Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Unidad Iztapalapa

La Política Petrolera del Gobierno de la Revolución Ciudadana (2007-2013)

T E S I N A
en
C I E N C I A P O L Í T I C A

PRESENTA

ISMAEL OSUNA DURÁN
MATRÍCULA: 201328966

DR. ARMANDO RENDÓN CORONA — **ASESOR**

DR. ARNULFO ARTEAGA GARCÍA — **LECTOR**

Iztapalapa, Ciudad de México, Abril, 2014.

La Política Petrolera del Gobierno de la Revolución Ciudadana (2007-2013)

Ismael Osuna Durán

Índice

Introducción

La idea que animó la realización del presente trabajo de investigación fue la de analizar cómo se ha efectuado la gestión de la política petrolera en Ecuador desde el cambio político-electoral que llevó al gobierno nacional al actual presidente Rafael Correa Delgado y al Movimiento Alianza País (Patria Altiva y Soberana) en 2007, hasta los presentes días de 2014 con el reciente conflicto socio-ambiental por la no explotación petrolera en la reserva natural del Parque Nacional Yasuní ubicado en la Amazonía ecuatoriana.

Asimismo, la investigación pretender indagar en el modelo de gestión petrolero ecuatoriano, algunos indicios que pudiesen ser tomados en cuenta en futuras investigaciones para contrastar el actual proceso político y económico que en nuestro país se está llevando a cabo para consumar definitivamente la privatización de la renta petrolera y el desmantelamiento de Pemex como empresa estratégica del Estado, tal proceso comenzó en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, se profundizó en la presidencia de Felipe Calderón con la "reforma estructural" de 2008 y está por concluir con la modificación de la legislación secundaria, la cual ratificará la contrarreforma energética de Peña Nieto aprobada en diciembre de 2013, la cual modificó los artículos 27 y 28 constitucionales para entregar la explotación del petróleo mexicano a las compañías trasnacionales a través de las concesiones de bloques del territorio nacional bajo la figura de los "contratos de licencias".

En este sentido, el caso de la renacionalización de los hidrocarburos en Ecuador nos ofrece un modelo de gestión, para una posible comparación con el modelo mexicano que se está configurando, ya que el proceso ecuatoriano ha tomado un camino diferente al decidido por la clase dominante en nuestro país. La reapropiación de la renta petrolera con el cambio Constitucional en 2008 y con la nueva Ley de Hidrocarburos en 2010; el fortalecimiento del Estado ecuatoriano como promotor del desarrollo y rector de la economía; y el haber puesto en primer plano a las empresas estratégicas estatales tales como EP Petroecuador y Petroamazonas EP, han hecho posible que el Estado y el pueblo ecuatoriano recuperen su soberanía energética y fortalezcan su soberanía política.

Así, un país de las dimensiones de Ecuador, con una superficie de 283,561 km^2 y una población de casi 16 millones de habitantes, con un volumen del PIB de 98,895 millones de dólares, a 7 años de iniciada la "revolución ciudadana" y democrática ha podido revertir el régimen de despojo de más de 20 años implantado en el periodo de la "larga noche neoliberal". El ejemplo del Ecuador,

puede mostrar que en México también es posible trazar un camino diferente al adoptado hoy por la "oligarquía antipatriota" el cual pretende cancelar el futuro de nuestra nación.

En la actualidad, Ecuador es el quinto productor de petróleo de América Latina y es el socio más pequeño de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), sus reservas totales (probadas, probables y posibles) ascienden a 7,500 millones de barriles, que de acuerdo a su extracción promedio diaria de 500 mil barriles, sus reservas totales podrían agotarse en un lapso de cuarenta años, de estos 500 mil barriles diarios, el 70% son extraídos por las empresas estatales y el 30% restante es extraído por un conjunto de nueve petroleras trasnacionales. El monto de los ingresos petroleros, en promedio asciende a 6 mil 500 millones de dólares, lo que representa en promedio el 25% del Presupuesto General Anual del Estado ecuatoriano fijado en 26 mil millones de dólares, las exportaciones petroleras son la segunda fuente de ingresos para el Estado, tan solo después de la recaudación tributaria que en promedio asciende a 12 mil millones de dólares anuales.

Estos logros no han estado ajenos a las críticas ecologistas y de los movimientos indígenas, quienes sufren el devastamiento de sus territorios en aras del "desarrollo nacional". Ello ha generado un intenso debate sobre el tipo de desarrollo que debe conducir el Estado, en función del cambio de matriz productiva y energética, así como entorno a los "derechos de la naturaleza" y al "régimen del buen vivir", consagrados en la nueva Constitución de 2008. El cuestionamiento al desarrollo por la vía del extractivismo intenso es cada vez más presente en la sociedad ecuatoriana en especial cuando se trata de la defensa de la reserva ecológica de la Amazonía.

Como todo proceso de transformación, el conducido en Ecuador por la revolución ciudadana tiene sus altibajos, asegunes y matices, sin embargo la ruta por la emancipación del pueblo, en relación a sus recursos no renovables y a otros ámbitos ya fue trazada desde el ascenso del Movimiento Alianza País al gobierno. A siete años del comienzo de la revolución ciudadana el proceso de transformación sigue avanzando. De ahí la importancia de observar aquellos cambios que puedan "dar un Sur" para nuestro país, particularmente en una cuestión tan importante como lo es la nacionalización petrolera en nuestra historia y tan trascendente para nuestro futuro como nación.

El trabajo está basado en cinco tipos diferentes de fuentes documentales: a) fuentes oficiales consultadas de las páginas web del Banco Central de Ecuador, del Ministerio de Finanzas, del Ministerio de Recursos no Renovables, de EP

Petroecuador y Petroamazonas EP; b) fuentes de carácter jurídico, tales como la Constitución de Ecuador, La Ley de Hidrocarburos de 2010, así como Leyes y decretos relacionados con el tema; c) análisis académicos sobre el tema; d) documentos realizados por organizaciones sociales, en especial por el Movimiento Alianza País; y e) principalmente, de artículos periodísticos y notas de la prensa local, particularmente de los diarios Hoy, El Universo y El Comercio.

La información fue sistematizada cronológica y temáticamente, y el análisis desarrollado fue dividido en nueve apartados. El primero, "Antecedentes de la situación petrolera en Ecuador", describe la situación de la industria petrolera en Ecuador, hasta antes del ascenso de la revolución ciudadana al gobierno en 2007. Particularmente describe como se fue modificando la situación de los contratos petroleros y de la Ley General de Hidrocarburos de corte nacionalista promulgada en1971, para que las petroleras trasnacionales se apropiaran de la renta petrolera. El período abarcado en este apartado comprende de 1971 a 2006, en él se presenta un panorama de las condiciones adversas en las que el Estado se encontraba en relación a los contratos petroleros de participación, los cuales le asignaban un poco más del 80% de la renta petrolera a las grandes trasnacionales. Esta fue la situación que comenzó a revertir el nuevo gobierno de la revolución ciudadana.

El segundo apartado, titulado "Primeros cambios de la gestión petrolera en el gobierno de Alianza País", hace una breve descripción de los dos primeros años (2007-2009) de gestión a cargo de la marina en la empresa Petroecuador, de cómo se elevó la producción petrolera de la estatal, su depuración de personal, las investigaciones por corrupción, el aumento de la inversión y el fin de los subejercicios presupuestales.

El tercero, "La transformación de Petroecuador en EP Petroecuador". Aborda el cómo después del relevo de la marina en la dirección de Petroecuador, el gobierno se plantea transformar técnica y administrativamente a la estatal para hacerla más eficiente a partir de la reorganización de su estructura interna. La reorganización se basa en los principios emanados de la nueva Constitución aprobada en 2008 así como del cambio del Reglamento Interno de la estatal para transformarla en la nueva Empresa Pública Petroecuador.

En el cuarto apartado, "Negociación de los Contratos Petroleros antes del cambio en la legislación", se analiza el proceso de negociación, las vicisitudes y conflictos que el gobierno de la revolución ciudadana tuvo que enfrentar para lograr acuerdos con las petroleras trasnacionales para firmar contratos provisionales que fueran más favorables para el Estado.

El quinto se titula "La Ley de Hidrocarburos de 2010", en este apartado se hace un análisis pormenorizado de la reforma a la Ley de Hidrocarburos que el gobierno de la revolución ciudadana realizó para recobrar la propiedad del 100% de la renta petrolera a través de los contratos de prestación de servicios. De cómo a partir de la promulgación de esta Ley el Estado refrendaba su soberanía política y energética, establecida en el nuevo marco constitucional.

El apartado sexto, "Los Contratos de Prestación de Servicios después de la nueva Ley", describe como se llevó a cabo, un segundo proceso de renegociación de contratos con las compañías petroleras para sustituir los contratos provisionales por los contratos de prestación de servicio. Este proceso tampoco estuvo ausente de confrontaciones, boicots y amenazas, pero finalmente el Estado ecuatoriano resultó fortalecido, incluso logró el compromiso de una mayor inversión de parte de las petroleras en el país, la cual se ajustaría a las nuevas reglas de los contratos de prestación de servicios. Asimismo, se aborda el resultado del cambio de contratos en relación al aumento en los ingresos estatales provenientes de la exportación petrolera.

El séptimo apartado, "El fin de la Iniciativa Yasuní-ITT y el estallido del conflicto socio-ambiental", aborda el conflicto entre el gobierno y los movimientos sociales derivado de la intención de explotar el campo petrolero ITT ubicado en la reserva ecológica del Parque Nacional Yasuní en la Amazonía ecuatoriana. El cual estaba protegido desde el inicio del gobierno de la revolución ciudadana por la Iniciativa Yasuní-ITT, proyecto en donde el gobierno se comprometía a no explotar el campo petrolero ITT a cambio de conseguir cooperación internacional, sin embargo, la iniciativa fracasó y en agosto de 2013 el presidente Rafael Correa tomó la determinación de iniciar los trabajos explotación, lo que hizo estallar las movilizaciones en contra de la explotación del Yasuní.

También se aborda, cómo las protestas se canalizaron de forma democrática a través de una campaña de recolección de firmas para convocar a consulta popular sobre el asunto. Este apartado no presenta una conclusión definitiva porque el conflicto aun no se resuelve, aunque la consulta popular no se realizará, pues de acuerdo al Consejo Nacional Electoral no reunió los requisitos necesarios para llevarse a cabo.

El octavo apartado, "Los Derechos de la Naturaleza en la Constitución de Ecuador de 2008", analiza la legislación en la cual, el movimiento en defensa de la Amazonía sustenta sus protestas para proteger el medio ambiente, destacando los

nuevos derechos que el Constituyente del Palacio de Montecristi en 2008, le otorgó a la Pacha Mama como sujeto de derechos.

Por último, en el apartado noveno, "La Contrarreforma Energética de 2013 en México", sin pretender ser un análisis exhaustivo y debido a la coyuntura nacional con relación al tema petrolero, no podía dejarse de abordar los aspectos más relevantes en relación al sector de los hidrocarburos que la reciente reforma energética de diciembre de 2013 modificó en la Constitución mexicana. Asimismo, era inevitable el efectuar, aunque de forma muy general, una comparación de la contrarreforma energética en sus aspectos jurídicos más regresivos, antipatriotas y lesivos para el Estado y el pueblo mexicano, con respecto a la actual legislación ecuatoriana. Además, este apartado, abre la posibilidad de plantearse posibles problemas a resolver en futuras investigaciones.

Antecedentes de la situación petrolera en Ecuador

El principal ingreso económico del Estado ecuatoriano proviene de la extracción de los recursos naturales, en especial del petróleo, sin embargo, y a excepción de la dictadura militar de corte nacionalista implantada en los años setentas y del actual régimen de la revolución ciudadana, el sistema legal siempre había favorecido a las poderosas empresas petroleras trasnacionales en detrimento de la soberanía energética y política de Ecuador.

La finalidad de este apartado es hacer un recuento general de cómo ha sido realizada la gestión del petróleo en el Ecuador a partir de la década de los años cincuenta del siglo pasado hasta los últimos gobiernos neoliberales, describiendo el progresivo despojo de los recursos hidrocarburíferos legitimado por una legislación cada vez más opuesta al interés popular, así como el total sometimiento del Estado ecuatoriano y la subordinación de los líderes de la "partidocracia" ante los intereses de las compañías trasnacionales, a partir del fin de la dictadura militar y hasta antes del advenimiento de la Revolución Ciudadana en 2007.

Entre 1928 y 1957 la explotación de petróleo se concentró en la península de Santa Elena, en este periodo Ecuador exportó 42 millones de barriles de crudo, cantidad solo similar a la exportada en 1972, año en que se inaugura la era del

'boom' petrolero. Según datos del Banco Central de Ecuador hasta el año de 1971 las exportaciones petroleras no superaban el 6% del total de las exportaciones.[1]

Las compañías petroleras extranjeras Shell, Standar Oil, California Oil, Tennesse, y la Western Geophysical Co., obtuvieron más de 5 millones de hectáreas en nuevas concesiones para realizar exploraciones petroleras tanto en el litoral ecuatoriano como en la región amazónica. Las exploraciones, sin embargo, no dieron resultados comerciales y al final de la década de los años cincuenta, los campos petroleros del litoral comenzaron a declinar hasta el agotamiento total en el año de 1967 de los yacimientos de Santa Elena. El proceso de declinación fue tan grave, afirma el analista petrolero Byron Galarza, que el país andino prácticamente dejó de exportar petróleo de 1960 a 1971, dejando así el grueso de su producción hidrocarburífera para el consumo interno.[2]

Aunque en condiciones totalmente adversas para el Estado, en esa misma década se otorgaron nuevas concesiones a las compañías extranjeras encabezadas por el consorcio World Ventures operador de la Compañía Minas y Petróleos del Ecuador, con la finalidad de explorar 5 millones de hectáreas en el nororiente ecuatoriano por un período de 57 años. Esta compañía mediante un contrato privado traspasó ilegalmente 650 mil hectáreas de sus concesiones al consorcio Texaco-Ecuadorian Petroleum-Gulf, consorcio que en 1967 encontró los primeros pozos comerciales, según el analista Víctor Guevara el descubrimiento de hidrocarburos en la región amazónica propició que en 1968 el Estado ecuatoriano otorgarse otras 4 millones de hectáreas más a 7 compañías extranjeras para su exploración y explotación.[3]

El Consorcio Texaco-Ecuadorian Petroleum-Gulf fue el más beneficiado por estas concesiones, este consorcio en sus trabajos de exploración realizó el descubrimiento de 16 campos petroleros entre el año 1967 y 1973, entre los que destacan: Lago Agrio[4], Sacha, Shushufindi, Coca, Auca y Cononaco en la Amazonía.[5]

---

[1] El Comercio, 26-06-2012. Disponible en: http://goo.gl/uJ61Qe

[2] Ibíd.

[3] Ibíd.

[4] El pozo Lago Agrio 1 estuvo en producción hasta el 2003, su producción fue de alrededor de 9 millones 600 mil barriles. Este campo petrolero está prácticamente agotado, con él, afirma el Ingeniero Marco Rivadeneira se cierra "el capítulo más importante de la historia petrolera ecuatoriana, ya que está agotando su capacidad productiva en una época en que los grandes campos muestran ya un debilitamiento de su potencial productivo reflejado en sus curvas declinantes de producción". Rivadeneira Marco, El Petróleo en Ecuador, Ecuador, 2010, p. 40.

[5] En 1961, Minas y Petróleos, sin contar con el aval del gobierno ecuatoriano traspasó al Consorcio Texaco-Gulf un área de 650,000 hectáreas, mediante un contrato privado y en 1964, el Estado

En este contexto, el gobierno de José María Velasco Ibarra (1968-1972) inicia una política de revisión de las concesiones petroleras la cual deviene en la expedición, bajo su misma administración, de la Ley de Hidrocarburos el 27 de septiembre de 1971. En ella, afirma Guevara, se recupera para el país la propiedad del petróleo "al proclamar que la riqueza petrolera pertenece al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado". A través de esta ley el Estado buscaba normar de alguna manera a las petroleras internacionales a partir de la autoridad del Ministerio de Recursos Naturales, obligando a las empresas a informar periódica y técnicamente sobre el desarrollo de sus actividades a este ministerio, la ley también la figura de las concesiones e introdujo modalidades contractuales: a) contratos de asociación; b) contratos de operaciones hidrocarburíferas; c) contratos de prestación de servicios; y d) contratos de economía mixta. Fijando como plazo máximo de duración de los contratos 35 años.[6]

La ley propició que el Estado ecuatoriano pasara a percibir por concepto de regalías sobre la explotación petrolera de un 6% hasta antes de la aprobación de la ley a un 16% posterior a su aprobación. Además, la Ley determinó otros pagos por primas de entrada, derechos superficiarios. También en ese año se promulgó la Ley Constitutiva de la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE). Adicionalmente en el mismo año, se modificó el contrato con el consorcio Texaco–Gulf, recuperando para el Estado 930 mil hectáreas, lo cual posibilitó al Estado retener el 20% de la producción de petróleo para destinarlo al consumo interno de derivados.

Por su parte, el gobierno nacionalista del Gral. Guillermo Rodríguez Lara (1972-1976) tomó de base jurídica la ley aprobada por su antecesor, para profundizar los cambios a favor de los intereses nacionales. Así comenzó su gobierno ordenando la adquisición por parte de la CEPE del 25% de la participación en el consorcio Texaco-Gulf, por un valor de 42,822,784 dólares, con ello el Estado ecuatoriano pudo reiniciar sus exportaciones, aun cuando estas provenían en gran medida de las pequeñas regalías que el Consorcio Texaco-Gulf pagaba en especie, esto sin contar que más de cuatro millones de hectáreas de la región Amazónica y del Litoral estaban en poder de algunas compañías extranjeras.[7] Para el año de 1973 la CEPE ingresó a la Organización de Países Exportadores de Petróleo y un año

---

ecuatoriano entregó al consorcio un área de aproximadamente un millón cuatrocientas mil hectáreas, por un periodo de hasta 58 años. Ibíd., pp. 39-40.

[6] Ibíd., p. 43.

[7] Ibíd., p. 14.

después asume parcialmente la comercialización interna de derivados que estaba en manos de las compañías Anglo y Gulf.

En 1977 bajo el gobierno de la Junta Militar encabezada por Alfredo Poveda Burbano (1976-1979) ante los incumplimientos contractuales de la empresa Gulf, el Estado ecuatoriano a través de la CEPE adquirió la totalidad de la participación de la compañía Gulf dentro del consorcio Hidrocarburífero, la cual representaba el 37%, con ello el Estado pasó a ser el socio mayoritario del consorcio, con el 62.5% de las participaciones. Sin embargo, el Estado no tenía mayor incidencia en el control y la regulación de las relaciones sociales y ambientales del consorcio, además toda la operación de los campos petroleros del consorcio como del oleoducto Transecuatoriano continuaron siendo operados por Texaco hasta 1989, año en que Petroamazonas filial de Petroecuador asumió las operaciones del bombeo de crudo.[8].

A todo el período de la década de los años setenta del siglo XX se le conoció como la década del boom petrolero ecuatoriano pues el país andino llegó a tener 8 mil 084 millones de barriles de reservas probadas, lo cual, le permitió al país desarrollar una vasta infraestructura de transporte, almacenamiento y refinación, asegurando el autoabastecimiento de combustibles. Además se invirtió en el desarrollo de la infraestructura que la industria nacional requería tanto para el mercado interno como para el externo.[9] Inclusive el año de 1969 pasó a constituir

---

[8] Ibíd., p. 16.

[9] Entre los logros más relevantes realizados por la CEPE se encuentran: En 1972 asumió el control del poliducto Durán-Quito, única arteria de transporte moderno de combustibles. En 1974 se adjudicó la construcción de la Refinería Esmeraldas al consorcio japonés Sumitomo Chiyoda por un monto de 160 millones de dólares. A partir de ese año, en forma parcial y, desde 1976, en forma total, la CEPE asumió la actividad de comercialización interna, que hasta ese entonces era responsabilidad de las empresas Anglo y Gulf. Para desalojar la producción de crudo y derivados se construyeron los terminales marítimo y terrestre de Esmeraldas y el poliducto Esmeraldas-Quito. Posteriormente, se amplió los sistemas de almacenamiento en Guayaquil y Quito, y se instalaron los terminales gaseros y las envasadoras de gas.

En 1975 la CEPE asumió la comercialización del gas licuado de petróleo procesado por las compañías Cautivo y Anglo. En enero de 1976, revirtió al Estado todo el campo Ancón operado y explotado por la compañía Anglo. En ese mismo año, pasaron a poder del Estado las áreas que operaba Cautivo Empresa Petrolera Ecuatoriana (CEPECA), con lo cual la CEPE comenzó a explotar los 803 pozos productivos de la Península de Santa Elena.

En enero de 1977, CEPE controló el 100% de las operaciones de abastecimiento de los combustibles. En ese año se inauguró la refinería Estatal Esmeraldas con capacidad para procesar 55,600 barriles de petróleo por día. Hoy es la planta industrial de procesamiento de crudo más

el año de mayor incorporación de reservas en toda la historia de la exploración petrolera hasta antes de ese año con 2,800 millones de barriles.

Según la propia CEPE, "a partir de 1972, cuando el país incrementa su actividad hidrocarburífera, se posibilita un notable incremento del producto interno, genera un considerable monto de divisas, atrae capitales externos y transforma la estructura de la economía, además que modifica los patrones de consumo de la población (en ese entonces de 6,800,000 habitantes) y determina cambios en la estructura social".[10]

Para el economista y ex-funcionario de la CEPE, José Gordillo, ésta mantuvo un constante crecimiento en sus ingresos económicos, pues de los "134 millones de sucres percibidos en 1973, una década después en 1983 esta cifra sobrepasa los 29 mil millones de sucres y para 1984 se aproxima a los 43 mil millones de sucres, lo cual implica un ritmo de crecimiento anual de 69% en promedio". Así lo demuestran las cifras recogidas en ese año: se cuadriplicó el monto de las exportaciones de 1973; aumentó en 38% el PIB per cápita y en 60% la remuneración de los empleados (1970-1973); incrementó en 58% el consumo final de los hogares y en 65% el gasto de la administración pública. Los efectos del ingreso petrolero se reflejaron en las cifras inéditas del Presupuesto General del Estado, de la reserva Monetaria Internacional y otros aspectos de carácter macroeconómico.[11]

Al finalizar el período de los gobiernos militares de corte nacionalista en Ecuador (entre 1972 y 1979) el PIB aumentó más que el ritmo anual de crecimiento de la población (3.2%), esto se debe al crecimiento del sector petrolero que al terminar 1979 llego a crecer 15.5%. El balance del régimen militar en términos económicos es favorable para el pueblo ecuatoriano, según Gordillo, el destino de los ingresos provenientes de la actividad petrolera en este período se fijó en un total de 84,144 millones de sucres, de los cuales el 24.5% se destinó al Fondo Nacional de Desarrollo (actual Banco Ecuatoriano de Desarrollo, BEDE), el 22.9% al Presupuesto General del Estado, el 21.2% a un conjunto de entidades públicas (Junta Nacional de Defensa principalmente) y tan solo el 12.2% a CEPE que en

---

grande de Ecuador, se ha ampliado en dos ocasiones y actualmente su capacidad de procesamiento total es de 110 mil barriles diarios. Ibíd., 19-20.

En 1980 la CEPE logra el descubrimiento del campo Libertador, el tercero entre los mayores campos en producción petrolera en Ecuador, solo superado por el de Sacha y Shushufindi. El Petróleo en Ecuador, Ibíd., p. 45.

[10] Ibíd., p. 17.

[11] Ibíd., p. 17.

ese momento era la entidad gubernamental encargada de todas las fases del proceso productivo hidrocarburífero.[12]

Desde inicios de los ochenta aumentaron las presiones de las empresas petroleras, sin embargo con el regreso de la "democracia" se revertieron para el Estado 48,390 hectáreas del Consorcio CEPE-Texaco, que a su vez continuó operando en 442,965 hectáreas, hasta 1989.[13]

Pero también justo cuando comenzaba la "crisis de la deuda externa", se modificó la Ley petrolera de corte nacionalista de 1971 introduciéndose en 1982 una nueva forma contractual: "prestación de servicios para exploración y explotación de hidrocarburos" que sustituía al contrato de operaciones. Esto significaba el comienzo del proceso para desmantelar la cadena productiva estatal en los hidrocarburos y para disminuir la participación del Estado en la renta petrolera. Por otra parte, la dependencia de la economía ecuatoriana a las exportaciones petroleras y de derivados fue muy alta tanto en la década de los setenta como en la de los ochenta, por ejemplo en 1983 las exportaciones petroleras llegaron a representar el 74% del total de las exportaciones nacionales. [14]

A partir de la segunda mitad de la década de los años ochenta, en el gobierno de León Febres Cordero (1984-1988) se suscribieron con compañías extranjeras varios contratos de prestación de servicios para explorar y explotar hidrocarburos en las regiones de la Amazonía y la de la costa. Pero en los subsecuentes gobiernos hasta el de Noboa los contratos fueron gradualmente cambiando a los de participación. El cambio de modalidad consistió en que en el contrato de prestación de servicios el Estado percibía el 100% de participación en la producción de hidrocarburos, con la modificación de los contratos el Estado solo percibía como máximo el 20% de la participación, sin que la Compañía contratada realice alguna actividad diferente a la efectuada bajo las condiciones del contrato de prestación de servicios. Además todos los cambios contractuales se realizaron ilegalmente por asignación directa sin un procedimiento de licitación previo.

Así en la gestión de Febres Cordero se realizaron tan solo cinco Rondas de Licitaciones Internacionales Petroleras[15]. Como resultado de la Primera Ronda

---

[12] Ibíd., p. 19.
[13] Ibíd., p. 16.
[14] Ibíd., p. 18.
[15] Las Rondas Licitatorias Internacionales Petroleras surgieron de la necesidad del Estado de hacer inversiones de riesgos en la exploración de hidrocarburos en nuevas áreas prospectivas, uno de los objetivos contemplados en la Ley de Hidrocarburos, que busca diversificar la exploración y explotación petroleras a través de la participación de las empresas privadas y estatales. Hasta el

(1985), el Estado suscribió el Contrato de prestación de servicios con la compañía Occidental Exploration & Production para desarrollar actividades de búsqueda y explotación de crudo en el Bloque 15, localizado en la provincia de Orellana de la región amazónica, comprometiendo una inversión de 50 millones de dólares en las fases de exploración y desarrollo. La compañía Esso-Hispan Oil asumió el Bloque 8, ubicado en la Amazonía, con una inversión de 30 millones de dólares. Por su parte, a la empresa Belco se le contrató para la exploración y explotación de petróleo en los bloques 1 y 2, de 400,000 hectáreas cada uno, localizados en la península de Santa Elena, cuya inversión comprometida ascendía a 30 millones de dólares.

En la Segunda Ronda (1985 también) se firmó el contrato con el consorcio Texaco-Pecten, para la exploración y explotación del bloque 6, localizado en la provincia de Manabí. La inversión prevista fue de 25 millones de dólares. A su vez, se suscribió un contrato con la compañía British Petroleum, para el bloque 7, ubicado en el cantón Orellana de la región amazónica. La empresa se comprometió a realizar inversiones para trabajos de exploración y desarrollo en una extensión de 200 mil hectáreas. Ya en 1986 se adjudicó y contrató para el bloque 16 localizado en la región amazónica, al consorcio Conoco-Nomeco-Diamond & Sharmrok Opic.

La Tercera, Cuarta y Quinta rondas, se realizaron en 1987. Se firmó un contrato con las compañías Elf, Aquitaine, Braspetro y YPF, para realizar actividades de exploración y explotación petrolera en el bloque 14, ubicado en el cantón Orellana de la región amazónica, con una inversión de 34 millones de dólares. Se suscribió también el contrato de prestación de servicios con el consorcio integrado por Petrobras-Elf-Aquitainey-Britoil para el bloque 17, localizado en la región centro oriental, en el corazón de la provincia de Orellana, la inversión fue de 30 millones de dólares.

Se firmó otro contrato de prestación de servicios con el consorcio formado por las compañías Teneco-Diamond-Yukon-Maersk-CSX, para la exploración y explotación del bloque 12[16], que también se encuentra en la Amazonía, se comprometió una inversión programada de 30 millones de dólares. Otro de los

---

año 2006, entre la ex-CEPE, y PETROECUADOR, se han realizado ocho rondas petroleras. Ibíd., p. 26.

[16] Este bloque fue revertido al Estado al no haberse descubierto acumulaciones comerciales de crudo.

contratos firmados fue con la petrolera Petrocanada para el bloque 9[17] localizado en la región oriental. Por último, en la Quinta Ronda se ofertaron los bloques 10, 11, 13, 18 y 19, localizados en la región oriental, sin embargo solo se adjudicaron dos bloques: el bloque 10[18] fue adjudicado a la compañía Arco y el Bloque 13[19] al consorcio Unocal Ecuador-Union Pacific International Petroleum-Nedlloyd Energy B. V.[20]

La Sexta Ronda se intentó realizar en 1988 pero fue declarada desierta por el gobierno de Rodrigo Borja Cevallos (1988-1992). Un año después (1989), el gobierno ecuatoriano establece un cambio en el modelo de la corporación estatal tras 17 años de existencia de la CEPE, se transformó en la Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (PETROECUADOR). A partir de este cambio se retomó la Sexta Ronda en donde la compañía Mobil se adjudicó el bloque 18, con una inversión de 6 millones 699 mil dólares; la asociación Arco-Mobil obtuvo el bloque 19, comprometiendo una inversión de 7 millones 992 mil dólares; y el consorcio Cons-Conoco adquirió el bloque 22, con una inversión de 84 millones 278 mil dólares.

Por otro lado, Petroecuador, la nueva empresa estatal se instaura con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa, económica, financiera y operativa, con facultades para cubrir sus costos empresariales, entregar al fisco el 90% de sus ganancias e invertir el 10% restante en el robustecimiento institucional, especialmente en el área de exploración. Petroecuador se crea bajo un sistema de empresas asociadas (holding) conformado por una matriz y seis filiales. Tres de carácter permanente: Petroproducción, Petroindustrial y Petrocomercial y tres transitorias: Petroamazonas, Transecuatoriana de Petróleos y Petropeninsula. A todo el conjunto se le denominó Sistema Petroecuador, según el modelo internacional vigente, en esa época, para empresas petroleras.

---

[17] Petrocanada transfirió el 35% de su participación a las estatales ENAP de Chile y el 15% a ANCAP de Uruguay, abandonando finalmente Ecuador en 1993 por la no comercialidad de sus descubrimientos.

[18] En 1993 la compañía Arco Oriente renueva el contrato de prestación de servicios para explorar y explotar el petróleo en este bloque. Arco Oriente es operadora de un consorcio integrado adicionalmente por AGIP y Denison. Inicialmente, el bloque fue operado por Arco, empresa que descubrió los campos Moretococha y Villano, este último estuvo a punto de ser descubierto por la Shell en los años 40. La compañía Arco se retiró del consorcio y la operación pasó a cargo de la empresa AGIP, la actual operadora del único bloque que se administró en toda la etapa neoliberal con un contrato de prestación de servicios.

[19] En 1989, Unocal y Union Pacific transfieren parte de su participación del Bloque a KyungInn Energy Co. Limited. En 1993, Unocal y sus socias abandonan el país al no haber descubierto acumulaciones comerciales de crudo en el bloque a su cargo.

[20] El Petróleo en Ecuador, Op. Cit., pp. 27-28.

En sus primeros años Petroecuador asumió la operación de varias áreas de la industria petrolera, tales como las actividades del consorcio CEPE-Texaco y así como las refinerías de Anglo y Repetrol. Además tenía bajo su control como superficie prospectiva 1,500,000 hectáreas en contraste con las 27 empresas internacionales que solo trabajaban en 3,600,000 hectáreas mediante la suscripción de contratos de prestación de servicios para la exploración y explotación de hidrocarburos.[21]

En el gobierno de Sixto Durán Ballén (1992-1996)[22] se realizó el primer recorte presupuestal a Petroecuador, a través de la Ley de Presupuesto se le quitó el 10% de los ingresos para la reinversión y mantenimiento de las instalaciones petroleras, con lo que se vio mermada la eficiencia de la estatal. Se realizó también una reforma a la Ley de Hidrocarburos, en ella se crean los contratos de participación y de campos marginales para la exploración y la explotación de hidrocarburos. Además se abrió la oportunidad de modificar y prorrogar los contratos ya firmados, con ello se crearon las condiciones para que una misma compañía firmase más de un contrato.[23]

Las bases de los contratos de participación establecidos por la reforma impulsada por Sixto Durán en 1994 establecieron condiciones sumamente desventajosas para el Estado ecuatoriano, pues le otorgaban una participación a las compañías extranjeras de entre el 81.5% y el 87.5% de la producción diaria de los yacimientos, y el Estado recibía la diferencia que oscilaba entre el 12.5% y el 18.5%. En relación a los campos marginales, se les entregó a las contratistas los yacimientos que estaban bajo el control del Estado, definidos de baja como de baja prioridad operacional o económica, o por encontrarse lejos de Petroecuador, entre otras causas. Para el ex-diputado ecuatoriano Henry Llanes esta reforma "fue el comienzo de la desmembración de los campos que estaban bajo la administración de Petroecuador." Con la reforma a la Ley, afirma se crearon nuevos incentivos para las compañías que suscribieran contratos con el Estado, no pagarían regalías, primas de entrada, derechos superficiarios y aportes en

---

[21] Ibíd., p. 24.

[22] En 1992 comenzaron a producir el campo Auca perteneciente a Petroamazonas y Pacoa, ubicado en el Bloque 1, operado por la compañía Tripetrol. Además se descubrieron nuevos yacimientos petroleros en el centro-sur de la región amazónica, compuestos por los campos Tiputini, Ishpingo y Tambococha, mejor conocidos como el proyecto ITT. En el año de 1995, se expidió el Reglamento Ambiental para las Operaciones Hidrocarburíferas en el Ecuador, destinado a regular las fases de la industria petrolera, susceptibles de causar daño al medio ambiente. Ibíd., p. 25.

[23] Llanes, Suárez Henry, Oxy: Contratos Petroleros. Inequidad en la distribución de la producción, El Manantial, Ecuador, 2006, p. 28.

obras de compensación. Además para los contratos de participación las compañías tampoco pagaban impuestos por la exportación de los hidrocarburos.[24][25]

En el mismo periodo de gobierno del presidente Sixto Durán se realizó el ilegal cambio de tipo de contrato, es decir se cambio del de prestación de servicios al de participación con la compañía City Investing sin que en la ley se especifique tal situación. Así la Compañía City Investing, no concursó en ninguna licitación para obtener el contrato de participación, firmó el contrato de forma directa con el gobierno sin mejora alguna en los porcentajes de participación para el Estado además de quedar exenta del pago de regalías, las cuales anteriormente pagaba bajo el contrato de asociación. En todos sentidos la compañía obtuvo ventajas en detrimento de los intereses del Estado ecuatoriano. Además, se entregaron ilegalmente los campos Tivacuno (1992) y Shiripuno (1994) mediante el Contrato de Servicios Específicos, cuya característica contractual no es la de explorar y explotar hidrocarburos, actividad que se desarrolla en estos yacimientos.

En el plano internacional en esta gestión de gobierno, Ecuador se retiró de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), marginándose, afirma Llanes del gremio de países exportadores de petróleo. Por otra parte, en este mismo gobierno se firman los acuerdos con el consorcio Texaco para finiquitar su relación contractual con el Estado y deslindarlo de los daños ocasionados al medio ambiente durante su presencia en Ecuador.[26] Estos acuerdos posteriormente fueron ratificados por el gobierno de Jamil Mahuad Witt.

Producida la salida de Texaco, los subsecuentes gobiernos ecuatorianos hasta antes del ascenso de Rafael Correa continuaron con la política de entrega de los recursos energéticos a las empresas trasnacionales a través de la firma de contratos de participación o explotación del petróleo ecuatoriano, en donde el Estado quedaba aun más relegado a la mínima percepción de las regalías producidas por la industria petrolera.

---

[24] Los incentivos tributarios incluyeron a los contratos de servicios específicos, es decir a los contratos hechos para comprar bienes de capital e insumos, o para obras y servicios específicos. Además cabe hacer la distinción entre las regalías petroleras, las cuales son bienes y derechos exclusivos del Estado en comparación al ingreso específico que el Estado percibe por concepto de participación en la producción. Es decir las compañías petroleras internacionales quedaron exentas de impuestos, del pago de regalías y obtuvieron ventajosos contratos de participación que oscilan entre el 81.5% y el 87.5% de la producción petrolera.

[25] Llanes, Suárez Henry, Op. Cit., p. 29.

[26] El término del contrato se realizó el 6 de junio de 1992, con lo cual Petroecuador fue la receptora del traspaso de las acciones y derechos de la compañía Texaco al Estado ecuatoriano.

Por su parte, en los seis meses de mandato que duró el gobierno de Abdalá Bucaram Ortiz (1996-1997)[27] se realizaron los cambios de contratos de prestación de servicios por los de participación con las compañías MAXUS que administraba el Bloque 16[28] (actualmente administrado por Repsol-YPF) y con la empresa Tripetrol que administraba el bloque 1 en la Península de Santa Elena. Ya en el gobierno de Fabián Alarcón Rivera (1997-1998) se realizó en 1997 la Séptima Ronda Petrolera en donde se adjudicaron contratos de participación a las siguientes empresas: en el bloque 11[29] para el consorcio Santa Fe Energy-Nippon Oil-Pedco-Korea Petroleum-Yukong, en el bloque 18[30] para Amoco, en el bloque 19[31] para Triton Energy Co., en el Bloque 21 para el consorcio Oryx-Santa Fe Minerals-Clapsa-Sipetrol, en el bloque 27[32] para City-Ramrod, en el bloque 28 para Tripetrol y en el bloque 3 para EDC. La inversión total comprometida en esta Ronda fue por 60 millones 960 mil dólares.

También en ese año se llevó a cabo la Octava Ronda, en ella se licitaron 9 bloques localizados en la región amazónica, con un área de 200,000 hectáreas, pero solo se concesionaron 3 bloques: la empresa CGC-San Jorge obtuvo el 23[33];

---

[27] En este breve periodo de gobierno entró en operación la planta modular de gas en el campo Secoya con una producción de 60 toneladas métricas de gas licuado de Petróleo, que se destinan al consumo interno. Además se comenzó una nueva ampliación del Oleoducto Transecuatoriano.

[28] En Bloque 16 a través de la operación de la compañía Conoco, se descubrieron los campos Amo en 1987, Daimi y Ginta en 1988 e Iro en 1989. Posteriormente, Conoco transfirió la totalidad de sus derechos y obligaciones a favor de Maxus. En 1996, se negoció el cambio del contrato de prestación de servicios por otro de participación. Con posterioridad, Maxus vendió su participación a YPF, la que descubrió los campos Dabo y Wati en 1999. Posteriormente, YPF fue adquirida por Repsol, pasando a formar la empresa Repsol-YPF, actualmente a cargo de la operación del Bloque.

[29] Este bloque fue transferido a la compañía Lumbaqui Oil, que en 2001 descubrió un campo muy pequeño llamado Diamante. La empresa china CNPC Internacional (Amazon) Ltd. estaba a cargo de la operación del bloque.

[30] Años posteriores el consorcio Cayman operó este bloque y descubrió el pequeño campo Pata y en 1999 el campo unificado Palo Azul. Este bloque estaba operado por Petrobras.

[31] El bloque fue abandonado por la compañía Triton por no haber encontrado acumulaciones comerciales de crudo.

[32] En 1998 se descubre el pequeño campo Tipishca. Adicionalmente se encontró el campo Huaico. Hasta el año 2008 este bloque fue operado por City Oriente Limited.

[33] En el Bloque 23, las operaciones están suspendidas ante la oposición radical de las comunidades indígenas a cualquier forma de actividad petrolera.

la compañía Pérez Companc obtuvo el bloque 31[34] y a la empresa Arco Oriente se le otorgó el bloque 24[35].

Por otro lado, en 1998 se eliminaron de la Constitución Política de Ecuador de 1979, las áreas estratégicas de la economía, con ello se legitimaba jurídicamente algunos procedimientos inconstitucionales a favor de la iniciativa privada establecidos en 1993 bajo el gobierno de Sixto Durán como lo fueron la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos. Además en el mismo mandato de Alarcón se impulsó otra reforma a la Ley de Hidrocarburos, la cual pretendía crear la figura del Contrato de Gestión Compartida, en tal contrato el Estado se obliga a pagar a la contratista los costos de producción del barril de petróleo, además de entregar como mínimo el 60% de la producción incrementada.[36]

El propósito de esta nueva figura contractual, afirma Llanes era entregarles a las compañías petroleras internacionales los campos ecuatorianos bajo el control de Estado con mayores reservas comerciales explotables: Shushufindi, Sacha, Libertador, Auca, Cononaco, Ishpingo, Tambococha y Tiputine (Estos tres últimos conocidos como ITT). Sin embargo, el intento privatizador fracasó debido a la movilización de la sociedad civil, quien pudo echar abajo la lesiva iniciativa. Posteriormente los gobiernos de Álvaro Noboa y Lucio Gutiérrez intentaron de nuevo privatizar dichos yacimientos, sin embargo al igual que con lo ocurrido con la iniciativa de Alarcón la sociedad civil freno la privatización.

En la gestión de gobierno de Jamil Mahuad Witt (1998-2000)[37] se efectuaron los cambios de contratos de prestación de servicios a contratos de participación (de la

---

[34] En el Bloque 31 el consorcio Pérez Companc en el año 2000 descubrió los campos de crudos pesados Apaika y Obe. Posteriormente, Petrobras adquirió la mayoría de las acciones de Pérez Companc, para operar el este bloque.

[35] El Bloque 24 posteriormente fue adquirido por Burlington. Actualmente en este bloque las operaciones están suspendidas por la oposición de la comunidad indígena a los trabajos exploratorios.

[36] Llanes, Suárez Henry, Op. Cit., pp. 31-33.

[37] En 1999 Petroecuador firmó el acta de entrega-recepción provisional de la última ampliación de Refinería Esmeraldas a 110 mil barriles, contratada en el Gobierno de Durán Ballén con la empresa española Técnicas Reunidas. La refinería se recibió con 24 salvedades de incumplimientos al contrato. En la misma gestión de gobierno, en el año 2000 se inicia el proceso de licitación para la provisión de nuevas unidades de alta conversión para las refinerías (tratamiento de residuo para convertirlo en combustible). Además se instala el sistema automatizado en Petrocomercial para optimizar el transporte y la venta de combustible.

misma manera ya antes mencionada) de los Bloques 14[38] y 15[39], con las compañías trasnacionales ELF y Occidental respectivamente. Asimismo por medio de contratos de Campos Marginales, el Estado entregó a las compañías trasnacionales los campos Bermejo, Palanda-Yuca-Sur. Tiguino, Charapa y Pindo. Los contratos de campos marginales son similares a los Contratos de gestión compartida, pues obligaban al Estado a pagar a la contratista los costos de producción del barril de petróleo y a entregar un porcentaje de la producción incrementada. Otra ventaja que obtuvieron las compañías petroleras en la asignación de estos campos hidrocarburíferos, fue el ahorro de inversión en exploración y explotación, pues estas no arriesgaron su capital, ya que el Estado realizó las inversiones en estos rubros, obteniendo resultados positivos al encontrar reservas comerciales explotables.[40]

Por otra parte, en el año de 1999 esta misma gestión de gobierno firmó el Convenio de Cooperación Mutua entre Petroproducción y YPF, para entregarle a YPF el 30% de la producción incrementada de crudo liviano extraído del campo Shushufinfi, para utilizarse como diluyente y mejorar la calidad del crudo pesado que dicha compañía extrae del Bloque 16. La finalidad del convenio era realizar una mezcla de crudos (livianos y pesados), teniendo como beneficiario la compañía que explota el crudo más pesado en este caso YPF. Sin embargo, lo más desventajoso del convenio radicaba, según Llanes, en que YPF antes del convenio recibía de Petroproducción miles de barriles diarios de petróleo liviano sin ningún contrato firmado que "reglamente" tal robo. Además en el convenio no se incluyó la obligación de YPF de pagar el valor del crudo recibido por Petroproducción, de tal forma que el Estado dejó de percibir lo referente a la explotación, al transporte, industrialización y comercialización de ese 30% de producción que, en otras palabras, simplemente *le obsequia* a YPF.

En el caso del gobierno de Gustavo Noboa Bejarano (2000-2002) en el año 2001 se convocó la Novena Ronda para licitar los bloques 4, 5, 39 y 40 localizados en la Península de Santa Elena y el Golfo de Guayaquil, provincia de Guayas, pero fue declarada desierta. Sin embargo, en este periodo de gobierno, se profundizó la consolidación de los intereses de los grupos de poder vinculados con el sector petrolero en Ecuador. La Ley de Hidrocarburos se volvió a reformar para asignar de forma directa y sin licitación la construcción del Oleoducto de Crudos Pesados

---

[38] En 1989 se descubren en este bloque, los campos Sunkaa Wanke-Kupi y Yampuna, y en 1995 el campo Nantu. El cambio de tipo de contrato se realizó en 1999.

[39] En 1986 la compañía Occidental descubrió en este bloque el Complejo Indillana y en el año 2000 descubrió el complejo Yanaquincha. En 1999 se realizó el cambio de contrato al de participación del Bloque 15.

[40] Llanes, Suárez Henry, Op. Cit., p. 33.

(OCP) actividad reservada exclusivamente para el Estado. Para tal efecto, nos dice Llanes el ejecutivo conformó una *comisión sin rostro* para dotar de *transparencia* al proceso de adjudicación del OCP, sin embargo, el proceso careció de transparencia, pues la inversión fue demasiado onerosa, lo cual generó cuestionamientos por su incidencia en la tarifa de transporte y en el pago del impuesto sobre la renta, además la corrupción de esta comisión sin rostro fue sumamente visible ante los ojos de la opinión pública, pues uno de sus miembro: Bernardo Tobar Carrión, al termino del proceso de asignación del OCP, se incorporó a la empresa como su principal ejecutivo y representante legal, a quien se le asignó la construcción del oleoducto, a la empresa OCP LTDA.[41]

La reforma a la Ley de Hidrocarburos se denominó Ley Trole I realizada en el año 2000, esta ley fue aprobada, según Alberto Acosta para introducir una serie de reformas estructurales inspiradas en el Consenso de Washington y para apuntalar la dolarización, impuesta en ese mismo año. Igualmente se aprobó la posibilidad de suscribir contratos de gestión compartida o *joint ventures* para el desarrollo de actividades hidrocarburíferas.[42] En ese mismo año se modifica por segunda vez la Ley de Hidrocarburos por medio de la Ley Trole II, la cual fijó la participación del Estado en un 40% en los contratos de gestión compartida.

