcantarillado y el agua entubada por provincia		
Provincia Petrolera	% de hogares con red de alcantarillado	% de hogares con agua entubada de red pública
Pastaza	47	41
Sucumbíos	27	14
Orellana	19	13
País	48	48
Fuente: SIISE. Censos de Población y Vivienda. 1990-2001. INEC.		

En la Región Amazónica Ecuatoriana, se han hecho varios estudios complementarios de salud. Se empezó analizando la condición de vulnerabilidad en la salud de la gente que vive cerca a los pozos. Estudios adicionales sobre la cacinogénesis, fortalecieron la tesis de la relación directa entre el cáncer y la actividad petrolera, por la presencia de hidrocarburos policíclicos aromáticos (HPAs). Un cuarto estudio estableció la relación entre distancia y tiempo frente a la frecuencia de cáncer, además analizó la relación con la pérdida de productividad agrícola y pecuaria.

La UPPSAE⁴ en 1993, sobre un análisis a 1.465 personas, descubrió que la población residente en áreas petroleras sufre una desnutrición del 43% (frente a un 21,5% para la población que habita lejos de la actividad petrolera) y una mortalidad infantil de 143%. Se encuentra tres veces más casos de infección de piel y dos veces más casos de micosis, anemia, desnutrición, infecciones de vías urinarias y tuberculosis. Las mujeres que beben agua a menos de 200 metros de las instalaciones petroleras tienen un 147% más de abortos; la mortalidad general es el doble en las comunidades donde hay actividad petrolera y las causas son por violencia, accidentes y cáncer. El 49% de las familias que viven cerca de las instalaciones petroleras ha sufrido algún tipo de accidente que ha comprometido su salud: baños en aguas contaminadas, intoxicaciones por gas, caídas a piscinas con crudo, quema de productos de petróleo, contacto con químicos, explosiones de pozos, ruptura de oleoductos, consumo de alimentos intoxicados.

El segundo estudio (Jochnick, 1994) se realizó sobre 32 muestras de agua. En él se describe cómo los niveles permitidos en agua potable son para el benceno 5,0 mcg/l y para HPAs 0,0 ng/l. Pues bien, el estudio señalaba que las muestras de agua potable recogidas tenían concentraciones de HAPs que oscilaban entre 32,8 y 2.792,2 ng/l, cifras que implican un riesgo cancerígeno entre 1/100.000 y 1/1.000. Estas cifras incluían los análisis de agua de lluvia, recogida en los tanques de agua de la población. En las aguas de formación (aguas de desechos industriales), se encontraron cifras con un promedio entre los 46.500 ng/l y los 405.634 ng/l de HPAs. Es decir, con un riesgo de cáncer entre los 1/60 y 1/7, cifras que evidencian el desprecio de las empresas a los habitantes del sector.

4 N. de. E.: Unión de promotores populares de salud de la Amazonía ecuatoriana.

El tercer estudio (San Sebastián, 2000) sobre 500 personas confirmó la presencia de abortos y cánceres. Los abortos eran un 150% más frecuentes y los cánceres 130% más, con un riesgo de morir de cáncer de 260% más alto que en la ciudad de Quito, por el escaso acceso a los centros de salud y a medidas diagnósticas tempranas.

El cuarto estudio (Maldonado y Narváz, 2003) sobre 1.520 personas y 342 visitas a instalaciones petroleras encuentra que en el 60% de los pozos y el 100% de las estaciones, hay familias que viven a menos de 500 metros de las instalaciones, y que el 42% de ellas viven a menos de 50 metros. Cada familia reporta una pérdida media de 8 vacas, 5 cerdos, 2 caballos, 43 gallinas. La media es de 2,6 hectáreas dañadas por cada familia. Un 32 % del total de muertes es por cáncer, 3 veces más que la media nacional de muertes por cáncer (12%) de Ecuador y 4 a 5 veces superior a Orellana (7,9%) y Sucumbíos (5,6%). La tasa de mortalidad por cáncer de la población estudiada asciende a 13,6/10.000 habitantes, el doble que en la Sierra, el triple que en la Costa y 6 veces superior al de las provincias amazónicas. El cáncer se duplica a los 20 años y se triplica en adelante. El 57% de éstos aparecen en familias que viven a menos de 50 metros de los pozos o estaciones, y sólo un 5,7% de las familias con algún enfermo de cáncer tomaba el agua a más de 250 metros de donde se encuentra la fuente de contaminación. Se contaron 500 fallecidos por causa directa de la actividad petrolera.

La conflictividad de la zona

En la parte norte de la Amazonía ecuatoriana, es de donde se obtiene la mayor cantidad de riqueza del país y es, al mismo tiempo, la que tiene las condiciones más duras en términos de pobreza, violencia, enfermedad. De acuerdo a Petroecuador, el gradual incremento de paros, y protestas y los cierres de pozos provoca muchas pérdidas económicas. Por ejemplo, en abril de 2005, sólo en tres días de paro se provocó una pérdida de 2,3 millones de dólares. En la región hay una fuente de conflicto adicional, y este es la presencia de una gran cantidad de químicos que son usados tam-

5 Tomado del diario La Hora, 4 de abril del 2005.

bién como precursores para la elaboración de cocaína y que por tanto están en redes de ilegalidad, violencia y corrupción⁵.

La atención a los temas ambientales ha sido escasa o nula. Si acaso, la empresa nacional interviene en actividades de limpieza en casos de derrames. Pero una verdadera política de prevención o de restauración no existe. El juicio contra Texaco ha puesto sobre el tapete el estado ambiental de la zona e inclusive se ha empezado a valorar cuánto puede costar la limpieza. Para ello se presentó como prueba el estimado de limpieza elaborado por Russel, cuyo costo estimado total es de 6.114 millones de dólares.

Algunos datos son, 627 piscinas abiertas: 55.000 a 300.000 dólares (dependiendo del tamaño de las piscinas); costo de remediación de 554 piscinas de lodo: 455 millones; remediación de humedales (400 USD/Ha): 1.800 millones; remediación de las 73 chacras en las estaciones de separación: 183 millones; ríos contaminados: 160 USD/m³ para agua altamente contaminada; sedimentos (lodos) de los ríos: 1.320 millones; agua subterránea contaminada (160 USD/m³); remediación de aguas subterráneas a un total de 627 piscinas: 190 millones; otro tratamiento de aguas contaminadas (limpieza de cerca de 11,95 millones de m³ de agua contaminada, filtración, adsorción y otros tratamientos químicos y físicos): 2.026 millones; infraestructura adicional, mejora de infraestructura y laboratorios, y otro soporte, (incluyendo puentes, caminos, electricidad, etc.): 140 millones.

Parecen cifras exageradas, pero no lo son. Fijémonos que la limpieza, aún inconclusa, costó 30.000 dólares, y que el estimado de Texaco se hizo sobre 627 piscinas abiertas conocidas, las mismas que, con nuevas pruebas de fotos satelitales históricas, podrían llegar a ser alrededor de 1.000, ya que muchas se encuentran escondidas bajo la maleza. El problema con el juicio, es que la empresa Chevron-Texaco aspira a que sea el Estado ecuatoriano el que pague los costos de esta limpieza. La posición de Chevron-Texaco está claramente expresada en la carta que mandó al gobierno de los Estados Unidos, a principios de 2005:

“A pesar de una serie de conversaciones de alto nivel con representantes de ChevronTexaco en agosto del 2003, y el recibo de dos cartas de demandas, en octubre del 2003 y en marzo del 2004, la República del Ecuador y Petroecuador han fallado en ajustarse a algunas obligaciones contractuales con ChevronTexaco y TexPet incluyendo obligaciones en: intervenir a favor

de ChevronTexaco en el litigio del Oriente; asumir a través de Petroecuador los gastos del litigio que le corresponden por su parte contractual; proveer seguros adecuados que indemnicen a ChevronTexaco por cualquier potencial juzgamiento adverso y proveer seguros adecuados que reembolsen actividades adicionales de remediación que la corte o cualquier otro cuerpo competente, pudieran requerir para el Oriente”

La actividad de Texaco, por ejemplo, supuso una destrucción de tal magnitud, que en un intento de poner precio a lo destruido, y de valorar lo que costaría compensar lo perdido, llegamos a la conclusión que esta empresa fue subvencionada con un monto equivalente a 71 veces la deuda externa del Ecuador (Acción Ecológica, 2003). El cálculo con recursos de sustitución o al precio actual de lo destruido, incluyendo aquellos recursos que se usaron libremente, como agua, madera, arena, era el siguiente: Un tratamiento de cáncer cuesta al menos 20.000 dólares. Una volqueta de arena de 5 m³ cuesta 80 dólares, a 1.000 volquetas por cada plataforma dan 80.000 dólares por pozo; para 339 pozos son 6,66 millones de dólares. Un tablón de madera puede costar 2,50 dólares, en una plataforma se utilizan un promedio de 16.000 tablones, lo que da más de 5 millones de dólares por plataforma en madera.

Los miles de animales de monte consumidos por los trabajadores durante todos los años de extracción, así como los peces muertos durante la exploración sísmica, o debido a los derrames, ¿podrían valer cuánto? Sólo como referencia, un animal amazónico cuesta una media de 1.000 dólares para un zoológico de Estados Unidos.

El gas que ha sido quemado diariamente equivale a un total de cerca de 250.000 millones de cilindros de gas (cada cilindro de 15 kg. contiene más o menos 1,03 pies cúbicos de gas). La productividad de una hectárea de bosque en pie, de acuerdo a estudios universitarios, alcanza 6.500 dólares al año. La destrucción de un millón de hectáreas equivale a 6.500 millones de pérdidas al año, que en 26 años equivalen a 169.520 millones de dólares al año.

La arena, el agua, el material pétreo, el aire, todos ellos sumados alcanzan cifras astronómicas. Es por esta gigantesca destrucción que el caso ecuatoriano ha llegado a ser uno de los más conocidos a nivel internacional. Sin embargo, esto no necesariamente ha significado cambios de fondo,

frente a la realidad de las zonas petroleras. Así, las empresas han incorporado en sus relaciones públicas y en su propaganda aspectos ambientales y de relaciones con las comunidades, pero no en su operación.

Respuestas de la empresa

El nuevo discurso neoliberal es la responsabilidad social de las empresas:

“Conducir los negocios con responsabilidad social y de manera ética... apoyar los derechos humanos... proteger el ambiente... beneficiar a las comunidades dando trabajo... aprender y respetar las culturas en donde trabaja” (ChevronTexaco, 2005).

El discurso de la responsabilidad social y ambiental corporativa ha cobrado fuerza y ha logrado inclusive enfilarse a muchas ONG de conservación. Una de las iniciativas centrales, en este sentido es la “iniciativa energía y biodiversidad” (EBI), iniciativa en la que Chevron-Texaco es un miembro activo y que es más que un sistema de acuerdo entre la industria y las ONG de conservación. La iniciativa ha sido duramente cuestionada, pues es claramente una forma de permitir que las empresas limpien su imagen corporativa. Las empresas dentro de esta iniciativa se limitan a afirmar que evitan los “potenciales impactos ambientales”.

La iniciativa EBI está en pleno proceso de presentación y discusión. Los miembros originales de la iniciativa incluyeron a BP, ChevronTexaco, Enron, Shell y Statoil por parte de la industria energética y a Conservación Internacional, Fauna & Flora International, UICN, The World Conservation Union, el Instituto Smithsonian, y The Nature Conservancy para las ONG de conservación. En diciembre del 2001, Enron cesó como parte de la iniciativa tras su desfalco interno y su desaparición (EBI, 2005).

Con esta iniciativa la empresa se ha abierto espacios para participar e influir en políticas de conservación. Por ejemplo, lo hizo en el congreso mundial de parques en Durban, Sudáfrica (del 8 al 17 de septiembre de 2003), en las reuniones del grupo de trabajo sobre la industria extractiva de la UICN; y en la VII conferencia de las partes del convenio sobre diversidad biológica en Kuala Lumpur, Malasia. Las empresas quieren tener una

imagen de preocupación ambiental y para ello hacen propaganda, dan donaciones, publican libros.

Caridad para crear dependencia

La cara de la empresa Chevron-Texaco es la de ser una empresa caritativa, que suple con las demandas que los Estados no realizan. En su página web, dice haber invertido 50 millones de dólares a nivel mundial en proyectos de educación, salud, arte, cultura, medio ambiente y otros programas sociales. Esta imagen de “preocupación social” ya fue denunciada por eminentes antropólogos que reconocen en ella una forma de control social: “Cada compañía pretende organizar totalmente la vida social y cultural del pueblo que impacta y donde saca su mano de obra. Aquí podemos mencionar estudios históricos sobre, por ejemplo, las compañías francesas Michelin o Citroen o artículos de prensa sobre las transnacionales Coca Cola, MacDonal, IBM y otras en Polonia y Rusia. Todas las compañías ‘atienden’ a la gente local. Las escuelas, los centros de salud y muchos otros servicios que deberían ser públicos (servicio de agua, electricidad, transporte, carreteras, etc.). Hasta los cementerios son financiados y organizados por la compañía” (Rival, 1996).

Las empresas mantienen inversiones en áreas sociales, pero las destinan para abrirse camino, para lograr frenar la resistencia o sencillamente tener una actitud de aceptación de la gente local y de sus accionistas. Pero cuando la población hace reclamos de incumplimiento a la empresa, entonces ésta acusa al Estado. Las inversiones en programas sociales son parte de su estrategia para adquirir presencia y aceptación en las zonas donde tienen que contrarrestar la resistencia local. Por ello no dirigen “su ayuda” a las necesidades locales o a los sitios con mayores necesidades, sino a los lugares en donde la industria está más frágil o tiene más interés.

Así por ejemplo, Chevron-Texaco en este último año ha dirigido sus inversiones sociales a México, Venezuela, Angola y Kazajstán en una clara intención de lograr beneficiarse de la apertura a contratos con empresas privadas, y no en donde tiene juicios por delitos ambientales y sociales, como es el caso de Nigeria o Ecuador. Con relación al juicio en Ecuador, las mentiras más descaradas son publicadas en la página web de Chevron-

Texaco. Frente a las evidencias de enfermedad y cáncer, los argumentos de Chevron-Texaco son: no está probado que la contaminación del lugar haga daño; los altos índices de cáncer pueden deberse al tabaco; los miles de abortos a la poca educación sexual; el tipo de leucemia que presentan decenas de niños en la Amazonía es distinto a la que se relaciona con el petróleo; finalmente, la situación de enfermedad de la zona se debe a la falta de inversión del Estado.

Para concluir con esta primera parte, quisiera dejar sentadas varias cosas. Es absurdo que, en la zona en donde se genera la mayor riqueza, exista la mayor pobreza. Es arriesgado mantener una población llena de resentimiento en donde está la infraestructura más vulnerable del país. Es ingenuo pensar que las empresas asumirán voluntariamente responsabilidad social o ambiental. Es irresponsable sacrificar la biodiversidad y la existencia de la gente a nombre del petróleo.

Propuesta

Dados los antecedentes de las operaciones de Texaco y de las prácticas de muchas empresas en la Amazonía ecuatoriana, se sostiene una campaña para salvar al parque nacional Yasuní de este fatal destino. A través del “llamado eco-lógico por el Yasuní”, se propone que Ecuador declare al parque nacional Yasuní como área de intervención estatal ambiental de máxima prioridad, en razón de un esfuerzo nacional e internacional por conservar la biodiversidad, el clima mundial y la sobrevivencia de los pueblos indígenas que habitan en él. Así, se garantiza el derechos de los pueblos indígenas y la conservación de la biodiversidad, en una zona que es patrimonio de la humanidad. Se está evitando que nuevas emisiones de CO₂ lleguen a la atmósfera, tanto por el carbono contenido en los hidrocarburos del subsuelo, como por el carbono almacenado en el bosque que no será tala-do para las operaciones petroleras, lo que significa un bien para toda la humanidad. Se generará recursos, vía donaciones o reducción de las presiones de la deuda financiera externa del Ecuador, cuyos fondos pueden ser destinados a gastos sociales. Adicionalmente el gobierno dispondrá de nuevos recursos para sus cuentas nacionales.

Argumentos de biodiversidad

La reserva de biosfera Yasuní, que incluye el parque nacional Yasuní y la reserva étnica huaorani, tiene un valor económico inconmensurable. Es uno de los refugios del pleistoceno que permitieron el repoblamiento de la cuenca amazónica. Existen muchos espacios vacíos en nuestro conocimiento científico sobre las relaciones ecológicas entre las especies, no se sabe cuántas se están extinguiendo por las operaciones petroleras, carreteras, extracción de madera y en definitiva todo lo que supone la fragmentación de esos ecosistemas.

El “Convenio sobre Diversidad Biológica”, por otra parte, representa el instrumento jurídico internacional más importante para la conservación de la biodiversidad. Este es justamente el primer objetivo del convenio (artículo 1). El artículo 8 del convenio trata el tema de la conservación *in situ* de la biodiversidad, y el artículo 8j llama a los países a respetar, preservar y mantener los conocimientos, innovaciones y prácticas, que entrañen formas de vida tradicionales pertinentes con la conservación de la biodiversidad, incluyendo aquellas poblaciones que viven en áreas protegidas. El artículo 3 del convenio, pide a los países miembros asegurarse que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción no perjudiquen al medio ambiente de otros países parte.

Argumentos de derechos de pueblos indígenas

El territorio indígena de la nacionalidad huaorani ha sido duramente golpeado por la presencia de las empresas petroleras. Estas empresas se “auto arrojan” funciones del Estado y ofrecen donaciones o hacen convenios sobre desarrollo local, salud o educación, sin criterios integrales y que son respetuosos con la cultura. Estos proyectos se utilizan para “convencer a las comunidades a renunciar a sus derechos” por la expectativa de recibir “donaciones”. Pero cuando las empresas incumplen, como sucede por regla general, responsabilizan al Estado de cualquier problema. Esto provoca un escenario de carencias, conflictos y de limitaciones que el Estado no puede solucionar. En enero de 1999, se declaró como área intangible la zona sur del Parque Nacional Yasuní para proteger a las comunidades tagaeri-taro-

menane, en aislamiento voluntario, esta zona está permanente presionada por intereses madereros y petroleros.

Argumentos por el cambio climático

El “Convenio Marco de Cambio Climático”, obliga de manera especial a los países del “Anexo 1” a reducir sus emisiones de gases con efecto invernadero y recomienda a los otros países parte también hacerlo. Para cumplir con estas obligaciones se están explorando fuentes energéticas alternativas. En la conferencia de las partes del convenio marco de cambio climático de 1997, si bien se adoptó el “Protocolo de Kyoto”, es importante reconocer que muchos de los países importadores están fuera de este acuerdo, y que además propone soluciones basadas en el mercado, para la reducción de los gases que producen el efecto invernadero, especialmente el CO₂. Básicamente las propuestas son el mecanismo de desarrollo limpio, y la implementación conjunta. Ambas propuestas no garantizan los objetivos de la conservación, de la reducción de emisiones; y por el contrario, amenazan otros derechos como el convenio 169 de la OIT, en lo que se refiere a derechos territoriales de las poblaciones tradicionales.

Un ejercicio para medir la cantidad de carbono por barril de petróleo no extraído lo hizo Oilwatch con información del ministerio del Ambiente del Ecuador. De acuerdo a estos datos, 1.000 barriles de petróleo equivaldrían a 117 toneladas de emisiones reales de carbono (Oilwatch, 2000). Estos datos se pueden combinar con los cálculos de cuánto cuestan los daños que provoca cada tonelada de carbono emitida. De acuerdo a Falconí (2001), el daño causado por tonelada de carbón se estimaría en 20 dólares. Esta es la cifra que se usa en el cálculo de ahorros genuinos del Banco Mundial. Otra opción sería calcular el valor del carbono represado en base al valor de barril de petróleo no extraído. Si 7 barriles de petróleo hacen una tonelada de carbón, a precios actuales de 26 dólares el barril, dejar de emitir una tonelada costaría 182 dólares. Adicionalmente, tanto el convenio de biodiversidad como el de cambio climático ratifican el principio de precaución como mecanismo de enfrentar los problemas ambientales.

Los ingresos

Los ingresos pueden provenir de donaciones directas o de condonaciones de deuda externa de países industrializados, como forma de compensación por la no explotación de un recurso que resultaría en emisiones de gases de efecto invernadero y en pérdida de diversidad biológica y cultural. Es decir, que no implica una mercantilización de la vida, ni un cobro por servicios ambientales y no generaría ningún tipo de derechos de propiedad o uso sobre el área del proyecto. El problema no es económico, es político, solamente aplicar la propuesta del Estado por el caso de Occidental, de revertirse al Estado inmediatamente lo que debería la empresa, podría dar los recursos suficientes para esta propuesta.

En lo concreto, esto significa que, en el caso del Yasuní se debe mantener la licencia ambiental suspendida o retirar el permiso a Petrobras para operar el bloque 31: implicaría para el Estado dejar de recibir un promedio de 20.000 barriles diarios. Se debe cancelar el contrato a Repsol por los campos Bogi Capirón y Tivacuno, lo que no implicaría ninguna sanción, pues existen argumentos: el Estado dejaría de recibir 1.527 barriles. El campo ITT podría significar entre 40.000 y 50.000 barriles al día, que es realmente lo que debería ser compensado.

La biodiversidad como recurso estratégico para los pueblos indígenas y su relación con la actividad petrolera en el Ecuador

Rodrigo de la Cruz

El contexto de la problemática

La biodiversidad reúne a los genes, las especies y los ecosistemas de una región determinada y se expresa en una variada gama de formas de vida, incluyendo la flora, la fauna, los recursos ictiológicos y los microorganismos. El Ecuador es considerado como uno de los países más ricos del mundo en diversidad biológica, por su extensión geográfica. Los pueblos indígenas, desde tiempos inmemoriales habitan extensiones territoriales en donde, precisamente, se concentra la mayor riqueza en recursos biológicos y que, junto con la diversidad cultural, constituyen un patrimonio de incalculable valor para los propios habitantes locales y la nación entera.

Frente a estos recursos, que siguen siendo el sustento de vida de los pueblos indígenas, se presenta la explotación petrolera y, paradójicamente, esto se da en gran parte de los territorios indígenas, especialmente amazónicos. Del lado oficial y las empresas de operación se ha afirmado que esta actividad es una oportunidad para el desarrollo socioeconómico del país y de los propios pueblos indígenas. ¿Constituye el petróleo una alternativa de vida para los pueblos indígenas, en contraste a su vinculación ancestral y cultural con sus territorios y biodiversidad? Este es uno de los grandes interrogantes que pretendo analizar en el presente texto, para formular recomendaciones que no afecten los derechos adquiridos ancestral y legalmente por los pueblos indígenas, así como el medio ambiente, la biodiversidad y el desarrollo de la industria petrolera en espacios frágiles, cultural y ambientalmente hablando.

En el tratamiento de este tema, sin lugar a dudas, las reivindicaciones de los derechos territoriales y el acceso a los recursos naturales como la biodiversidad, constituyen un asunto de enorme trascendencia, por su estrecha vinculación a la supervivencia de los pueblos indígenas. En más de una ocasión, desde los indígenas, se ha manifestado que el territorio es la “madre tierra” y que su espacio abarca más allá del suelo y del subsuelo. Así, “[EL] territorio indígena se podría decir que es el espacio que comparten los pueblos indígenas con su medio natural con otros seres vivos, y que les brinda las garantías de continuar reproduciendo su cultura, identidad y tradiciones. Es la riqueza heredada por sus ancestros y que están obligados a dejar como herencia a sus descendientes, para continuar existiendo como pueblos” (COICA, 1996).

Este entendimiento de lo que es el territorio para los pueblos indígenas, es absolutamente determinante para la intervención de los actores externos, en este caso de la industria petrolera, porque ahí se plantea una serie de elementos que nos pueden orientar en el debate y sus repercusiones en la política petrolera, la mitigación de los efectos socio ambientales y en la deprecación de los recursos de la biodiversidad.

La explotación petrolera en territorios indígenas y su relación con la biodiversidad

Los retractores a la explotación petrolera en territorios indígenas han afirmado que esta actividad causa impactos irreversibles al medio ambiente y en la situación de los pueblos indígenas. Y por las experiencias negativas de su intervención en el norte de la Amazonía ecuatoriana, por ejemplo, los pueblos indígenas asentados en los bloques 23 y 24 se han opuesto tenazmente a que estos proyectos se desarrollen en sus territorios. Efectivamente, a partir de los años setenta, las compañías petroleras encaminaron sus operaciones de exploración y explotación hacia áreas más sensibles, desde el punto de vista ambiental y social, que son los territorios indígenas en la Región Amazónica Ecuatoriana (RAE), y es así que las mismas empresas se vieron abocadas a establecer algunas medidas de protección socio ambiental y en cierta medida a reconocer a los pueblos indígenas, como actores sociales para una nueva forma de gestión empresarial.

A la vez, las organizaciones de los pueblos indígenas que habitan estos territorios desde épocas inmemoriales, han logrado hacer sentir con mayor claridad sus reclamos de reconocimiento a los derechos territoriales, el respeto a su identidad cultural y al mejoramiento de sus condiciones de vida. La ratificación, por parte del Ecuador, del “Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes” de la OIT (Convenio 169) y el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas en la Constitución Política de 1998, acentuaron con mayor fuerza el establecimiento de una nueva forma de relación empresas petroleras – pueblos indígenas.

Pero la situación no se presenta tan sencilla para llegar a lo que las empresas denominan el establecimiento de las “buenas relaciones comunitarias” con responsabilidad social en sus relaciones con los pueblos indígenas, y es que las operaciones petroleras, en su mayor parte en la RAE, se acentúan en territorios indígenas y entonces, nos encontramos frente a un panorama, en que el desarrollo petrolero en esta región, se superpone con ecosistemas sensibles. Estas preocupaciones se acentúan por el hecho de que, por ejemplo, la cuenca amazónica es depositaria de la biodiversidad más rica del mundo, contando con el 46% de bosques tropicales, el 40% de especies animales y vegetales tropicales y el 31% de reservas de agua potable (TCA, 1994: 61-68).

La flora y fauna de la cuenca amazónica representan por sí solas, más de la mitad de la biota mundial. La región de los Andes tropicales cuenta con 45.000 a 50.000 plantas vasculares, de las cuales 20.000 son endémicas, 1.666 especies de aves (677 endémicas), 1.309 especies de anfibios y reptiles (822 endémicas), 414 especies de mamíferos (68 endémicas) y 3.389 especies de vertebrados (sin considerar los peces), de las cuales 1.567 son endémicas (CAN, 2004). No está por demás señalar que el mayor recurso estratégico del futuro es el agua y su mayor reserva se encuentra precisamente en los ríos amazónicos, y en torno a ello, ya se avizoran los primeros conflictos como los conocidos casos de la privatización del líquido vital en Bolivia y el Perú.

Por lo visto, la elevada biodiversidad de los países andinos ha atraído la atención de los organismos internacionales, instituciones académicas y ONG, que se encuentran realizando investigaciones sobre estos recursos

para identificar nuevas alternativas de desarrollo para la humanidad y en especial para los habitantes locales, a esto se suma la gran riqueza escénica de la región que ya está siendo aprovechada de manera directa por varias de las comunidades indígenas especialmente de la región amazónica con proyectos de turismo ecológico comunitario.

A la importancia de la biodiversidad para la supervivencia de los pueblos indígenas, hay que sumar también los conocimientos ancestrales asociados, que como lo reconocen la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y sus países miembros, constituyen un verdadero patrimonio de incalculable valor para el desarrollo sostenible de la región. La biodiversidad y los conocimientos ancestrales asociados son recursos milenarios, que han hecho posible la existencia de las comunidades; y estos aspectos no son bien considerados en los impactos ambientales y socioculturales que pueden generar el desarrollo de la industria petrolera en territorios indígenas. Entonces, ¿cómo podría desarrollarse la industria petrolera de manera sostenible en ecosistemas tan frágiles, respetando el medio ambiente, la cultura de los pueblos indígenas y que todo ello, sea compatible con la conservación de la biodiversidad?

En la experiencia de participación de la Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), en el Diálogo Tripartido Regional sobre Energía, Ambiente y Población (EAP, 2003), se escuchó insistentemente por parte de la industria y los gobiernos que su política con pueblos indígenas, es el establecimiento de las buenas prácticas de la explotación petrolera en los territorios indígenas para, de esta manera, llegar al desarrollo energético sostenible minimizando los impactos, promoviendo el diálogo entre los actores e integrando la tecnología con el respeto a la cultura de los pueblos indígenas.

Los pueblos indígenas, a la vez, reiteran que el desarrollo sostenible no es cuando, cada vez más, se ejerce presión contra sus territorios, para reducir sus espacios y dar viabilidad a la explotación de recursos naturales. El desarrollo sostenible, no es solamente, cuando se diga que se está respetando la cultura y que a los pueblos indígenas hay que apoyarlos en sus esfuerzos por la conservación de los recursos naturales, cuando precisamente por omisión o comisión el Estado está llevando a las comunidades indígenas a la más absoluta pobreza y marginalidad, con el agravante de establecer

regulaciones de cómo los indígenas deben usar sosteniblemente o no los recursos existentes en sus territorios.¹

Los indígenas Cofán de Colombia, por ejemplo, han manifestado que precisamente por el interés del gobierno en la explotación petrolera en el Valle del Guamués (departamento del Putumayo), territorio ancestral Cofán, las comunidades indígenas paulatinamente han sido desplazadas de los territorios legalmente otorgados en los años setenta, cuando en ese entonces disponían de una adjudicación de 28.000 hectáreas. Hoy, solamente cuentan con menos del 10% del territorio otorgado. Con la penetración de las compañías petroleras, el fenómeno de la colonización ha crecido notablemente, constituyéndose en otra causa subyacente para la usurpación de los territorios indígenas y la depredación de la flora y fauna. Por ello, han manifestado que las comunidades no desean someterse a seguir perdiendo las condiciones naturales de vida (territorio, bosque, fauna, flora, agua, etc.) que les permitan sobrevivir culturalmente, por lo que sigue siendo una alternativa de vida la búsqueda por la recuperación, la ampliación y saneamiento de su territorio (ALDHU, 2001).

El panorama es muy similar en los territorios ancestrales de los pueblos indígenas del norte de la Amazonía ecuatoriana, en donde el vertimiento de las aguas de formación y los derrames accidentales, así como la construcción de carreteras han ocasionado y siguen ocasionando graves daños al medio ambiente y a los pueblos indígenas, especialmente en los siona, secoya y cofán, los mismos que han dado lugar a la demanda ya conocida del caso Texaco.

La situación de la explotación petrolera en territorio de la nacionalidad huaorani, es aún más dramática, en donde hace más de dos décadas las compañías petroleras se encuentran operando en sus territorios². Entonces,

- 1 Efectivamente, los pueblos indígenas no piensan que la explotación petrolera y minera se haga de manera sostenible en sus territorios, porque en sus prácticas no se considera los aspectos ambientales, el desarrollo local y los derechos humanos. Más bien en la experiencia desde el punto de vista indígena, consideran que la exploración y explotación minera y petrolera, han traído serios problemas ambientales y sociales. Verdaderamente, más que contribuir al desarrollo sostenible y a la reducción de la pobreza, las industrias extractivas han creado más pobreza y divisiones sociales en las comunidades, y mostrado una falta de respeto a la cultura y a las leyes consuetudinarias ("Declaración Pública de los Pueblos Indígenas sobre Actividades Extractivas", Oxford, abril de 2003).
- 2 Actualmente se encuentran las siguientes compañías: Petroecuador (proyecto ITT), Petrobras (bloque 31), Repsol YPF (bloque 16), Encana Ecuador Ltd. (bloques 14 y 17), Pacipetro (campo marginal Tigüino), Perenco Ecuador Ltd. (bloque 21) y AGIP Ecuador (bloque 10).

los mismos huaorani se han puesto a reflexionar diciendo: “¿Qué beneficios hemos obtenido y obtendremos de las compañías?, ¿qué ha compartido a los miembros de las comunidades y dueños del territorio, el petróleo?; pues han dicho que nada han compartido con nosotros y en lugar de beneficios colectivos y mejoras en la condición y calidad de vida, lo que tenemos son serios problemas de impactos al medio ambiente, la destrucción de los recursos naturales como de la biodiversidad, base de su subsistencia; la ruptura abrupta de sus formas de vida; ruidos las 24 horas, agua contaminada, salud destrozada, viviendas inhumanas y más pobreza; en total dicen, un desastre que diariamente lo vivimos.” (ONHAE, 2004).

El territorio ancestral de la nacionalidad huao, también está habitado por pueblos indígenas considerados en aislamiento voluntario o no-contactados. Ellos viven en la reserva de biosfera Yasuní³ (provincias de Orellana y Pastaza), antes apartadas por la inaccesibilidad y hoy cercadas por traficantes ilegales de maderas tropicales, bloques petroleros e incursiones turísticas. Estos pueblos, conocidos como los tagaeri y taromenane, se han destacado por evitar contactos con agentes de la civilización occidental. Los tagaeri y taromenane y otros pueblos, quizás aún desconocidos, representan las últimas iniciativas de autonomía y autarquía propia de antiguos pueblos de la cuenca amazónica.

A pesar de que los territorios indígenas de los pueblos en aislamiento voluntario han sido motivo de protección, a través de políticas públicas de conservación de la biodiversidad -como la reserva de biosfera Yasuní, el parque nacional Yasuní (980.000 hectáreas) o la zona intangible tagaeritaromenane (700.000 hectáreas)-, estas medidas poco han podido hacer a favor de su seguridad y su permanencia. Las áreas protegidas ecuatorianas representan la paradoja de un Estado que, en su ilusión de modernidad, pretende proteger ambientes naturales extraordinarios, pero a la vez apun-tala su economía transnacionalizada en la explotación petrolera, por el desinterés en la conservación *in situ* y el uso sostenible de la biodiversidad.

De acuerdo a informaciones técnicas, del interior del Yasuní, hacia el año 2000, se deforestaron un aproximado de 2.000 hectáreas anualmente

3 N. de E.: La reserva de biosfera Yasuní incluye el parque nacional Yasuní, la reserva étnica huao y la zona de amortiguamiento del parque, por un total de 2,8 millones de has.

(Ecociencia, 2005). En los últimos años, tal volumen se ha incrementado “geométricamente”, con el consiguiente descuido del control forestal. Y poco se ha hecho hasta hoy, para detener las actividades ilícitas, que cercan y vulneran la vida humana en el Yasuní. Es urgente que la sociedad civil organizada, junto a organizaciones comprometidas y a ciudadanos y ciudadanas sensibles, generen acciones de información y presión pública hacia el Estado, para tratar con seriedad la política petrolera, la explotación ilegal de la maderera y sobre la situación de vida de los pueblos indígenas más vulnerables.

La protección de la biodiversidad en el sistema internacional

Las empresas petroleras para su intervención en las licitaciones y en las actividades de operación, generalmente manifiestan que se orientan por las políticas y los marcos normativos con los que cuenta el país, en este caso las regulaciones ambientales, la ley de hidrocarburos y sus respectivos reglamentos. También manifiestan que han incorporado las buenas prácticas en todas las fases de la industria petrolera y se orientan por las políticas del desarrollo sostenible de los países. Sin embargo, por la continuidad de las prácticas dañinas al medio ambiente y a la situación de vida de los pueblos indígenas, pareciera ser que no se toma con debida atención las obligaciones que tienen estos actores por la benevolencia del Estado, en hacer cumplir instrumentos como el Convenio 169 de la OIT, el “Convenio sobre la Diversidad Biológica” (CDB), el “Convenio sobre el Cambio Climático” de las Naciones Unidas, el “Convenio sobre Humedades” de Ramsar, el “Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad” y otros instrumentos relevantes en la materia, que establecen orientaciones y directrices de mitigación de impactos socio ambientales de obligatorio cumplimiento para las operaciones en territorios indígenas.

A esto se suma también otro tema aún no incorporado en la política petrolera del país, como es el tratamiento de los recursos genéticos (biológicos) y a la propiedad intelectual colectiva sobre los conocimientos ancestrales asociados, demanda que, cada vez más, se ha acentuado en los foros

regionales e internacionales. Uno de los mayores progresos que se dio con el CDB fue que los recursos biológicos, de patrimonio universal, pasaron a ser de propiedad soberana de los Estados nacionales (ONU, 1992 a); y la Organización de las Naciones Unidas consideró que estos recursos son fundamentales para el desarrollo económico y social de la humanidad. Por tanto, se establecen sendos compromisos orientados a la conservación de la biodiversidad, el uso sostenible y la distribución equitativa de beneficios.

Como consecuencia de la adopción de este instrumento internacional, existe un reconocimiento cada vez mayor de la diversidad biológica como un bien mundial de valor inestimable para la supervivencia de las generaciones presentes y futuras. Pero, al mismo tiempo, la amenaza que pesa actualmente sobre las especies y los ecosistemas nunca ha sido tan grave. Los cálculos más recientes predicen que, al ritmo actual de la deforestación, desaparecerán de la tierra del 2 al 8% de las especies en el transcurso de los próximos 25 años.⁴ Estas pérdidas no sólo son una tragedia ambiental, sino también tienen profundas repercusiones en el desarrollo económico y social. Los recursos biológicos representan al menos el 40% de la economía mundial y el 80% de las necesidades de los más pobres es satisfecho con estos recursos. Además, cuanto mayor es la diversidad biológica, mayor es la oportunidad de obtener nuevos descubrimientos para la farmacopea mundial, así como su conservación conlleva efectos benéficos para el cambio climático global (ONU, 1992 b).

