

Protestas locales amazónicas y modelo petrolero en Ecuador¹

Por Pablo Ortiz-T.*

* *Docente de la
Universidad Andina
Simón Bolívar
Sede Ecuador.
Magíster en
Ciencias Políticas
y Doctor en
Estudios Culturales.*

El jueves 25 de agosto de 2005 se suscribió en Quito el acuerdo entre el gobierno ecuatoriano, las empresas petroleras y las autoridades de las provincias de Sucumbíos y Orellana que puso fin a nueve días de paralización del Nororiente amazónico. El paro biprovincial significó, entre otras cuestiones, la suspensión de las exportaciones petroleras durante ese lapso de tiempo, el desgaste del debilitado gobierno de Alfredo Palacio y la violación de los derechos humanos de la población local tras la violenta represión que se abatió sobre ella. Pero, sobre todo, la protesta –que movilizó a alrededor de 30 mil personas– puso en evidencia el elevado desencanto social debido, entre otras razones, a la ausencia inveterada del estado y a la vigencia de un modelo extractivo que se instaló en la región, desde fines de los años sesenta, con el ingreso y desarrollo de las actividades petroleras. Son estos dos ejes los que motivan el presente artículo, tratando de responder a un interrogante central: ¿de qué manera el modelo extractivo y la ausencia crónica del estado

crean condiciones para garantizar los derechos y responder a las demandas de los habitantes de regiones periféricas como la Amazonía ecuatoriana? El presente texto se divide en dos partes: una primera en la que se analizan los principales aspectos que componen el modelo extractivo petrolero y una segunda que esboza los elementos de la coyuntura que involucra a los actores del Nororiente amazónico y las perspectivas futuras de su relación.

Saqueo o la lógica del modelo extractivo

Entre 1970 y 1981 el auge exportador del petróleo impactó en el Producto Interno Bruto (PIB) de Ecuador a una tasa promedio anual del 8%, con índices espectaculares en algunos años (25,3% en 1973). Según Acosta, “a pesar de estos logros el país no logró la senda del desarrollo [...] expectativas de precios crecientes del petróleo, tasas de interés relativamente bajas o aun negativas en el mercado financiero internacional, así como gobiernos embebidos por prácticas rentistas y aliados de sectores empresariales oligárquicos constituyeron el camino más directo al endeudamiento externo, luego a la crisis, y por cierto al ajuste fondomonetarista con el que se ha intentado conjurarla” (Acosta, 2003: 24).

Actualmente el petróleo representa alrededor del 15% del PIB y más del 40% de los ingresos del estado. Desde 1971, año en que se expide la Ley de Hidrocarburos, el estado ha sido un actor central en la conducción y operaciones del sector. Las reservas probadas del país se estiman en 4.629 millones de barriles de petróleo. De un promedio diario nacional de 400 mil bpd (barriles por día), corresponde a Petroecuador el 56% y a las compañías privadas el 44% (Petroecuador, 2005: 9).

Existen 22 contratos de exploración y explotación de petróleo suscritos con veinte empresas nacionales y extranjeras desde 1985. De estos, 19 están vigentes, dos en estado de “fuerza mayor” (por la resistencia de los pueblos indígenas Kichwa de Pastaza y Achuar a que ingresen a sus territorios) y uno en trámite de caducidad (de la estadounidense Occidental, OXY) dados sus incumplimientos.

La mayoría de las inversiones privadas en exploración y explotación de petróleo se realizan bajo la modalidad conocida como Contratos de Participación, que fue introducida en 1993 con las reformas a la Ley de Hidrocarburos, bajo el argumento de atraer inversión extranjera para áreas de riesgo y abrir el sector petrolero hacia la participación del capital privado. “Estas reformas se dieron como parte del paquete neoliberal de reformas estatales. Con las mismas se allanó el camino perfecto para la concreción de los intereses de los grupos de poder vinculados al negocio de los hidrocarburos” (Llánes, 2003: 83). La mayoría de los acuerdos de participación se negociaron entre 1995 y 1999, cuando el

***“En suma,
ni empleo,
ni ingresos,
ni desarrollo,
ni modernidad
para los sectores
más excluidos
y vulnerables
es el balance
de 32 años
de explotación
petrolera
en esta región”***

precio del barril de petróleo llegaba a 15 dólares. Con las reformas legales aprobadas, el estado ha tenido una participación decreciente en la renta petrolera, mientras que a las petroleras privadas se las exoneró de pagar regalías, primas de entrada, derechos superficiales y aportes en obras de compensación.