También en esta gestión de gobierno se cambiaron los contratos de prestación de servicios por los de participación de los Bloques 7[43] y 17[44] que contaban con

---

[41] Para fines del 2002 se terminó de construir el OCP como parte de la estrategia de expansión de la frontera petrolera. Además se inaugura la gasolinera más grande del país, en la ciudad de Quito y de propiedad de Petrocomercial. También se inauguran obras de ampliación en la refinería de La Libertad.

[42] En esa época, los representantes de las empresas petroleras privadas influían abierta y directamente en la elaboración de la política petrolera. Su posición había sido recuperada paulatinamente gracias a la gestión de algunos ministros, que abierta o encubiertamente habían defendido los intereses transnacionales.

[43] El Bloque 7 es adjudicado en diciembre de 1985 a British Petroleum (BP), que en 1986 descubrió el campo Payamino, posteriormente pasó a integrar el campo unificado Coca-Payamino, compartido con CEPE. En 1987, se descubrió el pequeño campo Jaguar y en 1988 el campo Oso. En 1990 la British Petroleum transfiere la totalidad de sus derechos a Oryx Ecuador Energy, la que descubre dos pequeños campos: Mono en 1988 y Lobo en 1989. En marzo del 2000, Oryx firma un contrato de participación en reemplazo del original, que era de prestación de servicios. Posteriormente, esta compañía transfirió sus acciones a Kerr Mac Gee, la que a su vez cedió sus acciones a la compañía Perenco Ecuador Ltd., que fue la operadora hasta el año 2010. Rivadeneira Marco, Op. Cit., p. 48

[44] En el bloque 17 la compañía Elf en 1991 descubrió el campo Awant y en 1996 el campo Hormiguero. Elf en 1997 cedió los bloques 14 y 17, a la compañía Vintage, la que en el año 2000 firmó un contrato de participación en vez del original de Prestación de Servicios. Esta compañía descubrió el campo Tapir en 1998. Por su parte, la compañía Vintage en el 2003, cedió sus

reservas comercialmente explotables, de igual manera que las realizadas por los gobierno anteriores. Asimismo, en el año 2002 se entregó los campos Mauro Dávalos, Paraíso, Biguno y Huachito mediante el contrato de servicios específicos a la contratista Sociedad Internacional Petrolera S.A. filial de la Empresa Nacional de Petróleos de Chile (ENAP). El contrato estableció la asignación de estos yacimientos petrolíferos por 15 años, pudiendo ser renovado el contrato por cinco o más años hasta que la Sociedad Internacional S.A. extrajese el volumen de petróleo acordado.[45]

En el mismo año 2002, se entregó el campo Palo Azul a través del Convenio Operacional de Explotación Unificada a la empresa Ecuador TLC S.A. (filial de la trasnacional Cayman Internacional Exploration Company S.A.), cuyo procedimiento de transferencia fue cuestionado por el Congreso Nacional ante la Contraloría General del Estado y ante la Comisión de Control Cívico y Anticorrupción "por las irregularidades detectadas en el proceso de cesión de derechos del bloque petrolero 18 de la región amazónica".

Sin embargo, el Convenio con la filial de ENAP se llevó a cabo, debido a la jurisprudencia asentada por el gobierno encabezado por Sixto Durán al adjudicar los campos petroleros Tivacuno y Shiripuno a través de Contratos de Servicios Específicos, lo cual facultó al gobierno de Noboa para sostener el convenio, pese a que esta figura contractual no estaba establecida en la Ley de Hidrocarburos, la cual solo contemplaba exclusivamente los contratos de Asociación, Prestación de Servicios, Participación, Campos Marginales y de Gestión Compartida para explorar y explotar hidrocarburos.[46]

Por su parte, en el mandato del Coronel Lucio Gutiérrez Borbúa (2002-2005) en el año de 2003 se anunció la Décima Ronda petrolera para la concesión de áreas en los territorios de Napo, Pastaza y Zamora Chinchipe, así como la continuación del

---

acciones en el Bloque 14 al consorcio Encan Ecuador-YPF-Repsol, y en el Bloque 17, al consorcio Encan Ecuador-OPIC.

[45] En el caso del campo Mauro Dávalos, la contratista debe explotar para Petroecuador 31.6 millones de barriles de petróleo, y en los tres campos restantes 20.1 millones de barriles. En estos campos la estatal chilena invirtió más de 60 millones de dólares, para conseguir una producción incremental de al menos 13 mil barriles. A los cuatro años de firmado el contrato, la producción de estos campos superó los 16.500 barriles diarios. Dentro de esta relación contractual, Petroecuador estaba obligado a pagar el costo de producción de cada barril. Además es de llamar la atención afirma, Llanes que los campos Paraíso, Biguno y Huachito fueron entregados en paquete en un sólo contrato sin que tal situación estuviese reglamentada por la ley de hidrocarburos. Llanes, Suárez Henry, Op. Cit., p. 36.

[46] Llanes, Suárez Henry, Op. Cit., p. 37.

proyecto ITT (Ishpingo, Tambococha, Tiputini) que está situado en el Parque Nacional Yasuní y la Reserva Faunística Cuyabeno.[47]

Además se ahondó aún más en la política privatizadora de los hidrocarburos, mediante procedimientos *sui-géneris,* afirma Llanes, pues se intentó entregar a las compañías extranjeras los campos Auca, Shushufindi, Lago Agrio, Culebra Yulebra y Cononaco, a través de un reglamento ilegal que modificaba el contrato de asociación. Asimismo, con el mismo reglamento y modalidad contractual, se pretendió privatizar la refinería más grande de Ecuador: la refinería Esmeraldas. Es decir, a un contrato que no era aplicable para la industrialización de los hidrocarburos se le intentó modificar bajo un reglamento para incluir medidas inconstitucionales, para que de forma rápida se pudieran privatizar los campos hidrocarburíferos y la refinería.[48] Sin embargo, de nuevo la opinión pública y la sociedad civil pudieron impedir temporalmente tal despojo a la nación ecuatoriana, pues el gobierno dio marcha atrás a la privatización por vía de los reglamentos para optar por la iniciativa constitucional.

Así el Coronel Gutiérrez impulsó dos iniciativas de reforma a la Ley de Hidrocarburos bajo el carácter de urgente en materia económica, en la primera, la propuesta consistió en reformar el contrato de Asociación, para entregar a las petroleras trasnacionales los campos en producción y los campos no operados pero con reservas probadas (como por ejemplo el Campo ITT), bajo este contrato se obligaba al Estado a pagar la producción del barril de petróleo a la contratista además de entregarle el mayor porcentaje en la producción incrementada.

En este sentido, es preciso destacar que los campos petroleros más ricos que estaban en riesgo de ser entregados a las trasnacionales en el gobierno de Lucio Gutiérrez, son Sacha, Auca, Shushufindi, Cuyabeno, Cononaco y Libertador, los cuales están ubicados en las provincias de Sucumbíos y Orellana. Su explotación ha provisto los principales recursos financieros al país desde 1972. Luego de que concluyó sus operaciones la compañía Texaco, han sido explotados por Petroecuador.[49]

---

[47] Guaranda Wilton, La necesidad imperiosa de reformar una Ley Caduca. Análisis sobre las reformas a la Ley de Hidrocarburos, Boletín-DN Ecuador, 2010, p. 3.

[48] Para lo cual el gobierno de Gutiérrez, puso en vigencia una serie de Acuerdos Ministeriales y Decretos Ejecutivos orientados a institucionalizar el despojo de los bienes públicos. Llanes, Suárez Henry, Op. Cit., p. 38.

[49] Acosta Alberto, El Retorno del Estado. Primeros pasos postneoliberales, mas no postcapitalistas, Tendencia, Ecuador, 2012, p. 14

Por otra parte, en la segunda iniciativa, se establecían cambios al Contrato de Servicios Específicos con la finalidad de entregar a las petroleras trasnacionales, sin que pusieran en riesgo su capital, todas las actividades de la industria petrolera llevadas a cabo por la empresa estatal Petroecuador. Tal iniciativa fue incluida en un solo paquete de reformas de 18 leyes (Proyecto de Ley Orgánica de Racionalización Económica del Estado). En este mismo sentido, en el año de 2004 mediante Decreto Presidencial el Coronel Gutiérrez propuso la reforma al Reglamento de Campos Marginales, para entregar a las transnacionales más de un campo petrolífero con la firma de un solo contrato, acto ilegal porque La Ley de Hidrocarburos no lo permitía.

Además, por medio de otro Decreto presidencial en el año 2005 formuló modificaciones al Reglamento de Licitación. También por medio de la modificación ilegal del Reglamento de la Ley de Régimen Tributario Interno proponía devolverles a las petroleras trasnacionales el Impuesto al Valor Agregado (IVA).[50] Por último, el Gobierno de Gutiérrez renovó el contrato ilegal de Servicios Específicos con YPF Repsol para seguir operando el Campo Tivacuno.[51]

En resumen, a partir de 1985 y hasta 1996 han habido 8 Rondas de Licitación Internacional Petrolera que ocupan un área de aproximadamente 4.2 millones de hectáreas de los 13 millones de hectáreas que conforman la Amazonía

---

[50] Llanes, Suárez Henry, Op. Cit., p. 39.

[51] Otro aspecto del gobierno de Gutiérrez de su política petrolera que refiere Llanes es el relacionado con el Fondo de Estabilización, Inversión Social y Productiva, y Reducción del Endeudamiento Público (FEIREP), la ley dispuso que este fondo se constituyese con los ingresos generados por la transportación de "petróleo crudo" realizado por el Estado a través del OCP, sin subutilizar el SOTE. Sin embargo el gobierno de Gutiérrez utilizó los ingresos generados por la transportación del petróleo por el SOTE para financiar el FEIREP, alterando deliberadamente a través de un Decreto presidencial, las escalas del crudo pesado de 20° API a 23° API (Según la Asistencia Recíproca Petrolera Latinoamericana (ARPEL) los crudos extrapesados son menores a 10°; los Pesado se ubican entre 10° y 20°; los medianos entre 20° y 30°; y los livianos mayores de 30° API), con lo cual obtenía un mayor volumen de recursos para favorecer a los tenedores de deuda pública. Así desvió recursos ilegalmente al FEIREP, los cuales debieron ser destinados al Presupuesto General del Estado.

De acuerdo al Banco Central ecuatoriano, nos refiere Llanes que hasta el mes de diciembre de 2004 Gutiérrez acumuló 638 millones de dólares, de los cuales más del 50% (381 millones) los utilizó para la *re-compra de deuda pública interna*. De enero a mayo de 2005 tuvo un ingreso adicional de 321.5 millones de dólares. Según la ley que creó el FEIREP, el ejecutivo estaba facultado sólo para *re-compra de deuda pública externa* hasta el 70%. Finalmente los recurso del FEIREP fueron invertidos en la banca privada internacional y en la multilateral, cuyos rendimientos promedio al 2004 fueron de 1.44% y de enero a mayo de 2005 de 2.72%, mientras que el costo de los créditos que el Estado recibió de esa misma banca internacional fueron del 12%. Ibíd., Op. Cit., pp. 41-42.

Ecuatoriana, ésta a su vez, representa el 46% del territorio nacional. La novena ronda se produjo en 2002 donde se licitaron los campos de la Costa, excluyendo los de la Amazonía. El total de las licitaciones comprende la operación de 15 bloques contratados en las rondas internacionales.

Las áreas petroleras se dividieron en "bloques", que tienen aproximadamente 200 mil hectáreas de superficie cada uno, y estos a su vez tienen subdivisiones menores llamadas "lotes". Las compañías internacionales que operaban hasta antes del gobierno de la revolución ciudadana en el territorio ecuatoriano lo hacían principalmente mediante contratos de participación, bajo estos contratos, el petróleo extraído era de la compañía y como compensación ésta le daba al Estado una fracción de la producción que fluctuaba entre el 12.5% y el 18.5% de acuerdo al contrato.

De lo anterior, podemos concluir que en toda la etapa neoliberal los contratos de participación fueron los más benéficos para las transnacionales petroleras en detrimento del Estado y del pueblo ecuatoriano, pues obtenían ganancias de alrededor del 80% sobre el total de la renta petrolera. A partir del año 2006 tras el alza record de los precios internacionales del petróleo se comenzó a recrudecer esta tendencia, un ejemplo de ello, lo fue el caso de la compañía trasnacional Occidental (OXY), con quien se tenía un contrato de participación para explotar el Bloque 15 y los campos Edén-Yuturi y Limoncocha, tal contrato solo asignaba al Estado ecuatoriano ganancias de apenas el 1% del diferencial del precio del crudo, al ser este un contrato visiblemente contrario a los intereses nacionales el gobierno ecuatoriano encabezado por el presidente interino Alfredo Palacio declaró su cancelación, dejando su operación a cargo de Petroecuador, cuyo objetivo en estos campos es producir 110 mil barriles diarios y descubrir nuevas reservas.[52]

Primeros Cambios de la Gestión Petrolera en el Gobierno de Alianza País

Rafael Correa asumió el gobierno el 15 de enero de 2007, tras su ascenso se planteó nuevos modelos de gestión desarrollados con base a la planificación estratégica para sustentar el accionar del Estado en cada sector energético del país. La nueva política económica llevada a cabo por el ejecutivo, se orientó de

[52] Guaranda Wilton, Op. Cit., p. 3.

acuerdo a su programa de gobierno, a manejar de forma responsable los recursos naturales renovables y no renovables, tales como el gas y el petróleo, entre otros.

Para ello, una de las directrices de la política energética ecuatoriana fue el fortalecimiento de Petroecuador como el eje principal del desarrollo petrolero del país, en palabras del contralmirante Luis Jaramillo ex-director de Petroecuador, se necesitaba sacar a la estatal de la "situación difícil y caótica, donde no había planificación estratégica" para situarla como la empresa estratégica de mayor importancia en el Ecuador.[53]

Bajo estas premisas le fue asignada a la Marina ecuatoriana la dirección de la petrolera estatal (a partir de noviembre de 2007). Fueron asignados 176 funcionarios navales para reorganizar a Petroecuador, sus tareas fundamentales comprendían: el recuperar la soberanía del Estado en la gestión del petróleo; moralizar a la estatal para acabar con la corrupción en ella; reposicionar en el mercado internacional el precio del petróleo ecuatoriano; combatir el contrabando de combustible y el sabotaje en las instalaciones hidrocarburíferas; mejorar con eficacia todos los procesos hidrocarburíferos, los cuales reflejaban la situación de emergencia y deterioro en las áreas técnicas y administrativas de la estatal.

En el primer semestre bajo el mando de la Marina, Petroecuador no logró aumentar su producción de petróleo, para ese año sus perspectivas de crecimiento decrecieron del 8% estimado originalmente al 1%. Además, se estaba realizando un subejercicio del 13%. Lo anterior generó el relevo de mando en la dirección de la estatal. Así el contraalmirante Guillermo Zurita fue destituido para asignar en su lugar al contralmirante Luis Jaramillo.[54]

Bajo el mando del contralmirante Jaramillo se auditaron 150 cuentas y contratos; se determinó parar la *entrega a dedo* o asignación a empresas privadas de los campos pertenecientes a Petroecuador; se logró eliminar a las mafias en el tema del gas, se comenzó con la construcción de almacenes subterráneos de este producto y se adquirieron aviones y lanchas no tripuladas para evitar la ordeña de los hidrocarburos. Asimismo, el Plan de Soberanía Energética para finales del año 2008 permitió ahorrar a Petroecuador 40 millones de dólares.[55]

Además se emprendieron dos procesos administrativos importantes: las auditorías de gestión y la implementación del sistema EPR (Empresa por Resultados). Fruto

---

[53] Vistazo, 18-03-2010, Disponible en: http://goo.gl/Solqh2
[54] Soitu.es, 22-05-2008. Disponible en: http://goo.gl/qyShkL
[55] El Universo, 25-01-2008. Disponible en http://goo.gl/7oOUeF

de ello, fueron las metas de producción proyectadas a diciembre de 2008, de llegar a los 175,000 barriles por día, que se superaron en noviembre de ese año al ascender a los 179,000 barriles diarios.[56]

El proceso de reestructura duró dos años al mando de la Marina, los resultados aunque modestos se observaron en varios rubros: en materia presupuestal, se redujo la corrupción y el subejercicio de los gobiernos anteriores, el cual se situaba en un 60% en contraste al 5% del año 2009. La capacidad de gestión de la empresa se incrementó, reflejando resultados en la ejecución de las inversiones, que en el 2008 llegaron a 1,147 millones de dólares, cumpliendo con un 78% y en 2009 con el 95% de un monto destinado a la inversión en ese año de 1,600 millones de dólares.[57]

Se detuvo la baja en la producción estatal que se registraba desde los últimos catorce años, ocasionada principalmente por la desinversión en la explotación petrolera y los equipos obsoletos en algunos campos explotados por la empresa estatal. Con esta medida y aunque sin llegar a los niveles de producción de crudo de los años ochenta del siglo pasado (360,000 barriles diarios), la producción ascendió de 162,000 a 183.000 barriles por día (promedio)[58], lo cual aumentó los ingresos del Estado.

En relación al tema laboral, se realizaron más de mil despidos, de estos 628 eran funcionarios de las diferentes gerencias y unidades de Petroecuador, quienes fueron cesados por "conflictos de intereses y uso de información privilegiada en la conformación de una empresa comercializadora de combustibles." Este grupo de trabajadores tenía participación accionaria en Gaspetsa, que en 2005 firmó un contrato con Petroecuador para la elaboración, almacenamiento y despacho de combustible para pesca artesanal en Esmeraldas y Manabí. Sin embargo, por intermediación del ministerio de relaciones laborales, 520 de estos ex-funcionarios fueron recontratados por la petrolera estatal bajo la condición de desistirse de demandarla. Por otro lado, se le dio fin a la tercialización en Petroecuador, pues se contrató de forma directa a 1,800 trabajadores.[59]

Para el experto petrolero Augusto Tandazo los mayores logros de la Marina fueron la reducción del castigo al petróleo ecuatoriano en el mercado internacional y el incremento de las reservas de Petroecuador.[60] En coincidencia con Tandazo, el

---

[56] Expreso, 02-01-2009, Ecuador, Disponible en: http://goo.gl/RUITYR
[57] Agencia Andes, 04-03-2010, Disponible en: andes.info.ec/2009-2011.php/?p=7322
[58] La Hora, 16-03-2010, Disponible en: http://goo.gl/3BnTZn
[59] El Tiempo, 6-02-2010. Disponible en: http://goo.gl/VOrLQM
[60] Hoy, 25-01-2010, Disponible en: : http://goo.gl/GgArHT

presidente Correa también destaca como logros de la Marina el descuento en el castigo de negociación del petróleo ecuatoriano, el cual "se aplica debido a su baja calidad y que porcentualmente se logró disminuir en un 7% que en comparación a gobiernos anteriores fue del 23%. Mientras que, el crudo Napo que es de mejor calidad, se negocia con un *castigo* de un 12%, a diferencia de otros gobiernos cuyo diferencial era de hasta el 35%.[61]

En materia ecológica, bajo la gestión de la Marina se creó la Vicepresidencia Corporativa Ambiental, Responsabilidad Social, Seguridad y Salud (VAS), encargada de la remediación ambiental dentro de las áreas afectadas por la actividad petrolera, dejando atrás la contratación de empresas intermediarias, lo que significó un ahorro para Petroecuador y un beneficio para el medio ambiente, pues se disminuyeron a solo tres derrames petroleros por año (promedio) que hasta antes de la gestión de la Marina ascendían a 70. Para el presidente Correa, estos derrames la mayoría de las veces eran hechos a propósito, realizados por la *mafia* de las empresas remediadoras en contubernio con algunas comunidades. "Partían el oleoducto, muchas veces en complicidad con comunidades que reclamaban indemnizaciones por contaminación ambiental y se contrataba a compañías privadas remediadoras, era un negocio de casi de centenas de millones de dólares y las mismas compañías de siempre".[62]

Es de destacar, que pese a las dificultades para conseguir la inversión necesaria,[63] Petroecuador bajo la dirección de la Marina pudo, en asociación con PDVSA, comenzar en 2010 el proyecto de construcción de la Refinería Pacifico con una inversión de 10,000 millones de dólares, esta refinería tendrá una capacidad para refinar 300,000 barriles diarios.

Pese a los logros, la gestión de la marina al frente de Petroecuador, no estuvo exenta de críticas y ataques políticos por parte de la oposición al gobierno de la revolución ciudadana. En el caso del dirigente sindical Diego Cano acusó a los marinos de corrupción, porque "la empresa ha indemnizado indebidamente a un grupo de empleados con más de veinte millones de dólares. Entre ellos se encuentra Gonzalo Armendáriz, quien apenas trabajó tres meses en la empresa y cobró más de 71,000 dólares en indemnizaciones". Además, el hijo del

---

[61] El Ciudadano, 20-02-2010, Disponible en: http://goo.gl/4xw4Te

[62] Ibíd.,

[63] A fines de 2009 se intentó negociar con el banco Chino Exim Bank para que pudiera financiar parte de la inversión que requería la refinería.

contraalmirante Luis Jaramillo, fue empleado de Petroecuador por seis meses, y posteriormente obtuvo un contrato con la flota petrolera FLOPEC[64].[65]

Por su parte el ex-asambleista Kléver Jiménez del Movimiento Pachakutik también cuestionó, la liquidación de los marinos, pues "al ser funcionarios del mismo Estado realizaron actividades a modo de comisión de servicios, y no debían haber cobrado una liquidación." Además, afirma, el personal naval recibió bonificaciones acumuladas por no haber accedido a un aumento de sueldo del 3.5% anual que se dio en Petroecuador entre los años 2007 y 2008, pero los marinos no estaban contratados bajo el régimen de contrato colectivo.

Ante estas críticas la Contraloría realizó una investigación, de acuerdo con el informe presentado en 2010, la dependencia falló por la devolución de aquellas liquidaciones otorgadas indebidamente a los 176 funcionarios navales que laboraron en Petroecuador cuyo monto total ascendió a 1,273,601 de dólares.[66]
Por otro lado, como derivación de su gestión en Petroecuador, la marina ecuatoriana tuvo que enfrentar 170 juicios cuyas cuantías de todos esos procesos ascienden a un total de 12,653,776 dólares. Entre ellos: 103 laborales, tres acciones de protección, siete juicios contencioso administrativos, trece civiles, nueve penales y cinco procesos constitucionales que corresponden, todos ellos, a Petrocomercial y a Petroproducción.[67]

---

[64] En 2010 se le adjudicó a la empresa FLOPEC la contratación de la construcción del proyecto de almacenamiento de gas licuado en tierra, el cual tiene como finalidad bajar los costos de almacenamiento y dar mayor seguridad al abastecimiento del energético. Además se construyó en Guayaquil una nueva mega estación para la venta de combustibles, que tiene una capacidad de 120 mil galones entre diesel y gasolinas.

[65] Coronel, Gustavo, "Petroecuador: fracaso de la ideología como instrumento de gerencia", Analítica, 2-05-2010. Disponible en: http://goo.gl/OF8vYm

[66] El caso data de marzo de 2010, cuando el entonces presidente ejecutivo de Petroecuador, contralmirante Luis Jaramillo, determinó el pago retroactivo a todos los funcionarios navales que trabajaron en la petrolera, debido a que no se les reconoció un aumento salarial aprobado para todos los funcionarios de Petroecuador establecido en el Contrato Colectivo, entre el 2007 y el 2008. Estos incrementos equivalieron al 3.5% de los ingresos de los funcionarios en promedio. Sin embargo, el personal de la Armada estuvo al margen de este incremento y percibía su remuneración bajo la tabla salarial del 2006.

En 2010, las autoridades y representantes jurídicos de la petrolera estatal relacionados con la Armada argumentaron que la exclusión de los marinos de este aumento era discriminatorio e ilegal. Por ello, a su salida de la empresa estatal, además de recibir su liquidación, los 176 miembros de la Fuerza Naval recibieron una re-liquidación o retroactivo por la diferencia entre el aumento que no percibieron y su remuneración durante su paso por Petroecuador. El Comercio, 16-01-13, Disponible en: http://goo.gl/qycH6c

[67] Expreso, Op. Cit.,

La marina ecuatoriana culminó su gestión en Petroecuador el 31 de marzo de 2010, previamente a su salida logró conducir la modificación del esquema orgánico funcional de la empresa desapareciendo las filiales: Petroproducción, Petroindustrial, Petrocomercial y Ambiente. Y en su lugar se constituyeron seis gerencias, y se crean dos subsidiarias: Petroamazonas y Río Napo. Este proceso de transición reflejó algunos alcances en materia operativa para adaptarse estructuralmente a la nueva Ley de Empresas Públicas vigente, cuyo resultado fue la creación de la nueva Empresa Pública Hidrocarburos del Ecuador (EP Petroecuador) el primero de abril de 2010, empresa con mayor flexibilidad, eficacia y eficiencia en todos sus procesos, de ello daremos cuenta en el siguiente apartado.

La Trasformación de Petroecuador en EP Petroecuador

La nueva Constitución Política del Ecuador aprobada por referéndum el 28 de septiembre de 2008, cambió sustancialmente la estructura legal del Estado, que entre otros nuevos conceptos, puso en primer plano los derechos de la naturaleza; el buen vivir y el Estado plurinacional; los derechos colectivos y de participación; el fortalecimiento de la rectoría del Estado sobre la economía y la devolución del dominio sobre los "sectores estratégicos" bajo el control exclusivamente estatal.[68]

El Artículo 313 de la nueva Constitución ecuatoriana faculta al Estado para reservarse "el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos" siendo estos "de decisión y control exclusivo del Estado", que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, los cuales deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social. Estos son: "la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de

[68] La Asamblea Constituyente aprobó en materia de hidrocarburos la Ley de Recuperación de Recursos Petroleros en 2008, esta ley suprimió las leyes que permitieron la creación de fondos especiales con los excedentes petroleros. Además estableció que estos fondos pasarán a formar parte de la Cuenta Única del Presupuesto General del Estado. Hasta antes de la aprobación de la Constitución existían varios fondos, con un sistema muy complejo de manejo, orientados sobre todo a mantener el servicio de la deuda pública al tiempo que limitaban el gasto público. Con esta disposición y el Mandato Minero empezó el proceso para recuperar el papel del Estado en el manejo de los recursos naturales.

hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua..."[69]

Además, el Artículo 315 de la misma Constitución faculta al Estado para constituir "empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos" (entre otros servicios) y para "el aprovechamiento sustentable de recursos naturales". Las empresas públicas son "sociedades de derecho público, con personalidad jurídica, autonomía financiera, económica, administrativa y de gestión". Los excedentes de estas empresas se destinarán a la inversión y reinversión en las mismas o sus subsidiarias, relacionadas o asociadas, de carácter público, en niveles que garanticen su desarrollo. "Los excedentes que no fueran invertidos o reinvertidos se transferirán al Presupuesto General del Estado." También podrá participar en empresas mixtas en las que el "Estado siempre tendrá la mayoría accionaria, para la participación en la gestión de los sectores estratégicos..."[70]

Ambos artículos son el antecedente jurídico para que en 2009 se publicara la Ley Orgánica de Empresas Públicas destinadas a regular el funcionamiento, organización y constitución de las empresas públicas en el Ecuador. Esta ley establece los mecanismos de control económico, administrativo y financiero para las mismas. Además tiene como finalidad jurídica reglamentar la creación de nuevas empresas públicas para precautelar el patrimonio, la propiedad estatal y los derechos de las nuevas generaciones sobre los recursos naturales renovables y no renovables que fortalezcan el buen vivir.[71]

Las anteriores determinaciones legales, dieron la pauta para que el gobierno del presidente Rafael Correa a partir de un decreto ejecutivo en el año 2010 se crease la nueva Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador (EP Petroecuador) en reemplazo de la Empresa Estatal de Petróleos del Ecuador, (Petroecuador). La nueva EP Petroecuador se constituye como un ente estatal para fortalecer el control del Estado sobre el sector estratégico de los hidrocarburos (incluyendo el proceso de refinación), se transforma en una empresa pública con personalidad jurídica, autonomía financiera, económica, administrativa y de gestión, con base a lineamientos de preservación ambiental, adecuadas normativas técnicas y administrativas.[72]

---

[69] Articulo 313 Constitución Política de Ecuador, 2008.
[70] Artículo 315.
[71] Rivadeneira Marco, Op. Cit., p. 30.
[72] Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República de Ecuador, Decreto Ejecutivo No. 315, 6 de Abril de 2010.

El objeto principal de EP Petroecuador es la gestión del sector estratégico de los recursos naturales no renovables, para su aprovechamiento sustentable, "para lo cual intervendrá en todas las fases de la actividad hidrocarburífera,[73] bajo condiciones de preservación ambiental y de respeto de los derechos de los pueblos". Para este fin podrá constituir filiales, subsidiarias, unidades de negocio, o celebrar convenios de asociación, uniones transitorias, alianzas estratégicas, consorcios, empresas de coordinación u otras de naturaleza similar, con alcance nacional e internacional.[74]

A su vez, crea la Empresa Pública de Exploración y Explotación de Hidrocarburos "Petroamazonas EP", con el objeto de encargarse de la gestión de las actividades asumidas por el Estado en el sector estratégico de los hidrocarburos y sustancias que los acompañan "en las fases de exploración y explotación".[75]

La creación de EP Petroecuador y de Petroamazonas EP tiene como objetivo ser la industria con mayor integración en el sector energético de Ecuador, su estructura abarca todas las fases del proceso *(exploración, explotación, almacenamiento y transporte de crudo y derivados, refinación y comercialización)*. Estos cambios adecuan a la empresa estatal para ser más eficiente en relación a la satisfacción de la necesidad de combustibles del propio mercado interno. Asimismo con ello, el gobierno del presidente Correa busca dotar de valor agregado al petróleo que se extrae de los pozos en el territorio ecuatoriano, dejando de depender de las compañías transnacionales que solo explotan el gas y el petróleo crudo ecuatoriano, para refinarlo en sus países matrices, regresándolo a Ecuador en forma de gasolinas, pero con un costo mucho mayor.[76]

---

[73] El 2 de enero de 2013 el presidente Correa a través del Decreto Ejecutivo No. 1351-A modificó el Decreto No. 315 en lo referente a la intervención de EP Petroecuador en todas las fases la actividad hidrocarburífera, exceptuándola de participar tanto en la fase de exploración como en la de explotación, transfiriendo ambas actividades a EP Petroamazonas.

[74] Decreto Ejecutivo No. 315.

[75] Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República de Ecuador, Decreto Ejecutivo No. 314, 6 de Abril de 2010.

[76] El nuevo modelo de gestión de EP Petroecuador busca direccionar el trabajo por procesos administrativos que reflejen un nuevo concepto gerencial del manejo de la empresa. La nueva visión estratégica está orientada por los siguientes aspectos: Gestión del Negocio, Gestión de los Recursos, Gestión de los Procesos y Gestión del Talento Humano; los que se manejan de acuerdo a cada uno de los perfiles de acción de EP Petroecuador. La empresa estatal funciona con un Directorio conformado por el ministro de Recursos Naturales No Renovables o un delegado/a permanente quien presidirá el mismo; el titular del Organismo Nacional de Planificación y un miembro designado por la Presidenta o Presidente de la República; todos ellos con amplios conocimientos sobre las actividades propias de la empresa.

Con todos estos cambios operativos y de orden jurídico en la gestión del petróleo, el gobierno de la revolución ciudadana comenzó la renegociación de contratos hasta llegar a la modificación de la Ley de Hidrocarburos en el año 2010.

Negociación de los Contratos Petroleros antes del Cambio en la Legislación

El gobierno de Rafael Correa emprendió desde el inicio de su gestión en 2007 la revisión de todos los contratos petroleros de participación para sustituirlos por contratos de prestación de servicios. La finalidad era determinar el pago por parte del Estado de una cantidad fija por barril a la empresa explotadora, recuperando así el excedente de las ganancias del petróleo explotado.

Para conseguir tal objetivo, el gobierno de la revolución ciudadana comenzó el proceso de cambio en un contexto internacional en alza de los precios del petróleo, tal coyuntura le permitió profundizar la política de incremento a las ganancias de los ingresos extraordinarios provenientes de la venta de crudo del ex-presidente Alfredo Palacio, quien en 2006 las aumentó fijándolas en un 50% para el Estado en relación a cada uno de los contratos de participación firmados con las trasnacionales petroleras. Así el presidente Rafael Correa bajo un nuevo decreto ejecutivo modificó el porcentaje de las ganancias del Estado por este concepto de un 50% a un 99%.[77]

Este cambio generó la demanda de varias de las petroleras transnacionales al Estado ecuatoriano ante organismos internacionales, lo cierto es que le permitió al gobierno presionar a las petroleras para comenzar la renegociación de sus

---

El Directorio es el encargado de aprobar y establecer las políticas claves para la empresa, aprobar el presupuesto general y evaluar su ejecución, nombrar al Gerente General, aprobar el Plan Estratégico elaborado por la Gerencia General, suscribir la creación de filiales o subsidiarias y nombrar a los respectivos administradores de las mismas, entre otros. El Gerente General, designado por el Directorio, es la representación legal, judicial y extrajudicial de la empresa; el mismo que es responsable de toda la gestión empresarial.

La nueva estructura divide la empresa en seis Gerencias de Negocios que viabilizan el desarrollo y gestión empresarial: Exploración y Producción; Transporte y Almacenamiento; Refinación; Comercialización; Desarrollo Organizacional y de Seguridad, Salud y Ambiente; que sustituyen a las anteriores vicepresidencias: Petroproducción, Petroindustrial, Petrocomercial, y Ambiental. Decreto Ejecutivo 315.

[77] Agencia AGP, 22-11-10, Disponible en: http://goo.gl/ozUDhm

contratos petroleros. Así el presidente Rafael Correa en enero de 2008, meses antes de la promulgación de la nueva Constitución, fijó un plazo de 45 días para negociar los contratos petroleros o darlos por rescindidos. Ese mismo año se modificaron transitoriamente los contratos petroleros con 6 empresas multinacionales que operaban en Ecuador: con la hispano-argentina Repsol-YPF, con la francesa Perenco, con la china Andes Petroleum, con la compañía City Oriente de capital estadounidense afincada en Panamá,[78] con la Italiana Eni, con la empresa estatal brasileña Petrobras, con quien además se firmó un convenio para realizar estudios técnicos, administrativos y legales para desarrollar proyectos conjuntos en las áreas de producción y distribución de biocombustibles en el Ecuador.[79]

En segundo, lugar, la aprobación de la nueva Carta Magna en septiembre de 2008, fortaleció el dominio del Estado sobre los hidrocarburos, sin embargo el conflicto con las trasnacionales petroleras se volvió a agudizar, estas compañías que se negaban a migrar a contratos de prestación de servicios, amagaban con retirar sus inversiones del país si esta propuesta de cambio contractual se concretaba. Además en el proceso de negociación exigían contratos transitorios de por lo menos 2 años para adecuarse a los nuevos contratos de prestación de servicios.[80] Ante esta presión el gobierno ecuatoriano tuvo que ceder temporalmente y asedió a operar a partir de los contratos transitorios, en tanto se iniciaba el proceso legislativo para reformar la Ley de Hidrocarburos, con ella se tendría la garantía jurídica para realizar de forma definitiva el cambio de los contratos de prestación de servicios a los de prestación de servicios.

Sin embargo, las petroleras trasnacionales, utilizaban el pretexto de no tener un contrato definitivo para frenar su inversión y su actividad extractiva en Ecuador. Aducían que la incertidumbre jurídica les impedía aumentar la inversión y por tanto la productividad petrolera. En realidad con este velado boicot, las petroleras trasnacionales buscaban impedir que su situación contractual no se modificara y menos aun, que la Ley de Hidrocarburos se reformara por completo. Por ello en 2009 la producción petrolera procedente de los consorcios trasnacionales tuvo una baja del 14.3% en relación a 2008, lo que perjudicó directamente los ingresos del Estado Ecuatoriano, así como los índices de crecimiento económico de 2009 para Ecuador. El propio Correa, ante esta maniobra económica de las petroleras, tuvo que presionarlas para que volvieran a invertir o sino debían salir del país

[78] Rivadeneira, M., Op. Cit., p. 26.
[79] Guaranda Wilton, Op. Cit., p. 4.
[80] América Económica, 26-08-09, Disponible en: http://goo.gl/orF8pP

andino."Son bienvenidos al país, pero si no invierten, mejor díganmelo ahora, terminemos esto amistosamente, antes que tener que sacarlos del país".[81]

En realidad, la negociación era sumamente compleja para el gobierno de Correa, porque, según Guaranda, dos factores eran los determinantes para que el Estado pudiera tomar pleno control del petróleo: 1) la capacidad operativa de Petroproducción. El gobierno de la revolución ciudadana no era aun capaz de revertir las deficiencias operativas de la estatal y difícilmente podría asumir técnicamente el control de la explotación petrolera, que eventualmente dejasen las petroleras trasnacionales; 2) La inexistencia de un mecanismo jurídico, para obligar a las empresas a cambiar su modelo contractual, aun cuando los decretos sobre las ganancias extraordinarias por la venta del petróleo y la Nueva Constitución eran herramientas que el gobierno usaba para presionar hacia el cambio de contratos. A estos dos factores, se debe añadir un tercero: la dependencia estructural del sector hidrocarburífero ecuatoriano de la Inversión extranjera, dependencia propiciada por el abandono deliberado de los gobiernos anteriores de una política de inversión nacional en el sector energético sumada a sus constantes subejercicios presupuestales en Petroecuador.

La política trazada por el gobierno de Rafael Correa determinó, en primer lugar, la realización de alianzas estratégicas con el fin de crear empresas mixtas con empresas estatales de otros países, principalmente con la venezolana PDVSA[82] para desarrollar no sólo los campos que habían sido revertidos a favor del Estado sino de otros campos maduros en donde EP Petroecuador llevaba adelante la explotación.[83]

Tal es el caso de la firma de un acuerdo en 2008 para explorar gas en el bloque 4 del Golfo de Guayaquil o la entrega de uno de los campos petroleros más grandes del país andino, el campo Sacha, cuya asignación, según Alberto Acosta se realizó sin que existiera un marco jurídico que le permitiese al gobierno ecuatoriano entregarlo en 2009 para su explotación a la empresa mixta Rio Napo.[84].

---

[81] BBC-Mundo, 17-12- 2009. Disponible en: http://goo.gl/62ZlVB

[82] Al respecto se creó la empresa mixta Rio Napo en 2008, empresa creada entre la estatal ecuatoriana Petroproducción y la empresa estatal venezolana PDVSA. La empresa mixta Operaciones Río Napo, es constituida por Petroecuador con el 70% de las acciones, y la estatal venezolana PDVSA, con el 30% de ellas.

[83] Guaranda Wilton, Op. Cit., p. 4

[84] Acosta Alberto, op cit. p. 15

También se firmó un convenio de intercambio de crudo por derivados con la misma PDVSA (alrededor de 1.5–1.6 barriles de crudo de Ecuador por 1 barril de derivados de Venezuela), tal convenio, asegura Rivadeneira, ofreció una ventaja financiera al País que en enero de 2008 alcanzó un monto de 52 millones de dólares por la eliminación de intermediarios y la optimización de fletes.

La alianza se extendió al plano de la producción de derivados, se conformó un equipo técnico entre las dos empresas (Petroecuador y PDVSA) para iniciar los estudios de ingeniería para la construcción de una nueva refinería, la del Pacífico en la provincia de Manabí cuya capacidad de refinación se estima en 300,000 barriles diarios. Sin embargo, debido a la gran inversión que requiere el proyecto, la construcción de la refinería comenzó en 2010 y aún no se ha concluido la obra.[85]

En segundo lugar la inversión estatal aumentó considerablemente para compensar, la reducción de las inversiones de las compañías petroleras transnacionales para poder sostener el 60% del total de la producción petrolera.

En tercer lugar, el gobierno se apoyó en la sociedad y en la opinión pública ecuatoriana para fortalecer su política de renacionalización. El presidente Correa contaba con el apoyo de todos los sectores vinculados a Alianza País y a otros movimientos sociales que reclamaban mayor capacidad reguladora del Estado. Por su parte, los sectores vinculados con el ambientalismo y el movimiento indígena, miraban con preocupación la política extractivista emprendida por el presidente, en especial en la zona de la Amazonía y en los territorios con asentamientos indígenas, sin embargo también observaban favorablemente el proceso de reapropiación de los hidrocarburos.

Con esta política el gobierno disuadió a las compañías petroleras de retirarse de Ecuador y de la mesa de negociaciones, aunque la amenaza siempre la sostuvieron así como la posibilidad de acudir al arbitraje internacional para defender sus intereses. Pero al final la mayoría de las transnacionales firmó los contratos transitorios. La estrategia del gobierno pudo neutralizar la presión de las petroleras, compensar la producción petrolera y la disminución de inversión provocada por el boicot de estas transnacionales. Para Fernando Villavicencio, este proceso de transición es un modelo energético enmarcado en la economía mixta y de alianzas estratégicas con empresas estatales, sin embargo, observaba con preocupación que estas empresas estatales tampoco contasen con un marco jurídico apropiado, y no estuviesen "reducidas jurídicamente a las reglas de las

[85] Rivadeneira, M., Op. Cit., p. 26

relaciones privadas, como es el caso de las compañías: Rio Napo y Petrosinopec, para la *delegación* de áreas y negocios altamente rentables del Estado".[86]

La observación de Villavicencio, es relevante, porque si bien para el Estado Ecuatoriano en este proceso de negociaciones el objetivo era recuperar su soberanía energética disputándole la renta petrolera a las compañías trasnacionales, la realización de acuerdos con otros Estados para explotar el petróleo sin un marco jurídico más preciso a favor del Estado ecuatoriano, es también a largo plazo un problema de soberanía y de seguridad nacional. Pese a estos riesgo, las alianzas estratégicas con Venezuela y China eran necesarias para debilitar la resistencia que las petroleras trasnacionales oponían para no firmar los acuerdos transitorios antes de la promulgación de La Ley que reforma la Ley de Hidrocarburos.

Así en un período de 2 años gradualmente se fueron firmando contratos transitorios hasta llegar en 2010 a un nuevo marco legal[87]. En este proceso Correa fijó varias veces plazos para concretar los acuerdos con las petroleras, sin embargo estos se ampliaban debido a la misma dificultad para ponerse de acuerdo en algunos puntos sobre la migración hacia los contratos de prestación de servicios. Alguno de eso puntos era el referente al Fondo de Soberanía, el cual es el mínimo de participación que recibe el Estado por la venta de petróleo. La negociación oscilaba entre el 20% y el 25%, un porcentaje beneficioso para el Estado si es que los precios internacionales de petróleo están altos pero en caso contrario, si sufren una fuerte caída, no le será beneficioso este porcentaje.[88] Otro punto de discusión era el monto anual de inversiones en dólares que debían efectuar las petroleras en Ecuador para mejorar tecnológicamente la industria petrolera y aumentar el nivel de producción.

Un tercer punto de diferencia era el referente a la tarifa que las empresas recibirán como pago por barril de crudo producido, para las petroleras esta tarifa debía corresponder a las fluctuaciones del precio internacional del petróleo. Sin embargo, para el gobierno ecuatoriano la tarifa debía ser fija, aunque aceptaba que en los nuevos contratos se tomaría en cuenta los efectos de las variaciones del costo a nivel internacional.[89] El superar el obstáculo de fijar la tarifa en la

---

[86] Villavicencio Fernando, Ecuador: Ley de hidrocarburos de Correa es inconstitucional, antinacional y privatizadora, La Haine, Disponible en: http://goo.gl/uW6d4G

[87] Decio Machado, Las élites económicas: los verdaderos beneficiarios del Gobierno de Rafael Correa. p. 7

[88] CNN-Expansión, 7-03-2010, Disponible en: http://goo.gl/xYE2ai

[89] Agencia Reuters, 25-8-2010, Disponible en: http://goo.gl/wMxOBV

negociación era el punto determinante para llegar a la firma de los contratos transitorios.

El objetivo del gobierno de la revolución ciudadana era conseguir la renegociación de todos los contratos con las más de 20 empresas petroleras transnacionales que operan en el país, incluidas aquellas que trabajan en campos de producción pequeños, llamados marginales. Sin embargo, la oposición cuestionaba este objetivo, debido a que varios contratos en poco tiempo concluirían y los campos petroleros automáticamente se revertirían al Estado ecuatoriano sin necesidad de indemnizar a ninguna petrolera.

Según datos de la extinta (fue eliminada en la reforma a la Ley de Hidrocarburos en 2010) Dirección Nacional de Hidrocarburos (DNH), la mayoría de los contratos con las compañías petroleras trasnacionales concluirían en plazos que van de dos a doce años. El contrato cuya fecha de terminación era más cercana fue el firmado con Repsol cuya conclusión sería en 2012 en el campo Tivacuno. En 2015 concluía el contrato con la empresa china Andes Petroleum (Tarapoa); el contrato con la compañía italiana Agip, para operaciones en el bloque 10, concluiría en 2017, sin embargo, este tenía la opción de extender el periodo hasta 2023, pues era el único contrato de prestación de servicios vigente hasta antes de la negociación; en 2018 caducaban los contratos con Repsol en el bloque 16 y el campo unificado Bogui-Capirón, en ese mismo año también terminarían los contratos con Petroriental en los bloques 14 y 17; el contrato con Ecuador TLC para la operación del bloque 18 y el campo unificado Palo Azul, caducaban en octubre de 2022 siendo los contratos con mayor vigencia en Ecuador.[90]

La oposición argumentaba que "no tiene sentido ni conviene renegociar contratos si estos concluyen en pocos años y, tanto los campos como las operaciones y activos se revertirán en favor del Estado, como ocurrió cuando Texaco salió del país... "No encuentro el beneficio para el país con estas reformas" afirmó el asambleísta Rafael Dávila miembro del Movimiento Conciencia Ciudadana. En el caso del analista petrolero Fernando Villavicencio, su opinión también era contraria a la renegociación, para él "no tiene sentido renegociar los contratos con las petroleras, ya que a más de la reversión de activos en favor del Estado, las reservas de estos campos se acabarán en tres años". Por su parte, para el presidente del Foro Petrolero Ecuatoriano (Fopec), Jorge Pareja Cucalón, se debía esperar a que concluyeran los contratos para que llegado ese momento se realice una licitación.[91]

---

[90] Hoy, 21-07-2010, Disponible en: http://goo.gl/XApUya
[91] Ibíd.

Sin embargo, en promedio la conclusión de los contratos tardarían alrededor de 5 años en concluir, tiempo que según el gobierno no se debía esperar, porque los campos petroleros declinaran en menos de 20 años. Además la estrategia del gobierno no era recuperar los campos petroleros para que EP Petroecuador los explotara, porque, como lo explicamos más arriba, la estatal no tenía la infraestructura tecnología ni operativa, así como el presupuesto necesario para asumir la explotación de todos los posibles campos revertidos al Estado.