Entonces, podemos afirmar que la biodiversidad es proveedora de las necesidades básicas y cotidianas de la mayoría de comunidades indígenas y poblaciones locales, pues suministran de todos los alimentos necesarios, incluyendo el agua. Pero bueno, frente a esta realidad aún no asumida por la política de Estado, en la RAE, paradójicamente se concentran las mayores reservas de hidrocarburos del país, cuya explotación es generadora de la primera fuente de ingresos para el fisco. Frente a ello, evidentemente, surge la necesidad imperiosa de articular los intereses de esta actividad con la con-

4 Según los datos del Banco Mundial, casi el 80 % de los bosques existentes en el mundo se encuentran en los países en desarrollo, pero cada año se deforesta por diferentes causas un tamaño similar a la superficie de Portugal (Banco Mundial, 2005). En el Ecuador, la deforestación anual se ubica en un promedio de 300.000 hectáreas, de los cuales el 30% corresponde a la Amazonía (Eco-ciencia, 2000).

servación de la biodiversidad y su uso sostenible, y todo ello que también se oriente a aliviar la extrema pobreza de las comunidades indígenas y locales.

Un asunto que también necesita ser tratado con seriedad es cómo abordar el problema de la pobreza en las comunidades indígenas amazónicas, siendo que esta región es proveedora de los mayores recursos naturales del país. Un estudio del Tratado de Cooperación Amazónica (TCA), hoy Organización del TCA (OTCA), concluye que el fenómeno de la marginalidad y la pobreza de las poblaciones locales de la cuenca amazónica, no ha sido abordado con seriedad, porque esta región siempre ha sido vista como el alivio para erradicar la pobreza de poblaciones de fuera de la región, en especial de las necesidades básicas de las grandes ciudades que en el caso ecuatoriano, se encuentran asentadas en la Sierra y la Costa. Este estudio plantea que el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones amazónicas, no debe ser enfrentado con conceptos de las culturas industriales de otros países. Aquí desempeña un papel muy importante el medio ambiente, y la introducción de patrones foráneos es inadecuado.

La Amazonía dispone de importantes recursos para garantizar el autoabastecimiento de las poblaciones locales, porque su medio ambiente es generoso con la disponibilidad de recursos hidrobiológicos, de la fauna y de los bosques, además de minerales e hidrocarburos. Por ello, para el caso de los pueblos indígenas, siempre será importante que se considere que la RAE sea vista como una unidad dinámica, en donde se integren la diversidad biológica y cultural, como pilares para una real estrategia de desarrollo a largo plazo.

Entonces, la pobreza y la marginalidad existentes en la región, sólo son explicables porque se ha introducido patrones foráneos para erradicarlas y porque la riqueza generada no es distribuida equitativamente. Y para enfrentar esta situación, las mismas organizaciones indígenas en la actualidad ya han comenzado a trabajar en planes integrales de vida, que responden a un conjunto de demandas globales y de interés colectivo.⁵ La res-

5 Por ejemplo, el “Plan de vida del pueblo cofán y los cabildos indígenas del valle del Guamuez y San Miguel”, en el departamento del Putumayo, de la vecina República de Colombia y que ha sido apoyado por el gobierno y la industria petrolera (Ecopetrol), consiste en un plan de desarrollo integral, sostenible a largo plazo, en donde se contemplan los siguientes componentes: territorio, recursos naturales y medio ambiente; cultura educación y salud; infraestructura social; desarrollo institucional y organización indígena; economía y producción; y conflicto social. Una cuestión

ponsabilidad corporativa de las empresas petroleras y el llamado desarrollo sostenible, deberían estar orientados a atender este tipo de propuestas y desde los gobiernos, a aplicar con eficacia y eficiencia las políticas del desarrollo sostenible y como, dice el estudio del TCA, utilizando la Amazonía de pie, o sea, sin destruir la productividad de los ecosistemas acuáticos y forestales. La integración de la Amazonía al desarrollo nacional e internacional, debe ser considerada en términos de equidad socioeconómica y equilibrio ecológico (Narváz, 2000), a lo que se debería agregar dos elementos importantes, como el respeto por la identidad cultural de los pueblos indígenas y la integridad de sus territorios.

Conclusiones y recomendaciones

La política y el desarrollo de la industria petrolera en los territorios indígenas debe respetar la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad, incluyendo los conocimientos tradicionales asociados que realizan las comunidades indígenas. Los principios del dar, recibir y practicar la reciprocidad - práctica ancestral de las comunidades indígenas -, deben ser absolutamente respetados. Ante lo otro, a la acumulación de bienes y servicios máxime cuando se lo hace mediante la extracción de los recursos naturales existentes en los territorios indígenas, la población en general tiene su propia reacción, con actitudes contestatarias que, muchas veces, es ajena a la cosmovisión indígena de la reciprocidad.

Se debe igualmente terminar con prácticas del asistencialismo y el clientelismo en las negociaciones con los pueblos indígenas para las operaciones en sus territorios. Los proyectos de cualquier índole (y más aún los hidrocarbúricos), deben ser implementados con la consulta y participación de los pueblos indígenas, a través de sus organizaciones representativas, ya que sus impactos repercutirán directamente en sus formas de vida.⁶

transversal es el respeto por la integridad del territorio indígena, los conocimientos tradicionales, el fortalecimiento organizativo y los planes de manejo para el uso sostenible de los recursos que garanticen la seguridad alimenticia de la población indígena.

6 A tal efecto, por ejemplo el Convenio 169 de la OIT, en su artículo 7 manifiesta: "(1) Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar

En síntesis, a mi modo de ver se hace necesario que se tomen decisiones y acciones prácticas en los siguientes aspectos: la demarcación y legalización de los territorios indígenas en coordinación con las organizaciones de los mismos pueblos indígenas, y el respeto por la seguridad jurídica de los territorios ya reconocidos; la elaboración de los planes de manejo para la conservación y el uso sostenible de los recursos de la biodiversidad en los territorios indígenas, que incluyan la incorporación del valor agregado a los recursos de la biodiversidad, para que éstos se constituyan en verdaderos nichos para el desarrollo socioeconómico de las comunidades.

En asuntos vinculados más exclusivamente con la biodiversidad, desde el Estado hace falta fortalecer las actividades de capacitación e información sobre los aspectos relacionados con esta materia, fomentando el respeto por la propiedad intelectual colectiva de los pueblos indígenas sobre sus conocimientos ancestrales reconocidos constitucionalmente. En este sentido, es fundamental el cumplimiento del principio del consentimiento libre, previo e informado para el uso de los conocimientos ancestrales de los pueblos indígenas, en especial en la elaboración de los estudios de impacto ambiental, y el establecimiento de compensaciones por su utilización; el efectivo cumplimiento del derecho a la consulta y participación de los pueblos indígenas, en el diseño de políticas y normatividad sobre hidrocarburos, el medio ambiente y la biodiversidad; el respeto por el derecho a la objeción cultural y/o moratoria para la explotación petrolera en las nuevas concesiones en territorios indígenas.

También es preciso desterrar las prácticas del clientelismo y el fomento de la dependencia en las comunidades indígenas amazónicas. La responsabilidad empresarial corporativa debe estar orientada a atender las demandas colectivas de los pueblos indígenas en base a los planteamientos integrales de desarrollo comunitario (planes de vida).

Finalmente, es necesaria la reforma a la ley de hidrocarburos y la ley de creación del ECORAE, para la participación directa de los pueblos indígenas en las utilidades que genera la explotación petrolera en sus territorios.

espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.”

Capítulo 5
Los problemas territoriales

Territorios y pueblos indígenas en la dinámica petrolera amazónica

Santiago Kingman

Que la actividad petrolera se haya desarrollado sobre espacios de pueblos indígenas es una simple coincidencia, y no un acto maquiavélico. Pero lo que interesa es que se trata de un desencuentro de tiempos históricos distintos y tendencias sociales distintas. El azar se encargó de introducir un tercer elemento: la política de transformación agraria y la necesidad de la colonización de la Amazonía ecuatoriana (política destinada a la construcción simbólica de la nación y a la resolución simbólica de los graves conflictos de pobreza y desempleo rural que los modelos económico sociales ecuatorianos no podían resolver de modo real).

El deterioro de los sistemas coloniales y Vietnam promovieron el consenso crítico (hoy debilitado) contra el avasallamiento territorial de un país sobre otro; pero nunca fue cuestionado y más bien fue lo más natural y lógico del mundo la ocupación territorial de los pueblos indígenas dentro de un territorio delimitado, derecho paradójicamente asentado en el derecho o legitimación de los límites establecidos por el colonialismo más antiguo, español y portugués.

Territorio, un concepto y una realidad cambiantes

El débil Estado de los años sesenta estableció una alianza con una empresa petrolera que hacía parte de los siete dinosaurios¹, de las formas clásicas de

1 N. de. E.: alusión a las “siete hermanas”, apodo que designaba a las 7 mayores empresas petroleras del mundo hasta los años setenta.

lo que, para esa fecha, se denominaba neocolonialismo. Una alianza “moderna” que creaba las condiciones para la ocupación territorial: la legitimidad y el capital. Lo extraño es que justamente la actividad petrolera se inicia y desarrolla en el norte de la Amazonía ecuatoriana, en una región que me atrevería a calificar “en transición”, una transición que tenía largos tiempos de procesamiento y que se origina en el caucho, la posterior formación de haciendas y la creación de los pueblos de avanzada. La tendencia era la de la creación de espacios de colonización en la baja Amazonía siguiendo los ríos Napo y Aguarico; colonización no sólo de mestizos andinos sino de quichuas del norte.

Este proceso estaba ya poniendo en peligro los pequeños grupos indígenas shiona, secoya, cofán y más al sur huaorani y zápara (los dos últimos grupos afectados en fechas distintas), y otros grupos pequeños que fueron absorbidos o desaparecieron. No en vano, el río Napo había sido uno de los grandes espacios de conflictos territoriales de diversos pueblos amazónicos. Pero cuando definimos conflictos territoriales hasta ese momento, estamos hablando de espacios relativos a la caza, la pesca, la recolección, el crecimiento de las poblaciones. Es evidente que la alianza con el mundo moderno, su integración como un solo grupo, la organización del sistema religioso católico, el uso de armas modernas, el liderazgo de caucheros y hacendados, permitió a los quichua del Norte afectar estos espacios.

Hacemos referencia a esto, porque territorio, en este caso, es el amplio espacio del uso de recursos naturales, espacios abiertos en sentido estricto, cuyos límites los define la presencia de otro pueblo y de otra familia; límites en regular movilidad. Territorio, en este caso, casi no está asociado a poder, estructuras militares y jerarquías. Territorio está ligado al uso de los recursos y a la diferencia de los unos y los otros. Se los identifica justamente por los usos, tienen nombres de acuerdo a los usos y los ríos cumplen un papel determinante. Los límites no son un marco externo, son espacios fragmentados de uso.

La caja que ronca

Si para los huaorani los vapores que llevaban caucho eran seres de terror con su ruido brutal, y por eso los lanceaban, el petróleo cumplió el papel

del gran monstruo, la gran caja que ronca, que nadie pudo lancear. Sobre la inestabilidad territorial, afectada por la gradual presión quichua y mestiza al norte y nororiente en una primera etapa, es que ocurre la actividad petrolera en la década del setenta. Lago Agrio es la imagen del pueblo del oeste americano, una sola calle llena de barro donde las familias siona y secoya ven la agresiva ocupación de materiales, soldados, obreros e ingenieros petroleros. La sorpresa de los unos, las familias, tratando de vender sus artesanías a los otros, los ciudadanos, que no venían de paseo. No en vano, el primer hotelucho se llamó Utopía.

La dinámica petrolera cambia el uso de los espacios, ya no lo determinan los cotos de caza o pesca, los sitios de recolección de frutos o semillas, la comunicación por los ríos. El Norte es atravesado por una línea horizontal (la carretera Papallacta-Lago Agrio) una latitud real y en esa línea quedan cortados los territorios de los pueblos indígenas. Los ríos dejan de tener sentido y los bosques se fragmentan afectando la lógica y la dinámica de la flora y la fauna, y por tanto al uso de los recursos. Es verdad que se asienta un modelo extractivista (al igual que los pueblos indios), pero se trata de una maquinaria de extracción: un sistema encadenado, engranajes y redes conexas. De territorios amplios a zonas de refugio, de ausencia de propiedad a escritura pública: el cambio cultural de estos pueblos es radical; de ello se salvan los que asumen una estricta protección: reducción de espacios territoriales y grupos familiares pequeños, zonas alejadas de la dinámica petrolera como el alto Aguarico, Bermejo, o la reserva Cuyabeno para los siona, secoya y cofán.

Con la colonización y el empleo las generaciones quichuas las décadas de los ochenta y noventa, amplían su presencia. Unos fortalecen zonas también de refugio como en el entorno del Sumaco, pero otros entran directamente a la dinámica: poseer tierras. Esta dinámica, sin embargo, no es la construcción de un nuevo o más amplio territorio de ocupación, está bajo el marco de lo moderno: el movimiento es de “ciudadanos”, o de redes de ciudadanos, que se insertan en la finca, en el pastoreo, el café y cacao, el mercado laboral constante, la fragmentación entre mestizos e indígenas.

El Estado reglamenta la distribución del territorio, es la autoridad y legitima las ocupaciones. En lo económico, se trata del paso de la recolec-

ción a la “campesinización” del Norte amazónico. Gran parte de las familias quichua se fijan en territorios de 50 hectáreas, con pastos y sembríos. Los espacios de caza que quedan son los restos no colonizados. Hasta los años ochenta y un poco más, la abundancia de los recursos del bosque no permite a los pueblos indígenas captar su transformación social forzada.

El mundo moderno de uso territorial, en los últimos 30 años se expande por el Napo sobre territorios huaorani, sobre el Aguarico, en la vía Auca y en la vía Maxus. Pero también ciudadanos indígenas ocupan el mundo urbano creciente y se confunden con el mismo. En esta transformación, se requieren nuevas formas de reconocimiento y de relación hacia lo interno, pero especialmente hacia afuera, con el Estado y la empresa petrolera. De allí que florecen y se difuminan las organizaciones gremiales indígenas (que incluso hacen parte de gremios nacionales de obreros y campesinos como la CEDOC o la CEOLS)².

En un segundo momento será la participación directa en el Estado, en sus gobiernos locales: los municipios. De este modo, el territorio va perdiendo sentido como unidad o integración de pueblos indígenas hasta convertirse en circunscripción territorial de ciudadanos. La hipótesis es que la dinámica petrolera es tan aguda y acelerada que no da tiempo para discutir, ceder, permitir o defender. En los 35 años, cambia toda la geografía. La colonización estuvo dictada por esa dinámica y por eso arrasó con el concepto territorial en construcción.

Territorios indígenas bien delimitados

En cambio, el proceso colonizador del centro y sur, de los años sesenta y más aún de los años setenta, tiene otra fisonomía. Es gradual, es en la Amazonía andina, donde se basa los primeros enclaves mestizos como Zamora, Gualaquiza, Morona y Puyo. No logra romper la unidad territorial de los ocupantes anteriores; estos ceden lentamente los espacios y se mueven como en bloque. La frontera étnica y física va desplazándose en conjunto, y hay como una especie de débil o silenciosa resistencia, en donde se entre-

2 N. de. E.: respectivamente: Central ecuatoriana de organizaciones clasistas y Central ecuatoriana de organizaciones sindicales libres.

cruzan los mundos: Cosanga, Tena-Archidona, Puyo-río Bobonaza, Macas-Sevilla de Oro, Gualaquiza-Bomboiza.

La colonización impone sus reglas hasta un punto, en donde los colonos requieren reglamentar la ocupación de los indígenas; la delimitación de sus fincas requiere la delimitación de sus vecinos; pero hacia el oriente los territorios permanecen mucho tiempo ilimitados, abiertos, colectivos (en los términos de colectivo de pueblos amazónicos que no es lo mismo que comunales). La expansión quichua del Pastaza hacia el oriente y suroriente se explica en gran medida por la necesidad de encontrar territorios sin presencia mestiza, que permitan vivir según usos y costumbres. Posiblemente no es un acto consciente, intelectualizado, es una decisión familiar que, tal vez, no implicó un desgaste brutal o un desarraigo, pero que de todos modos implicó dejar los espacios de la Amazonía andina hacia la Amazonía de llanura y los pantanos, un distinto uso de los ríos y diferentes recursos.

No es posible afirmar que se estaba dando un proceso de constitución de pueblos con excedentes y jerarquías, con estructuras militares, o al menos grupos o señores de la guerra entre los pueblos quichuas del Pastaza y los shuar-achuar. Este salto hubiera implicado otra forma de enfrentar la colonización. La estructura familiar como dominante y las alianzas familiares esporádicas, los encuentros escasos, fueron sin duda el punto débil de todos los pueblos amazónicos del Ecuador. Las negociaciones de ocupación se fueron dando familia por familia. De allí que haya sido iniciativa externa (influencia de la Iglesia, de intelectuales indígenas y de líderes modernizados) la creación de los territorios y los títulos globales o colectivos. En los años sesenta se crea el "gremio shuar" por iniciativa salesiana y luego por iniciativa evangelista; los huaorani reciben el territorio por Rodrigo Borja; el territorio intangible del Yasuní se crea por iniciativa de los ambientalistas quiteños.

Esta forma moderna de organización, los gremios sociales, en los grupos de familias implica un cambio en las estructuras jerárquicas internas, una disciplina distinta, una nueva forma de tratamiento de las decisiones. Por supuesto que también implica un cambio cultural. Pero más que dirigidas hacia adentro, son el enlace y el escudo; la protección respecto al mundo externo pero también la constitución de un grupo de líderes que aprende a tener relaciones y negociar con el mundo externo. La pregunta es: ¿hasta cuándo pueden durar como espacios territoriales y como organi-

zaciones sociales si no tienen legitimidad para gobernar frente a la estructuración del Estado y los bloques petroleros?

El gobierno del territorio

Volviendo al Norte, las formas gremiales sufrirán, entre los años noventa y dos mil, del paso a formas políticas y hacia la profunda división organizacional, justo por el papel de negociación con respecto al Estado. Un Estado que tiene una doble condición en ese período: haber perdido su capacidad de benefactor y haberse difuminado en gobiernos locales llenos de vicios y poco capaces de responder a esas negociaciones con los gremios. La división gremial de los pueblos indígenas no expresa sino la disolución territorial y del colectivo quichua del norte como pueblo: cada gremio es el que debe negociar, expresa intereses diversos y es el instrumento de manejo de Petroecuador y luego de las empresas privadas para llegar a acuerdos en forma fragmentaria, por grupos de familias o de localidades, pero no de un colectivo indígena en un territorio indígena.

El salto a la vida política -y la constitución del partido político semi-indígena- moderniza y transforma aún más el proceso: los gremios se transforman en instrumentos utilitarios, la división se profundiza y la Confederación de nacionalidades indígenas de la Amazonía (CONFENIAE) entra en crisis porque, no sólo expresa dinámicas diferenciadas entre el norte con el centro y sur amazónico, sino que expresa la construcción de una cúpula al norte que ya no representa al conjunto, es la separación de los especialistas en el poder moderno de una nacionalidad que no existe como tal.

Pero el salto a lo político, no es sólo un partido político sino es, sobre todo, la consolidación de las formas de gobierno territorial del Estado ecuatoriano: municipios y juntas parroquiales. Los gremios indígenas dejan de tener sentido, porque ahora las negociaciones y las demandas se canalizan por la vía de estas formas de poder en donde lo indígena no es lo determinante; y la modernización se acentúa por actuación de las ONG que se encargan de la dinámica agraria y la obra social, es decir del cambio de relación con los recursos naturales, la creación de nuevas necesidades y nuevos satisfactores de las necesidades, es decir la modernidad.

No es por tanto coincidencia que la actividad petrolera haya tenido efectos radicalmente transformadores, pues impuso un tiempo que no permitió un proceso gradual de transformación del mundo indígena sin su disolución. Desde la diferencia, el centro y el sur amazónico permiten demostrarlo. La Organización de Pueblos Indígenas del Pastaza (OPIP), construye en la década de los años noventa, por primera vez en la Amazonía, un concepto claro de territorio, lo consolida políticamente y socialmente. Es decir, utiliza la constitución territorial para establecer relaciones diferenciadas con el Estado.

El gremio en este caso se asienta sobre un territorio y toma un nuevo carácter, no se trata de un instrumento de negociación y reivindicación, sino de un intento de crear una jerarquía, una nueva forma de gobierno hacia lo interno, una forma de reconstruir la diferencia. Desde esa diferencia territorial se establecen las relaciones e incluso la participación política; es desde ese territorio que se reconstituyen las relaciones con los otros pueblos indígenas: las diferencias con el norte, las alianzas con los pequeños grupos de shiwiari, huaorani, zápara; y sobre todo la reconstitución de relaciones con los shuar.

La constitución de un territorio indígena, como el que desea la OPIP, tuvo diversas propuestas: un territorio independiente, una nación, que fue rápidamente derrotado por el mundo político; un territorio autónomo, que no ha podido configurarse; un territorio gobernado a pesar de no tener frontera ni límites claros, ni reconocimiento territorial; la práctica es la que más ha permitido este proceso. Con ello no queremos decir que el Estado no haya construido sus formas de organización sobre el territorio quichua del Pastaza. Puyo, como ciudad centralizadora y polo, encuentra en su interior poblaciones dispersas, incluyendo huaorani (se comienza por la ubicación gremial de la CONFENIAE y todas las sedes gremiales de cada pueblo que luego se transforman en redes de migración hacia lo urbano). La diferencia es que se construye una dicotomía, la estructuración de un gobierno sobre otro gobierno: las circunscripciones territoriales no indígenas, los municipios y las juntas parroquiales han atravesado al territorio de la OPIP, así como al zápara y al huaorani. Esta doble condición es la que enfrentan los bloques petroleros, que por su estructura de límites rompen territorios (un bloque por ejemplo incluye familias quichuas, shuar y achuar) y también reorganizan el espacio.

Territorios y petróleo

No me atrevería a decir que en el centro de la Amazonía, es el mercado el que con su dinámica todo lo transforma. La presencia del capital y la circulación de mercancías es débil en muchas regiones. Más se tratan de otros elementos, modelos de vida y culturas, relaciones, bienes diversos, lo que va debilitando la frontera étnica creada por la OPIP. Gobiernos locales y petroleras actúan para romper radicalmente el territorio y su gobierno. Esto porque no se trata de límites territoriales, fronteras diferenciadas, se trata de un acto y una voluntad de un colectivo que no es un sistema jerárquico, sino solamente una identidad familiar, de usos y lengua. De allí que, frente a los nuevos modelos y lo moderno, un territorio gobernado requiere de acciones, de resultados, de presupuestos, porque no se trata de un acto de encerramiento, del antidesarrollo, del fortalecimiento de los usos y costumbres desde la autarquía, no se trata de una voluntad de aislamiento construida familia por familia.

El mundo shuar y el achuar tienen otra experiencia frente a las petroleras. No son los shuar de las zonas de intercambio con el mundo mestizo los que enfrentan el petróleo y aún la minería: son las regiones del Transkukú en Taisha y de la Cordillera del Cóndor. En estas regiones la dependencia del bosque para vivir (al igual que los quichua del Pastaza medio y del Bobonaza o al pie del Yasuní o de los zápara) es muy elevada, la relación con el mercado es muy esporádica, la cultura está intacta, pero es tan frágil como en el norte. Lo único que consolida la unidad son esas formas modernas de corporativismo y elevada disciplina, un complicado juego de alianzas entre jefes políticos, jefes gremiales, jefes guerreros y sabios, jefes locales, de espacios de vida u ocupación diversos.

Pero es en las zonas menos deterioradas donde se pone la resistencia a la actividad petrolera. Es esta actitud de defensa de shuar y achuar que configura mejor el concepto territorial y se introduce como ideología política. Por razones económicas y el aparente fracaso de las rondas de licitaciones petroleras para el sur, se puede pensar que la actividad petrolera no se expande en el sur, pero ha sido la resistencia en los bloques 10, 23, 24, la que también ha impedido el paso a la fase de explotación y construcción de facilidades.

Ni los municipios, ni las juntas parroquiales han podido actuar sobre el tema petrolero desde una posición horizontal. Los indígenas no se han sentido reconocidos en ellos para tratar este tema, incluso con concejales, presidentes de juntas parroquiales o consejeros. La demanda auténtica, intuitiva de las familias y los centros se sigue canalizando a través de las organizaciones, las que se encuentran presionadas por esa actitud defensiva de mujeres y ancianos, a pesar de que las petroleras hayan podido influenciar sobre grupos de familias particulares o hayan absorbido esporádicamente a representantes políticos y gremiales indígenas. La defensa del territorio, en este caso, se convierte en un acto defensivo, una respuesta a la amenaza, una intuición de supervivencia. Puede ser que existan influencias de ONG o de la Iglesia sobre el comportamiento defensivo; pero el acto se debe a un espíritu auténtico de una zona en donde lo externo siempre ha sido una esporádica pero agresiva presencia envuelta en relatos y experiencias (las epidemias y las gripes, los rumores del tiempo cauchero en el alto Marañón, los blancos con apariencia de delfines que roban niñas).

La política petrolera indígena se hizo más confusa con la participación en el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE), que, a pesar de su apariencia de autonomía, es una estructura del Estado controlada desde la Presidencia de la República (como se demostró en el gobierno de Lucio Gutiérrez), y genera confusión sobre la gestión del tema petrolero: los funcionarios indígenas del CODENPE actuando como intermediarios de los temas petroleros con los pueblos indígenas.

Igualmente los representantes de la COICA, y otras instituciones financiadas por la cooperación internacional y con su directa participación en el desarrollo de las políticas debían conducir la discusión desde las relaciones institucionales: el sistema trilateral de negociación: empresas, Ministerio de Energía y organizaciones indígenas, cuyo hijo más legítimo fue el reglamento para la consulta previa en actividades hidrocarburíferas al iniciar el nuevo milenio. El territorio, el gobierno territorial quedó fuera del esquema; los indígenas como nacionalidad diferenciada quedaron fuera del esquema. Sin embargo, la OPIP, la FIPSE (shuar), la FINAE (achuar) y la FICSH (shuar), han sido las determinantes del proceso de discusión, desde la oposición a la actividad extractiva. Y, como se indicó, la constitución del

territorio se ha ido convirtiendo lentamente en un acto defensivo, debiendo las organizaciones responder a esta presión que viene desde el interior de la selva. Dicho de otra manera: un sistema de vida, una forma de organización social dinámica pero con estructuras en transición, unos usos y unas costumbres, una forma de relación con el bosque, existen en un territorio determinado. El gobierno de ese territorio no está constituido, pero los gremios expresan ese interés de colectivo diferenciado.

Si pasamos a una visión ideal: un gobierno territorial, territorios indígenas plenamente constituidos, podrían cambiar el campo de la discusión: no con las petroleras, sino con el Estado ecuatoriano. En el centro y sur está todavía el tema de la conveniencia o no de la actividad hidrocarburífera, sobre el territorio indígena, no sobre los bloques petroleros. Esta es la diferencia radical: bloques petroleros en territorios indígenas. Si este concepto es parte de los derechos colectivos y estos son norma constitucional, el enfoque es aún más amplio: los derechos colectivos no se pueden fragmentar, existe una interdependencia y un sistema entre la cultura, el uso de los recursos naturales, el gobierno, la planificación del tipo de economía y desarrollo, el derecho a ser consultados, el idioma; no existe territorio si ese manejo integral no se produce y, para ello, se requiere la constitución de un gobierno territorial indígena. Pero como hemos indicado, la vía del territorio indígena está negada o tiene una forma débil.

El interés general es un concepto cada vez más amplio, ya no solamente la extracción de recursos naturales o las fronteras el interés nacional, ya no es sólo el crecimiento económico o el desarrollo; el interés nacional ya es el ambiente y es la diversidad cultural. Hay una exigencia y un mandato al Estado para que garantice esos intereses. El equilibrio entre los intereses diversos requiere de la participación del mundo privado: de los colectivos indígenas, de las empresas, de los ciudadanos. La actividad petrolera no puede dejar de lado el tema de la integridad de una cultura, de un pueblo indígena, de una forma de vida de ese pueblo y de unas costumbres en un territorio determinado. Pero, como se ha señalado, no son los municipios el territorio auténticamente determinado (en muy pocos casos coinciden municipios y territorios indígenas, pero en otros como el territorio shuar de la cordillera del Cóndor se encuentra fragmentado en cuatro cantones), ni lo son los límites de una o dos comunidades.

Una forma de organización del Estado: el gobierno local indígena

Cuando, en 1997, los representantes indígenas, los intelectuales de izquierda que participaron en la Asamblea Constituyente discutieron el tema de territorios indígenas y los temores aparecieron a la vista, tuvieron un pacto: crear las juntas parroquiales y las Circunscripciones Territoriales Indígenas (en adelante CTI). Si el primer tema fue una trampa de absorción del movimiento indígena al Estado, el segundo tema fue la muerte de los territorios indígenas como propuesta.

Las CTI nacieron muertas, y los dirigentes indígenas gremiales y políticos se encargaron de echar tierra y construir el olvido, sin llantos. Siempre me ha parecido que si, en lugar de CTI, les hubiesen llamado municipios indígenas, un grupo renovado de líderes indígenas hubieran entendido el misterio y hubieran retomado la bandera. Las CTI, además de ser un misterio, no convenían a los intereses indígenas de la mayoría andina, empeñada en adelante en conquistar juntas parroquiales y municipios con su nuevo instrumento: un partido político. Y no convenía tampoco por la inviabilidad en gran parte de espacios indígenas que ya no existían como territorios indígenas (queda por estudiar en profundidad qué sucedió en la serranía).

La construcción de gobiernos locales específicamente indígenas era resultado lógico del movimiento político indígena; pero no fue entendido, pues -como varios líderes políticos indígenas decían- lo fundamental era apoyar en la construcción del Estado nacional homogenizador. Lo que no entendían es que los municipios indígenas permitían la construcción de ese Estado nacional multiétnico, desde la diversidad cultural que tanto propugnaban.

La diferencia con el territorio es que se trata de una estructura explícitamente integrada, constituyente del Estado ecuatoriano, es parte del sistema descentralizado, conforma un nuevo gobierno local. A diferencia de las municipalidades, consejos provinciales o juntas parroquiales, es que se trata de un gobierno local de indígenas, que se ejerce en una jurisdicción específica, particular, diferenciada: una circunscripción territorial en donde viven en forma única o mayoritaria indígenas.

Estas diferencias, dejan claro el tema del Estado pero también dejan claro lo autonómico. Se trata de un gobierno que reconstruye, sostiene o desarrolla un sistema de vida de un pueblo de acuerdo a los usos y costumbres del mismo; que, en cierto modo, institucionaliza este sistema. Evidentemente, se trata de una nueva forma de gobierno, que puede desestabilizar los sistemas anteriores. Pero los sistemas anteriores de gobierno son los construidos por el Estado liberal moderno y no las formas ancestrales. En cambio esta nueva forma, por su carácter específico indígena y autonómico, puede recuperar formas profundas, silenciosas, de constitución de jerarquías que las formas modernas (gremios y municipios) han subyugado, o que para existir han tenido que tener extrañas apariencias como el dominio de los profesores y la estructura por centros en los gremios de los pueblos indígenas amazónicos.

El grado de autonomía que configuran las CTI permite reconstruir una forma moderna de “indios” y ciudadanos del Ecuador, que, por los usos y costumbres, restablece o crea sistemas de participación y jerarquías cercanas a la condición cultural y sistemas de vida. De allí que este gobierno local debe reconfigurar normas internas y tener un parlamento, como en todo estatuto autonómico. Y si se dice que es obligación del Estado garantizar el ejercicio de los derechos ciudadanos y colectivos, esta estructura de gobierno permite de modo directo garantizar ese ejercicio en el manejo diferenciado de los recursos naturales, la educación indígena, la salud indígena, el modelo económico, el uso del espacio, la construcción de infraestructuras. Hacia adentro se constituye un buen gobierno porque, además, reduce la fragmentación interpartidaria y el cruce del mundo político por un lado y, por otro, enfrenta de acuerdo a los usos y costumbres, los nacientes conflictos derivados del aumento poblacional, la restricción en el uso del bosque, la fijación en fincas determinadas. De este modo, se construye de mejor manera, conciente y voluntaria una frontera étnica.

El gobierno alcanzado por indígenas en la junta parroquial o el municipio no implica un gobierno indígena. Existe un marco, un ordenamiento, una estructura administrativa y una ideología jurisdiccional y política, que impiden al indígena actuar de modo diferente a un gobierno mestizo; ni siquiera esto en circunscripciones territoriales municipales con dominio indígena, peor en donde la población y el espacio territorial se confunden.

Se puede favorecer más o menos a los indígenas con obras y gestiones, pero esto no construye un gobierno indígena para indígenas.

Hacia afuera, con las CTI se construiría potencialmente una frontera jurisdiccional pero no un territorio, aunque se delimitan de mejor manera los territorios indígenas, puesto que sólo se podrían constituir CTI en donde existan territorios privados o colectivos de indígenas que aceptan esta constitución por vía consultiva y controlada por el Tribunal Electoral; es decir, en donde haya una mayoría absoluta indígena y una legitimidad concedida por los habitantes indígenas y por el Estado de los ciudadanos. Hacia afuera se constituye una forma diferente de relación, más horizontal y equilibrada.

Cualquier actividad que fuere encontraría menos confusión, más gobernanza, gobiernos locales más legitimados. No un pueblo indígena fragmentado en gobiernos locales a los que no reconoce o por los que es manipulado; no en territorios cortados sin entender las estructuras familiares, el uso del espacio y de los recursos naturales diferentes; ni siquiera en gremios y asociaciones que han perdido o van perdiendo el control porque no tienen capacidad de ejercitar el gobierno hacia adentro, cuando la actividad petrolera y los relacionadores comunitarios no actúan desde afuera como lo hacía el Estado ecuatoriano o no llegan sólo con obras locales, sino que ingresan en las formas políticas, en las jerarquías y en los sistemas de vida. Un ejemplo evidente de ello fue la negociación del oleoducto principal privado³, que promovió tratos directos fragmentados de municipio en municipio, de concejal en concejal, de organización gremial en organización gremial y de finquero a finquero, impidiendo todo manejo integrado y actualizando, desde lo privado, el clientelismo y el populismo.

El municipio indígena es más apto desde el interés general, desde el interés de la diversidad cultural y el buen uso de los recursos naturales para establecer relaciones adecuadas en torno a la actividad y la política petrolera. Retomando, se trata de un gobierno local de un colectivo, que, para el Ecuador, es parte del interés general y que, como colectivo, define su propio interés general. Se trata de medir si ese interés general es afectado por el interés general de extracción de recursos hidrocarbúricos. Esta horizontalidad y

3 N. de. E.: alusión al oleoducto para crudo pesado (OCP), construido en 2000-2002.

equilibrio constituirían un salto en la visión estratégica del Estado, pero además constituirían un sujeto político social y de Estado distinto.

Permitiría manejar mejor las decisiones internas de un buen gobierno territorial, reconocido por el Estado, con autoridad jurídica sobre la conservación de los recursos naturales renovables, con autoridad para controlar e impedir impactos. Puede convertirse en una herramienta más fuerte en los procesos de diálogo y consulta. Puede poner mejor la discusión entre el gobierno local y su pueblo, con el Estado ecuatoriano para poner en la balanza los distintos intereses generales, valorizar todos los elementos, darles su peso particular.

Pero también puede definir de mejor manera para los indígenas la presencia de la actividad petrolera dentro de su circunscripción específicamente indígena: el respeto a las normas indígenas, al uso del espacio indígena, al ordenamiento particular de su territorio, el respeto a las formas de vida indígena y el papel explícito y transparente de la participación de la empresa petrolera en el desarrollo de un sistema de vida indígena, que el buen gobierno estaría fortaleciendo. Lo que actualmente no sucede de ningún modo.

Áreas protegidas, petróleo y territorios protegidos indígenas

El Yasuní, el Cuyabeno, el Sumaco, y pequeños fragmentos en los Llanganates, Cayambe Coca, los Ilinizas se legalizaron y delimitaron sobre territorios indígenas, sin consulta. Fueron otros tiempos, pero se constituyó un dominio de Estado sobre un territorio habitado, se creó no sólo un patrimonio de conservación sino que se creó una propiedad estatal. Se produjo de hecho una coexistencia, de contactos esporádicos y luego de derecho, una serie de convenios ministeriales que nunca fueron correspondientes con los dictados de la ley forestal y el sistema natural de áreas protegidas de concepción estatizante. Contradicción que tampoco ha querido ser resuelta, y peor aún el concepto de territorios indígenas como una potencial categoría de protección para la conservación.

Un cambio en el régimen de áreas protegidas, si bien no constituye una garantía total, es un instrumento territorial de los pueblos indígenas, un

estatus jurídico que pone en discusión los tres intereses nacionales: el uso de los recursos no renovables, el sostenimiento de los recursos renovables (y su constitución incluso como capital natural) y el sostenimiento y desarrollo de los pueblos indígenas amazónicos. Los dos ministerios (del Ambiente, encargado de las áreas protegidas y de Energía), tienen una relación desigual y subordinada y no constituyen una garantía para los pueblos indígenas.