Adicionalmente, las petroleras han incrementado su participación en condiciones muy superiores a las de años atrás. “En esta modalidad de contratos, el Estado tiene una participación que oscila entre el 12,5% y el 18,5% de la producción diaria de los yacimientos, mientras que la contratista recibe la mayor parte, entre el 81,5% y el 87,5%” (Llánes, 2003: 101). Según Luis Aráuz, ex funcionario de Petroecuador, “sólo en la última década el país dejó de recibir entre 50 centavos y 38 dólares más, por cada barril de crudo exportado” (*El Universo*, 2005b: 2D), lo que en cifras totales representaría más de 4 mil millones de dólares anuales.

Hasta diciembre de 2004, las petroleras privadas tenían en concesión un territorio de 3.983.000 ha, y su producción alcanzó los 120 millones de barriles. Mientras que el estado opera en una superficie de 740.100 ha y el año pasado produjo 70 millones de barriles (Petroecuador, 2005: 10). Según Petroecuador, en el período 1996-2002 las compañías transnacionales extrajeron 207 millones de barriles, de los cuales recibieron 162 millones, mientras que al estado le entregaron 45 millones². A eso se añade un impuesto que pagan las petroleras por la explotación de un barril de petróleo en la Amazonía, mediante la Ley del Fondo de Ecodesarrollo de la Amazonía³. Esta ley ha tenido tres reformas que han ido incrementando el fondo año a año. A partir de 1998, el Congreso aprobó que este impuesto se aumente en 5 centavos al año hasta alcanzar los 50 por barril. Ese límite llegó en el año 2005, y representa alrededor de 102 millones de dólares que en un 90% benefician a los municipios y consejos provinciales de la región, que los destinan en su mayor parte a gastos corrientes y a inversiones bajo

una óptica clientelar, manejada por los nuevos caudillos locales. En suma, ni empleo, ni ingresos, ni desarrollo, ni modernidad para los sectores más excluidos y vulnerables es el balance de 32 años de explotación petrolera en esta región. Al igual que en otras regiones como Nigeria, la riqueza petrolera ha fortalecido a las elites corruptas del país y no ha mejorado la vida de la mayoría de la población. Ni siquiera ha fortalecido la presencia estatal. Luis Yanza, del Frente de Defensa de la Amazonía, señala que la presencia del estado en esta región es frágil: “Es común que las petroleras ingresen a una comunidad incumpliendo leyes, pero el Estado no está ahí para hacerlas cumplir” (*El Comercio*, 2005: A3). Según el diputado de Sucumbíos, Juan Manuel Fuertes, la debilidad del estado se debe al proceso histórico de formación de ambas provincias, sobre todo Sucumbíos: “la provincia nació alejada del país, en décadas estuvieron ausentes las señales de TV, conllevando un distanciamiento de la realidad... sabíamos más de los líos de Alberto Fujimori que lo que ocurría en el país. Además, la progresiva explotación de los pozos petroleros a lo largo y ancho de la geografía de la provincia, ha provocado una colonización desigual, complicando y encareciendo la dotación de los servicios básicos, sin que el Estado desee hacerse cargo de los gastos” (*El Universo*, 2005a: 6A).

Frustraciones y nuevas expectativas

En el contexto del “boom petrolero” de inicios de los setenta, la mayoría de los inmigrantes colonos esperaban empleo, crédito, servicios básicos e infraestructura. Tres décadas después, las actividades agrícolas concentran al grueso de la población, cuya producción se orienta hacia el café (35,7%), maíz (21,6%), plátano (12,5%), cacao (10%), naranjilla (7,1%) y palma (4,1%). Adicionalmente, desarrollan actividades pecuarias de vacunos, producción de leche, huevos y gallinas de campo. Esta producción resultó fuertemente afectada por los cambios suscitados a raíz de la dolarización y la caída mundial de los precios del café, lo cual afectó a unas 25 mil familias de agricultores, cuyos ingresos dependen en un 70% de esta producción. La producción de vacunos y naranjilla que se dirigía al mercado colombiano dejó de ser competitiva. “En suma, se agravó la crisis fronteriza, no sólo con el aumento de refugiados, el incremento de la violencia y la delincuencia social, sino también que decayó el comercio fronterizo y se redujeron las oportunidades de empleo, incrementándose la emigración al extranjero, además de expandirse un clima de inseguridad visible en los comportamientos de la población” (Ramón, 2004: 35). Este cuadro se traduce en el deterioro de las condiciones de vida de la mayoría de la población. De acuerdo a los datos del Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE), la mayoría de los poblados asentados en los alrededores de los campos petroleros están por encima del promedio de pobreza del país. La media nacional se ubica alrededor del 53%, pero en el caso de estas localidades el promedio bordea el 73,09% de pobreza, de un total aproximado de 200 mil personas.