La estrategia del gobierno, no tenía una planeación a largo plazo de conservación de sus reservas petroleras, por ello no pretendía hacer salir a las compañías petroleras trasnacionales del Ecuador, sino conseguir los cambios de contratos de participación a contratos de prestación de servicios y con ello: aumentar la inversión de las trasnacionales para hacer más eficiente el proceso de extracción; aumentar la producción para exportar una mayor cantidad de petróleo; y por ende, conseguir un aumento significativo de las ganancias estatales provenientes de la renta petrolera. En suma, el proyecto era financiar el desarrollo a partir de la consolidación del extractivismo petrolero (y minero).

Para el ministro de Recursos No Renovables, Wilson Pástor, la eventual cancelación de esos contratos, si no se llegara a una renegociación, "no significa que el campo deje de producir, por lo que las empresas del sector tendrán sus espacios para invertir y aumentar la producción de petróleo". "Uno de los propósitos fundamentales de la migración de contratos es asegurar inversiones que permitan aumentar la producción de crudo." Para el asambleísta Francisco Velasco, presidente de la Comisión de lo Económico y Tributario, "la migración y renegociación de contratos equivale a decirle al capital extranjero que venga a invertir al país, ya que sí hay reservas". El objetivo era claro, controlar al sector hidrocarburífero, afianzar el dominio del Estado sobre el petróleo y el gas, pero con el concurso de las trasnacionales en el marco de los contratos de servicios.

Al final, la mayoría de renegociaciones de contratos transitorios fueron realizadas en 2010 antes del cambio de la Ley de hidrocarburos y solo en esta etapa, el ministerio de Recursos Naturales No Renovables tuvo que declarar la caducidad de los contratos de participación con las compañías Perenco y Burlington que operaban los bloques 7 y 21 y el campo unificado Coca Payamino, conforme a los artículos 74 y 29 de la todavía no reformada Ley de Hidrocarburos. En el caso de la compañía Perenco, ésta suspendió actividades como medida de protesta ante la aplicación de la Ley 42 que establece el pago al Estado de un porcentaje de las ganancias extraordinarias generadas por el aumento del precio del crudo. La Ley en su Artículo 74 en el numeral 4, facultaba al Ministerio para poder declarar la

caducidad de un contrato si la contratista suspendía actividades de explotación por 30 días sin causa justa, tal como lo hizo Perenco. La recuperación de estos bloques se suma al bloque 27 recuperado en 2008 por Petroecuador debido a la terminación del contrato de participación con la compañía City Oriente Limited.[92]

La Ley de Hidrocarburos de 2010

> "Básicamente estamos haciendo mejor las cosas con el mismo modelo de acumulación, antes que cambiarlo, porque no es nuestro deseo perjudicar a los ricos, pero sí es nuestra intención tener una sociedad más justa y equitativa."
> Presidente Rafael Correa, 15-01-2012

El proyecto de ley presidencial fue enviado a la Asamblea Nacional el 25 de junio de 2010 con carácter de "Urgente" por lo que la Asamblea tuvo únicamente 30 días para aprobar o reformar el proyecto; en la Asamblea no se lograron los consensos necesarios dentro del plazo legal, por lo que entró en vigencia sin modificación alguna.

Esta reforma hizo cambios relevantes de carácter progresista en algunos aspectos de la Ley, cambios que parcialmente están en consonancia con el espíritu del Constituyente de 2008, pues fortalecen al Estado ecuatoriano en relación a los ingresos que provienen de la renta petrolera y en su papel de regulador del sector hidrocarburífero, la reforma a la Ley establece una mayor regulación a las grandes empresas trasnacionales petroleras en las actividades de exploración y explotación de los hidrocarburos a través de los contratos de prestación de servicios. Sin embargo, la reforma no modificó varios de los aspectos que aun siguen vulnerando la soberanía energética y política de Ecuador. En los siguientes párrafos enunciaré algunos de los aspectos más relevantes de la Ley después de las modificaciones efectuadas en la reforma de 2010.

La Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos se publicó el 27 de julio de 2010, y aunque en ella se estipula la supremacía del Estado en el aprovechamiento de los hidrocarburos, no define los principios rectores que sustentarán la política nacional hidrocarburífera del Estado ecuatoriano, en cambio el Reglamento Interno de la

[92] El bloque 27 tienen una extensión de 183,900 hectáreas está ubicado en el extremo nororiental de la provincia de Sucumbíos. Su producción tiene un promedio diario de 3000 barriles de un crudo pesado, cuya calidad oscila entre los 19 y los 21 grados API.

propia ley, aprobado bajo Decreto 546 el 29 de noviembre de 2010, siendo de menor jerarquía jurídica, sí define en su Artículo 15 los principios rectores de la Política Hidrocarburífera:

> "La Política Nacional de Hidrocarburos, se sustentará en los siguientes principios:
> 1. Preservar el interés nacional en la ejecución de las diferentes fases de la industria hidrocarburífera.
> 2. Aprovechar los recursos hidrocarburíferos y sustancias asociadas, preservando el medio ambiente, conservando la biodiversidad y la capacidad de regeneración natural de los ecosistemas, y asegurando la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras.
> 4. Garantizar el suministro de derivados del petróleo en todo el territorio nacional, protegiendo los intereses del consumidor en cuanto a oportunidad, calidad, cantidad y precios de los productos.
> 5. Dar preferencia a la industria nacional y su desarrollo tecnológico, para lo cual, a igual estándar de calidad internacional y disponibilidad, se preferirá a la industria nacional, aún cuando sus precios sean superiores hasta en un 15% sobre la competencia.
> 7. Explotar los hidrocarburos con el objeto primordial de que sean industrializados en el Ecuador.
> 8. Promover la inversión nacional y extranjera, en cualquier fase de la industria hidrocarburífera."

Estos principios aunque su publicación fue posterior, son el sustento de la iniciativa de Reforma a la Ley de Hidrocarburos enviada por el gobierno de la revolución ciudadana a la Asamblea Nacional. Sin embargo, el Artículo 4 de la Ley reformada aunque no hace alusión a la industria hidrocarburífera como actividad estratégica, entendida como actividad exclusiva del Estado, sí la reconoce como una industria con carácter de utilidad pública "en todas sus fases, esto es, el conjunto de operaciones para su obtención, transformación, transporte y comercialización."

La iniciativa de reforma en su Artículo 1 dispone sustituir: "el primer inciso del Artículo 2 de la Ley de Hidrocarburos por lo siguiente: El Estado explorará y explotará los yacimientos (...) en forma directa a través de las Empresas Públicas de Hidrocarburos." Pero en líneas abajo en el mismo Artículo 1 de la Ley Reformatoria se establece que "De manera excepcional [el Estado] podrá delegar el ejercicio de estas actividades a empresas nacionales o extranjeras", lo que contraviene a la Constitución en su Artículo 316, es decir el Artículo 1 de la Ley Reformatoria facilita la intervención directa de la empresa privada sin que se respete el orden constitucional, el cual establece como primer gestor de los recursos naturales a las empresas públicas, en segundo lugar a las empresas mixtas y como *excepción* a las empresas privadas. Además la ley no hace ninguna mención a la posibilidad que entes de la economía popular y solidaria puedan

intervenir en estas actividades estratégicas tal como lo establece el mismo Artículo 316 de la Constitución de Ecuador.[93].

Según Guaranda, en el primer informe presentado ante a la Asamblea Nacional, el Artículo 1 de la Reforma a la Ley, sí mencionaba los casos en los cuales procede aplicar la excepcionalidad en la gestión de los recursos naturales no renovables, tal como lo establece el Artículo 316 de la Constitución de la República. La reforma incluía tres casos en los cuales operaría esta delegación:

> "a. Cuando se trate de actividades de alto riesgo, previo informe de la Secretaría de Hidrocarburos." Lo que no quedaba claro, afirma el propio Guaranda, es cuales son las características de una actividad de alto riesgo, y como se mediría el riego, si se contemplan en profundidad los aspectos económicos, sociales, ambientales o políticos.
> "b. Cuando por el monto de la inversión, previo informe del Ministerio Sectorial se determine y justifique la necesidad de delegar el ejercicio de la actividad a la iniciativa privada." Es decir la excepción está determinada por la simple referencia económica ante la cual no existen vías alternativas de financiamiento sino que se aplica de forma directa la entrega a empresas privadas la explotación o exploración.
> "c. Cuando se determine que las empresas públicas de hidrocarburos no tengan la capacidad técnica y económica para el desarrollo de las actividades o cuando por factores técnicos, operativos, logísticos o de cualquier otra índole no sea conveniente que las mismas sean desarrolladas por las empresas públicas."[94]

Sin embargo, el texto definitivo de la ley aprobada en su Artículo 2 no incluyó las anteriores consideraciones, incluso permite que Petroproducción pueda "delegar a la contratista la facultad de exploración y explotación adicional en los campos de producción marginal". Los campos marginales son "aquéllos de baja prioridad operacional o económica considerados así, por encontrarse lejanos a la infraestructura de Petroecuador, por contener crudo de baja gravedad (crudo pesado), o por necesitar técnicas de recuperación excesivamente costosas, calificados como tales por la Secretaría de Hidrocarburos, siempre y cuando dicha explotación y exploración adicional signifique mayor eficiencia técnica y económica en beneficio de los intereses del Estado. Estos campos no podrán representar

---

[93] En el Artículo 316 de la Constitución de Ecuador se establece que: "El Estado podrá delegar la participación en los sectores estratégicos y servicios públicos a empresas mixtas en las cuales tenga mayoría accionaria. La delegación se sujetará al interés nacional y respetará los plazos y límites fijados en la ley para cada sector estratégico. El Estado podrá, de forma excepcional, delegar a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria, el ejercicio de estas actividades, en los casos que establezca la ley".

[94] Guaranda Wilton, Op. Cit., p. 9

más del 1% de la producción nacional y se sujetarán a los cánones internacionales de conservación de reservas."[95]

En el Reglamento Interno de la Ley General de Hidrocarburos aprobado por decreto presidencial meses después de la promulgación de la ley, sí se establecen algunas restricciones para delegar la exploración y la explotación del los campos hidrocarburíferos a las empresas privadas, pero en relación a los acuerdos con las empresas de economía mixta (asociación de la empresa pública con la empresa privada) el trato de la ley es diferente.

En este reglamento en su Artículo 1 se define que el "Estado explorará y explotará los yacimientos hidrocarburíferos, en forma directa y prioritaria a través de las empresas públicas de hidrocarburos." El Artículo 2 establece como encargado al Ministro Sectorial para fijar "las políticas *de asignación directa* de áreas de exploración y explotación de hidrocarburos y sustancias asociadas a las empresas públicas".

El Artículo 5 del mismo Reglamento faculta a la nueva Secretaría de Hidrocarburos a aprobar "a través de una resolución motivada, *la asignación* de áreas y actividades a ser delegadas a la gestión de empresas de economía mixta, previa solicitud de las empresas públicas de hidrocarburos, adjuntando los respectivos informes técnicos y económicos. En el Artículo 6 se establece que toda delegación realizada por una compañía de economía mixta "el socio estratégico de la empresa pública realizará las inversiones de exploración a su cuenta y riesgo."

En relación a la delegación de campos hidrocarburíferos a empresas estatales de otros países, la Secretaría de Hidrocarburos podrá realizarla de *forma directa* ya sea por incapacidad técnica o económica de la propia empresa estatal o porque así le conviniere al Estado ecuatoriano, además la delegación de campos podrá realizarse en asociación con EP Petroecuador o sin ella de acuerdo al Artículo 7 del Reglamento: la delegación se realizará con base "a un informe motivado, el cual determine que las empresas públicas no tienen la capacidad técnica o económica para el desarrollo de las actividades de exploración y explotación en una determinada área, *o establezca motivadamente la conveniencia de delegación* a las empresas estatales o subsidiarias de estas, de los países que integran la comunidad internacional, la Secretaría de Hidrocarburos podrá determinar las

[95] Artículo 2, Ley de Hidrocarburos, Decreto Supremo 2967 publicado en el Registro Oficial 711 de 15-Nov-1978 Contiene hasta la reforma del 24-Nov-2011 Actualizada a mayo de 2013, DIRECCIÓN NACIONAL DE ASESORÍA JURÍDICA DE LA PGE, Ecuador 2013. pp 34.

áreas y actividades a ser delegadas *en forma directa* a dichas empresas, las que podrán *intervenir solas o asociadas* entre empresas estatales."

Con respecto a la delegación de la explotación y exploración de los campos hidrocarburíferos a las empresas privadas el Reglamento sí define algunas restricciones para que esta delegación se lleve a cabo, en primer lugar de acuerdo al Artículo 11 la Secretaría de Hidrocarburos debe justificar:

> "1. Que se trata de una actividad que requiere de tecnologías específicas y personal altamente capacitado, que puede proporcionar las empresas privadas.
> 2. Que por el monto de la inversión requerida, se justifica la necesidad de delegar el ejercicio de la actividad a las empresas privadas.
> 3. Que las actividades de exploración o explotación implican altos riesgos geológicos o tecnológicos."

Sin embargo, el Artículo 10 del propio Reglamento anula parcialmente estas restricciones pues permite que la Secretaría de Hidrocarburos "establezca motivadamente la conveniencia de delegación de actividades de exploración y/o explotación de hidrocarburos a la iniciativa privada," Esta asignación no será directa sino a través de licitaciones realizadas por la propia Secretaría: "podrá determinar las áreas y actividades a ser delegadas en forma excepcional a la gestión de empresas privadas, nacionales e internacionales (...) a través de un *proceso licitatorio* y bajo las modalidades previstas en la ley."

Por su parte en el Artículo 14 del Reglamento se establecen dos controles más para el otorgamiento definitivo del contrato con relación al área o el campo a delegarse, el primero es la recomendación previa del Comité de Licitación Hidrocarburífera y el segundo es la aprobación de tal adjudicación del Ministro Sectorial. "En todos los casos de delegación a las subsidiarias de las empresas públicas, a las empresas estatales de la comunidad internacional y excepcionalmente a las empresas privadas, se requerirá previamente la recomendación del Comité de Licitación Hidrocarburífera (COLH), y la aprobación o adjudicación, según corresponda, del Ministro Sectorial; y se celebrará un contrato entre el Estado Ecuatoriano, representado por la Secretaría de Hidrocarburos y la compañía adjudicataria, de acuerdo a las formas contractuales establecidas en la Ley de Hidrocarburos."

El Artículo 14 del Reglamento es un artículo de especial relevancia en relación a las restricciones a la delegación de áreas o campos hidrocarburíferos por parte del Estado ecuatoriano a terceros, el cual impide que los campos en producción, cuya gestión se encuentran actualmente a cargo de las empresas públicas o sus subsidiarias, no sean "delegadas a través de las modalidades contractuales

previstas en el Artículo 2 de la Ley de Hidrocarburos a empresas estatales de la comunidad internacional o a la iniciativa privada;" sin embargo, abre la posibilidad de que se sigan realizando contratos de servicios específicos, contratos que en el pasado reciente no han sido nada benéficos para el Estado ecuatoriano: "...sin perjuicio de que puedan realizarse contratos de servicios específicos de conformidad con el Artículo 17 de la Ley de Hidrocarburos."

En relación al tipo de contratos que se emplearán para delegar las aéreas o campos hidrocarburíferos, la reforma aprobada no eliminó del Artículo 2 de la Ley de Hidrocarburos los contratos de asociación, de participación, ni los de servicios específicos o los de explotación en los campos de producción marginal: "...la Secretaría de Hidrocarburos podrá celebrar contratos de *asociación, de participación*, de prestación de servicios para exploración y explotación de hidrocarburos o mediante *otras formas contractuales* de delegación vigentes en la legislación ecuatoriana". Además el mismo Artículo 2 de la Ley de hidrocarburos faculta al Estado, como ya se mencionó líneas arriba, a "constituir compañías de economía mixta con empresas nacionales y extranjeras..."

De esta forma, el Artículo 2 de la nueva Ley de Hidrocarburos aún deja abierta la posibilidad de que el gobierno no solo pueda firmar contratos de prestación de servicios, como los negociados antes de la aprobación de esta reforma, sino le permite emplear otras formas contractuales (como las de asociación, de participación, de servicios específicos o la concesión de campos marginales) para poder explotar los campos petroleros ecuatorianos, en otras palabras, la reforma a la Ley de Hidrocarburos que el gobierno de la revolución ciudadana promulgó sigue sosteniendo jurídicamente la formas contractuales que tanto han vulnerado la soberanía energética y política de Ecuador.

En este mismo sentido, el Artículo 3 de la Ley aprobada le permite a la empresa pública la posibilidad de realizar por si misma o de *delegar* "el transporte de hidrocarburos por oleoductos, poliductos y gasoductos, *su refinación*, *industrialización*, almacenamiento y comercialización." La delegación de estas actividades podrá ser a través de la celebración de "...contratos de asociación, consorcios, de operación o mediante otras formas contractuales vigentes en la Legislación Ecuatoriana. También podrá constituir compañías de economía mixta."[96]

Con este artículo se ratifica la total injerencia de la iniciativa privada en toda la cadena productiva y de comercialización de los hidrocarburos, la reforma no

[96] Ibíd., Artículo 3, Ley general de Hidrocarburos.

modificó tal situación sino al contrario avaló la forma en cómo ya se venía operando la transportación, la refinación, almacenamiento y comercialización de los hidrocarburos en Ecuador desde hace ya varias décadas. El gobierno de Correa en la reforma a Ley de Hidrocarburos no establece que el Estado pueda reservarse alguna actividad o servicio como *estratégico* por motivos de seguridad nacional y de soberanía energética como lo establece la Constitución. Es cuestionable, que ni siquiera el proceso de refinación fuese reservado como actividad prioritaria del Estado, siendo que este proceso en la industria petrolera es uno de los más rentables. También es preocupante que el sector hidrocarburífero ecuatoriano no sea un efectivo detonador de la economía nacional, en especial del sector industrial, porque no se aseguró para el Estado con carácter estratégico algunas de las ramas de la petroquímica como insumos básicos para la industria nacional ecuatoriana.

El Artículo 17-A de la nueva Ley de Hidrocarburos le otorga a la Secretaría de Hidrocarburos la facultad de "contratar con empresas nacionales o extranjeras, (...) la construcción y operación de oleoductos, poliductos, y gasoductos principales, terminales y plantas de procesamiento de hidrocarburos. Los poliductos, gasoductos, terminales y plantas de procesamiento podrán ser entregados para que sean operados por los contratistas". Este articulo permite la contratación para la construcción de infraestructura para transporte, distribución y procesamiento a empresas privadas, además que les permite operar esta misma infraestructura, lo cual deja abierta la posibilidad para que el Estado delegue en la mayoría de los casos la operación de la infraestructura construida a la empresa que la construye, concentrando así dos actividades dentro de toda la cadena productiva de los hidrocarburos.

Además, el Artículo 60 de la Ley reformada establece la facultad de la Secretaría de Hidrocarburos para autorizar "a los *contratistas de explotación* [que] construyan oleoductos secundarios para el transporte de petróleo hasta los centros de recolección, o para conectarse con oleoductos principales", con ello a las compañías que firmen un contrato de prestación de servicios o de otra modalidad para explotar un campo de hidrocarburos, también se les está contratando para que construyan ductos para transportar los hidrocarburos "debiendo ser reembolsados los correspondientes valores legalmente justificados junto con las demás inversiones del contratista". Es decir, bajo un mismo contrato se le otorga a la compañía privada concentrar la realización de dos procesos diferentes dentro de toda la cadena productiva del la industria hidrocarburífera ecuatoriana, lo cual también vulnera la soberanía energética del país andino.

Por su parte en lo referente a las tarifas que se cobrarán a las empresas usuarias de los sistemas de oleoductos, poliductos y gasoductos, el Artículo 62 de la Ley de Hidrocarburos faculta a la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero, para hacerlo tomando en cuenta "los costos y gastos y una rentabilidad razonable sobre las inversiones conforme a la práctica petrolera internacional".

Sin embargo, el Estado renuncia a su legitima atribución de fijar tarifas por el uso de ductos principales privados, pues permite que la tarifa se fije a partir de un acuerdo entre particulares: "En los ductos principales privados, las tarifas serán acordadas entre el usuario, entre los que se podrá incluir a las Empresas Públicas, y la operadora del sistema de transporte."

El Artículo 64 de la Ley sí bien reconoce la preferencia del Estado y de EP Petroecuador "para el transporte de sus hidrocarburos por los oleoductos y gasoductos de *su propiedad*, pagando las tarifas establecidas y armonizando sus requerimientos con los de las empresas productoras." No sucede lo mismo en relación a los ductos principales privados, pues la preferencia de transporte la tienen los particulares: "Los términos y condiciones para el transporte de hidrocarburos por ductos principales privados se establecerán, exclusivamente, mediante convenios celebrados entre operadoras y usuarios, los que tendrán derecho prioritario de acceso para el transporte por dichos ductos, de los volúmenes de hidrocarburos contratados por cada uno de ellos, incluyendo la participación del Estado en los respectivos contratos de exploración y explotación, en iguales términos y condiciones".

Sin embargo sí le da prioridad de contratación al Estado en relación a la capacidad excedente de transportación de los ductos privados: "la operadora deberá ofrecerla al mercado, en términos y condiciones, similares para todos los posibles interesados, teniendo el Estado, derecho preferente para contratar esta capacidad excedente en los términos y condiciones ofertados".

Otro aspecto importante de la Ley es el referente a la comercialización de los derivados de hidrocarburos, esta actividad la podrá realizar, de acuerdo al Artículo 68, EP Petroecuador o cualquier empresa privada, además el artículo libera la importación de derivados: "El almacenamiento, distribución y venta al público en el país, o una de estas actividades, de los derivados de los hidrocarburos será realizada por el Estado, por personas naturales o por empresas nacionales o extranjeras, (...) para lo cual podrán adquirir tales derivados ya sea en plantas refinadoras establecidas en el país o importarlos".

Sin embargo la distribución de los productos según el Artículo 69 de la Ley, "será realizada exclusivamente por, quien actuará por sí misma o mediante las formas contractuales establecidas en esta Ley." En el caso de la venta al público esta actividad la podrá realizar empresas privadas a nombre de quienes "suscribirán los correspondientes contratos de distribución con la empresa filial respectiva, que garanticen un óptimo y permanente servicio al consumidor".

En el Artículo 70 de la Ley se faculta a cualquier empresa establecida en el país además de Petroecuador a importar y exportar hidrocarburos, con lo cual pierde el Estado su papel de *distribuidor único* liberando la comercialización de los hidrocarburos tanto de la exportación como de la importación vulnerando la soberanía energética del Ecuador: "Además de Petroecuador, cualquier persona natural o jurídica domiciliada o establecida en el país podrá importar o exportar hidrocarburos sujetándose a los requisitos técnicos, normas de calidad y control que fije la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero."

Por otra parte, la nueva Ley en su Artículo 6-A fortalece al Ministerio de Recursos Naturales, quien será el ente rector en materia hidrocarburífera. Este ministerio adsorbe todas las facultades que anteriormente estaban delegadas a EP Petroecuador. También asume nuevas responsabilidades en materia energética a partir de la creación de la Secretaría de Hidrocarburos en sustitución de la Dirección Nacional de Hidrocarburos (DNH). La nueva Secretaría se encargará de adjudicar, suscribir y caducar los diversos contratos petroleros, entre otras funciones.[97] Además, se crea bajo el mando de este mismo ministerio la Agencia

---

[97] El Artículo 6-A de la Ley de Hidrocarburos en sus aspectos más relevantes señala: (...) Créase la Secretaría de Hidrocarburos (SH), como entidad adscrita al Ministerio Sectorial, con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa, técnica, económica, financiera y operativa, que administra la gestión de los recursos naturales no renovables hidrocarburíferos y de las sustancias que los acompañen, encargada de ejecutar las actividades de suscripción, administración y modificación de las áreas y contratos petroleros. Para este efecto definirá las áreas de operación directa de las empresas públicas y las áreas y actividades a ser delegadas a la gestión de empresas de economía mixta y excepcionalmente a las empresas privadas, nacionales e internacionales, (...)

Atribuciones.- (...) a. Suscribir, a nombre del Estado ecuatoriano, los contratos de exploración y explotación, industrialización y transporte, previa adjudicación por parte del Ministerio Sectorial; (...) f. Administrar los contratos que suscriba y controlar su ejecución; g. Administrar las áreas hidrocarburíferas del Estado y asignarlas para su exploración y explotación; h. Administrar la participación del Estado en los volúmenes de hidrocarburos que le corresponda en los contratos de exploración y explotación de hidrocarburos; (...) k. Administrar y disponer de los bienes que por cualquier concepto se reviertan al Estado, por mandato de esta Ley; l. Fijar las tasas de producción de petróleo de acuerdo con los contratos y los reglamentos; (...) n. Solicitar al Ministerio Sectorial, mediante informe motivado, la caducidad de los contratos de exploración y explotación de

de Regulación y Control Hidrocarburífero que se encargará de regular, controlar y fiscalizar la actividad petrolera en el país[98] y el Comité de Licitaciones Hidrocarburíferas (COLH), quien determina las bases, requisitos y procedimientos para las licitaciones y modificaciones.[99]

---

hidrocarburos, o la revocatoria de autorizaciones o licencias emitidas por el Ministerio Sectorial en las demás actividades hidrocarburíferas(...)".

[98] El Artículo 11 de la nueva ley establece la creación de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero (ARCH), "como organismo técnico-administrativo, encargado de regular, controlar y fiscalizar las actividades técnicas y operacionales en las diferentes fases de la industria hidrocarburífera, que realicen las empresas públicas o privadas, nacionales, extranjeras, empresas mixtas, consorcios, asociaciones, u otras formas contractuales y demás personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras que ejecuten actividades hidrocarburíferas en el Ecuador. La Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero será una institución de derecho público, adscrita al Ministerio Sectorial con personalidad jurídica, autonomía administrativa, técnica, económica, financiera y patrimonio propio. (...)

Son atribuciones de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero, las siguientes: a. Regular, controlar y fiscalizar las operaciones de exploración, explotación, industrialización, refinación, transporte, y comercialización de hidrocarburos; b. Controlar la correcta aplicación de la presente Ley, sus reglamentos y demás normativa aplicable en materia hidrocarburífera; c. Ejercer el control técnico de las actividades hidrocarburíferas; d. Auditar las actividades hidrocarburíferas, (...); e. Aplicar multas y sanciones por las infracciones en cualquier fase de la industria hidrocarburífera, por los incumplimientos a los contratos y las infracciones a la presente Ley y a sus reglamentos; f. Conocer y resolver sobre las apelaciones y otros recursos que se interpongan respecto de las resoluciones de sus unidades desconcentradas; g. Intervenir, directamente o designando interventores, en las operaciones hidrocarburíferas de las empresas públicas, mixtas y privadas para preservar los intereses del Estado; h. Fijar y recaudar los valores correspondientes a las tasas por los servicios de administración y control; i. Ejercer la jurisdicción coactiva en todos los casos de su competencia; j. Solicitar al Ministerio Sectorial, mediante informe motivado, la caducidad de los contratos de exploración y explotación de hidrocarburos, o la revocatoria de autorizaciones o licencias emitidas por el Ministerio Sectorial en las demás actividades hidrocarburíferas; ..." Ley de Hidrocarburos, Op. Cit.,

[99] Para las adjudicaciones, el Ministerio Sectorial conformará un Comité de Licitaciones que se integrará y funcionará de conformidad con el Reglamento. (...)Las resoluciones del Comité de Licitaciones causan ejecutoria. Así como el Reglamento de Aplicación de la Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos en sus Artículos: Artículo 40.- Conformación.- El Comité de Licitación Hidrocarburífera (COLH), según lo dispuesto en el Artículo 19 de la Ley de Hidrocarburos, está integrado por:

1. El Viceministro de Hidrocarburos, que lo preside.
2. El Ministro Coordinador de Sectores Estratégicos.
3. El Coordinador General Jurídico del Ministerio de Recursos Naturales no Renovables.

Actuará como Secretario de este Comité, el Secretario de Hidrocarburos.

Y el Artículo 41.- Atribuciones y obligaciones.- El Comité de Licitación Hidrocarburífera (COLH) tendrá las siguientes atribuciones:

1. Determinar las bases, requisitos y procedimientos para las licitaciones y modificaciones.
2. Convocar a las licitaciones. (...)

En este sentido, el Artículo 19 de la Ley faculta al Ministerio Sectorial a adjudicar los contratos a los que se refieren los artículos 1, 2 y 3 de la Ley mediante licitación, "*con excepción* de los que se realicen con empresas estatales o subsidiarias de estas, con países que integran la comunidad internacional, con empresas mixtas en las cuales el Estado tenga mayoría accionaria y los de obras o servicios específicos." Este artículo afirma Acosta posibilita las contrataciones *a dedo*, limitando el avance de una mayor integración energética y del trabajo mancomunado entre empresas estatales para enfrentar el poder de las transnacionales con bases más solidas y reglas más claras que fomenten adecuados esquemas de licitación pública para que participen las empresas estatales y las empresas mixtas.[100]

Lo anterior debería tener su fundamento en el Artículo 423 Constitucional el cual establece como objetivo estratégico la Integración de Ecuador con América Latina: "la integración, en especial con los países de Latinoamérica y el Caribe será un objetivo estratégico del Estado" y como tal se debe "impulsar la integración económica, equitativa, solidaria y complementaria". Sin embargo, La nueva Ley de Hidrocarburos carece de esta visión estratégica sobre la integración y complementariedad energética, limitándose a facultar la contratación directa con las empresas estatales de otros países y con empresas mixtas.

Por otra parte, para la oposición al gobierno de Correa la creación de la Secretaría de Hidrocarburos, la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero y la conformación del Comité de Licitaciones Hidrocarburíferas bajo el mando directo del Ministerio de Recursos Naturales, significa mayor concentración de poder en un solo Ministerio, y por ende en la propia figura presidencial, pues este *Superministerio* solo le rinde cuentas al presidente de la república, siendo este el único responsable de determinar la política energética de Ecuador,[101] sin ningún otro control constitucional como lo podría ser la Asamblea Nacional.

---

4. Recomendar al Ministro Sectorial la aprobación de las negociaciones, modificaciones y terminación de mutuo acuerdo de los contratos.

5. Analizar las ofertas y recomendar la adjudicación de los contratos al Ministro de Recursos Naturales no Renovables. (...)

12. Conocer y aprobar los documentos precontractuales del respectivo proceso. (...)

[100] Acosta, Alberto, Complicaciones de la reforma a la Ley de Hidrocarburos de Ecuador: una lectura urgente, 23-07-2010, Disponible en: www.rebelion.org

[101] Así lo establece la ley de Hidrocarburos en su Artículo 6.- Corresponde a la Función Ejecutiva la formulación de la política de hidrocarburos. Para el desarrollo de dicha política, su ejecución y la aplicación de esta Ley, el Estado obrará a través del Ministerio del Ramo y de la Secretaría de Hidrocarburos. Así como en el Artículo 7.- Corresponde al Ministro del Ramo someter a consideración del Presidente de la República la política nacional de hidrocarburos, en los

Aducen que estas dependencias carecen de autonomía de gestión porque no son órganos descentralizados del Estado, temen de la opacidad con la que se conduzcan. Asimismo señalan que sin la intervención o vigilancia de otras instancias estatales como la Asamblea Nacional y bajo la ausencia de mecanismos de transparencia y de control social como las veedurías ciudadanas para determinar la asignación o revocación de contratos a compañías trasnacionales o estatales de otros países, se favorece la discrecionalidad de la firma de contratos en todas las fases y aéreas de la industria de los hidrocarburos en Ecuador.[102]

En este mismo sentido, otra preocupación de la oposición es que la función constitucional que tienen las Superintendencias como organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, dispuesto en el Artículo 213 de la Constitución de Ecuador[103] quede delegada en la Agencia de Regulación y Control de Hidrocarburos, subordinada a este Ministerio, en donde no gozará de autonomía y especialización, así como de independencia, además de carecer de participación social, entre otras funciones, con lo cual se corre el riesgo de perpetuar la corrupción e impunidad del sector petrolero.[104]

---

siguientes aspectos: a) Aprovechamiento óptimo de los recursos de hidrocarburos; b) Conservación de reservas; c) Bases de contratación para los contratos de prestación de servicios para la exploración y explotación de hidrocarburos que proponga el Comité de Licitaciones; d) Comercio exterior de los hidrocarburos; e) Bases de contratación que proponga el Comité de Licitaciones; f) Inversión de utilidades de los contratistas; y, g) Régimen monetario, cambiario y tributario relacionados con los hidrocarburos. Y en el Artículo 9 Art El Ministro Sectorial es el funcionario encargado de formular la política de hidrocarburos aprobados por el Presidente de la República, así como de la aplicación de la presente Ley. Está facultado para organizar en su Ministerio los Departamentos Técnicos y Administrativos que fueren necesarios y proveerlos de los elementos adecuados para desempeñar sus funciones.(...) Ley de Hidrocarburos, Op Cit.

[102] Villavicencio Fernando, Op. Cit.,

[103] Constitución Política de Ecuador, Artículo 213.- "Las superintendencias son organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general. Las superintendencias actuarán de oficio o por requerimiento ciudadano. Las facultades específicas de las superintendencias y las áreas que requieran del control, auditoría y vigilancia de cada una de ellas se determinarán de acuerdo con la ley. (...) Las superintendencias o los superintendentes serán nombrados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social de una terna que enviará la Presidenta o Presidente de la República, conformada con criterios de especialidad y méritos y sujeta a escrutinio público y derecho de impugnación ciudadana."

[104] Villavicencio Fernando, Op. Cit.,

Por otra parte, el Artículo 12-A (agregado en la reforma de 1993), que en lo fundamental no fue modificado, se definen los contratos de participación (enunciados en el Artículo 2 antes analizado), para la exploración y explotación de hidrocarburos, como "aquellos celebrados por el Estado por intermedio de la Secretaría de Hidrocarburos, mediante los cuales delega a la contratista con sujeción a lo dispuesto en el Artículo 316 de la Constitución Política de la República, la facultad de explorar y explotar hidrocarburos en el área del contrato, realizando por su cuenta y riesgo todas las inversiones, costos y gastos requeridos para la exploración, desarrollo y producción."

Este artículo le otorga el derecho a la contratista de participar en la producción: "La contratista, una vez iniciada la producción tendrá derecho a una participación en la producción del área del contrato, la cual se calculará a base de los porcentajes ofertados y convenidos en el mismo, en función del volumen de hidrocarburos producidos. Esta participación, valorada al precio de venta de los hidrocarburos del área del contrato, que en ningún caso será menor al precio de referencia, constituirá el ingreso bruto de la contratista del cual efectuará las deducciones y pagará el impuesto a la renta, en conformidad con las reglas previstas en la Ley de Régimen Tributario Interno. La participación de la contratista también podrá ser recibida en dinero, previo acuerdo con la Secretaría de Hidrocarburos."

En el Artículo 13 de la Ley se definen los contratos de asociación como "aquellos en que la Secretaría de Hidrocarburos contribuye con derechos sobre áreas, yacimientos, hidrocarburos u otros derechos de su patrimonio, y en que la empresa asociada contrae el compromiso de efectuar las inversiones que se acordaren por las partes contratantes." En estos contratos el Artículo 14 de la Ley establece que se "acordará la escala de participación de cada una de las partes en los resultados de la producción."

En el Artículo 16 de la Ley se definen los contratos de prestación de servicios como contratos para la exploración y/o explotación de hidrocarburos, otorgados a personas jurídicas nacionales o extranjeras, quienes "se obligan a realizar para con la Secretaría de Hidrocarburos, con sus propios recursos económicos, servicios de exploración y/o explotación hidrocarburífera, en las áreas señaladas para el efecto, invirtiendo los capitales y utilizando los equipos, la maquinaria y la tecnología necesarios para el cumplimiento de los servicios contratados."

Este artículo señala Guaranda, tiene una contradicción en lo referente al 25% de los "ingresos brutos como margen de soberanía" que se reserva el Estado de los ingresos provenientes de la producción correspondiente al área objeto del contrato

de prestación de servicios[105]. Esta disposición afirma, contraviene a la Constitución en su Artículo 408, en donde se dispone que: (...) "El Estado participará en los beneficios del aprovechamiento de estos recursos, en un monto que no será inferior a los de la empresa que los explota,"[106] es decir se establece que el Estado no dejará de percibir menos del 50% de los beneficios en el aprovechamiento de los recursos hidrocarburíferos. Además, la ley no establece claramente cómo se fijará ese 25%, por lo que podría ser incluso menos, debido a que el Estado coloca como parte de los beneficios que dejan las empresas, el pago de impuestos como RENTA e IVA, lo cual se constituye en una formula perjudicial a los intereses del propio Estado pues los impuesto que pagan las empresas no son beneficios sino obligaciones legales.[107]

---

[105] La Ley General de Hidrocarburos, en su Artículo 16 establece que son contratos de prestación de servicios para la exploración y/o explotación de hidrocarburos, aquéllos en que personas jurídicas, previa y debidamente calificadas, nacionales o extranjeras, se obligan a realizar para con la Secretaría de Hidrocarburos, con sus propios recursos económicos, servicios de exploración y/o explotación hidrocarburífera, en las áreas señaladas para el efecto, invirtiendo los capitales y utilizando los equipos, la maquinaria y la tecnología necesarios para el cumplimiento de los servicios contratados. Cuando existieren o cuando el prestador de servicios hubiere encontrado en el área objeto del contrato hidrocarburos comercialmente explotables, tendrá derecho al pago de una tarifa por barril de petróleo neto producido y entregado al Estado en un punto de fiscalización. Esta tarifa, que constituye el ingreso bruto de la contratista, se fijará contractualmente tomando en cuenta un estimado de la amortización de las inversiones, los costos y gastos, y una utilidad razonable que tome en consideración el riesgo incurrido. De los ingresos provenientes de la producción correspondiente al área objeto del contrato, el Estado ecuatoriano se reserva el 25% de los ingresos brutos como margen de soberanía. Del valor remanente, se cubrirán los costos de transporte y comercialización en que incurra el Estado. Una vez realizadas estas deducciones, se cubrirá la tarifa por los servicios prestados. La contratista tendrá opción preferente de compra de la producción del área del contrato, a un precio que en ningún caso será inferior al precio de referencia definido en el Artículo 71, no obstante se adjudicará a la empresa que ofertare a un precio en mejores condiciones. El pago de la tarifa indicada será realizado en dinero, en especie o en forma mixta si conviniere a los intereses del Estado. El pago en especie se podrá efectuar únicamente después de cubrir las necesidades de consumo interno del país. El precio de hidrocarburos para el caso de pago en especie se fijará de acuerdo con el último precio promedio mensual de ventas externas de hidrocarburos de calidad equivalente, realizadas por PETROECUADOR. Podrá haber una tarifa adicional para privilegiar producciones provenientes de actividades adicionales comprometidas por la contratista, a fin de impulsar el descubrimiento de nuevas reservas o la implementación de nuevas técnicas para la recuperación mejorada de las reservas existentes. Las contratistas garantizarán la realización de las inversiones comprometidas en el respectivo plan de desarrollo o plan quinquenal. La definición de la comercialidad de los yacimientos constará en las bases de contratación.

[106] Constitución Política del Ecuador, 2008, Tribunal Constitucional de la República de Ecuador, Ecuador, 2008. Artículo 408.

[107] Guaranda Wilton, Op. Cit., p. 7

En el caso del impuesto sobre la Renta se fija un régimen común del 25% para los contratos de prestación de servicios, dentro de los cuales se incluyen como deducibles a los servicios técnicos y administrativos y se excluyen los gastos financieros y de transporte por oleoducto.[108]

Por otra parte, para Fernando Villavicencio es preocupante en términos de soberanía que se le permita a la compañía contratista comprar la producción del área[109], pues contradice "groseramente" los postulados y argumentos para el cambio de modalidad contractual, planteados por el Presidente Correa, como es el hecho de que el petróleo pase a ser de propiedad del Estado y sirva esencialmente para los procesos de industrialización y cobertura de la demanda interna de derivados. Además, afirma, que la ley otorga un doble poder a las compañías: explotar y comercializar el hidrocarburo, restándole otra facultad al Estado[110].

En relación a los contratos de gestión compartida estos son definidos en el Artículo 18-A de la Ley como "...aquellos que suscriba el Estado ecuatoriano a través de Petroecuador, con empresas públicas o privadas nacionales o extranjeras o consorcios de empresas, con el propósito de incrementar y optimizar la producción de hidrocarburos, maximizar la recuperación de sus reservas y realizar actividades de exploración y explotación en el área del contrato." Y en el Artículo 18-B se establece que institución y como será otorgado el contrato, este "será adjudicado por el Comité de Licitaciones, previa licitación pública internacional (...) a favor de la empresa o consorcio de empresas que ofreciere la mayor participación para el Estado. El porcentaje de participación del Estado se incrementará en función del aumento de la producción."

Además la empresa seleccionada de acuerdo al Artículo 18-C de la Ley "deberá realizar, por su cuenta y riesgo, todas las inversiones, costos y gastos requeridos para el cumplimiento del objeto del contrato, hasta el punto de fiscalización. A partir de este punto se dividirán, entre las partes, la producción y todos los costos relacionados con su participación en la producción. De la participación del Estado se pagarán las regalías correspondientes a la producción total fiscalizada, así como el impuesto aplicable a la producción para el Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico. La empresa seleccionada o cada empresa que forme el consorcio seleccionado, deberá pagar el impuesto a la renta que le corresponda de conformidad con la ley."

---

[108] Ibíd.
[109] Artículo 16, Ley de Hidrocarburos, Op. Cit.,
[110] Villavicencio Fernando, Op. Cit.,

En relación a los contratos de gestión compartida, al igual a lo dicho líneas arriba en relación a los contratos de participación, la reforma a la Ley General de Hidrocarburos promulgada por el gobierno encabezado por Correa, deja abierta la posibilidad de que las compañías petroleras internacionales sigan teniendo una amplia injerencia en todo el sector hidrocarburífero ecuatoriano.

Por otra parte, en relación al arbitraje internacional, en el Artículo 26 de la ley se le niega toda posibilidad para acudir a tribunales internacionales a las compañías que firmen algún tipo de contrato relacionado a la industria hidrocarburífera ecuatoriana. "Las empresas extranjeras que deseen celebrar contratos contemplados en esta Ley deberán domiciliarse en el País (...). Estas empresas extranjeras se sujetarán a los tribunales del País y renunciarán expresamente a toda reclamación por vía diplomática. Aquella sujeción y esta renuncia se considerarán implícitas en todo contrato celebrado con el Estado o con la Secretaría de Hidrocarburos." Si bien es cierto que el esta disposición ya estaba presente desde antes de la reforma promulgada en 2010, la realidad es que era letra muerta. En 2009, por medio de decreto ejecutivo el presidente Rafael Correa dio por terminado el Convenio sobre arreglo de diferencias relativas a inversiones entre Estados y nacionales de otros Estados, lo cual posibilitó al Estado ecuatoriano darle mayor fuerza y certeza jurídica a esta disposición tan importante para la soberanía de un Estado.

Bajo esta misma orientación nacionalista la reforma conserva en lo esencial el Artículo 31 de la Ley, el cual obliga a las contratistas a: "a) Emplear en el plazo de seis meses de iniciadas las operaciones, sea que las realicen directamente o a través de contratos, un mínimo de ecuatorianos de: noventa y cinco por ciento en el personal de obreros, noventa por ciento en el personal de empleados administrativos y setenta y cinco por ciento en el personal técnico, a menos que no hubiere técnicos nacionales disponibles. En el plazo de dos años el noventa y cinco por ciento del personal administrativo deberá ser ecuatoriano;" Además, las contratistas deben capacitar técnica y administrativamente en todos los niveles "a fin de que en el lapso de los primeros cinco años del período de explotación, la ejecución de las operaciones sea realizada íntegramente por trabajadores y empleados administrativos ecuatorianos y por un mínimo de noventa por ciento de personal técnico nacional. El diez por ciento de personal técnico extranjero fomentará la transferencia de tecnología al personal nacional."

El inciso j) de este mismo artículo obliga a las contratistas a contribuir, durante el período de exploración, al desarrollo "de la educación técnica nacional y para el otorgamiento de becas, en el país o en el extranjero, de estudios especializados

en la industria de hidrocarburos." En el inciso o) se les impone a las contratistas el "Invertir un mínimo del diez por ciento de sus utilidades netas (...) en el desenvolvimiento de la misma o de otras industrias de hidrocarburos en el país."

En relación a los trabajadores de acuerdo al inciso p), las contratistas tienen el deber de "Construir viviendas higiénicas y cómodas para los empleados y obreros en los campamentos estables de trabajo...". Asimismo deberán "r) Recibir estudiantes o egresados de educación técnica superior relacionada con la industria de hidrocarburos, en el número y por el tiempo que se acuerde con la Secretaría de Hidrocarburos, para que realicen prácticas y estudios en los campos de trabajo e industrias, corriendo por cuenta de las empresas los gastos de transporte, alojamiento, alimentación y atención médica..."

Otro aspecto relevante de la Ley es el referente a la modificación de contratos, establecido en su Artículo 31-A, el cual supedita la modificación a dos hechos: El primero que convenga a los intereses del Estado; y, el segundo que deben ser modificados por acuerdo entre las partes.[111] La Constitución establece la soberanía del Estado sobre los recursos naturales[112], y teniendo ésta la supremacía jerárquica sobre cualquier otra ley en Ecuador[113], es entendible que la ley o leyes contrarias a ella deben ser derogadas. Este es el caso, afirma Guaranda, en lo referente a la modificación de los contratos petroleros en donde se compruebe un beneficio inferior al 50% para el Estado, estos deben ser modificados sin necesidad de reforma legal, menos aún de buscar acuerdos entre las partes, [114] pues se estaría minando la rectoría del Estado sobre la renta petrolera.

El Artículo 34 de la Ley establece con claridad que "el gas natural que se obtenga en la explotación de yacimientos petrolíferos pertenece al Estado, y sólo podrá ser utilizado por los contratistas o asociados en las cantidades que sean necesarias para operaciones de explotación y transporte, o para reinyección a yacimientos, previa autorización de la Secretaría de Hidrocarburos." Y el Artículo 39, establece

---

[111] Ley de Hidrocarburos, Artículo 31-A.- Si conviniere a los intereses del Estado, los contratos para la exploración y explotación de hidrocarburos podrán ser modificados por acuerdo de las partes contratantes y previa aprobación del Ministerio Sectorial

[112] Constitución Política de Ecuador, Artículo 408

[113] La Constitución Política en su Artículo 424 establece que "La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público."

[114] Guaranda Wilton, Op. Cit., p. 7.

que "los excedentes de gas que no utilizaren Petroecuador ni los contratistas o asociados, o que no pudieren ser reinyectados en los respectivos yacimientos, serán motivo de acuerdos especiales..." Además se les prohíbe a los contratistas o asociados el "desperdiciar el gas natural, arrojándolo a la atmósfera o quemándolo, sin autorización de la Secretaría de Hidrocarburos." Ambos Artículos no fueron modificados en lo fundamental, debido a su relevancia era necesario realizar su mención, como un aspecto positivo de la ley.