Por el momento, las áreas protegidas amazónicas Yasuní, Cuyabeno, Sumaco, Limoncocha, Cofán no dan el protagonismo a los pueblos indígenas para discutir las actividades petroleras sobre la misma, de allí la elevada separación entre las negociaciones de unos y otros. Las áreas protegidas ya no tienen mucho que decir sobre el tema petrolero; si se piensa en el centro y sur, los territorios indígenas protegidos tendrían mucho mayor capacidad de respuesta, acción y voluntad, frente a potenciales licitaciones petroleras.

Circunscripciones territoriales indígenas

Leonardo Viteri G.

En nuestro país, el tener una enorme variedad de recursos naturales en la superficie y en las entrañas del territorio nacional no nos ha significado riqueza, prosperidad, equidad y dignidad para los ecuatorianos en general y particularmente para las nacionalidades y pueblos. Al contrario, estas riquezas han servido como materia prima para alimentar la corrupción, la codicia, la arbitrariedad, la injusticia, el racismo y el predominio del interés particular de un reducido grupo de ecuatorianos y extranjeros por sobre el de las mayorías. Esa es la historia vergonzosa del proceso de explotación de hidrocarburos y la minería en la Región Amazónica Ecuatoriana. Frente a esta situación, si no se hace cambios decididos y profundos en el futuro inmediato, esa historia está condenada a replicarse para el conjunto de recursos naturales, vitales para el ser humano, como el agua, los bosques, el aire, y la biodiversidad. Es decir, la vida misma de las generaciones presentes y futuras se perfila con un futuro incierto.

Circunscripciones territoriales indígenas

Los territorios ancestrales de las nacionalidades y pueblos de la Amazonía ecuatoriana aún son considerados como los escenarios de mayor conservación y diversidad biológica del país; en un 60 % de estos espacios de vida, se ha desarrollado (durante 33 años) una brutal práctica de explotación de petróleo, convirtiéndose al mismo tiempo esta actividad en el eje principal en torno al cual se han sumado otros actores e intereses en la región, que han contribuido al manejo anárquico, antitécnico y “extractivista” de los

bosques, las minas, el suelo, el agua, el aire, la biodiversidad, entre otros. Se pone, de esta manera, al borde del colapso la región ecológicamente más frágil y culturalmente más sensible, donde han vivido y viven aún 10 nacionalidades y pueblos ancestrales: los cofán, siona, secoya, quichua, huaorani, zápara, shiwiar, andoas, shuar y achuar.

Estas tres décadas de intensa actividad petrolera y colonización sin tregua, en los territorios ancestrales de estos pueblos y nacionalidades, han significado una profunda transformación negativa de su entorno ambiental, territorial, cultural y de la biodiversidad, incluso hasta poner en peligro de extinción la vida misma de estos pueblos. Han disminuido sus territorios ancestrales y resquebrajado la unidad y continuidad de los mismos, contaminando sus ríos y lagunas, afectando la flora y la fauna, principales fuentes de subsistencia de los pueblos selváticos. Los pueblos y nacionalidades amazónicas han visto sus valores culturales malogrados y su identidad debilitada, sus conocimientos ancestrales en peligro de desaparecer, sus sistemas de producción y alimentación alterados, sus organizaciones divididas y sus comunidades locales en proceso de cada vez creciente empobrecimiento.

Estos escombros de la “modernidad” son el producto de una política irracional de extracción de recursos naturales amazónicos, bajo el espejismo de un supuesto “desarrollo” y la miopía crónica de los sucesivos gobiernos e instituciones del Ecuador, que ignoran lo que significa la Amazonía, sus habitantes y sus recursos naturales para el presente y futuro del país y del mundo. En este contexto es que, por un lado, las nacionalidades y los pueblos amazónicos retoman los temas de la autonomía, la autogestión y el autogobierno, amparados en los derechos colectivos indígenas, las circunscripciones territoriales indígenas (CTI) y la ley de descentralización del Estado estipulados en la Constitución actual del país y el Convenio 169 de la OIT (entre otros convenios internacionales suscritos por el Estado ecuatoriano). Por otro lado, surgen ante la imperante necesidad de consolidar la unidad de las nacionalidades y los pueblos al nivel regional y en el país, para asumir la responsabilidad en los temas trascendentales (que motivaron a los pueblos amazónicos en organizarse en federaciones y confederación a nivel de provincias y región) como son: el manejo, la conservación y la defensa de los territorios ancestrales y los recursos naturales, el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades, el fortalecimiento

de la identidad y cultura, la autonomía, el ejercicio pleno de los derechos colectivos, la constitución de las CTI, nuevas leyes a favor de los pueblos indígenas, la consolidación del sistema de educación intercultural bilingüe, el sistema de salud indígena, la gestión ambiental y la administración de los territorios comunitarios, la protección de los conocimientos ancestrales y la consolidación de las capacidades de diálogo y la negociación con el Estado (incluido los gobiernos locales), las empresas, las ONG, y los organismos intergubernamentales.

En esa perspectiva, en la Amazonía, se perfila la creación de las CTI, una vez que se ponga en vigencia en el país una ley orgánica (Cf. Cuadro 1).

Cuadro 1
Territorios de las nacionalidades y pueblos de la Amazonía ecuatoriana

No.	Nacionalidad, pueblo	Provincias	Superficie legalizada (ha)	Superficie no legalizada (ha)	Total (ha)
1.	Cofán	Sucumbíos	25.614	30.000	55.614
2.	Siona	Sucumbíos y Orellana	23.000	80.700	103.700
3.	Secoya	Sucumbíos y Orellana	41.323	-0-	41.323
4.	Quichua	Sucumbíos	51.000	68.910	119.910
5.	Quichua	Orellana	170.200	60.000	230.200
6.	Quichua	Napo	117.086	40.000	157.086
7.	Quichua	Pastaza	1.102.000	498.000	1.500.000
8.	Huaorani	Napo, Orellana y Pastaza	612.215	197.000	809.215
10.	Shuar	Zamora, Morona y Pastaza	727.615	160.000	887.615
11.	Achuar	Pastaza y Morona	428.000	50.000	478.000
12.	Zápara	Pastaza	255.000	43.000	298.000
13.	Andoas	Pastaza	30.000		30.000
14.	Shiwiar	Pastaza	68.320	101.000	169.320
				Gran Total	4.879.980

Fuente: "Mapa de mosaico de territorios indígenas de la Amazonía ecuatoriana", OPIP, 2002.

CTI y manejo de recursos naturales

Al calor de la inclusión de los derechos colectivos indígenas en la carta política del Estado ecuatoriano a través de la Asamblea Constituyente de 1998, la CONAIE impulsó entre el año 1999 y 2000 la formulación de un proyecto de ley orgánica de las CTI y su respectivo reglamento de funcionamiento. Este proyecto fue presentado al Congreso Nacional y fue tratado en un primer debate, antes de ser archivado hasta la actualidad. Por su parte, la CONAIE tampoco dio seguimiento con sus organizaciones de base a la gestión de esta ley, desorientadas por la crisis organizativa de los últimos cinco años.

En el año 2001, la Organización de Pueblos Indígena de Pastaza (OPIP) formuló igualmente una propuesta de ley orgánica y su reglamento, con el objetivo de crear la circunscripción territorial autónoma del pueblo quichua de Pastaza (TAKIP). Este proyecto fue abandonado por un tiempo por los dirigentes de turno, también afectados por la crisis interna.

Por otra parte, en el año 2003, las bases de la Federación Interprovincial de Centros Shuar (FICSH), apoyadas por Fundación Natura, realizaron estudios participativos y consultas en seis asociaciones y diseñaron una tercera propuesta de ley orgánica de CTI, aplicada a la visión y las perspectivas de la nacionalidad shuar. Esta propuesta por el momento se encuentra sin ningún tipo de gestión.

Frente al surgimiento de propuestas dispersas en torno a la ley orgánica de las CTI, en los últimos dos años, el Instituto Amazanga ha venido desarrollando un ciclo de eventos, de debate y discusiones internas concretamente con las nacionalidades y las organizaciones indígenas del centro y sur amazónicos. El objetivo es sistematizar y unificar las propuestas existentes, para formular un modelo único o global de ley orgánica, que sirva de base para que la CONAIE, las organizaciones regionales y sus organizaciones de base emprendan un amplio proceso de socialización, debate y validación. Una vez aprobada esta ley en el Congreso Nacional, se espera que todas las nacionalidades y los pueblos indígenas puedan aplicar este modelo y crear sus respectivas circunscripciones territoriales, de acuerdo a sus propios procesos y capacidades de ejercicio y administración de las CTI.

En esta perspectiva, las nacionalidades y los pueblos indígenas plantean la propuesta de creación de las CTI y, concretamente, el manejo de los recursos naturales bajo las definiciones, los conceptos y los principios descritos a continuación.

Definición de la CTI

“Es el espacio de vida común con límites definidos y constituyen una jurisdicción, territorio en el que existe y se desarrolla nuestra cultura, nuestro gobierno, nuestras relaciones familiares comunitarias e intercomunitarias, nuestra economía, donde existe nuestros recursos naturales, es el espacio donde siempre hemos vivido, donde vivimos y donde siempre viviremos. El territorio involucra el Jahua Pacha (el espacio cósmico), el Kai Pacha (la superficie de la tierra con todo lo que contiene) y el Uku Pacha (las entrañas de la tierra)” (OPIP, 2001).

Definición y alcances de la autonomía de las CTI

“Entendemos por “autonomía” la potestad que tiene un pueblo para asumir la conducción de su propio destino, basado en un territorio con sus propias formas y políticas de organización social, económica, cultural, ambiental, tecnológico y recursos humanos, para lograr la vigencia del sumak causay (vida límpida y abundante); el sumak allpa (tierra y ambiente sano y productivo) y sumak yachay (acceso al conocimiento por todos)”.¹

Principios básicos de las CTI autónomas

“El territorio ancestral bajo el objetivo del régimen de autonomía es del pueblo y es de propiedad colectiva, no es objeto de mercancía, por lo tanto no es negociable. El territorio ancestral es parte del derecho colectivo de los pueblos indígenas y por tanto es inalienable, imprescriptible e inembargable, no puede venderse en forma individual, la propiedad global no prescribe y no puede ser embargada por nadie” (CONAIE, 1999).

1 Fuente: “Propuesta de CTSH – Shuar”, 2003; y OPIP, 2001, “Propuesta de TAKIP”.

Importancia de un régimen autónomo para las CTI

“ Con la constitución de las circunscripciones territoriales autónomas de los Pueblos Indígenas, no se pretende crear un Estado dentro de otro Estado, no es para estar en contra de los municipios, consejos provinciales, ni del estado ecuatoriano, es para garantizar la aplicación, el respeto y el ejercicio de los derechos colectivos. Por otra parte, la creación de las CTI autónomas posibilita tener una interrelación y una efectiva coordinación interinstitucional para el desarrollo de nuestros pueblos, es decir disminuye los niveles de una relación de dependencia y clientelar, nos permite conducir nuestro propio destino”.²

Recursos naturales renovables

En relación a los territorios y a las tierras de las comunidades, los pueblos y las nacionalidades indígenas los derechos incluyen la propiedad y posesión colectiva, como la individual, así como la administración, la utilización y el aprovechamiento de los recursos naturales. Los recursos naturales renovables y la biodiversidad existentes en la jurisdicción de una circunscripción territorial indígena, serán administrados, de manera directa por ésta. El usufructo y el uso de los recursos naturales renovables existentes al interior de una circunscripción territorial indígena, serán regulados por cada uno de los pueblos y las nacionalidades indígenas, tomando en consideración los principios de sostenibilidad y equidad.

Recursos naturales no renovables

Por ningún concepto se podrá iniciar planes y programas de prospección y explotación de los recursos naturales no renovables dentro de una circunscripción territorial indígena, mientras no exista la autorización expresa de todos los miembros de las comunidades, pueblos o nacionalidades, de la respectiva circunscripción territorial indígena. Toda explotación de los recursos naturales no renovables que realice el Estado o una empresa privada, dentro de una circunscripción territorial indígena, generará una

2 Fuente: CTSH, 2003.

renta en favor de ésta del 15% de la venta total del recurso natural no renovable.

Las comunidades, pueblos o nacionalidades indígenas de una circunscripción territorial indígena, afectadas por las actividades de prospección, explotación de los recursos naturales no renovables, tienen derecho irrenunciable a percibir una indemnización por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades. Antes de iniciar cualquier actividad de prospección o explotación de los recursos naturales no renovables en una circunscripción territorial indígena, deberán ser aprobados los planes de manejo y mitigación de impactos ambientales por todos los miembros de las comunidades, pueblos o nacionalidades de la respectiva circunscripción territorial indígena.

CTI y política petrolera

Las propuestas existentes de ley orgánica de las CTI y las resoluciones de diferentes congresos y asambleas de la CONFENIAE y sus organizaciones de base plantean reiteradamente cambios profundos en la política, las leyes, el uso de tecnologías y el manejo ambiental en los procesos de prospección y extracción de recursos no renovables en territorios indígenas de la Amazonía. Sin embargo, ningún gobierno ha tomado con seriedad el tratamiento de estas propuestas, lo que en el transcurso del tiempo ha venido provocando serios conflictos entre Estado, pueblos indígenas y empresas, así como una resistencia a la ampliación de la frontera petrolera en nuevas áreas, particularmente en las provincias del centro y sur de la RAE (bloques 23, 24, 28, 20 y 29 en Napo, Pastaza y Morona Santiago).

Las principales demandas planteadas por las nacionalidades, los pueblos y las organizaciones indígenas que el Estado ecuatoriano y sus gobiernos necesariamente deben considerar en una nueva política petrolera se resumen en los siguientes términos:

En la planificación

El Estado ecuatoriano, a través del ministerio de Energía y Minas y de Petroecuador, debe realizar la planificación del mapa petrolero en territorios indígenas y áreas protegidas de la Amazonía, con plena participación de dirigentes y técnicos de las nacionalidades y las organizaciones indígenas.

Consulta previa y participación

Para la prospección y la explotación de recursos no renovables en territorios indígenas, el Estado debe garantizar un proceso transparente y participativo de consulta con las nacionalidades, los pueblos y las comunidades indígenas. Para ello, debe crearse una ley de consulta previa y participación. La participación abarca, no sólo la toma de decisiones, sino también los procesos de control, monitoreo, auditorías ambientales y los beneficios de las rentas.

Contratos y convenios

La elaboración y la celebración de contratos en zonas acordadas, tras un proceso transparente de consulta previa, deben realizarse con la participación de contrapartes técnicas y jurídicas de las nacionalidades y los pueblos indígenas. Respecto a la operación de empresas con contratos anteriores en territorios indígenas (Amazonía norte y centro), el Estado y las empresas deben revisar y mejorar los convenios existentes y firmar nuevos convenios con aquellas nacionalidades, pueblos y organizaciones que no han logrado acuerdos, para garantizar la adecuada participación en los beneficios y el control ambiental.

Gestión ambiental

Toda actividad de prospección y extracción de recursos no renovables en territorios indígenas debe contar con estudios de impacto ambiental (EIA) y planes de manejo ambiental (PMA), elaborados con la participación de

líderes y técnicos de las nacionalidades y los pueblos indígenas. Las nacionalidades y los pueblos indígenas participarán, a través de sus recursos humanos técnicos, en todo proceso de monitoreo, seguimiento, evaluación y auditorías ambientales en sus respectivos territorios.

Solución de conflictos

La contratación de nuevas empresas petroleras para la prospección y la explotación petroleras, sin ningún tipo de consulta, consentimiento y acuerdos con las nacionalidades, pueblos y organizaciones en nuevas áreas de territorios indígenas, – particularmente en las provincias del centro y sur amazónico – ha provocado irreconciliables conflictos con las empresas y las instituciones del Estado, responsables en el campo petrolero. Por lo tanto, urge prescindir los contratos que el Estado mantiene con las empresas CGC en el bloque 23, en Pastaza, Burlington en el bloque 24, en Pastaza y Morona Santiago, y Tripetrol en el bloque 28, en Pastaza.

En torno a la pretensión de construir una nueva carretera dentro del parque Yasuní y el territorio ancestral de la nacionalidad huao, para facilitar la explotación de petróleo del bloque 31 a cargo de Petrobras, debe suspenderse inmediatamente. Se debe aplicar alternativas que ofrece la tecnología moderna y que han sido aplicadas en otras zonas, como el bloque 10 en Pastaza, donde se construyó un oleoducto sin la necesidad de construir una carretera.

Debe suspenderse la licitación de los bloques 20 y 29, que afectan territorios indígenas del pueblo quichua y campesinos de las provincias de Napo y Pastaza, por adolecer de un proceso de consulta previa transparente, y porque aumentaría la situación de conflicto entre pueblos indígenas, empresas y Estado.

Nuevas rondas de licitaciones

Es necesario elaborar un nuevo mapa petrolero en consenso entre el Estado y las nacionalidades y los pueblos amazónicos, donde se establezca con claridad zonas de posibles negociaciones para la exploración y la explotación de petróleo y territorios indígenas que deben ser protegidos de por

vida de cualquier actividad hidrocarburífera y minera. Las áreas protegidas deben ser respetadas por las autoridades del Estado ecuatoriano y las empresas petroleras, por lo que debe ser cancelada toda actividad petrolera proyectada en dichas áreas. El proyecto petrolero de los campos ITT, debe ser debatido en forma amplia al nivel del país y, particularmente, con todas las nacionalidades y los pueblos indígenas del país y la Amazonía, para tomar las decisiones más consensuadas para el futuro de este proyecto.

Conclusiones

La política y la mala práctica petrolera que, actualmente, rigen la actividad petrolera en la región amazónica, no pueden continuar, pues además de los enormes e irreversibles daños socioambientales en la selva amazónica y sus habitantes, han generado graves conflictos entre Estado, empresas y nacionalidades y pueblos indígenas, trastocando permanentemente los derechos colectivos, los derechos humanos y sociales, entre otros, de este importante sector de ecuatorianos. De continuar esta nefasta política petrolera en la RAE, puede agravarse peligrosamente la escalada de conflictos en la región y, algún momento, se corre el riesgo de que se junten los conflictos fronterizos con Colombia, lo que puede convertir a la Amazonía en un barril de pólvora social.

Las nacionalidades y los pueblos indígenas del país y particularmente los de la Amazonía deben retomar los temas de mayor trascendencia para el desarrollo y el bienestar de los pueblos indígenas y, en base a intereses comunes, unificarse solidamente para enfrentar estos procesos de gestión. El gobierno, el Congreso Nacional y la CONAIE deben realizar los esfuerzos necesarios para impulsar la aprobación de la ley orgánica de las CTI. Esto permitirá elevar el nivel de diálogo y negociación en mejores condiciones y escenarios entre el Estado, los pueblos indígenas y los actores externos, así como permitirá el ejercicio de los derechos colectivos.

Testimonio:

Desarrollo económico *versus* plan de vida

Máximo Cují

En el seminario “Repensar la política petrolera”, se ha conversado sobre el asunto petrolero, sobre la economía y más que todo sobre el desarrollo. Creo que los pueblos amazónicos de los 9 países que abarca la COICA¹, pensamos muy diferente. Como el famoso cronista Guamán Poma de Ayala, un hermano indígena que peruano decía, “mundo al revés”, en este sentido voy a hablar del desarrollo al revés, lo que significa para los pueblos amazónicos. Nosotros hemos clasificado al desarrollo muy particular y muy diferencial, voy a conversar del plan de vida que para nosotros es justamente el desarrollo.

¿Existe el concepto de desarrollo en la cosmovisión de los pueblos indígenas amazónicos? Yo preguntaría eso a los famosos petroleros, a los grandes empresarios:. Dentro de nuestra cosmovisión, la comprensión del sentido que tiene y debe tener el “plan de vida”, es el contorno donde nosotros tenemos que ir caminando y viviendo con las experiencias diarias. En este sentido, nosotros no tenemos ni la menor idea de lo que es el desarrollo, ni lo pensaremos. Pero sí tenemos enraizado, conceptualizado, el plan de vida. Pero existe una visión holística, que está enmarcada en la identidad cultural, de la biodiversidad, del bien común familiar que es la organización y de lo que todavía llamamos la economía: no la economía de dinero, sino la economía común, que manejamos dentro de cada pueblo de la cuenca amazónica.

1 N. del E.: Coordinadora de organizaciones indígenas de la cuenca amazónica.

Por la diversidad de elementos, por las que están condicionadas las acciones humanas, nosotros en uno de los cientos de idiomas que manejamos, hemos determinado el *alli kawsay*, como son los conocimientos, los códigos de conducta ética y espiritual. Nosotros consideramos que la espiritualidad es la base fundamental de la vida. Creo que todos tenemos una espiritualidad negativa o positiva, afirmativa o neutral: depende en qué campo nos encontramos y para nosotros esto es el desarrollo.

Manejamos tres elementos básicos del plan de vida: el *alli kawsay* (o *sumak kawsay*), el *tukuy pacha* y el *mushuk allpa*, que constituyen una categoría en permanente construcción de la vida familiar. Nosotros casi no utilizamos la vida comunitaria, por razones muy simples: históricamente y milenariamente, nosotros hemos vivido con una base familiar, y cuando había problemas, fiesta o concentraciones, nos reuníamos en forma puntual, para la minga, la cacería, la pesca o para la guerra. Para los pueblos amazónicos la guerra era fiesta, desarrollo, porque a base de guerra se unificaba los pueblos y también en el aspecto espiritual, para otros pueblos amazónicos en base a la espiritualidad había la guerra. En este sentido, los famosos petroleros nacionales e internacionales están violando nuestros derechos.

Considero que en el idioma español, se entiende el *sumak kawsay*, como eje cíclico del plan de vida, que determina que la vida en plenitud integra lo espiritual, lo físico, lo ético, lo moral, lo intelectual, factores que permiten existir a las presentes y futuras generaciones. Esto, consideramos nosotros que es un elemento básico del plan de vida. El segundo componente o eje de nuestra vida, es el *tukuy pacha*, que significa construcción de vida, principio que une el conocimiento y la sabiduría, el aprendizaje en el idioma español. Según éste, en el caminar vamos aprendiendo nuestra vida, en el caminar vamos entendiendo el consejo de nuestros padres, de nuestros sabios, de nuestros curacas. Y el tercer eje, el *mushuk allpa*, en el idioma español significa reciclaje de la vida. Lo es no sólo la nueva tierra, sino la relación sagrada con el *kay pacha*, *jawa pacha* y *uku pacha*, entendido como todo lo integral, todo lo sagrado, la selva, la biodiversidad y su conjunto, que nace y renace.

Dentro de eso, nosotros estamos como un todo: hombre - naturaleza, naturaleza - hombre. Por este motivo, resulta inapropiado y altamente peligroso aplicar en nuestros suelos amazónicos el término o paradigma de

desarrollo, término suelto que queda para discutir con los grandes intelectuales y con los pueblos que conformamos la Amazonía.

Quería también referirme al famoso término de “pobres” con el cual nos califican. Con tantos calificativos, ustedes saben más que nosotros, nos califican de “jívaros”, de “yumbos”, de “indios”, de “étnias”, infinidad de conceptos. Pero creo que nosotros somos todo: pueblos originarios, milenarios, con identidad. Tenemos nuestra propia lengua, nuestras propias costumbres, por eso el término pobreza no existe para nosotros. En uno de los idiomas que manejamos que es el *mutsuy*, es un concepto que los amazónicos denominamos como una categoría de pobreza circunstancial, o sea es momentánea (por varios factores, que pueden ser ecológicos, impactos ambientales, terremotos, entre otros), pero eso es pasajero. Podemos construir y reconstruir, pero no andar mendigando como nos califican a los pueblos indígenas en general.

Esta carencia de productos temporal, que nosotros manejamos en nuestras familias, en nuestros pueblos, es, como ya indiqué, sobre todo por el asunto de la biodiversidad, y son las compañías petroleras las que han llevado a este término de pobreza, posiblemente temporal. Nosotros queremos reivindicar con otros programas muy propios que tenemos escritos, pensados y planificados, pero con esta intromisión de las compañías transnacionales o nacionales, nos tienen confundidos. Acabo de leer una denuncia, donde nos catalogan con tantos calificativos que no quiero repetir ahora, pero es oportuna una reflexión conjunta si queremos romper ese paradigma tradicional.

Por eso, yo considero que el petróleo para mí y mi pueblo es una mina explosiva como para los grandes pueblos que están haciendo la guerra, como en Irak, Estados Unidos. Y posiblemente aquí en Ecuador en nuestra Amazonía va a pasar lo mismo. Nosotros no tenemos armas, pero sí pensamos y estamos para defender hasta las últimas consecuencias, cuando la opinión internacional vea lo que está pasando en Ecuador, y cuando no hay garantías ni del Estado ni de los gobiernos de turno, asociado a falacias sobre el manejo de la biodiversidad, sobre los tiempos del suelo, entre otros. Entonces tenemos que nosotros ir conociendo inclusive el ciclo de los territorios donde estamos asentados, cada pueblo.

Pero ahí viene la famosa solidaridad, cuando una familia está en la pobreza, los otros apoyamos, prestamos o intercambiamos, porque manejamos esta economía del trueque, que en el mundo empresarial no existe, pero para nosotros sí. En nuestros pueblos, en nuestras familias, sí lo manejamos, y así hemos sobrevivido hasta hoy, más de 600 años, y hasta hoy estamos prestos para sobrevivir otros 600 años más.

El plan de vida o *alli kawsay*, progresivamente, por los distintos canales de relación con la sociedad urbana, ha ido asimilando en mayor o menor grado el término desarrollo. Hoy frecuentemente los famosos dirigentes, los famosos líderes hablamos de desarrollo, porque estamos inmersos en una sociedad diferente. En cierto sentido, creo que también tenemos que ir apropiando algunas cosas; nosotros propiamente queremos ese entendimiento, ese razonamiento, esa co-integración. Porque piensan que ahora los pueblos amazónicos, en ciertos países de la cuenca están creando empresas de ecoturismo comunitario, eso significa que ya es un desarrollo. Pero consideramos que nosotros, los amazónicos manejamos los tres ejes que antes mencioné, como es la identidad cultural, donde está la equidad, donde está la educación, donde está la salud.

Escuché que algunas empresas petroleras han apoyado en magnitud el área de salud, educación y desarrollo comunitario, pero yo les pregunto: ¿Cuántos profesionales existen? ¿Cuántos médicos indígenas existen? Si ahora yo me acerco al CONESUP y digo que los pueblos amazónicos queremos crear una universidad propia, me van a cerrar las puertas. Cuando los pueblos amazónicos queremos crear nuestra propia malla curricular, nuestro propio programa de educación, según la realidad del mundo amazónico, eso no es aceptable ante el Estado. Más bien dicen que hagamos especialidad en biodiversidad, en medio ambiente, en desarrollo, en política, pero nunca nos escuchan. ¿Por qué no crear en cada uno de los pueblos amazónicos de los nueve países, un consejo nacional de educación superior de los pueblos indígenas, crear nuestra propia universidad? Ahí, sí estaríamos en el famoso término de la interculturalidad. Porque hasta hoy para mí y para algunos otros es solamente unicultural, es solamente imposición del Occidente, a los pueblos indígenas, entonces no existe una verdadera interculturalidad.

Alguien mencionó que los pueblos indígenas en el Ecuador tenemos como institución al CODENPE, la dirección nacional de educación intercultural bilingüe, la dirección nacional de la salud indígena, tenemos el PRODEPINE. ¿Y por qué no podemos tener otras instancias? ¿O hasta ahí, no más, está limitado nuestro conocimiento? ¿Hasta ahí, no más, está condicionada nuestra capacidad intelectual? En Petroecuador, sí hay convenios de acuerdos, mano de obra no calificada, o sea, seguimos siendo esclavos. ¿Solamente queremos seguir siendo pasa papeles? ¿Por qué no puede ser un indígena gerente de Petroecuador? ¿Por qué no puede ser ministro de Energía y Minas? Si queremos interculturalidad, entonces estamos esclavos de la explotación, más explotación, invasión, más invasión a nuestros pueblos amazónicos. El problema, no es solamente en Ecuador: en Colombia, en Brasil, en Venezuela y en los 9 países de la cuenca amazónica tenemos los mismos problemas, los mismos impactos sociales, culturales, espirituales.

La idea central es: ¿Cómo crear este nuevo paradigma del plan de vida de los pueblos amazónicos? Hay algunas ideas centrales sobre qué hacer para apropiarnos este plan de vida, que ya es concepto académico en algunas universidades, ya están aplicando como plan académico, el plan de vida. Para nosotros, los pueblos amazónicos, la acumulación por la acumulación no tiene futuro en el mundo, menos aún en el mundo amazónico. Sin selva, sin ríos, sin identidad, sin raíces de los pueblos amazónicos, no hay vida en los territorios ancestrales de la Amazonía.

Entonces, ¿Qué busca el plan de vida local, regional, nacional e internacional? Allá queremos proyectarnos para que no haya estos impactos que están pasando en la actualidad. Como punto fundamental, tenemos que el plan de vida por sí sólo no tiene razón de ser: debe coordinarse con la sociedad y con la naturaleza. Por eso, considero que culturalmente tiene que ser adecuado, económicamente tiene que ser viable y espiritualmente tiene que ser beneficioso. Esto es lo que consideramos los pueblos amazónicos. La boa o la serpiente, la naturaleza es una parte de la vida, las piedras para nosotros son vivas, tienen espíritu. Pero para ustedes la mayor parte son inertes, sin vida. La mujer, para nosotros, es sagrada, significa la tierra, el suelo, porque produce, reproduce. Y los ríos, las lagunas son sagradas para nosotros y eso se llama “económicamente viable”, eso para ustedes se llama “el desarrollo” y para nosotros es “el plan de vida”.

Finalmente, los planes para la acción, a partir de una realidad dada por parte del mundo amazónico, son la preservación, la identidad y la conservación de los recursos naturales. Los grandes ambientalistas dicen que los pueblos amazónicos tienen que conservar los recursos naturales, pero ¿Qué significa conservar? ¿Acudir a los grandes salones, los grandes restaurantes para comprar cola, sardina, para comprar otros productos externos y químicamente afectados? ¿Conservar es tener ahí de adorno, sin comer?

Nosotros consideramos que tenemos que tener preservado: mantémoslo, cuidamos y alimentamos. Con este pequeño filosófico de grandes sabios, digo dioses espirituales, protectores de la selva amazónica nos dan muchas sorpresas, lo esperado no se cumple y para lo inesperado los dioses Amasanga y Arutam abren las puertas para purificar nuestra sabiduría.

Capítulo 6
La responsabilidad de las empresas

Responsabilidad social empresarial y la industria hidrocarburífera en el Ecuador

Francisco Veintimilla C.

Origen y características

La evolución que experimentaron los diferentes grupos empresariales en su interacción con las sociedades en las cuales desarrollan sus actividades, fue un proceso que esencialmente se desarrolló durante el siglo XX. Los principales hitos que se evidencian en este proceso se inician entre los años 1911 y 1913 (Fundación Esquel, 2000), años en los cuales los principales capitanes de la industria en los Estados Unidos de Norteamérica crean las primeras fundaciones empresariales; grupos empresariales como los Carnegie, Rockefeller, Mellon y otros, estructuran organizaciones a las que derivaban recursos de variado tipo para ejecutar acciones de apoyo a actividades culturales y de intervención con grupos sociales como huérfanos, migrantes, entre otros.

Como característica de este proceso inicial que evidenció una mayor interacción empresa-sociedad, algunos autores identifican lo que se denomina el “modelo anglosajón de asociación entre la sociedad civil y el Estado” (Guardans Cambó, 1998: 92), el mismo que se caracteriza por la existencia de una protección estatal hacia las organizaciones sociales sin fines de lucro, donde la democracia liberal anglosajona entiende que la búsqueda del interés general no es de exclusiva responsabilidad del Estado, sino también de los mismos ciudadanos.

Bajo este esquema inicial, gran parte de los primeros cincuenta años del siglo XX se vieron extremadamente convulsionados por hechos políticos

como dos guerras mundiales, el crack financiero de Wall Street, los grandes procesos migratorios, la redefinición de límites geográficos y políticos y la redefinición geopolítica global, entre los más relevantes. Mientras esto sucedía en el mundo, de una manera progresiva los grupos empresariales, especialmente de las economías más importantes, continuaban en procesos caracterizados por la entrega de recursos económicos a iniciativas sociales de carácter asistencialista, a iniciativas en muchos casos relacionadas con los intereses particulares de los propietarios de los mismos.

La década de 1960 establece un punto de quiebre, al intervenir activamente en procesos sociales y políticos jóvenes pertenecientes al llamado *baby boom*, esto es la generación de ciudadanos de los Estados Unidos de Norteamérica nacida después de la segunda guerra mundial. Se inician los procesos de organización y de irrupción de estos jóvenes en movimientos pacifistas, reaccionarios al sistema establecido y críticos a los modelos sociales, políticos y económicos que habían prevalecido hasta el momento. El desgaste de imagen y la intervención de algunas empresas en conflictos sociales y políticos en varios países del planeta donde operaban, generan un proceso crítico en contra de varias de ellas, a las que se demandaba que empiecen a mantener un rol que implique asumir una responsabilidad mayor frente a la sociedad en general, lo que redundaría en una mejora de su imagen pública.

En las décadas de 1970 y 1980 hacen una irrupción en el escenario social y político las denominadas organizaciones no gubernamentales (ONG) denominadas “el tercer sector”, las mismas que sucedieron a los procesos críticos experimentados en los años sesenta; los denominados “actores sociales” inician procesos ya estructurados de detracción a las estructuras del mismo Estado y su incapacidad de responder a las necesidades sociales, proponiendo iniciativas privadas para solventar estas deficiencias que criticaban.

Mientras esto sucedía en los países del “primer mundo”, las empresas y grandes grupos empresariales latinoamericanos experimentaban una grave contracción económica que sucedió a un período de expansión y generación de inversiones en la década de 1970. Una característica que se evidenció con fuerza, especialmente al inicio de la década de 1980 fue un aumento crítico de la pobreza y de los “cinturones de miseria” alrededor de las principales ciudades de Latinoamérica, lo que sumado al empobreci-

miento acelerado de la población campesina, determinó cambios en los procesos de intervención social que habían venido aplicando.

Ya desde la década del cincuenta, los principales grupos económicos de Latinoamérica¹ empezaban a consolidarse o a estructurarse en base a nuevos esquemas de conformación societaria, evidenciándose en los mismos una concentración de capital de sus empresas en “cabezas de familia”, lo que establecía una relación directa entre quien manejaba y lideraba a los mismos frente a la sociedad.

Los grupos económicos latinoamericanos se caracterizaban en manejar en una primera etapa – que podríamos ubicar entre 1950 y 1970 – sus relaciones filantrópicas con un énfasis casi absoluto con los conceptos de la tradición judeo-cristiana, primando los conceptos de beneficencia, altruismo, caridad cristiana. En este período se evidencia en muchos de estos grupos, la entrega de las labores relacionadas con un rol social extra empresarial a las mujeres pertenecientes a las familias que comandaban los mismos, existiendo un énfasis de intervención en labores de apoyo a iniciativas de la iglesia católica, grupos de apoyo a miembros de la comunidad judía local y actividades relacionadas con la cultura y artes.

Posteriormente, se evidencia ya en la década del ochenta, un cambio de actitudes en estos grupos. Antes se caracterizaban por ejecutar obras mediante donaciones a estructuras tradicionales ya existentes; a partir de 1980, se empieza a intervenir e interactuar ya directamente con la comunidad, muchos de estos grupos económicos empiezan a crear sus propias fundaciones y corporaciones sociales, fuertemente identificadas con los apellidos o denominaciones de las empresas líderes de los mismos, incluso iniciando políticas explícitas y procesos de intervención social directa. Es importante, así mismo notar, que el espectro de la intervención social empresarial se amplía a novedosos ámbitos de acción no considerados antes por los mencionados grupos.

1 Mendoza (Grupo Polar – Venezuela), Cisneros (Venevisión – Venezuela), Safra (Brasil), Arango (México), De Moraes (Grupo Votorantim – Brasil), Faria (Grupo Alfa – Brasil), Pérez Companc (Grupo PECOM – Argentina), Angelini (Holding Antar – Chile), Rocca (Grupo Techint – Argentina/Italia), Azcárraga (Televisa – México), Marinho (Medios Globo – Brasil), Santo Domingo (Colombia), Fortabat (Cementos Loma Negra – Argentina), Noboa (Ecuador).

En el Ecuador, por ejemplo, podemos citar los casos de creación de fundaciones como Filanbanco, la misma que administró la colección de arte del banquero Nahím Isafás y llegó a fundar y administrar incluso un museo temático en arte colonial; Leonidas Ortega Moreira, que se dedicó esencialmente a promover mejoras en aspectos educativos y de fortalecimiento docente; o casos como la antes existente Cemento Nacional (hoy Grupo Holcim-Ecuador) y el grupo empresarial Andrade, quienes empezaron a trabajar activamente en iniciativas en la conservación de ecosistemas gravemente amenazados en el país.

Este cambio genera un proceso de asumir una nueva posición de los grandes empresarios y grupos económicos latinoamericanos, lo que se resume en “un momento transicional ... de la caridad a la solidaridad, de una ética de principios a una ética de la responsabilidad, del concepto asistencialista al concepto comunitario, del intercambio unilateral a la reciprocidad, de una filantropía episódica a una cultura filantrópica” (Germán Rey, citado en: Fundación Esquel, 2000: 6).