A esa variable se agrega la de carácter político-administrativo. Durante los setenta y ochenta, la región Nororiental estaba aglutinada en una sola unidad administrativa: la provincia de Napo. Su capital, Tena, durante casi dos décadas concentró la atención de la mayoría de los gobiernos. Las diferencias entre Tena y las demás zonas periféricas se acentuaron hasta desencadenar un movimiento por la provincialización de dos de sus cantones territorialmente más extensos, en donde además se desarrollan las operaciones petroleras centrales: Sucumbíos (1988) y Orellana (1998). La creación de estas provincias se tradujo en el aumento de expectativas y necesidades. Los recursos inicialmente entregados fueron destinados al levantamiento de infraestructuras administrativas, aun cuando estas provincias muestran una baja densidad en la malla administrativa, puesto que tienen gran



© Patricio Realpe

des superficies, menos población y menor número de parroquias. La mayoría de cantones y parroquias no reúnen los requisitos exigidos por la Ley de Régimen Municipal, y evidencian una marcada dependencia económica del presupuesto estatal y severas limitaciones para ordenar sus territorios y generar recursos propios vía tributos.

Pese a esas condiciones, desde 1998 en esta región se desarrolló un amplio proceso de organización de una Asamblea Biprovincial que incluyó a los principales actores sociales e institucionales: organizaciones indígenas y campesinas, juntas parroquiales, iglesia católica, medios de comunicación, municipios y consejos provinciales (Rojas, 2004). Se trata de un movimiento nacido de la iniciativa de la sociedad civil, que logró reunir varios procesos sociales: los desarrollados por la pastoral social, los movimientos campesinos

afectados por el petróleo y las fumigaciones del ejército colombiano, los movimientos indígenas y afroecuatorianos, las cámaras de comercio y turismo; y que respondió a la crisis de la región sacudida por el Plan Colombia, la dolarización, los impactos petroleros y la crisis de la producción agropecuaria y de las actividades comerciales y turísticas.

En un primer momento el movimiento biprovincial se planteó un programa reivindicativo sobre los diferentes impactos de la crisis, para pasar a una segunda fase de propuestas que interpelan directamente a los gobiernos locales y los organismos públicos. Reunidos y aglutinados alrededor de una asamblea, los delegados de las dos provincias han otorgado a los gobiernos locales tres tareas: el papel de negociadores con el estado y las empresas petroleras; el de vigilantes y monitores de las actividades petroleras (contaminación ambiental y respeto a las leyes); y la coordinación interinstitucional.

El ascenso al poder de Gutiérrez en el año 2003 abrió una nueva fase de expectativas y frustraciones en la región, pues, al ser oriundo de la provincia de Napo, una de sus consignas giró alrededor de la necesidad de priorizar las demandas insatisfechas de la Amazonía, especialmente en los temas de infraestructura vial. Lo hizo al tiempo que decretó ilegalmente que todos los crudos pesados, incluido el estatal, debían servir para financiar dos fondos: por un lado, el Fondo de Estabilización Petrolera (en un 45%), y, por el otro, un fondo para recomprar deuda externa (en un 70%). A ello se agrega su beneplácito para sumarse a la estrategia del Plan Colombia impulsada por la alianza entre los gobiernos de George W. Bush y Álvaro Uribe.