El Artículo 317 constitucional establece que "los recursos naturales no renovables pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado. En su gestión, el Estado priorizará la responsabilidad intergeneracional, la conservación de la naturaleza, el cobro de regalías u otras contribuciones no tributarias y de participaciones empresariales; y minimizará los impactos negativos de carácter ambiental, cultural, social y económico." Por su parte el Artículo 44 de la Ley de Hidrocarburos en consonancia con el Artículo 317 de la Constitución establece que el "Estado percibirá, por concepto de la exploración y explotación de yacimientos hidrocarburíferos, por lo menos los siguientes ingresos: primas de entrada, derechos superficiarios, regalías, pagos de compensación, aportes en obras de compensación, participación en los excedentes de los precios de venta del petróleo y por concepto de transporte, participación en las tarifas."

El Artículo 49 de la Ley fija una participación mensual por concepto de regalías no menor al 12.5% "sobre la producción bruta de petróleo crudo medida en los tanques de almacenamiento de los centros de recolección, (...) cuando la producción promedial del mes respectivo no llegue a treinta mil barriles diarios. La regalía se elevará a un mínimo de 14% cuando la producción promedial en el mes, sea de treinta mil o más y no llegue a sesenta mil barriles diarios; y subirá a un mínimo de 18%, cuando la producción promedial en el mes sea de sesenta mil o más barriles por día."

Estos porcentajes de regalías se aplicarán "a la producción conjunta de cada empresa y de sus filiales, subsidiarias y asociadas, así como a consorcios de empresas y sociedades de hecho." Con relación al gas libre extraído de los yacimientos y "por los productos que de él se obtengan, se pagará mensualmente una regalía mínima de 16%".

En relación a los contratos de prestación de servicios de exploración y explotación de hidrocarburos, este artículo excluye a los contratistas operadores del pago de regalías. Es importante resaltar que en este tipo de contratos "la totalidad de la producción del área del contrato es de propiedad del Estado".

En cambio, en los contratos de participación "para la exploración y explotación de hidrocarburos, de la participación del Estado en la producción del área del contrato, se destinará el porcentaje equivalente a las regalías que corresponda a los partícipes."

Por otra parte, el Artículo 51 establece que del valor de la regalía "se descontarán los gastos de transporte, los gravámenes y las tasas que afecten directamente a la exportación de los hidrocarburos."

El Artículo 55 en relación a las tarifas de transporte de hidrocarburos por gasoductos o oleoductos establece que el Estado percibirá una participación aunque no aclara cual será el porcentaje de esta participación.

En el año 2006 se agregó, bajo el gobierno interino de Alfredo Palacios por decreto el incremento del 50% por concepto de ventas extraordinarias: "Art. ...- Las compañías contratistas que mantienen contratos de participación para la exploración y explotación de hidrocarburos vigentes con el Estado ecuatoriano de acuerdo con esta Ley, sin perjuicio del volumen de petróleo crudo de participación que les corresponde, cuando el precio promedio mensual efectivo de venta FOB de petróleo crudo ecuatoriano supere el precio promedio mensual de venta vigente a la fecha de suscripción del contrato y expresado a valores constantes del mes de la liquidación, reconocerán a favor del Estado ecuatoriano una participación de al menos el 50% de los ingresos extraordinarios que se generen por la diferencia de precios."[115] Sin embargo, como ya se mencionó anteriormente, por decreto presidencial dispuesto por el presidente Rafael Correa en el año de 2007 el porcentaje de participación por ventas extraordinarias de petróleo aumentó la participación del Estado ecuatoriano en un 99%.

El Artículo 86 de la Ley de hidrocarburos busca fomentar la inversión a través de la exoneración de todo impuesto "la constitución de compañías para la exploración, explotación e industrialización de hidrocarburos y sus aumentos de capital; y del impuesto sobre los activos totales, los capitales que se inviertan y se empleen en la operación de la industria petrolera."

En este mismo sentido el Artículo 87 de la Ley, libera de los impuestos aduaneros "la importación de equipos, maquinarias, implementos y otros materiales necesarios para la exploración y explotación de hidrocarburos, durante el período de exploración y en los primeros 10 años del período de explotación, siempre que dichos artículos no se produzcan en el País. De igual liberación, gozarán las

[115] Artículo agregado por el Artículo 2 de la Ley 2006-42, R.O. 257-S, 25-IV-2006.

industrias de hidrocarburos, petroquímicas y conexas, durante el período de construcción y hasta cinco años después de su puesta en marcha..." El monto de esta liberación será del 100% de los "impuestos arancelarios y adicionales que gravan las importaciones de los bienes mencionados..."

En lo referente al porcentaje de la distribución de las utilidades de los trabajadores y a los proyectos de inversión social mediante los Gobiernos Autónomos Descentralizados, la ley de hidrocarburos también incluye cambios en su Artículo 94 el cual dispone que los trabajadores recibirán el 3% del porcentaje de utilidades y el 12% restante será pagado al Estado, que lo destinará, única y exclusivamente, a proyectos de inversión social en salud y educación, a través de los Gobiernos Autónomos Descentralizados que se encuentren dentro de las áreas delimitadas por cada contrato.[116] Esta disposición reduce las utilidades de los trabajadores para transferirlas a los Gobiernos Autónomos Descentralizados en donde se llevan a cabo las actividades hidrocarburíferas. Los trabajadores petroleros contratados por las compañías privadas, entre el año 2000 y el 2009, según datos oficiales del gobierno percibieron 1,116 millones de dólares, es decir 552 mil dólares por trabajador del sector (55 mil dólares por año), mientras las comunidades de donde se extraía el crudo no percibían ningún tipo de compensación[117].

Esta situación generó que el gobierno de la revolución ciudadana impulsará un cambio en la política de utilidades provenientes del petróleo, cuya propuesta original presentada ante la Asamblea Nacional en un primer momento fijaba las utilidades de los trabajadores en 7.5%, pero a partir del veto, ya no se puedo discutir en la Asamblea el monto y tuvo que ser establecido drásticamente en un 3%, priorizando el 12% para la inversión social.

Para Alexandra Almeida, esta medida de transferir utilidades para la inversión social en el área donde se lleva a cabo el Contrato de extracción es sumamente cuestionable, pues somete a la población de las comunidades a partir del condicionamiento de la satisfacción de sus derechos o del desarrollo social de su hábitat, a cambio de aceptar forzadamente el convivir con la industria petrolera y

---

[116] La Ley de Hidrocarburos en el Artículo 94 dice: En el caso de los trabajadores vinculados a la actividad hidrocarburífera, éstos recibirán el 3% del porcentaje de utilidades y el 12% restante será pagado al Estado y a los Gobiernos Autónomos Descentralizados que lo destinarán a proyectos de inversión social y de desarrollo territorial en las áreas en donde se lleven a cabo actividades hidrocarburíferas. Dichos proyectos deberán ser armonizados con el Plan Nacional de Desarrollo. Las inversiones que realicen los Gobiernos Autónomos Descentralizados deberán ser canalizadas a través del Banco del Estado para que efectúe los desembolsos correspondientes.

[117] Guaranda Wilton, Op. Cit., p. 8

todos los problemas que esta industria trae consigo, dicho de otra manera, para que una comunidad reciba ese fondo en salud y educación debe permitir que una empresa le contamine el agua, el suelo, el aire y le cause enfermedades a toda su población. La obligación del Estado es proveer de atención social en salud y educación a todos los habitantes, pues son derechos universales consagrados en la Constitución de 2008, y por ello e independientemente de donde se encuentre ubicada la población[118] no debe ser una medida de intercambio o de presión la aceptación de la instalación de las compañías petroleras en la comunidad para acceder a tales derechos.

El contenido de la Ley en relación a los derechos de la naturaleza establece una causal de caducidad del contrato cuando se produzcan daños al ambiente y que estos no sean reparados, lo cual queda plasmado en el Artículo 74 de la Ley en consonancia al régimen de responsabilidad objetiva establecido en la Constitución. Sin embargo, afirma Guaranda, esta reforma es limitada en el sentido de que la causal de caducidad aplica siempre y cuando el daño no haya sido remediado.[119]

La limitación, aduce, consiste en que para efectos de recomponer el daño ambiental se ha utilizado un término inexistente en el sistema jurídico ambiental tanto constitucional[120] como legal. La ley de gestión ambiental y la Constitución al hablar de las medidas para actuar frente a daños ambientales se refieren a la restauración, lo cual implica dejar en lo posible el ecosistema en las condiciones originales que tenía antes de producirse el daño. Esta nueva figura de remediación se refiere a la habitual forma de operar de las compañías en los campos petroleros de la Amazonía en donde con determinadas acciones de control de la contaminación (el uso de tanques para recuperar el crudo derramado o el cumplimiento del diseño de un plan de remediación, aunque no se le aplique) le liberan a la empresa de la obligación de volver los ecosistemas al estado inicial.[121]

---

[118] Almeida Alexandra, Ley de Hidrocarburos: Otra vez lo ambiental es marginal, KAOSENLARED, 31-7-2010, En http://goo.gl/gXfbrx

[119] Ley de Hidrocarburos, Artículo 74.- El Ministerio del Ramo podrá declarar la caducidad de los contratos, si el contratista:(...) 14. Provocare, por acción u omisión, daños al medio ambiente, calificados por el Ministerio Sectorial; siempre que no los remediare conforme a lo dispuesto por la autoridad competente.

[120] El Artículo 72 Constitucional, establece que la naturaleza tiene derecho a la restauración. "Esta restauración será independiente de la obligación que tienen el Estado y las personas naturales o jurídicas de Indemnizar a los individuos y colectivos que dependan de los sistemas naturales afectados. En los casos de impacto ambiental grave o permanente, incluidos los ocasionados por la explotación de los recursos naturales no renovables, el Estado establecerá los mecanismos más eficaces para alcanzar la restauración, y adoptará las medidas adecuadas para eliminar o mitigar las consecuencias ambientales nocivas."

[121] Guaranda Wilton, Op. Cit., p. 10.

En relación a los derechos de las comunidades indígenas ninguno de los artículos de la Ley de Hidrocarburos hace referencia al respecto, sin embargo tales derechos colectivos se encuentran consagrados en el Artículo 57 Constitucional, el cual establece el reconocimiento y la garantía de todos los derechos colectivos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. Para fines de este análisis, el derecho a la consulta a los pueblos indígenas es una cuestión de gran relevancia, pues de acuerdo al inciso 7 de este artículo constitucional La consulta previa libre e informada, es un derecho que la constitución reconoce y garantiza, es decir los pueblos indígenas tienen derecho a ser consultados "dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley."

Además, en el caso de que alguna decisión estatal pudiese dañar al ambiente, el Artículo 398 Constitucional obliga al Estado a consultar a la comunidad antes de llevar a cabo tal decisión. Para ello, El Estado informará a la comunidad amplia y oportunamente. "El sujeto consultante será el Estado. La ley regulará la consulta previa, la participación ciudadana, los plazos, el sujeto consultado y los criterios de valoración y de objeción sobre la actividad sometida a consulta."Sin embargo ambos artículos constitucionales solo establecen el derecho a la consulta a las comunidades como un instrumento indicativo pero la consulta no tiene un efecto de carácter vinculante, es decir el Estado ecuatoriano tiene la última palabra. Esto se puede observar de forma más precisa en lo establecido en el Artículo 398 Constitucional en su segundo párrafo: "El Estado valorará la opinión de la comunidad según los criterios establecidos en la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Si del referido proceso de consulta resulta una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptada por resolución debidamente motivada de la instancia administrativa superior correspondiente de acuerdo con la ley."

En este mismo sentido, en el año 2000 se intentó introducir la Consulta a la Ley de Hidrocarburos a partir del Decreto de Ley 2000-1, R.O. 144-S, 18-VIII-2000 el cual en su Artículo 40 proponía la inclusión del siguiente artículo "Art. ... (1).- Consulta. Antes de la ejecución de planes y programas sobre exploración o explotación de hidrocarburos, que se hallen en tierras asignadas por el Estado ecuatoriano a

comunidades indígenas o pueblos negros o afroecuatorianos y, que pudieren afectar el ambiente, Petroecuador, sus filiales o los contratistas o asociados, deberán consultar con las etnias o comunidades. Para ese objeto promoverán asambleas o audiencias públicas para explicar y exponer los planes y fines de sus actividades, las condiciones en que vayan a desarrollarse, el lapso de duración y los posibles impactos ambientales directos o indirectos que puedan ocasionar sobre la comunidad o sus habitantes. De los actos, acuerdos o convenios que se generen como consecuencia de las consultas respecto de los planes y programas de exploración y explotación se dejará constancia escrita, mediante acta o instrumento público. Luego de efectuada la consulta, el ministerio del ramo, adoptará las decisiones que más convinieran a los intereses del Estado."

Sin embargo este artículo fue declarado inconstitucional y por lo tanto fueron suspendidos sus efectos[122]. Además, aún cuando el artículo fuese vigente, el tipo de consulta que establece es facultativa sin efectos vinculantes.

Por otro lado, tampoco la Ley de hidrocarburos hace referencia alguna a las áreas protegidas, sin embargo el Artículo 407 Constitucional sí prohíbe cualquier "actividad extractiva de recursos no renovables en las áreas protegidas y en zonas declaradas como intangibles, incluida la explotación forestal." Pero en el propio artículo se establece una excepción: para que dichos recursos se puedan explotar debe de realizarse una "petición fundamentada de la Presidencia de la República y previa declaratoria de interés nacional por parte de la Asamblea Nacional, que de estimarlo conveniente, podrá convocar a consulta popular." Es decir, el presidente debe realizar una petición fundamentada y la Asamblea Nacional debe de calificar la petición de Interés nacional, sin que ello obligue a la Asamblea o al presidente de la República a convocar a Consulta Popular.

Con respecto a la Caducidad de los contratos de exploración y explotación el Artículo 79 de la Ley prohíbe la transferencia de un contrato o la cesión a terceros de derechos provenientes de un contrato, "si no precede autorización del Ministerio del Ramo, sin perjuicio de la declaración de caducidad según lo previsto en la presente Ley." Asimismo el Estado "recibirá una prima por el traspaso y la empresa beneficiaria deberá celebrar un nuevo contrato en *condiciones económicas más favorables para el Estado*, que las contenidas en el contrato primitivo."

Para solicitar la caducidad de un contrato las instituciones facultadas para ello serán, de acuerdo al Artículo 36 del Reglamento, la Secretaría de Hidrocarburos, o

[122] Resolución de la Corte 193-2000-TP (R.O. 234-S, 29-XII-2000).

la Agencia de Regulación y Control de Hidrocarburos, quienes "solicitarán al Ministro Sectorial que inicie el proceso para declarar la caducidad de los contratos de exploración y explotación de hidrocarburos, en caso de existir causales por infracciones a la ley, a los reglamentos o a los mismos contratos."

Para modificar algún contrato, se deberá tener el acuerdo previo entre las partes, este acuerdo no podrá contravenir las obligaciones que emanan de la Constitución de la República y de la Ley de Hidrocarburos; las modificaciones podrán realizarse en los aspectos técnicos, económicos, financieros o de otra índole. Las modificaciones se efectuaran a través de contratos adicionales o modificatorios y podrán, de acuerdo al Artículo 50 del Reglamento, "aplicarse a todos los contratos de exploración y explotación de hidrocarburos o sustancias asociadas, de industrialización y transporte."

Todos los contratos modificatorios o adicionales, deben ser recomendados por el Comité (COLH), y pueden versar, entre otros, según el Artículo 51 del Reglamento, sobre los siguientes aspectos:

> "1. Contratos adicionales a los contratos de exploración y/o explotación de petróleo crudo, requeridos para la explotación de descubrimientos de gas natural libre o de yacimientos de condensado de gas; o, contratos adicionales a los contratos de exploración de gas natural libre, para la explotación de descubrimientos de petróleo crudo.
> 2. Contratos adicionales para la comercialización de gas natural libre de propiedad del Estado, o para la industrialización del mismo, así como para la comercialización de sus derivados industrializados, cuando la contratista de un contrato de prestación de servicios para exploración y explotación de gas natural libre haya descubierto yacimientos comerciales de gas.
> 3. Contratos modificatorios que involucren cambios en la forma contractual, o en los términos económicos, o en los plazos, o en las inversiones tendientes al descubrimiento de reservas o al aumento de la producción, o en general, en los demás casos previstos en la ley, las bases y en los contratos originales. (...)
> 5. Contratos modificatorios por transferencia o cesión de derechos y obligaciones del contrato.
> 6. Contratos modificatorios para la explotación y/o exploración adicional."

De los aspectos anteriores, el número 2 atenta contra la soberanía energética del Estado ecuatoriano, pues faculta indirectamente a través de los contratos adicionales a cualquier empresa dedicada al ramo de los hidrocarburos a concentrar varios procesos de la cadena productiva hidrocarburífera, es decir cualquier compañía que tenga un contrato de explotación bajo la figura de prestación de servicios podrá a través de los contratos adicionales, si lo desea encargarse de la comercialización del gas natural libre, de la industrialización de este y de la comercialización de los derivados industrializados, lo cual teniendo en

cuenta el poder de las compañías hidrocarburíferas trasnacionales es un riesgo para la estabilidad energética y política del país andino.

La administración de los contratos estará a cargo de la Secretaría Nacional de Hidrocarburos y según el Artículo 53 del Reglamento "La administración podrá ser ejercida en forma directa o a través de profesionales o firmas especializadas contratadas para el efecto." El control de los contratos será facultad de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero, ésta realizará según el Artículo 54 del Reglamento, "los controles y auditorías, las obligaciones contractuales de la contratista serán controladas por la Secretaria Nacional de Hidrocarburos; estos controles pueden realizarse en forma directa o mediante la contratación de profesionales, firmas o empresas nacionales o extranjeras especializadas."

Ambos artículos del Reglamento otorgan al Estado la posibilidad de delegar a un particular la administración y el control de los contratos hidrocarburífero, con ello, el Estado ecuatoriano renuncia a una actividad fundamental de auditar directamente los contratos en la industria más importante del Ecuador.

El Reglamento en su Artículo 56 dispone cómo se debe calcular del ingreso disponible el pago de los contratistas: "El ingreso disponible para el pago a las contratistas de prestación de servicios específicos de exploración y explotación de hidrocarburos será el valor resultante de la diferencia entre el ingreso bruto del contrato y la suma de los siguientes conceptos: (i) Margen de Soberanía; (ii) Costos de Transporte del Estado; (iii) Costos de Comercialización; y, (iv) Los tributos establecidos en la Codificación de la Ley del Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico y la Ley de Creación de Rentas Sustitutivas para las provincias de Napo, Esmeraldas y Sucumbíos, si los mismos resultasen aplicables."

Por último, la nueva Ley de Hidrocarburos en su primera disposición transitoria establece que los contratos de participación y de prestación de servicios para la exploración y explotación de hidrocarburos que se encuentren suscritos se modificarán para adoptar el modelo reformado de prestación de servicios para exploración y explotación de hidrocarburos contemplado en el artículo 16 de la Ley de Hidrocarburos en el plazo de hasta 120 días, y los contratos suscritos bajo otras modalidades contractuales incluidos los contratos de campos marginales y los contratos de prestación de servicios específicos suscritos entre Petroecuador y/o su filial Petroproducción (actual EP PETROECUADOR) con las empresas Sociedad Internacional Petrolera S.A., filial de la Empresa Nacional del Petróleo de Chile, ENAP (campos MDC, Paraíso, Biguno y Huachito), Repsol YPF Ecuador S.A., Overseas Petroleum and Investment Corporation, CRS Resources (Ecuador)

LDC y Murphy Ecuador Oil Company (campo Tivacuno) y Escuela Superior Politécnica del Litoral, ESPOL (campos de la Península de Santa Elena, Gustavo Galindo Velasco), en el plazo de hasta 180 días. Plazos que se contarán a partir de la vigencia de la presente Ley; caso contrario, la Secretaría de Hidrocarburos dará por terminados unilateralmente los contratos y fijará el valor de liquidación de cada contrato y su forma de pago."[123]

La primera disposición transitoria de la Ley, como se puede observar, fijó un plazo a las compañías petroleras (de 120 y de 180 días para empresas que operan campos marginales) para renegociar sus contratos. Sí la negociación no se concretaba en el plazo en que la ley lo fijaba, los campos petroleros serían revertidos al Estado, el cual unilateralmente los daba por concluidos, pagando a las compañías las inversiones no amortizadas. El cambio de legislación además determinó el no requerimiento de licitaciones para contratos petroleros suscritos con empresas estatales de otros países y con empresas mixtas en donde el Estado ecuatoriano tenga mayoría accionaria.[124]

Esta disposición es la más importante de toda la nueva Ley de Hidrocarburos pues obliga a todas las contratistas a cambiar el tipo de contrato contraído con el Estado ecuatoriano, con esta disposición se cierra un ciclo de disputas y negociaciones entre el Estado ecuatoriano y las petroleras trasnacionales para cambiar los contratos de participación por contratos de prestación de servicios con lo cual Estado ecuatoriano recupera el 100% de la propiedad de la renta petrolera. El ciclo duró tres años a partir del asunción del gobierno de la revolución ciudadana encabezado por el presidente Rafael Correa en 2007 y culminó con la publicación de la Reforma a La Ley de Hidrocarburos el 27 de Julio de 2010.

En suma, la nueva Ley en la mayoría de sus aspectos es una ley progresiva en relación a la anterior legislación, dota al Estado jurídicamente para reglamentar la actividad petrolera en Ecuador, sin embargo aún conserva varias prerrogativas para las compañías petroleras, aunque permite canalizar el conflicto entre las

---

[123] Un tratamiento diferente tendrá el Contrato de prestación de servicios con la compañía AGIP, de acuerdo a la Quinta disposición transitoria de la Nueva Ley, "la compañía AGIP OIL ECUADOR BV (...) tiene suscrito un contrato de prestación de servicios para la exploración y explotación del Bloque 10 con el anterior artículo 16 de la Ley de Hidrocarburos, mientras dicho contrato no sea renegociado de conformidad con la presente Ley Reformatoria, seguirá pagando el impuesto mínimo del 44,4% del impuesto a la renta y el gravamen a la actividad petrolera, de conformidad con los anteriores artículos 90, 91, 92, 93, 94 y 95 que constaban en la Ley de Régimen Tributario Interno antes de la presente reforma. Es decir, la negociación del contrato la favorecerá pues en vez de pagar el 44.4% de impuestos con las nuevas disposiciones pagará sólo el 25% señalado en el Artículo 37 del la Ley de Régimen Tributario Interno.

[124] BBC-Mundo, 27-07-2010, Disponible en: http://goo.gl/xoazR4

petroleras y el Estado a favor del fortalecimiento gradual de la rectoría de éste último sobre la renta petrolera y los recursos naturales sin que se produzca algún tipo de desestabilización económica o política en el país como los ocurridos en Venezuela en los paros petroleros de 2001. Asimismo, se fortaleció la soberanía nacional y energética enunciada en la Constitución aprobada en Montecristi en 2008. Además, como consecuencia de la Ley, el Estado aumentó considerablemente sus ingresos, que el gobierno de la revolución ciudadana ha reinvertido socialmente, colocando en el corto plazo al Estado como el motor más importante para consolidar el régimen del Buen Vivir.

Pese a estos avances, sigue siendo una Ley profundamente extractivista, de acuerdo al ex-candidato presidencial Alberto Acosta lo que se requería no era un marco jurídico como el de épocas anteriores, cuando se forzaba la exploración y la explotación de crudo de manera irresponsable. No es suficiente con "elaborar reglas claras para asegurar la confianza y la estabilidad a las empresas privadas, teniendo en la mira crecientes tasas de extracción de crudo." Se necesita, nos dice Acosta "una estrategia diferente, si antes no se aprovechó el crudo explotado de manera responsable, hoy sería imperdonable seguir con la misma lógica dilapidadora de las reservas petroleras y de los ingresos que generan las exportaciones de los hidrocarburos, así como depredadora de la Naturaleza y de las mismas comunidades en donde se desarrollan estas actividades."

Para él la Ley aprobada, debería estar en mayor concordancia con el Plan de Gobierno presentado por el Movimiento País 2007-2011 en la campaña presidencial de Rafael Correa del año 2006. El Plan de gobierno establece las directrices de una política de soberanía energética con respeto a las comunidades y a la madre naturaleza porque "la tarea (...) no es simplemente ampliar la producción de petróleo, sino optimizar su extracción sin ocasionar más destrozos ambientales y sociales (...) *Nuestro gobierno no será un socio de las empresas transnacionales* en contra del pueblo ecuatoriano, como ha sucedido una y otra vez en la actividad petrolera. Hay que procurar obtener el mayor beneficio posible para el país en cada barril extraído, refinado, transportado y comercializado, *antes que maximizar el volumen de extracción,* pero hay que hacerlo respetando a la naturaleza y a las comunidades. (...)"[125]

En este mismo sentido Guaranda expone sus reservas con respecto a la nueva Ley, porque para él la política petrolera impulsada en esta ley implica serios riesgos, que a mediano o a largo plazo pueden atentar contra la paz social y ecosistémica del Ecuador desatándose la conflictividad social, según Guaranda

[125] Acosta, Alberto, "Complicaciones de la Reforma...", Op. Cit.

son dos fundamentales: el primero, es que la ley incentiva el afán expansionista de la explotación extractiva en tiempos en donde se debería repensar la explotación de energías renovables y adoptar políticas pos-petroleras; el segundo, es que el incentivar el desarrollo de nuevos campos como una forma de aumentar tarifas de pagos por servicios puede provocar que las empresas empiecen a introducirse en áreas con alto grado de conflictividad social, para realizar prospecciones sísmicas, en especial en los territorios de las nacionalidades y pueblos indígenas y las áreas naturales protegidas, lo cual pondría en mayor condición de fragilidad los territorios y áreas declaradas como intangibles o de protección especial. Así, lo que incentivan estas disposiciones es la cruenta necesidad de explotar campos como el ITT, Pañacocha, Sarayacu, etc. apetecidos por el modelo neoliberal extractivo.[126]

Los Contratos de Prestación de Servicios después de la Nueva Ley

Posteriormente a la aprobación de la nueva Ley de Hidrocarburos en 2010 se fueron concretando las negociaciones para cambiar todos los contratos de participación a contratos de prestación de servicios tal como lo ordenaba la nueva Ley. Para ese año la producción diaria de barriles de crudo era de 481 mil, de los cuales 192 mil 400 eran explotados por las compañías extranjeras. Del total de la producción se exportaba 336 mil 700 barriles diarios lo que representa para el Estado ecuatoriano el financiamiento de alrededor del 25% de su presupuesto anual.

La negociación de los contratos se realizó de acuerdo al nuevo marco jurídico, el cual dictaba un plazo de 120 días para que los contratos de participación adoptasen el modelo reformado de prestación de servicios y un plazo de 180 días para modificar los contratos de campos marginales y de servicios específicos. Así las negociaciones comenzaron a finales de julio de 2010 y concluyeron en enero de 2011, estas no estuvieron exentas de conflictos entre las petroleras y el gobierno pese a ya haberse aprobado la nueva Ley.

Las discrepancias más relevantes giraban en torno a la fijación de la tarifa que el gobierno pagaría al contratista por barril extraído y a la negativa por parte de las empresas petroleras de someterse a un tribunal nacional para resolver posibles controversias contractuales. A ello se sumaba, la amenaza constante de las

[126] Guaranda, Op. Cit., p. 10

compañías petroleras trasnacionales de dejar caer la producción petrolera, pues en su conjunto producían el 40% del total del petróleo extraído en el Ecuador. Sin embargo, la producción no se redujo, aún cuando las empresas petroleras que más fueron afectadas por esta disposición eran las operadoras de los campos petroleros más grandes asignados a la iniciativa privada, estas empresas eran la hispano-argentina Repsol-YPF, la italiana ENI, la chilena SIPEC subsidiaria de la estatal ENAP, la brasileña Petrobras y las chinas Andes Petroleum y PetroOriental.

La primera petrolera en firmar el cambio de contrato de participación al de prestación de servicios fue la chilena Empresa Nacional del Petróleo (ENAP) a través de su subsidiaria Sipec. Esta compañía opera campos pequeños cuya producción diaria total asciende a 13,664 barriles de petróleo. Así mismo el gobierno consiguió la firma de un nuevo contrato de prestación de servicios con la compañía Agip subsidiaria de la Italiana ENI.

En el caso de las petroleras chinas, éstas amenazaron con dirimir las controversias bajo arbitrajes internacionales, acción que el gobierno ecuatoriano deseaba evitar, aun cuando la propia Ley de Hidrocarburos ordenaba dirimir las controversias a través de tribunales nacionales, y la Constitución de 2008 impedía al Estado ecuatoriano el someterse a organismos extraregionales para arreglar controversias de este tipo, por lo que en 2009 el Estado ecuatoriano se tuvo que retirar del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), adscrito al Banco Mundial, instancia que según Correa solo favorece a las grandes empresas trasnacionales en detrimento de los pueblos.[127]

Sin embargo, el gobierno ecuatoriano logró acuerdos con las compañías Andes Petroleum y PetroOriental de capital mixto cuyo mayor accionista es la propia estatal china CNPC, compañía con la que no se obtuvo ningún acuerdo para modificar su propio contrato, y se le tuvo que liquidar sus inversiones en Ecuador.

Por su parte, la empresa brasileña Petrobras[128] extraía en el 2010 cerca de 19,300 barriles diarios de petróleo del bloque 18 y del campo unificado Palo Azul en la selva ecuatoriana.[129] La negociación de cambios de contratos con Petrobras no

---

[127] AFP, 22-11-10, Disponible en: http://goo.gl/DfVMFO

[128] En el 2008 Petrobras devolvió al Estado Ecuatoriano el bloque 31 ubicado en una reserva ecológica porque la explotación del campo no le era rentable.

[129] Este campo unificado significó, según Alberto Acosta un beneficio ilegal para Petrobras, cuya asignación nada transparente fue legitimada en las disposiciones transitorias de la nueva Ley de Hidrocarburos "cuando este campo no configuraba una estructura compartida (situación que fue demostrada por una comisión interinstitucional, cuyo informe dio inicio al proceso de caducidad

pudo concretarse, pues la petrolera no aceptó la tarifa que le ofreció el Gobierno, así como algunas de las cláusulas legales de los contratos, que restringen la capacidad de las empresas de presentar demandas.[130] Esto generó que la petrolera brasileña presionará al Estado ecuatoriano a través de la amenaza de iniciar una demanda en el CIADI si no se le otorgaba la compensación exigida por la cancelación de sus contratos, la cual fijaba en 343 millones de dólares, suma demasiado elevada en comparación a los 160 millones de dólares de su inversión no amortizada, que de acuerdo a Petrobras el Estado ecuatoriano debía pagar la rentabilidad sobre tal cantidad.[131]

El proceso de negociación del monto de las indemnizaciones duró un año con la petrolera brasileña, concluyéndose con la fijación del pago de 217 millones de dólares por parte del gobierno ecuatoriano, este monto comprendía las inversiones que realizó Petrobras en el bloque 18 y en el Campo Unificado Palo Azul hasta diciembre de 2010, con este acuerdo se evitaba la demanda de Petrobras ante el arbitraje de la CIADI en contra del Estado ecuatoriano[132]. La decisión es cuestionable de acuerdo a Henry Llanes y a Alberto Acosta, porque desde el origen del contrato el campo Palo Azul fue entregado *fraudulentamente* de acuerdo al informe de una comisión ministerial.[133]

Esta Comisión fue creada en 2007 por el entonces ministro de Energía y Minas Alberto Acosta sus investigaciones determinaron que desde el año 2002 Petrobras compró ilegalmente la compañía argentina Pérez Companc que operaba los bloques petroleros 18 y 31[134], la compra se efectuó sin la realización de la

---

contractual en junio del año 2007), además el contrato contenía causales de caducidad similares a las de la compañía Occidental (Oxy). Acosta, Alberto, "Complicaciones de la Reforma...", Op. Cit.

[130] Actualidad, Junio-2011, Disponible en: http://goo.gl/Yz1x3p

[131] Vistazo, Julio-2011, Disponible: http://goo.gl/7huChJ

[132] El Telégrafo, Julio-2011, Disponible en: http://goo.gl/1gmI0M

[133] Llanes, Suárez Henry, La Reforma Petrolera del Gobierno de Correa y la Desnacionalización de los hidrocarburos, 2-1-2011, Disponible en: http://goo.gl/1qNeXi

[134] En cuanto al bloque 31, el proceso de transferencia a Petrobras por Pérez Companc se realizó bajo las mismas irregularidades establecidas en la transferencia del bloque 18, con la diferencia de que el 70% del bloque se encuentra dentro del Parque Nacional Yasuní, zona de la Amazonía que hasta antes del 15 de agosto del 2013 estaba resguardada de cualquier actividad extractiva por ser un área de reserva ecológica.

Por este motivo, en setiembre de 2008 Petrobras y el Estado ecuatoriano firmaron un acta de entendimiento para finalizar por mutuo acuerdo el contrato por el bloque 31 y su reversión al Estado sin indemnizaciones. Sin embargo, afirma Zibechi, el acuerdo compromete a Petroecuador a "transportar 70,000 barriles diarios de petróleo a través del oleoducto propiedad de Petrobras en el Oleoducto de Crudos Pesados privado, con una tarifa de 1.51 dólares por barril cuando el transporte cuesta normalmente 40 centavos de dólar por barril a través de ese oleoducto. De ese

licitación pública correspondiente. Asimismo, la comisión informó que el bloque 18 había pasado a Pérez Companc de modo irregular por Cayman-Petromanabí, y que tal operación no fue registrada en la Dirección Nacional de Hidrocarburos. Además el informe señala que la adjudicación del Campo Palo Azul cuyas reservas probadas ascienden a 100,000,000 de barriles como parte del bloque 18 el cual cuenta con reservas 20 veces menores (2,000,000 de barriles) se hizo por medio de sobornos y del uso de información privilegiada de la estatal Petroecuador.[135]

A su vez la comisión estableció que Petrobras incurrió en una transferencia ilegal de obligaciones, pues en 2005 la compañía brasileña transfirió el 40% de las participaciones del bloque 18 y del campo Palo Azul a la japonesa Teikoku Oil sin autorización y sin tener los derechos contractuales. Pese a todas las evidencias y las recomendaciones que la comisión hizo para cancelar el contrato del bloque 18 y revertir para el Estado el campo Palo Azul, el gobierno correísta decidió firmar un nuevo contrato el 31 de octubre de 2008 que legalizó todas las irregularidades de la adjudicación del bloque 18 y del campo Palo Azul, perjudicando al Estado ecuatoriano que debería controlar el 100% de las reservas y de la producción de esos campos. Según Raúl Zibechi, la firma del contrato derivó del acuerdo bilateral al que llegaron Lula y Correa durante la campaña electoral de éste último en 2006.[136]

En cambio, para Acosta y Llanes, la opacidad de tal asignación debió ser investigada hasta sus últimas consecuencias por la Asamblea Nacional y una vez realizada la rendición de cuentas correspondiente se debió comenzar un proceso judicial para castigar a los responsables de tal acuerdo ilegal, y no un pago por indemnización.[137] Pese a las denuncias, la indemnización se llevó a cabo y la producción de los campos que operaba Petrobras, fueron asignados a la estatal

---

modo con la tarifa de transporte el gobierno devuelve a Petrobras 243 millones de dólares por sus inversiones en el bloque 31".

[135] El informe de la Comisión estableció que el bloque 18 contaba con reservas probadas de 2,000,000 de barriles, una producción de 170 barriles diarios (o sea nada), mientras el bloque Palo Azul tenía reservas probadas de 100,000,000 de barriles y una producción diaria de 40,000 barriles. Está probado, afirma Raúl Zibechi, que con base "a la correspondencia interna de la cancillería y del Ministerio de Energía y Minas de Ecuador, que hubo presiones directas del gobierno de Lula en defensa de los intereses de Petrobras, que fueron difundidas a la opinión pública gracias a la gestión de Alberto Acosta al frente del ministerio, una situación que suele ser excepcional por la discreción que rodea este tipo de gestiones". Además existen denuncias sobre violaciones ambientales y sociales de la empresa en territorios indígenas y amazónicos.

[136] Zibechi Raúl, Brasil. Entre la integración regional y un nuevo imperialismo, Ediciones desde abajo, Colombia, 2012 pp. 312, pp.235-239.

[137] Acosta, Alberto, "Complicaciones de la Reforma..." Op. Cit.

ecuatoriana Petroamazonas EP, compañía que en un año aumentó la producción de casi 19 mil barriles diarios de petróleo a 21 mil.

La negociación con el consorcio petrolero hispano argentino Repsol-YPF, fue la más complicada para el gobierno de Correa, debido a su importancia tuvo que intervenir el propio presidente para lograr el cambio de contratos, las discrepancias eran las mismas que con las otras compañías, la fijación de la tarifa que el Estado pagaría por la operación de los campos y la ubicación de una sede para resolver controversias contractuales.

El consorcio Repsol-YPF explota el bloque 16, el cual produce 41 mil 843 barriles diarios de petróleo, es el mayor nivel de extracción de una compañía petrolera privada en Ecuador. La salida de esta compañía de Ecuador representaba una baja de la producción petrolera de casi el 10% de la producción total. Para el gobierno ecuatoriano era importante evitar la salida de este consorcio del país porque la empresa estatal Petroamazonas EP tendría serias dificultades para asumir la producción del bloque 16, debido a sus limitantes de infraestructura técnica y tecnológica. Por ello, el gobierno tuvo que hacer concesiones al consorcio Repsol-YPF con relación a la firma del nuevo contrato de prestación de servicios, en comparación a las otras empresas, que en este proceso de negociación también firmaron contratos de prestación de servicios sin lograr un aumento de las tarifas por la extracción de petróleo. El consorcio Repsol-YPF obtuvo una tarifa mayor por cada barril del petróleo extraído y la extensión del período de su contrato,[138] en contrapartida se comprometió a invertir en el país 293 millones de dólares en un periodo de ocho años.[139]

El primer plazo de las negociaciones para los cambios de contratos se concluyó en noviembre de 2010, el gobierno ecuatoriano como ya lo mencionamos arriba no logró acuerdos con las petroleras Petrobras y CNPC, ni tampoco con la coreana Canada Grande, ni con EDC filial de la compañía estadounidense Noble Energy, con esta ultima rápidamente se llegó a un acuerdo para la compensación por sus activos, cuyo monto se fijo en 97 millones de dólares, los cuales fueron pagados por el gobierno ecuatoriano ese mismo año.[140] En su conjunto las empresas que salieron de Ecuador en esta primera fase, representaban el 14% del petróleo que los particulares extraían en el país andino.

---

[138] Vistazo, 24-01-2011, Disponible en: http://goo.gl/2P7ucs
[139] Actualidad, Op. Cit.,
[140] Vistazo, 26-01-2011, Disponible en: http://goo.gl/bTCJMa

La negociación de los contratos en esta primera fase de los campos de alta producción representó para el Estado ecuatoriano asegurar el 86% de la producción petrolera privada, que según el ministro de Recursos Naturales no Renovables Wilson Pástor, también significó el aumento de la renta petrolera del 70% al 80% para el Ecuador más una inversión de las compañías petroleras en el país andino de 1,207 millones de dólares.[141]

En relación a la negociación de los contratos en campos marginales y de los contratos de servicios específicos el plazo vencía a finales de enero de 2011. La producción de estos campos representa el 6% de la producción total nacional. Los campos marginales son aquellos que producen una cantidad menor al 1% de la producción petrolera promedio nacional, es decir menos de 5,000 barriles, y que están alejados de la infraestructura petrolera principal.[142] Las empresas que operaban estos campos hasta antes de concluir la negociación para el cambio de contratos eran la argentina Tecpecuador (en el campo Bermejo), la argentina Petróleos Sudamericanos-Petroriva (en los campos Pindo y Palanda-Yuca Sur), la brasileña Petrobell (en el campo Tigüino), la venezolana-ecuatoriana Consorcio Petrolero Amazónico (en los Campos de Pucuna y Singue), la colombiana Consorcio Pegaso (en el campo Puma), el consorcio ecuatoriano colombiano Gran Colombia, la estadounidense Bellwether International (en el campo Charapa) y la hispano-argentina Repsol-YPF.[143]

De estas compañías con solo 5 el gobierno ecuatoriano firmó los nuevos contratos: la hispano-argentina Repsol-YPF, la brasileña Petrobell, las argentinas Petrosud-Pretroriva y Tecpecuador, y el Consorcio Pegaso. En su conjunto estas petroleras invertirán 180.3 millones de dólares para exploración y explotación durante el período de vigencia de los nuevos contratos. En cambio, no se llegó a ningún acuerdo con los consorcios Gran Colombia, Petróleo Amazónico y la compañía Bellwether, principalmente porque exigían tarifas muy altas por sus servicios de exploración y extracción. Sin embargo de los cuatro campos (Armadillo, Singue, Charapa y Pocuna) que operaban las tres empresas, el campo Pocuna, del Consorcio Petrolero Amazónico, era el único en producción, los otros pozos eran exploratorios.

En total se rescindieron contratos a siete compañías petroleras de las 16 que operaban en Ecuador, cuyo control de los campos fue tomado por la empresa estatal mientras comenzaba el proceso de licitación de los bloques de baja

---

[141] Actualidad, 28-11-2010, Disponible en: http://goo.gl/1A5nMn
[142] Véase el Apartado Anterior.
[143] Miami Diario, 22-1-2011, Disponible en: http://goo.gl/9QEtWq

producción. De las nueve empresas que continúan, cinco tienen campos grandes: Andes Petroleum, Petroriental, Agip, Repsol-YPF y Enap, cuya posible producción combinada asciende a 251 millones de barriles. Las otras cuatro (Petrobell, el consorcio Pegaso, el consorcio Petrosud-Petroriva y Tecpecuador,) explotan campos marginales, en conjunto tienen una posible producción combinada de 43.5 millones de barriles. [144]

Tras cuatro años de decretos presidenciales; la remoción de cinco ministros de energía; la caída intencional de las inversiones de las compañías petroleras privadas en 400 millones de dólares en 2009-2010 que en comparación al periodo 2006-2007 descendieron 370 millones de dólares (la cual fue provocada según el analista Stephen Kueffner para disminuir la producción petrolera, debido a "los repetidos anuncios del gobierno de Correa de cambios en la legislación petrolera"); después de la aprobación de la nueva Ley de Hidrocarburos y de las complicadas negociaciones de siete contratos de campos marginales y de siete de campos de alta productividad de los 25 existentes en 2007,[145] los resultados fueron fructíferos para el gobierno de la revolución ciudadana, y aunque con los contratos de prestación de servicios las empresas reciben un monto fijo de entre 24 y 31.9 dólares por barril extraído, en el caso de las que explotan campos marginales y entre 35 y 41 dólares por barril para las que explotan campos de alta productividad, el Estado ecuatoriano en promedio aumentó sus ingresos en dos dólares por barril extraído, lo que significa un aumento de los ingresos estatales de más de 2,100 millones de dólares, medido en precios de 2011, durante toda la vigencia de los contratos y a un precio de 78 dólares por barril de crudo.

Asimismo, las nueve compañías petroleras, tanto las que operan campos marginales como los principales, se comprometieron (bajo contrato) en su conjunto a realizar inversiones por un valor de casi 1,207 millones de dólares hasta la conclusión de sus contratos, algunos concluyen en cinco años, otros en 10 y otros en 12.[146] Tan solo en 2011 estas compañías petroleras privadas invirtieron 403 millones de dólares en producción y 42.5 millones en exploración, sin embargo esta cifra no representa un significativo aumento de la inversión privada en la industria petrolera ecuatoriana considerando que en 2010 la inversión fue de 400 millones de dólares, casi 46 millones menos que en 2011 y lejos aún de los 770 millones de dólares invertidos en 2006.

---

[144] Observatorio Petrolero Sur, 4-02-2011, Disponible en: : http://goo.gl/zn6dha
[145] Ibíd.
[146] Vistazo, 25-01-2011, Disponible en: http://goo.gl/qEk6T1

En 2010 Ecuador alcanzó los 510,000 barriles diarios, de los cuales las empresas estatales EP Petroecuador, Petroamazonas EP y la empresa mixta Río Napo, en conjunto extrajeron en promedio 334,500 barriles de petróleo diarios, mientras que las compañías privadas tuvieron un promedio diario de 175,500 barriles. Pero con el cambio de contratos de acuerdo a cifras del Ministerio de Recursos Naturales no Renovables, las compañías privadas produjeron en 2011 150,000 barriles de petróleo al día, lo que representa según Pástor "un beneficio diario adicional para el Estado de 2.1 millones de dólares y 766.5 millones de dólares..."[147] para ese año. Para el año 2012, la producción promedio de crudo fue de 504 mil barriles por día, de los cuales el 70% se exportó, generando un ingreso anual total de 6 mil 85 millones de dólares, según datos del Banco Central (BC) y gracias a los nuevos contratos el 70% de la extracción del petróleo en Ecuador lo realizan las compañías estatales, colocando al petróleo como la segunda fuente de ingresos del país después de los impuestos.[148]

Para la oposición al gobierno de Correa el proceso de negociación del cambio de contratos tuvo varias irregularidades, lo cual generó que la Dirección Nacional de Investigaciones de la Fiscalía emitiera una recomendación al Fiscal General del Estado para que abriera las indagatorias previas por el delito de peculado "al detectarse millonarios perjuicios económicos en la renegociación de los contratos de exploración y explotación de petróleo, realizada con las compañías extranjeras", de acuerdo a la denuncia interpuesta por el asambleísta de Pachakutik Kléver Jiménez. En su denuncia se advierte de la "comisión de ilegalidades y perjuicios económicos en contra del Estado, al haberse suscrito contratos transitorios beneficiando a las compañías extranjeras, con un incremento del precio base del 60%." También se responsabiliza a las autoridades de ese entonces de haber extendido los plazos contractuales a favor de Repsol, Andes Petroleum, PetroOriental y Agip, otorgándoles incluso nuevas áreas, violando la Constitución y la Ley.