Esta transición podría ser condensada en una nueva posición del concepto de responsabilidad social a una toma de posición ética frente a la comunidad, de un cambio en el mismo concepto de empresa: una transición a una visión a largo plazo, que prepara la empresa a interactuar con diversos grupos de interés; un cambio en el factor de medición de desempeño empresarial, trascendiendo de los balances financieros al bienestar social colectivo, reemplazando conceptos como “gasto social” por los de inversión social.

El concepto mismo de empresa es, hoy en día, objeto de revisiones conceptuales profundas al relacionar el mismo con la significación de responsabilidad empresarial; se entiende, entonces, como una empresa responsable socialmente a aquella que interioriza, que el derecho legítimo a obtener ganancias conlleva deberes y responsabilidades con la sociedad, trascendiendo a la estructura comercial al desarrollo de un concepto de empatía real con la sociedad.

Para caracterizar los principales elementos que mantiene el concepto de responsabilidad empresarial, es necesario considerar los siguientes factores: la responsabilidad empresarial es diferente a la responsabilidad legal, no debe ser incluida en el marco de cumplimiento de responsabilidades que

emanan de compromisos contractuales, legales o de otra índole; su origen debe radicar esencialmente en la voluntad, conciencia y compromiso que asume una empresa en su interacción con la sociedad. La responsabilidad empresarial es un ejercicio gerencial y corporativo holístico e integral, permea y debe ser asumido por la totalidad de la organización. La responsabilidad empresarial no debe medirse únicamente en valores económicos, debe trascender y generar resultados no sólo cuantitativos sino cualitativos, medibles respecto a los impactos positivos que generan. No puede existir responsabilidad empresarial en una estructura que no respeta la totalidad de los derechos de los trabajadores, colaboradores y contratistas de la empresa. Se debe procurar realizar balances sociales y publicitar estos respecto a la ejecución de procesos de responsabilidad empresarial.

La responsabilidad social no puede considerarse un factor de reducción de la eficacia y competitividad empresarial, un costo a trasladarse al cliente, un mandato o una obligación impuesta a la empresa o un mecanismo de apertura a los detractores de la misma. Debe considerarse una respuesta efectiva a las necesidades y expectativas sociales, a un mejoramiento del ambiente laboral, una mejora ostensible de la imagen pública de la empresa. Podríamos reafirmar la acertada frase del líder y filántropo mexicano Manuel Arango respecto a que “no puede haber una empresa sana en una sociedad enferma”.

La responsabilidad empresarial y la industria hidrocarburífera

El análisis realizado para efectuar un acercamiento a como estructuran actualmente políticas de responsabilidad corporativa las empresas hidrocarburíferas en el Ecuador, fue casuístico, procurando determinar un balance entre las características de origen y de capitales de las misma. Se seleccionaron 4 empresas del universo de 23 operadoras que actualmente ejecutan acciones hidrocarburíferas en el país (Mapa Petrolero del Ecuador, Petroecuador, 2005). Con fines de mantener independencia en esta sección del presente artículo, no se identifican a las empresas analizadas por su nombre, sino por las principales características de su identidad:

Empresa A: Transnacional de capital privado norteamericana, con operaciones de extracción de hidrocarburos en el país desde hace más de una década.

Empresa B: Transnacional de capital privado europea, con operaciones y actividades de extracción, comercialización e industrialización de hidrocarburos y sus derivados en el país desde hace más de una década.

Empresa C: Transnacional estatal extranjera, con operaciones de extracción de hidrocarburos en el país; y,

Empresa D: Empresa estatal nacional que interviene en operaciones y actividades de prospección, extracción, comercialización e industrialización de hidrocarburos y sus derivados en el país.

En el análisis efectuado se determinó como fuentes de información las entrevistas directas a los responsables de acciones sociales o relaciones con la comunidad de cada empresa; documentos previamente impresos a la ejecución de las entrevistas que traten sobre la temática de la responsabilidad social corporativa de las empresas y las páginas web de las mismas.

El análisis de cada empresa se efectuó siguiendo parámetros como la determinación expresa de políticas que determinen la existencia de responsabilidad social empresarial en la ejecución de sus actividades; la presencia y declaración de principios o valores éticos y profesionales; la existencia de declaraciones expresas de compromisos ambientales; la determinación y la existencia de programas en líneas sociales y operativas diferentes a las propias de la actividad específica empresarial, entre las más relevantes.

Empresa A

La empresa A es el único caso de los analizados que fundamentó sus principios en una “constitución corporativa”, en la que se incluyó su política de responsabilidad a nivel de valor constitucional de la empresa. La política de responsabilidad corporativa de esta empresa la obliga a conducir sus negocios de una manera ética, legal, de una manera fiscal, ambiental y social-

mente responsable; desempeñando sus actividades bajo valores de sostenibilidad y un funcionamiento financiero sólido.

La política de responsabilidad corporativa en esta empresa se debe aplicar de manera obligatoria en todos los países en los que la misma ejecuta sus actividades. Los elementos y áreas en los que se deben desarrollar la política de responsabilidad corporativa son la obligación de ejercer liderazgo; creación de valores de sustentabilidad; buenas prácticas de gobernanza y negocios; derechos humanos; prácticas laborales; seguridad, ambiente y salud; compromisos con las partes interesadas y desarrollo socioeconómico y comunitario. La empresa analizada procura obtener excelencia en todas sus actividades, así como se compromete en convertirse en líder de responsabilidad corporativa en un proceso de mejora continua.

Para analizar mediante un plan específico cómo se traducen sus declaraciones en acciones prácticas, se seleccionó el plan de asuntos comunitarios de la empresa. En este se determina que el objetivo del plan es mejorar la calidad de vida de las comunidades locales, estableciendo y manteniendo nexos de buena vecindad, basados en el respeto, transparencia y cumplimiento de compromisos. Para lograr este objetivo, la empresa A determinó la necesidad de trabajar en las siguientes áreas: salud, educación, creación de empleo, desarrollo organizacional, producción y diversificación agropecuaria. Cada área determina objetivos específicos y actividades medibles, tanto en su ejecución como en el impacto generado.

La empresa A es considerada líder a nivel nacional en sus prácticas sociales y empresariales, habiendo sido galardonada con premios nacionales e internacionales en este sentido. La accesibilidad tanto a la alta dirección de la empresa como a documentos que respaldan históricamente su accionar, son positivos.

La empresa B

La empresa B mantiene de manera explícita y determinada su responsabilidad corporativa, que define como la integración del objetivo empresarial de creación de riqueza con sus valores éticos y profesionales y su compromiso con la sociedad y el entorno natural. Es su objetivo conseguir que la

empresa progrese y alcance las metas que se plantea, entre ellas la creación sostenible de valor para sus accionistas, de una forma transparente, que estimule la motivación y el sentido de responsabilidad de todos los que forman la empresa. Del mismo modo, la empresa manifiesta en su declaración que mantiene relaciones cercanas con la sociedad y los gobiernos de los países en los que opera, para construir vínculos estables y duraderos, involucrándolos en el proyecto empresarial, fomentando la protección del medio ambiente y el desarrollo social.

El comportamiento de la empresa – afirma en su declaración – se basa en tres dimensiones fundamentales: ética, transparencia, medio ambiente y seguridad y compromiso social. En relación a la ética y transparencia, esta empresa mantiene una norma de ética y conducta que establece pautas generales que deben regir la conducta empresarial y de todos sus empleados en el desempeño de sus funciones y en sus relaciones comerciales y profesionales, primando los conceptos de ética y transparencia en el gobierno corporativo.

Respecto a cómo aplica la dimensión ambiental, la empresa declara que los criterios ambientales y de seguridad se incorporan en sus procesos de negocio en todas sus fases, exponiendo que son prioridades para la empresa; la mejora continua de la seguridad; la “estrategia” de cambio climático, el control de emisiones, vertidos y residuos, la protección de la biodiversidad y la innovación tecnológica. El compromiso social de la empresa – según su declaración – abarca tanto a sus empleados como a la comunidad de la que forma parte, manifestando que su política de respecto a la persona y su diversidad y, la adhesión a iniciativas de ámbito externo como los principios del “pacto mundial” constituyen parte de su marco ético.

Esta empresa para instrumentar de mejor manera su compromiso de responsabilidad social creó en el año 2001 una fundación específica para el país con el objetivo principal de trabajar por el bienestar de las familias más pobres. Esta fundación se creó y fue inspirada en los principios del “pacto global para el desarrollo sostenible” de las Naciones Unidas, que se propuso reducir la pobreza extrema a la mitad para el año 2015¹.

Las actividades que ejecuta esta empresa se focalizan en apoyar iniciativas de solución a los problemas más graves de los habitantes de las áreas

2 N. de. E.: Se refiere a los objetivos del milenio.

rurales y urbanas marginales, como son la educación, salud, empleo, contaminación ambiental y generación de ingresos. Esta empresa promueve y es parte de la asociación que agrupa a las organizaciones y compañías que han implementado principios de responsabilidad social empresarial en el país.

La empresa C

La empresa C recientemente inició operaciones en el país. Esta empresa es parte de la estructura estatal de su país de origen y no mantiene como una premisa de su actuación empresarial el manejo del concepto de responsabilidad empresarial, siendo muy criticada por varias acciones que ha ejecutado en varios lugares del mundo, especialmente por el tratamiento dado a sus trabajadores y obreros en sus operaciones, así como acusaciones severas de daños ambientales al no contemplar esta variable en su accionar.

La actitud de la empresa se caracteriza por ostracismo y negativa, respecto a tratar temas de relaciones sociales o comunitarias. No se encontraron ni se pudieron ubicar publicaciones que traten esta temática. Al analizar su página web, la misma no establece políticas o declaraciones expresas de relaciones comunitarias o sociales, o de responsabilidad social empresarial. Se determinó la existencia de tres declaraciones extremadamente limitadas sobre salud ocupacional, seguridad industrial y aspectos ambientales.

La empresa D

La empresa D, si bien está estructurada de una manera corporativa y bajo principios jurídicos societarios de tipo “holding”, no se maneja como una empresa de carácter privado, siendo criticada de manera extrema por la limitada capacidad de respuesta ante los requerimientos sociales y la imagen que genera por su administración. En el único documento que se ubicó y que hace referencia a la temática de la responsabilidad social, se encuentra una declaración que establece, de manera expresa, que la empresa y su estructura corporativa asumen la responsabilidad social compartida en las áreas de influencia de la industria hidrocarburífera como universo básico al que se orienta la gestión ambiental, social y corporativa.

Los objetivos que determina el documento analizado son los siguientes: Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones de las áreas de influencia de la empresa; apoyar la gestión de los gobiernos locales para que asuman competencias ambientales y de desarrollo; incentivar los procesos de mancomunidades y alianzas entre gobiernos seccionales; y, promover la inversión de recursos económicos en el desarrollo de iniciativas locales de desarrollo sustentable. Es importante señalar que esta empresa y su estructura corporativa por razones ajenas a su administración, es permanentemente influenciada por decisiones de carácter político, lo que limita sobremanera su accionar.

Conclusiones

Se determina con claridad la importancia positiva que dan las empresas conformadas por capital privado a los temas de responsabilidad social corporativa, enfatizando los casos analizados la jerarquía y relevancia otorgada al tema en los principales documentos de identidad de las mismas.

En el caso de las empresas conformadas por capital estatal, el tema es tratado de una manera limitada o simplemente es inexistente; en el caso de la empresa nacional estatal analizada, gran parte de las limitaciones jurídicas de manejo de recursos financieros estatales se constituye en el principal limitante para instrumentar iniciativas que se dirijan a instituir mecanismos de responsabilidad social empresarial.

Las empresas analizadas, que incluyen en sus políticas y acciones los principios de responsabilidad social empresarial internalizan, que la misma difiere de la responsabilidad legal a la que están sujetas; si bien la responsabilidad legal debe apuntalar y proyectar otro elemento importante de la responsabilidad empresarial, esto es, el estricto respeto de la normatividad jurídica de los países donde ejecutan sus actividades y operaciones.

Las empresas que internalizan y aplican modelos de responsabilidad social corporativa cuantifican y mantienen una determinación precisa de los resultados cuantitativos y cualitativos de los impactos positivos que generan.

Testimonio: La política de responsabilidad corporativa de EnCana

Fernando L. Benalcázar

EnCana trabaja en algunos bloques petroleros en Ecuador: el bloque Tараpoа, en la parte nororiental del país, en la reserva de producción faunística de Cuyabeno (RPFС), colindante a su zona intangible y en donde habitan varios grupos indígenas sensibles como los secoyas y los sionas; los bloques 14, 17 y Shiripuno hacia el sur, en donde habitan etnias quichua, huaorani, shuar y colonos. El bloque 14 opera, en su gran mayoría dentro del parque nacional Yasuní (PNY); el bloque 17 también es muy peculiar considerando el hecho de que aún no se ha definido si el 48,6% del mismo estaría incluido dentro de la zona intangible adyacente al PNY, proceso que se encuentra en marcha por las autoridades del gobierno ecuatoriano; y el enclave Shiripuno que está un 90% dentro del PNY.

Esta pequeña introducción es importante hacerla para posicionarnos un poco en la dificultad social y ambiental que la industria petrolera, puntualmente EnCana, debe manejar. No es fácil, es un reto, y cuando una corporación acepta un reto como este, es porque tiene la capacidad técnica instalada y la experiencia para hacerlo. Pero ¿qué es lo que nosotros hacemos en términos generales? Trabajamos bajo lo que llamamos una “constitución corporativa”, la cual es la base de todo lo que hace EnCana en el mundo. Esto puede sonar extraño o diferente, pero así como los países tienen una democracia que se basa en una Constitución, en el proceso de nacimiento de EnCana, hace pocos años, su presidente ejecutivo, Gwyn Morgan, consideró que la corporación debía contar con una base para el accionar de la empresa en función de una constitución; y todo lo que sus

funcionarios realizamos nos enmarcamos en la misma, además que la constitución ha generado lo que al interior de Encana se llama “meritocracia”. Los países tienen Constitución y tienen democracia, EnCana decidió tener una constitución y una meritocracia.

Dentro de la constitución de EnCana se estableció cual era la razón de existir de la corporación EnCana a nivel mundial. Y eso es lo que en términos empresariales modernos se conoce como la misión de la empresa: “energía para la gente”. La energía es una necesidad real mundial: nadie puede vivir sin ella, no podrían encender sus vehículos, no gozarían de lo que gozan en el día a día de sus vidas si no existiría la energía. Al momento lo mejor conocido y la tecnología más desarrollada, en cuanto a la energía, todavía gira en torno a recursos no renovables como son el gas y el petróleo, elementos vitales. En Ecuador, al menos el sector hidrocarbúrico contribuye con el 25% del PIB a la fecha, según datos del Banco Central, en promedio ha estado entre el 19 y el 24 % , y a nivel mundial aún seguimos dependiendo de ellos.

Hablaba de la meritocracia, simplemente basado en lo que hacemos y dejamos de hacer en función de la constitución. Todo funcionario de la corporación EnCana, se basa en los principios compartidos que en ella se establecen, siguiendo los comportamientos y acciones que nosotros tomamos y el mérito de los empleados: desde el empleado en el nivel más elemental hasta el empleado en el nivel más alto, está basado en los resultados de haber obtenido ese mérito de una manera ética y transparente. Esto es la meritocracia que nos mueve a nosotros.

En esta línea, hay una serie de principios básicos que pasan a ser los pilares estratégicos de cómo operar en cualquier lugar del mundo. Estos principios sólo tienen que ver con la educación, los valores que nos dieron nuestros padres cuando nos educaron; y simplemente aplicamos estas cosas tan básicas como carácter positivo, carácter entrador, de ser diferentes, líderes, al alto rendimiento que cada uno puede entregar en sus actividades diarias y las expectativas que nosotros como empleados y ciudadanos ecuatorianos, en este caso, y la empresa deben tener para entregar nuestros resultados.

El sistema de beneficios, de réditos empresariales, de reconocimiento empresarial, está basado en un principio básico: es una compañía en donde los que obtienen resultados prosperan. Dicho todo esto he presentado la

clave básica del cómo EnCana opera en todo el mundo y la herramienta clave para nosotros poder operar bien en el día a día. Se llama “política de responsabilidad corporativa” como nosotros en EnCana la conocemos, o de responsabilidad social, alineando los valores y principios que la constitución de EnCana establece, reflejamos a través de ella.

Todas las actividades que nosotros hacemos y la toma de decisiones se basan en 8 elementos claves, que involucran a todos y cada uno de los empleados de la empresa, iniciando con el número 1 que es “compromiso y liderazgo”. Asociado con este elemento está la búsqueda de “creación de valor sustentable”, el elemento número 2, con una visión a mediano y largo plazo en lo financiero y administrativo.

El tercer elemento clave es “prácticas de gestión administrativa y negocios”. La forma cómo, dentro de la organización EnCana, hacemos los negocios de una manera ética y transparente, sin coimas, sin prestarnos a ningún tipo de extorsión, de uso de poder, de influencias ni externas ni internas, y más que nada saber que los que somos parte del equipo líder de EnCana, puntualmente en el Ecuador, debemos manejar las cosas con la responsabilidad de que hay muchos empleados, y subcontratistas atrás de nosotros.

El cuarto elemento clave es “derechos humanos”; el quinto: “prácticas laborales”. El sexto elemento clave es el componente más radical en el Ecuador, y lo digo con mucho orgullo como gerente de esta área. En Ecuador no importa ser la compañía más rica del mundo, si en el Ecuador no tenemos la licencia social y la licencia ambiental no podemos operar. ¿De qué le sirve a “exploración” saber que hay petróleo ahí, si no podemos tener el apoyo de la comunidad, o de los grupos ambientales, o de la sociedad civil para ingresar y hacer un trabajo? Entonces el elemento seis, “ambiente, salud ocupacional y seguridad industria”, es clave en nuestras operaciones.

Hemos llegado a la conclusión luego de varios consensos, sobre qué son los *stakeholders* y los hemos denominado como “partes interesadas”. Otro elemento clave lo llamamos “acercamiento a partes interesadas”, que son aquellas que tienen algún tipo de interés en el proyecto. Una parte interesada para Encana es la FLACSO, las universidades, y no se diga, obviamente, las instituciones del Estado y los miembros de la sociedad civil. Finalmente otro de los elementos claves para nosotros es el “desarrollo socio-económico y comunitario”.

¿Por qué EnCana le llama responsabilidad corporativa y no responsabilidad social? La responsabilidad social, la asociábamos más con elementos que vinculaban al ser humano como un beneficiario, como un elemento externo a la compañía, cuatro o cinco elementos de los que nosotros tenemos en nuestra política: prácticas laborales, derechos humanos, desarrollo socioeconómico, podrían caer en responsabilidad social, pero el momento en que vincula a todos y cada uno de los empleados de la compañía, como parte de una empresa que está en el negocio petrolero, responsablemente con sus empleados, con el entorno y con la sociedad, optamos por el nombre un poco más amplio de responsabilidad corporativa.

Compromiso y liderazgo

En resumen todas las consideraciones relacionadas con la responsabilidad corporativa y con estos 8 elementos, son parte de las decisiones que tomamos. Un ejemplo muy claro: puede decirme el gerente de operaciones: “Fernando necesitamos perforar dos pozos en el parque nacional Yasuní, no me importa como obtengan el permiso, pero queremos el permiso para el primero de enero del 2006”. ¿Es eso responsabilidad corporativa? ¿Cómo obtengo un permiso que normalmente en este país toma de uno a dos años, y le ofrezco en cinco meses? Por supuesto que puede haber varios mecanismos, pero les aseguro que los valores éticos y los principios no me van a permitir hacerlo. Esto es parte del compromiso y del liderazgo que cada uno de los empleados debemos demostrar.

Creación de valor sustentable

Este elemento nos obliga a pensar en el corto, mediano y largo plazo, en toda actividad que nosotros hacemos, y esto va aplicado a los activos fijos de la compañía. Por ejemplo: que sean equipos bajo estándares internacionales para la industria petrolera, tal como una tubería de la mejor calidad que nos permita tener un oleoducto enterrado bajo la tierra, que no nos cause problemas dentro de los próximos 20 años y no correr el riesgo de contaminar el entorno, la comunidad y tener un problema social; o simplemente un sólido manejo financiero: ¿de qué me sirve a mí hacer nego-

cios, si tenemos negocios sucios, si nosotros manejamos las finanzas de la compañía escondidas del fisco, tenemos problemas con el SRI, o nos inventamos un manejo financiero de otra índole? Esto se sintetiza en que haya una buena gerencia, una buena gestión administrativa.

Práctica de la gestión administrativa y de negocios

Son eslabones que van concatenados el uno con el otro. Es decir considerar todos los elementos de la responsabilidad corporativa antes de tomar ninguna decisión de negocios. Como ejemplo: un funcionario que es muy importante en la aprobación de una licencia ambiental para operar nuestras áreas, nos llama y nos dice: “mañana yo me puedo ir a Suecia a hacer un curso de gestión ambiental, que cuesta 12.000 dólares, puede EnCana financiarme eso? Las respuestas podrían ser: “le doy mañana el boleto, pero usted me puede dar la respuesta ambiental pasado mañana”; la otra podría ser: “le ruego que por favor a través de su ministro nos formalice este pedido”, cosa que no va a pasar; o la tercera, decir muy clara y transparentemente: “nuestra gestión administrativa no nos permite ese tipo de interacción porque puede dar lugar a malos entendidos”. Todo esto puede pasar, pero decimos “no”. Es pensar un poco más allá, en esta política de responsabilidad corporativa.

Derechos humanos

Mientras los gobiernos tienen la responsabilidad principal en la promoción y protección de los derechos humanos, como EnCana compartimos esta meta y los apoyamos y respetamos dentro de nuestro ámbito de influencia, y en esto insisto, esto es revisado por los abogados y no debe ser mal interpretado por nadie, respetamos los derechos humanos. Nosotros tenemos un área de influencia, que es el sitio que nosotros podemos afectar e influir como dice su propio nombre, pero definitivamente jamás atentaremos contra ellos. Toda comunidad, toda sociedad, todo individuo tiene sus derechos establecidos, contra los que jamás atentaremos.

Prácticas laborales

Cuando se usa marcos o regímenes laborales ambiguos, puede dar lugar a que las empresas puedan aprovecharse de ellos y en ciertas circunstancias tener prácticas laborales que pueden comprometer la integridad propia de un joven, cuando hablamos de prácticas laborales que emplean jóvenes de 14-15 años, o a un adulto, cuando hablamos de prácticas laborales que le obligan por un sueldo a trabajar más de 40 horas que dice la ley, 50, 60 o 70 horas y no reconocer el derecho laboral adicional, la hora extraordinaria o la hora extra. Nosotros creemos que EnCana es “100% responsable” por el bienestar de sus empleados, entendiendo que empleados no sólo son los empleados directos, sino también los de los contratistas. Ante la autoridad que controla el sector hidrocarburífero, que es el ministerio de Energía y Minas, se establece claramente la responsabilidad de la operadora sobre los empleados, y sobre las acciones que generan nuestros subcontratistas.

Parte ambiental, de salud ocupacional y seguridad industrial

Iniciativas tan básicas que conllevan un buen manejo de los recursos y que conllevan a la conservación de la biodiversidad, en unos casos, o de la diversidad que es crítico para nosotros; reducción de la intensidad de emisiones; eficiencia energética entre otros, este es el día a día de la industria petrolera. Dentro de esto, cuadra el bienestar de todos nuestros empleados o las comunidades aledañas presentes en nuestros proyectos. En esto quiero destacar que el hecho de ser una empresa líder en el sector del gas en Norteamérica, permitió que en el Ecuador optimicemos el uso del gas. Nosotros no quemamos en los mecheros el gas. Todo el gas que EnCana genera en sus pozos como residuo de la operación, se utiliza en procesos de autogeneración eléctrica, que nos permite otra gran ventaja ambiental, que es manejar todas las bombas de nuestros pozos a través de sistemas eléctricos. Es decir bombas electro sumergidas, que implica no utilizar generadores que siempre van a estar prendidos y consumiendo diesel u otro combustible.

Acercamiento a partes interesadas

Creo que este es el éxito para que nosotros hayamos podido operar en el Yasuní o en ciertas áreas adyacentes, de una forma abierta, tranquila, porque siempre hemos escuchado a las partes interesadas. ¿Cómo nosotros íbamos a poder realizar alguna actividad en el Yasuní, sin compartir experiencias con la Universidad Católica y la Universidad San Francisco? Dialogar de una manera libre y respetuosa, a través de sugerencias o críticas constructivas a los estudios de impacto ambiental y social o a los planes de manejo ambiental. Esto de las partes interesadas es a nivel mundial. En los 2 últimos años, las famosas “partes interesadas”, por un derecho propio adquirido como grupos, individuos o empresas buscaron tener una participación o una opinión en los procesos. El Ecuador desde diciembre del 2002, lidera formalmente los conceptos de consulta y participación. En el sector hidrocarburífero, tenemos una ley, un reglamento, una obligación como operadores, y es que, antes de empezar nuestras operaciones, es necesario abrir un proceso de consulta y participación a quienes van a ser potencialmente afectados por los mismos¹.

Desarrollo socio económico y comunitario

Lo que nosotros buscamos es hacer siempre una diferencia positiva en donde estamos operando. Dentro de las comunidades que nosotros consideramos, están aquellas inmediatas a las zonas de nuestro proyecto. Generalmente, si hablamos de la selva amazónica, tenemos grupos indígenas o de colonos, organizados en organizaciones de base o a través de cooperativas o pre-cooperativas. Pero también nosotros tenemos algo más allá. La comunidad en donde nosotros hacemos negocios es Quito, Guayaquil, el Ecuador, el país en donde estamos, y obviamente buscamos que, de alguna manera, podamos influir positivamente en ella, con acciones tales como, la creación de capacidad, capacitar a las comunidades, educarlas, fomentar microempresas y proyectos sustentables con ellas. Hablamos de relaciones mutuamente beneficiosas para las partes, con un enfoque de

1 N. de. E.: Alusión al Reglamento de consulta y participación para las actividades hidrocarburíferas, emitido por el Decreto Ejecutivo 3401 de diciembre de 2002.

colaboración unas con otras y obviamente procesos de consulta y de ayuda mutua. En esto de desarrollo socio-económico, nosotros manejamos el concepto básico de relaciones comunitarias, que para nosotros es la “licencia para operar”. Si tenemos buena relación con la comunidad en el día a día, ello nos permite operar bien. Otro elemento que está ligado a la acción de la empresa en el mediano y largo plazo, lo llamamos “el desarrollo comunitario”.

Todo esto es lo que constituye la política de responsabilidad corporativa de EnCana y tenemos ejemplos claros de cómo hemos aplicado esto en el Ecuador en los últimos 4 años y que nos ha permitido posicionarnos en el país. La empresa, a través de su operadora, tiene firmado un contrato con el Estado ecuatoriano, es decir las partes tienen una obligación y un derecho mutuamente. EnCana a través de una de sus operadoras AEC Ecuador Ltd. ha generado regalías pagadas al gobierno ecuatoriano, por un total de 235 millones de dólares en 2004. Hemos pagado impuestos a los gobiernos seccionales de Sucumbíos y Orellana, en el rango de aproximadamente 1,9 millón de dólares, y hemos participado en los procesos de donación voluntaria del 25% de nuestro impuesto a la renta, que, en 2004, fue de aproximadamente 24 millones de dólares.

En lo que tiene que ver con los derechos humanos, hemos tenido algunas iniciativas conjuntas, principalmente con grupos como el ejército, porque estamos ligeramente al sur de la frontera con Colombia, en la zona de mayor exposición hacia las actividades internas de Colombia. Nosotros contratamos un asesor en derechos humanos, un ex miembro de los Boinas Azules de las Naciones Unidas, de origen canadiense, que nos ha permitido una serie de interacciones basadas en los derechos humanos con los militares. Tuvimos cinco sesiones: tres en el bloque Tarapoa atendidas por más de 450 empleados, personal de seguridad y militares y dos en los bloques sur, en el 17, 14 y Shiripuno, atendidas por 230 personas. Hemos tenido reuniones formales con el comandante del ejército y sus comandantes de división, brigada y comandante en las provincias de Sucumbíos y Orellana, y una sobre derechos humanos con el Comandante de la Brigada Napo y sus oficiales encargados de resguardar el orden de la zona. Ellos son clave para nosotros, porque son los grupos que velan por la seguridad nacional y están en las zonas de influencia de nuestros proyectos.

En lo laboral, EnCana genera específicamente 414 empleos directos (es decir como empleado de EnCana) y 221 indirectos, a través de empresas de servicios inmediatos para nosotros. En el área de operación generamos empleo para 2.364 personas y en Sucumbíos para 2.264 personas. Muchas de estas personas son de otras regiones del país, que encuentran en el Oriente ecuatoriano su sustento, o su base de empleo. Pero también, destaco que, tenemos una práctica formal con todas nuestras contratistas de incentivar que el 100% de la mano de obra no calificada sea de la zona, ya sea contratada directamente o indirectamente. En el año 2004, considerando que tuvimos actividades que requieren mucha demanda de personal como son las actividades sísmicas, en el bloque 14 llegamos a tener 1.087 empleos para personas de las comunidades y 664 en el bloque Tarapoa.

Todas estas prácticas sociales y ambientales han permitido a la compañía posicionarse internacionalmente. Una cosa es lo que nosotros decimos y otra lo que el mundo reconoce, y en ese sentido nosotros tuvimos el año pasado dos logros excepcionales. El primero fue obtener la primera certificación ISO 14001 a nivel mundial de EnCana: en nuestra estación de almacenamiento y transferencia hasta la estación del OCP en Lago Agrio, que dice que tenemos establecido un sistema gerencial ambiental efectivo, y eso requiere mucho esfuerzo, compromiso y que la empresa actúe de manera ambientalmente responsable. También la forma como ejecutamos nuestros proyectos en el parque nacional Yasuní, específicamente por el proyecto de la exploración sísmica de 3D, que es la mayor sísmica alguna vez hecha este parque, y nunca hubo un escándalo, ni un problema social o ambiental. Este fue el motivo para aplicar con este proyecto al concurso ambiental del Instituto de Energía del Reino Unido, muy conocido internacionalmente en el sector energético, y haberlo ganado en noviembre de 2004.

En la parte social, nosotros trabajamos siempre en lo que llamamos “plan participativo de desarrollo”. Los expertos sociales que hacen parte del cuadro de EnCana, buscan siempre que las organizaciones locales se integren en mostrar cuáles son sus necesidades a través de talleres, reuniones y demás, e integramos a las organizaciones seccionales, buscando esta relación de tres partes: gobierno seccional o del Estado, compañía y comunidad. Como parte de este plan participativo de desarrollo, hemos firmado 29 convenios comunitarios que incluyen a la municipalidad, al consejo

provincial, y obviamente las grandes demandas que las empresas enfrentamos por la falta de la presencia de las instituciones del Estado. Puntualmente, en el área de la salud, hemos previsto 14.000 visitas a los dispensarios médicos construidos en nuestros bloques (consideremos que Tarapoa tiene una población de 3.800 personas o que en los bloques sur no hay más de 2.000 personas en todo el bloque), y asociado a esto, 136 brigadas médicas en acción asociadas con el ministerio de Salud. En otras áreas, como es la educación, logramos el mejoramiento de infraestructura escolar, centros de aprendizaje, el bus de transporte. Esto tomó tres años en hacerlo realidad. Se hizo porque la deserción escolar, especialmente en Tarapoa era terrible, por las condiciones de distancia y temperatura que dificultaban largas caminatas hasta los centros educacionales. Además los padres consideraban que ese niño en la casa generaba algo más de ingresos, si ayudaba en la chacra y faltaba a la escuela. Entonces, como resultado de un conjunto integral de proyectos, ahora los padres han liberado a los niños y ahora disponen de transporte para llegar a su escuela, llegando a una tasa de deserción escolar, nula.

En los bloques 14 y 17, estamos en proceso de implementar hasta final del año un transporte escolar similar. También participamos en la distribución de material escolar básico, en coordinación con la dirección provincial respectiva y con la municipalidad y en la provisión de material de construcción a la comunidad para la construcción de letrinas. También en sistemas de agua, porque podemos gastar en procesos de salud, pero si no vamos a la raíz del problema, que es la calidad del agua, y para que sean sustentables los hemos hecho en coordinación con las municipalidades respectivas, incorporando a ONG con experiencia mundial en sistemas efectivos de filtración. Con estas iniciativas de salud comunitaria, en 2004, también fuimos internacionalmente reconocidos con dos premios a nivel mundial: el Premio canadiense a la cooperación internacional y el Premio de la publicación petrolera “World Oil”, en la categoría de “salud y desarrollo sustentable”.

Para concluir, el ámbito de influencia nuestro también recae sobre otro lugar que no es el Oriente ecuatoriano, para esto nosotros hemos buscado, en un proceso abierto, calificar a las fundaciones que tengan proyectos interesantes en lo social, en lo humano principalmente, ya no en lo ambiental.

Soy claro en eso, porque aquí tenemos una gran inversión ya, como el “proyecto sonrisa”, o de los hogares de ancianos, etc. En el 2004, 2.700 niños fueron beneficiarios de nuestra ayuda económica mensual, entregada a tres de estas fundaciones. Una de ellas se dedica a combatir la leucemia infantil. Algo independiente de los programas formales de comunidad, que tienen que ver con la inversión comunitaria, llevó a la ejecución de 20 videos educativos en el área de salud y bienestar para las comunidades donde nosotros operamos, pero ya no puntual sino a nivel provincial.

Algo que me llena de mucho orgullo es una publicación trimestral que nosotros hacemos, como una estrategia de crear la reputación de EnCana. Esa reputación nosotros la transmitimos a través de la revista “En la comunidad”, que circula entre todos los miembros de la comunidad tanto en Sucumbíos como en Orellana, a nivel de los gobiernos seccionales y se expone claramente los proyectos en los cuales esta asociación de las tres partes (gobiernos locales, empresa y comunidad) hemos caminado.

Responsabilidad cultural: el reto de la inclusión de los derechos culturales

Juan Carlos Franco

Los lugares comunes del debate

Han pasado tres décadas desde que el Ecuador se convirtió en país exportador de petróleo, recurso que continúa representando el principal rubro del presupuesto general del Estado¹. En menos de un quinquenio el país pasó de agroexportador a petrolero y, desde entonces, su economía y su sistema productivo han girado en gran parte en función de las políticas económicas implementadas para la extracción del energético. Siendo así, el dominio de la racionalidad instrumental en el manejo de las políticas propiamente sectoriales y transectoriales de la explotación hidrocarburífera ha marcado un primer lugar común de debate: economía *versus* sostenibilidad. Y si bien el impacto ha sido positivo en el plano económico (desde la perspectiva de los ingresos), no lo ha sido en cambio en términos de una distribución equitativa de la riqueza y de los impactos sociales, culturales y ambientales negativos que la industria genera.

La incorporación de la variable ambiental en las actividades hidrocarburíferas se produce solamente a partir de la creación de Petroecuador en 1989, donde se crea la Unidad de Protección Ambiental con dos funciones claramente definidas: prevenir y controlar la contaminación ambiental y evitar que las actividades hidrocarburíferas afecten negativamente la orga-

1 Hoy en día los ingresos provenientes del petróleo constituyen el principal rubro en la conformación del presupuesto del Estado, aspecto determinado por el precio internacional del barril de petróleo y no por el volumen de producción, ya que la misma ha tendido una curva decreciente en los últimos años.

nización socioeconómica de las poblaciones asentadas en las áreas de influencia. Cabe señalar que, para este propósito, Petroecuador institucionizó dos partidas presupuestarias: la una denominada “control y prevención de la contaminación” y la otra “aportes y transferencias-fondo de desarrollo comunal”, esta última creada en la época de la Corporación Estatal Petrolera del Ecuador en el año 1984.²

Desde entonces, los esfuerzos por articular la política económica en el área hidrocarburífera a las políticas ambientales y sociales han sido muy importantes. Significativamente, se producen cambios en la normativa e institucionalización ambiental: se expide el primer reglamento para operaciones hidrocarburíferas en 1987, (hoy vigente el 1215), se crea el ministerio del Ambiente en el año en el año 1996; se promulga la ley de gestión ambiental en el año 1999, y, por supuesto, se incorpora en la Constitución política del Ecuador en el año 1998 garantías y derechos tanto ambientales como sociales, culturales y colectivos.

En este último caso, el derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas y tribales (según el convenio 169 de la OIT) consagrado en el artículo 83 de la Constitución, ha sido el eje principal en el último decenio de las innumerables propuestas en torno al manejo de las relaciones con las comunidades asentadas en áreas de influencia, así como de las iniciativas normativas y de institucionalización de la variable socio-ambiental en los procesos hidrocarburíferos. En el año 2002, se expide el reglamento de consulta y participación para la realización de actividades hidrocarburíferas. El marco constitucional, además, establece no sólo la inalienabilidad e imprescriptibilidad de los recursos naturales no renovables (Art.247) sino que declara como objetivo permanente de la economía el desarrollo socialmente equitativo, regionalmente equilibrado, ambientalmente sustentable y democráticamente participativo (Art. 243). Este proceso configura el segundo lugar común de debate: el ejercicio de los derechos *versus* el diseño de políticas públicas sectoriales que los sustenten.

