

Petróleo y desarrollo sostenible en Ecuador

1. Las reglas de juego

Guillaume Fontaine, editor

Petróleo y desarrollo sostenible en Ecuador

1. Las reglas de juego



SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR



PETROECUADOR

© De la presente edición:
FLACSO, Sede Ecuador
Páez N19-26 y Patria,
Quito – Ecuador
Telf.: (593-2-) 2232030
Fax: (593-2) 2566139
www.flacso.org.ec

Petroecuador
Gerencia de Protección Ambiental
Juan Pablo Sanz e Ñaquito
Ed. Cámara de la Construcción
Quito
Tel: 24 68 753 o 24 69 665
email: gpa@petroecuador.com.ec
web: www.petroecuador.com.ec

ISBN:-9978-67-079-3
Coordinación editorial: Alicia Torres
Cuidado de la edición: Paulina Torres
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena
Imprenta: RISPERGRAF
Quito, Ecuador, 2003
1ª. edición: septiembre, 2003

Índice

Presentación	9
Presentación Petroecuador	
Explotación petrolera: ¿Oportunidad para el desarrollo sostenible o una seria amenaza?	11
<i>Edmundo Guerra V.</i>	
Introducción	15
<i>Guillaume Fontaine</i>	
Capítulo I	
Cuestiones de método	
Las perspectivas de discusión de los temas socio-ambientales vinculados a la explotación petrolera en el Ecuador: posiciones encontradas o encuentro de posiciones	27
<i>Teodoro Bustamante</i>	
Indicadores de gestión e impactos de la actividad petrolera en la Región Amazónica Ecuatoriana	51
<i>Aída Arteaga M.</i>	
Aportes a una sociología del conflicto socio-ambiental	79
<i>Guillaume Fontaine</i>	

Capítulo II

Cuestiones normativas

El papel de la sociedad civil en la inclusión de los derechos colectivos en la Constitución ecuatoriana	105
<i>Gina Chávez</i>	
Medio ambiente y administración de justicia	121
<i>Xavier Sisa</i>	
Participación, consulta previa y participación petrolera	139
<i>Jorge Albán</i>	
La participación ciudadana en el desarrollo energético sustentable en América Latina y el Caribe	153
<i>Verónica Potes</i>	

Capítulo III

Cuestiones políticas

La descentralización de competencias ambientales: un problema de recursos y capacidades	163
Lautaro Ojeda Segovia	
El petróleo: ¿una amenaza o una oportunidad para la conservación y el desarrollo sostenible en Ecuador?	181
Amanda Barrera de Jorgenson	
La evolución del régimen de contratación con relación al manejo sostenible de las actividades hidrocarburíferas	187
<i>Roberto Caballero Carrera</i>	
La experiencia ambiental hidrocarburífera en el Ecuador	197
<i>René Ortiz Durán</i>	
Bibliografía	203

Presentación

Explotación petrolera: ¿Oportunidad para el desarrollo sostenible o una seria amenaza?

Edmundo Guerra V.¹

La explotación petrolera en el Ecuador tiene dos épocas claramente marcadas. La primera etapa corresponde al periodo 1911-1960, caracterizada por cinco elementos fundamentales: la zona de exploración y explotación fue la península de Santa Elena; el crudo liviano encontrado correspondió a más de 32° API; la tecnología aplicada fue primaria; tanto el impacto social como ambiental no fue considerado en la contratación pública y, por último, la modalidad legal fue la concesión a una compañía extranjera: la Anglo. Al decir del ex ministro de Energía, Gustavo Jarrín Ampudia, el beneficio directo para el Estado ecuatoriano fue del 1 por ciento, bajo la figura de la concesión y la regalía. El 99 por ciento fue beneficio directo para la empresa Anglo, subsidiaria de la transnacional British Petroleum.

La segunda etapa petrolera se inició en 1970, con el descubrimiento del campo Lago Agrio (*Lake Acid*) en la región amazónica del Aguarico, etapa que se extiende hasta el año 2001 con la construcción de un nuevo oleoducto: el oleoducto de crudos pesados con inversión privada. Hasta este año, la industria hidrocarbúrfica tuvo un periodo bien marcado de apropiación del proceso industrial por parte del Estado bajo la concepción ‘cepalina’ de ser un ente interventor en la economía. El gobierno nacionalista de Rodríguez Lara creó la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE) para asumir el manejo industrial en todas sus fases: explotación, comercialización e in-

1 Coordinador del convenio FLACSO-Petroecuador, Gerencia de Protección Ambiental de Petroecuador.

dustrialización del petróleo, actuando además, como ente regulador en el mercado de los combustibles. En 1989, el gobierno de Rodrigo Borja la transformó en Petroecuador, dividiéndola en tres grandes gerencias: Petroproducción, Petroindustrial y Petrocomercial.