Otra acusación de Kléver Jiménez radica en la suscripción de los contratos de prestación de servicios, realizados en diciembre de 2010 y enero de 2011, con las mismas compañías, proceso en el cual, se volvió a beneficiar a las transnacionales, esta vez con tarifas de entre 35 y 41 dólares por barril extraído, "costos absolutamente inflados en comparación con los registrados por EP Petroamazonas y EP Petroecuador, que son del orden de 10 y 15 dólares por barril." Para el asambleísta las conclusiones de la Fiscalía son contundentes, a continuación transcribo las más relevantes:

---

[147] Observatorio Petrolero Sur, Op. Cit.,

[148] Hoy, 06-04-2013, Disponible en: http://goo.gl/dRQSBA

"1. La negociación de los contratos modificatorios de prestación de servicios para la exploración y explotación de petróleo crudo, con las compañías privadas tiene tarifas altas con relación a los costos de producción de EP PETROECUADOR. (...)
3. Los costos y gastos de producción de US$ 23,01 considerados para la compañía AGIP son más altos que los que se tiene en la EP PETROECUADOR que son de US$ 15.9 por cada barril; si la producción anual de petróleo de AGIP es de 6,817,796 barriles se tiene un perjuicio anual de US$ 48,474,530 aproximadamente. (...)
5. La entrega del Campo OGLAN y LUMBIQUITI debió hacerse a través de una licitación pública."[149]

Si bien la denuncia no prosperó, y aun cuando en efecto no haya existido ninguna corrupción en el proceso de renegociación de los contratos, de la acusación del asambleísta Kléver Jiménez, se puede deducir que el modelo petrolero con base en los contratos de prestación de servicios adoptado por Ecuador a partir del cambio de la Ley es más beneficioso para el Estado en relación a los contratos de participación que anteriormente se realizaban, pues los contratos de prestación de servicios le permiten al Estado ecuatoriano una mayor cantidad de ingresos provenientes de la renta petrolera.

Sin embargo cuando se compara el costo de extracción entre la empresa privada y la estatal cuyo diferencial promedio por barril es de 10 dólares, se puede observar claramente que aún se sigue beneficiando en demasía a las empresas trasnacionales del petróleo. Si bien el gobierno ecuatoriano adopta esta política de contratos de servicios para suplir cierta dificultad técnica y de inversión del propio Estado para poder responsabilizarse del total la industria petrolera nacional, esto no le garantiza a largo plazo su soberanía energética, ni la conservación de un recurso estratégico como lo es el petróleo.

[149] Infórmate Ecuador, Abril-2012, Disponible en: http://goo.gl/jtxP6w

El Proyecto Yasuní-ITT y el estallido del conflicto socio-ambiental

"Vamos a seguir con la iniciativa ITT, una iniciativa emblemática, si me preguntan a mí, mi preferida"
Presidente Rafael Correa, 2009
"El mayor atentado a los derechos humanos es la miseria, y el mayor error es subordinarlos a supuestos derechos de la naturaleza"
Presidente Rafael Correa, 2013

El Parque Nacional Yasuní situando al este del Ecuador fue creado en 1979 y declarado por la UNESCO Reserva Mundial de la Biósfera en 1989, su extensión es de 982 mil hectáreas en la cuenca del alto Napo en la Amazonía Occidental. Su ubicación estratégica, cercana a la línea equinoccial y a la cordillera de los Andes, le proporciona condiciones climáticas únicas en la Amazonía, con temperatura y humedad relativamente uniformes y elevadas, que le permiten ser uno de los lugares de mayor biodiversidad en el planeta.

En esta extensión de territorio de la Amazonía ecuatoriana coexisten 16 ecosistemas diferentes con una variedad de microclimas y con cierta reserva de agua, lo cual permite la existencia de alrededor de 165 especies de mamíferos, de 110 de anfibios, de 72 de reptiles, de 630 clases de aves, de 1,130 tipos de árboles y de 280 de lianas, e innumerables especies de invertebrados que aun no han sido estudiados.[150] En el parque nacional habitan también comunidades de indígenas huaorani y de los pueblos en aislamiento voluntario de los Tagaeri y Taromenane.

Sin embargo, el parque Yasuní siempre ha estado amenazado por la explotación del hombre, ya sea por la acelerada deforestación por la explotación ilegal de sus ricas maderas, por la construcción de carreteras y por la explotación hidrocarburífera. En relación a la extracción de petróleo, el Parque Nacional Yasuní concentra en el bloque Ishpingo-Tambococha-Tiputini (ITT) el 20% de todas las reservas petrolíferas del Ecuador.

El ITT ocupa casi 200,000 hectáreas, es decir el 23% de la superficie del parque nacional, cuyas reservas de petróleo se encuentra bajo una gran biodiversidad patrimonio de la humanidad. Según las estimaciones realizadas por el gobierno ecuatoriano, las reservas probadas y probables del campo ITT alcanzan los 950 millones de barriles de petróleo pesado de 14.7 grados API, además existen reservas posibles adicionales que pueden llegar a ascender a 1,530 millones de

[150] Acosta Alberto, La maldición de la abundancia, Ediciones Abya-Yala, Ecuador, 2009, p. 190.

barriles de crudo, cuya calidad aun no es posible determinar, porque no se han realizado los estudios pertinentes de prospección sísmica 3D.[151] Lo anterior, explica las constantes presiones por parte de las petroleras trasnacionales para explotar el bloque ITT, que desde la década de los años noventa del siglo pasado hacían manifiestas sus intenciones extractivitas en la Amazonía ecuatoriana. Sin embargo, al ser un parque nacional bajo la observación de la Unesco y con la presión del movimiento indígena y ecologista ecuatoriano, se logró mantener el Parque Nacional Yasuní como área protegida.

La propuesta de los movimientos ecologista e indígena sobre la conservación y protección de la biodiversidad del Parque Nacional Yasuní para impedir la explotación del campo ITT tuvo que ser asumida en la campaña presidencial de 2006 por el entonces candidato Rafael Correa Delgado. La propuesta al interior del Buro Político de Acuerdo País (posteriormente Alianza País) tenía el fuerte respaldo de Alberto Acosta, aliado del movimiento indígena, crítico del extractivismo y defensor del medio ambiente.

Como resultado del triunfo electoral del Movimiento Alianza País, el nuevo gobierno de la revolución ciudadana tuvo que asumir el compromiso con los sectores ecologistas e indígenas ecuatorianos de proteger el parque Yasuní. Para ello, las primeras acciones tomadas por el presidente Correa, fueron en primer lugar, la presentación de la Política de Protección a los Pueblos en Aislamiento Voluntario, en abril de 2007; y en segundo lugar, bajo la propuesta del entonces titular del extinto Ministerio de Energía y Minas, Alberto Acosta, el presidente Correa hizo oficial la Iniciativa Yasuní-ITT[152] el 3 junio de ese mismo año, para no explotar las reservas de petróleo en el subsuelo del parque Yasuní a cambio de la transferencia de recursos financieros por parte la comunidad internacional.[153]

Sin embargo, la propuesta se encontraba enfrentada al interior del gobierno de la revolución ciudadana con los promotores del *neodesarrollismo extractivista*, cuyas principales propuestas son la explotación intensiva a gran escala de los productos primarios como el gas, los hidrocarburos y los minerales con el fin de propiciar el desarrollo del Ecuador a partir de la exportación de estos productos primarios. En

---

[151] Larrea, Carlos, et-al, Iniciativa Yasuní-ITT. La gran propuesta de un país pequeño, Ecuador, 2009, PNUD, p. 18.

[152] Según Alberto Acosta la propuesta elaborada de forma más consistente, de no explotar el crudo del Yasuní se expuso originalmente en junio de 2005 en "Un llamado *eco-lógico* para la conservación, el clima y los derechos" y después en el libro *Asalto al paraíso: empresas petroleras en áreas protegidas.*

[153] Martínez, Esperanza, "Una de cal y una de arena en la Iniciativa ITT", pp. 193-196, p. 193, en Acosta Albero, La maldición de la abundancia, Ecuador, 2009, Ediciones Abya-Yala, pp. 239

lo referente al sector de los hidrocarburos este grupo controlaba Petroecuador, que bajo el respaldo del propio presidente Correa y simultáneamente a la oficialización de la iniciativa de no explotación del campo ITT, ponían en marcha un Plan B buscando acuerdos a nivel internacional para comenzar su explotación, así lo afirma la analista y ecologista Esperanza Martínez:

> "...cada uno de los pasos dados en dirección a salvar el Yasuní, han estado acompañados de otras señales de igual fuerza, en apoyo a la opción petrolera...Aquí podemos destacar la firma del memorando de entendimiento para explotar el ITT con las empresas estatales Petrobras (Brasil), Sinopec (China) y Enap (Chile), el mismo mes de marzo de 2007, así como la licencia ambiental entregada a Petrobras para entrar al bloque 31 (vecino del ITT); las propuestas presidenciales en China e Irán para negociar los campos petroleros ligados al ITT; los reiterados anuncios de que ya se iniciarían las actividades de exploración y, por cierto, la permanente descalificación a los grupos ecologistas que son los más entusiastas con [la Iniciativa Yasuní-ITT]."[154]

El acuerdo más deseable de explotación del campo ITT para los funcionarios de Petroecuador era con la compañía Petrobras, lo que representaba para el Estado brasileño desde la óptica de su política expansionista apoderarse de todos los recursos no renovables de la región amazónica: La obtención del campo ecuatoriano ITT, se sumaba a la adquisición en 2006 del bloque 117 para su explotación en la Amazonía peruana ubicada en la frontera con Ecuador, en donde se afecta la reserva natural Guepi así como a los convenios entre Petrobras, la petrolera brasileña Pluspetrol y el gobierno de Perú para efectuar una evaluación técnica en seis bloques en un perímetro de 5.7 millones de hectáreas a lo largo del río Marañón en Perú.

Sin embargo, temporalmente en ese año el Estado brasileño cambió de prioridades, tanto por la crisis económica, como por el descubrimiento del Presal, un inmenso yacimiento en aguas profundas brasileñas[155], por ello el acuerdo con Petroecuador para explotar el ITT no pudo concretarse.

Pese a estos esfuerzos de Petroecuador por su afán de explotar el campo ITT, la presión de los movimientos ecologista e indígena y la propia influencia política de quienes impulsaban la conservación de la Amazonía como una política fundamental al interior y al exterior del gobierno de la revolución ciudadana, lograron afianzar, aunque de manera temporal la Iniciativa Yasuní-ITT como política de Estado. De tal forma, que el presidente Correa en septiembre de 2007 presentó el innovador proyecto, ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, cuya propuesta fundamentalmente consistía en mantener el crudo

---

[154] Ibíd., p. 193.
[155] Ibíd., p. 194.

indefinidamente bajo tierra para proteger la biodiversidad de la Amazonía y a los pueblos en aislamiento voluntario, así como contribuir a frenar el cambio climático y al fortalecimiento del respeto a la justicia intergeneracional. En contrapartida, la comunidad internacional, asumiendo su cuota de corresponsabilidad, debía contribuir financieramente con al menos el 50% de las utilidades (3,600 millones de dólares) que percibiría el Estado ecuatoriano en el caso que optase por la explotación del campo.[156]

La Iniciativa Yasuní-ITT, fue acompañada de otra iniciativa ecologista planteada el mismo año, en ella se proponía el impuesto Daly-Correa, para gravar la exportación de petróleo como mecanismo para propiciar un cambio de la "matriz energética mundial". El economista y ecologista Herman Daly fue el primero en proponer el *ecoimpuesto* en Viena el 29 de septiembre de 2001 ante los líderes de la OPEP, años después el presidente Correa en 2007 en la reincorporación oficial de Ecuador a la OPEP retoma la iniciativa de Daly,[157] "proponiendo un ecoimpuesto a la exportación de petróleo, concebido como un gravamen ambiental del 3% del precio del barril de petróleo, que podría ser administrado por los países de la OPEP. El ecoimpuesto debería aplicarse también a otros combustibles exportados, en proporción a su impacto ambiental."

La iniciativa del ecoimpuesto fue conocida como el impuesto *Daly-Correa*, según la propuesta, con este impuesto se impediría que los precios del petróleo exportado se redujeran, "como ocurriría si los impuestos al petróleo (o al carbono) los fijen los países importadores"[158] como los Estados Unidos o la Unión Europea tal como sucede con otras materias primas que importan de los países productores.

De acuerdo a la propuesta del gobierno ecuatoriano, si fuese adoptada por los países miembros de la OPEP, los pondría en una situación de mayor compromiso con relación a la preservación del planeta y en franco combate al efecto invernadero. El resultado de aplicarse el impuesto variable del 3% al precio del petróleo provocaría la disminución de su demanda y por consecuencia, de acuerdo a la propuesta, disminuiría la emisión de CO2.

---

[156] Larrea, Carlos, et-al, Op. Cit., p. 11

[157] Movimiento Alianza País, Primera Convención Nacional de AP, Programa y principios. Manifiesto Ideológico de Alianza País, Nuestro juramento. Hacia la construcción del Socialismo del Buen Vivir, 18 de septiembre-15 de noviembre de 2010, Ecuador, p. 61.

[158] Falconí Fander, "Doha y el impuesto Daly-Correa", en El Telégrafo, 12-12-12, Disponible en: http://goo.gl/NPiyBG

La compensación por adoptar esta medida beneficiaría directamente a los países productores, que además de disminuir el acelerado proceso de agotamiento de sus reservas petroleras, contarían con mayores ingresos provenientes del ecoimpuesto, los cuales deberán ser destinados para la "transición energética" y la promoción de energías alternativas que contrarresten el cambio climático y propicien el desarrollo sustentable para preservar los ecosistemas, así como para el financiamiento de la lucha contra la pobreza, entre otros fines sociales.

El gobierno ecuatoriano volvería a insistir en su propuesta del ecoimpuesto Daly-Correa en varios foros internacionales sin mucho éxito como en la XVIII Reunión del Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe realizada en Ecuador a principios de 2012, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sustentable Río+20 efectuada en junio de ese mismo año en Río de Janeiro, Brasil[159] y en la Ronda de Doha sobre el cambio climático al finales de 2012.

Aunque la propuesta del ecoimpuesto Daly-Correa no prosperó porque ningún miembro de la OPEP la asumió, en cambio sí contribuyó al fortalecimiento de la iniciativa Yasuní-ITT. Para Alberto Acosta, la "postura ecologista" del presidente Correa sirvió para aclarar la disputa entre el ministerio de Energía y Minas que proponía dejar el crudo en el ITT a cambio de una compensación internacional y la directiva de Petroecuador, que aceleraba (subrepticiamente) la firma de acuerdos de intención para llegar a la extracción del crudo. Al optar el presidente por la iniciativa Yasuní temporalmente "congeló las pretensiones de la empresa estatal petrolera de empezar inmediatamente el proceso de licitación para la extracción del crudo en el campo ITT."[160]

Esta decisión presidencial de aceptar como primera opción la conservación de la Amazonía ecuatoriana, no cerraba definitivamente la posibilidad de extraer el petróleo del campo ITT, pues al quedar de alguna forma condicionada a la cooperación internacional, se debía garantizar el flujo de los recursos internacionales para financiar el desarrollo del país andino. Adicionalmente, "la primera opción, la de dejar el crudo en el subsuelo, suponía concentrar en ella los esfuerzos prioritarios y, sobre todo, ser coherente con ella." Para Acosta, es una decisión sin duda sorprendente. Contradice la lógica dominante. Lo normal ha sido, sin considerar adecuadamente los efectos y las externalidades provocados por la extracción de petróleo, tratar de extraer hasta la última gota de crudo de los

---

[159] El Universo, 02-02-2012, Disponible en: : http://goo.gl/QbSL4D

[160] Acosta, Alberto, "La maldición de la abundancia...", Op. Cit., p. 187.

yacimientos descubiertos. Por eso no faltaron voces escépticas e incluso críticas a la Iniciativa.[161]

Sin embargo, la cuestión ecológica en la agenda pública en el arranque de gobierno, para Franklin Ramírez y Analía Minteguiaga, seguía dependiendo de la tensión y de la intensa disputa entre *extractivistas y ambientalistas* al interior del gabinete presidencial. Si bien el presidente Correa había optado por la protección de la Amazonía promovida por sus *ministro verdes*, no canceló definitivamente las propuestas que debían presentar las empresas estatales de Chile, Brasil y Argentina para explotar el campo ITT, sino solo aplazó la presentación de los proyectos hasta junio de 2008, con el fin de dar oportunidad de crear el fondo ambiental internacional por más de 350 millones de dólares anuales.[162]

Además el proceso electoral para la elección de la Asamblea Constituyente estaba en puerta, lo que concentró todos los esfuerzos y atención tanto del gobierno ecuatoriano como del Movimiento Alianza País, por lo que el principal promotor de la Iniciativa Yasuní-ITT Alberto Acosta dejó el Ministerio de Energía y Minas para encabezar la lista de candidatos de AP a la Asamblea Constituyente.

En la instalación de la Asamblea Constituyente fue elegido como su presidente Alberto Acosta por ser el asambleísta más votado, además se conformó el *mega bloque* integrado en un primer momento únicamente por los legisladores de Alianza País, posteriormente se invitó a participar en el mega bloque a los asambleístas de las bancadas afines, provenientes de Pachakutik, el MPD y la Izquierda Democrática. En total la mayoría llegaba a 90 constituyentes, número más que suficiente para aprobar los profundos cambios del proyecto constitucional.[163]

---

[161] Acosta, Alberto, "La maldición de la abundancia...", Op. Cit., p. 189.

[162] Ramírez Gallegos, Franklin y Minteguiaga, Analía, "El nuevo tiempo del Estado. La política posneoliberal del correísmo" pp.87-103, p. 100, Revista *OSAL*, Año VIII, Nº 22, septiembre, Argentina, CLACSO, Disponible en: http://goo.gl/CZ2l36

[163] Cabe resaltar que el Buró político de Alianza País en un afán de unidad de la izquierda y de pluralidad política de acuerdo a los diversos sectores que pugnaban por la transformación del país andino, decidió incluir en su lista de candidatos a miembros de los diversos movimientos sociales y a destacados personalidades de la sociedad civil ecuatoriana, de tal manera que aproximadamente el 50% de las candidaturas que presentó la lista de AP para la elección de la Asamblea Constituyente en 2007 no fueron candidatos surgidos directamente de este organismo político, sino de los movimientos sociales y de la sociedad civil.

Por ello, la pluralidad en el seno del megabloque era un elemento pujante; se encontraba representada toda la gama de sectores y movimientos que décadas anteriores habían resistido los embates de los gobiernos neoliberales, entre ellos el movimiento más radical por sus

La pluralidad al interior del mega bloque radicalizó las posturas de avanzada, lo que repercutió en la agudización de las tensiones sobre la cuestión ecológica entre extractivistas y ambientalistas.[164] Las posiciones ambientalistas fueron abanderadas por Alberto Acosta en oposición a los asambleístas *leales* a Correa. De acuerdo a Franklin Ramírez, "se mantuvieron intensos duelos en relación con los límites ambientales de la explotación minera, o sobre la declaración del agua como derecho humano fundamental, o la necesidad de *consultar* (tesis de Correa) u obtener el *consentimiento previo* (tesis de Acosta) de las poblaciones y

---

planteamientos era el movimiento indígena. La Asamblea Constituyente fue histórica tanto por la profundidad de los cambios, como por la directa y efectiva participación en la confección del proyecto constitucional que los movimientos sociales tenían a través de sus propios líderes quienes reivindicaban sus históricas gestas y demandas al interior del mega bloque y por ende de la propia Asamblea.

No habrá punto de inflexión más alto en toda la historia del Ecuador para los movimientos sociales que el proceso constituyente 2007-2008, ya que posteriormente algunos de estos movimientos, en especial el ecologista y el indígena romperán su alianza con el gobierno correísta, aunado a la gradual salida y sustitución de los líderes sociales más radicales por una tecnocracia moderada en los altos cargos de dirección tanto en el gobierno de la revolución ciudadana como en la propia estructura directiva de Alianza País.

[164] Sin embargo, para mantener la conducción del proceso constituyente en la Asamblea y la disciplina del mega bloque se creó la figura de un *coordinador de contenidos* entre el Ejecutivo y la Asamblea. Además, se institucionalizaron las reuniones del bloque de asambleístas con el Buró Político de Alianza País (espacio donde actuaba su núcleo fundador, más los delegados de otras instituciones políticas aliadas al gobierno, además del propio presidente Correa).

Estas reuniones, según Ramírez eran instancias de debate y de decisión partidaria. En ellas, se consensuaban las resoluciones que luego serían votadas en el pleno de modo conjunto. Los disensos eran posibles en esta instancia, pero una vez tomados los acuerdos, las diferencias no debían expresarse en las sesiones plenarias. La unidad del bloque se debía preservar en detrimento del debate amplio en el pleno de la Asamblea. La constante presencia de una diversidad de organizaciones sociales en el seno de estas reuniones le proporcionaba el matiz participativo al proceso constituyente.

Sin embargo, en el *mega bloque* las controversias y los duros debates entre el Presidente y algunos asambleístas no fueron pocos. Según Ramírez, el presidente Correa tuvo que recular en varias de sus tesis. Por ejemplo, en la declaración del Estado ecuatoriano como plurinacional, demanda del movimiento indígena, desde fines de los años ochentas del siglo pasado, se "evidenció el peso de las posturas movimientistas y proindígenas dentro de Alianza País, no bien comprendidas por Rafael Correa y sus allegados, como tampoco por los bloques opositores. Algo similar sucedió con cuestiones relativas a los derechos colectivos y demandas corporativas de los sindicatos de empleados públicos." Véase Ramírez Gallegos, Franklin, "Las antinomias de la revolución ciudadana" en Le Monde Diplomatique, Edición Buenos Aires, septiembre 2008. Disponible en: http://goo.gl/p8N4qx

comunidades indígenas cuando se proyecte la explotación de los recursos naturales en los territorios que ocupan esas comunidades o pueblos."[165]

La influencia moral e intelectual del entonces presidente de la Asamblea Constituyente, que contaba siempre con el respaldo del bloque de Pachakutik, permitió, según Ramírez que las tesis ecologistas se impusieran en relación a los límites de las explotaciones mineras y al elevar el derecho al agua a rango de derecho humano fundamental. Además, se creó la *sui generis* figura jurídica que le otorgar derechos a la naturaleza. Sin embargo, con relación a la explotación de los recursos naturales se impuso, la línea *realista* del bloque de constituyentes *leal* a Correa.[166]

Lo anterior generó la primera fractura al interior de AP, entre las dos figuras más visibles de la revolución ciudadana, la del presidente de la República Rafael Correa y la del Presidente de la Asamblea Constituyente Alberto Acosta, pero aún más relevante que la fractura interna fue el rompimiento entre el jefe del ejecutivo y el movimiento indígena.[167] Pese a estos diferendos, las deliberaciones de la Asamblea dieron como resultado un proyecto constitucional de 444 artículos, el cual fue aprobado a través de referéndum el 28 de septiembre de 2008.[168]

---

[165] Ibíd.

[166] Ibíd.,

[167] Las fricciones internas en el mega bloque generaron que la Asamblea Constituyente perdiera aceleradamente prestigio social. El conflicto que más abonó a ello, fue el de Correa-Acosta, lo que derivó en el alejamiento entre el Buró Político de AP y el presidente de la Asamblea Constituyente. Por su parte Acosta propuso ante el pleno de la Asamblea, después de siete meses de debates y con tan solo 54 artículos aprobados de un total de 444, la necesidad de extender el período de las deliberaciones por dos meses más, bajo el argumento de que el tiempo político no podía condicionar la calidad del debate constituyente.

Pero las encuestas gubernamentales, afirma Ramírez evidenciaban que la Asamblea se desgastaba aceleradamente y que la campaña mediática contra la nueva Constitución tenía cada vez más adeptos. En la consulta popular de abril 2007 se había fijado, además, que el plazo para redactar la Constitución era de ocho meses, el cual vencía a fines de julio de 2008. Por esta razón, la propuesta de Acosta fue interpretada de un "virtual suicidio político", por ello, a un mes del cierre del proceso, el Buró Político de Alianza País le pidió a Alberto Acosta dar *un paso al costado* en la dirección de la Asamblea Constituyente.

Pese a ello, Acosta no anunció una separación de Alianza País y resaltó, por el contrario, que continuaba sosteniendo el proceso. Ya sin su presencia en la conducción de la Asamblea y con una mayor intervención del ejecutivo en las deliberaciones, se aceleró el proceso constituyente dando como resultado la aprobación de 380 artículos por parte del pleno de la Asamblea en menos de tres semanas. Ibíd.

[168] La nueva Constitución de 2008 contiene el conjunto de demandas que emergieron años atrás desde la resistencia popular al neoliberalismo, como también desde otras ámbitos que buscaban la

En relación a la inclusión de los derechos de la naturaleza y medio ambiente y a pesar de las contradicciones entre las posturas contrapuestas de ambientalistas y extractivistas, la Constitución aprobada es una Constitución profundamente ecologista en su espíritu. Establece un precedente en la historia latinoamericana y universal, pues adopta la concepción indígena del *sumak kawsay* o buen vivir, que paralelamente a los derechos de la naturaleza, son los criterios normativos (en un sentido amplio) del desarrollo autosustentable e integral que ponen en el centro de todo al ser humano y a su entorno ecosistémico, con la única finalidad de producir y reproducir la vida.

La nueva Constitución reconoce los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades que en el caso de los pueblos en aislamiento voluntario, como los Tagaeri y Taromenane que viven en la zona del Yasuní, en su Artículo 57 en su numeral 21 les garantiza la inviolabilidad de sus territorios ancestrales e intangibles, en donde se prohíben las actividades extractivistas, cuya transgresión

---

transformación social del Estado, de la política y de la economía neoliberal. En ella se desarrollan el concepto del Buen Vivir y de los Derechos de la Naturaleza. Entre otros avances se refuerzan las regulaciones ambientales en la economía.

Se pronuncia a favor de la economía popular y reconoce a la economía solidaria como una alternativa de desarrollo. Promueve un régimen de desarrollo que favorece la interculturalidad, la igualdad social y el sostenimiento de la soberanía económica, alimentaria, energética y política de Ecuador, así como su integración en Latinoamericana.

Avanza en la generación de los derechos colectivos y sociales. Crea el Poder Ciudadano. Promueve la participación social, la democracia directa y el control social. Amplia la Seguridad Social a las personas que tienen a cargo el trabajo no remunerado del hogar. Refuerza el principio de no discriminación, la paridad de género en los cargos de designación y en las candidaturas. Reconoce la plurinacionalidad del Estado, los derechos de los pueblos indígenas y el respeto a sus lenguas, tradiciones y saberes ancestrales.

Profundiza el sufragio universal otorgando el voto facultativo a los adolecentes mayores de 16 años, a los ecuatorianos en el exterior, los extranjeros, y los reos sin sentencia, los policías y militares. Establece el derecho a la consulta, al plebiscito, al referéndum y a la revocación de mandato.

Sin embargo, de acuerdo a Franklin Ramírez, "algunos de estos avances fueron inicialmente calificados por Correa como barbaridades. En efecto, durante la última semana del proceso constituyente Correa incrementó la presión sobre la Asamblea para rectificar *las barbaridades*. El proyecto constitucional fue defendido *in extremis* por los segmentos más progresistas de la Asamblea y del mismo gobierno en oposición al propio presidente Correa. Públicamente se denunció que muchos artículos del texto constitucional fueron modificados a última hora. Al final ya en la campaña del referéndum aprobatorio Correa adoptó una postura más pragmática y tomó en sus manos la defensa de la nueva Constitución." Ibíd.

de tales derechos colectivos será tipificada como etnocidio[169]. También en su Artículo 407 en materia de explotación de los recursos naturales no renovables, prohíbe expresamente su explotación en las áreas protegidas y en zonas declaradas como intangibles como lo es el Parque Nacional Yasuní.[170] Ambos dieron mayor fortaleza jurídica a la no explotación del petróleo localizado en el subsuelo del ITT.

En opinión de Acosta los artículos Constitucionales 57 y 407 representaban, aunque de forma indirecta un *espaldarazo* a la Iniciativa Yasuní-ITT, ya que aun la Iniciativa en Ecuador no estaba arraigada en la sociedad, debido a la forma relativamente reservada de como el gobierno había manejado el tema con la sociedad ecuatoriana, situación que contrastaba con la acogida recibida en el plano internacional en especial de los país europeos.[171]

A pesar de los avances jurídicos logrados en Ecuador; del apoyo formal a la Iniciativa otorgado por el Parlamento Alemán para que su gobierno asignase una partida presupuestal; y de la campaña realizada por el mismo Parlamento Alemán para que los demás parlamentos europeos asumiesen una posición similar con el fin de conservar la reserva natural de la Amazonía ecuatoriana. La no explotación del campo ITT no era todavía un hecho consumado, porque en ese mismo mes en el que se aprueba la Constitución, el ministro de Energía y Minas Galo Chiriboga seguía insistiendo en el plan B, pues ante la OPEP, "ratificó que si hasta enero del 2009 no se *levantan* los fondos requeridos para mantener el crudo bajo tierra, el régimen explotará el campo ITT (Ishpingo-Tambococha-Tiputini), ubicado en el Parque Nacional Yasuní".[172]

---

[169] Artículo 57 Constitucional: "Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos: Los territorios de los pueblos en aislamiento voluntario son de posesión ancestral irreductible e intangible, y en ellos estará vedada todo tipo de actividad extractiva. El Estado adoptará medidas para garantizar sus vidas, hacer respetar su autodeterminación y voluntad de permanecer en aislamiento, y precautelar la observancia de sus derechos. La violación de estos derechos constituirá delito de etnocidio, que será tipificado por la ley. El Estado garantizará la aplicación de estos derechos colectivos sin discriminación alguna, en condiciones de igualdad y equidad entre mujeres y hombres."

[170] El mismo Artículo 407 determina una excepción a la prohibición: cuando el mandatario presente una petición fundamentada que debe ser declarada "de interés nacional" por la Asamblea Nacional. Esta, asimismo, tiene la facultad de convocar a una consulta popular.

[171] Acosta, Alberto, "La maldición de la abundancia..." Op. Cit., p. 191.

[172] El Universo, 14-09-2008, Disponible en: http://goo.gl/jzlhjU

La posición del gobierno seguía siendo contradictoria, porque simultáneamente al despliegue de la campaña para promover la Iniciativa Yasuní-ITT en el ámbito internacional y las diversas cumbres: como en la creación de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), en la Asamblea General de Naciones Unidas, en la Cumbre de Presidentes en Caracas, en la OPEP y en el Foro Social Mundial; el 20 de noviembre de 2008; el propio presidente Correa insistía en el Plan B, bajo un argumento técnico expuso que se podía comenzar la explotación del campo ITT en solo una de las zonas, la de Tiputini dejando en protección las de Ishpingo y Tambococha.

El estudio y las condiciones para comenzar la licitación de esa parte del campo ya se habían avanzado en el gobierno. Como el tipo de petróleo que se pudiese extraer en la zona es un petróleo pesado de 14.7° API, se requería realizar una mezcla, por ello el "Estudio de visualización para el desarrollo del bloque ITT" (realizado por el gobierno en julio de ese año) proponía que para los 44 millones de barriles de petróleo que se extraerían del Tiputini, se utilizarían 35 millones de barriles de petróleo medio de 19.8° API del campo Edén Yuturi y 17 millones más del campo Pañacocha de petróleo de calidad liviana de 24° API.[173]

Con este estudio, el gobierno ecuatoriano proyectaba la posibilidad de una producción temprana en el campo Tiputini, evitando que se deje al ITT como un bloque aislado, buscando, afirma Martínez *sinergias* que aprovechen la infraestructura existente en el bloque 15 de la estatal Petroamazonas. En este sentido, para mejorar la calidad del crudo pesado del ITT el gobierno ecuatoriano se propuso explotar una fuente de crudo más liviano ubicada en el campo Pañacocha. Eso explicaría, afirma Esperanza Martínez, "la decisión oficial de entrar –a cualquier costo– en Pañacocha a pesar del rechazo de la población".[174]

Inclusive, el panorama no podía ser más desfavorable para la opción de no explotar el crudo, ya que tenía "un deambular errático" entre las dependencias de gobierno. Del Ministerio de Energía y Minas, en donde se diseñó la propuesta en 2007, se pasó a la Vicepresidencia de la República y posteriormente al Ministerio de Relaciones Exteriores. A momentos, afirma Martínez, "parecía una papa caliente que nadie quería recibir".

Pese a ello, el proyecto de explotación en la Amazonia se detuvo debido a que el gobierno deseaba desactivar el conflicto con los movimientos indígenas y ecologistas sobre la nueva ley de minería (que a juicio de los movimientos sociales

---

[173] Martínez, Esperanza, Op. Cit., p. 195.
[174] Ibíd., p. 194

perpetúa el modelo extractivista), lo cual fue determinante para que no se llevara a cabo el proceso de licitación. El gobierno correísta determinó darle prioridad a contener la protesta de los movimientos sociales y no aumentar la conflictividad social ocasionada por la nueva legislación minera, por ello tuvo que recular en su iniciativa para explotar el campo Tiputini prorrogando su no explotación por un plazo indefinido mediante el Decreto Ejecutivo número 1579, del 5 de febrero de 2009.

Así, la coyuntura política impedía por el momento la explotación de la Amazonía, y aún con el decreto presidencial no se podía afirmar que el proyecto extractivo no se efectuaría posteriormente, pues el decreto era una suspensión temporal tomada con base en el cálculo político, la posibilidad aun estaba latente y solo dependía de que fuese el momento político adecuado para llevarla a cabo.

Por otra parte, el activismo en los foros internacionales obligó al gobierno ecuatoriano a darle formalidad y reglamentar la Iniciativa Yasuní-ITT a más de 2 años de haberla hecho pública. Para ello, a comienzos de 2009 conformó el Consejo Administrativo y Directivo de la iniciativa Yasuní-ITT, el Consejo estaba integrado por el Canciller Fander Falconí, la Ministra de Ambiente Marcela Aguiñaga, el embajador ante la ONU Francisco Carrión, Roque Sevilla, Yolanda Kakabadse y Carlos Larrea, este consejo elaboró el documento base de la propuesta oficial (que posteriormente se intentaría negociar con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)), el documento fue concluido en junio de 2009 bajo el título "Iniciativa Yasuní-ITT. La gran propuesta de un país pequeño"[175].

---

[175] A continuación presento un breve resumen del documento:
Con base en la Constitución de 2008, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, la Estrategia Nacional de Desarrollo 2009-2025 (Secretaría Nacional de Planificación, SENPLADES), y en particular las políticas del nuevo Ministerio de Electricidad y Energía Renovable, y los nuevos programas del Ministerio del Ambiente, Ecuador se compromete a mantener indefinidamente inexplotadas las reservas de 846 millones de barriles de petróleo en el campo ITT, dentro del Parque Nacional Yasuní. Por su parte, la comunidad internacional participará con un aporte financiero, creando un fondo de capital que será administrado por un fideicomiso internacional, con la participación del Estado, la sociedad civil ecuatoriana y los donantes.

El capital del fondo se invertirá en proyectos de energía renovable en Ecuador, con rentabilidad fija y segura, aprovechando el enorme potencial hidroeléctrico, geotérmico, eólico y solar del país, para superar la dependencia actual de combustibles fósiles, que cubren el 47% de la generación actual de energía. Los intereses de este fondo serán invertidos por el Estado con los siguientes fines, dentro de los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo:

1. La conservación efectiva y de forestación en 40 áreas protegidas, que suman 4.8 millones de hectáreas, el 19% de la superficie ecuatoriana, además de 5 millones de hectáreas de zonas

naturales bajo propiedad de comunidades indígenas y afroecuatorianas que representan un 19% adicional del territorio nacional (el área total protegida alcanzará el 38% del territorio ecuatoriano). La conservación del Parque Yasuní permitirá también que los pueblos Tagaeri y Taromenane continúen en aislamiento voluntario en la Zona Intangible (ZITT), la cual tiene una extensión territorial de 758,000 hectáreas.

2. La reforestación, forestación, regeneración natural y la administración apropiada de 1 millón de hectáreas de bosques manejados por pequeños propietarios, en suelos que actualmente están amenazados por la degradación, y una reducción sustancial de la tasa de deforestación.

3. El aumento de la eficiencia energética nacional y el ahorro de energía.

4. El desarrollo social de zonas de influencia de los proyectos de la Iniciativa, con programas de educación, salud, capacitación, asistencia técnica y generación de empleo productivo en actividades sustentables, como el ecoturismo y la agroforestería.

Las contribuciones al fondo de cooperación internacional provendrán de dos principales fuentes: aportes voluntarios y transacciones en el mercado de carbono. Las contribuciones voluntarias pueden provenir de: a) Gobiernos amigos y organismos internacionales; b) Aportes provenientes de las subastas de permisos de emisión o de impuestos al carbono; c) Canje de deuda por conservación; d) Otras donaciones; e) Proyectos específicos en fuentes renovables de energía, deforestación evitada, conservación y desarrollo social; f) Contribuciones de organizaciones de la sociedad civil; g) Contribuciones de empresas con responsabilidad social y ambiental, h) Contribuciones de ciudadanos de todo el planeta.

El Estado emitirá certificados de garantía por el valor nominal de las compensaciones (CGY) hasta alcanzar el monto de las 407 millones de toneladas de dióxido de carbono no emitidas. El respaldo real de la garantía será el monto de las inversiones realizadas con el fondo de capital. El Ecuador plantea a la comunidad internacional que se reconozcan formalmente los CGY, valorados al mismo precio que los créditos de carbono, y su integración como una iniciativa piloto. Estos bonos podrían ser (1) comprados directamente por los gobiernos, o (2) por las empresas en los remates de permisos de emisión, pero con sujeción a que los CGY sean considerados dentro del cupo total de permisos de emisión anuales del mercado ETS.

Por otra parte, los proyectos adicionales financiados por el capital del fondo pueden mitigar más de 820 millones de toneladas en los próximos 30 años, mediante la deforestación evitada, reforestación y cambio en la producción y demanda de energía en el Ecuador, triplicando el efecto inicial. El valor de las emisiones evitadas de CO_2 en el ITT es considerable: supera a las emisiones anuales de Brasil (332 millones de TM) y Francia (373 millones de TM), y equivale a las de Ecuador (29 millones) durante 13 años. Tomando como referencia el valor de los Certificados de Reducción de Emisiones (CER) en el mercado europeo reciente, de 17.66 (25 de mayo de 2009) dólares por tonelada métrica, el valor económico de las emisiones evitadas por la iniciativa alcanzaría los 7,188 millones de dólares. Si se distribuyen las emisiones evitadas en un período de 10 años, su valor presente neto alcanza los 5,195 millones de dólares, con una tasa social de descuento del 6% anual.

En el caso de que un futuro gobierno decidiera explotar el petróleo del campo Yasuní-ITT, se activaría la garantía de los CGY y el Fondo devolvería los aportes en forma de inversiones, suspendiendo la inversión del capital en proyectos energéticos y la entrega de intereses al Ecuador. Esto tendría lugar cinco años antes de que se inicie la producción petrolera en el campo, debido al tiempo que requieren la prospección e inversión petroleras.

El documento obtuvo críticas favorables, incluso del propio Alberto Acosta, quien para ese momento ya no tenía ninguna relación con el gobierno, distanciamiento derivado de las confrontaciones en el proceso Constituyente. Para él, la propuesta realizada por la comisión, "presenta la pluralidad de valores como un nuevo

---

Sin embargo, se espera que el capital de la Iniciativa supere o sea comparable a las utilidades que percibiría el Estado en caso de explotar el petróleo, reduciendo o eliminando los incentivos económicos que podrían ocasionar el incumplimiento de mantener en tierra del petróleo en el ITT. Desde el punto de vista político, el Plan de Desarrollo y la Constitución de 2008 aseguran la continuidad de las estrategias sustentables adoptadas.

Por otro lado, la deforestación actual en Ecuador ha sido estimada en 198,000 hectáreas por año. El proyecto plantea eliminar la deforestación en forma gradual durante un período de 30 años. Las emisiones evitadas alcanzan 777 millones de TM de CO2, con un valor presente de 1,280 millones de dólares, a un precio de US$ 5 por TM.

Además, la progresiva eliminación de la generación termoeléctrica en Ecuador y su reemplazo por fuentes renovables (hidroeléctrica, geotérmica, eólica y solar) evitará la emisión de 43 millones de TM de CO2, teniendo un valor presente de 263 millones de dólares, a un precio de 17.66 dólares por TM. El aumento de la eficiencia energética aportará con reducciones adicionales, de forma que la Iniciativa Yasuní-ITT puede contribuir en total con al menos 1,000 millones de TM adicionales de emisiones reducidas o evitadas durante los próximos 30 años.

Para que la iniciativa sea exitosa el gobierno debe asegurar el apoyo político de la sociedad ecuatoriana. Para ello se prevé:

1) Difundir la Iniciativa en todo el país entre diversos grupos sociales (comunidades indígenas y afroecuatorianas, academia, sector productivo, gobiernos locales,) para obtener su respaldo y participación activa.
2) Diseñar mecanismos para que el ciudadano ecuatoriano pueda contribuir económicamente a la Iniciativa. A través de consultas a los pueblos indígenas amazónicos, asegurar la satisfacción de las necesidades de los pueblos en aislamiento voluntario, sin afectar las condiciones de aislamiento de los Tagaeri y Taromenane.
3) Crear una veeduría ciudadana, compuesta por representantes de diversos sectores sociales, para vigilar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por esta Iniciativa.
4) Nombrar un representante de la ciudadanía que deberá participar en el directorio del fideicomiso internacional.
5) Facilitar la comunicación y la vinculación de otros ciudadanos del mundo interesados en apoyar esta iniciativa desde sus propios países.

Por último, la Iniciativa Yasuní plantea una nueva alternativa frente al actual Protocolo de Kioto, que permita: a) La participación activa con acuerdos vinculantes, antes de 2012, de países no incluidos en el Anexo I del Protocolo de Kioto; y, b) La inclusión de las emisiones evitadas por la no extracción de combustibles fósiles en países megadiversos en vías de desarrollo. Esta iniciativa se puede añadir a propuestas de deforestación evitada, actualmente en discusión. Véase: Carlos Larrea, et-al, Iniciativa Yasuní-ITT. La gran propuesta de un país pequeño, Ecuador, PNUD, pp. 49.

paradigma democrático para el diseño y discusión colectiva de políticas públicas en correspondencia con los principios recogidos en el nuevo marco constitucional ecuatoriano". El planteamiento de fondo de la Iniciativa se encuentra en la vigencia del principio de "corresponsabilidad internacional", "por el que los países más ricos del mundo, causantes de las mayores complicaciones ambientales globales, están convocados a sostener económicamente este tipo de iniciativas." De hecho, afirma Acosta debía ser "considerada como una forma de pago de la deuda ecológica que tienen estos países con las naciones empobrecidas por sus acciones imperialistas o neocolonialistas, como las que se desplegaron bajo el imperio del Consenso de Washington."

La idea de compensación involucra tres niveles de responsabilidad ambiental, el local, el nacional y el global, y al existir una rentabilidad medida por el cálculo con base a la posible explotación del petróleo en el bloque ITT, la compensación es por lo tanto económica, la solicitud de ésta, "sobre todo a la comunidad internacional desarrollada, constituye un reclamo justo, en tanto dicha comunidad es la gran responsable del calentamiento global."

Sin embargo, para Acosta la propuesta gubernamental tiene, entre otros puntos cuestionables, dos que a nuestra consideración son los de mayor importancia: 1) La reducción del proyecto a la posible compensación internacional no toma en cuenta otros motivos por los cuales evitar la explotación de la Amazonía, es decir, la conservación del ITT es importante en sí misma, independientemente de la disposición de pago de la comunidad internacional. La demanda de compensación económica internacional no puede ser la excusa para no explotar el petróleo. La compensación económica internacional debe ser solo "un coadyuvante importante, pero no un ingrediente indispensable, la responsabilidad última de la gestión política está en manos del gobierno ecuatoriano y no exclusivamente en manos de la comunidad mundial, particularmente de los gobiernos de los países ricos y de la cooperación internacional. "

2) En el ámbito de la sociedad civil la ecuatoriana e internacional, deben de jugar un papel más determinante no "sólo como veedores del proceso, sino como actores directos encargados de presionar a sus respectivos gobiernos, particularmente al ecuatoriano para que demuestre en la práctica la suficiente coherencia para cristalizar esta iniciativa".[176]

En el plano internacional la iniciativa iba consiguiendo más adeptos, en especial con los gobiernos europeos, tal es el caso del gobierno noruego, quien financia el

[176] Acosta, Alberto, "La maldición de la abundancia...", Op. Cit., pp. 193-201

mayor fondo europeo para la reducción de emisiones por deforestación y degradación, en el caso de la Iniciativa Yasuní se interesó por el proyecto y se comprometió a establecer un apoyo financiero complementario. Con el gobierno español con quien se estaba estudiando una cooperación de 18 millones de dólares anuales, asimismo se negociaba la posible participación de los gobiernos de Italia, Bélgica y Holanda, así como de posibles apoyos provenientes de los gobiernos de Francia y de Suecia por otros 532 millones de dólares. Por su parte, algunos organismos multilaterales manifestaron su apoyo a la Iniciativa, tales como la Comunidad Andina de Naciones, la Corporación Andina de Fomento, la Organización de Estados Americanos y la OPEP, entre otros.

Las expectativas que la Iniciativa Yasuní-ITT estaba generando internacionalmente y el fortalecimiento que ésta tuvo a partir de que el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Consejo Administrativo y Directivo de la Iniciativa fueran los responsables de conseguir los 3,500 millones de dólares entre la comunidad internacional para no explotar el campo ITT, propiciaron que el gobierno ecuatoriano buscara el apoyo del PNUD para sortear las dificultades técnicas que implicaba el conseguir los recursos económicos a través de la cooperación internacional, para ello se establecieron con el apoyo del PNUD los elementos técnicos, así como el diseño del instrumento financiero internacional: "el fideicomiso para dar viabilidad financiera a la Iniciativa, precautelando en primer lugar los intereses del pueblo ecuatoriano, del Gobierno del Ecuador en función de los objetivos que están enmarcados en su Plan Nacional de Desarrollo pero también dando la seguridad a los aportantes." De acuerdo a Falconí, este diseño institucional del fideicomiso internacional de la Iniciativa Yasuní-ITT, le otorgaba al Ecuador su control y su gestión.

El fideicomiso se pretendía firmar con el PNUD en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP-15) en la ciudad de Copenhague en diciembre de 2009, pero el gobierno ecuatoriano paró las negociaciones intempestivamente. La función del fideicomiso sería dejar la administración de los recursos, que se fuesen captando para la iniciativa ITT en manos de un tercero. Aunque, según Falconí, era ya un tema acordado en el mes de mayo (2009) con el propio presidente de la república, el presidente Correa rechazó la firma del acuerdo para conformar el fideicomiso. Lo que generó la renuncia de Fander Falconí al Ministerio de Relaciones Exteriores, además de tres (Roque Sevilla, Yolanda Kakabadse y Francisco Carrión) integrantes de la comisión técnica del proyecto y del equipo negociador de la propuesta Yasuní-ITT ante el PNUD.

El presidente Correa aducía que las condiciones establecidas en esa negociación eran *vergonzosas*, mostrando su desacuerdo en relación a que los contribuyentes (transnacionales) tengan la mayoría en el fideicomiso y sean quienes califiquen los proyectos: "Estamos hartos de que nos traten como colonia, de que nos traten como inferiores".“Yo di la orden de que no se firme ese fideicomiso en esas condiciones vergonzosas, hay gente que no ha entendido el cambio de época y que aquí ya hay soberanía y dignidad compañeros, pero fíjense el abuso, la prepotencia, ellos son los donantes, nosotros somos los pobrecitos inútiles, corruptos, ineficientes, así que la plata va a un fideicomiso donde ellos tienen mayoría y ellos deciden en que invertirla, si es así quédense con su plata y en Junio [de 2010] empezamos a explotar el ITT, aquí no vamos a claudicar en nuestra soberanía”.