2 Los objetivos de este fondo fueron: impulsar el desarrollo socioeconómico-cultural de las comunidades afectadas por la explotación petrolera; controlar el impacto negativo al ecosistema natural y hábitat individual y colectivo de las poblaciones cercanas; proyectar una imagen positiva de la corporación y promover una relación de armonía institución-comunidad; apoyar al rescate de zonas monumentales de valor histórico y a la divulgación de estudios científicos y culturales.

Ahora bien, si bien es cierto que hoy en día el sector petrolero sea el que mayor reglamentación posee en temas socio ambientales, también es cierto que ni el Estado, ni las operadoras, tampoco las organizaciones indígenas se han preocupado por analizar a fondo los impactos culturales que la industria directa e indirectamente ha generado y genera en los pueblos indios amazónicos y en la riqueza cultural que entrañan los bosques húmedos tropicales. Es decir, los procesos y procedimientos incluidos en la industria, hasta el momento, continúan alojando en un lugar de menor importancia a la variable cultural. Un análisis tanto de la planificación de las relaciones comunitarias como de los presupuestos asignados me darán la razón: la mayor inversión gira en torno a las obras de infraestructura articuladas al acceso de las poblaciones a los derechos sociales básicos: salud, educación, saneamiento ambiental. Este es el tercer lugar común: derechos sociales *versus* derechos culturales.

Justamente, de lo que trata este artículo es de visibilizar el error implícito en las políticas socio ambientales al excluir o asumir con superficialidad los impactos culturales en las actividades petroleras. Plantea la necesidad de incluir el enfoque de derechos en la gestión ambiental y en el manejo de impactos de la actividad, tratando de introducir un lenguaje que nos permita dilucidar que los lugares comunes pueden ser transformados.

Un poco de historia sobre la región amazónica ecuatoriana (RAE)

Las áreas amazónicas sometidas intensamente a las actividades de exploración, explotación, industrialización, almacenamiento, comercialización y transporte de hidrocarburos, han sido objeto de las mayores transformaciones ecológicas, sociales, económicas y culturales de su historia. Estos cambios producidos por el impulso del Estado para el desarrollo de proyectos extractivos se realizaron únicamente en función del crecimiento económico, sin considerar otras variables de índole sociocultural y ecológica ni reconocer que el territorio amazónico estaba habitado por diversos pueblos milenarios.

Paralelo al desarrollo de las actividades hidrocarburíferas y como impacto indirecto de la misma se produce la colonización, auspiciada por el Estado a través de la ley de colonización de la Región Amazónica. El colono fue visto como el actor principal que debía llevar la “civilización” a regiones supuestamente deshabitadas e inhóspitas. La explotación de recursos y la colonización fueron procesos vinculantes y se llevaron adelante bajo preceptos que desconocían los derechos de los pueblos indígenas amazónicos, quienes han ocupado ancestralmente esos territorios. El Estado vio en la Amazonía un territorio baldío del cual era el dueño y bajo cuya concepción sustentó diversas formas de ocupación para dar paso a la expansión de la frontera agrícola y la explotación petrolera.

Afin a este proceso y paralelo al mismo, fue el trabajo que el Instituto Lingüístico de Verano (ILV) llevó a cabo en la región oriental. Mediante un convenio con el ministerio de Educación se le encargó la “pacificación”, la “reducción” y la “evangelización” de las etnias amazónicas. El ILV, con su sede principal en Limoncocha, preparó y direccionó el proceso de cambio cultural, cuyo aspecto central fue la introducción de valores occidentales vinculados con la educación, la moral, la religión, el dinero y los símbolos patrios. Para lograrlo, formaron profesores bilingües, establecieron escuelas y combatieron las prácticas culturales que consideraron entraban en conflicto con los valores occidentales introducidos y la nueva religión impuesta. En sí el trabajo del ILV fue un atropello a los derechos de los pueblos indígenas amazónicos, pero a la vez, viabilizó el modelo de desarrollo extractivo impulsado por el Estado en la región amazónica cambiando las relaciones inter e intracomunitarias, así como las relaciones de estas comunidades con el Estado y el mercado³.

La enorme ignorancia con que el Estado inicia su campaña en la Amazonía ha traído consecuencias incalculables para los pueblos indígenas y para los asentamientos colonos, sin duda alguna, la desaparición de los tetees en los años sesenta del siglo pasado y la muy segura muerte del grupo escindido de los huaorani conocido como tagaeri (evidente en la masacre de los taromenani en mayo de 2003) son dos muestras de este desastre.⁴ En

3 Se considera que sin su labor hubiera sido imposible la explotación petrolera en los campos concesionados a Texaco en la conocida “vía Auca”, corazón del territorio huao.

ambos casos, si el Estado hubiera considerado la vulnerabilidad cultural y ecológica de la Amazonía, las consecuencias no hubieran sido tan trágicas.

Si un balance tan rápido puede dar cuenta de las enormes deudas del Estado y de la explotación de hidrocarburos en la RAE con los pueblos indígenas amazónicos, veamos cuál es el mapa actual de las poblaciones “urbanas” o “urbanizadas” y algunos de los retos que se plantean. La región cuenta con 546.602 habitantes, aproximadamente el 5% nacional (SIISE, 2003). Tan solo en las provincias de Sucumbíos y Orellana habitan el 40% de población amazónica. Los centros urbanos tienen una dinámica propia, dominada por una mayor presencia de población colona, el comercio intensivo, una estructura económica articulada a los servicios y la informalidad. El crecimiento demográfico de la RAE en las últimas dos décadas quintuplica al del resto del país. En la provincia del Napo, el cantón Tena contiene el 60% de la población, en Sucumbíos, el cantón Lago Agrio al 53%, en Orellana, el cantón Orellana al 49% y en Pastaza, el cantón del mismo nombre cuya capital es el Puyo al 73%, en Morona sucede algo similar y en Zamora es mucho menor la proporción.

Es decir, el ritmo de crecimiento de las ciudades amazónicas no sólo es muy rápido sino que conlleva los retos básicos de la construcción de un desarrollo local sustentable con políticas públicas económicas, productivas y ambientales que permitan el crecimiento equilibrado y el acceso de sus pobladores a servicios sociales básicos. Esto en medio de procesos poco claros de relación entre el Estado y la Amazonía, entre los nuevos pobladores y los tradicionales; entre la economía nacional y la supervivencia de la Amazonía, incluso como recurso; entre un ecosistema frágil y una región habitada por culturas tanto o más poderosas que las andinas, como los extintos omaguas y un país que desconoce aún su riqueza patrimonial.

Si bien existe una mayor proporción de pobladores “rurales” (65%), no es menos cierto que el desplazamiento humano se concentra hacia los centros urbanos cantonales o parroquiales generando modelos de relación con el Estado y con el mercado cada vez de mayor difícil manejo. La historia “reciente” de la industria nos muestra cómo las políticas de relacionamien-

4 La evidencia de esta ignorancia se plasma en una política netamente extractivista por parte del Estado que no consideró la variable ecológica y cultural en la región amazónica.

to comunitario justamente se han dirigido hacia resolver las problemáticas derivadas de esta dinámica, que denominaré como “urbanizada”, en un pacto tácito con el Estado, al asumir las responsabilidades que este no puede resolver en el acceso de estos pobladores a los servicios sociales básicos. Así el Estado se desentiende casi por completo, de las variables culturales y de las poblaciones rurales históricamente afectadas por la actividad cuya comprensión y dinámica de desarrollo dista de la visión occidentalizada estatal. Siendo así, el esquema de trabajo necesariamente tenderá a fracasar y a generar modelos de ingobernabilidad local y sectorial.

Los impactos etnoculturales negativos del proceso petrolero en la RAE

En términos generales, los principales impactos negativos etnoculturales que ha producido el proceso petrolero en la región amazónica se relacionan con la pérdida, la usurpación y la fragmentación de territorios indígenas ancestrales, el desplazamiento humano, la transformación de la agricultura de subsistencia tradicional hacia actividades comerciales agropecuarias de baja sustentabilidad y elevado impacto ambiental. También conlleva la desestructuración de la organización social hacia un ordenamiento centrado en el comunitarismo y nuevas modalidades de conflictos interétnicos, ya sea por niveles de representatividad en los procesos de negociación con el Estado, o con los agentes del mercado, o por acceso a tierras y servicios. A ello se agrega la pérdida de valores culturales, la destrucción y la afectación de lugares sagrados de pueblos indígenas, la destrucción y la alteración de sitios arqueológicos, la afectación a la salud por introducción de nuevas enfermedades y la destrucción de hábitats por contaminación de los recursos agua, suelo por hidrocarburos y aguas de formación, la alteración de la organización social y política y el surgimiento de conflictos intraétnicos y aún la desaparición de pueblos indígenas.

El surgimiento de una cultura dominante, en detrimento de las culturas originarias ha erosionado las redes sociales de contención social y cultural. El arribo de población flotante y de una cultura de explotación y dominación ha traído profundas consecuencias en las relaciones de género e interétnicas en las regiones petroleras. A mi entender, la responsabilidad empre-

sarial de Petróecuador justamente inicia en el reconocimiento de estos impactos históricos y del patrimonio cultural tangible e intangible de la Amazonía ecuatoriana como una variable a ser tomada en cuenta en la planificación y presupuestación petrolera. Es en esta realidad que operan Petróecuador y las empresas transnacionales, que deben elaborar y aplicar estudios de impacto ambiental (EIA) y planes de manejo ambiental (PMA).

Limitaciones conceptuales y metodológicas de los EIA y PMA

El reglamento ambiental para las operaciones hidrocarburíferas establece que las áreas de influencia y sensibles son aquellas que serán impactadas directamente por un determinado proyecto hidrocarburífero, y que su identificación se realizará de acuerdo al estudio de impacto ambiental. En el campo sociocultural, este criterio no debe ser tomado al pie de la letra: en primer lugar, porque se relaciona con la implementación a futuro de un proyecto petrolero y no considera la variable histórica de los impactos, ni aquellos derivados de contingencias, cuya afectación geográfica es variable, en función de la magnitud del impacto; y, en segundo lugar, porque el proyecto petrolero susceptible de un estudio de impacto ambiental puede tener diversos impactos relacionados con su propia naturaleza (exploración, producción, transporte, comercialización, entre otros).

Cabe señalar también que, si bien es cierto que una actividad hidrocarburífera puede afectar en mayor medida a las poblaciones asentadas en las cercanías del proyecto y que los impactos deben ser minimizados, mitigados y compensados adecuadamente, en algunos casos – por las dinámicas sociales, económicas y culturales – se presentan impactos que trascienden aquellos espacios geográficos y que tienen incidencia en un área mucho más extensa que atiende a patrones culturales. Además, concentrar recursos económicos para atender exclusivamente a quienes se encuentran en las inmediaciones de las instalaciones petroleras, puede resultar perverso, en términos de equidad y distribución de la riqueza, y ser contradictorio con los principios del desarrollo sustentable.

Una estrategia de solución de conflictos y atención con equidad a las poblaciones que han sido afectadas aporta en la gobernabilidad de la problemática por parte del Estado, reduciendo el riesgo de mayores y más pro-

fundos problemas. Esto sería viable si se delimitara con claridad en el campo sociocultural y ambiental los roles y funciones de las instituciones y empresas estatales y privadas, si se exigiría el cumplimiento de sus responsabilidades en estos ámbitos y si se establecería un sistema de rendición de cuentas público para todos estos sectores. De hecho, esto está relacionado con la eliminación de presiones políticas y clientelares que constituyen el mecanismo más eficaz de desinstitucionalización y precarización de la inversión socio ambiental. Resulta, apenas evidente, que se requiere una mayor complejización de la formación social, cultural, étnica y económica de la región para que los resultados de los planes de desarrollo de la industria garanticen, no sólo los intereses empresariales, sino también los intereses nacionales que están definidos constitucionalmente.

Los derechos culturales y la actividad hidrocarburífera

Relevar los derechos culturales en la actividad hidrocarburífera no es tarea fácil, primero porque requiere de voluntad política; segundo, porque significa ver su inclusión, no como una pérdida, sino como una inversión (en todo el sentido de la palabra); tercero, porque es un arduo trabajo de comprensión, generación de políticas públicas, de planificación, de metodologías y de modelos de manejo de conflictos y de relacionamiento comunitario que, ante la ausencia de políticas de Estado en esta materia, atienda como marco ético esencial aquello constante en la Constitución de la República tanto en términos de derechos colectivos, como de derechos sociales, culturales y económicos. Está implícita una manera distinta de comprender la explotación del hidrocarburo como fuente principal del presupuesto general del Estado y, al mismo tiempo, como propulsor de políticas públicas redistributivas, equilibradas y con sostenibilidad.

Siendo así, continuar con una metodología de trabajo en el ámbito socio ambiental adscrito a la explotación de hidrocarburos centrado en el modelo del etnodesarrollo sólo conducirá a repetir los errores: infraestructuras sin sostenibilidad social, institucional y financiera; ruptura de los núcleos socio-organizativos que podrían configurar reales interlocutores

para los necesarios procesos de negociación; debilitamiento de la variable cultural que ha significado extinción de pueblos en uno de los extremos o uso del folclor en el otro; ingobernabilidad de los conflictos. Pero si por otra parte, la infraestructura articulada al acceso a servicios sociales básicos es una necesidad práctica de la composición actual de la RAE, convertirla en prioridad de la gestión ambiental y, por tanto, en inversión privilegiada, conduce al debilitamiento de la propia institucionalidad estatal central que está llamada ya, a hacer lo que le corresponde en materia de mejoramiento de la calidad de vida, acceso a servicios sociales básicos, fortalecimiento de la democracia y sostenibilidad ambiental. Es decir, a hacer ciudadanía en todos los ámbitos de lo público. De otro modo, tanto el clientelismo como el desgaste mismo de los mecanismos de negociación terminarán por expulsar a las poblaciones fuera de sus comunidades aún cuando existan centros comunales (sin pueblos), escuelas (sin maestros/as), centros de salud (sin operadores de salud).

A mi entender, tomarse en serio el reto de la gestión socio ambiental es complejizar la temática del relacionamiento comunitario en una región intercultural, ambientalmente frágil, potencialmente conflictiva, históricamente habitada y diversa así como el de la generación de las políticas económicas y sectoriales que incluyen el enfoque de derechos. Si reconocemos por una parte, la variable étnica-cultural y por otra, la variable socio-económica, entonces, esas políticas serán soluciones de mayor eficacia y eficiencia de las que hasta el momento ha tomado el Estado y las empresas que operan en la Región. Mientras las necesidades prácticas oculten los intereses estratégicos de las comunidades en los métodos de negociación y en los paquetes normativos y de regulación, se estará abonando un terreno de difícil sostenibilidad para la actividad misma. En este marco, lo cultural propiamente dicho ha sido invisibilizado, tanto por los modelos de desarrollo impuestos desde una óptica occidental, así como también porque lo cultural se encuentra en la esfera de lo intangible y los impactos no son fácilmente identificables y medibles, aún más no ha existido preocupación alguna por desarrollar modelos y metodologías de investigación para la identificación, evaluación y mitigación de impactos culturales.

La propuesta

Incluir el enfoque de derechos en la gestión ambiental y en el manejo de impactos que genera la actividad

La indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos incluye la máxima de igual trato a cada conjunto de derechos. Las normas internacionales de derechos diferencian los derechos sociales de los culturales, y establecen los derechos colectivos que nacen de la autodeterminación de una persona respecto a su pertenencia étnica y cuyos contenidos también son referidos a sus derechos culturales. Lo social no resuelve lo cultural. Lo social deviene de las necesidades e intereses de las personas por ordenar y resolver su vida accediendo a los beneficios o servicios del desarrollo, manejando adecuadamente sus conflictos, e interrelacionándose con las esferas normativa, institucional, económica y del conocimiento. Lo cultural deviene del modo en que se comprende, siente y actúa en una realidad determinada; se apropia el ambiente en el que se vive; se construye la identidad y espiritualidad; se expresa el mundo y nuestra relación con él. Supone la comprensión y salvaguarda del patrimonio intangible de la humanidad, del sistema de significados que los grupos humanos establecen entre sí y con el ambiente. La libertad, la expresión, la identidad, la espiritualidad, el conocimiento y su uso, la cosmovisión, el patrimonio (lingüístico, de creación, saberes, memoria histórica), el arte y la estética, la salvaguarda de modos institucionales propios, son derechos culturales.

Diseñar, implementar y ejecutar políticas públicas

Es preciso diseñar políticas sectoriales, transectoriales, específicas y de acción afirmativa, es decir, organizar al Estado y sus responsabilidades con la necesidad de extracción del recurso dando respuestas sistemáticas y duraderas a las demandas.

Transformar la oferta de manejo de impactos socio ambientales

Es necesario acortar las brechas entre la inversión social y la inversión cultural; de hecho deberían tener un trato equitativo el financiamiento de

proyectos en estos ámbitos. Los impactos culturales de la actividad petrolera deberían tratarse con mayor especificidad y profundidad, construyendo índices que permitan hacer seguimiento de la inclusión de las variables culturales en la inversión socio ambiental.

Construcción de nuevas metodologías

Se deben determinar con mayor claridad las áreas de influencia de la actividad hidrocarburífera, en función de otras variables, (y no solamente la geográfica), considerando los impactos históricos, etnoculturales, sociales y ecológicos que ha generado la actividad petrolera, los pasivos ambientales, la condición de los beneficiarios(as) del proyecto a ejecutarse y las condiciones de fragilidad y vulnerabilidad (diversidad biológica, cultural, sitios arqueológicos y monumentales). Se requiere construir e incluir indicadores de valor de los factores culturales implícitos y explícitos en los procesos de la actividad hidrocarburífera, de modo tal que se genere un modelo de inversión en este ámbito de la gestión. Es importante generar modelos de relacionamiento comunitario cuyo mínimo ético sean las garantías constitucionales. Las metodologías de participación comunitaria pueden ser una oportunidad para este recambio.

Entender el problema para invertir mejor

Finalmente, creo que ya es el momento de comprender mejor la Amazonía para generar mejores y más duraderos vínculos entre las demandas económico-fiscales del Estado ecuatoriano, el desarrollo real y sostenible de la región y el pacto político y social con sus habitantes.

Hacia una política petrolera orientada al cumplimiento de los derechos humanos

Mario Melo

Los bloques 23 y 24

Si afirmamos la necesidad de que la política petrolera sea radicalmente reorientada hacia el cumplimiento de los derechos humanos, estamos partiendo de la hipótesis de que la actual política petrolera, entendida como el conjunto de las políticas públicas que el Estado promueve para la gestión del recurso petróleo, ignora y / o violenta los derechos humanos de manera estructural y sistemática. Para demostrar esta hipótesis, partiremos del análisis de los casos de los bloques 23 y 24 que consideramos representativos de, al menos, tres maneras de proceder en relación a la política pública de ampliación de la frontera petrolera hacia el centro y el sur de la Amazonía ecuatoriana. En primer lugar, se trata del proceder de los gobiernos al anteponer su propio interés y el de las transnacionales petroleras a los derechos fundamentales de los pueblos y a la preservación del ambiente amazónico, promoviendo la ampliación indiscriminada de la actividad hidrocarburífera, de manera inconsulta, sin el consentimiento y contra la voluntad de los dueños ancestrales de los territorios afectados, incluso mediante la amenaza del uso de la fuerza.

En segundo lugar, hay que considerar el proceder de las transnacionales petroleras involucradas, claramente al margen y en contra de los derechos humanos de las poblaciones afectadas por su actividad, basado en estrategias que perjudican a las organizaciones locales, promueven la división de los pueblos, debilitan los liderazgos y, a menudo, provocan la fractura de la paz social en las áreas de su interés.

En tercer lugar, es relevante el proceder de las organizaciones indígenas más representativas de la zona afectada, que a partir de la negativa a tolerar el ingreso de las petroleras en su territorio, realizan una tenaz defensa de su territorio, mediante estrategias políticas y legales.

Gobiernos versus derechos

Los casos de los bloques 23 y 24 son muy claramente representativos de que el Estado, frente a las empresas petroleras que en sus operaciones afectan derechos e intereses de la ciudadanía, adopta una actitud pendular entre la complicidad y la indolencia. Cuando en 1998, el Estado se apresuraba a celebrar el contrato de concesión del bloque 24 a favor de la petrolera norteamericana Arco, el comando conjunto de las Fuerzas Armadas alertaba respecto a la inconveniencia de este contrato para los intereses nacionales:

“En este caso, la participación del Estado es la más baja que se haya dado y puede darse en este tipo de contratos, pues se ha fijado en el 12.5 [%] en una producción de hasta 30.000 bls. día; 14 % entre 30 y 60.000 bls. Si bien estos mínimos son legales, no parecen convenientes para el estado.”

Sin embargo, el gobierno de turno insistió y el contrato fue celebrado, convenientemente, poco antes de que entren en vigencia en el país, la actual Constitución y el convenio 169 de la OIT que reconocen el derecho a la consulta previa informada de las comunidades afectadas por actividades extractivas en su territorio.¹ Por supuesto, dicha licitación, al igual que la del bloque 23, que afectan íntegramente territorios indígenas, fueron hechas sin que mediara el menor proceso de información, no digamos consulta, a los legítimos dueños de las tierras a ser afectadas. En el caso del bloque 24, la reacción de las organizaciones shuar y achuar no se hizo esperar. Para 1999 habían consolidado una posición unificada de “no al ingreso de la petrolera” en su territorio y el conflicto entraba en escalada.

1 Contrato celebrado entre el Estado ecuatoriano por intermedio de Petroecuador y la compañía Arco Oriente Inc., el 27 de abril de 1998 e inscrito en el Registro de Hidrocarburos el 27 de mayo de 1998.

El arbitrio de celebrar los contratos antes de que entre en vigencia la consulta previa, jurídicamente no sirve. En diciembre de 1999, la Federación Independiente del Pueblo Shuar (FIPSE), por intermedio de la Central Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (CEOLS) interpone una queja ante la Organización Internacional del Trabajo por violaciones al convenio 169, vigente en Ecuador desde 1999 en el caso del bloque 24. La argumentación de la CEOLS y la FIPSE fue la no existencia de cualquier tipo de consulta a las comunidades, ni con anterioridad ni con posterioridad a la firma del contrato de participación entre el gobierno del Ecuador y la compañía Arco Oriente para la explotación de hidrocarburos en el bloque 24. Tampoco se consultó a las comunidades, cuando el gobierno autorizó el traspaso de derechos y obligaciones en el bloque 24 de la compañía Arco Oriente a Burlington. El gobierno ecuatoriano, en la respuesta oficial, utilizó el siguiente argumento:

“no estima convenientes los mecanismos de consulta porque tenderían a dificultar los procesos de consultación petrolera que son de competencia de las instituciones gubernamentales.”²

El consejo de administración de la OIT, compuesto por representantes gubernamental y sindicales que se reúnen en receso de la asamblea de la OIT, se pronunció haciendo algunas puntualizaciones muy importantes. En el caso concreto del bloque 24, luego de la entrada en vigencia del convenio se produjeron decisiones estatales capitales para la continuación de la actividad en el bloque, como la autorización para el traspaso de intereses de Arco Oriente a Burlington, que debiendo haber sido consultadas no lo fueron. Por lo tanto, concluye, el comité insta al gobierno a que inicie un proceso de consulta con las comunidades afectadas, incluyendo a la FIPSE, para que las partes puedan colaborar en busca de soluciones adecuadas. Así mismo, el comité consideró que el principio de representatividad, componente esencial de la obligación de consulta, había sido vulnerado cuando se realizaron consultas excluyendo a una organización claramente representativa como la FIPSE, a pesar de la declaración pública de la FIPSE de no

2 Ver “Resolución G.B.277/18/4”.

permitir ninguna negociación individual o de sus centros y asociaciones con la compañía Arco. El comité consideró que cualquier consulta llevada a cabo en el futuro concerniente al bloque 24 debería tener en cuenta la mencionada declaración de la FIPSE (Resolución G.B.227/18/4).

La respuesta del gobierno nacional ante las recomendaciones de la OIT fue nula. Recordemos que la Constitución de 1998 establece con claridad que:

“El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos humanos que garantiza esta Constitución” (Art. 16)

Nula también fue la reacción del gobierno, especialmente las autoridades del sector hidrocarburos, cuando el Tribunal Constitucional dio la razón a la FIPSE en el recurso de amparo que interpuso en contra de la actuación de Arco en el bloque y condenó a esta empresa en los siguientes términos:

“1.- La compañía Arco Oriente Inc., que tiene responsabilidades contractuales en el llamado bloque 24, no se acercará a individuos u organizaciones de base, dentro y fuera del territorio de la FIPSE sin la debida y legítima autorización de la asamblea de la Federación, a través de su directiva; y, 2.- Se prohíbe a la recurrida promover acercamientos o reuniones con la intención de dialogar con cualquier individuo, Centro o Asociación perteneciente a la FIPSE, sin que tenga debida y legítima autorización de la Asamblea de la federación, a través de su directiva. .”³

Peor aún, las autoridades del sector petróleo “dejaron pasar” cuando la empresa Burlington que sustituyó a Arco en la operación del bloque 24⁴, desacataba en sus narices la resolución del Tribunal Constitucional. Así, en el programa y presupuesto anual del 2002 bloque 24, que remite el señor Robbin Clark, a nombre de Burlington Resources Ecuador Limited a los señores ingenieros Pablo Terán R., ministro de Energía y Minas y Rodolfo Barniol Z., presidente de Petroecuador,⁵ mediante comunicación de octu-

3 Resolución del Tribunal Constitucional de 16 de marzo de 2000.

4 Arco Oriente, cedió sus derechos y obligaciones originados en este contrato a la empresa Burlington Resources Ecuador Limited, mediante contrato celebrado el 17 de abril del año 2000.

5 Comunicación del 30 de octubre de 2001.

bre 30 de 2001, paladinamente se afirma: “En las partes central y occidental del bloque, Burlington está dirigiendo talleres en las comunidades dentro de los territorios que se encuentran bajo la jurisdicción de la FIPSE y FICSH. Esperamos extender estas conversaciones en el futuro próximo para incluir comunidades.”

Si comparamos la parte resolutoria de la sentencia del recurso de amparo que transcribimos líneas arriba, con esta afirmación y con el contexto general del documento en mención, podemos constatar la manera sistemática en que la empresa Burlington violenta el derecho constitucional a la organización de nuestros pueblos, quebranta las decisiones soberanas de nuestras organizaciones y burla claras y categóricas decisiones del tribunal de más alta jerarquía en materia constitucional de nuestro país, todo por intereses de lucro.

Las autoridades a quienes va dirigida la comunicación de Burlington, observaron un silencio cómplice frente a la flagrante violación de una resolución judicial que afecta la ejecución de un contrato que están obligados a supervisar. Todo lo contrario, el director nacional de hidrocarburos del Ministerio de Energía, se limitó a aprobar dicho plan anual y presupuesto del año 2002 para el bloque 24, sin hacer mención a que, con su aprobación, estaba apoyando la violación de los derechos colectivos de los pueblos asentados en el bloque y las prohibiciones expresas de la sentencia del recurso de amparo.⁶

Pero no siempre el gobierno ha sido tan indiferente respecto al bloque 24. A veces, las autoridades han actuado decididamente en apoyo de la operadora que viola derechos. Y al hacerlo no se han fijado en un mínimo de respeto a la ley. El 9 de abril de 1999, el señor René Ortiz, a la fecha ministro de Energía y Minas, dispone, basado en la oposición radical de las comunidades indígenas asentadas en el bloque 24:

“Art. 2.- Las compañías contratistas General de Combustibles S.A. y Arco Oriente Inc., cuyas actividades se encuentran afectadas por las acciones de las organizaciones indígenas, deberán continuar realizando y cumpliendo los programas de relaciones comunitarias a fin de solucionar los problemas suscitados, sin suspender las actividades no afectadas” y

6 Oficio No. 0095-DNH-EE, de 10 de enero de 2002.

“Art. 3.- El tiempo que demande el retorno a la normalidad de las actividades que se encuentran afectadas en las empresas petroleras mencionadas, que no podrá ser mayor a un año, no se computará a los plazos establecidos en los respectivos contratos.”⁷

Es muy claro que el ministro Ortiz actuó al margen de la ley y del propio contrato cuando reformó, mediante un acuerdo ministerial, las cláusulas de plazo de un contrato del que ni siquiera era parte. No olvidemos que, de conformidad con la ley de hidrocarburos (artículo 12), correspondió a Petroecuador comparecer como parte a la celebración del contrato referido y de acuerdo a las cláusulas citadas, es atribución de esa entidad, conceder o no ampliaciones al plazo contractual a la contratista, en los términos y con las condiciones contenidas en dichas cláusulas.

Por eso y más, el 13 de noviembre de 2002, la Comisión de Control Cívico de la Corrupción (CCCC) emitió el “Informe de investigación: presuntas irregularidades en la celebración y ejecución del contrato de participación para la exploración de hidrocarburos en el bloque 24 de la Región Amazónica”. El referido informe de la CCCC, en su capítulo IV “Conclusiones”, establece:

“44. Al haber incumplido, la compañía Arco Oriente Inc. su obligación contractual pactada en la cláusula 5.1.27.5, corresponde al ministerio de Energía y Minas declarar su caducidad para que se de por terminado el Contrato de Participación suscrito entre dicha empresa y Petroecuador el 27 de abril de 1998, conforme a la cláusula 21.1.1 del mismo, en concordancia con el Art. 74, numeral 3 de la Ley de Hidrocarburos.

45. Al haber, la compañía Burligton Resources Ecuador Ltd. notificado la solicitud de declaratoria de fuerza mayor con posterioridad al plazo pactado en la cláusula 5.6.2 del Contrato de Participación, tal declaración es antijurídica y no surte efecto alguno.

46. Al haber el ministro de Energía y Minas, Ing. Pablo Terán Ribadeneira, incumplido la disposición del artículo 74, numeral 3, de la Ley de Hidrocarburos, existen indicios de responsabilidad administrativa en su contra de conformidad con lo señalado en el artículo 376, numeral 5, de la Ley Orgá-

7 Acuerdo Ministerial No. 197, publicado en el Registro Oficial No. 176, del 23 de abril de 1999.

nica de administración Financiera y Control, vigente a la fecha en que debió declarar la caducidad del contrato de participación (abril de 2000).”

Hasta el momento, el ministerio de Energía y Minas no ha realizado gestión alguna para dar cumplimiento a las recomendaciones de la CCCC.

La doctrina del “candado social”

El 7 de julio de 2004, tres días después de que la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictara medidas provisionales a favor de Sarayacu dentro de la batalla legal que libra ese pueblo para evitar el ingreso de la transnacional de origen argentino CGC (bloque 23) en su territorio, el diario Hoy publicó declaraciones del ministro de Energía, Eduardo López, en las que decía que el gobierno declaraba “problema de Estado” las desavenencias entre comunidades indígenas y petroleras en Pastaza, encargando su solución al jefe del comando conjunto y a los ministros de Defensa y de Gobierno:

“El presidente Lucio Gutiérrez espera garantizar así la realización de la próxima licitación de los bloques del suroriente del país, en la Amazonía [...] López indicó que de las 28 comunidades asentadas en la Amazonía, dos, entre las cuales figura la sarayacu, son las más radicales, y sostuvo que si se logra abrir “este candado de problemas se dará paso a la apertura total en el suroriente. Esperamos llegar primero a acuerdos, antes de aplicar la fuerza”.⁸

Esta declaración es especialmente importante dentro de la violencia mediática con la que el gobierno de Gutiérrez intentó enfrentar la estrategia legal que le planteaba Sarayacu, porque define claramente los elementos que configuraban su entendimiento de la problemática del centro y sur amazónico y su estrategia para enfrentarla. En primer lugar, López visibilizaba la estrecha relación existente entre los conflictos en los bloques 23 y 24 y la décima ronda petrolera, megaproyecto periódicamente anunciado y postergado por el ministerio de Energía y Petroecuador desde 2001, que bus-

8 Diario Hoy, 7 de julio de 2004.

caría licitar a las empresas petroleras, alrededor de dos millones y medio de hectáreas de bosques amazónicos megadiversos que constituyen el hogar ancestral de siete nacionalidades indígenas amazónicas. Si esta ronda no se ha dado ha sido, fundamentalmente, por la oposición abierta de las organizaciones indígenas. En segundo lugar demostraba, que para enfrentar la oposición de las organizaciones indígenas el uso de la fuerza era visto como una alternativa válida. Cayó el gobierno de Gutiérrez y nunca sabremos si hubiere tenido las agallas para, efectivamente, hacer ingresar a la CGC en territorio de Sarayacu mediante el uso de violencia pública.

Los bloques 23 y 24 provocan un triple efecto demostrativo. A las organizaciones indígenas les enseña, por un lado, que el ingreso de la actividad petrolera en su territorio, necesariamente viene aparejado con conflictos, problemas, violencia, debilitamiento de sus estructuras, pérdida de control sobre su hábitat ancestral y una serie de otros efectos negativos, y por otro lado, que con un conjunto de estrategias políticas y legales de exigibilidad de sus derechos, es posible derrotar el ingreso de la actividad petrolera a su territorio, muchas veces interesadamente presentada como inevitable. Para las empresas, estos bloques demuestran que proyectos de ampliación de la frontera petrolera en territorios indígenas pueden ser muy malos negocios. Años y años de conflictos costosos, que perjudican su imagen a nivel internacional y muy pocas posibilidades de que al final del día se pueda desarrollar su actividad en condiciones tranquilas y rentables.

Para los gobiernos y sus funcionarios, estos casos les muestran que, sin una política seria de respeto a los derechos básicos de los pueblos indígenas del centro y sur, la gobernabilidad ambiental de los proyectos de ampliación de la frontera petrolera hacia sus territorios es ínfima. Además, el viejo estilo de actuar con los indígenas en el ámbito petrolero con una estrategia de “hechos consumados”, es cada vez más difícil de aplicar en un contexto en el que las organizaciones están cada vez concientes de sus derechos y de la posibilidad de exigirlos. Tampoco es muy viable la salida armada, más allá de una amenaza en el discurso; las Fuerzas Armadas se han mostrado poco propensas a asumir los costos humanos y políticos. Por último, los funcionarios van tomando cada vez más conciencia de que la sociedad está tomando un rol activo de vigilancia social y cualquier decisión que tomen en contra de la Constitución o de la ley en beneficio de las petroleras, será

observada, denunciada y puede terminar en un escándalo, y quizá en una sanción administrativa, civil o penal.

Además, el país ha caminado mucho en los casi cuarenta años que han transcurrido desde el arranque del “boom petrolero”. Ya no es tan fácil vender la fantasía de que más petróleo significa más desarrollo. Muy caro nos ha costado la constatación de que, a la expansión de la actividad petrolera, generalmente corresponden más conflictos, más contaminación, más violencia, más deuda externa, mientras la gente común mira impotente cómo las ganancias se las llevan, a manos llenas, transnacionales y corruptos.⁹

Por todo esto, para el derrocado gobierno de Gutiérrez, y para algunos otros sectores interesados, la resistencia de Sarayacu en el bloque 23 y la de los shuar y achuar en el bloque 24 constituye un “candado”. Si la resistencia es rota, se quiere creer que las puertas de las selvas amazónicas del centro y sur se franquearán para la industria petrolera. Se demostraría, según ellos, que no hay derecho que valga, frente a la prepotencia de una industria que se cree invencible.

El papel de las instancias jurídicas internacionales

En el caso de los bloques 23 y 24, las instancias del sistema internacional de derechos humanos vienen teniendo un rol de creciente importancia. A partir de que los shuar, los achuar y los quichuas de Sarayaku, en su momento, tomaron la decisión de apostar por estrategias legales para que en conjunto con sus estrategias políticas, les permitan sostener una lucha de defensa territorial basada en derechos, la influencia de los órganos de justicia nacionales e internacionales en relación a los casos, va creciendo. En el caso del bloque 24, la resolución por parte del Tribunal Constitucional del recurso de amparo a favor de la FIPSE y las recomendaciones de la OIT, son hitos importantes en la lucha de resistencia y si bien no han servido aún para poner fin al conflicto, han contribuido para detener el avance de la petrolera. En relación al bloque 23, que se esté discutiendo el caso en el sistema interamericano de derechos humanos ha constituido, sin

9 Para ver un análisis sobre el destino de las ganancias petroleras ver Acosta, 2003.

duda, en un freno contra la tentación del gobierno de terminar el conflicto mediante una salida violenta.

La actitud del gobierno de Gutiérrez respecto a que el caso Sarayacu se ventile en el sistema interamericano nunca fue positiva. La posición del ministro de Energía frente a las medidas cautelares dictadas por la Comisión Interamericana el 5 de mayo de 2003 fue terminante: el 2 de diciembre de 2003, en su comparecencia ante el Congreso Nacional por el caso Sarayacu, se refirió a las medidas como “un pronunciamiento espurio de gente que ni siquiera conoce el Ecuador”. En enero de 2004 seguía proclamando públicamente: “la OEA no manda aquí...”¹⁰, refiriéndose a las medidas. Las medidas provisionales que dictó la Corte Interamericana de Derechos Humanos a favor de Sarayacu el 4 de julio de 2004, tampoco fueron cumplidas. Sólo después de que la Corte Interamericana ampliara y profundizara esas medidas mediante resolución del 17 de junio de 2005, ya en el gobierno de Alfredo Palacio, se ha iniciado con paso inseguro, un proceso de diálogo respecto a medidas concretas de cumplimiento de las medidas por parte del Estado.