A diferencia de México (que nacionalizó toda la industria petrolera en 1938 y creó PEMEX para el manejo integral y total de sus recursos hidrocarbúricos, sin la participación de las industrias transnacionales), en nuestro país, desde 1978, comenzó un proceso de apertura a la participación privada en las diferentes fases de la industria. Este proceso se consolidó hacia el año 2001, cuando se entregó al consorcio privado la construcción del OCP (oleoducto de crudos pesados), sin participación del Estado.

Mediante ocho procesos licitatorios internacionales se entregaron a 16 empresas privadas el manejo de 4 millones de hectáreas en la región amazónica, bajo contratos de participación y prestación de servicios que no superan la modalidad jurídica de la concesión.

El Estado, en los contratos de participación, no aspira sino al 12,5% de los beneficios, mientras las transnacionales se aprovechan del 87,5%. La gran diferencia es que el Estado debe atender la demanda de 12 millones de ecuatorianos, mientras que las empresas privadas abogan por ampliar sus beneficios sin pagar el impuesto a la renta, el impuesto al valor agregado, ni hacer inversiones en el territorio nacional. ¿Adónde va esa riqueza del subsuelo ecuatoriano? ¿A quién debe favorecer?

La característica de esta segunda etapa es que el crudo mediano de menos de 30° API, se encuentra en una región ambientalmente frágil y socialmente multicultural y pluriétnica. La Región Amazónica Ecuatoriana, constituida por vastos territorios andinos, subandinos, subtropicales y tropicales, está asentada en la cuenca alta del Amazonas. Cuenta con glaciares y nieves eternas, bosques nublados y ríos torrentosos, volcanes activos, formaciones colinadas, bosques subtropicales, humedales, lagos, lagunas, así como el espeso bosque húmedo tropical. Presenta una multiplicidad de ecosistemas, puesto que la región constituye una de las zonas de mayor biodiversidad del planeta. Además, nueve pueblos ancestrales habitan esa región: siona, secoya, cofán, shuar, achuar, huao, kichwa, zápara y shiwiari, que poseen idiomas únicos y culturas particulares.

Los colonos y los afroecuatorianos, que se trasladaron a esa región motivados por la explotación petrolera, crearon nuevos centros urbanos (Nueva Lo-

ja, Shushufindi, Joya de los Sachas); se apropiaron de vastas zonas del bosque para convertirlas en tierras agrícolas; transformaron los senderos en carreteras; e introdujeron nuevas formas, costumbres, comportamientos y visiones sobre la propiedad de la tierra, la familia, la producción y las creencias religiosas.

Tanto desde el punto de vista ambiental como del social, la región amazónica del Ecuador presenta agudos conflictos y enfrentamientos que no se resuelven con la expedición de importantes cuerpos legales como la Ley de Gestión Ambiental, el Reglamento Ambiental para las Operaciones Hidrocarburíferas, el Decreto 1215 o los mismos capítulos constitucionales que dictan regulaciones para el ambiente y reconocen los derechos de los pueblos indígenas y ancestrales.

¿Es posible desarrollar una explotación hidrocarburífera que preserve el medio ambiente y no produzca impactos desastrosos para los pueblos indígenas y los habitantes de la región amazónica?

El origen del debate se asienta sobre esta interrogante. La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales a través del Observatorio Socio-ambiental, un proyecto apoyado por Petroecuador mediante un convenio de cooperación institucional, convocó durante los años 2002 y 2003 a varios científicos sociales, académicos, juristas, investigadores y expertos en temas petroleros, en antropología, en sociología, y en estudios del medio ambiente, para discutir esta temática junto con los actores sociales que se sienten afectados por las actividades hidrocarburíferas en el país.

Los foros socio-ambientales de la FLACSO debatieron temas medulares como la conflictividad social y el petróleo, la consulta y la participación, el derecho social y consuetudinario de los pueblos indígenas, los indicadores socio-ambientales en zonas petroleras, los derechos colectivos, la evolución de las formas de contratación petrolera, la descentralización de competencias ambientales.

Dejaron en el tapete de la discusión una gran variedad de tópicos que podrán ser abordados en otras oportunidades. Por el momento, el pueblo ecuatoriano deberá responder con claridad si la explotación petrolera constituye o no una amenaza para la conservación y el desarrollo sostenible o es la oportunidad para conseguir el bienestar social tan anhelado.

El presente libro *Petróleo y desarrollo sostenible en Ecuador, Las reglas del juego* es una recopilación de once ponencias presentadas en los foros socio-ambientales impulsados desde la FLACSO.

A la Gerencia de Protección Ambiental de Petroecuador le congratula poner en manos de los lectores ecuatorianos un valioso material académico, teórico y práctico, sobre una temática medular en los tiempos modernos, cuando el Estado se apresta a convocar a nuevas licitaciones petroleras internacionales.