Además, para el presidente Correa la firma del acuerdo con el PNUD sobre el fideicomiso representaba ceder soberanía ante la burocracia internacional, en detrimento de las instituciones ecuatorianas,"...nosotros estamos en contra de la burocracia internacional, queremos legitimar el servicio público ecuatoriano, porque no lo maneja el CFN, el Banco Central, no los donantes tienen que ser el PNUD...”.

Por su parte, Yolanda Kakabadse ex-miembro de la Comisión, afirma que la propuesta del Fideicomiso estaba enmarcada en los objetivos de la Secretaria Nacional de Planificación del Estado.“...Ecuador definió (...) la agenda no a través de la comisión, la comisión lo que hizo es discutir con el Senplades cuáles son los objetivos ya diseñados en la Estrategia de Desarrollo del Ecuador que calza con una iniciativa de este tipo y evidentemente ahí hay una agenda verde”.[177] En este mismo sentido, para Falconí, el argumento del presidente Correa resultaba “...inaceptable, (...) el fideicomiso es un documento público, se lo he entregado a la prensa, y no hay condiciones inaceptables ahí,...aunque es posible mejorarlo".

Además, afirma que los aportantes no estaban exigiendo "ninguna condición por el hecho de que jamás nos hemos sentado a negociar una cláusula del fideicomiso con ningún aportante”,[178] Asimismo, el darle un plazo de 6 meses para conseguir los fondos fijados por la iniciativa Yasuní-ITT, como lo hizo el presidente Correa después de suspender el fideicomiso, representaba, de acuerdo a Falconí prácticamente liquidar la Iniciativa, "es decir, es no darle viabilidad".

---

[177] Tvecuador, 16-01-2010, Disponible en: http://goo.gl/fZixPm

[178] Ecuador Inmediato, 20-01-2010, Disponible en: http://goo.gl/h8i0cH

El ultimátum de Correa, era contundente, se explotaría el campo ITT sino se conseguían los fondos esperados en un período de 6 meses. Esta determinación del presidente, era un indicador de que los pro-extractivistas ganaban terreno en el gobierno de la revolución ciudadana. El propio Falconí afirmaba que se revivían las presiones de los sectores petroleros para explotar el crudo en el Parque Yasuní. También mencionó que en 2007, año en que se lanzó la iniciativa Yasuní-ITT, la estatal Petroecuador ya "tenía una unidad que se había preparado para la explotación de petróleo durante años".[179] Por su parte, Alberto Acosta también afirmaba que grupos petroleros trasnacionales estaban presionando al presidente Correa para explotar la Amazonia, lo que representaba una verdadera amenaza a la soberanía ecuatoriana.[180] La suspensión del fideicomiso "es un duro golpe para el Gobierno y para el proceso de la Revolución Ciudadana", que prepara el terreno para explotar el Parque Yasuní.

En este sentido, para el analista Adres Mejía "la ruptura de Fander Falconí representa un importante y quizás irreversible giro para el gobierno para abandonar su proyecto de largo plazo y adoptar un enfoque más político, pragmático y cortoplacista...Dentro de ese proyecto, la iniciativa del ITT era tal vez la cereza del pastel, la acción más visible de la intención del gobierno de introducir un modelo alterno de desarrollo".[181]

Para el gobierno ecuatoriano, la Iniciativa Yasuní ITT formalmente continuaba, a pesar del retroceso. Por su parte, el ministro de Recursos Naturales No Renovables de Ecuador, Germánico Pinto, afirmó que el proyecto Yasuní-ITT, seguía en marcha, a pesar de la renuncia de uno de sus impulsores y las críticas del presidente ecuatoriano. Pinto aseguró que "se puede decir claramente que no está cerrada, de ninguna manera, la posibilidad de que en el ITT (Ishpingo-Tambococha-Tiputini) el crudo quede bajo tierra". "Lo que pasa es que el mecanismo que se planteó no es aceptable por parte del Gobierno ecuatoriano pero, de ninguna manera, eso implica que digamos que se acaba la opción del ITT, esa es una opción que seguimos difundiendo, que seguimos trabajando". "La opción y la prioridad sigue siendo hacer todos los esfuerzos para que el petróleo se mantenga bajo tierra", que se ha retrasado "sistemáticamente el momento de la evaluación y toma de decisiones justamente porque había señales interesantes en términos de consecución de recursos".[182]

---

[179] El Universo, 13-01-2014. Disponible en: http://goo.gl/8psjKn
[180] Hoy, 13-01-2010, Disponible en: http://goo.gl/LOFpdB
[181] Infolatam, 17-01-2010, Disponible en: http://goo.gl/fF9zS1
[182] Telesur, 12-01-2010, Disponible en: : http://goo.gl/ru7wlt

Para Alberto Acosta, la cancelación del fideicomiso tuvo dos consecuencias contradictorias entre sí, por un lado provocó un intenso cabildeo de las petroleras en el entorno presidencial, además del despliegue de una gran campaña de desinformación e inclusive de desprestigio en contra de la Iniciativa. Al país regresó el Cónsul de Ecuador en Houston Carlos Pareja Yanuzelli, ex-presidente de Petroecuador, gran promotor de la explotación del petróleo del ITT en el gobierno del presidente Rafael Correa, quien "regresó para defender las tesis extractivistas argumentando que los riesgos ambientales disminuirían gracias a los últimos avances tecnológicos..." a esta tesis se sumó Wilson Pástor presidente de la empresa estatal Petroamazonas (en 2009). Simultáneamente a esta campaña la empresa estatal iba avanzando en la explotación del petróleo al borde del Parque Yasuní en el bloque Armadillo, el cual también está al interior de la Amazonia.

Por otro lado, la segunda consecuencia del rompimiento de las negociaciones con el PNUD, se dio en la arena de la opinión pública, de acuerdo a una encuesta realizada por Perfiles de Opinión, la sociedad ecuatoriana enterada e interesada por la Iniciativa Yasuní-ITT de un 30% de la población de Quito y Guayaquil que en mayo de 2009 sabía sobre su existencia, aumentó a un 63% a enero de 2010, y dentro de este porcentaje, el 40% no apoyaba la explotación de los hidrocarburos en el campo ITT. Esta reacción positiva de la ciudadanía a favor de la Iniciativa propició un llamado de advertencia para el gobierno de la revolución ciudadana, e incluso, afirma Acosta que "se podría suponer que el reposicionamiento de la propuesta a nivel gubernamental" es explicable por esta respuesta ciudadana. Por ello, el presidente Correa, tuvo que recular al aseverar que la Iniciativa Yasuní-ITT sería el *"proyecto emblemático"* de su gobierno.[183]

De lo anterior podemos apreciar, que si bien el Parque Nacional Yasuní tenía tres décadas de existencia, y es considerado un baluarte ecológico en Ecuador, la sociedad ecuatoriana desde el inicio del gobierno de Correa estuvo ajena a la disputa en torno a la explotación del petróleo del bloque ITT. El conflicto a inicios del gobierno, comenzó con divergencias por el tipo de modelo de desarrollo entre dos facciones en el bloque gobernante, entre ecologistas y extractivistas, entre el respeto al medio ambiente y el crecimiento económico. Por su parte, los movimientos sociales también en estos 3 años estuvieron al margen del conflicto por el Yasuní, aunque sus agendas reivindican la lucha contra el extractivismo, debido a la devastación ambiental que causa la extracción minera en los territorios donde radica la población indígena.

---

[183] Acosta Alberto, ¡Basta a la explotación del petróleo en la Amazonía!, en La Línea de Fuego 19-08-2013, Disponible en: http://goo.gl/myYUc1

Sin embargo, el interés de la opinión pública suscitado por la renuncia del canciller Fander Falconí a inicios de 2010 por el diferendo con el presidente Correa sobre la Iniciativa Yasuní obligó al gobierno correísta, a reiniciar las negociaciones con el PNUD. Fruto de estas negociaciones, el 3 de agosto de 2010 se crea conjuntamente el Fondo Fiduciario Yasuní Ishpingo Tambococha Tiputini (ITT) para recibir contribuciones en apoyo a la decisión del Ecuador de conservar el área del Yasuní-ITT. El Fondo Fiduciario, se regía por el Comité de Dirección formado por representantes del Gobierno del Ecuador, los países contribuyentes, la sociedad civil y el PNUD (en calidad de miembro ex-oficio), la tarea del fondo era servir como mecanismo para canalizar "las contribuciones de la comunidad internacional y asegurar que los fondos se usen con eficacia y transparencia para las actividades de desarrollo sostenible propuestas por la Iniciativa Yasuní.[184]

La creación del fondo represaba en primer lugar, el compromiso de Ecuador de promover la transición desde su modelo actual de desarrollo, basado en la extracción de petróleo, a una nueva estrategia basada en la igualdad y la sostenibilidad, y en segundo lugar, contenía temporalmente el avance de las posiciones extractivistas al interior del gobierno. Por su parte, la Primera Convención Nacional del Movimiento Alianza País, realizada en noviembre de 2010 otorgaba su respaldo a la decisión ecologista de no extraer el petróleo en el Parque Nacional ITT.

En la discusión del Programa y Principios el movimiento AP aprueba el eje de acción de la "Revolución Ecológica", el cual se enmarca en la propuesta del Buen Vivir, "cuestionando el crecimiento económico y de desarrollo centrados sólo en la extracción creciente de recursos naturales." La definición de la revolución ecológica es un elemento sustancial de la Revolución ciudadana, lo cual significa, afirma el documento, "una transición socio–ecológica, desde economías dependientes (caracterizadas por un perfil primario exportador, des-industrialización, exclusión, pobreza, concentración del ingreso, depredación e insostenibilidad ambientales), hacia economías sustentables (diversificación de productos y de mercados, industrialización con generación de empleo, equidad y evolución conjunta entre culturas humanas y el medio ambiente). Lo que implica cuatro puntos en la agenda ecológica del movimiento gobernante:

1) Mantener, sin destruir, las partes del territorio que poseen gran cantidad de valores ambientales y sociales, donde se encuentra concentrada la mayor cantidad de

[184] Oficina del Fondo Fiduciario de Partenariados Múltiples (Oficina MPTF), Dirección de Gestión, Informe Anual 2011 del Fondo Fiduciario Yasuní ITT Informe del Agente Administrativo del Fondo Fiduciario Yasuní ITT de Ecuador periodo 1 de enero-31 diciembre de 2011, PNUD, Ecuador 2011, pp. 22 p.4

biodiversidad.
2) Establecer el concepto de sustentabilidad fuerte (el capital económico no puede reemplazar íntegramente al patrimonio natural), como nuevo paradigma del modelo de desarrollo. Esto también implica cambiar la contabilidad macroeconómica convencional.
3) Generar estrategias de transición productiva que permitan que la actividad extractiva pierda importancia económica (reducción del peso en el valor agregado total).
4) *Respaldar acciones como la Iniciativa ITT,* la cual cambia la mirada ética tradicional de las relaciones del ser humano con la naturaleza, fortaleciendo y haciendo realizable el mandato constitucional de los Derechos de la Naturaleza y los principios del Buen Vivir.[185]

Bajo este nuevo contexto, la iniciativa retomó impulso y para el año 2011 el Fondo Fiduciario logró recaudar por concepto de contribuciones consistentes en compromisos concretos, aportes en proceso y depósitos, un monto de 116 millones de dólares, superando afirma Correa, "el umbral establecido para el año 2011 en los Términos de Referencia del Fondo Fiduciario Yasuní ITT". De esta cantidad, 65 millones corresponden a los compromisos concretos ya recibidos, los cuales incluyen los casi 3 millones de dólares que la Campaña Cívica Internacional *Yasunízate* recolecto a partir de las contribuciones voluntarias de ciudadanos, instituciones y empresas de las 24 provincias del Ecuador, en donde se logró movilizar a 47,000 ecuatorianos en la campaña. Además, se logró un acuerdo bilateral con el Gobierno de Alemania por 47 millones de dólares adicionales para la cooperación bilateral, los cuales debían ser utilizados para realizar actividades sostenibles en el Parque Nacional Yasuní (Véase la Tabla).[186]

Tabla Compromisos Concretos depositado en el Fondo Fiduciario Yasuní-ITT

Contribuyente	**Monto (US$)**
Gobierno de Italia	50,872,000
Gobierno de España	6,850,000
Gobierno de Colombia	100,000
Gobierno de Perú	300,000
Gobierno de Turquía	100,000
Gobierno Regional de Wallonia	2,018,567
Región de Rhône-Alpes	218,000
Departamento de Meurthe-et-Moselle	58,000
CAF (Banco de Desarrollo de América Latina)	1,000,000
Dr. Nina Chen y Kirat Singh	150,000
Everfresh (Turquía)	630,000
Sr. Héctor Delgado	50,000
Campaña Yasunízate	2,934,876
Total	**65,281,443**

Fuente: Oficina MPTF, Informe Anual 2011 del Fondo Fiduciario Yasuní-ITT

[185] Movimiento Alianza País, "Primera Convención Nacional...", Op. Cit., pp. 45-47.
[186] Oficina MPTF, Op. Cit., pp. 4- 10

Para 2012 la recaudación de fondos sufrió un *impase*, el gobierno ecuatoriano aduce que más allá de la crisis de la economía mundial esto se debe a la *hipocresía de los países desarrollados* quienes no deseaban compensar al Ecuador por la no emisión de CO2 al no explotar el bloque ITT, sin embargo el gobierno deliberadamente bajó el perfil internacional de la Iniciativa, en función de la estrategia que preparaba un ambiente favorable para justificar ante la en opinión pública ecuatoriana la decisión de explotar el campo ITT, una vez pasadas las elecciones presidenciales de 2013.

En primer lugar, en el caso de la comisión negociadora, Correa designó como responsable a Ivonne Barki de la Iniciativa Yasuní-ITT, quien a ojos de la opinión pública y de la clase política ecuatoriana, no era la persona más adecuada para asumir la encomienda para gestionar los recursos en el plano internacional, se desconfiaba de ella, no solo porque no tiene conocimientos especializados sobre el medio ambiente, sino por sus estrechos vínculos políticos con la petrolera Texaco y por su postura adoptada como funcionaria en los gobiernos anteriores, para que la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos se concretara.

En segundo lugar, bajo esta misma estrategia de preparar el terreno para la extracción del petróleo del campo ITT, el Ministerio del Ambiente aprobó la licencia para realizar estudios de impacto ambiental, una etapa preliminar a los trabajos de exploración sísmica en el área. Por su parte, Petroamazonas después de obtener la licencia ambiental inmediatamente comenzó con los trabajos de exploración en el bloque 31, invirtiendo 200 millones de dólares en infraestructura para explotar el Tiputini, infraestructura que se piensa emplear para la explotación de todo el campo ITT.[187]

En tercer lugar, se amplió el bloque 14 a cargo de la compañía china Petroriental, que actualmente colinda al norte con el ITT. Simultáneamente, de acuerdo a denuncias de las organizaciones ecologistas, el gobierno rediseñó los mapas del Parque Nacional Yasuní, para justificar que los campos Tiputini y Tambococha están fuera del parque.[188] Lo que indica que se buscaba reducir el área protegida del Parque Yasuní, tanto por la ampliación del bloque 14 como por un nuevo trazado del área protegida del parque nacional.

---

[187] Ecuador Inmediato, 15-08-2013, Disponible en: http://goo.gl/G6GXVU

[188] Revista Vanguardia, El Gobierno Oculta la Agonía del Yasuní-ITT, La Línea de Fuego, 30-04-2014, Disponible en: http://goo.gl/d86FoF

En cuarto lugar, se comenzó la gradual disminución de la difusión pública de la Iniciativa por parte del gobierno, a la par de un aumento en la información que el gobierno empleaba para anunciar el agotamiento de las reservas petroleras, haciendo énfasis en que la economía ecuatoriana podría colapsarse sino se descubren nuevas reservas petroleras, ya que este es la segunda fuente de ingresos del país y es la primera fuente de energía que se consume (90%), con ello se comenzaba a justificar la posible explotación del crudo en la Amazonía. Así lo afirmaba el presidente Correa en sus enlaces radiales, "La matriz energética del país no es sostenible si no encontramos más petróleo. Va a colapsar el país de aquí a 2020 si no mejoramos las reservas y la explotación petrolera".

Simultáneamente a esta estrategia, la conflictividad con los movimientos sociales aumentó en 2012 debido a la negativa del gobierno de Correa de negociar las demandas con los inconformes. El resultado fue un proceso de acumulación de fuerzas por parte de los movimientos sociales y de la oposición de izquierda en Ecuador. El tema central de la oposición en contra del gobierno ecuatoriano era la política extractivista, en particular en lo referente a la ley de minas, la reforma agraria, la ley de aguas y a la devastación de los territorios indígenas provocado por la explotación minera y petrolera.

El punto de inflexión de este proceso de articulación de fuerzas sociales se dio tras la creación de la Coordinadora Plurinacional de Unidad de las Izquierdas a finales de 2012, que tiene su antecedente directo en el colectivo electoral de las izquierdas, formado durante el proceso de la consulta popular que reformaba el régimen judicial en 2011, llamado "Coordinadora Plurinacional 'Esta Vez No'". La Coordinadora estaba conformada por el Movimiento Popular Democrático (MPD), Pachakutik, Montecristi Vive (grupo de ex asambleístas constituyentes de Alianza País liderados por Alberto Acosta), la Corriente Socialista Revolucionaria (disidencia del Partido Socialista Ecuatoriano, aliado del gobierno), el movimiento Participación (el grupo político del ex-ministro del gobierno de Correa, Gustavo Larrea).

También la mayoría de las centrales sindicales formaron parte en la Coordinadora, con su propia agenda de demandas, en especial por la oposición al decreto que obligaba a los trabajadores que pasaran de cierta edad, a retirarse voluntariamente, la CONAIE y las organizaciones del Frente Popular (entre las más grandes, la Federación Única Nacional del Seguro Social Campesino (FEUNASSC) y la Unión Nacional de Educadores (UNE), el Frente Popular, algunos grupos ecologistas pertenecientes a los sectores medios de Quito, y activistas y voluntarios de diversas ONG´s. Este era el bloque de izquierda cuyos planteamientos en sus movilizaciones enarbolaban el antiextractivismo.

La Coordinadora en clara oposición al gobierno de Correa elige como su candidato para las elecciones presidenciales de 2013 al ex-presidente de la Asamblea Constituyente Alberto Acosta cuyo programa político en relación al ITT reivindica la Constitución de 2008 y profundiza la Iniciativa Yasuní-ITT en aspectos tales como:

> -Detener el desarrollo de actividades petroleras en los márgenes del ITT, como las que se llevan a cabo en el bloque 31, pues no solo contiene poco petróleo, sino está en el corazón del Parque Nacional Yasuní y afecta a los pueblos en aislamiento voluntario.
> -Iniciar *una auditoría ambiental integral y participativa* para el conjunto del Yasuní a fin de iniciar un plan de abandono [de las actividades extractivas] y de reparación del conjunto de Parque Nacional.
> -Abandonar la práctica de chantaje a las comunidades para el cumplimiento de las garantías constitucionales en materia de salud, educación desarrollo social, pues estas no dependen del permiso a operaciones petroleras, sino que son parte de un derecho de todos los ecuatorianos.
> -Recuperar los contactos internacionales para una mejor, más eficiente y más coherente diplomacia para la negociación de apoyos -no como chantaje-, sino como cooperación a un esfuerzo de interés global.
> -Direccionar el apoyo técnico, económico que existe para el Yasuní hacia iniciativas comunitarias, de los gobiernos locales, en materia de conservación y desarrollo social para la Amazonía.
> -Favorecer el uso de los recursos obtenidos por la iniciativa, en programas que favorezcan a las comunidades locales y la conservación, tales como el intercambio de productos para *la soberanía alimentaria*, el desarrollo turístico comunitario o el trabajo artesanal, con preferencia al área de influencia del Yasuní.
> -Con los recursos de la iniciativa se deberá además favorecerse *proyectos energéticos a nivel nacional de pequeña escala que otorguen autonomía y autosuficiencia energética a nivel local.*
> -Realizar trabajos diplomáticos para que en el Perú no se explote el bloque 67 que colinda con el campo ITT, que aunado a la suspensión de actividades en el bloque 31, se aseguraría una zona mucho más grande de similares características de megabiodiversidad, en la que se ha registrado la presencia de pueblos no contactados. Todos estos bloques sumados a la zona intangible en el sur del Parque Yasuní, formarían una importante reserva de vida.[189]

En contraste, y pese a la estrategia ya delineada por parte del gobierno para extraer el petróleo del bloque ITT, el Programa de Gobierno 2013-2017 de Alianza País solo propone profundizar el trabajo hasta ahora realizado en relación a la iniciativa Yasuní-ITT, tal como captar más recursos, posicionar el tema en la sociedad y a nivel internacional, realizar una campaña de sensibilización:

---

[189] Acosta, Alberto, En nuestro gobierno, no perforaremos en el Yasuní, Rebelión, 06-11-12, Disponible en: http://goo.gl/m3gB2e

-Reforzar la difusión del proyecto y captación de fondos en la sociedad civil mundial, organizaciones sociales, ecologistas, asociaciones diversas y ciudadanía en general con el objetivo de que se tome conciencia que políticas alternativas a las políticas mercantilistas actuales de lucha contra el cambio climático pueden ser implementadas a nivel gubernamental.
-Posicionar la Iniciativa Yasuní-ITT en los diferentes foros regionales e internacionales y propuestas de la lucha contra el cambio climático y conservación de la biodiversidad que está impulsando nuestro país.
-Trabajar con instituciones regionales y locales de los países del Norte. Estos niveles descentralizados de gobierno pueden ser fuentes importantes de recaudación financiera.
-Continuar con la socialización de la Iniciativa Yasuní-ITT en la población ecuatoriana para conseguir apoyo popular al proyecto y ampliar el conocimiento sobre las riquezas naturales de nuestro país y sus diferentes realidades.[190]

Por su parte el candidato de la derecha y banquero Guillermo Lasso del movimiento CREO ni siquiera mencionó el proyecto Yasuní en sus discursos. El resultado de la elección es apabullante, el presidente Rafael Correa fue reelecto en primera vuelta con el casi 57% de los votos validos, en segundo lugar Guillermo Lasso obtuvo el 23% de los votos y en un sexto lugar marginal Alberto Acosta con un casi 4% de los votos validos, quien entre otros errores, no pudo lograr arraigar en la población la agenda *anti-extractivista*[191] y pese a presentar el programa más apegado al espíritu del Constituyente de 2008, no logró competir contra el liderazgo de Correa.

Además de que en efecto, en los 6 años de la gestión del gobierno de Correa el mejoramiento del nivel de vida de la población ecuatoriana ha sido palpable, se ha invertido en educación, salud y en toda la política social ha habido avances significativos, en especial en el Bono de Desarrollo Humano[192] que se ha duplicado tanto en el número de beneficiarios como en el monto otorgado. La política social del gobierno ecuatoriano depende fundamentalmente de los ingresos provenientes de la extracción mineral e hidrocarburífera que en el caso del petróleo, sus exportaciones aportan más del 25% del Presupuesto Nacional anual.

---

[190] Movimiento Alianza País, Programa de Gobierno 2013-2017, Ecuador, 2012, p. 36.
[191] La Coordinadora no logró realizar una campaña unificada y dotarle de una estructura electoral más solida a su candidato presidencial, ya que en relación a las candidaturas a la Asamblea Nacional sus candidatos no fueron en alianza. El diseño de la campaña por parte del MPD y Pachakutik se realizó en función de sus candidatos locales y no del candidato presidencial, hubo provincias en donde algunos de los candidatos de la Coordinadora a la Asamblea Nacional, sacaron el doble de votos que el propio candidato presidencial.
[192] El Bono de Desarrollo Humano es un programa asistencial de combate a la pobreza, tiene un carácter focalizado similar al Programa Oportunidades en México.

El resultado electoral tan favorable y la escasa adhesión electoral a la candidatura anti-extractivista de la Coordinadora, le permitió al reelecto presidente Correa, intensificar su estrategia extractivista. Así el presidente confiado de su legitimidad derivada del gran apoyo popular expresado en las urnas, el 15 de Agosto de 2013 por decreto presidencial determinó cancelar la Iniciativa Yasuní-ITT, así como la anulación del Fondo Fiduciario que se creó con el apoyo del PNUD con la finalidad de recaudar fondos de la cooperación internacional, además afirmó que con base al Artículo 407 Constitucional enviaría la petición a la Asamblea Nacional para que declarase la zona del Parque Nacional Yasuní ITT de utilidad nacional, a fin de poder explotar el bloque petrolero ITT, comprometiéndose a solo explotar el 1 por mil del territorio del Parque Nacional Yasuní.[193]

Para Acosta las justificaciones del fracaso del proyecto no tienen cabida, porque el énfasis de no explotar el Parque Nacional Yasuní no debió estar en el *chantaje* internacional, que condicionaba la no explotación del ITT a cambio de obtener los recursos financieros necesarios, sino debió fundamentarse en una postura ética y de respeto a la naturaleza, que se comprometiera con base a las disposiciones constitucionales a dejar el crudo en el subsuelo aún sin contar con dicho aporte externo.

El verdadero motivo de la decisión presidencial no se encuentra en no haber conseguido la cooperación internacional necesaria para la Iniciativa, solo fue un pretexto para justificar ante la opinión pública ecuatoriana la explotación en el Parque Yasuní. Desde el comienzo del mandato de Correa en 2007, este no compartía las concepciones sobre los derechos de la naturaleza y la no explotación del bloque ITT, el presidente prefería inclinarse por las tesis extractivistas que al comienzo del nuevo gobierno eran contenidas por el bloque ambientalista, sin embargo tras el desplazamiento de los ambientalistas en el gobierno las tesis extractivistas comenzaron a hegemonizar a la revolución ciudadana.

Así un grupo de tecnócratas y políticos proveniente de la *partidocracia* que actualmente hegemonizan el gabinete[194], encabezados por Jorge Glas Pimentel actual vicepresidente y ex-ministro de Recursos Estratégicos, quien desde el periodo de gobierno pasado conduce los sectores estratégicos del país y quien debido a su vinculación a los grupos empresariales de Guayaquil y los grupos

[193] Noticias Telesur, 15-08-2013. Disponible en: telesurtv.net

[194] A este grupo político pertenecen la actual titular de la Secretaría Nacional de Gestión Política Viviana Bonilla, Vinicio Alvarado titular de la Secretaría de la Administración Pública, su hermano Fernando Alvarado que ha ocupado diversos ministerios en el gobierno de la revolución ciudadana y el actual Ministro de Recursos no Renovables Wilson Pástor.

transnacionales extractivistas, es el promotor principal del Tratado de Libre Comercio con Europa.[195] Para el analista Andrés Mejía, ahora el presidente está rodeado de otra clase de hombres, "se puede decir que a Correa se le han ido los ideólogos y le han quedado los operadores políticos. Las figuras que quedan dentro del Gobierno son gente pragmática y, en el mejor de los casos, negociadores políticos."[196]

La decisión del presidente Correa no se podría entenderse tampoco, sin tomar en cuenta el elemento geopolítico, la importancia que tiene Ecuador tanto para China como para Brasil, en relación al petróleo de la Amazonía. En el caso del país asiático su presencia en Ecuador ha crecido a un ritmo más acelerado que en el resto de la región, según el embajador de Ecuador en Beijing, China invirtió 6,500 millones de dólares en Ecuador en 2011 en diferentes proyectos, sobre todo en hidroeléctricas y en minas de cobre, y estableció negociaciones con la venezolana PDVSA y el gobierno ecuatoriano para invertir en la enorme refinería del Pacífico que está presupuestada en 12,000 millones de dólares.[197]

China en el periodo 2009-2011 ha otorgado créditos a Ecuador por un monto que asciende a 6 mil 353 millones de dólares, la garantía de esta deuda está respaldada por la venta anticipada de petróleo y por el canje de este por deuda. Solo en 2012 las ventas de petróleo a China representaron un 80% de la producción total ecuatoriana. A los 6 mil 353 millones de dólares se debe sumar dos créditos más otorgados a Ecuador en 2013 por un monto, el primero de 1,200 millones y el segundo, por 1,400 millones de dólares, cuyo total de la deuda con China asciende a 8,953 millones de dólares.[198] Además la empresa petrolera China Sinopec ha realizado estudios técnicos bajo el permiso de EP Petroecuador en el Parque Yasuní para posiblemente explotar el campo en asociación con la empresa estatal ecuatoriana.[199]

En relación con Brasil, Petrobras ya obtuvo concesiones en esta zona, sin embargo decidió retirarse de Ecuador por no aceptar los cambios de contratos de ganancias compartidas a los contratos de prestación de servicios, pero también ha realizado estudios técnicos para una posible alianza con EP Petroecuador para explotar el ITT. Con lo cual Brasil se garantiza un afianzamiento en la zona de la

---

[195] El País, 13-03-2014, Disponible en: http://goo.gl/8Zz4bH

[196] Infolatam, Op. Cit.

[197] Zibechi, Raúl, Op. Cit., p. 239.

[198] Llanes, Suárez Henry, Propuesta para no extraer el petróleo del ITT, Ecuador, 2013 pp. 6, Disponible en: http://goo.gl/MyTKXP

[199] Amazonía por la Vida, El proyecto ITT (Bloque 43) y el Bloque 31, Disponible en: http://goo.gl/Kg11WM

Amazonía tanto en Perú como en Ecuador. Un tercer beneficiado de la explotación del ITT, aunque de forma indirecta, es la compañía española Repsol que actualmente explota el bloque 16 en una zona adyacente a la cual se pretende explotar.

La decisión presidencial reactivo el ciclo de protestas en contra del gobierno de la revolución ciudadana, en el mismo momento en que el presidente pronunciaba su discurso en cadena nacional en el Palacio de Carondolet, la sociedad civil se manifestaba afuera de forma espontánea en contra de la decisión arbitraria. Los manifestantes en gran medida eran grupos de jóvenes provenientes de los sectores medios urbanos, grupos de ecologistas y organizaciones indígenas afiliadas a la Confederación de Nacionalidades Indígenas (CONAIE) que en el caso de su líder, Humberto Cholango propuso efectuar una consulta popular para que la opinión de la ciudadanía se exprese en relación a la Iniciativa Yasuní-ITT[200] e incluso el propio Guillermo Lasso, ex-candidato presidencial, banquero y líder del movimiento opositor de derecha CREO, dijo que propondría a otros movimientos la recolección de firmas para "superar" la base del 5% del padrón y efectuar la consulta popular.

Sin embargo la CONAIE no fue el actor principal de las protestas, ni mucho menos lo fue el movimiento de derecha CREO, el debate que durante más de 5 años fue una disputa casi exclusiva de dos facciones al interior del gobierno de la revolución ciudadana y que posteriormente, fue del presidente Correa con la disidencia encabezada por Alberto Acosta, en esta ocasión a la pelea por la defensa de la Amazonía se sumaba la sociedad civil ecuatoriana, que en una primera etapa en un periodo de 50 días se movilizó intensamente para impedir la posible extracción del petróleo en el bloque ITT. Las protestas se realizaron a partir del 15 de agosto de 2013, día en que se anunció la decisión presidencial hasta al 3 de octubre de 2013, cuando la Asamblea Nacional aprueba la explotación del bloque petrolero ITT como asunto de "interés nacional".

Las características sociales de quienes se manifestaban en contra de la decisión presidencial, tienen ciertos ecos de las realizadas por los "forajidos" quienes en 2005 lograron destituir al Coronel Lucio Gutiérrez. La composición social de este movimiento es mayoritariamente de jóvenes de los sectores medios ilustrados en especial de universitarios de la capital Quito y la ciudad de Guayaquil de la provincia de Guayas, las dos ciudades más importantes de Ecuador tanto por su densidad poblacional como por su relevancia política y económica.

---

[200] Infobae, 17-08-2013, Disponible en: http://goo.gl/xp863G

El movimiento no tiene un estructura definida ni tampoco una vida orgánica solida como lo tienen las organizaciones ya consolidadas como la CONAIE o el MPD. El componente indígena en el movimiento por la defensa del Yasuní está presente pero no es el determinante. Algunos de los activistas se encuentran vinculados a organizaciones civiles u ONG´s ecologistas y de derechos humanos, no existe un dirigente visible y en cierto aspecto su horizontalidad guarda similitud al movimiento "Yo Soy 132" surgido en México en contra del candidato presidencial Enrique Peña Nieto durante el proceso electoral de 2012. En el caso del movimiento por la defensa del Yasuní dos colectivos ecologistas han asumido la convocatoria: "Yasunidos" y "Amazonía por la Vida".

La sociedad civil ecuatoriana realizó manifestaciones, tanto en la Asamblea Nacional, la Corte Constitucional y el Consejo Electoral, entre otros lugares, una de las manifestaciones más importantes se llevó a cabo el día 27 de agosto en el centro de Quito, en donde los grupos juveniles fueron reprimidos por la policía con el uso de balas de goma, hubo golpeados y detenidos arbitrariamente.[201] Sin embargo, la violencia no detuvo al movimiento y como respuesta se organizaron varios foros y debates en referencia a la No explotación del Yasuní, posicionando aun más la discusión en la ciudadanía, en especial en las universidades. En estos foros participaron académicos, especialistas, políticos y público en general para debatir sobre los impactos y el tratamiento que se le dio a la declaratoria de interés nacional de la actividad petrolera en el Yasuní:

> "En el campo jurídico, la crítica se enfocó a la forma en que la Asamblea desechó la opción de convocar a una consulta, así como la negativa a consulta prelegislativa. Desde lo ambiental se destacó la importancia que tiene el Yasuní, por su diversidad. En este marco se destacó la preocupación por la posible violación de un lugar de tránsito de los pueblos no contactados, así como por el real beneficio económico de la explotación."

Además de los foros y ante la expectativa de que la Asamblea Nacional de mayoría aliancista (75% Asambleístas pertenecen a AP) aprobaría el proyecto de explotación del ITT sin que para ello enviara la decisión a Consulta Popular como la faculta la Constitución, el 19 de agosto con el apoyo del Jurista Julio César Trujillo, demandaron a la Corte Constitucional que calificara la pregunta: "¿Está usted de acuerdo que el gobierno ecuatoriano mantenga el crudo del ITT, conocido como bloque 43, indefinidamente bajo el subsuelo?" en su proyecto de Consulta Popular antes de comenzar la recolección de firmas, como lo establece el reglamento del Consejo Nacional Electoral, cuya cantidad requerida de firmas

[201] Sierra Natalia, Una lectura necesaria de la represión estatal ordenada por el gobierno de Alianza País la tarde y noche del 27 de Agosto, La Línea de Fuego, 29-08-2013, Disponible en: http://goo.gl/DO9Ztc

debe corresponder al 5% (584 116 firmas) del padrón electoral como lo mandata el Código de la Democracia reformado en 2009. Aquí un fragmento de la Carta Pública enviada por el movimiento a la Corte Constitucional de Ecuador:

> "La solicitud de dictamen que se les ha planteado sería la primera consulta nacional por iniciativa popular que se realiza desde la vigencia de la nueva Constitución, por lo tanto sus decisiones crearán precedente sobre este mecanismo de participación que es uno de los más importantes para el ejercicio de la democracia. (...)
> Hemos escuchado que analizan la opción de rehuir su responsabilidad y exigir cientos de miles de firmas antes de realizar el control constitucional de la pregunta, ni el Derecho ni la lógica lo permiten. Una decisión así sería en la práctica impedir un pronunciamiento nacional sobre el Yasuní, en donde decidamos democráticamente nuestras prioridades y el futuro del país que queremos."[202]

De forma simultánea, pidieron la solicitud al Consejo Electoral para que se iniciase el proceso de consulta popular, sin embargo este refirió que primero debía pronunciarse la Corte sobre el caso, porque el Consejo aún no podía entregar los formularios para la consulta popular. La postura adoptada por el Consejo Electoral no correspondía con su reglamento interno, más bien obedecía a una táctica de dilatación del Régimen para evitar la consulta. El fallo de la Corte Constitucional tardó un mes, lo que retrasó el proceso de recolección de firmas.

Fue un error de estrategia por parte del movimiento en defensa del Yasuní esperar que la Corte Constitucional fallase a su favor o que lo hiciera de forma rápida aunque no modificase el reglamento para solicitar la consulta popular. En el caso del Consejo Nacional no había razón jurídica para no entregar los formularios para la recolección de firmas, pues el reglamento así se lo exigía. En los hechos ambos poderes tanto el Electoral como el Judicial no se desvinculaban de la decisión del ejecutivo, estaban siendo consistentes con su política de respaldo al régimen de la revolución ciudadana, que desde su creación en 2008 en el caso del primero y de su reforma en el caso del segundo, siempre habían adoptado.

Para el constitucionalista Milton Castillo fue un error de cálculo político el buscar el pronunciamiento de la Corte, e incluso el optar por la vía de la consulta popular, para él es un error mayor, porque de llegarse a perder en la consulta se estaría legitimando la "acción ilegítima" del gobierno de Correa. La alternativa de acuerdo a su punto de vista, es establecer un recurso de inconstitucionalidad tomando como base los derechos establecidos en al Artículo 57 de la Constitución, el cual entre otros derechos, le otorga protección a los territorios de las pueblos en asilamiento voluntario prohibiendo cualquier actividad extractivista; la transgresión

---

[202] Amazonía por la Vida, Carta Abierta a la Corte Constitucional, 06-09-2013, Disponible en: http://goo.gl/YU4W5Q

de tales derechos colectivos será tipificada como etnocidio.[203] Es decir, el jurista proponía emprender la defensa del Yasuní desde la óptica de los derechos de los pueblos en aislamiento a través de una acción de inconstitucionalidad donde la Corte se viera forzada a pronunciarse sobre el delito de etnocidio.

Sin embargo, la estrategia propuesta por el constitucionalista, también es cuestionable, porque ese proceso jurídico tardaría más tiempo, incluso años para lograr una posible "resolución favorable" al movimiento en defensa del Yasuní, y mientras este recurso jurídico llegase a su término, las actividades extractivistas en el campo ITT seguirían adelante. Además es muy probable que la Corte Constitucional fuera a fallar a favor del gobierno de Correa, por ello, en este caso a pesar del tropiezo de la sociedad civil, la vía por la consulta popular se presentó como una salida democrática más viable para canalizar la inconformidad por la decisión presidencial.

La Asamblea Nacional el 2 de Octubre de 2013 avaló la decisión del presidente Correa al otorgar la declaración de "interés nacional" para la explotación de los bloques 31 y 43 ubicados en el Parque Nacional Yasuní, con 108 votos a favor y solo 25 en contra (perteneciente a los grupos políticos de CREO, Pachakutik, PSP, SUMA).[204] Posteriormente a la aprobación de la Asamblea dos semanas después, el CNE el 16 de octubre formalmente otorgó la posibilidad a la sociedad civil ecuatoriana, en este caso representada por los colectivos Yasunidos y Amazonía por la Vida, de comenzar el proceso de recolección de firmas para promover la Consulta Popular, que desde el momento en que se les entregó los formularios para las firmas, tendrían 180 días para recolectarlas de acuerdo al reglamento del CNE. Posteriormente el CNE las validará en un periodo aproximado de 15 días, y finalmente la Corte Constitucional deberá pronunciarse si se lleva a cabo la consulta popular o si se modifica la pregunta.

La principal dificulta a la que se enfrentó el movimiento en defensa del Yasuní en esta etapa del proceso, fue constituir una estructura mínima nacional para generar la coordinación y comunicación necesaria entre algunas organizaciones y los ciudadanos voluntarios, para cumplir con el objetivo de reunir las firmas requeridas para la consulta popular. Para Esperanza Martínez, perteneciente a la organización Acción Ecológica y activista del colectivo Yasunidos, su preocupación reside en la falta de experiencia del movimiento que por primera vez promoverá la realización de una consulta popular desde el ámbito de la sociedad civil y no desde la clase política ecuatoriana.

---

[203] El Comercio, 2-10-2013, Disponible en: http://goo.gl/sGfZu6
[204] El Comercio, 03-10-2013, Disponible en: http://goo.gl/hx8O4D

Las organizaciones que participan en la campaña de recolección de firmas de forma individual no tienen un aparato político, ni una disciplina partidaria, pero la suma de ellas, afirma Martínez "nos da un carácter nacional y nos permitirá elaborar los mecanismos de comunicación que vamos a requerir".[205] Sin embargo, el movimiento en defensa de la Amazonía tenían un elemento a su favor, ya que de acuerdo al director de la casa encuestadora CEDATOS Polibio Córdoba, el 44% de la población ecuatoriana está en contra de la explotación del petróleo en el campo ITT, lo cual hacía factible pensar que se conseguirían 600,000 firmas en tiempo y forma de acuerdo a lo dispuesto en el reglamento del CNE.

Por su parte el gobierno de Correa, subestimó políticamente la demanda del movimiento por la conservación del Yasuní, siguió la misma política que ha realizado a lo largo de toda su gestión: anular la interlocución y el diálogo con los movimientos sociales para optar por la confrontación.

Bajo esta lógica el gobierno hizo el despliegue de su fuerza política, en cada acto público hacía referencia a los beneficios de la explotación del petróleo en el bloque ITT, de la nula afectación ambiental y lanzaba ataques en contra de la "izquierda infantil" que prefería cuidar el medio ambiente antes que aminorar la pobreza histórica del Ecuador. Además intensificó la campaña mediática a favor de la explotación del Yasuní emitiendo más de 126 anuncios diferentes en nueve canales nacionales de televisión con la única finalidad de difundir los beneficios del uso de los recursos naturales existentes en el ITT.

El apoyo político a la iniciativa gubernamental se hizo sentir en los demás niveles de gobierno, así treinta alcaldes de la Amazonia y 15 prefectos organizaron en Quito una marcha de respaldo a favor de la iniciativa de extraer los recursos petroleros de la zona protegida. También el ejecutivo recibió el respaldo de 180 de los 221 alcaldes miembros de la Asociación de Municipalidades (AME) quienes realizaron un manifiesto a favor de la actividad extractiva.[206]

Sin embargo, la intensidad de la confrontación tuvo que descender debido al comienzo del proceso electoral para elegir alcaldes y prefectos. La atención de la ciudadanía se concentro en el proceso de selección de candidatos provinciales para las elecciones de febrero de 2014. Por su parte, Alianza País sufrió un revés electoral en estas elecciones, perdió las 10 ciudades más importantes del país en términos de densidad demográfica y descendió en casi un tercio su electorado en

---

[205] El Comercio, 02-10-2013, Disponible en: http://goo.gl/ysr6ze
[206] El Comercio, 05-10-2013, Disponible en: http://goo.gl/omTDb4

relación a la elecciones de 2009 cuando obtuvo el 52% de los votos emitido (incluidos los nulos y validos) en comparación de las elecciones provinciales de este año donde obtuvo solo el 31% de los votos emitidos. Para Carlos Larrea "lo que se observa es que la reducción del apoyo a AP se concentra en los sectores populares y de estratos medios urbanos".[207]

Sin embargo, Alianza País se mantiene como la principal fuerza política nacional porque la oposición está dispersa, aunque concentró sus votos en Quito, donde se encuentran los colectivos promotores del movimiento en defensa del Yasuní. La ciudadanía le dio "un voto de rechazo y contestatario a Correa y a Alianza País" más que una adhesión al candidato de la alianza de centro derecha "SumaVive" Mauricio Rodas, esto se debe a la polarización del voto antiextractivista según el analista Pablo Ospina.[208]

Desde esta perspectiva, por lo menos en Quito, la derrota de Alianza País se debe a que su ciudadanía, en su mayoría los más jóvenes son los más sensibles ante los argumentos ecologistas, y son los que desde la cuidad capital presionan para restringir la extracción petrolera.[209] Lo anterior permite observar que las críticas al modelo de desarrollo extractivista atraviesan un sector amplio en las zonas urbanas, lo cual implica que el gobierno de la revolución ciudadana deba plantearse, el desarrollar una política para buscar depender menos de la

---

[207] BBC-Mundo, 24-02-2014, Disponible en: http://goo.gl/dMCFmF

[208] En las zonas mineras, según Pablo Ospina el Gobierno tampoco destronó a los prefectos opositores. Incluso señala que la votación a favor de los oponentes a la expansión petrolera y minera en el suroriente del Ecuador se fortaleció. Aunque Alianza País logró ganar a Pachakútik (PK) alguna alcaldía en zonas mineras de Zamora, como El Pangui, pero en donde todos los prefectos se pronunciaron contra la explotación minera a gran escala obtuvieron mayor votación que en 2009. Entre ellos están Marcelino Chumpi, prefecto de PK en Morona Santiago; Salvador Quishpe, prefecto de PK en Zamora, y Paúl Carrasco, prefecto por Participa en Azuay.

En Cotacachi, otra zona minera, en el norte de la Sierra ecuatoriana, en donde se formó uno de los movimientos antimineros más importantes, organizados y activos del país, el Gobierno perdió las elecciones locales a favor de una coalición local que reivindica el lema de "Municipio libre de minería", con Jomar Cevallos a la cabeza. Los candidatos del Gobierno perdieron cinco reelecciones: Bolívar, Cotopaxi, Imbabura, Loja y El Oro. Las nuevas prefecturas ganadas por AP provienen de alianzas por las que los prefectos en funciones, elegidos originalmente por otros movimientos, se pasaron al Gobierno. Más importante aún, afirma Ospina, en los últimos años, el Gobierno Nacional auspició tres operaciones políticas arriesgadas, por las que se destituyeron tres prefectos opositores de izquierda: Guadalupe Llori (PK), en Orellana; César Umajinga (PK), en Cotopaxi, y Lucía Sosa (MPD), en Esmeraldas. En los tres casos, estos prefectos o sus movimientos vuelven al gobierno provincial. Véase Ospina Pablo, Radiografía de un remezón, Ecuador, Ecuador, 2014, Disponible en: www.rebelion.org

[209] Sierra Natalia, Notas para discutir los resultados electorales de febrero de 2014, 28-02-2014, La Línea de Fuego, Disponible en: http://goo.gl/57J4Je

extracción del petróleo, pues de acuerdo a datos de EP Petroecuador y con la velocidad de extracción actual, las reservas petroleras en Ecuador se acabarán en no más de 20 años. Por ello, los actuales recursos obtenidos por la exportación del petróleo deben de utilizarse en inversión productiva y no solo en políticas asistenciales como el Bono de Desarrollo Humano, que además de no ser un derecho universal solo sirve al gobierno para mantener su base social. .(Es una afirmación fuerte pero sin datos, en otra página pregunté sobre el destino de la renta petrolera en relación con la política de industrialización y diversificación económica)

El proceso de recolección de firmas, al margen del proceso electoral, siguió su curso, según sus organizadores recolectaron un promedio de 4,000 firmas diarias, que después de un periodo de seis meses de campaña de recolección para llevar a cabo la consulta popular, el movimiento en defensa del Yasuní logró reunir más del 5% (584,116) del padrón electoral (11,683,320) de firmas que la Ley requiere para considerar la realización de la consulta. Así el 12 de abril de 2014, día en que vencía el plazo para cumplir con el requisito, el movimiento entregó al Consejo Nacional Electoral (CNE) ecuatoriano 755,000 firmas a favor de la Consulta Popular, 170,884 más que lo estipulado en la ley.