La caída de Gutiérrez en abril del presente año, y la ausencia de cumplimientos por parte del presidente Palacio, fueron los antecedentes de esta coyuntura. Lo vivido en agosto de 2005 en esta parte de la Amazonía ecuatoriana deja entrever lo incierto de varios de estos procesos aún en marcha, en la medida en que el estado central se muestra cada vez más débil para hacer frente a la ofensiva del capital petrolero transnacional, ávido de ampliar sus fronteras en el inicio de la era del petróleo caro a nivel global, y frente a las estrategias norteamericanas de regionalizar el conflicto colombiano. Nuevamente la interrogante a responder es: ¿significa la ampliación de las fronteras extractivas de petróleo (y otros recursos como los minerales o la madera) un mejoramiento de la calidad de vida de la mayoría de la población pobre? De su contenido dependerá también que estos conflictos apenas sean el preámbulo de tensiones aún desconocidas en el escenario ecuatoriano.

Bibliografía

- Acosta, A. 2003 "Preparémonos para lo que se avecina" en Ponce, J. (ed.) *El Oriente es un Mito* (Quito: CEP/Abya Yala/FLACSO/ILDIS/GTZ).
- El Comercio* 2005 (Quito) 28 de agosto.
- El Universo* 2005a (Guayaquil) 16 de julio.
- El Universo* 2005b (Guayaquil) 14 de agosto.
- Escobar, A. 1996 *La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo* (Bogotá: Norma).
- Gestión: Economía y Sociedad*, varios números.
- Gordillo, R. 2003 *¿El Oro del Diablo? Ecuador: historia del petróleo* (Quito: Corporación Editora Nacional).
- Hicks, J. 1990 *Ecuador's Amazon Region. Development Issues and Options* (Washington: World Bank) Discussion Papers N° 75.
- Larrea, C. 2004 "Dolarización, exportaciones y pobreza en Ecuador" en Korovkin, T. (comp.) *Efectos sociales de la globalización. Petróleo, banano y flores en Ecuador* (Quito: CEDIME/Abya Yala).
- Llánes, H. 2003 *Análisis de la política petrolera del estado ecuatoriano* (Quito: Dpto. de Sociología y Ciencias Políticas-Pontificia Universidad Católica del Ecuador).
- Narváz Q., I. 2005 "El Petróleo en el Ecuador desde la Perspectiva de una Agenda Nacional" en *Entre Voces* (Quito: Grupo Democracia y Desarrollo Local) N° 3.
- Ortiz-T., P. 2005 *Petroleum Development on Indigenous Lands in the Ecuadorean Amazon* (Toronto: CERLAC/York University/UCGS).
- Ortiz-T., P.; Guerrero, M. y López, V. 2000 *Planificación socioambiental y compañías petroleras* (Quito: PUCE-Petroecuador).
- Petroecuador 2005 "Informe de Ejecución Presupuestaria de Operaciones e Inversiones", Quito.
- Ramón, G. y Torres, V. H. 2004 *Frontera Norte Ecuatoriana: desafío de la gobernabilidad* (Quito: Comunidec/Abya Yala).
- Rojas, L. 2004 *La participación ciudadana en la provincia de Sucumbíos a través de la ASCIS* (Nueva Loja: FLACSO).
- Ross, S. et al. 1998 "Naturaleza comprometida. Actores interesados", PUCE/Departamento de Sociología (Quito) mimeo.
- Tamariz, M. E. y Villaverde, X. 1997 *Diagnóstico de la tenencia de la tierra en las provincias de Sucumbíos y Napo* (Quito: FEPP).
- Taylor, A. C. 1994 "El Oriente Ecuatoriano en el Siglo XIX: el 'otro litoral'" en Manguashca, J. (ed.) *Historia y Región en el Ecuador 1830-1930* (Quito: Corporación Editora Nacional/CERLAC/FLACSO/IFEA).

Varea, A. et al. 1995 *Marea Negra en la Amazonía. Conflictos socioambientales vinculados a la actividad petrolera en el Ecuador* (Quito: FT PP/FAO/UICN/ILDIS/Abya Yala).

Whitten, N. 1989 *Amazonía Ecuatoriana. La otra cara del progreso* (Quito: Abya Yala).

Notas

1 N. del Ed: el presente artículo es una versión reducida del original que puede consultarse en la sección debates de la página web del OSAL <<http://osal.clacso.org>>.

2 Hay que notar que a favor de las petroleras privadas existe la exoneración de aranceles de importación y exportación, el no pago de impuesto a la renta por concepto de pérdidas e impactos económicos por la mezcla de crudos, con lo cual la participación del estado es aún menor.

3 También conocida como Ley 122, que se financia con 2,5 y 4,5% del total de la facturación que cobren a Petroecuador y sus filiales y a las empresas operadoras privadas.