Más allá de eso, el caso Sarayacu está en la mira de otras instancias internacionales de derechos humanos. El informe del relator especial sobre pueblos indígenas de la ONU correspondiente a 2004, en lo que se refiere a Ecuador se centra en Sarayacu. De igual manera el último informe de Amnistía Internacional. Todo esto demuestra que hay muchos ojos, dentro y fuera del país, que vigilan que el “candado social” no sea roto con violación de derechos.

¿Cómo debería ser una política petrolera respetuosa de los derechos? En primer lugar, una política petrolera de nuevo tipo, siendo una política de desarrollo, debería orientarse hacia el modelo de desarrollo propuesto por la Constitución (artículo 243), esto es un desarrollo socialmente equitativo, regionalmente equilibrado, ambientalmente sustentable y democráticamente participativo. Desde ese punto de partida, una política de ampliación indiscriminada de la frontera petrolera hacia el centro y sur amazónico, hecha sin que se haya consultado, peor obtenido el consentimiento informado previo de los dueños ancestrales de los territorios afec-

10 Diario Expreso, 18 de Enero de 2004.

tados, si no impuesta en contra de su expresa voluntad y con la amenaza de la fuerza, es sencillamente, la antítesis del modelo de desarrollo propugnado por la Carta Magna.

Si nuestra Constitución establece que son de propiedad imprescriptible e inalienable del Estado los recursos naturales no renovables y en general los productos del subsuelo, también establece que éstos deberán ser explotados “en función de los intereses nacionales” (artículo 247). Es muy discutible que esos intereses sean ampliar y ampliar las fronteras extractivas por sobre los derechos de la gente y la integridad de los ecosistemas amazónicos megadiversos. Todo lo contrario, la conservación de la rica diversidad cultural ecuatoriana y de recursos clave para el futuro como son la biodiversidad y el agua dulce son, sin duda, intereses prioritarios para el país.

Entonces, una nueva política petrolera debe ser una en la cual las decisiones estratégicas de alto impacto en la calidad de vida de la gente y en la calidad de los ecosistemas, sean fruto de amplios procesos de debate, participativos e incluyentes. Así, una decisión de ampliar la frontera petrolera hacia una región de la Amazonía hasta hoy rica en cultura, espiritualidad, biodiversidad y agua potable, libre de la contaminación ambiental y social asociada a las industrias extractivas, debe ser fruto de un análisis social que tenga presentes múltiples criterios e intereses; no, como hasta ahora, una decisión tomada en los secretos y cerrados círculos de poder, estrechamente imbricados con los intereses transnacionales, de espaldas a la ciudadanía y sus derechos.

Por último, una nueva política petrolera debe incorporar activamente los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en su integralidad e indivisibilidad. En ese contexto, la consulta previa prevista y consagrada como un derecho en el artículo 88 de la Constitución, resulta ser un mecanismo clave de participación social en las decisiones de alto impacto ambiental y social; pero en la medida en que la consulta se oriente a lograr el consentimiento informado de las comunidades y pueblos afectados en su territorio, respecto a la realización misma del proyecto y no sólo sobre las medidas de remediación que se tomen o se dejen de tomar en un proyecto ya decidido de antemano.

Estamos seguros de que el respeto a los derechos y a la decisión de las comunidades afectadas, de modo alguno dificultaría el desarrollo de la acti-

vidad petrolera. Todo lo contrario, al exigirse mayores niveles de transparencia, rendimiento de cuentas y participación social en la toma de decisiones y en la distribución equitativa de beneficios, la actividad empezaría a ser vista como una alternativa real de desarrollo y los consensos serían viables. Por el contrario, una actitud tozuda de parte del Estado y las empresas de ignorar los derechos y tratar de imponer su presencia indeseada e indeseable en los territorios indígenas del centro sur, en base a la violencia y al soborno de dirigentes, no sólo que no hará prosperar la pretensión de desarrollar la industria petrolera en la zona, sino que contribuirá al aumento de la conflictividad social con consecuencias lamentables que es necesario evitar.

Testimonio: Los quichua de Sarayacu frente a la actividad petrolera

Marlon Santi

Voy a empezar mencionando la situación en la que el pueblo de Sarayacu se encuentra en la actualidad y que es lo que ha estado viviendo estos días, qué procedimientos ha llevado frente a la justicia nacional y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Yo estoy al frente de los asuntos jurídicos de mi pueblo.

Voy a recalcar quiénes somos, los pueblos indígenas que habitamos en la cuenca del Bobonaza, especialmente en el bloque 23, concesionado por el Estado ecuatoriano a la empresa CGC. El pueblo quichua de Sarayacu suma aproximadamente 2.500 habitantes, repartidos en 15 centros, con una organización política comunitaria. Su territorio ancestral fue legalmente reconocido en 1992 por el gobierno de Rodrigo Borja: 135.000 hectáreas de selva amazónica en el centro oriente ecuatoriano. Parte de la cuenca del río Bobonaza, afluente del río Amazonas, es selva primigenia en un 98%, con una de las más altas expresiones de diversidad biológica y biogenética del planeta: alberga alrededor de 200 especies de árboles por hectárea y 35 especies raras de animales amenazados, 44 especies de mamíferos grandes y medianos, 75 de animales acuáticos, 118 de aves y 14 de reptiles.

Militarización y amenazas de la petrolera CGC San Jorge

Sarayacu es amenazado por los intereses de la industria petrolera desde 1992, cuando, tras la marcha hacia la ciudad de Quito¹, logran perforar en

1 N. del E.: Alusión a la “marcha por el territorio” encabezada por la OPIP, que desembocó en la legalización de 1,1 millón de hás en títulos comunales.

el bloque 10 el pozo Villano. Desde ese entonces, Sarayacu se opone a toda actividad petrolera en su territorio. Se concesionó nuestro territorio a la compañía de combustibles de Argentina CGC en 1996, sin la debida consulta a los pueblos indígenas, a pesar de lo establecido en la Constitución y en el convenio 169 de la OIT. En esto, tenemos que recalcar que la empresa ha aducido que en ese tiempo los derechos colectivos no estaban especificados y que recién estaban entrando en ejecución. Hay que ser claros, que en tiempo del problema, nosotros fuimos militarizados: esto lo saben el Estado, los ministros que estuvieron a cargo en ese tiempo, los altos mandos del comando conjunto de las Fuerzas Armadas.

Sufrimos el bloqueo militar de la CGC, acciones legales, conflictos creados. 17 demandas judiciales fueron levantadas contra los dirigentes del pueblo quichua de Sarayacu, contra los dirigentes de la OPIP, contra los dirigentes de la FINAE. Desgraciadamente, en aquel entonces, la justicia ecuatoriana no nos supo escuchar. Apelamos en la ciudad de Puyo a la Corte de Puyo con un “amparo constitucional”, pero hasta ahora no ha sido dado el veredicto, por lo cual nosotros hemos presentado el caso en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Hasta la actualidad, por el problema generado por la empresa, trabajadores y empleados causan conflictos intercomunitarios, pero el Estado y la empresa tratan de reducir esto a un problema comunitario. Cuando yo estudiaba en la ciudad de Puyo, esos pasos eran libres, tenemos familias en la comunidad de Canelos y nunca fueron impedidos. Pero desde que hubo enfrentamientos con los trabajadores de la empresa y con los militares, ahora sí hay bloqueo y no hay paso para el pueblo quichua de Sarayacu, sin excepción para nadie. Cuando la empresa estuvo ejecutando su prospección sísmica, todos los habitantes de Sarayacu que tenían “el ticket” de la CGC podían pasar, pero hoy no hay paso para nadie, con el costo del vuelo al occidente de 240 a 260 dólares en aviones comerciales y privados. Esto es lo que, en la actualidad, está pasando. Claro, el ejército se ha retirado por las múltiples denuncias, pero el bloqueo del río Bobonaza sigue constante. Y no es un problema intercomunitario: es un problema creado por la empresa CGC.

Incurción militar en la comunidad Yanayacu

La comunidad Yanayacu está ubicada a dos horas en avioneta desde Shell-Mera. Allí viven familiares del pueblo de Sarayacu, pero sin justificativo alguno, es militarizado. Se supone, por informaciones de la inteligencia, que es un fuerte de operación militar, que allí entrenan a los de Sarayacu, pero eso no es real. Cuando los militares ingresaron, no lo han encontrado, más bien ese es el centro del Instituto quichua de Biotecnología, financiado de la Unión Europea, y lo sabe el Estado perfectamente, pero han tratado de satanizar, dando ciertas imágenes del pueblo de Sarayacu.

Agresión y amenazas de muerte contra abogados de Sarayacu

Esto ocurre el 23 de abril de 2004. Nuestros abogados son amenazados, tenemos una vinculación directa con el CDES: aquí en Ecuador, que defiende los derechos humanos, y en Washington, lleva el caso Sarayacu ante la justicia internacional. Estos señores están apelando en la Corte y en la Comisión Interamericana. El jefe del comando conjunto de las Fuerzas Armadas ingresa a Sarayacu para informar de una intervención armada. ¡Imagínense! Después de paralizarnos seis meses, llegan a amenazarnos en nuestro territorio. Es algo que no logramos entender hasta ahora, si el ejército está hecho para custodiar a la empresa o para custodiar al pueblo ecuatoriano. Aquí la empresa conjuntamente con las Fuerzas Armadas se ha dedicado a violar los derechos humanos. Militarizaron, ¿por qué? ¿cuál fue el motivo? ¡Que nos expliquen ahora!

Presidente de Sarayacu sufre atentado antes de su viaje a la OEA para presentar el caso

Cuando yo fui presidente, viajaba a Washington para presentar el caso, hubo un atentado contra mí; tal vez uno que no es experto en relaciones humanitarias puede decir que fueron delincuentes comunes, pero cuando nosotros llevamos el caso paso a paso, y cuando entre las amenazas se dice: “si tú dejas el caso Sarayacu seguirás viviendo, sino eres un hombre muerto”, y cuando le quitan a uno toda la documentación, porque el viaje era

al día siguiente, toda la documentación del caso y el pasaporte. ¿A quién le vamos a culpar? ¿Al ejército o a los trabajadores de la CGC? La demanda está en Pichincha y Pastaza, y cuando lleguen a concluir la investigación, los culpables tienen que merecer un castigo, o sino ¿para qué está la justicia ecuatoriana?

“Habitantes de Sarayacu han buscado presuntos soportes de la CGC” (05/12/2003)

En la época en que Sarayacu se declaró en estado de emergencia, todo el pueblo se movilizó en sus ámbitos territoriales, de Norte a Sur, de Este a Oeste, y en todas partes donde iban, hubo enfrentamientos con los militares. Nosotros, múltiples veces, habíamos comunicado en la prensa, mediante documentación a los ministerios de Gobierno, de Defensa, de Energía y Minas (en ese tiempo a Arboleda), que por favor respetaran el territorio de Sarayacu y que los convenios firmados por otros compañeros quichua, shuar y achuar, nosotros los íbamos a respetar. Pero, en aquel entonces, cuatro muchachos son detenidos y trasladados, sin ningún justificativo hacia la base de operaciones de la CGC en Chontoa y luego reclusos en una cárcel. En Chontoa, reciben hostigamientos y torturas, y hay testigos: gente de Sarayacu que estaba trabajando en la empresa, que pueden testimoniar sobre esto.

Propuesta económica y medio ambiental

Creo que otros compañeros tratando el tema sobre la actividad petrolera ya han contado cómo es la historia petrolera aquí en el país. Sobre aquello, quisiera acotar a todo lo que ellos ya han informado sobre daños y prejuicios en el ambiente a pueblos indígenas en sus territorios, a la sociedad ecuatoriana, al Oriente ecuatoriano en la parte norte, en donde el Ecuador tiene una experiencia amarga de daños sociales, ambientales y culturales. Es un ejemplo que el pueblo cofán, antes de la llegada de las petroleras, abarcaba más de 5.000 habitantes y tenía una amplitud de territorio; ahora ha sido reducido a 200 o 500 habitantes. Esto no queremos nosotros en nuestros territorios.

Hay estudios de que la Texaco botó hectáreas de bosque primario, que fue un espacio de supervivencia para los pueblos indígenas. Ahora, para la construcción de oleoductos y carreteras, tuvieron que botar eso y reducir al pueblo indígena. Hay muchas razones para enjuiciar a la Texaco, en que nosotros nos amparamos, como pueblo, para oponernos a la violación a los derechos humanos que se ha cometido, ya que la justicia ecuatoriana no nos ha dejado acceder dentro de Ecuador a hacer justicia. Porque estamos hablando de una empresa transnacional, de una empresa que, quizá como la Texaco, viene a robarnos, en palabras no técnicas, a violar la soberanía nacional.

El Convenio sobre la Diversidad Biológica, en su literal 8J dice: el Estado respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañan estilos tradicionales de vida, necesarios para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica. Según la declaración de Río de 1992, las poblaciones indígenas desempeñan un papel fundamental en la protección del medio ambiente y en el desarrollo, debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales; los Estados deberán reconocer y apoyar debidamente su identidad cultural, intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible. Según la Organización de los Estados Americanos, los pueblos indígenas tienen derecho a un medio ambiente seguro y sano, condición esencial para el goce del derecho a la vida y el bienestar colectivo. En la Constitución del Ecuador, según el artículo 84, los pueblos indígenas deben ser consultados sobre programas de prospección y explotación de recursos no renovables, que estén en sus tierras y que puedan afectarlos ambiental o culturalmente. Según el convenio 169 de la OIT, los gobiernos deberán tomar medidas en cooperación con los interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que ellos habitan.

¿Adónde hemos llegado, si para poder resolver este problema dentro de Ecuador, con el Estado, tenemos que recurrir a instancias internacionales? Cabe recalcar que, en el gobierno, el ex presidente Lucio Gutiérrez ¡sí era dictador! Y hay que reafirmarlo. En un evento que se hacía en la CONFENIAE, yo reclamaba los derechos de mi pueblo y estaba pintado la cara. Quizás nunca en mi vida me olvide la frase que él me dijo: “Así pintados la cara no dejan desarrollar al país”. En verdad quienes están llevando al

país adelante, a esta nación que se llama democrática, República del Ecuador, ignoran que hay pueblos que habitamos en la Amazonía. A ellos, quizás no les importemos nada: lo único que les importa, al ministerio de Energía y Minas, o al gobierno, es su política de expansión petrolera, el recurso económico, sin importar los derechos humanos, que son ratificados en convenios internacionales.

La legitimidad de nuestras reivindicaciones ha sido reconocida por el Parlamento indígena de América, la Defensoría del pueblo del Ecuador, la CONAIE, la COICA, Acción Ecológica, la Comisión Interamericana de Derechos humanos, la Federación internacional de derechos humanos, Adolfo Pérez Esquivel, Premio Nobel de la Paz, el CDES, Amnistía internacional, la Fundación Pachamama, entre otras, y hoy el caso está en la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Nosotros no decimos “no, porque no”. Le damos una oportunidad al gobierno nacional, aquí está nuestra propuesta de vida. Basados en derechos internacionales, en la Constitución, en nuestros conocimientos, en nuestros principios de convivencia en la selva, en la búsqueda permanente del *Sumak Kawsai*, vida en armonía, en la profunda relación espiritual con nuestros territorios; proponemos definir nuestros territorios ancestrales como “zonas de interés biológico, cultural e histórico” para el país y la humanidad; rediseñar, en acuerdo con el gobierno y las poblaciones locales, el mapa petrolero de la región amazónica, para garantizar la integridad de zonas ecológicamente frágiles y de pueblos ancestrales y culturalmente sensibles.

La autonomía que los pueblos indígenas están pidiendo (y esto Sarayacu también lo pide), es porque no se puede decir: “sí a una actividad petrolera sin planificación”. He escuchado de los pozos ITT, que pueden generar suficiente flujo de crudo para la economía del país, y que ahora no es el momento de ir a otra zona y generar más conflictos para el pueblo ecuatoriano. Desarrollar un plan energético, a partir de nuestros recursos hídricos, eólicos y solares, para la producción de bienes, la adecuación de servicios básicos y las telecomunicaciones, de manera sostenible y ambientalmente amigables.

Propuesta social y política

Queremos consolidar nuestra autonomía y la autodeterminación territorial. Para el mundo occidental el concepto de territorio es tierra, los contornos territoriales. Pero para el pueblo de Sarayacu, el territorio es el espacio donde viven, donde nacen, crecen, se desarrollan y mueren. Por esto, el territorio para nosotros es sagrado es el *Jawa pacha*, *Uku pacha*, *Kay pacha*, es todo nuestro espacio: la superficie, el espacio cósmico y lo que está adentro. Por eso es que nosotros no queremos que las petroleras o el proyecto político de la expansión de la actividad petrolera, caiga en Sarayacu y que sea explorado y explotado nuestro territorio.

Queremos garantizar nuestra seguridad operativa y jurídica en el Estado ecuatoriano. Queremos también ampliar nuestra red de escuelas bilingües para la educación de nuestros niños, a fin de prepararles para los desafíos que plantea la globalización, buscando nuestras propias respuestas, reiterando nuestra apertura y nuestro interés para dialogar con todas las corrientes de pensamiento y de la ciencia. Queremos fortalecer proyectos de turismo comunitario y de reproducción del arte tradicional. Queremos consolidar nuestro manejo de recursos tradicionales, el manejo de semillas y de plantas nativas, medicinales, ornamentales, y frutales, con áreas de agricultura diversificada. Queremos fortalecer alianzas con los pueblos shuar, achuar y quichua vecinos a nuestro territorio. Queremos contribuir a la constitución de un Estado plurinacional y democrático. Defendemos el respeto a la vida en la Amazonía, a los pueblos que viven ancestralmente en ella. Los derechos de las generaciones futuras han motivado nuestras reivindicaciones y logros.

En 1992, marchamos hacia la capital con un mensaje de vida y de vigencia hacia el respeto de nuestros derechos, que actualmente son reconocidos, al fin, en la Constitución y en las instancias internacionales. A pesar de ello se pretende ignorarlos, pero ésta es la carta que, en una asamblea donde se define el destino y las decisiones son respetadas, no son violadas como las leyes del Estado ecuatoriano. La asamblea del pueblo quichua de Sarayacu es la máxima: si yo no cumplo la decisión de esta asamblea y soy expulsado, no puedo volver en toda mi vida a mi territorio.

Nosotros nacimos libres, vivimos felices y estamos determinados a luchar como fieras por nuestra identidad. Los pueblos indígenas amazónicos pedimos a la política de expansión petrolera cambios estructurales, para garantizar la vida de las futuras generaciones. Porque sí puede haber cambios en la ley de hidrocarburos y en la ley misma. Porque en la actualidad todas las leyes obedecen a intereses de grupos que tienen capitales, y todas las leyes les favorecen a ellos y no a los pueblos indígenas.

Cuando yo venía de Sarayacu a Quito, me topé con una denuncia, en donde se nos acusa de haber robado detonantes de dinamita. En ningún momento, el pueblo de Sarayacu fue al campamento de la CGC en Chon-toa. Ni fue a Argentina, porque cuando yo fui allá y quise hablar con el gerente de la CGC, me negaron, me dijeron no conocer a esa empresa. Pueden preguntarle a Norberto Morita, que dijo que CGC es una empresa que no tiene acciones. Buscamos en Internet ¡y vimos que CGC es una empresa en regateo! ¡y yo por hablar contra la empresa, estuve atentando contra la integridad de Argentina!

La única persona que me dio razones fue Pérez Esquivel, el Premio Nobel de la Paz. Pero aquí, a mi pueblo se le acusa de haber robado y yo tengo que decir frontalmente: ahí están las chatarras y explosivos, en el subsuelo de Sarayacu, ahí está la pentolita, y no la necesitamos nosotros. El pueblo ha dicho en una asamblea: “Lo vamos a entregar, pero no a la empresa CGC, ni al ejército, lo vamos a dar al alto comisionado de las Naciones Unidas, cuando vaya con una comisión de derechos humanos del Estado del Ecuador, ellos sabrán si lo destruyen o lo entregan a la empresa”.

Pero no hemos robado y jamás hemos estado vinculados a ningún grupo terrorista, como lo hacen aparecer. Nosotros hemos defendido nuestros derechos, de la nación, y si tienen que demandarnos por esto, ¡que lo hagan! Porque nuestras demandas van más allá de las inversiones que ellos han hecho, la violación de derechos humanos está más allá de esto.

Y repito que en Asunción, Paraguay, la comisión² ratificó las medidas provisionales otorgadas al pueblo de Sarayacu, y dio una orden al Estado del Ecuador de que retirara inmediatamente los explosivos que estaban en nuestro territorio. Cuando nosotros pedimos eso, no sentimos que les esta-

2 N. del E.: de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

mos agrediendo, sentimos que estamos defendiendo nuestros derechos. Y hoy quieren satanizarnos, porque todos los cooperantes que defienden los derechos humanos en este país son considerados terroristas y así lo consideran a Pachamama, a Acción Ecológica, a nuestros abogados, a nosotros. Y me pregunto: ¿Quiénes son ellos para venir a obligar al Estado, a los propios dueños del territorio? Vienen como en su propia casa a enjuiciarnos.

Sarayacu ha decidido: no a la explotación petrolera. Aunque un funcionario, riendo me dijo: “Te podemos pagar, te podemos indemnizar”, que quede en claro: no lo queremos. Y ahora, por esta denuncia que han hecho el día de ayer, se está moviendo gente. Hay que informarle al país que esto no es real, que Sarayacu no es ladrón, el pueblo de Sarayacu es soberano, libre en su determinación y con dignidad.

Bibliografía

Páginas web

www.bp.com

[www.chevrontexaco](http://www.chevrontexaco.com)

www.cnpc.com.cn

www.eia.doe.gov

www.encana.com

www.europa.eu.int

www.lainsignia.org

www.opec.org

www.petroecuador.com.ec

www.rebellion.org

www.repsolypf.com

www.siise.gov.ec

www.TheEBI.org

Publicaciones

Acción Ecológica (2003) *¿Cuánto nos debe Texaco? Un caso de deuda ecológica*. Quito: Alerta Verde, No. 125

Acosta, Alberto (1992) *El reto de la energía en las próximas dos décadas: Estrategia Ecuador*. Quito: Siglo XXI, CONADE, GTZ.

Acosta Alberto (1994) *La deuda eterna. Una historia de la deuda externa ecuatoriana*. Quito: quinta edición en preparación, Libresa.

- Acosta, Alberto y Schuldt, Jürgen (2000) *¿Dolarización: Vacuna para la hiperinflación?*, Quito: Revista Ecuador Debate, No. 49.
- Acosta, Alberto (2001) *Breve historia económica del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional, 262 p.
- Acosta, Alberto (2003) “Preparémonos para lo que se avecina”, en *El Oriente es un mito*, CEP - Abya Yala, pp. 19-50.
- Acosta Alberto, Almeida Alexandra, Balseca Milton, Bravo Elizabeth, Carrión Fernando, Kimmerling Judy, Larrea Carlos, Martínez Esperanza, Puente Diego, Ramos Ivonne, Sosa Catalina, Viteri Carlos (2000). *El Ecuador post petrolero*. Quito: Acción Ecológica, Oilwatch, ILDIS, 254 p.
- Acosta, Alberto (2005) *Desarrollo Glocal - Con la Amazonía en la mira*, Quito: Corporación Editora Nacional.
- ALDHU (Asociación Latinoamericana de Derechos Humanos) (2001) *El pueblo cofán*, Separata en Revista Iniciativa Amazónica, No. 1.
- Banco Central del Ecuador (1984) *Memoria del Banco Central del Ecuador 1983*. Quito.
- Banco Central del Ecuador (2005) *Información estadística mensual*. Quito.
- Banco Mundial (2005) *Mini atlas del medio ambiente*. Washington D.C. 64 p.
- Baquero, Patricio (2003) *Infraestructura y necesidades energéticas*. Quito: Manual para el postgrado de Economía Petrolera. Escuela Politécnica Nacional.
- Barclay, Ferederica; Santos Fernando; Rodríguez Martha; Valcárcel Marcel (1991) *Amazonía 1940-1990: El extravío de una ilusión*. Lima: Terra Nuova, Pontificia Universidad Católica, 330 p.
- Bartsch, Ulrico; Müller Benito (2000) *Fossil fuels in a changing climate*. Oxford: Institute for Energy Studies of Oxford University Press, 353 p.
- Bates, Robert (2001) “Prosperety and violence: the political economy of development” en Schuldt Jürgen, 2005, *¿Somos pobres porque somos ricos?. Recursos naturales, tecnología y globalización*. Lima: Fondo Editorial del Congreso de Perú.
- Beckerman, Paul; Solimano, Andrés (eds.) (2002) *Crisis and Dollarization in Ecuador*. Washington: World Bank, 215 p.
- BP (British Petroleum) (2004) *Statistical review on world energy*. London

- CAN (Comunidad Andina de Naciones) (2004) *Estrategia regional sobre biodiversidad*. Lima.
- CAN (Comunidad Andina de Naciones) (2004) *Decisión 523, Estrategia regional sobre biodiversidad*. Lima.
- Ceceña, Ana Esther; Barreda Marín, Andrés (coords.) (1995) *Producción estratégica y hegemonía mundial*. México: Siglo XXI, 541 p.
- Ceceña, Ana Esther (2002) “La Batalla de Afganistán”, en Ceceña Ana, Sader E., *La guerra infinita. Hegemonía y terror mundial*. Buenos Aires: CLACSO, 280 p.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina el Caribe) (1972) *Ecuador: desafíos y logros de la política económica en la fase de expansión petrolera*. Santiago de Chile: CEPAL, ILPES, 82 p.
- Chevron – Texaco (2004) *Acta preferencial de comercio andino (ATPA)*. Revisión anual 2004.
- Chomsky, Noam (2004) *Hegemonía o supervivencia: el dominio mundial de EE.UU.* Bogotá: Editorial Norma, 368 p.
- COICA (1996) “Documento Territorios”. Mimeo
- COICA (Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica), OLADE (Organización Latinoamericana de Energía), ARPEL (2003) *Programa Regional Energía, Ambiente y Población – EAP*. Quito.
- CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador) (1999) *Proyecto de Ley Orgánica de Circunscripciones Territoriales Indígenas*. Quito.
- Constitución Política del Ecuador (1998).
- Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992) Cumbre de la Tierra. Río de Janeiro. Brasil.
- Corden, Max; Neary Peter (1982) “Booming sector and de-industrialization in small open economy. Royal economic society” in *The Economic Journal* Vol. 92, pp. 826-860.
- Corden, Max (1984) *Booming sector and dutch disease economics: survey and consolidation*. Oxford University Press, Oxford Economic Papers No. 36.
- Cornejo, Boris; Venza, Angela (1998) “Responsabilidad Empresarial, una Empresa de Todos”. Fundación Esquel, Quito, 219 p.

- Coronel, Ana; Hidalgo, Rosa (1984) *Política cambiaria: un sistema de tipo de cambio flexible para el Ecuador*. Quito: Tesis para la Facultad de Economía de la Universidad Católica, 360 p.
- Chica Andrade, Ilda (2002) “Análisis de combustibles de calderos para la auditoria ambiental de REE”. Universidad Central del Ecuador.
- Chicaiza, Iván (2003) “Difusión atmosférica de componentes gaseosos en la Refinería Estatal de Esmeraldas”. Escuela Politécnica de Chimborazo.
- CTSH (2003) Circunscripción Territorial de nacionalidad Shuar.
- Diario Expreso (2004) Quito.
- Diario Hoy (2004). Quito.
- Deffeyes, Kenneth (2001) *Hubbert's Peak: the impending world oil shortage*. Princeton University Press. 224 p.
- Ecociencia (2000) *La Biodiversidad en el Ecuador*.
- Ecociencia (2005) *Veeduría Ciudadana para la protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario del Yasuní*. Ecuador.
- Ecuambiente S.A (2001) “Auditoría ambiental integral a la Refinería Estatal de Esmeraldas- REE”
- Encana: (cr. 2005). *Constitución Corporativa*, plegable.
- Encana: (cr. 2005). *Relaciones Comunitarias*. plegable.
- Escobar, Arturo (1999) *El final del salvaje. Naturaleza, cultura y política en la Antropología contemporánea*. Bogotá: CEREC. Instituto Colombiano de Antropología, 418 p.
- Esvertit Cobes, Natalia (1998) “La Visión del Estado Ecuatoriano sobre el Oriente en el Siglo XIX: Reflexiones en torno a la Legislación (1830-1895)”, en García Jordan Pilar, Sala i Vila Nuria, *La nacionalización de la amazonía*. Barcelona: Universidad de Barcelona, pp. 39-75.
- Falconí, Fander (2001) *An integrated economic environmental assessment of the Ecuadorean economy*. Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Barcelona.
- Falconí, Fander (2002) *Economía y Desarrollo Sostenible. ¿Matrimonio feliz o divorcio anunciado? El caso de Ecuador*. Quito: FLACSO, 229 p.
- Ferrer, Aldo (1999) *Historia de la Globalización. Orígenes del orden económico mundial*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 418 p.

- FICSH (Federación Interprovincial de Centros Shuar) (2003) *Proyecto de Ley Orgánica de la Circunscripción Territorial de la Nacionalidad Shuar – CTSH*.
- Fierro, Luis (1992) *Los Grupos Financieros en el Ecuador*. Quito: CEDEP, 665 p.
- Fontaine, Guillaume (Ed.) (2004) *Petróleo y Desarrollo Sostenible en el Ecuador: Las apuestas*. Quito: FLACSO, Vol.2.
- Fretes-Civils, Vicente; Giugale, Marcelo; López-Cálix, José Roberto (eds) (2003) *Ecuador: an economic and social agenda for the new millennium*. Washington: Word Bank, 546 p.
- Fundación Ecología y Desarrollo; *Responsabilidad Social Corporativa y Políticas Públicas- Informe 2004*; España; 2005. 116 p.
- Fundación Esquel (2000) *Modelos empresariales de responsabilidad social*. Quito: 102 p.
- Fundación Repsol YPF del Ecuador. *Boletines Responsabilidad No. 1 y 2*. Quito, 2005.
- Fundación Repsol YPF del Ecuador. *Memoria 2004*. Quito, 2005.
- Fundación Repsol YPF del Ecuador. *Un Compromiso con el Desarrollo Social del Ecuador. Plegable*. Quito, 2004.
- Gallina, Sergio; Smith, Walter (2001) *La industria petrolera internacional de principios del milenio*. México D.F.: Instituto Mexicano del Petróleo, ponencia presentada al IV Congreso de la Asociación Mexicana para la Economía Energética.
- George, Susan (1999) *A short history of neoliberalism: conference on economy and sovereignty in a globalization world*. Bangkok.
- Giordano, Eduardo (2003) *Las guerras del petróleo. Geopolítica, economía y conflicto*. Barcelona: Editorial Icaria, Antrazyt, 189 p.
- Gobierno de la República de Chile (2001) *El mercado mundial de las fuentes de energía 2025*.
- Gordillo, Ramiro (2003) *¿El oro del diablo? Ecuador: historia del petróleo*. Quito: Corporación Editora Nacional, Biblioteca General de Cultura, 330 p.
- Guardans Cambo, Rafael (1998) *Responsabilidad Empresarial: Experiencia Europea*. Fundación Desarrollo Sostenido FUNDESOC, Barcelona: 128 p.

- Gudynas, Eduardo (2005) *Geografías fragmentadas: sitios globalizados, áreas relegadas*. Montevideo: Revista Sur, No. 160.
- Guijarro, Manuel; Miranda, Gonzalo (1988) “Investigación de la contaminación atmosférica en la Refinería Estatal de Esmeraldas”. Escuela Politécnica de Chimborazo.
- ILDIS (Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales). 2000-2005. *Análisis de coyuntura económica*. Quito.
- INEC- MSP (2001). Quito
- Jijón, Víctor Hugo (2000) “La globalización económica y las perspectivas de transformación social”, en AA.VV. *La rebelión del arco iris: testimonios y análisis*. Quito: Fundación José Peralta.
- Jochnick, Chris; Normad, Roger; Zaidi, Srah (1994) *Violaciones de derechos en la Amazonía Ecuatoriana. Las consecuencias humanas del desarrollo petrolero*. Editado por CDES, Abya-Yala, Quito 192 p.
- Jurado, Jorge (1990) “Análisis de los procesos de descontaminación de la refinería estatal de Esmeraldas”, en *Impacto ambiental de la contaminación hídrica producida por la refinería estatal de Esmeraldas análisis técnico-económico*. Santiago de Chile: Estudios e Informes de la CEPAL 80, LC/G1637P.
- Jurado, Jorge (2004) “Auditoría ambiental externa al entorno inmediato de la Refinería Estatal de Esmeraldas, de la Central termoeléctrica Esmeraldas y de CODESA, en Esmeraldas- Ecuador, Proyecto de Salud Integral de Esmeraldas –PSIE- Unión Europea”. Esmeraldas, Ecuador.
- Kamas, Linda (1986) *Dutch Disease economies and the Colombian export boom*. Oxford: World Development Vol. 14 No 9, 172 p.
- Klare, Michael (2004) *Blood and oil: The dangers and consequences of America's growing petroleum dependency*. New York: Metropolitan Books, 251 p.
- Lafuente, Alberto; Viñales, Víctor; Peyo, Ramón y Llaría, Jesús; (2003) *Responsabilidad Social Corporativa y Políticas Públicas*, Fundación Alternativas; España. 77 p.
- Laidi, Zaki (1998) *Malaise dans la mondialisation*. París : Editions Textuel, L' Harmatan, 135 p.
- Larrea, Carlos (1993) *The mirage of development: oil, employment and poverty in Ecuador: 1972-1990*. Toronto: Ph.D. Dissertation, York University.

- Larrea, Carlos (2004) *Pobreza, dolarización y crisis en el Ecuador*. Quito: Abya-Yala, ILDIS, 88 p.
- Larrea, Carlos (2005) *Naturaleza, economía y sociedad en el Ecuador: una visión histórica*. Quito: Ecociencia, FLACSO, CEN.
- Larrea, Carlos; Freire, Wilma; Lutter, Chessa (2001) *Equidad desde el principio: la situación nutricional de los niños ecuatorianos*. Washington: PAHO, MBS.
- Le Monde Diplomatique (2005) *Crisis energética ¿Un mundo sin petróleo? En busca de la energía solar*. Santiago de Chile: Editorial Aun Creemos en los Sueños.
- Leff, Enrique (2002) *Saber ambiental. Sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. México: PNUMA, Siglo XXI, 414 p.
- Llanes Suárez, Henry (2004) *Análisis de la Política Petrolera del Estado ecuatoriano, periodo 1992 – 2002*. Tesis para el Dpto. de Sociología y Ciencias Políticas, Universidad Católica del Ecuador. Quito. 135 p.
- Lora, Miguel (2004) *Petroamérica, la estrategia sudamericana para recuperar su soberanía energética*. Revista Rebelión.
- Maldonado, Adolfo; Narváez, Alberto (2003) *Ecuador ni es, ni será ya, país amazónico. Inventario de impactos petroleros*. Quito: Acción Ecológica.
- Mendonca, María Luisa (2004) “La presencia militar de los Estados Unidos en América Latina, en América Latina en movimiento. Quito: Foro Social de las Américas ALAI, pp. 385-386.
- Ministerio de Energía y Minas del Ecuador (2004) *Plan de reactivación petrolera*. Quito.
- Ministerio del Ambiente; Ecociencia; UICN (Unión Mundial para la Naturaleza) (2001) *La biodiversidad del Ecuador: informe 2000*. Quito: Ministerio de Ambiente, Ecociencia, UICN.
- Moon, Bruce (2002) “The United States and Globalization”, en Stabbs Richard, Underhill Geoffrey, *Political economy and the changing global order*. Ontario: Oxford University Press.
- Narváez, Iván (2000) *Aguas de formación y derrames de petróleo: la dimensión política en la problemática socio ambiental petrolera*. Quito: Petroecuador.
- Oilwatch (2000) *Documento de Posición presentado en la COP6 de Cambio Climático*. La Haya.

- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (1998) *Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*. Ginebra.
- ONHAE (2004) “Propuesta de Convenio con las empresas petroleras”. Puyo. Mimeo
- ONU (Organización de las Naciones Unidas) (1992 a) *Cumbre de la Tierra, Convenio sobre la diversidad biológica*.
- ONU (Organización de las Naciones Unidas) (1992 b) *Cumbre de la Tierra, Agenda XXI*.
- OPEC (Organization of Petroleum Exporters Countries) (2004) *Annual statistical bulletin*
- OPIP (Organización de los Pueblos Indígenas de Pastaza) (2001) *Proyecto de Ley Orgánica de la Circunscripción Territorial Autónoma del Pueblo Kichwa de Pastaza*. Puyo: TAKIP.
- OPIP (Organización de los Pueblos Indígenas de Pastaza) (2002) *Mapa de mosaico de territorios indígenas de la Amazonía Ecuatoriana*.
- Ortiz, Pablo (2004) “Petróleo en territorios indígenas: desafíos para la autodeterminación y los derechos colectivos”, en Paz Sarela (ed) *Territorios indígenas y empresas petroleras*. Cochabamba: CENDA, CEIDIS, CESU,
- Ortiz, Pablo; Guerrero, Maró; López, Víctor (2000) *Planificación socio ambiental y compañías petroleras*. Quito: Universidad Católica del Ecuador, Petroecuador, 498 p.
- Paula Gutiérrez, Francisco (1992) “Ecuador: de la enfermedad holandesa al ajuste estructural”, en *Transición hacia una economía no petrolera en Ecuador*. Quito: INCAE, 10 p.
- Petrobras Energía Ecuador (2004) *Estudio de Impacto Ambiental del bloque 31*. Quito: elaborado por Parks Walsh.
- Petroecuador (2005) Varios informes. Quito: Revista El Petrolero, Junio.
- Petroecuador (2005) Varios Informes. Quito: Revista En Crudo, Mayo - Junio.
- Petroecuador (2005) *Informe de ejecución presupuestaria de operaciones e inversiones*. Quito.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2003) *Evaluación Común de País - Ecuador. Visión del Sistema de las Naciones Unidas sobre la situación del Ecuador*. Quito: PNUD, 92 p.