Sin embargo, un 30% de estas 755,000 firmas fue invalidado, durante la primera fase de revisión de los formularios de las firmas, básicamente, por cuestiones de forma, es decir, se presentaron errores en los formatos de los documentos, así como en el registro de las firmas de respaldo. Por esta razón, el tramo final de la revisión de las firmas de Yasunidos quedó sobre la base de 599,103 adhesiones.[210]

Finalmente, el CNE informó al colectivo Yasunidos que únicamente 359,761 firmas estaban consideradas como válidas, de las 599,103 que pasaron la última fase de verificación.[211] Por su parte el colectivo impugnó los resultados de la revisión de firmas, y pretenden agotar todas las instancias para proteger sus firmas y velar por la consulta que busca dejar el petróleo del Yasuní bajo tierra.

Aunque, el artículo 237 del Código de la Democracia, establece que el CNE tiene 30 días para dar una respuesta a Yasunidos.[212] Las posibilidades jurídicas para revertir la decisión del CNE de no llevar a cabo la consulta popular son nulas, a pesar de que todo el proceso de revisión estuvo plagado de irregularidades. Así, el

---

[210] El Comercio, 05-05-2014.
[211] Hoy, 08-05-2014.
[212] Hoy, 15-05-2014.

nuevo régimen de la Revolución Ciudadana no pudo abrir el espacio democrático a partir de la consulta popular, para que la sociedad civil se pronunciara libremente en relación a una decisión controvertida y de suma trascendencia nacional.

El costo político para las instituciones del Estado ecuatoriano es alto, porque ha vulnerado su legitimidad democrática al no aprobar la consulta, y en cierto sentido innecesario porque de haberse llevado a cabo, la asimetría de recursos (políticos, económicos, etc.) existente entre el gobierno y el movimiento ecologista, hubiese influido para determinar el resultado de la consulta popular a favor de la opción por la explotación del ITT, y aunque el resultado a favor del gobierno pudo ser por un estrecho margen, porque el descontento existente de la población en las zonas urbanas, en las zonas mineras y petroleras donde los estragos de la política extractivista es padecida y aunque pudieron tener un canal de expresión inmejorable en la consulta popular, ésta finalmente fortalecería la legitimidad del régimen político. A la postre, debe quedar absolutamente claro que la real garantía de éxito para evitar la explotación del petróleo en el Yasuní-ITT, "radica en el compromiso de la sociedad civil de Ecuador y también del mundo, que están conminadas a apropiarse de este proyecto de vida"[213].

Los Derechos de la Naturaleza en la Constitución de Ecuador de 2008

La nueva Constitución de 2008 estableció una ampliación de derechos en todos los ámbitos, entre ellos, uno en especial es el referente a la protección del medio ambiente, pues en la anterior Constitución ecuatoriana de 1998, la protección del medio ambiente solo estaba consignada en tres artículos constitucionales, en el Artículo 86, en donde se establecía la protección por parte del Estado del "derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice un desarrollo sustentable. Velará para que este derecho no sea afectado y garantizará la preservación de la naturaleza."

En el Artículo 91, el cual fincaba la responsabilidad del Estado en relación a los daños ambientales, que en términos del Artículo 20 de esa Constitución, posibilitaba a cualquier persona natural o jurídica, o grupo humano, "sin perjuicio de los derechos de los directamente afectados (...) ejercer las acciones previstas en la ley para la protección del medioambiente."

---

[213] Acosta Alberto, "¡Basta a la explotación..." ,Op. Cit.

Estos 3 artículos de la anterior Constitución eran la única referencia a la defensa de la Naturaleza, en cambio la nueva Constitución de 2008 de forma similar a la nueva Constitución Boliviana aprobada en referéndum en 2009 establece los derechos de la Naturaleza como una innovación jurídica mundial, fruto de los planteamientos y reivindicaciones de las luchas de los grupos ecologistas y en especial de los movimientos indígenas ecuatorianos. La Constitución de 2008 desde su Preámbulo hace mención a la naturaleza, a la "Pacha Mama, de la que somos parte y es vital para nuestra existencia" y que junto a esta celebración el pueblo soberano del Ecuador ha decidido construir "Una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el *sumak kawsay...*"

Posteriormente el Artículo 10 reconoce a la Naturaleza como un ente sujeto de derechos, en él se establece que "La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución". En el Artículo 14 "Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, sumak kawsay." Además, se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados".

Los artículos constitucionales 71 y 72 son de suma relevancia en cuanto los derechos de la madre naturaleza, el Artículo 71 establece que "La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza." Por su parte el Artículo 72 establece el derecho de la naturaleza a la restauración, la cual será independiente de la obligación que tienen el Estado y las personas naturales o jurídicas de Indemnizar a los individuos y colectivos que dependan de los sistemas naturales afectados."

Sin embargo, para los casos donde el impacto ambiental sea sumamente grave o permanente a causa de la explotación de los recursos naturales no renovables, la Constitución no obliga al Estado que establezca los derechos de la naturaleza por encima de cualquier otro criterio (tal como el económico), para suspender de forma definitiva las actividades de explotación en la zona e inmediatamente reparar el daño causado. Este Artículo solo se limita a que Estado establezca los mecanismos más eficaces para alcanzar la restauración, y adoptar las medidas adecuadas "para eliminar o mitigar las consecuencias ambientales nocivas" pero no las causas en el caso de la explotación minera o petrolera en territorios de gran biodiversidad.

En el Artículo 73 se establece la obligación del Estado para aplicar "medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de

especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales."

El Artículo 213 faculta al Estado para crear superintendencias, que entre otras actividades que deben vigilar están las ambientales. Las superintendencias son "organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general. Las superintendencias actuarán de oficio o por requerimiento ciudadano.

En el Artículo 250 se le reconoce a la Amazonía ecuatoriana su carácter especial como una zona de gran biodiversidad, la cual deberá tener una circunscripción territorial especial y una ley de planificación integral que incluya su conservación: "El territorio de las provincias amazónicas forma parte de un ecosistema necesario para el equilibrio ambiental del planeta. Este territorio constituirá una circunscripción territorial especial para la que existirá una planificación integral recogida en una ley que incluirá aspectos sociales, económicos, ambientales y culturales, con un ordenamiento territorial que garantice la conservación y protección de sus ecosistemas y el principio del sumak kawsay."

En relación con el Régimen de Desarrollo del Buen Vivir y los derechos de la Naturaleza el Artículo 276 establece en su numeral 4 el objetivo de "Recuperar y conservar la naturaleza y mantener un ambiente sano y sustentable que garantice a las personas y colectividades el acceso equitativo, permanente y de calidad al agua, aire y suelo, y a los beneficios de los recursos del subsuelo y del patrimonio natural." Por su parte, el Artículo 277 establece como primera prioridad la garantía de los derechos, en igualdad jurídica, de personas, colectividades y naturaleza para alcanzar el objetivo del Buen Vivir. Será deber general del Estado: "1. Garantizar los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza."

Con referencia a la consecución de la Soberanía Económica, el Artículo 284 establece como uno de los objetivos de la política económica del Estado ecuatoriano "la incorporación del valor agregado con máxima eficiencia, dentro de los límites biofísicos de la naturaleza y el respeto a la vida y a las culturas."

Otro aspecto importante en relación a la salvaguarda de la naturaleza es el establecido en el Artículo 290 sobre el endeudamiento público, en él entre otras cuestiones se plantea que el endeudamiento público no deberá afectar "a la soberanía, los derechos, el buen vivir y la preservación de la naturaleza."

En torno a la política comercial, en los rubros de exportaciones e importaciones la Constitución en su Artículo 306 establece la protección del medio ambiente: "El Estado promoverá las exportaciones ambientalmente responsables, con preferencia de aquellas que generen mayor empleo y valor agregado (...). El Estado propiciará las importaciones necesarias para los objetivos del desarrollo y

desincentivará aquellas que afecten negativamente a la producción nacional, a la población y a la naturaleza."

En ámbito de los recursos naturales no renovables, el Artículo 317 establece que en su gestión "el Estado priorizará la responsabilidad intergeneracional" y "la conservación de la naturaleza" entre otros aspectos; y sólo "minimizará los impactos negativos de carácter ambiental, cultural, social y económico." Este artículo al igual que el Artículo 72 (mencionado líneas arriba) no obliga al Estado a detener las actividades extractivas cuando las pérdidas ambientales sean demasiado graves o irreparables para la región en donde se efectúen, como por ejemplo, los posibles daños a la naturaleza si se explotase el campo ITT localizado en la Amazonía ecuatoriana.

En el tema del agua, el Artículo 318 la define como "patrimonio nacional estratégico de uso público, dominio inalienable e imprescriptible del Estado", ya que constituye "un elemento vital para la naturaleza y para la existencia de los seres humanos". Por ello, este artículo "prohíbe toda forma de privatización del agua."

En lo referente a las formas de gestión y de organización de la producción, también la procuración del medio ambiente se encuentra regulada, pues el Artículo 319 hace énfasis en que el Estado promueva "las formas de producción que aseguren el buen vivir de la población y desincentivará aquellas que atenten contra sus derechos o los de la naturaleza..."

Por su parte, en la prevención del riesgo de desastres naturales o por causas humanas, el Artículo 389 establece que el "Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres (...), mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad."

El Artículo 395 es de suma importancia porque expone los principios fundamentales que norman el actuar del Estado y de la sociedad en relación a la preservación de la Pacha Mama: "1. El Estado garantizará un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural, que conserve la biodiversidad y la capacidad de regeneración natural de los ecosistemas, y asegure la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras. 2. Las políticas de gestión ambiental se aplicarán de manera transversal y serán de obligatorio cumplimiento por parte del Estado en todos sus niveles y por todas las personas naturales o jurídicas en el territorio nacional. 3. El Estado garantizará la participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales." En relación a las posibles controversias entre diversas disposiciones legales, el numeral 4 de este artículo es muy claro y contundente al favorecer la protección del medio ambiente sobre otros posibles derechos: "En caso de duda sobre el alcance de las

disposiciones legales en materia ambiental, éstas se aplicarán en el sentido más favorable a la protección de la naturaleza".

De igual importancia que el artículo anterior es el Artículo 396, porque en él se establece que los daños ocasionados a la naturaleza tienen un responsabilidad objetiva, es decir quién ocasione el daño tiene la obligación de resarcirlo tanto a la madre naturaleza como a las personas o comunidades afectadas. Además el artículo determina como imprescriptibles las acciones legales que sancionan los daños ambientales:

> "El Estado adoptará las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre de daño. En caso de duda sobre el impacto ambiental de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica del daño, el Estado adoptará medidas protectoras eficaces y oportunas. La responsabilidad por daños ambientales es objetiva. Todo daño al ambiente, además de las sanciones correspondientes, implicará también la obligación de restaurar integralmente los ecosistemas e indemnizar a las personas y comunidades afectadas. Cada uno de los actores de los procesos de producción, distribución, comercialización y uso de bienes o servicios asumirá la responsabilidad directa de prevenir cualquier impacto ambiental, de mitigar y reparar los daños que ha causado, y de mantener un sistema de control ambiental permanente. Las acciones legales para perseguir y sancionar por daños ambientales serán imprescriptibles."

En este mismo sentido, el Artículo 397 establece que el responsable, ya sea persona moral o física, de los daños al medio ambiente, tiene la obligación de la reparación integral, aun cuando el Estado ya haya actuado de forma subsidiaria para garantizar la salud y la restauración de los ecosistemas. Además a los funcionarios públicos encargados del control ambiental, también se les fincaran responsabilidades:

> "En caso de daños ambientales el Estado actuará de manera inmediata y subsidiaria para garantizar la salud y la restauración de los ecosistemas. Además de la sanción correspondiente, el Estado repetirá contra el operador de la actividad que produjera el daño las obligaciones que conlleve la reparación integral, en las condiciones y con los procedimientos que la ley establezca. La responsabilidad también recaerá sobre las servidoras o servidores responsables de realizar el control ambiental."

El mismo Artículo 397 faculta a la sociedad ya sea como colectividad o como persona natural o jurídica a emprender acciones legales para obtener tutela efectiva en materia ambiental, incluyendo medidas cautelares que detengan la actividad que genera el daño ambiental en litigio. Sin embargo, no especifica si esta acción jurídica puede efectuarse contra el Estado, ni tampoco establece con claridad si las actividades extractivitas de los recursos naturales no renovables son sujetas a tales acciones legales promovidas por la sociedad:

> "1. Permitir a cualquier persona natural o jurídica, colectividad o grupo humano, ejercer las acciones legales y acudir a los órganos judiciales y administrativos, sin perjuicio de su interés directo, para obtener de ellos la tutela efectiva en materia ambiental, incluyendo la posibilidad de solicitar medidas cautelares que permitan cesar la amenaza o el daño ambiental materia de litigio. La carga de la prueba sobre la inexistencia de daño potencial o real recaerá sobre el gestor de la actividad o el demandado."

En el numeral 2 de este Artículo, el Estado se compromete a mantener el equilibrio ecológico en un ambiente sano a través del establecimiento de "mecanismos efectivos de prevención y control de la contaminación ambiental, de recuperación de espacios naturales degradados y de manejo sustentable de los recursos naturales." En el numeral 3 se determina la regulación de la "producción, importación, distribución, uso y disposición final de materiales tóxicos y peligrosos para las personas o el ambiente." En numeral 4 el Estado se obliga a "asegurar la intangibilidad de las áreas naturales protegidas" como por ejemplo el Parque Nacional Yasuní y 40 aéreas protegidas más, de tal forma "que se garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas de los ecosistemas". Además, se determina la exclusividad a cargo del Estado "del manejo y administración de las áreas naturales protegidas." Por último en el numeral 5 se dispone la creación de un "sistema nacional de prevención, gestión de riesgos y desastres naturales, basado en los principios de inmediatez, eficiencia, precaución, responsabilidad y solidaridad".

El Artículo 398 introduce el derecho a la consulta a la comunidad en materia de medio ambiente, sin embargo, el resultado de la consulta solo será indicativo y no tendrá un efecto vinculante a la acción de la autoridad estatal, lo cual le devuelve al Estado la facultad de decidir definitivamente sobre la autorización o acción que afectará el medio ambiente en la comunidad:

> "Toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a la comunidad, a la cual se informará amplia y oportunamente. El sujeto consultante será el Estado. (...) El Estado valorará la opinión de la comunidad según los criterios establecidos en la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Si del referido proceso de consulta resulta una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptada por resolución debidamente motivada de la instancia administrativa superior correspondiente de acuerdo con la ley."

El Artículo 399 crea una sistema nacional descentralizado donde se articulará el Estado con la sociedad civil, (el cual tiene cierto paralelismo con la figura de la superintendencia establecida en el Artículo 213) para gestionar y defender el medio ambiente: "El ejercicio integral de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación, se articulará a través de un sistema nacional descentralizado de gestión ambiental, que tendrá a su cargo la defensoría del ambiente y la naturaleza.

De acuerdo al Artículo 400, en relación a la biodiversidad, el Estado ejercerá su soberanía en la administración y gestión de la biodiversidad la cual se realizará "con responsabilidad intergeneracional". Asimismo, "se declara de interés público la conservación de la biodiversidad y todos sus componentes, en particular la biodiversidad agrícola y silvestre y el patrimonio genético del país."

En el ámbito de los acuerdos internacionales el Artículo 403 obliga al Estado ecuatoriano a no establecer algún convenio que en sus clausulas viole o

menoscabe "la conservación y el manejo sustentable de la biodiversidad, la salud humana y los derechos colectivos y de la naturaleza."

El Artículo 404 delimita el patrimonio natural del Ecuador en "las formaciones físicas, biológicas y geológicas"; lo estima como "único e invaluable", "cuyo valor desde el punto de vista ambiental, científico, cultural o paisajístico exige su protección, conservación, recuperación y promoción." Su gestión se sujetará a la Constitución "y se llevará a cabo de acuerdo al ordenamiento territorial" y de acuerdo a la "zonificación ecológica" que establezca la ley.

Con respecto a las áreas protegidas el Artículo 405 mantiene los principios de soberanía y nacionalismo, pues prohíbe a las personas naturales o jurídicas extranjeras adquirir algún "...título de tierras o concesiones en las áreas de seguridad nacional" o en "áreas protegidas, de acuerdo con la ley". También el artículo establece que el "sistema nacional de áreas protegidas garantizará la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas." Determina que la rectoría y regulación del sistema lo ejerza el Estado, sin embargo, el sistema lo integraran subsistemas permitiendo que uno de ellos sea de carácter privado, sin que se especifique cuál es la responsabilidad o hasta donde llegan los límites del ámbito de competencias del sector privado, es decir de las empresas: "El sistema se integrará por los subsistemas estatal, autónomo descentralizado, comunitario y privado". Por último, el artículo designa al Estado la responsabilidad de asignar "los recursos económicos necesarios para la sostenibilidad financiera del sistema", además de fomentar "la participación de las comunidades, pueblos y nacionalidades que han habitado ancestralmente las áreas protegidas en su administración y gestión."

En relación a los ecosistemas frágiles o amenazado el Artículo determina que el Estado se encargará de la regulación de la conservación, del manejo y del uso sustentable, de la recuperación así como de "las limitaciones de dominio"; entre otros, de "los páramos, humedales, bosques nublados, bosques tropicales secos y húmedos y manglares, ecosistemas marinos y marinos-costeros."

Por su parte el Artículo 407 prohíbe "la actividad extractiva de recursos no renovables en las áreas protegidas y en zonas declaradas como intangibles, incluida la explotación forestal". Sin embargo faculta al ejecutivo para autorizar su explotación previa declaratoria de interés nacional por parte de la Asamblea Nacional, la cual podrá de estimarlo conveniente, convocar a consulta popular.

El Artículo 408 tiene gran relevancia pues en él se establece al Estado como único propietario de los recursos naturales no renovables, su propiedad "es inalienable, imprescriptible e inembargable;(...) así como la biodiversidad y su patrimonio genético..." En relación a la protección ambiental, "estos bienes sólo podrán ser explotados en estricto cumplimiento de los principios ambientales establecidos en la Constitución". Además el Estado se obliga a garantizar "que los mecanismos de producción, consumo y uso de los recursos naturales y la energía preserven y recuperen los ciclos naturales y permitan condiciones de vida con dignidad."

La conservación, la forestación, la reforestación y la revegetación del suelo (en especial de su capa fértil), de acuerdo al Artículo 409 tienen "interés público y prioridad nacional". Por ello, se realizará "un marco normativo para su protección y uso sustentable" que prevenga la degradación del suelo. En el caso de "áreas afectadas por procesos de degradación y desertificación, el Estado desarrollará y estimulará proyectos que eviten el monocultivo y utilicen, de manera preferente, especies nativas y adaptadas a la zona."

En relación a las tecnologías ambientalmente limpias el Estado de acuerdo al Artículo 413 sin descuidar la eficiencia energética promoverá "el desarrollo y uso de prácticas y tecnologías ambientalmente limpias y sanas, así como de energías renovables, diversificadas, de bajo impacto y que no pongan en riesgo la soberanía alimentaria, el equilibrio ecológico de los ecosistemas ni el derecho al agua."

En el tema del cambio climático el Artículo 414 establece que el Estado "adoptará medidas adecuadas y transversales para su mitigación", mediante "la limitación de las emisiones de gases de efecto invernadero, de la deforestación y de la contaminación atmosférica; tomará medidas para la conservación de los bosques y la vegetación, y protegerá a la población en riesgo."

En suma, la Constitución ecuatoriana de 2008 con relación a su antecesora de 1998, representa un avance sustancial sin precedentes en la historia de Ecuador. La nueva constitución en casi todos sus aspectos es una Constitución de avanzada que amplia toda la gama de derechos tanto individuales como colectivos. En relación, al medio ambiente es una constitución ecologista, solo equiparable con la Constitución boliviana, pues ambas determinan que la Pacha Mama es sujeta de derechos. Ambas constituciones también son una original aportación latinoamericana al derecho universal.

Y aunque la Constitución del Ecuador presenta alguna contradicciones e inconsistencias jurídicas con relación a los derechos de la naturaleza y la explotación de los recursos naturales no renovables, sigue siendo innovadora y protectora del medio ambiente, sin embargo existe un cuestionamiento contundente más allá del aspecto jurídico, este se refiere al modelo de desarrollo ecuatoriano con base en el extractivismo, el cual es difícil acoplar con los nuevos derechos de la naturaleza.

Incluso expertos ecologistas como Pablo Suárez, gerente de Gestión e Ingeniería Ambiental de la ONG Sambito de Guayaquil, cuestionan con severidad que se haya legislado una Constitución tan avanzada en relación a la protección del medio ambiente, la cual no se ajusta a la realidad de las actividades extractivistas que se han realizado por décadas y se seguirán efectuando en el país andino para sostener su desarrollo, por lo cual sentencia que “dar derechos a la naturaleza es una confabulación hipócrita en un país que en los últimos 40 años ha dependido y va a depender en el futuro de sus recursos no renovables”.

Pese a este tipo de cuestionamientos y más allá del debate entre ambientalistas y extractivistas, el proceso de elaboración de esta nueva Constitución tan avanzada, tuvo un gran merito pues el "bloque popular" pudo superar su dinámica de constantes contradicciones, disputas, enfrentamientos y establecer ciertos consensos entre sus grupos antagónicos tanto al interior del propio movimiento Alianza País como entre las fuerzas aliadas tanto sociales como políticas y entre los dos liderazgos más visibles del proceso constituyente, el propio presidente Correa y el presidente de la Asamblea Constituyente Alberto Acosta.

De tal forma que el mega bloque compuesto por 90 legisladores representaba la pluralidad de las izquierdas en la Asamblea Constituyente. Esta pluralidad se expreso en la pluralidad de derechos establecidos en el proyecto constitucional, en donde se tuvieron que atemperar posturas y ceder posicionamientos en aras de la unidad en contra de la *antigua partidocracia* y de la clase dominante que pretendía detener el proceso constituyente para que el proyecto constitucional no fuera aprobado en el referéndum del 28 de septiembre de 2008.

La Contrarreforma Energética de 2013 en México

En el caso de México se publicó la Reforma Energética en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, en ella se modificaron los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución mexicana, así como la promulgación de 13 artículos transitorios. En contraste a la nueva Ley de Hidrocarburos ecuatoriana de 2010, la contrarreforma energética mexicana es totalmente contraria al espíritu del Constituyente de 1917 en materia de energéticos, quizá en primera instancia la privatización no está planteada tan drásticamente en cada una de las modificaciones realizadas en los artículos constitucionales, sin embargo en los artículos transitorios se establece con toda claridad la profundidad de la privatización de la electricidad y de los hidrocarburos.

En el caso particular del petróleo el Artículo 25 constitucional establecía en su párrafo cuarto que "El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, *las áreas estratégicas* que se señalan en el Artículo 28 Constitucional en su párrafo cuarto, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos..." A lo que se le añadió "...y *empresas productivas del Estado* que en su caso se establezcan. Tratándose (...) *de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos*, la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del Artículo 27 de la

Constitución. En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de *contratación* y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal..." Con esta modificación, se crea el concepto de Empresas Productivas del Estado en relación al dominio del sector público sobre *las aéreas estratégicas,* tales como la *exploración y la extracción* del petróleo e hidrocarburos. Sin embargo, tras esta modificación se abre la posibilidad de realizar contratos con el sector privado para llevar a cabo dichas actividades prioritarias.

En el Artículo 27 Constitucional en su párrafo cuarto se establece el dominio directo de la Nación sobre "...todos los recursos naturales (...); de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o *yacimientos*, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes*; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos*; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.

De este Artículo fue modificado el párrafo sexto el cual sigue manteniendo "la propiedad de la Nación" como "inalienable e imprescriptible" y sigue prohibiendo el otorgamiento de concesiones pero no prohíbe la asignación de contratos con particulares para explorar y explotar el petróleo, los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, existentes en el subsuelo:

> "...Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de *exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones* a empresas productivas del Estado o *a través de contratos con éstas o con particulares*, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos."

En referencia a la modificación efectuada en el Artículo 27 Constitucional en su párrafo cuarto se sigue manteniendo *la Rectoría del Estado en las aéreas estratégicas de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos*, pero

en relación a la *petroquímica básica* no es el mismo caso, pues fue borrada en esta contrarreforma constitucional, tal omisión tiene el propósito de transferir en las leyes secundarias la facultad de refinación de hidrocarburos a los particulares, con ello, el Estado mexicano perderá una función sustantiva en materia de soberanía energética:

"No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: (...) la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del Artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. (...) el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación..."

Pese a que desaparece la petroquímica básica como área estratégica en el Artículo 27, sigue aun definida en su Ley reglamentaria (la cual será reformada) en su Artículo 3 inciso III el cual dice: La petroquímica básica es parte de la industria petrolera que abarca: la elaboración, transporte, almacenamiento, distribución y las ventas de primera mano de aquellos derivados del petróleo y del gas, que sean susceptibles de servir como materias primarias industriales básicas y que constituyen petroquímicos básicos distintos al gas natural y al gas licuado. Actualmente Pemex está a cargo del procesamiento, almacenamiento, distribución y comercialización de estos productos, así como de los derivados que sean susceptibles de servir como materias primas industriales.

Por otra parte, en el párrafo sexto de este mismo Artículo se establece la Creación del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo cuyo control estará a cargo del Banco de México. "...El Estado contará con un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, cuya Institución Fiduciaria será el banco central y tendrá por objeto, en los términos que establezca la ley, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del Artículo 27 de esta Constitución, con excepción de los impuestos."

Además se crea la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía: "El Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía, en los términos que determine la ley."

En el Artículo Cuarto Transitorio, se estable un plazo de 120 días posteriores a la publicación del decreto para que el Congreso legisle la regulación de cada

modalidad de contratación "...que deberán ser, *entre otras*: de servicios, de utilidad o producción compartida, o de licencia, para llevar a cabo, por cuenta de la Nación, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, incluyendo las que puedan realizar las empresas productivas del Estado con particulares, en términos de lo dispuesto por el Artículo 27 de esta Constitución. En cada caso, el Estado definirá el modelo contractual que mejor convenga para maximizar los ingresos de la Nación." De tal forma que aunque en los artículos 25, 27 y 28 Constituciones no se definen los tipos de contratos, en este artículo transitorio se establecen 5 modalidades contractuales:

I) Contratos de Servicios; II) Contratos de Utilidad compartida; III) Contratos de producción compartida; IV) Contratos de Licencia; y V) *entre otras modalidades de contratación*. Este Articulo también establece cada una de las prestaciones que pagará el Estado de acuerdo a la modalidad contractual que se reglamente en la ley secundaria: "I) en efectivo, para los contratos de servicios; II) con un porcentaje de la utilidad, para los contratos de utilidad compartida; III) con un porcentaje de la producción obtenida, para los contratos de producción compartida; IV) *con la transmisión onerosa de los hidrocarburos* que hayan sido extraídos del subsuelo, para contratos de licencia; y V) *o cualquier combinación de las anteriores*. La Nación escogerá la modalidad de la contraprestación atendiendo siempre a maximizar los ingresos para lograr el mayor beneficio para el desarrollo de largo plazo. Asimismo, la ley establecerá las contraprestaciones y contribuciones a cargo de las empresas productivas del Estado o los particulares y regulará los casos en que se les impondrá el pago a favor de la Nación por los productos extraídos que se les transfieran."

La propuesta inicial enviada por Peña Nieto al Senado establecía solo 2 modalidades contractuales, la de prestación de servicios y la de utilidades compartidas. En la primera, si bien es una de las formas de ceder la rectoría en el sector energético por parte del Estado Mexicano, pues transfiere la exploración y explotación de los hidrocarburos a un tercero, esto no implica exactamente la privatización de la renta petrolera. En la legislación internacional este tipo de contratos fijan un precio por barril de petróleo extraído, el cual es pagado en dólares a la contratista. En el caso de Ecuador, el Estado tiene la posibilidad de pagar en especie, es decir con parte de la producción petrolera extraída por la contratista. En México esto se definirá en la ley secundaria, sin embargo al establecerse en este decreto una combinación de varias formas de pago, abre la posibilidad de que estos se efectúen en especie.

Para Luis Videgaray secretario de Hacienda, el contrato de prestación de servicios no es la mejor forma para extraer el petróleo, pues requiere un fuerte endeudamiento público como en la década de los años ochenta para adquirir la tecnología adecuada: "hay yacimientos que requieren tecnologías distintas, las cuales ya existen, por lo que la pregunta es: sí lo vamos a financiar por contratos de servicios que requieren endeudarnos, o entramos con una modalidad distinta"[214]

Sin embargo para las compañías petroleras trasnacionales los contratos de servicios representan certeza para operar en la industria petrolera nacional del país donde se establecen. Los Estados las contratan para que exploren y exploten el crudo, por lo cual reciben un pago preestablecido sin obtener participación en las ganancias; tales contratos generalmente tienen cláusulas de inviolabilidad "que imponen restricciones a los gobiernos anfitriones en el ejercicio de sus poderes legislativos y administrativos, en detrimento de ellos mismos", tal tipo de contratos están regidos por paneles internacionales como por ejemplo en seno del Banco Mundial, con lo cual el Estado cede su derecho soberano a dirimir el conflicto bajo el arbitraje nacional. En el caso ecuatoriano el Estado se retiro de este marco de regulación internacional al ascenso del gobierno de la revolución ciudadana sin embargo aun existen litigios que se llevan a cabo bajo el arbitraje internacional. En relación a México es muy probable que todos los contratos que se firmen (ya sean de prestación de servicios, de participación en las ganancias y en la producción, así como los de licencia y los demás que aun no están definidos) tengan estas clausulas de inviolabilidad, las cuales atenten contra la soberanía nacional.

Otro factor a considerar en la firma de contratos de prestación de servicios es la capacidad técnica del Estado para fiscalizar los servicios contratados, la mala estimación en la inversión requerida y la propia corrupción para establecer sobreprecios en los servicios necesitados en el sector energético nacional, todo ello puede hacer que aumente drásticamente los montos en los pagos que realizará el Estado al contratar a un tercero para que realice sus funciones sustantivas en materia energética.

En relación a los contratos de utilidades compartidas, para Videgaray (hasta antes de que se hicieran públicas las negociaciones entre el PRI y el PAN para establecer más modalidades contractuales en la Reforma Energética) estos contratos eran la solución para el país, pues permiten realizar grandes volúmenes de inversión sin que Pemex se endeude. Además hace una clara diferencia entre los contratos de utilidad compartida y los de producción compartida, en los

[214] El Universal, 13-08-2013.

primeros, afirma el secretario de Hacienda, "todo el crudo lo recibe el Estado, lo vende y le da a la empresa una parte de la utilidad, de acuerdo con lo que se haya estipulado en el contrato", en cambio en los de producción compartida, "se le paga a la empresa con petróleo," Esta diferencia, afirmó aunque pueda parecer sutil, no lo es, "puesto que entregar el petróleo en especie sin duda no te da el mismo margen de control sobre los activos que da un contrato de utilidad compartida"[215]

En otras, palabras mientras que en el contrato de utilidades compartidas no se comparte la renta petrolera en el de producción compartida sí, lo cual vulnera profundamente tanto la soberanía energética como la soberanía política del Estado mexicano. Además, aun falta que se definan y fijen en la legislación secundaria los montos o porcentajes correspondientes a la contratista ya sea por concepto de utilidades o de producción petrolera de acuerdo al tipo de contrato firmado, para el secretario de Hacienda este monto "no rebasará el 50%".[216]

Sin embargo, en comparación a la experiencia ecuatoriana el monto fijado en los contratos de participación creados a mediados de la década de los ochenta del siglo pasado para *incentivar la inversión y la producción petrolera* (contratos similares a los de utilidades y de producción compartidas) oscilaban las ganancias entre el 80% y el 88% para la contratista, dejando un margen de ganancia para el Estado el cual variaba según la negociación del contrato entre el 12.5% y el 18.5%.

No fue hasta casi 20 años después cuando en el Gobierno de Alfredo Palacios aprovechando el alza de los precios internacionales de petróleo en 2006 se decretó un aumento en el porcentaje de participación del Estado pero sobre *los ingresos extraordinarios* provenientes de la venta de crudo en un 50% y ya en el gobierno de Rafael Correa este monto se revirtió para el Estado en un 99% vía decreto presidencial. Lo anterior propició la reforma a la Ley de Hidrocarburos en 2010, la cual regresa a la modalidad de contratos de prestación de servicios por ser más conveniente a los intereses del Estado ecuatoriano.

En suma, ambos tipos de contratos (prestación de servicios y ganancias compartidas) comprometen la Soberanía Energética de cualquier Estado en especial si se trata de un Estado débil, sin embargo son menos perjudiciales los contratos prestación de servicios para la Nación.

---

[215] Ibíd.,

[216] El Financiero, 13-08-2013.

Otro punto de vista es el expresado por el ex-director de Pemex (1994-1999) Adrián Lajous quien en su afán de profundizar la privatización del petróleo mexicano afirmaba que los contratos de utilidad compartida son una variante de la familia de los contratos de producción compartida. La diferencia entre ambos contratos radica en el momento en que el título de propiedad sobre los hidrocarburos pasa a manos privadas. "En el caso de los de producción compartida el título de propiedad se transfiere una vez extraídos [los hidrocarburos], jamás en el subsuelo."

Para él la propuesta original del gobierno de Peña Nieto significaba crear una empresa comercializadora estatal, la cual vendería los hidrocarburos (cuya propiedad no será de Pemex). "El producto de la venta sería entregado a un fideicomiso público que garantizaría y liquidaría en efectivo los costos y las utilidades de la exploración, desarrollo y producción al contratista." Lo complejo de esta estructura contractual, es decir de los contratos de utilidades compartidas es todo el proceso de intermediación anterior.

Para el ex-funcionario, estos contratos representan "conflictos, juicios multimillonarios de arbitraje internacional, renegociaciones y restructuraciones, rezagos significativos de ejecución y sobrecostos sustanciales." Así lo deja de manifiesto en su artículo Los Contratos de Utilidad Compartida:

> "En los contratos de producción y de utilidad compartida, el principal problema estructural que enfrenta la parte estatal es la determinación del costo de producción y operación. La asimetría de información entre el Estado y su empresa petrolera, y las empresas contratistas internacionales es enorme. La capacidad del Estado para auditar costos es limitada, así como su margen de acción respecto a este tema, en el marco de estos contratos. Un caso particularmente perverso es aquel en el que Pemex y el contratista se asocian y conjuntamente negocian con el Estado. La debilidad del gobierno será entonces aún más palpable. En la medida en que los costos aumentan, la utilidad a compartir disminuye y, por lo tanto, también los ingresos del Estado. Dada la precedencia de cubrir los costos, las utilidades y su distribución se posponen. El único ingreso cierto son las regalías que se cobran sobre el ingreso bruto, no sobre la utilidad. En la propuesta gubernamental las regalías sobre el crudo son entre 5 y 10 por ciento del ingreso. En el caso del gas no-asociado serían de uno por ciento. Estos niveles son particularmente bajos a nivel internacional. A partir del inicio de la producción y durante algunos años lo único que el Estado recibirá serán precisamente las regalías."[217]

Esto sin contar que no es posible prever con precisión los precios de los hidrocarburos, el volumen y el perfil de producción de un proyecto determinado, así como sus costos de inversión y operación. Para Lajous la carga fiscal de los

[217] Lajous, Adrian, "Los Contratos de Utilidad Compartida", La Jornada, 22-09-2013

contratos de utilidad compartida depende del control de los costos del proyecto en cuestión y de la efectividad de la auditaría en los costos, pues estos tienden a dispararse por diversas razones: mala administración, gastos irrecuperables, excesivos y difíciles de justificar, errores técnicos, sesgos a subestimar la complejidad del proyecto, simple manipulación.

A primera vista, "el contrato de utilidad compartida que puede inferirse de la iniciativa de Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, y de la práctica internacional en materia de contratos de producción y de utilidad compartidas, resulta particularmente liberal y generosa para el contratista" no así para el Estado mexicano." A ello se debe sumar las exigencias de las petroleras trasnacionales, que como ya se mencionó arriba requieren del arbitraje internacional y la certeza fiscal como garantías para invertir. El propio Lajous afirma que "las consecuencias de otorgar este tipo de garantías a contratos multimillonarios constituirían un grave precedente que afectaría la soberanía fiscal del país."

Pese a este excelente diagnóstico sobre los contratos de utilidades compartidas y de producción compartidas, Adrian Lajous llega a la conclusión de que "El Estado debería protegerse estructuralmente de mejor manera que la que brinda la forma contractual propuesta", y la mejor manera, según él será a partir de los regímenes de licencias. En este mismo sentido, Luis Ramírez, también ex-director de Pemex en el sexenio de Vicente Fox, afirma que México no debe limitar sus esquemas de contratación a un solo modelo. Para él los contratos de licencia son modernos, en ellos no se transfiere el hidrocarburo al privado, "sino que en todo momento el Estado mantiene la propiedad de los recursos naturales".[218]

Por su parte, el PAN proponía un modelo de concesiones el cual al igual que el de licencias otorga el control operacional y de gestión a las empresas petroleras directamente y no a través de Pemex. En derecho internacional, una "licencia" se acerca a lo que es una "concesión", y es de suponer, afirmaba Arnaldo Córdova antes de la aprobación de la reforma "que una vez aprobada (...) no haya dificultad alguna para identificarlas" en las leyes secundarias. Y añade en su análisis, los contratos de licencia incluirían también la explotación del gas esquisto, "...se trata de una auténtica concesión porque no se comparte nada, ni ganancias ni producción. A la empresa contratante se le autoriza llevar a cabo todos los procesos de explotación, prácticamente sin la intervención de Pemex. Por su cuenta y riesgo, se haría cargo de todo el proceso y, al final, controlaría el petróleo sin otra obligación que pagar regalías e impuestos."[219]

---

[218] Reforma, 20-09-2013.

[219] Córdova Arnaldo, "El Arreglo sobre el Petróleo", La Jornada, 10-11-2013.

En medio de este debate un mes antes de la aprobación de la reforma energética en el Senado, se filtró a la prensa internacional el *acuerdo preliminar* entre el gobierno federal, representantes del PRI y del PAN, en el acuerdo se incluyen las licencias y la posibilidad de que al sector privado se le pueda pagar con crudo, es decir los contratos de producción compartida. La justificación era la misma "tener todas las opciones posibles para promover el tipo de desarrollo que requieren los campos... las empresas pedirían un mayor pago por parte de México si sólo fuera en efectivo", afirmó Carlos Manuel Rodríguez, director de la Agencia Bloomberg México. Para el actual director de Pemex Emilio Lozoya lo fundamental de la reforma es "que la legislación otorgue seguridad jurídica a largo plazo para los inversores"[220].

A partir de este acuerdo el discurso del PAN fue matizado y en vez de promover las concesiones, propuso las licencias de explotación petrolera "para no asustar a nadie" y para que el Estado no *pierda el control de la extracción* afirmaba el senador panista Francisco Cabeza de Vaca. En las propias palabras del miembro de la Comisión de Energía del Senado de la República, la licencia "es un contrato que le permite al Estado mexicano dar un espacio de área, que puede ser en un momento dado, trabajado, o explotado por una empresa ya sea privada o en sociedad con Pemex". Para el legislador, el otorgamiento de licencias no se parece a las concesiones que se realizaban en México hasta antes de la expropiación petrolera, las cuales representan algo muy diferente a los modelos actuales:

> "Hay un abismo, entre el término concesiones, donde antes no había controles, simplemente se le daba a una empresa una concesión de un área específica para ser explorada y explotada. Hoy, en cambio, se manejan con característica de régimen internacional, donde se protege no solamente la extracción, sino que el Estado mexicano no perdería el control de la extracción, sería siempre controlado por el Estado."[221]

Sin embargo, para el senador panista Ernesto Cordero al afirmar que "las licencias contenidas en el decreto son, *en los hechos, concesiones*. Las concesiones son equivalentes a los contratos de licencia, puesto que dan certidumbre a inversionistas". Además, añade "los cambios prevén que aquellas empresas mineras que tengan concesiones vigentes a la entrada en vigor de este decreto sí puedan explorar y extraer gas asociado a los yacimientos de carbón, dado que se elimina esa restricción" en el Artículo Octavo transitorio.[222]

---

[220] Aristegui Noticias, 6-11-2013.
[221] 24 Horas, 25-11-2013.
[222] Milenio, 11-12-2013.

En este mismo sentido, para Luis Serra investigador del Centro de Investigación para el Desarrollo AC (CIDAC) "Las licencias sí van a ser como las concesiones, y no las satanicemos por eso." Además añade, serán el esquema más atractivo de los contratos, cuyo éxito dependerá de la definición y aplicación establecido tanto en las leyes secundarias como en los procesos de licitación en que se otorguen. Por su parte, Duncan Wood, director en México del Mexico Institute del Centro Woodrow Wilson International, afirma que la licencia "es muy parecida a una concesión, pero en qué manera es diferente, eso aún lo deben explicar (en la legislación secundaria)".[223]

Lo cierto es que los contratos de licencias aprobados en esta contrarreforma son similares a las concesiones otorgadas en México a la compañía El Águila en 1933 antes de la expropiación petrolera. Las licencias para explotar el petróleo colocan al Estado mexicano en una situación de debilidad ante las poderosas petroleras trasnacionales, restringen gravemente la soberanía económica, política y fiscal de la Nación, e incluso jurídica, pues los conflictos entre el Estado mexicano y las petroleras trasnacionales, aunque la legislación nacional aún no lo establece (pero no lo prohíbe), podrán ser dirimidos en tribunales internacionales, cuya legislación internacional es totalmente favorable para las petroleras trasnacionales. Y aunque el Artículo 27 establece que no se entregarán concesiones tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, la entrega abierta de licencias para explotar el petróleo contraviene claramente en espíritu y letra el artículo redactado por el Constituyente de 1917.

De acuerdo a lo anterior, se puede deducir que el principal interés de las petroleras internacionales está puesto en los contratos de licencias, por ello la legislación secundaria, próxima a aprobarse en el Congreso de la Unión, será determinante para profundizar la contrarreforma energética en detrimento del Estado mexicano. La nueva legislación concretará la desregulación total del proceso extractivo del petróleo en México, cuya única finalidad será el facilitar aún más a las compañías trasnacionales la expoliación y el despojo de la riqueza hidrocarburífera, que realizarán mediante la firma de contratos de licencias, es decir a través del otorgamiento de concesiones para explotar los bloques petroleros en el territorio nacional.

En general, las concesiones de yacimientos hidrocarburíferos a la trasnacionales del petróleo, son una cuestión de seguridad nacional, porque ponen al Estado y al pueblo mexicano en una situación de "neocolonialismo", ya que la posibilidad de

[223] CNN-Expansión, 12-12-2013.

revertir las concesiones del petróleo establecidas en la nueva legislación nacional, sólo será posible bajo la conducción de un gobierno nacionalista quien tendrá que resistir la confrontación con los poderes de las propias petroleras trasnacionales así como el poder de los Estados metropolitanos de donde éstas son originarias, particularmente de Estados Unidos.

Por otro lado, en el Artículo Quinto Transitorio se le permite a las empresas productivas, llámese Pemex (y también CFE) del Estado:

> "...que cuenten con una asignación o suscriban un contrato para realizar actividades de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, así como los particulares que suscriban un contrato con el Estado o alguna de sus empresas productivas del Estado, para el mismo fin, (...) podrán reportar para efectos contables y financieros la asignación o contrato correspondiente y sus beneficios esperados, siempre y cuando se afirme en las asignaciones o contratos que el petróleo y todos los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, que se encuentren en el subsuelo, son propiedad de la Nación."

Lo anterior, posibilitará a las compañías petroleras incluida Pemex el reportar sus *beneficios futuros* para efectos financieros, con lo cual se les permite a Pemex y a las contratistas cotizar o más bien especular en las bolsas de valores a partir de la información estratégica nacional referente a la producción hidrocarburífera en México.

Por otro lado, del Artículo Séptimo Transitorio en su párrafo segundo del proyecto se eliminó la obligación del Estado Mexicano a sujetar el sector energético "a lo dispuesto en los tratados internacionales" incluida en el proyecto de dictamen original, sin embargo, como se puede observar en los párrafos anteriores de este análisis, es muy posible que en la legislación secundaria y en las clausulas de exclusividad de los propios contratos que se firmen con las petroleras transnacionales, se subordiné al Estado y al sector energético mexicanos a la legislación de los tratados internacionales que el Estado haya ya contraído como el TLCAN o futuros acuerdos que aun no han sido contraídos por el Estado mexicano.

El Artículo Décimo Transitorio en su inciso A, paralelamente a los cambios efectuados por esta contrarreforma en el Artículo 27 constitucional, determina la desaparición de la petroquímica básica como área estratégica. En este artículo transitorio se establece claramente "que se otorgarán permisos para el tratamiento y refinación del petróleo", así como el "procesamiento de gas natural". Además en el inciso C se determina que se otorgaran permisos a terceros para el almacenamiento, el transporte y la distribución por ductos de petróleo, gas,

petrolíferos y petroquímicos y sus derivados así como las ventas de primera mano de dichos productos. Es sumamente preocupante esta modificación, pues libera la refinación, la producción, la comercialización y la transportación de diversos tipos gas, del petróleo crudo, de los derivados como el diesel, las diversas gasolinas y otros tipos de combustibles y aditivos, así como los solventes empleados en la industria.

En comparación con el caso ecuatoriano, en donde las empresas privadas controlan el mercado de derivados, los costos de estos no han reducido al contrario han aumentado, generando fuertes erogaciones por parte del Estado ecuatoriano para seguir subsidiando los combustibles comprados a la iniciativa privada. A las únicas que beneficia este cambio jurídico en México es a las grandes trasnacionales procesadoras de petróleo y gas, así como las comercializadoras o intermediarias. Con esta modificación, el Estado mexicano se coloca aun más en una situación precaria en relación a su seguridad nacional y energética, pues revertir el poder, la dependencia y el impacto que tendrán estas compañías trasnacionales en la economía nacional será demasiado complicado en los futuros años.

Asimismo, en relación a la transportación de los hidrocarburos a través de terceros ya sea por medio de oleoductos o gasoductos, permitirá que las compañías internacionales que ofrezcan este servicio controlen eventualmente las tarifas de transportación que le cobraran a Pemex por transportar su propia producción hidrocarburífera dentro del territorio nacional, tal como lo hace Petrobras al cobrar una tarifa alta (1.51 dólares por barril) al permitir que EP Petroecuador, la empresa estatal ecuatoriana, transporte su petróleo a través del oleoducto propiedad de Petrobras.

