

Petróleo y desarrollo sostenible en Ecuador

3. Las ganancias y pérdidas

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

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.