- República Bolivariana de Venezuela, Ministerio de Relaciones Externas (2004) *Petroamérica y la Integración Energética de América Latina y el Caribe*, Caracas
- Repsol YPF. *La responsabilidad Corporativa*. Plegable.
- Repsol YPF del Ecuador. *Memoria 2004*. Quito, 2005.
- Reyes, Fernando (2003) *Los dueños de América Latina*. Ediciones B, Grupo Z. Méjico: 328.
- Richisarm (2004) *Directorio Energético del Ecuador 2004*. Quito: Richisarm, 208 p.
- Rifkin, Jeremy (2002) *La Economía del Hidrógeno. La creación de la red energética mundial y la redistribución del poder en la Tierra*. Barcelona: Paidós, 334 p.
- Rival, Laura (1996) *Declaración sobre el 'acuerdo de amistad' entre la Maxus y el pueblo Huaorani*. Quito.
- Rodríguez, Gustavo (1992) "Análisis comparativo Ecuador - México para la transición a una menor dependencia del petróleo", en *Transición hacia una economía no petrolera en Ecuador*. Quito: INCAE, p. 43
- Rossetti di Valdalbero, Domenico; Isasa, José; Thonet, Claude (2004) *Energía y Tecnología: perspectivas europea y mundial*. Anales de Mecánica y Electricidad. 7 p.
- Salgado, Germánico (1989) *El Estado ecuatoriano: crisis económica y Estado desarrollista*. Quito: Cooperación para Estudios del Desarrollo, 262 p.
- San Sebastián, Miguel (2000) Informe Yana Curi: impacto de la actividad petrolera en la salud de poblaciones rurales de la Amazonía ecuatoriana. Barcelona: Icaria.
- Sandoval, Fabián (1990) "Petróleo y desarrollo regional en Esmeraldas", en *Impacto Ambiental de la Contaminación Hídrica producida por la Refinería Estatal de Esmeraldas Análisis técnico-económico*. Santiago de Chile: Estudios e Informes de la CEPAL 80, LC/G1637P.
- Schuldt, Jürgen (1994) *La enfermedad holandesa y otros virus de la economía peruana*. Lima: Universidad del Pacífico.
- Schuldt, Jürgen (2004) *Bonanza macroeconómica y malestar macroeconómico*, Universidad del Pacífico, Lima.
- Schuldt, Jürgen (2005 a) *¿Somos pobres porque somos ricos? Recursos naturales, tecnología y globalización*. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.

- Schuldt, Jürgen (2005b) *Valores reales y nominales, peripecias del precio del petróleo*. La Insignia, disponible en: http://www.lainsignia.org/2005/septiembre/econ_001.htm, revisado el 8 de septiembre del 2005.
- Serie Petróleo y Ambiente (2002), *V: Desarrollo Sustentable y Petróleo*. Gerencia de Protección Ambiental de Petroecuador/FIGEMPA-UCE. Editorial Universitaria. 56 p.
- Serie Petróleo y Ambiente (2002), *VI: Políticas Ambientales y de Relación Comunitario de Petroecuador*. Gerencia de Protección Ambiental de Petroecuador/FIGEMPA-UCE. Editorial Universitaria. 34 p.
- Serie Petróleo y Ambiente (2002), *VII: El Componente Socio ambiental en la Industria Hidrocarburífera*. Gerencia de Protección Ambiental de Petroecuador/FIGEMPA-UCE. Editorial Universitaria. 56 p.
- SIISE (Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador) (2003)
- TCA (Tratado de Cooperación Amazónica); BID (Banco Interamericano de Desarrollo); PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (1994) *Amazonía sin mitos*. Santafé de Bogotá: Editorial Oveja Negra, segunda edición, 253 p.
- Trujillo, Jorge (1996) "The Quichua and Huaorani peoples and Yasuní National Park, Ecuador", en Redford Kent, Mansour Jane, *Traditional peoples and biodiversity conservation in large tropical landscapes*. Virginia: America Verde Publications, The Nature Conservancy, 267 p.
- UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) (2000) *World investment report*. New York.
- UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) (2003) *World investment report*. New York.
- UPPSAE (Unión de Promotores Populares de Salud de la Amazonía Ecuatoriana) (1993) *Culturas bañadas en petróleo. Diagnóstico de salud realizado por promotores*. Lago Agrio: Ediciones Abya Yala.
- Yao, Julio (2005) *¿Quién amenaza, China o Estados Unidos?*. Disponible en julioyao@cwpanama.net

Anexos

Anexo A

Cuadro 1. Incidencia del petróleo en el PIB y las exportaciones totales (millones de sucres a precios de 1975)

Año	PIB Total	PIB petrolero	PIBB/PIB %	Export. Totales	Export. Petróleo	Export/Exp.B%
1970	62.912	-2.487	-4.0	8.333	117	1.4
1971	66.850	-2.470	-3.7	9.293	209	2.3
1972	76.943	4.874	6.4	18.294	7.754	42.4
1973	95.867	18.341	19.1	32.370	21.758	67.2
1974	102.046	15.302	15.0	30.837	18.463	59.9
1975	107.740	12.150	11.3	28.242	16.114	57.1
1976	117.679	14.769	12.6	30.629	19.048	62.2
1977	125.369	13.086	10.4	29.095	15.829	54.4
1978	133.632	15.207	11.4	30.032	15.926	53.0
1979	140.718	16.020	11.4	31.534	16.025	50.8
1980	147.622	14.617	9.9	30.792	14.911	48.4
1981	153.443	15.493	10.1	32.247	16.071	49.8
1982	155.265	15.019	9.7	30.647	15.197	49.6
1983	150.885	19.105	12.7	31.396	19.637	62.6

Fuente: Cuentas Nacionales No. 15, Banco Central del Ecuador, 1992

Cuadro 2

Evolución de la producción y los precios del petróleo ecuatoriano

Año	Precio promedio USD FOB	Tasa de crecimiento %	Producción petróleo miles de barriles	Exportación petróleo millones USD
1970	2.50	-		0.8
1971	2.50	-		1
1972	2.50	-	26.629	60
1973	4.20	68.00	75.336	283
1974	13.70	226.19	63.851	795
1975	11.50	-16.06	58.104	617
1976	11.50	0.00	67.651	735
1977	13.00	13.04	66.090	662
1978	12.50	-3.85	73.264	649
1979	23.50	88.00	78.320	1.178
1980	35.26	50.04	74.769	1.563
1981	34.48	-2.21	77.028	1.710
1982	32.84	-4.76	77.090	1.508
1983	28.08	-14.49	86.691	1.733

Fuente: Boletín Anuario No. 4, Banco Central del Ecuador

Cuadro 3

Evolución del PIB per cápita y el PIB petrolero

Año	PIB per cápita USD	Variación anual %	PIB per cápita S/. 75	Variación anual %	PIB petróleo millón 75	Variación anual 5
1970	269	-5.9	10.398	3.2	-2.487	-25.5
1971	257	-4.5	10.714	3.0	-2.470	0.7
1972	291	13.2	11.892	11.0	4.874	297.3
1973	375	28.9	14.462	21.6	18.341	276.0
1974	543	44.8	14.942	3.3	15.308	-16.54
1975	613	12.9	15.316	2.5	12.150	-20.63
1976	734	19.7	16.247	6.1	14.769	21.56
1977	893	21.7	16.818	3.5	13.086	-11.40
1978	998	11.8	17.421	3.6	15.207	16.21
1979	1.186	18.8	17.828	2.3	16.020	5.35
1980	1.444	21.8	18.172	1.9	14.617	-8.76
1981	1.668	15.5	18.352	1.0	15.493	5.99
1982	1.552	-7.0	18.041	-1.7	15.019	-3.06
1983	1.255	-19.1	17.035	-5.6	19.105	27.21

Fuente: Banco Central del Ecuador, *Cuentas Nacionales No. 15*

Cuadro 4
Evolución de la deuda externa y la balanza de cuenta corriente
(millones de dólares)

Año	Deuda externa	Variación anual (%)	Cuenta Corriente
1971	261		-156
1972	344	31.8	-78
1973	380	10.5	7
1974	410	7.9	37
1975	513	25.1	-220
1976	693	35.1	-7
1977	1.264	82.4	-342
1978	2.975	135.4	-701
1979	3.554	19.5	-625
1980	4.652	30.1	-649
1981	5.868	26.1	-961
1982	6.633	13.0	-1.182
1983	7.381	11.3	115

Fuente: Memoria del Banco Central del Ecuador, 1984

Cuadro 5

El petróleo en los ingresos del presupuesto del Estado

(millones de sucres de 1975)

Año	Ingresos Corrientes del Presupuesto	Ingresos Petroleros	Relación Petróleos/ Corrientes %
1971	4.446	0	0
1972	5.495	5.5.0	9.19
1973	8.152	1.786.5	21.92
1974	11.067	3.303.5	29.85
1975	12.011	2.586.5	21.53
1976	14.108	3.036.3	21.52
1977	17.441	2.654.1	15.22
1978	19.659	2.166.0	11.02
1979	23.044	3.675.0	15.95
1980	37.388	14.331.0	38.33
1981	40.510	15.131.0	37.83
1982	47.787	20.495.0	43.83
1983	60.851	27.828.0	45.73

Fuente: Banco Central del Ecuador, *Cuentas Nacionales No. 15*

Cuadro 6 a.						
Evolución de la producción de no comercializables (millones de sucres de 1975)						
Año	Electricidad gas y agua	Tasa de crecim. %	Construcción y obras públicas	Tasa de crecim. %	Comercio restaurantes y hoteles	Tasa de crecim. %
1970	477	14.1	3.940	0.7	10.791	5.0
1971	512	7.3	5.076	28.8	11.682	8.9
1972	595	16.2	4.402	-13.3	12.620	8.0
1973	644	8.2	4.856	10.3	13.665	8.3
1974	693	7.6	5.585	15.0	14.959	9.5
1975	809	16.7	5.988	7.2	16.949	13.3
1976	915	13.1	6.415	7.1	17.929	5.8
1977	927	1.3	6.573	2.5	20.066	11.9
1978	915	-1.3	6.903	5.0	21.504	7.2
1979	1.014	10.8	6.853	-0.7	22.862	6.3
1980	1.115	10.0	6.906	0.8	24.789	8.4
1981	1.117	0.2	7.239	4.8	25.032	1.0
1982	1.241	11.1	7.285	0.6	25.562	2.1
1983	1.426	14.9	6.728	-7.6	22.537	-11.8

Fuente: Banco Central del Ecuador, *Cuentas Nacionales No. 15*

Cuadro 6 b.

Evolución de la producción de no comercializables

(millones de sucres de 1975)

Año	Servicio Comunal	Tasa de crecim. %	Servicio Gubernamental	Tasa de crecim. %	Servicio doméstico	Tasa de crecim. %
1970	3.629	5.3	6.005	7.4	458	3.2
1971	3.727	2.7	5.867	-2.3	475	3.2
1972	3.705	-0.6	6.178	5.3	490	3.2
1973	4.072	9.9	6.446	4.3	512	4.5
1974	4.371	7.3	8.319	29.1	537	4.9
1975	4.509	3.2	9.640	15.9	558	3.9
1976	5.129	13.8	10.940	13.2	579	3.8
1977	5.809	13.3	11.056	1.3	602	4.0
1978	6.445	10.9	11.926	7.9	627	4.2
1979	6.930	7.5	12.557	5.3	651	5.3
1980	7.612	9.8	13.709	9.2	675	3.7
1981	8.240	8.3	14.000	2.1	688	1.9
1982	8.710	5.7	14.224	1.6	696	1.2
1983	9.098	4.5	14.493	1.9	705	1.3

Fuente: Banco Central del Ecuador, *Cuentas Nacionales No. 15*

Cuadro 7 Tipo de cambio real, oficial y tasa de inflación (sucres por dólar)					
Año	Tipo de cambio real Exportación	Tipo de cambio real Importación	Tipo de cambio real Comercio	Tipo de cambio Oficial	Tasa de inflación
1970	25.00	25.00	25.00	25.00	5.4
1971	25.54	25.64	25.60	25.00	9.7
1972	25.73	26.14	25.95	25.00	7.7
1973	25.56	26.94	26.13	25.00	12.0
1974	28.66	29.07	26.89	25.00	22.8
1975	27.59	29.27	29.93	25.00	14.3
1976	26.77	29.27	29.50	25.00	10.1
1977	26.38	29.66	29.50	25.00	12.9
1978	27.52	30.86	30.70	25.00	13.1
1979	30.40	30.13	29.81	25.00	9.2
1980	29.59	29.89	29.22	25.00	11.7
1981	28.72	29.62	28.49	25.00	17.3
1982	39.68	41.22	39.62	30.13	24.4
1983	66.33	62.26	65.19	44.65	48.4
Fuente: Banco Central del Ecuador, Información Estadística Mensual (varios números) Elaboración: Ana L. Coronel y Rosa Hidalgo B.					

Cuadro 8 Evolución de la producción y precios del banano (miles de dólares y de kilos)						
Año	X FOB valor USD	Tasa de crecim.	Volumen kilos (miles)	Tasa de crecim.	Precio USD Kilo New York	Tasa de crecim.
1970	97.728	38.3	1.246.3	4.0	0.166	3.8
1971	108.088	10.6	1.179.7	-5.4	0.140	-15.7
1972	103.880	3.9	1.726.1	46.3	0.162	15.7
1973	110.991	6.9	948.5	-45.1	0.165	1.9
1974	125.979	13.5	1.525.1	60.8	0.184	11.5
1975	165.163	31.1	1.384.5	-9.2	0.245	33.2
1976	148.078	-10.3	937.3	-32.3	0.257	5.0
1977	159.766	7.9	1.317.7	40.6	0.258	0.4
1978	179.819	12.6	1.223.8	-7.1	0.281	8.9
1979	201.204	11.9	1.170.1	-4.4	-	-
1980	236.804	17.6	1.290.6	10.3	-	-
1981	207.757	-12.3	1.235.4	-4.3	-	-
1982	222.506	7.1	676.5	-45.7	-	-
1983	149.091	-33.0	857.3	26.7	0.437	-

Fuente: Banco Central del Ecuador, *Boletín Anuario No. 4*

Cuadro 9 Evolución de la producción y precios del cacao (miles de dólares y de kilos)						
Año	X FOB valor USD	Tasa de crecim.	Volumen kilos	Tasa de crecim.	Precio USD Kilo Londres	Tasa de crecim.
1970	20.520	-15.7	36.491	12.6	0.732	-26.3
1971	25.060	22.1	48.750	33.6	0.568	-22.4
1972	25.354	1.2	46.669	-4.3	0.677	19.2
1973	25.536	0.7	32.767	-29.8	1.435	112.0
1974	95.288	273.2	69.314	115.5	2.316	61.4
1975	37.443	-60.7	38.392	-44.7	1.606	-30.7
1976	33.255	-11.2	21.864	-43.1	2.528	57.4
1977	76.591	130.3	18.621	-14.8	5.139	103.3
1978	56.419	-26.3	16.274	-10.9	3.721	-27.6
1979	39.976	-29.1	14.170	-12.9	3.486	-6.3
1980	30.959	-22.6	14.001	-1.2	2.787	-20.1
1981	35.567	14.9	24.605	75.7	2.234	-19.8
1982	57.490	61.6	37.493	52.4	1.796	-19.6
1983	15.439	-73.2	8.322	-77.8	2.237	24.6

Fuente: Banco Central del Ecuador, *Boletín Anuario No. 4*

Cuadro 10

Evolución de la producción y precios del café
(miles de dólares y de kilos)

Año	X FOB valor USD	Tasa de crecim.	Volumen kilos	Tasa de crecim.	Precio USD Kilo Londres	Tasa de crecim.
1970	46.160	68.6	52.286	39.9	1.114	29.7
1971	34.275	-25.8	45.943	-12.0	0.958	-14.0
1972	44.173	28.9	61022	32.8	1.111	16.0
1973	62.921	42.4	75.414	23.6	1.370	23.3
1974	65.994	4.9	59.574	-21.0	1.498	9.3
1975	64.637	-2.1	61.086	2.5	1.582	5.6
1976	189.020	192.4	86.427	41.5	3.135	98.2
1977	135.630	-28.3	54.949	-36.4	5.046	61.0
1978	264.545	95.1	98.474	79.2	3.454	-31.6
1979	242.161	-8.5	82.178	-16.6	3.737	8.2
1980	141.703	-41.5	53.904	-34.4	3.322	-11.1
1981	109.167	-23.0	54.157	0.5	2.546	-23.4
1982	130.260	19.3	74.450	37.5	2.763	8.5
1983	155.693	19.5	75.454	1.9	2.821	2.1

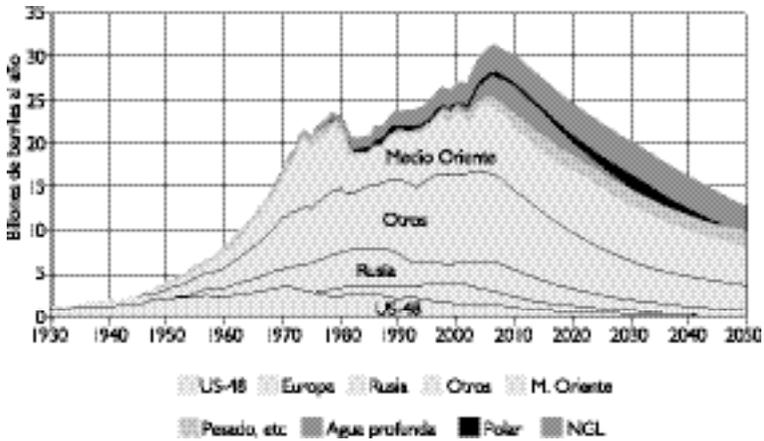
Fuente: Banco Central del Ecuador, *Boletín Anuario No. 4*

Cuadro 11 Población económicamente activa por rama de actividad					
Sectores	PEA Total (1974)	% del total	PEA Total (1982)	% del total	Variación %
<i>Total</i>	2'278.346	100	2'387.250	100	
<i>Agricultura Silv. Y Pesca</i>	1'204.788	52.9	786.529	32.95	-19.95
<i>Mnas y Can. (Petróleo)</i>	6.367	0.3	7.045	0.3	0
<i>Industria Manufatuna</i>	232.426	10.2	284.780	11.93	1.73
<i>Electricidad gas y agua</i>	8.781	0.4	14.558	0.61	0.21
<i>Construcción y Obras</i>	89.447	3.9	158.529	6.64	2.47
<i>Comercio y Hoteles</i>	194.582	8.5	266.642	.17	2.67
<i>Transporte y Comunicac.</i>	56.693	2.5	103.853	4.35	1.85
<i>Es.b. Financ. Seguros, etc.</i>	20.333	0.9	38.424	1.61	0.71
<i>Servicios Comunales</i>	337.354	14.8	614.237	25.73	10.94
<i>Actividades no especifics</i>	85.856	4.2	53.394	2.23	-1.97
<i>Trabajadors nuevos</i>	31.719	1.4	59.304	2.48	1.08
Fuente: Banco Central del Ecuador, <i>Boletín Anuario</i> No. 8, 1985					

Anexo B

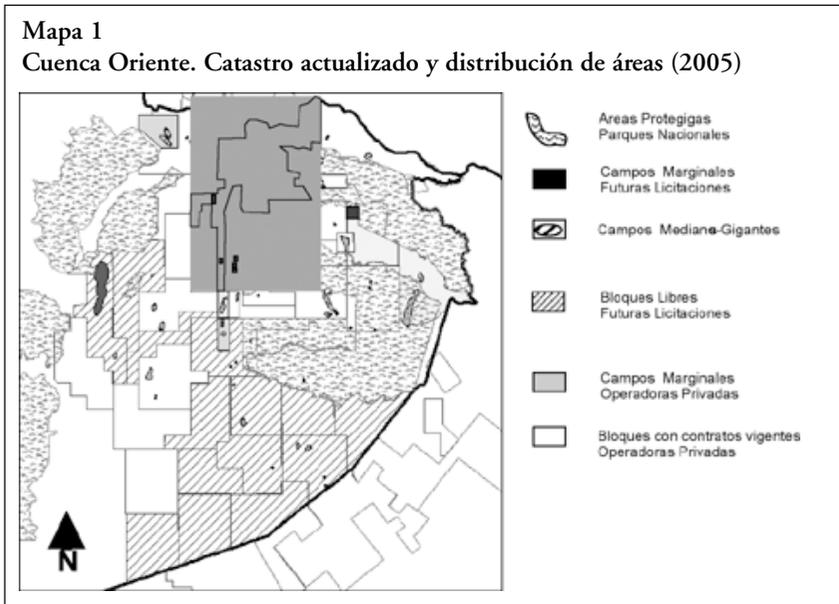
Figura 1

Curva de Hubbert: evolución de las reservas de petróleo y líquidos de gas (escenario 2004)



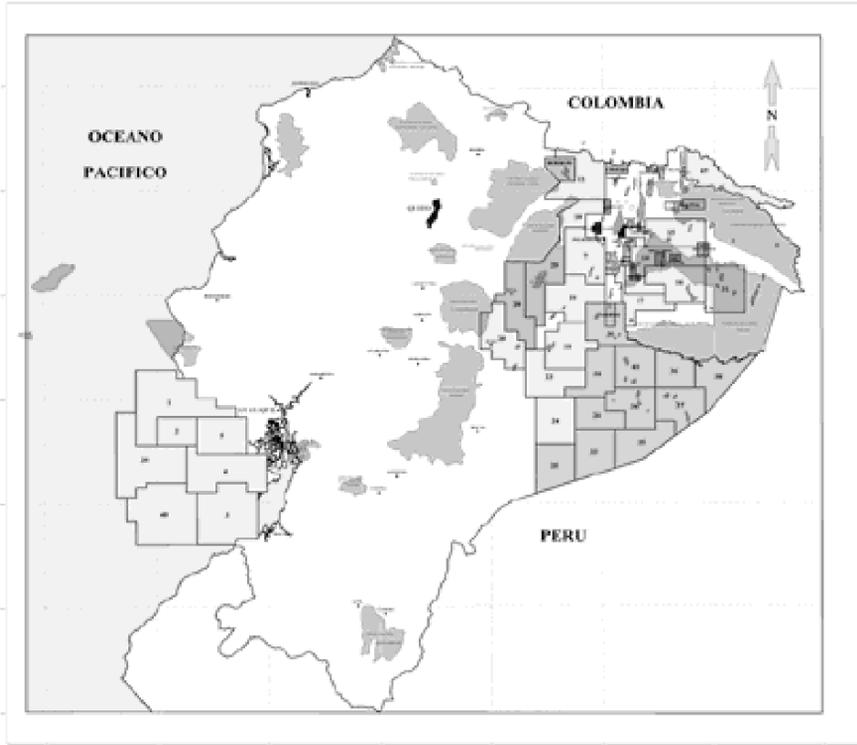
Fuente: BP Statistical Review of World Energy 2005

Anexo C



Fuente: Ministerio de Energía y Minas.

Mapa 2
Cuenca Oriente. Catastro actualizado y distribución de áreas (2005)



Fuente: Ministerio de Energía y Minas

Anexo D

Esmeraldas: Los planes de manejo para “enfrentar al monstruo”

Jorge Jurado

El estudio para la auditoría ambiental realizada consideró la pertinencia del diseño de unos instrumentos de gestión que sirvan de guía tanto a las autoridades municipales, a las de la refinería, y para la ciudadanía organizada con el objetivo de organizar las actividades necesarias que procuren una solución a los problemas existentes. Concretamente se propusieron un plan de manejo ambiental (PMA), unos planes de vigilancia y respuesta institucional ambientales (PVA y PRAI) y un plan de vigilancia ciudadana (PVC).

El plan de manejo ambiental

Un plan de manejo ambiental (PMA), aún en el caso de la auditoría, cuyo carácter es eminentemente interinstitucional, es el resultado de la organización sistemática del conjunto de acciones necesarias para mejorar una situación ambiental degradada. Es por ello que los planes de manejo tienen visiones de corto, mediano y largo plazos, en donde concurren medidas preventivas, de minimización, de corrección y rehabilitación así como de compensación, de ser el caso. A continuación se discuten algunos elementos prioritarios del plan de manejo ambiental.

Priorización de los impactos ambientales y análisis de sus causas

Los impactos que afectan a los elementos ambientales primarios (aire, agua y suelo) deberán ser remediados en primera instancia. Un ambiente equi-

librado y sano influenciará positivamente sobre los elementos secundarios como la salud y calidad de vida. Las causas de ese deterioro se encuentran en los procesos industriales poco eficientes que generan residuos y en la descarga de estos, con la consiguiente acumulación de sustancias tóxicas en el ambiente.

Jerarquización de las acciones correctivas y de remediación que deben ser adoptadas

Las acciones de remediación deben ir en paralelo a la jerarquía establecida para los impactos ambientales. Es muy importante, que el PMA sea elaborado de tal forma, que pueda ser dividido en partes según las acciones a emprender, así cada responsable se ocupará de su parte dentro de un cronograma global. Los responsables sabrán que se debe hacer en cada momento.

Las acciones deberán ser de carácter legal como la generación de regulaciones en el caso del gobierno local; de orden técnico para la intervención directa en los procesos productivos; de orden institucional como el fortalecimiento y capacitación del personal, la adquisición de equipamiento o la generación de convenios de cooperación y asistencia técnica. Asimismo, las actividades podrán ser de tipo educacional, y de capacitación a la población, pero también de difusión.

El gobierno local

En primera instancia, el Municipio de Esmeraldas deberá acometer con varias acciones, algunas de ellas paralelamente: la promulgación de una ordenanza de control de la contaminación, con sus respectivas tasas de contaminación, parámetros y normas; el fortalecimiento de su área operativa, en concreto de la Unidad de Gestión Ambiental, dotándole de recursos humanos capacitados con formación superior; permitiéndole la adquisición de equipamiento mínimo de medición ambiental; la creación de bases de datos de emisiones y estados de inmisión en el área de jurisdicción municipal; el establecimiento de convenios de asistencia técnica y asesoría con otras organizaciones a fin de delegar actividades de medición, muestreo, análisis y evaluación ambiental; el cálculo de presupuestos y búsque-

da de fondos para el financiamiento de todas estas actividades; el diseño de un plan de trabajo para abordar el problema de la contaminación generada por la REE y la termoeléctrica y CODESA; iniciar una campaña de difusión masiva sobre los problemas de contaminación industrial; elaborar convenios con el ministerio de Salud u otras organizaciones *ad hoc*, para la elaboración de estudios epidemiológicos; diseñar un plan de trabajo para la ejecución de controles de la contaminación (emisión e inmisión).

Las autoridades nacionales

La subsecretaría de protección ambiental del ministerio de Energía y Minas y el ministerio del Ambiente deberán a su vez iniciar un proceso de planeación conjunta para la descontaminación efectiva de sus plantas industriales y para la descontaminación y remediación de cursos hídricos afectados, de suelos, lechos fluviales y del aire. Estas dos instituciones deberán planificar colectivamente con las plantas industriales y con sus organismos jerárquicamente superiores un plan de trabajo para cumplir con unas metas mínimas emergentes a fin de facilitar la tramitación de requerimientos materiales y de equipamiento, que son conocidos desde hace algún tiempo y son imprescindibles para mejorar la actividad productiva y con ello elevar el rendimiento disminuyendo la cantidad de contaminantes y depurando efectivamente el remanente de éstos.

Las fuentes de contaminación

Las plantas industriales – la REE y la termoeléctrica – tendrán que hacer una revisión emergente de toda la información disponible, en especial de las auditorías ambientales que han realizado de su operación para poner en marcha de inmediato las recomendaciones sugeridas. Una de las primeras acciones será el diagnóstico de todo el equipamiento faltante, sea como unidades completas o como repuestos para mejorar decididamente su operación. Otra de las acciones para el corto plazo es el entrenamiento y capacitación interna del personal en términos ambientales técnicos.

Por otro lado, la remediación efectiva de aquellos elementos ambientales que hayan sido deteriorados y que acusen acumulación de contaminan-

tes tendrá que constituirse en una de las acciones prioritarias, de tal suerte que el proceso de manejo ambiental no se restrinja únicamente al ámbito técnico en cada una de las fuentes de contaminación sino que se tendrá que intervenir en los recursos naturales afectados buscando su remediación. Aquí debe tener especial importancia la salud de la población que ha sido afectada de una u otra forma por la contaminación generada a lo largo de los años.

La autoridad de salud

Es por ello que el ministerio de Salud deberá también dar inicio a un programa de estudio de los problemas de salud en la población derivados de la contaminación industrial producida a fin de establecer cuales serán las mejores opciones para restituir la salud comunitaria y establecer un proceso de compensación por los daños sufridos.

Determinación de responsables en la ejecución de las acciones de remediación

Las diversas instituciones deberán ser asignadas según su obligación legal y jurisdiccional atendiendo sus capacidades institucionales para asumir las diversas tareas que se presenten. El establecimiento de un grupo de trabajo será muy importante. Este grupo se encargará de la coordinación y de la vigilancia del cumplimiento. Es imprescindible que en este grupo de trabajo consten como miembros principales, personalidades destacadas de la ciudad y si es posible de nivel nacional.

La determinación de las responsabilidades de trabajo no deberá ser un simple listado de instituciones, sino una estructura con el señalamiento personalizado de los compromisos internos de cada institución. En la información deberán constar los nombres de las autoridades y del personal asignado a cada una de las tareas que cada institución deberá cumplir. Allí constarán además los gastos y todos los requerimientos que cada organismo necesitará en su momento.

Creación de un grupo de trabajo interinstitucional para el apoyo a la ejecución del plan de manejo

Esta es una de las ejecutorias más importantes en el caso de un proceso interinstitucional. El grupo de trabajo deberá encargarse de una serie de tareas concernientes con el impulso y la vigilancia al cumplimiento del PMA. Se considera necesario que este grupo mantenga relaciones con todos los actores y con las autoridades locales y nacionales a fin de mantener abiertos espacios de diálogo, de vigilancia de los procesos de avance, para la demanda de eficacia en diversos trámites y para garantizar transparencia en la toma de decisiones. Además, todo lo relacionado con los procesos de concienciación ciudadana deberá ser también apoyado por este grupo de trabajo. De todas estas funciones una sobresale, y es la relacionada con la confianza de la ciudadanía. El grupo de trabajo será el depositario de la confianza y seguridad ciudadana de que el PMA se cumplirá y que será ejecutado bajo premisas de compromiso socio-ambiental.

Por otro lado, el grupo de trabajo tendrá bajo su responsabilidad la vigilancia de la capacidad operativa de las instituciones. Para este y otros fines relacionados directamente con el PMA, tendrá que proponer y llevar a cabo rondas permanentes y frecuentes de diálogo con la REE, la termoelectrica y con los funcionarios de mayor jerarquía de Petroecuador y del CONELEC.

Por los objetivos anotados, las características del grupo de trabajo deben ser *sui generis*: en primer lugar deberá estar conformado por personalidades destacadas de la ciudad, reconocidas por su probidad y honestidad, con independencia absoluta de cada uno de los actores, en este caso de la REE, termoelectrica y CODESA. Se considera necesario, que la independencia de los miembros sea total por lo tanto alejados de las prácticas e influencias de los partidos políticos. Al menos uno de ellos deberá tener experiencia y buenos conocimientos técnicos, de tal suerte que sirva de interlocutor con los demás en estos aspectos. Los miembros del grupo deberán también tener práctica en negociaciones conflictivas, y deberán contar con gran presencia de ánimo para enfrentar situaciones de antagonismo y pugna que probablemente se presentarán.

El grupo de trabajo se auto convocará y establecerá su cronograma de trabajo que tendrá necesariamente que coincidir con los tiempos expuestos por el PMA. El grupo de trabajo deberá manejar sus propios recursos, de tal forma que pueda contar con una mínima infraestructura que facilite las observaciones, las inspecciones, los análisis, las reuniones de trabajo, las actas, memorias y correspondencia, además de las comunicaciones necesarias. El PMA deberá contar con recursos que puedan ser puestos a disposición del grupo de trabajo y deberá establecer los lineamientos para un llamado a la ciudadanía a que proponga sus candidatos. El PMA se responsabilizará del proceso de elección bajo la vigilancia *ad hoc* de las organizaciones sociales convocadas para el efecto.

Asesoría técnica independiente

Tanto el PMA en sí, como el grupo de trabajo interinstitucional, necesitarán de una asesoría técnica independiente para garantizar el buen desarrollo técnico-científico de las diversas actividades a cumplir. Esta asesoría deberá acompañar al proceso de trabajo del PMA y deberá estar presta a guiar por los senderos de eficiencia y solidez técnica más idóneas a los organismos actores en el PMA y a su personal. Además, esta asesoría deberá trabajar íntimamente con el grupo de trabajo interinstitucional, de hecho la función de asesoría es vital para que el grupo de trabajo pueda emprender con sus propios objetivos.

El Plan de vigilancia ambiental

El Plan de vigilancia o monitoreo ambiental es un procedimiento de planificación para observar y vigilar, con unas frecuencias definidas, al menos dos aspectos principales: el cumplimiento del plan de manejo anteriormente expuesto, y los cambios que ocurran en el entorno, esto es, en los elementos ambientales. La observación y constatación de cambios ambientales llevará a la búsqueda de causas, de igual forma, la observación de cumplimientos o incumplimientos de las tareas del PMA, deberán tener como consecuencia la inmediata corrección del proceso de ejecución. Los planes

de vigilancia también pueden ser planificados para distintas etapas, generalmente hasta el mediano plazo.

El programa de vigilancia deberá contar, como mínimo, con cinco elementos: un inventario de emisiones, una red de monitoreo, un programa para estimar el impacto en la sociedad, un sistema de información y un plan de respuesta ambiental. Programas de vigilancia más avanzados deberían contar también con modelos para predecir la calidad del aire y modelos receptores. Estos modelos permitirían establecer principalmente un programa de pronóstico de la calidad del aire en la zona de interés y evaluar el impacto de las medidas para mejorar la calidad del aire y prevenir su deterioro.

Identificación de indicadores

Los indicadores, que no son otra cosa que parámetros mensurables de la condición de los elementos ambientales, tendrán que ser predeterminados con anterioridad. La información básica para ello provendrá de la caracterización ambiental que se haya hecho al inicio del proceso. Se deberá establecer una línea base, que será el hito de partida para poder comparar los cambios que vayan ocurriendo y adoptar las medidas que sean necesarias.

Los indicadores podrán ser de carácter geofísico (calidad del aire, calidad del suelo, calidad del agua), de carácter biótico, y de orden social y económico, considerando también el aspecto cultural. Lo importante es que los indicadores sean mensurables, con lo que se podrá fácilmente apreciar los cambios ocurridos en escalas cuantitativas.

Determinar sitios de observación y muestreo

Para ubicar los lugares en donde se llevarán a cabo las mediciones, las tomas de muestras, y la constatación de cambios, se deberá referir a las inspecciones iniciales que sirvieron para caracterizar el medio y llegar a la conclusión de la existencia del daño ambiental. Como esta actividad se habría realizado tiempo atrás, será necesario actualizar los datos previo al inicio del PMA y constatar la existencia de deterioro ambiental a fin de prescribir entonces, cuales serán los sitios más adecuados para la vigilancia activa.

En el caso de la salud ciudadana, se deberá realizar un estudio epidemiológico previo para conocer cuales son las poblaciones más afectadas, estableciendo el nivel de morbilidad y las características de cada una de ellas.

Estipular las frecuencias de monitoreo

En cada caso, y a menudo, la frecuencia de observación y medición variará dependiendo de cada uno de los elementos. En el ámbito de los recursos naturales, la medición de calidad del aire será muy diferente que para el monitoreo de sedimentos en el lecho de un río. Es así que las frecuencias de los muestreos y demás actividades correlacionadas tendrán que ser estipuladas específicamente. Para ello se necesitará de un análisis independiente para cada recurso afectado según sus propias características.

Un componente fundamental de un plan de vigilancia es el plan de respuesta. Este procedimiento tiene como objetivo mantener vigente un estado de alerta para viabilizar una réplica oportuna a probables episodios de contaminación severa o catastrófica. El núcleo central de un plan de respuesta está constituido por los planes de contingencia que suelen ser más conocidos fuera de los contextos ambientales y radicados únicamente en el ámbito de emergencias y catástrofes.

El Plan de respuesta ambiental institucional

Al ocuparse la auditoría con los aspectos institucionales, el plan de respuesta será eminentemente de carácter institucional y no incurrirá en el ámbito técnico interno de cada una de las instalaciones. Por otro lado, se considera que cada una de las empresas observadas debe tener su propio plan de contingencias a diferentes situaciones que pudieren ocurrir.

Lo que hasta el momento se ha podido constatar en varias ocasiones, es que al acaecer eventos accidentales especialmente de la REE, esta instalación, sus personeros, no han procedido en ningún momento a desplegar una respuesta de alerta, advertencia y ayuda hacia la población afectada. Uno de los episodios de esta naturaleza acaeció en el mes de agosto del 2004 cuando explotó una línea que conducía gases ácidos, probablemente

anhídrido sulfuroso H₂S, emitiendo una nube que afectó a la casi totalidad de la parroquia Simón Plata Torres. El impacto duró varias horas y fue de gran intensidad. La población sufrió de afectaciones inmediatas al tracto respiratorio, produciéndose en varios casos náusea, vómitos, mareos. Los colegios de la zona tuvieron que evacuar a los estudiantes.

Sobre este evento, la REE, informó extemporáneamente y sin ninguna precisión técnica. En ningún momento se alertó a la población ni se recomendó las medidas más adecuadas para disminuir los efectos de la emanación masiva de gases tóxicos. La población estuvo desprevenida e indefensa ante este grave impacto ambiental. Este tipo de eventos demuestran la necesidad de contar con planes de respuesta ambiental en cada una de las instituciones y bajo la coordinación del grupo de trabajo y de las autoridades de la ciudad. A continuación se presentan unos elementos de la estructura de un plan de respuesta ambiental institucional.

Jerarquización de los probables eventos accidentales en función de la afectación a la población y a los demás elementos ambientales.

Como se explica en el título, un orden de prioridad deberá ser establecido a fin de que las diversas acciones posteriores puedan regirse según esa jerarquía. Los criterios fundamentales para priorizar eventos accidentales son la probable afectación a áreas pobladas, la magnitud del probable daño ambiental, la magnitud del fallo acaecido.

Determinación de las áreas de influencia directa en indirecta

El conocimiento de cual podría ser el área o zona de mayor afectación, o de más inmediata afectación, es una de las variables más interesantes y complejas. Debe considerarse que cada elemento ambiental tiene sus características propias por lo que la determinación de áreas de influencia uniformes no es conveniente.

Localización de todos los lugares, establecimientos, edificaciones de agrupamiento masivo de personas y otras instalaciones frágiles

Dentro de cada una de las áreas de influencia, sean éstas directa o indirecta, se tendrá que localizar a todos los elementos de mayor vulnerabilidad. Estos en primera instancia, son los centros de agrupación masiva de personas, como escuelas, colegios, hospitales, recintos feriales, cuarteles, edificios de gran magnitud, entre otros.

Esta actividad tiene como objetivo el poder implantar planes de alerta y de contingencia para evacuaciones o para la adopción de otras medidas según sea el caso, en cada uno de estos locales.

Cálculo y estimación del tiempo y dirección del transporte de contaminantes en cada uno de los medios

Los planes de respuesta no tendrán valor alguno, si es que de antemano, no se conoce con cierta exactitud hacia donde podrían emigrar o ser transportadas las sustancias contaminantes. En el caso de cursos hídricos la situación es bastante más simple, quedando una variable: la velocidad de transporte para ser establecida y así poder conocer hasta donde llegarían los contaminantes en un tiempo dado. En el caso del aire, el problema es mucho más complejo porque entran varias otras variables en juego y la situación adquiere características tridimensionales. A esto debe sumarse, el hecho que una variable, el viento, puede cambiar de un momento a otro tanto de dirección como de velocidad, con lo cual la predicción posible se complica más aún.

No obstante lo anotado, es necesario generar información básica para saber a qué atenerse en caso de un derrame, o de una emisión.

Determinación de las acciones a ejecutar en caso de ocurrencia de eventos accidentales

Debe insistirse que este Plan de respuesta tiene como objetivo generar una reacción oportuna hacia fuera de los recintos industriales con el fin de proteger a la población circundante. No es un plan de respuesta interno para

paliar y remediar el evento accidental, para ello cada una de las instalaciones tiene que contar con su propio plan de contingencia.

Creación de un sistema de alarma y aviso emergente

El objetivo de esta acción es la difusión inmediata y urgente, una vez ocurrido un evento accidental, hacia la población más vulnerable. Para ello se deberá contar con una serie de medios de aviso y alarma. Cada una de las señales que sean emitidas por las plantas industriales deberá poder ser inmediatamente interpretada por la población. Las medidas de aviso a la ciudadanía deberán cubrir todo el espectro de posibilidades, tales como fugas, escapes, explosiones, incendios, derrames, que pudieren ocurrir.

Las plantas industriales deberán entonces disponer de un sistema de sirenas que actúen no solamente al interior de la instalación sino hacia fuera. Estas sirenas deberán dispararse automáticamente el momento en que un evento de esta naturaleza ocurra. Para mayor seguridad, cada instalación industrial deberá contar también con vehículos para el perímetro inmediato, este medio se utilizará para aclarar a la población las medidas que ésta deberá adoptar.

En el último evento ocurrido en la REE en el mes de agosto del 2004, la población habría tenido que ser informada para abandonar sus lugares de estudio, trabajo, la población habitante, para que cierre sus casas para impedir la entrada de gases tóxicos. Además se habría que haber impartido las instrucciones pertinentes a fin de tomar medidas de protección personal.

Este tipo de acciones emergentes sólo podrán ejercerse siempre y cuando la población haya sido instruida suficientemente. Caso contrario, muchas de estas acciones podrían generar situaciones de mayor peligro a causa del pánico. Entonces, ambos tipos de acciones deben ser adoptadas de forma paralela.

Plan de vigilancia ciudadana

El objetivo de este plan de vigilancia ciudadana es que la ciudadanía de Esmeraldas asuma su derecho, pero también su responsabilidad frente a la ejecución del PMA. Es de suma importancia que la población haga suyo este trabajo que, en fin de cuentas, no tiene otro fin sino el de mejorar la situación existente y que ha significado un marcado deterioro de la calidad de vida.

Es de responsabilidad directa de la sociedad civil, de cada uno de los pobladores, de cada uno de los ciudadanos que el plan de manejo ambiental para corregir, remediar, disminuir la contaminación que viene ocurriendo desde hace décadas en la zona. Esta responsabilidad ha sido permanentemente soslayada por las autoridades locales, y la población se ha limitado a unas cuantas protestas infructuosas, poco efectivas y a la lamentación de una situación tremendamente agresiva por parte de unos complejos industriales que han causado graves impactos ambientales.

El objetivo de este plan de vigilancia es también que se cree una posibilidad de supervisión independiente de las empresas y que sea conducido bajo total responsabilidad por parte de la sociedad civil. Los testimonios de la ciudadanía recopilados durante la ejecución de esta auditoría demuestran que existe conciencia del daño, de la afectación e inclusive de los riesgos, pero de allí a pasar a un estado de mayor compromiso que implique el aporte individual por una causa por demás justa, se encuentra muy lejos.

Las denuncias que se hacen respecto de situaciones de deterioro ambiental se canalizan casi siempre anónimamente por los medios de comunicación, terminando en vocinglerías infructuosas, pero muy escasas veces por los canales adecuados como pueden ser la vía judicial, y las que otros órganos del Estado ponen a disposición de la ciudadanía. Esta situación denota un importante distanciamiento de las posibilidades que el Estado de derecho brinda. Si no se las asume y se las margina, estos derechos van desapareciendo del imaginario y de la conciencia poblacional. En adelante, se presentan algunos aspectos relevantes para un plan de vigilancia ciudadana.

Identificación de organizaciones ciudadanas

La vigilancia ciudadana, conocida en la actualidad como veeduría, es una tarea que puede hacerse con el apoyo de individuos y de organizaciones. Ambas posibilidades tienen cabida en un proceso de esta naturaleza, de hecho los individuos jugarán un papel muy interesante porque su misma situación los hace más versátiles y rápidos que muchas organizaciones. En cambio, las organizaciones pueden tener mayor ventaja cuando se necesite de tareas de mayor envergadura y alcance. Aquí se trata que la sociedad civil, la comunidad tome en sus manos una responsabilidad para defender unos derechos que podrían estar ineficientemente representados a través de las instituciones del Estado y de otras organizaciones establecidas.

En la comunidad existen de hecho una serie de organizaciones formales y no formales, esto es, aquellas que de alguna manera tienen unas estructuras en funcionamiento e incluso reconocimiento jurídico las primeras; mientras, que otras simplemente se encuentran unidas por intereses comunes coyunturales o de mayor trascendencia pero que funcionan, en algunos casos, sin ningún tipo de estructura aglutinante.

En esta tarea se trata de identificar a aquellas organizaciones, barriales, de vecinos, educativas, deportivas, confesionales, culturales, entre muchas otras, a fin de conseguir su colaboración y participación activa en el plan de vigilancia. Esto traería consigo que, a más de las tareas que cada una de ellas cumpla, también dediquen una parte pequeña de su tiempo y esfuerzo por una causa que de hecho será en su beneficio directo y en el del resto de la comunidad. Debe resaltarse las ventajas que este tipo de colaboración podría traer a la organización: procesos de aprendizaje, capacitación, entrenamiento, capacidad de enfocar y discutir sobre objetivos específicos, planificación y operación según metas. Estas ventajas permitirán que los ciudadanos involucrados adquieran una serie de herramientas que les serán útiles en otras actividades.

Creación de grupos de apoyo y coordinación

Los grupos de apoyo y coordinación constituirán los núcleos organizados más cercanos a la masa poblacional. Es por ello, que se debe poner especial

énfasis en que estos grupos se formen con personas de suma responsabilidad dispuestas a invertir parte de su tiempo libre en las actividades propias del PMA y de sus ejecutorias.

Por un lado, se deberán aprovechar de las organizaciones existentes, como se ha explicado en los párrafos anteriores, pero por el otro, se pueden crear organizaciones *ad hoc* con objetivos específicos relacionados con la vigilancia ambiental.

La creación de organizaciones en diferentes escalas como barrios, cuadras, parroquias, o en diversos ámbitos como la organización a los estudiantes de los colegios cercanos o a los pobladores que habitan en las orillas del río Teaone y del Esmeraldas, pueden ser de hecho posibilidades que deben ser impulsadas a fin de mantener la mayor cantidad de ciudadanos involucrados en las tareas de vigilancia.

Objetivos y métodos de la vigilancia ambiental ciudadana

El objetivo central de la vigilancia ambiental ciudadana o veeduría ambiental, es la observación metódica, planificada y estructurada de los cambios que pudieren ocurrir en los diversos elementos ambientales por diversas causas. Es evidente que, en el caso que atañe a la auditoría, la vigilancia debe centrarse en los procesos de contaminación generados por cualquiera de las tres plantas industriales objeto del estudio, además de constatar los avances y cumplimientos del plan de manejo ambiental. Como este plan deberá tener al menos dos grandes componentes, el uno dedicado a la corrección y optimización de los procesos industriales, y el otro a la remediación del deterioro ambiental externo, los métodos a seguir se enfocarán a hacer un seguimiento externo de unas características que señalen cambios internos en las plantas: disminución de emisiones de humo y olores; y por el otro, observación de unas características directas de los elementos ambientales.

La metodología a utilizar es simple pero muy efectiva: se debe elegir uno o varios elementos ambientales, por ejemplo, el aire, o el río Teaone. En cada caso se partirá de un momento específico como un día escogido arbitrariamente y se describirán las características del elemento ambiental, en ese día, a una cierta hora. El ejercicio deberá repetirse en otras ocasiones más en el mismo día, de tal forma que se pueda generar un patrón de

comportamiento de las características, que sea suficientemente representativo. El ejercicio de análisis y descripción de las particularidades deberá repetirse diariamente, tratando de mantener las mismas horas. Para poder cubrir el resto del día, otras personas podrán hacerlo en los tiempos que no hayan sido cubiertos anteriormente.

Las características a observar son múltiples, pero bastarán en el caso del aire, la detección de olores ofensivos, penetrantes a sustancias químicas. Deberá detectarse también la presencia de humo de color café-grisáceo oscuro, amarillo pardo o azulado en el aire. Estos indicadores correctamente anotados, valorados en una escala simple de 5 categorías: de inexistente a presencia masiva; con un posicionamiento y direcciones cardinales, conjuntamente con los datos horarios y fechas de la observación bastarán para crear una pequeña base de datos, que después servirá para correlacionar con las actividades industriales.

En el caso de los cursos hídricos, la observación es más simple aún; se deberá detectar la presencia de manchas aceitosas con iridiscencia sobre la superficie del agua. En casos peores, la presencia de manchas de color oscuro sobre el agua delatarán la presencia masiva de hidrocarburos pesados. En los ríos se debe detectar también la presencia de manchas aceitosas en las orillas y en los sedimentos del lecho o de los bancos de arena que se forman. Las manchas oscuras en la vegetación de la orilla sirven también de indicadores de contaminación.

El método a desarrollar deberá establecer los elementos al mirar, los lugares de observación, los tiempos y frecuencias de vigilancia, los datos a tomar en cuenta, las características para el seguimiento y la forma de la base de datos a formar. También deberán tomarse en cuenta elementos de la salud ciudadana. La aparición de enfermedades extrañas o de procesos súbitos con sintomatología aguda, deberán ser reportados de inmediato y convenientemente descritos y archivados en la base de datos. Así, por ejemplo, la irritación de las mucosas del tracto respiratorio, de los ojos, y de la piel, podrían señalar la presencia de agentes contaminantes en el aire o en el agua. La presencia de dermatitis luego del contacto con aguas de los ríos, puede ser otro indicador clásico, que debería ser tomado en cuenta a fin de investigar sus causas.

Diseño de materiales de difusión y de capacitación específica

La existencia de materiales de difusión y capacitación es necesaria debido a la cantidad de circunstancias que deben ser planteadas y llegar a conocimiento de grupos poblacionales más amplios. Además, uno de los objetivos del plan es elevar la conciencia ciudadana y su voluntad de reivindicación, para ello la formación y la capacitación forman ejes centrales ineludibles.

Estos materiales podrán ser diseñados por grupos de ciudadanos, lo cual enriquecería el proceso, pero dado que en alguna medida se estarán abordando conocimientos técnicos que pueden resultar herméticos para el grueso de las personas, la preparación de los documentos deberá contar con una asesoría capacitada convenientemente, según los temas a tratar. Dado que el PMA contará con una asesoría técnica independiente, es pertinente que esta instancia sea quien asuma esta tarea.

Organización de talleres y charlas frecuentes

Un plan de vigilancia necesitará de una coordinación central que pueda ir recabando las diversas observaciones que se vayan realizando cada cierto tiempo. Es conveniente que este proceso se dé semanalmente o quincenalmente, de esta forma se mantiene actualizada la base de datos sin mayores interrupciones y se pueden generar reacciones oportunas.

Esta coordinación central deberá llevar una base de datos donde se acumule la información de los diversos observadores con un orden adecuado, según cada elemento ambiental vigilado. La información deberá ordenarse cronológicamente y deberán resaltarse aquellas observaciones que salgan fuera de lo común, esto es, que indiquen la presencia de anomalías.

La coordinación deberá encargarse de capacitar a las personas y organizaciones que se hayan comprometido a llevar adelante la vigilancia. La capacitación inicial será fundamental para conocer la problemática más a fondo, y luego se necesitará de actualizaciones, a fin de mantener vivo el interés por el proceso de vigilancia. La capacitación podrá ser impartida por medio de seminarios y talleres en donde se deberá informar en primera instancia sobre los avances del plan de manejo. Esto es sumamente

importante, ya que así se transmitirá claramente una señal de que el trabajo de los observadores rinde sus frutos y que es necesario.

Organización de procedimientos de difusión

Los grupos de vigilancia ambiental y su coordinadora, deben tener acceso a difundir sus observaciones de forma periódica. La información recopilada no es para que permanezca guardada, todo lo contrario, deberá ser difundida ampliamente. El grupo de trabajo de seguimiento del PMA debe participar en esta actividad. Ese grupo podría ser el receptor de la información y el encargado de difundirla, deberá además conseguir los medios para que ésta sea canalizada adecuadamente. Es de provecho que en cada evento de difusión, uno de los observadores ciudadanos participe directamente y pueda relatar sus experiencias de trabajo.

La difusión deberá ser sencilla, en primera instancia dirigida directamente al ámbito de influencia del observador o veedor, esto es su organización, su barrio, su sitio de trabajo. En segunda instancia, la información ya recopilada, y que refleje más una situación integral, esto es, aquella proveniente de la base de datos, deberá ser difundida a todas las organizaciones de vigilancia o veeduría, para que ellas conozcan de primera mano su trabajo e inmediatamente, por medio de los medios de comunicación, a la ciudadanía en general.

Estrategias de presión y demanda

Es evidente, como en todo proceso, que pueden darse una serie de inconvenientes, tropiezos, dificultades, incluso manipulaciones ex profeso, que impedirán la buena marcha de lo propuesto. En esos casos es necesario contar con acciones alternativas que ayuden a desentramar situaciones estancadas o en proceso de desaparición por agobio natural o por los intereses creados. En situaciones de este tipo, sólo la presión firme y continua por parte de la ciudadanía reclamando y reivindicando sus legítimos derechos puede hacer posible la continuidad de procesos de trabajo que han estado por desaparecer.

Sobre los autores

Sobre el editor:

Guillaume Fontaine es doctor en Sociología por la Universidad Sorbonne Nouvelle (París 3, Francia). Actualmente es profesor investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), encargado con la coordinación del programa de Estudios Socio Ambientales. Está llevando a cabo una investigación comparada sobre el rol de la sociedad civil en la gobernabilidad democrática, a través de los conflictos generados por la extracción de hidrocarburos en Ecuador, Perú y Bolivia. Su especialización en sociología del desarrollo le llevó a crear el Observatorio Socio Ambiental de la FLACSO, Sede Ecuador, en 2001. Es autor de *El Precio del petróleo. Conflictos socio-ambientales y gobernabilidad en la región amazónica* (Quito, 2003, FLACSO, IFEA) y de varios artículos científicos sobre conflictos ambientales en la cuenca amazónica.

Sobre los autores:

Alberto Acosta es economista. Consultor del ILDIS (FES) y de otros organismos internacionales. Ha sido profesor visitante en cursos de postgrado de varias universidades, dentro y fuera del Ecuador, y asesor de diversas organizaciones sociales. Desde 1982 sus investigaciones se han especializado en torno a la deuda externa. Es autor de múltiples libros sobre cuestiones económicas y sociales, nacionales e internacionales, por cierto también sobre deuda externa. Su libro más reciente es *Desarrollo Glocal. Con la mira en la Amazonia*, (Quito, Corporación Editora Nacional, 2005).

Patricio Baquero Tenesaca tiene una maestría (Msc) en *Economics Petroleum and Management* por el Instituto Francés del Petróleo (París, Francia). Fue asesor técnico económico del ministerio de Energía y Minas, para el desarrollo de la política petrolera que, luego, se fijó como política de estado en el año 2004; fue subgerente de finanzas y es actual funcionario de la Subgerencia de Exploración y Desarrollo de Petroproducción. Sus investigaciones se relacionan con las alianzas empresariales y la contratación petrolera internacional. Es el autor de *Alianzas Estratégicas en la Industria Petrolera: estudio de caso en el upstream* (Quito, 2001, Fundación Eugenio Espejo).

Fernando L. Benalcázar es ingeniero civil por la Universidad Católica de Quito y tiene una maestría (Msc) por la Universidad Federal de Río de Janeiro (Brasil). Es un profesional certificado en seguridad industrial (CSP) en los Estados Unidos y es miembro profesional de la Sociedad Americana de Ingenieros de Seguridad Industrial (ASSE) y de la SPE. Actualmente es gerente ambiental, de salud ocupacional, seguridad industrial (EHS) y asuntos comunitarios para EnCanEcuador S.A. y AEC Ecuador Ltd., filiales de la Corporación EnCana del Canadá. Previamente estuvo vinculado a Occidental Oil and Gas Corporation en Omán, los Estados Unidos, Venezuela y Ecuador.

Máximo Cují es licenciado en Cultura Andina por la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB), egresado de la maestría en Sociología y Desarrollo por la Universidad de Cuenca, y realizó también estudios en administración gerencial con mención en gestión de proyectos en la Escuela Politécnica Nacional. Es actualmente coordinador del departamento de planificación en la construcción de la nueva constitución del pueblo quichua de Pastaza, en la Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza (OPIP), y director de la Escuela de Desarrollo Amazónico en la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE). En los últimos meses, ha estado a cargo del departamento de educación de la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), con los estudiantes de los nueve países de la cuenca amazónica a nivel de postgrado.

Rodrigo De la Cruz es indígena del pueblo quichua/cayambi de la provincia de Imbabura y es especialista en biodiversidad, derechos de propiedad intelectual y recursos genéticos. Es actualmente coordinador regional del grupo de trabajo indígena sobre biodiversidad de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y coordinador del subgrupo de conocimientos tradicionales del GNTB. Por otro lado, coordina una consultoría regional con la UICN, UNU/IAS y la OMPI,

sobre “el rol del derecho consuetudinario para la protección de los conocimientos tradicionales”. Es vicepresidente del Centro de Estudios Pluriculturales (CEPCU) y miembro de la comisión política de la organización indígena INRUJTA-FICI (Imbabura). De 1999 hasta el 2003, fue asesor de la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), en el Programa energía, ambiente y población, con el Banco Mundial, OLADE y ARPEL.

Manuel Echeverría es ingeniero petrolero por la Universidad el Estado de Oklahoma (Estados Unidos), y tiene una maestría en Gerencia Empresarial por la Escuela Politécnica Nacional (Ecuador). Actualmente es gerente de asuntos gubernamentales de ENAP SIPEC, filial de la Empresa Nacional del Petróleo de Chile, ENAP. Anteriormente ha ejercido funciones técnicas, ambientales y gerenciales en otras empresas petroleras en el Ecuador y ha colaborado con periódicos y revistas como editorialista sobre temas petroleros.

Juan Carlos Franco es licenciado en Antropología Aplicada por la Universidad Politécnica Salesiana (Ecuador). Es actualmente funcionario del Ministerio del Ambiente, donde es responsable del componente “nacionalidades y pueblos” en el marco del “plan para la reparación ambiental y social por los efectos causados por las actividades hidrocarburíferas”. Ha sido gerente de protección ambiental de Petroecuador, y ha coordinado diversos proyectos de desarrollo con pueblos indígenas en la Amazonía y con poblaciones afroecuatorianas en Esmeraldas. Por otro lado es miembro del grupo de trabajo con pueblos indígenas de la Asociación Latinoamericana de Petróleo y Gas Natural en Latinoamérica y el Caribe (ARPEL). Ha realizado varias investigaciones y publicaciones sobre la música y otros aspectos culturales de los pueblos indígenas de la región amazónica del Ecuador y artículos especializados sobre los problemas socioambientales vinculados a la explotación petrolera.

Víctor Hugo Jijón es ingeniero geólogo-geofísico por el Instituto Francés del Petróleo (París, Francia). Es actualmente asesor técnico-político del bloque legislativo del Movimiento Pachakutik y miembro del equipo de elaboración del plan de gobierno de este movimiento. Por otro lado, es coordinador general de la Comisión por la defensa de los derechos humanos (CDDH). Ha coordinado trabajos de exploración petrolera en países de África del Norte y Medio Oriente. Fue funcionario de CEPE y vicepresidente ejecutivo de Petroecuador. Es autor de varios artículos sobre economía petrolera, desarrollo sustentable, globalización e integración latinoamericana.

Jorge Jurado es ingeniero con una maestría en Energía y Procesos por la Universidad Técnica de Berlín (Alemania). Actualmente, es consultor ambiental independiente, especialista ambiental del Centro de análisis y monitoreo de desarrollo humano y objetivos del milenio, y profesor asociado a la FLACSO. Inició la gestión ambiental en Quito y fue director de la Dirección ambiental de este municipio hasta 2000, y también en la Corporación Financiera Nacional. Ha realizado más de 50 estudios ambientales, entre ellos sobre contaminación hidrocarbúrica, y ha publicado y editado 13 documentos o libros especializados.

Santiago Kingman es sociólogo. Coordina el proyecto binacional Cordillera del Cóndor, para la fundación Natura. Es autor de “Hacia un nuevo paradigma agrario”, en *Desarrollo Sostenible en el Ecuador. Una década, una mirada hacia el futuro* (Quito, 2003, Fundación Natura).

Carlos Larrea es doctor (Ph.D) en Economía Política por la Universidad de York (Canadá) y ha realizado estudios de post-doctorado en la Universidad de Harvard (Estados Unidos). Es actualmente profesor de la Universidad Andina Simón Bolívar. Ha sido consultor del Banco Mundial, el BID, el PNUD, la UNICEF, la OPS, la OIT y la UICN. Sus temas de investigación tratan con aspectos sociales y ambientales del desarrollo en el Ecuador y América Latina. Sus publicaciones incluyen los libros *Dolarización, crisis y pobreza en el Ecuador* (Buenos Aires, 2005, CLACSO), *Naturaleza, economía y sociedad en el Ecuador: una visión histórica* (Quito, en prensa, FLACSO, Ecociencia, Corporación Editora Nacional), *Pobreza, empleo y equidad en el Ecuador: Perspectivas para el desarrollo humano* (con Jeannette Sánchez, Quito, 2002, PNUD), *La geografía de la pobreza en el Ecuador* (con J. Andrade, W. Brborich, D. Jarrín y C. Reed, Quito, 1996, Secretaría Técnica del Frente Social, PNUD) y 65 artículos en revistas especializadas.

Esperanza Martínez es bióloga, con una maestría en Auditorías Ambientales. Es miembro fundadora de Acción Ecológica y coordinadora de la red internacional Oilwatch. Ha trabajado 18 años en la campaña contra la actividad petrolera en la Amazonía ecuatoriana. En la actualidad acompaña la campaña “Texaco nunca más”. Es editora y coautora, entre otras publicaciones de *Ecuador Post petrolero* (Quito, 2000, Acción Ecológica), *Amazonía por la vida. Una guía ambiental para la defensa del territorio amazónico amenazado por las petroleras* (con E. Bravo, Quito, 1994, Acción ecológica), y varios artículos sobre petróleo y ambiente.

Mario Melo es doctor en Jurisprudencia por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, tiene una maestría en Derecho Ambiental por la Universidad del País

Vasco (España) y un diploma de postgrado en Derechos Humanos por la Universidad de Chile. Es abogado asociado del Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES) y en coordinación con CEJIL-Washington, ejerce la defensa judicial del “caso Sarayacu” ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Es profesor de derecho ambiental en la Universidad Andina Simón Bolívar y en la Universidad Nacional de Loja. Entre sus principales publicaciones están: *Consulta previa, ambiente y petróleo en la Amazonía* (Quito, 2006, CDES); *Guía de capacitación en DESC: Petróleo y territorios indígenas en la Amazonía* (Quito, 2005, CDES) y diversos artículos en libros y revistas especializados.

Marco Naranjo Chiriboga es doctor en Economía por la Universidad de Alcalá de Henares (Madrid, España). Actualmente es profesor de teorías del desarrollo en la FLACSO, de economía ecuatoriana en la Universidad de Guayaquil y de macroeconomía en la Universidad Católica de Quito. Ha sido funcionario del Banco Central del Ecuador. Por otro lado, ha realizado una investigación sobre la incidencia del descubrimiento de petróleo en la economía ecuatoriana, en el marco de la “enfermedad holandesa”, en el Instituto Torcuato Di Tella de Buenos Aires (Argentina). Es autor, entre otros textos, de *Hacia la dolarización oficial en el Ecuador: su aplicación en un contexto de crisis* (Quito, 2001, BCE) y *Del patrón oro a la dolarización en el Ecuador* (Quito, 2003, PUCE).

Pablo Ortiz T. es sociólogo por la Universidad Católica del Ecuador (PUCE), tiene una maestría en Ciencias Políticas por la FLACSO y es candidato al doctorado en Estudios Culturales Latinoamericanos por la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB). Es profesor de la UASB e investigador asociado de la Universidad de Waterloo (Canadá). Actualmente coordina un programa de evaluación de las relaciones entre agencias de cooperación y pueblos indígenas en tres países de la cuenca amazónica, auspiciado por entidades de Holanda, Gran Bretaña, Dinamarca y Estados Unidos. Ha coordinado el programa andino (Perú, Bolivia y Ecuador) de diseño metodológico de manejo de conflictos en forestería comunitaria para el Programa bosque, árboles y gente (FTPP) de la FAO. Es coautor de *Marea negra en la Amazonía. Conflictos socioambientales ligados a la explotación petrolera* (con A. Varea, Quito, 1995, Ildis, FFTP/FAO, Abya Yala), editor de *Comunidades y conflictos socioambientales: experiencias y desafíos en América Latina* (Quito, 1999, Comunidec, FFTP/FAO, Embajada Real de los Países Bajos), y autor de una *Guía metodológica de tratamiento participativo de conflictos socioambientales* (Quito, 2002, Abya Yala), entre otras obras.

Fernando Reyes es ingeniero petrolero y egresado de la maestría en Ingeniería de Petróleos por la Universidad Central del Ecuador (UCE). Actualmente es profesor de recuperación mejorada en la UCE y transporte y almacenamiento de hidrocarburos en la Universidad Tecnológica Equinoccial. Por otro lado es consultor especializado en petróleo y manejo ambiental. Es coautor de *Petróleo, Amazonía y capital natural* (con C. Ajamil, Quito, 2005, Casa de la Cultura Ecuatoriana) y autor de más de 20 artículos relacionados con los temas de petróleo y medio ambiente.

Marlon Santi es técnico en Desarrollo Comunitario. Actualmente es el coordinador de asuntos jurídicos en el “caso Sarayacu” ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Ha sido presidente de la Asociación del pueblo originario Quichua de Sarayacu, muy activo en la resistencia ante la actividad hidrocarburiífera y la denuncia de las violaciones de derechos humanos. Es coautor del “Plan de vida de Sarayaku” (2003) y de las “Bases de normativas en las circunscripciones territoriales indígenas” (2005).

Walter Spurrier Baquerizo tiene una maestría (MA) en Ciencias Políticas por la Universidad de California en Los Ángeles (UCLA). Es presidente del Grupo Spurrier y lleva 36 años dirigiendo y editando el informe “Análisis Semanal” y su versión en inglés “Weekly Analysis”. Desde 1970 es colaborador del diario “El Universo” y desde el 2005 del diario “El Comercio”. Integra los directorios de la fundación Esquel, de la Cámara de Comercio Internacional y Cristalería del Ecuador (CRIDESA). Por otro lado es asesor de la Cámara de Industrias de Guayaquil y de la Facultad de Administración de la Universidad Casa Grande. Es coautor de *The Political Feasibility of Adjustment in Ecuador and Venezuela* (con A. de Janvry, A. Graham, E. Sadoulet, R. Espinel, H. P. Nissen y F. Welsch, París, 1993, OCDE).

Francisco Veintimilla C. es licenciado en Ciencias Sociales y Políticas por la Universidad Católica Santiago de Guayaquil, tiene una maestría en Políticas Ambientales y Planificación por la Universidad Vrije (Bélgica) y es candidato a la maestría en Gestión Ambiental por la Universidad Internacional SEK (Ecuador). Es profesor de planificación ambiental, y de políticas y legislación ambiental en la Universidad Politécnica Salesiana, la Universidad San Francisco de Quito, la SEK y la Universidad Católica del Ecuador. Por otro lado es consultor internacional en materia ambiental, gerente general de Biosfera Cía. Ltda. Ha sido director ejecutivo del Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA).

Leonardo Viteri G. es director del Instituto Amazónico de Ciencia y Tecnología Amazanga (IACYT-A). Actualmente, es secretario técnico del Ecorae para la provincia de Pastaza. Ha sido dirigente de la Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza (OPIP) y de la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE).

Índice general de la trilogía

Petróleo y desarrollo sostenible en Ecuador

I. Las reglas de juego

Introducción

Guillaume Fontaine

Capítulo 1: Cuestiones de método

Las perspectivas de discusión de los temas socio-ambientales vinculados a la explotación petrolera en el Ecuador

Teodoro Bustamante

Indicadores de gestión e impactos de la actividad petrolera en la Región Amazónica Ecuatoriana

Aída Arteaga

Aportes a una sociología del conflicto socio-ambiental

Guillaume Fontaine

Capítulo 2: Cuestiones normativas

El papel de la sociedad civil en la inclusión de los derechos colectivos en la Constitución ecuatoriana

Gina Chávez

Medio ambiente y administración de justicia

Xavier Sisa

Participación, consulta previa y participación petrolera

Jorge Albán

La participación ciudadana en el desarrollo energético sustentable en América Latina y el Caribe

Verónica Potes

Capítulo 3: Cuestiones políticas

La descentralización de competencias ambientales: un problema de recursos y capacidades

Lautaro Ojeda

El petróleo: ¿una amenaza o una oportunidad para la conservación y el desarrollo sostenible en Ecuador?

Amanda Barrera de Jorgenson

La evolución del régimen de contratación con relación al manejo sostenible de las actividades hidrocarburíferas

Roberto Caballero

La experiencia ambiental hidrocarburífera en el Ecuador

René Ortiz

II. Las apuestas

Introducción: Petróleo y desarrollo sostenible en la Amazonía: apuestas para la gobernabilidad democrática

Guillaume Fontaine

Capítulo 1: Apuestas del caso Texaco

Los pasivos de la industria petrolera. A propósito del juicio a la Texaco

Fander Falconí

El juicio a Chevron Texaco: las apuestas para el Ecuador

Luis Yanza

Petróleo y medio ambiente en el Ecuador

Ramiro Gordillo

Capítulo 2: Apuestas de la política petrolera

Contratación petrolera ecuatoriana 1972-2003

Luis Alberto Aráuz

Importancia del petróleo en el Ecuador

José Gordillo

Metodologías de relacionamiento comunitario no ortodoxas: análisis político para abordarla

Iván Narváez

El papel del Ecorae en la Región Amazónica Ecuatoriana: un ejemplo de crisis de gobernabilidad democrática en el Ecuador

Karen Andrade

Capítulo 3: Apuestas de los derechos territoriales

Propiedad de la tierra y riqueza del subsuelo: un rezago colonial

Edmundo Guerra

Derechos territoriales frente a la actividad petrolera

César Andy

Avances en el tema del derecho territorial indígena en el ámbito internacional y específicamente en la Organización de las Naciones Unidas

Alexis Tiouka

Derechos territoriales frente a las actividades petroleras: un reto para la gobernabilidad democrática

Lily La Torre

Situación de los derechos territoriales indígenas en la Amazonía venezolana en el contexto de la gobernabilidad democrática actual

Vladimir Aguilar

El problema de la titulación de tierras en Pastaza

Bolívar Beltrán

Para entender el conflicto entre Sarayacu, el Estado y las empresas operadoras del bloque 23

Victor López

Capítulo 4: Apuestas de la consulta previa

Pronunciamiento sobre la consulta previa en los bloques 20 y 29, por el Frente de comunidades quichua de Rukullacta, Asociación Kallari, RICANCIE, REKOCA y cantón Archidona.

La consulta previa petrolera – bloques 20 y 29 de la Amazonía ecuatoriana: entre el desafío y la nostalgia, por *Xavier Izko*.

III. Las ganancias y pérdidas

Introducción: Repensar la política petrolera

Guillaume Fontaine

Capítulo 1: El contexto internacional

Geopolítica del petróleo, desarrollo e integración en América Latina

Victor Hugo Jijón

Políticas estatales, conflictos socio ambientales y ampliación de las fronteras extractivas

Pablo Ortiz

Capítulo 2: Las dimensiones económicas

Petróleo y estrategias de desarrollo en el Ecuador: 1972-2005

Carlos Larrea

Auge petrolero y enfermedad holandesa en el Ecuador

Marco Naranjo

La maldita abundancia de recursos naturales: Incidencia del petróleo en la economía ecuatoriana

Alberto Acosta

Capítulo 3: Las dimensiones tecnológicas

Sostenibilidad energética y cooperación internacional

Manuel Echeverría

La recuperación mejorada de petróleo: una alternativa productiva y de sustentabilidad ecosistémica

Fernando Reyes

Formulación de la política petrolera

Patricio Baquero

Comentarios en torno a la apertura petrolera

Walter Spurrier

Capítulo 4: Los problemas socio ambientales

El petróleo como fuente de conflicto ambiental urbano: Esmeraldas bajo la influencia de una refinería

Jorge Jurado

Petróleo, pueblos indígenas y biodiversidad

Esperanza Martínez

La biodiversidad como recurso estratégico para los pueblos indígenas y su relación con la actividad petrolera en el Ecuador

Rodrigo de la Cruz

Capítulo 5: Los problemas territoriales

Territorios y pueblos indígenas en la dinámica petrolera amazónica

Santiago Kingman

Circunscripciones territoriales indígenas

Leonardo Viteri

Testimonio:

Desarrollo económico versus plan de vida

Máximo Cují

Capítulo 6: La responsabilidad de las empresas

Responsabilidad social empresarial y la industria hidrocarburífera en el Ecuador

Francisco Veintimilla

Testimonio: La política de responsabilidad corporativa de EnCana

Fernando Benalcázar

Responsabilidad cultural: el reto de la inclusión de los derechos culturales

Juan Carlos Franco

Hacia una política petrolera orientada al cumplimiento de los derechos humanos

Mario Melo

Testimonio:

Los quichua de Sarayacu frente a la actividad petrolera

Marlon Santi