Por otra parte, el dictamen original del Proyecto de Reforma en su Artículo Décimo Primero Transitorio facultaba al ejecutivo federal para proponer "al Congreso de la Unión un programa de substitución de subsidios generalizados por subsidios focalizados en los insumos energéticos" Sin embargo, los cálculos políticos del PRI y el PAN hicieron recular tal propuesta, dado que causaría de inmediato un efecto inflacionario determinante en la economía nacional. Lo cual explica el porqué se eliminó de la contrarreforma el retiro de subsidios, no solo a los combustibles sino también a la electricidad, que de haberse aprobado tal alza de precios, se hubiera afectado directamente a un amplio sector de la población mexicana.

Por último en el Artículo Décimo Cuarto Transitorio de la contrarreforma aprobada, se establece la reglamentación del Fondo Mexicano del Petróleo para la

Estabilización y el Desarrollo como fideicomiso público en el que el Banco de México fungirá como fiduciario de acuerdo a las nuevas disposiciones del Artículo 27 constitucional. En este fondo se depositaran "todos los ingresos, con excepción de los impuestos, que correspondan al Estado Mexicano derivados de las asignaciones". Los ingresos se administrarán y distribuirán conforme un sistema de prelación, cabe destacar que en el segundo lugar de prelación posterior al pago de contratos se encuentran la realización de "las transferencias a los Fondos de Estabilización de los Ingresos Petroleros y de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas". Con ello los estados de la república en su mayoría gobernados por el PRI tendrán un mayor presupuesto para ejercerlo de forma discrecional.

Por otra parte, en este mismo artículo en su Numeral 5 se establece que los recursos sobrante se destinaran "al ahorro de largo plazo, incluyendo inversión en activos financieros" y únicamente "cuando el saldo de las inversiones en ahorro público de largo plazo, sea igual o mayor al tres por ciento del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, el Comité Técnico del Fondo podrá destinar recursos del saldo acumulado del Fondo" para lo siguiente: a) el fondo de pensión universal; b) proyectos de inversión en ciencia, tecnología e innovación, y en energías renovables; c) en fondear un vehículo de inversión especializado en proyectos petroleros y, en su caso, en inversiones en infraestructura para el desarrollo nacional, y; d) en becas para la formación de capital humano en universidades y posgrados; en proyectos de mejora a la conectividad; así como para el desarrollo regional de la industria. Con excepción del programa de becas, no podrán emplearse recursos para gasto corriente.

Y solo cuando "el saldo acumulado del ahorro público de largo plazo sea equivalente o superior al diez por ciento del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, los rendimientos financieros reales anuales asociados a los recursos" del Fondo serán transferidos a la Tesorería de la Federación. En caso de una reducción significativa en los ingresos públicos, "asociada a una caída en el Producto Interno Bruto, a una disminución pronunciada en el precio del petróleo o a una caída en la plataforma de producción de petróleo, y una vez que se hayan agotado los recursos en el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros o su equivalente, la Cámara de Diputados podrá aprobar, mediante votación de las dos terceras partes de sus miembros presentes, la integración de recursos de ahorro público de largo plazo al Presupuesto de Egresos de la Federación, aún cuando el saldo de ahorro de largo plazo se redujera por debajo de tres por ciento del Producto Interno Bruto del año anterior."

En relación a este artículo, es cuestionable que el Estado Mexicano se auto-imponga restricciones para efectuar inversiones productivas en función del desarrollo de la economía nacional. Al otorgarle al Banco de México la responsabilidad de ser el ente fiduciario de las ganancias obtenidas de las rentas petroleras, con ello se imposibilita el uso prioritario de estos ingresos en la inversión nacional, con ello el Estado mexicano renuncia a su obligación de ser el principal promotor del desarrollo económico del país a través de la inversión pública. Es de preverse que al concederle al Banco de México el ahorro acumulado por ingresos petroleros, estos tengan un destino similar a la reserva de divisas internacionales, que dicho sea de paso gran parte de ellas provienen de los ingresos petroleros, y con ello, en vez de financiar el desarrollo nacional, saldrán del país millones de dólares para financiar a la banca internacional, y particularmente a la norteamericana.

En suma, la contrarreforma energética es regresiva porque vulnera gravemente la soberanía nacional de nuestro país, lo anterior se observará con mayor profundidad cuando se establezcan los cambios en la legislación secundaria. El tema de mayor riesgo para nuestro pueblo será la reglamentación de los contratos, muy en especial de los contratos por licencias o mejor dicho por concesiones.

A espaldas de la nación los primeros pasos de la privatización de la renta petrolera se han dado, todo ello bajo el contubernio de toda la Clase política mexicana. Así los próximos años serán la constatación de que nuestra nación ha sido hipotecada, el control de las compañías petroleras extranjeras sobre el Estado Mexicano será pleno. El revertir tal situación se prevé difícil sin el empuje popular del pueblo mexicano similar al efectuado en la expropiación petrolera encabezada por el General Lázaro Cárdenas del Rio el 18 de marzo de 1938.

Conclusiones

"Superar el extractivismo, con más extractivismo"
Presidente Rafael Correa, 2013

En Ecuador después de los gobiernos militares de corte nacionalista de la década de los años setenta del siglo pasado, a partir de la supuesta "entrada a la democracia" y del comienzo del neoliberalismo como ideología dominante, se fue configurando una situación de despojo y de expoliación de los recursos naturales ecuatorianos. En el caso de los hidrocarburos, los gobernantes surgidos de la "partidocracia" se subordinaron a los intereses de las petroleras trasnacionales: otorgando permisos fraudulentos; firmando contratos por asignación directa; concediendo prórrogas y modificaciones ilegales en los contratos para que las compañías trasnacionales siguieran haciendo usufructo de la renta petrolera.

La Ley de Hidrocarburos nacionalista aprobada en 1971 se modificó varias veces para profundizar la privatización del petróleo y legitimar el despojo principalmente a través de los contratos de participación en la exploración y explotación de los hidrocarburos, lo que significó el comienzo del proceso de desmantelamiento de la cadena productiva estatal en los hidrocarburos así como la disminución de la participación del Estado en la renta petrolera.

En el gobierno de Sixto Durán Ballén (1992-1996) se agudizó la expoliación, pues fue en el periodo cuando se crearon los lesivos contratos de participación y de campos marginales para la exploración y la explotación de hidrocarburos. Estos contratos instauraron las condiciones más desventajosas en toda la historia petrolera y de soberanía energética del Estado ecuatoriano. A través del cambio ilegal a estos contratos y bajo la asignación directa de campos hidrocarburíferos, las petroleras trasnacionales obtenían una participación de la producción petrolera ecuatoriana diaria del 81.5% al 87.5%, quienes le "concedían" al Estado la diferencia que oscilaba entre el 12.5% y el 18.5%, además tampoco pagaban ningún impuesto por exportar los hidrocarburos.

En relación a los campos marginales y a los contratos específicos, las petroleras transnacionales también extendieron su dominio sobre el Estado, pues se les entregaron varios yacimientos bajo el control del Estado sin que tampoco por ello pagaran regalías, primas de entrada, derechos superficiarios y aportes en obras de compensación.

En más de veinte años de "la larga noche neoliberal" se llevaron a cabo 9 Rondas de Licitación Internacional Petrolera, en donde se les asignó 15 bloques petroleros para su explotación a las compañías trasnacionales a través de los contratos de participación. Estas compañías ocuparon más de 4.2 millones de hectáreas de los 13 millones de hectáreas que conforman la Amazonía ecuatoriana (46% del territorio nacional).

Las "aéreas estratégicas de la economía" primero desaparecieron de *facto* y después, por la vía jurídica se eliminaron en 1998 de la Constitución ecuatoriana, para intentar legitimar la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos aprobada en 1993 por el gobierno de Sixto Duran. Lo que repercutió en el funcionamiento de la empresa estatal Petroecudor, a la que se le recortó el presupuesto y la inversión de largo plazo en tecnología e infraestructura técnica, además del deliberado subejercicio que llegó a alcanzar el 60% de su presupuesto anual. Todo lo anterior con la única finalidad de justificar la intromisión de las compañías trasnacionales en todas las ramas del proceso productivo de los hidrocarburos desde la extracción hasta la comercialización.

Fruto de más de 20 años de corrupción y subordinación de la clase política ecuatoriana a los intereses de las compañías petroleras, fue el despojo al pueblo ecuatoriano de la propiedad de los hidrocarburos, el debilitamiento del Estado y el desmantelamiento de la empresa petrolera estatal, así como la perdida de la soberanía energética y política. Frente a este panorama tan complejo, el gobierno de la Revolución Ciudadana en 2007 tuvo que asumir la dirección del Estado para revertir la situación prevaleciente en el ámbito petrolero ecuatoriano.

La revolución encabezada por el presidente Correa restableció el poder del Estado, su soberanía energética y política en la conducción y gestión del sector hidrocarburífero ecuatoriano intentando hacer prevalecer el interés nacional en la ejecución de las diferentes fases de esta industria. En este sentido, en primer lugar, se determinó bajo una planeación estratégica fortalecer a Petroecuador como empresa estatal, para que recobrase su papel que tenía antes de la etapa neoliberal como el principal eje de desarrollo petrolero del país.

La Marina, por un periodo de dos años asumió el control de Petroecuador para "moralizar" a la estatal y acabar con la corrupción en ella; para reposicionar en el mercado internacional el precio del petróleo ecuatoriano; para combatir el contrabando de combustible y el sabotaje en las instalaciones hidrocarburíferas; y para mejorar con eficacia todos los procesos hidrocarburíferos.

Bajo la dirección de la marina se auditaron cuentas y contratos; se determinó detener la *entrega a dedo*, es decir la asignación a empresas privadas de los campos pertenecientes a Petroecuador; además se emprendieron dos procesos administrativos importantes: las auditorías de gestión y la implementación del sistema EPR (Empresa por Resultados).Todo lo anterior, en el marco general del Plan de Soberanía Energética, que para finales del año 2008 le permitió ahorrar a Petroecuador 40 millones de dólares.

Los resultados en esta primera fase de depuración de la estatal fueron modestos pero se rompió con la inercia neoliberal de desmantelamiento de Petroecuador, pues se disminuyó la corrupción y el subejercicio de los gobiernos anteriores, el cual se situaba en un 60% en contraste al 5% del año 2009. La capacidad de gestión de la empresa se incrementó, reflejando resultados en la ejecución de las inversiones, que en el 2008 llegaron a 1,147 millones de dólares, cumpliendo con un 78% y en 2009 con el 95% de un monto destinado a la inversión en ese año de 1,600 millones de dólares.

Se detuvo la caída en la producción estatal que se registraba desde los catorce años anteriores, ocasionada principalmente por la desinversión en la explotación petrolera y los equipos obsoletos en algunos campos explotados por la empresa estatal. Con esta medida la producción ascendió de 162,000 a 183.000 barriles por día (promedio), lo cual aumentó los ingresos del Estado derivados de la renta petrolera.

Se redujo el castigo del precio del petróleo ecuatoriano en el mercado internacional, en un 7% en comparación a los gobiernos anteriores, el cual era de un 23% con relación al petróleo pesado y en un 12% en relación al crudo tipo Napo cuya diferencia con los otros gobiernos se situaba en el 35%. Además se incrementaron las reservas de Petroecuador.

En segundo lugar, la aprobación de la nueva Constitución de 2008 promovida por la revolución ciudadana, le devolvió al Estado ecuatoriano su papel rector en la economía, fortaleciendo su soberanía plena sobre los recursos naturales no renovables, así como la dirección de las aéreas estratégicas tales como el sector energético. Entre otros artículos de la Constitución, el Artículo 313 faculta al Estado para reservarse "el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos" siendo estos "de decisión y control exclusivo del Estado", que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, los cuales deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social. Estos son: "la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el

transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua. El Artículo 315 faculta al Estado para constituir "empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos". El Artículo 317 establece que "los recursos naturales no renovables pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado. En su gestión, el Estado priorizará la responsabilidad intergeneracional, la conservación de la naturaleza, el cobro de regalías u otras contribuciones no tributarias y de participaciones empresariales; y minimizará los impactos negativos de carácter ambiental, cultural, social y económico."

En tercer lugar, el cambio constitucional marcó la pauta para que el gobierno crease las empresas EP Petroecuador y de Petroamazonas EP de acuerdo a la búsqueda de mayor eficiencia administrativa y técnica para que en el mediano plazo sean las empresas con mayor integración en el sector energético de Ecuador, su estructura abarca todas las fases del proceso *(exploración, explotación, almacenamiento y transporte de crudo y derivados, refinación y comercialización)*. La finalidad de los cambios es tener mayor infraestructura para superar la dependencia de combustibles en el mercado interno, es decir, superar la dependencia de las compañías transnacionales que solo explotan el gas y el petróleo crudo ecuatoriano, para refinarlo en sus países matrices, regresándolo al Ecuador en forma de gasolinas, pero con un costo mucho mayor.

En cuarto lugar, y paralelamente a todo este proceso de fortalecimiento de la empresa estatal, el gobierno de la revolución ciudadana como resultado de la revisión de los contratos efectuado por la marina, tomó la decisión de sustituir todos los contratos existentes por contratos de prestación de servicios para recuperar el 100% de la renta petrolera. Sin embargo, para conseguir tal objetivo, el gobierno de la revolución ciudadana debió primero sustituir los contratos de participación por contratos provisionales, en un contexto de negociación, confrontación, conflicto y boicot de las compañías trasnacionales, el cual ocasionó en 2009 la disminución del 14.3% de la producción petrolera con relación a 2008, perjudicando a los ingresos estatales así como al crecimiento económico del país.

La negociación fue compleja, porque ante la presión de las petroleras, el Estado aún no podía tomar el pleno control de la industria hidrocarburífera. La capacidad operativa de EP Petroecuador y Petroamazonas EP, pese a los cambios aun no era suficiente para que asumieran el 100% de los campos petroleros en producción en manos de las trasnacionales. Por otra parte, la inexistencia de un mecanismo jurídico en la legislación secundaria que reglamentara estos cambios y la dependencia estructural del sector hidrocarburífero ecuatoriano a la inversión

extranjera, vulneraban la posición del gobierno ecuatoriano para acelerar la negociación ante las compañías trasnacionales.

Sin embargo, el gobierno suplió estas deficiencias a través de la realización de alianzas estratégicas para crear empresas mixtas con compañías estatales de otros países, principalmente con la venezolana PDVSA para desarrollar no sólo los campos que habían sido revertidos a favor del Estado sino de otros campos maduros en donde EP Petroecuador llevaba adelante la explotación. Aumentó la inversión estatal para compensar la reducción de las inversiones de las compañías petroleras transnacionales, con ello pasó a hacerse cargo de casi el 60% del total de la producción petrolera. Además hizo partícipe a la sociedad, buscando su respaldo de esta y de la opinión pública ecuatoriana para avanzar en la política de renacionalización de los hidrocarburos. Para ello, la revolución ciudadana incluyó a todos los sectores vinculados a Alianza País y a otros movimientos sociales que reclamaban mayor capacidad reguladora del Estado.

El gobierno ecuatoriano pudo disuadir a las compañías petroleras de retirarse del país, así como del proceso de negociación, a pesar de las tensiones que las compañías ocasionaban para acudir ante el arbitraje internacional para defender sus prerrogativas. Al final, la mayoría de las 20 petroleras transnacionales que aún operaban en el país firmaron los contratos transitorios. La estrategia del gobierno neutralizó la presión de las petroleras, compensó la producción petrolera y la disminución de inversión provocada por el boicot realizado por éstas para reducir el volumen de producción.

En quinto lugar, después de la fase de negociación de los contratos provisionales, el gobierno de la revolución ciudadana prosiguió con el cambio en 2010 de la Ley de Hidrocarburos. La reforma a la Ley estableció cambios progresistas en concordancia con el espíritu del constituyente de 2008, fortaleció al Estado al regresarle la propiedad de la renta petrolera y en su papel como ente regulador del sector hidrocarburífero. La reforma afianzó una mayor regulación de las compañías trasnacionales en las actividades de exploración y explotación de los yacimientos petroleros a través de los contratos de prestación de servicios.

Para ello, se determinó un plazo de 120 y 180 días (para campos marginales) a las empresas trasnacionales para realizar el cambio de sus contratos a contratos de prestación de servicios, con lo cual el Estado recuperaba la propiedad de "la totalidad de la producción del área del contrato" pagando un tarifa fija por cada barril de petróleo extraído. Sí la negociación no se concretaba en el plazo en que la ley lo fijaba, los campos petroleros serían revertidos al Estado, quien los daría unilateralmente por concluidos.

Entre otros aspectos importantes la Ley estipula que el Estado "percibirá, por concepto de la exploración y explotación de yacimientos hidrocarburíferos, por lo menos los siguientes ingresos: primas de entrada, derechos superficiarios, regalías, pagos de compensación, aportes en obras de compensación, participación en los excedentes de los precios de venta del petróleo y por concepto de transporte, participación en las tarifas."

En relación al arbitraje internacional, la Ley ratifica la disposición que niega toda posibilidad para acudir a tribunales internacionales a las compañías que firmen algún tipo de contrato relacionado a la industria hidrocarburífera ecuatoriana.

Sin embargo, la reforma solo fue parcial y se limitó fundamentalmente a reglamentar la exploración y la explotación de los hidrocarburos y no abarcó los demás aspectos referentes a la industria de los hidrocarburos, ni tampoco profundizó la protección al medio ambiente, por el contrario avaló algunas de las formas en cómo se venían operando en los rubros de almacenamiento, de transportación, de refinación, de industrialización y de comercialización de los hidrocarburos. La Ley sigue permitiendo que cualquier compañía, atentando contra la soberanía energética y la seguridad nacional, si lo desea pueda intervenir en todos los procesos de la industria petrolera, pues a través de los contratos adicionales faculta a cualquier empresa dedicada al ramo de los hidrocarburos a concentrar varios procesos de la cadena productiva hidrocarburífera.

Incluso el gobierno de la revolución ciudadana tuvo que hacer concesiones a los cabilderos de las petroleras en varios aspectos de la Ley, como por ejemplo el permitir que el pago de la prestación de servicios pueda realizarse a través de la entrega de una cantidad de la producción de crudo extraída del área del contrato o permitirle a la contratista el comprar la producción petrolera de dicha área explotada, lo anterior en los hechos es un contrato de participación disfrazado de contrato de prestación de servicios.

Tampoco la reforma le permite al Estado poder reservarse alguna actividad o servicio como *estratégico* por motivos de seguridad nacional y de soberanía energética como lo establece la Constitución. Además la Ley autoriza, entre otras prerrogativas, a cualquier compañía el importar y exportar hidrocarburos, con lo cual, el Estado pierde su papel de *distribuidor único* liberando la comercialización de los hidrocarburos tanto de la exportación como de la importación vulnerando la soberanía energética del país.

La reforma por otro lado, otorga al Estado la posibilidad de delegar a un particular la administración y el control de los contratos hidrocarburífero, con ello, el Estado ecuatoriano renuncia a la actividad fundamental de auditar directamente los contratos en la industria más importante del Ecuador.

En sexto lugar, posteriormente a la aprobación de la nueva Ley de Hidrocarburos el gobierno ecuatoriano fue concretando las negociaciones para cambiar todos los contratos de participación a contratos de prestación de servicios. Las discrepancias más relevantes giraban en torno a la fijación de la tarifa que el gobierno pagaría al contratista por barril extraído y a la negativa por parte de las empresas petroleras de someterse a un tribunal nacional para resolver posibles controversias contractuales.

El gobierno tuvo que sortear la presión de las trasnacionales, tras su amenaza constante de dejar caer la producción petrolera, ya que en su conjunto producían el 40% del total del petróleo extraído en el Ecuador. Sin embargo, la producción no se redujo, aún cuando las empresas petroleras que más fueron afectadas por esta disposición eran las operadoras de los campos petroleros más grandes asignados a la iniciativa privada.

Un caso de especial mención es el consorcio Repsol-YPF que explota el bloque 16, el cual produce 41 mil 843 barriles diarios de petróleo, es el mayor nivel de extracción de una compañía petrolera privada en Ecuador. La salida de esta compañía de Ecuador representaba una baja de la producción petrolera de casi el 10% de la producción total, una producción difícil de asumir inmediatamente por la empresa estatal. Por ello, el gobierno hizo concesiones al consorcio en relación al aumento de las tarifas por barril de petróleo, para poder firmar el contrato de prestación de servicios. Así el consorcio obtuvo una tarifa mayor por cada barril del petróleo extraído y la extensión del período de su contrato, en contrapartida se comprometió a invertir en el país 293 millones de dólares en un periodo de ocho años.

Sin embargo, el gobierno no logró acuerdos con todas las petroleras, se rescindieron siete contratos de las 16 petroleras que para 2010 aún operaban en Ecuador, de las nueve empresas que continúan, cinco tienen campos grandes: Andes Petroleum, Petroriental, Agip, Repsol-YPF y Enap, cuya producción potencial total combinada asciende a 251 millones de barriles. Las otras cuatro (Petrobell, el consorcio Pegaso, el consorcio Petrosud-Petroriva y Tecpecuador,) explotan campos marginales, en su conjunto tienen una producción total potencial combinada de 43.5 millones de barriles.

Finalmente, tras cuatro años de decretos presidenciales; la remoción de cinco ministros de energía; la caída intencional de las inversiones de las compañías petroleras privadas en la industria hidrocarburífera; la negociación de los contratos provisionales; la aprobación de la nueva Ley de Hidrocarburos en 2010 y la posteriores negociaciones de siete contratos de campos marginales y de siete de campos de alta productividad de los 25 que a comienzos del gobierno de Correa operaban en Ecuador. Los resultados fueron fructíferos para el Estado ecuatoriano, ya que aumentó sus ingresos en dos dólares por barril extraído, lo que significa un aumento de los ingresos estatales.

Asimismo, las nueve compañías petroleras se comprometieron (bajo contrato) en su conjunto a realizar inversiones por un valor de casi 1,207 millones de dólares hasta la conclusión de sus contratos. Tan solo en 2011 estas compañías petroleras privadas invirtieron 403 millones de dólares en producción y 42.5 millones en exploración.

Desde 2010 Ecuador alcanzó la producción de 510,000 barriles diarios, de los cuales las empresas estatales EP Petroecuador, Petroamazonas EP y la empresa mixta Río Napo, en conjunto extrajeron en promedio 334,500 barriles de petróleo diarios, mientras que las compañías privadas en conjunto extrajeron un promedio diario de 175,500 barriles. Pero con el cambio de contratos de acuerdo a cifras del Ministerio de Recursos Naturales no Renovables, las compañías privadas produjeron en 2011 150,000 barriles de petróleo al día, lo que representó un beneficio diario adicional para el Estado de 2.1 millones de dólares y 766.5 millones de dólares para ese año.

Para el año 2012, la producción promedio de crudo fue de 504 mil barriles por día, de los cuales el 70% se exportó, generando un ingreso anual total de 6 mil 85 millones de dólares, según datos del Banco Central (BC) y gracias a los nuevos contratos de prestación de servicios y a la reversión de algunos campos petroleros, el 70% del total de la extracción del petróleo en Ecuador lo realizan las compañías estatales, colocando las exportaciones de petróleo como la segunda fuente de ingresos del país (25% del presupuesto anual) sólo después de los ingresos provenientes de los impuestos.

La política comenzada por la revolución ciudadana a siete años (2007) de su ascenso al gobierno, ha fortalecido al Estado democrático y social consagrado en la Constitución de 2008; tras un proceso de recuperación de la soberanía energética y política, así como a la emergencia del Estado como ente rector del desarrollo económico del país y de las empresas estratégicas estatales, ha hecho

factible la renacionalización de la renta petrolera en función de los intereses de la Nación.

Sin embargo, este proceso de restablecimiento del Estado trajo consigo paralelamente un debate estratégico en torno al tipo de régimen de desarrollo que el "socialismo del buen vivir" debe instaurar. El debate visibiliza tensiones creativas, según la expresión del Vicepresidente boliviano Álvaro García Linera, en el bloque popular o contradicciones en el seno del pueblo según la máxima de Mao. La disputa es por cuales son las líneas estratégicas que la revolución debe plantear para superar los problemas clásicos del subdesarrollo latinoamericano, para definir el nuevo tipo Estado y el nuevo orden social.

El camino emprendido por la revolución ciudadana, tiene una perspectiva neodesarrollista y antineoliberal basada en la consolidación del extractivismo intensivo de las materias primas como los minerales y los recursos hidrocarburíferos para financiar el desarrollo del país. En el caso específico de los hidrocarburos, el gobierno ecuatoriano no pretende hacer salir a las compañías petroleras trasnacionales del Ecuador, sino aumentar la inversión de estas para hacer más eficiente el proceso de extracción; aumentar la producción para exportar una mayor cantidad de petróleo crudo; y por ende, conseguir un aumento significativo de las ganancias estatales provenientes de la renta petrolera.

Por el contrario, desde la perspectiva de los movimientos sociales en especial de los indígenas y ecologistas, la revolución tiene que establecer un periodo de transición que siente las bases de la transformación de la matriz energética en función de un desarrollo sustentable de respeto a la Pacha Mama que bajo los principios del *sumak kawsay* (buen vivir) determine la transformación poscapitalista y postextractivista de largo plazo de la Sociedad y del Estado.

Los movimientos sociales proponen transformaciones radicales, que el Estado difícilmente puede asumir bajo las condiciones estructurales actuales del "capitalismo rentístico" prevaleciente en el Ecuador, la pobreza histórica, los bajos índices de desarrollo humano, la nula diversificación productiva de la economía y la inexistencia de un mercado interno sólido, entre otros factores, hacen imposible el no depender en el mediano plazo de las exportaciones de las materias primas en especial de las mineras y de las hidrocarburíferas.

Sin embargo, los movimientos sociales critican la extracción irracional de las reservas petroleras, así como los depredadores efectos en la Naturaleza y en las comunidades donde se realizan estas actividades. Aducen que el Estado se debe reencauzar en función de un programa de soberanía energética que respete a las

comunidades indígenas y a la madre naturaleza. Para ellos, la política del Estado atenta contra la paz social y el ecosistema del Ecuador, por ello el Estado debe revertir el afán expansionista de la explotación extractiva que amenaza a la Amazonía. En este sentido, la revolución ciudadana enfrenta un dilema de difícil solución: cómo orientar el poder del Estado para comenzar una etapa de transición revolucionaria que no solo sea antineoliberal sino que comience a caminar por el horizonte postcapitalista.

Un ejemplo concreto del enfrentamiento entre estos dos proyectos es el que se ha efectuado en torno a la posible explotación del campo Ishpingo-Tambococha-Tiputini (ITT) ubicado en el subsuelo de la reserva natural del Parque Nacional Yasuní en la Amazonía ecuatoriana. En este campo petrolero se encuentra el 20% (846 millones de barriles) de todas las reservas petroleras probadas en Ecuador, además adicionalmente ahí existen reservas posibles, las cuales pueden llegar a ascender a 1,530 millones de barriles de crudo pesado.

La reserva ecológica del Parque Nacional Yasuní ha estado bajo la constante amenaza de ser intervenida para que las petroleras exploten el petróleo del ITT. Desde que el gobierno de revolución ciudadana tomó la conducción del Estado en 2007 la confrontación entre los extractivistas y los ecologistas entorno al futuro del Yasuní estuvo siempre presente, en un primer momento en el seno del gobierno ecuatoriano y del Buró Político del Movimiento Alianza País.

Por ello, desde el sector ecologista del gobierno se formuló la creación de la Iniciativa Yasuní-ITT a finales de 2007, la cual buscaba la cooperación financiera internacional (3,600 millones de dólares), a cambio de no explotar el Parque Yasuní. Sin embargo a la par de la Iniciativa, el ala extractivista a través de Petroecuador y con el respaldo del presidente Correa puso en marcha el "Plan B" buscando acuerdos a nivel internacional para comenzar su explotación.

La aprobación de la Constitución en 2008 dio un espaldarazo a la Iniciativa Yasuní-ITT porque en ella, se incluyeron los derechos de la naturaleza y del medio ambiente. A pesar de las contradicciones entre las posturas contrapuestas de ambientalistas y extractivistas, el espíritu y letra de la nueva Constitución es profundamente ecologista, establece un precedente en la historia latinoamericana y universal, pues adopta la concepción indígena del *sumak kawsay* o buen vivir, que paralelamente a los derechos de la naturaleza, son los criterios normativos (en un sentido amplio) del desarrollo autosustentable e integral que ponen en el centro de todo al ser humano y a su entorno ecosistémico, con la única finalidad de producir y reproducir la vida.

Asimismo, la Constitución reconoce los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades que en el caso de los pueblos en aislamiento voluntario, como los Tagaeri y Taromenane que viven en la zona del Yasuní, en su Artículo 57 en su numeral 21 les garantiza la inviolabilidad de sus territorios ancestrales e intangibles, en donde se prohíben las actividades extractivistas, cuya transgresión de tales derechos colectivos será tipificada como etnocidio. También en su Artículo 407 en materia de explotación de los recursos naturales no renovables, prohíbe expresamente su explotación en las áreas protegidas y en zonas declaradas como intangibles como lo es el Parque Nacional Yasuní.

Sin embargo, después de 6 años de una serie de rupturas y desencuentros entre el presidente Correa y algunos militantes que a inicios del gobierno de la revolución ciudadana fueron promotores de la Iniciativa, aunado al fracaso de la recaudación internacional de fondos para mantener el petróleo del ITT bajo tierra, el presidente Correa tomó la decisión de dar por concluida la Iniciativa y comenzar a explotar el Yasuní el 15 de Agosto de 2013.

La decisión presidencial evidenciaba la derrota de los planteamientos ambientalistas, Correa decidió inclinarse por el Plan B propuesto por las tesis extractivistas que al comienzo del nuevo gobierno eran contenidas por el bloque ambientalista, sin embargo tras el desplazamiento de los ambientalistas, las tesis extractivistas hegemonizaron a la revolución ciudadana.

También las presiones internacionales tanto de Brasil como de China, así como las provenientes de las trasnacionales petroleras influyeron para que el gobierno adoptara tal decisión. El petróleo de la Amazonía no es ajeno al juego geopolítico en la región, para Brasil explotar el ITT representa la expansión de Petrobras en la zona tanto en Perú como en Ecuador. En el caso de China representa garantizar el flujo del petróleo para su propio consumo, ya que Ecuador le vende a China el 80% de su extracción total de hidrocarburos, debido a que el Estado ecuatoriano tiene una deuda con China que asciende a 8,953 millones de dólares, cuyo respaldo es la venta anticipada del petróleo al país asiático.

La decisión de explotar el ITT reactivó el ciclo de protestas en contra del gobierno de la revolución ciudadana, el debate que durante más de 5 años fue una disputa casi exclusiva de dos facciones al interior del gobierno de la revolución ciudadana y que posteriormente, fue del presidente Correa con la disidencia encabezada por Alberto Acosta, en esta ocasión a la pelea por la defensa de la Amazonía se sumaba la sociedad civil ecuatoriana.

El descontento ocasionado por la decisión de intervenir el parque Yasuní influyó en el revés electoral que sufrió Alianza País en las elecciones de febrero de 2014, principalmente en el electorado de los sectores populares y de estratos medios urbanos. El voto de protesta se concentró en Quito, donde se encuentran el núcleo más grande de los colectivos promotores del movimiento en defensa del Yasuní.

La derrota de Alianza País en Quito se debe a que su ciudadanía, en su mayoría los más jóvenes son los más sensibles ante los argumentos ecologistas, y son los que desde la cuidad capital presionan pacíficamente para restringir la extracción petrolera. Las críticas en contra del modelo de desarrollo extractivista atraviesan un sector amplio en las zonas urbanas.

Por su parte, el movimiento en defensa del Yasuní es encabezado por dos colectivos ecologistas que han asumido la convocatoria: "Yasunidos" y "Amazonía por la Vida". La composición social del movimiento es mayoritariamente de jóvenes de los sectores medios ilustrados en especial de universitarios de la capital Quito y de la ciudad de Guayaquil, las dos ciudades más importantes de Ecuador tanto por su densidad poblacional como por su relevancia política y económica. El movimiento no tiene un estructura rígida ni tampoco una vida orgánica solida como lo tienen las organizaciones ya consolidadas como la CONAIE o el MPD en Ecuador. El componente indígena en el movimiento por la defensa del Yasuní está presente pero no es el determinante. Varios de los activistas se encuentran vinculados a organizaciones civiles u ONGs ecologistas y de derechos humanos, no existe un dirigente visible y la horizontalidad de sus decisiones garantiza que sea un movimiento democrático.

En un periodo de 6 meses el movimiento en defensa del Yasuní emprendió la campaña de recolección de firmas para llevar a cabo la Consulta Popular para preguntarle al pueblo ecuatoriano: "¿Está usted de acuerdo que el gobierno ecuatoriano mantenga el crudo del ITT, conocido como bloque 43, indefinidamente bajo el subsuelo?". La campaña de recolección de firmas fue un éxito para el movimiento antiextractivista, logró reunir más del 5% (584,116) del padrón electoral (11,683,320) que la Ley requiere para considerar la realización de la consulta popular por iniciativa ciudadana. Así el 12 de abril de 2014 el movimiento entregó al Consejo Nacional Electoral (CNE) ecuatoriano más de 755,000 firmas a favor de la Consulta Popular.

Sin embargo, el CNE únicamente consideró 359,761 firmas como válidas, con lo cual la consulta no tendría lugar, y aunque el movimiento en defensa del Yasuní continuará con las protestas y con las impugnaciones jurídicas será difícil revertir esta decisión. Con ello, el nuevo régimen de la Revolución Ciudadana no pudo

abrir el espacio democrático para que la sociedad civil se pronunciara libremente en relación a una decisión controvertida y de suma trascendencia nacional.

Pero, a pesar de ello, la demanda de no extracción del petróleo en el Yasuní ha logrado movilizar a la sociedad civil ecuatoriana. La campaña por la Consulta popular representó un duro cuestionamiento al extractivismo y a la política petrolera emprendida por el gobierno de la revolución ciudadana. Fue un llamado de la ciudadanía a su gobierno para que ajuste el proceso de cambio y se corrija la estrategia de desarrollo reconociendo la interlocución de las fuerzas sociales descontentas por los estragos que el extractivismo causa no solo en las zonas petroleras sino también en donde se realiza la minería a gran escala.

Además, la consulta popular representaba ampliar el debate en torno al desarrollo y al buen vivir, así como el movimiento en defensa del Yasuní representa una postura ética de la sociedad civil en relación a los éxitos del gobierno correísta sustentados solo en la redistribución material y no en el respeto a la naturaleza.

Por otro lado, la revolución ciudadana en un periodo de 7 años ha conseguido fortalecer al Estado en relación a la reapropiación de la renta petroleros, ha revertido el desmantelamiento de Petroecuador heredado de la partidocracia, ha aumentado la producción petrolera y las ganancias derivadas de ella. Ha comenzado a regir la economía en sus sectores estratégicos sin embargo, no ha logrado trazar un proyecto de transición anticapitalista que se ajuste al buen vivir consagrado en la Constitución de 2008, que permita la inclusión de sectores que son afectados por el extractivismo. En el mediano y largo plazo se debe replantear su equivocada visión de que el único camino para salir del extractivismo es profundizar el extractivismo.

Finalmente, debemos decir que el estudio de la política petrolera de la Revolución Ciudadana en Ecuador, nos abre la posibilidad de efectuar una investigación de considerable extensión y profundidad sobre la forma en que se ha gestionado el petróleo en México en los últimos años, asimismo nos plantea en un futuro cercano, analizar las graves consecuencias que los últimos cambios jurídicos realizados a partir de la contrarreforma energética de Enrique Peña Nieto, tendrán en nuestro país en términos de pérdida de soberanía energética, económica y política. Por ello, de forma muy somera en el último apartado, se realizó la obligada comparación entre ambas legislaciones, todo ello con el único propósito de contribuir al debate en nuestro país sobre el tema de mayor trascendencia para la Nación.

Fuentes Consultadas

Acosta Alberto, ¡Basta a la explotación del petróleo en la Amazonía!, La Línea de Fuego, Ecuador, 19-08-2013, Disponible en: http://goo.gl/myYUc1

Acosta, Alberto, Complicaciones de la Reforma a la Ley de Hidrocarburos de Ecuador: una lectura urgente, Rebelión, Ecuador, 23-07-2010, Disponible en: www.rebelion.org

Acosta, Alberto, En nuestro gobierno, no perforaremos en el Yasuní, Rebelión, Ecuador, 06-11-12, Disponible en: http://goo.gl/m3gB2e

Acosta Alberto, La Maldición de la Abundancia, Ediciones Abya-Yala, Ecuador, 2009, 239 pp.

Acosta, Alberto, El Retorno del Estado. Primeros pasos postneoliberales, mas no postcapitalistas, Tendencia, Ecuador, 2012, 19 pp.

Almeida, Alexandra, Ley de Hidrocarburos: Otra vez lo ambiental es marginal, KAOSENLARED, Ecuador, 31-07-2010, Disponible en: http://goo.gl/gXfbrx

Amazonía por la Vida, Carta Abierta a la Corte Constitucional, Ecuador, 06-09-2013, Disponible en: http://goo.gl/YU4W5Q

Amazonía por la Vida, El proyecto ITT (Bloque 43) y el Bloque 31, Ecuador, 2013, Disponible en http://goo.gl/Kg11WM

Constitución Política del Ecuador, 2008, Ediciones del Tribunal Constitucional de la República de Ecuador, Ecuador, 2008.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Senado de la República, México, 2013.

Córdova Arnaldo, "El Arreglo sobre el Petróleo", La Jornada, 10-11-2013.

Coronel, Gustavo, "Petroecuador: fracaso de la ideología como instrumento de gerencia", Analítica, Ecuador, 2-05-2010. Disponible en: http://goo.gl/OF8vYm

Correa Delgado Rafael, Presidente Constitucional de la República de Ecuador, Decreto Ejecutivo No. 314, 6 de abril de 2010.

Correa Delgado Rafael, Presidente Constitucional de la República de Ecuador, Decreto Ejecutivo No. 315, 6 de abril de 2010.

Correa Delgado Rafael, Presidente Constitucional de la República de Ecuador, Decreto Ejecutivo No. 1351-A, 2 de enero de 2013.

Corte Constitucional de Ecuador, Resolución No. 193-2000-TP (R.O. 234-S, 29-XII-2000), 29 de diciembre de 2000.

Decio Machado, Las élites económicas: los verdaderos beneficiarios del Gobierno de Rafael Correa, Ecuador, 2012, 53 pp. Disponible en: www.rebelion.org

Diario Oficial de la Federación, Decreto del 20 de diciembre de 2013, que modifica los Artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos.

Falconí, Fander, "Doha y el impuesto Daly-Correa", en El Telégrafo, 12-12-12, Disponible en: http://goo.gl/NPiyBG

Guaranda Wilton, La necesidad imperiosa de reformar una Ley Caduca. Análisis sobre las reformas a la Ley de Hidrocarburos, Boletín-DH, Ecuador, 2010. 47 pp.

Lajous, Adrian, "Los Contratos de Utilidad Compartida", La Jornada, 22-09-2013

Larrea, Carlos, et-al, Iniciativa Yasuní-ITT. La gran propuesta de un país pequeño, Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador-PNUD, Ecuador, 2009, 49 pp.

Ley 2006-42, R.O. 257-S, 25 de abril de 2006.

Ley de Hidrocarburos, Decreto Supremo 2967 publicado en el Registro Oficial 711 de 15-Nov-1978 Contiene hasta la reforma del 24-Nov-2011 Actualizada a mayo de 2013, Dirección Nacional de Asesoría Jurídica de la PGE, Ecuador 2013, 34 pp.

Ley de Régimen Tributario Interno.

Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional, Senado de la República, México, 2013.

Llanes, Suárez Henry, La Reforma Petrolera del Gobierno de Correa y la Desnacionalización de los Hidrocarburos, Ecuador, 2-1-2011, Disponible en: http://goo.gl/1qNeXi

Llanes, Suárez Henry, Oxy: Contratos Petroleros. Inequidad en la distribución de la producción, El Manantial, Ecuador, 2006, 274 pp.

Llanes, Suárez Henry, Propuesta para no extraer el petróleo del ITT, Ecuador, 2013, 6 pp., Disponible en: http://goo.gl/MyTKXP

Martínez, Esperanza, "Una de cal y una de arena en la Iniciativa ITT", pp. 193-196, en Acosta Albero, La maldición de la abundancia, Ecuador, 2009, Ediciones Abya-Yala, 239 pp.

Movimiento Alianza País, Primera Convención Nacional de AP, Programa y principios. Manifiesto Ideológico de Alianza País, Nuestro juramento. Hacia la construcción del Socialismo del Buen Vivir, 18 de septiembre-15 de noviembre de 2010, AP, Ecuador, 2010 62 pp.

Movimiento Alianza País, Programa de Gobierno 2013-2017, AP, Ecuador, 2012, 366 pp.

Oficina del Fondo Fiduciario de Partenariados Múltiples, Dirección de Gestión, Informe Anual 2011 del Fondo Fiduciario Yasuní ITT. Informe del Agente Administrativo del Fondo Fiduciario Yasuní ITT de Ecuador periodo 1 de enero-31 diciembre de 2011, PNUD, Ecuador, 2011, 22 pp.

Ospina Pablo, Radiografía de un remezón, Rebelión, Ecuador, 2014, Disponible: www.rebelion.org

Ramírez Gallegos, Franklin y Minteguiaga, Analía, "El nuevo tiempo del Estado. La política posneoliberal del correísmo" pp.87-103, en Revista *OSAL*, Año VIII, Nº 22, septiembre, Argentina, CLACSO, Disponible en: http://goo.gl/CZ2l36

Ramírez Gallegos, Franklin, "Las antinomias de la revolución ciudadana", en Le Monde Diplomatique, Edición Buenos Aires, Septiembre 2008. Disponible en: http://goo.gl/p8N4qx

Reglamento Interno de la Ley General de Hidrocarburos, Ministerio de Recursos No Renovables, Ecuador, 2011.

Revista Vanguardia, El Gobierno Oculta la Agonía del Yasuní-ITT, La Línea de Fuego, Ecuador, 30-04-2014, Disponible en: http://goo.gl/d86FoF

Rivadeneira Marco, El Petróleo en Ecuador, Ecuador, 2010, 133 pp.

Sierra Natalia, Notas para discutir los resultados electorales de febrero de 2014, La Línea de Fuego, Ecuador, 28-02-2014, Disponible en: http://goo.gl/57J4Je

Sierra Natalia, Una lectura necesaria de la represión estatal ordenada por el gobierno de Alianza País la tarde y noche del 27 de Agosto, La Línea de Fuego, Ecuador, 29-08-2013, Disponible en: http://goo.gl/DO9Ztc

Villavicencio Fernando, Ecuador: Ley de hidrocarburos de Correa es inconstitucional, antinacional y privatizadora, La Haine, Ecuador, 2010, En http://goo.gl/uW6d4G

Zibechi Raúl, Brasil. Entre la integración regional y un nuevo imperialismo, Ediciones desde abajo, Colombia, 2012, 312 pp.

Publicaciones Periódicas Electrónicas

24 Horas, 25-11-2013.

Actualidad, 28-11-2010, España, Disponible en: http://goo.gl/1A5nMn

Actualidad, Junio-2011, España, Disponible en: http://goo.gl/Yz1x3p

AFP, 22-11-10, Disponible en: http://goo.gl/DfVMFO

Agencia AGP, 22-11-2010, Disponible en: http://goo.gl/ozUDhm

Agencia Andes, 4-03-2010, Disponible en: andes.info.ec/2009-2011.php/?p=7322

Agencia Reuters, 25-8-2010, Disponible en: http://goo.gl/wMxOBV

América Económica, 26-08-2009, Disponible en: http://goo.gl/orF8pP

Aristegui Noticias, 6-11-2013

BBC-Mundo, 17-12- 2009, Inglaterra, Disponible en: http://goo.gl/62ZlVB

BBC-Mundo, 27-07-2010, Inglaterra, En http://goo.gl/xoazR4

BBC-Mundo, 24-02-2014, Inglaterra, Disponible en: http://goo.gl/dMCFmF

CNN-Expansión, 7-03-2010, México, Disponible en: http://goo.gl/xYE2ai

CNN-Expansión, 12-12-2013.

Ecuador Inmediato, 20-01-10, Ecuador, Disponible en: http://goo.gl/h8i0cH

Ecuador Inmediato, 15-08-2013, Ecuador, Disponible en: http://goo.gl/G6GXVU

El Ciudadano, 20-02-2010, Ecuador, http://goo.gl/4xw4Te

El Comercio, 26-06-2012, Ecuador, En: http://goo.gl/uJ61Qe

El Comercio, 16-01-2013, Ecuador, Disponible en: http://goo.gl/qycH6c

El Comercio, 02-10-2013, Ecuador, Disponible en: http://goo.gl/sGfZu6

El Comercio, 03-10-2013, Ecuador, Disponible en: http://goo.gl/hx8O4D

El Comercio, 04-10-2013, Ecuador, http://goo.gl/ysr6ze

El Comercio, 05-10-2013, Ecuador, Disponible en: http://goo.gl/omTDb4

El Comercio, 05-05-2014.

El Financiero, 13-08-2013.

El País, 13-03-2014, España, Disponible en: http://goo.gl/8Zz4bH

El Telégrafo, Julio-2011, Ecuador, Disponible en: http://goo.gl/1gmI0M

El Tiempo, 6-02-2010, Ecuador, Disponible en: http://goo.gl/VOrLQM 59

El Universal, 13-08-2013

El Universo, 25-01-2008, Ecuador, Disponible en: http://goo.gl/7oOUeF

El Universo, 14-09-2008, Ecuador, Disponible en: http://goo.gl/jzlhjU

El Universo, 02-02-2012, Ecuador, Disponible en: http://goo.gl/QbSL4D

El Universo, 13-01-2014, Ecuador, Disponible en: http://goo.gl/8psjKn

Expreso, 02-01-2009, Ecuador, Disponible en: http://goo.gl/RUlTYR

Hoy, 13-01-2010, Ecuador, Disponible en: http://goo.gl/LOFpdB

Hoy, 25-1-2010, Ecuador, Disponible en: http://goo.gl/GgArHT

Hoy, 21-07-2010, Ecuador, Disponible en: http://goo.gl/XApUya

Hoy, 06-04-2013, Ecuador, Disponible en: http://goo.gl/dRQSBA

Hoy, 08-05-2014.

Hoy, 15-05-2014.

Infobae, 17-08-2013, Disponible en: http://goo.gl/xp863G

Infolatam, 17-01-2010, Disponible en: http://goo.gl/fF9zS1

Infórmate Ecuador, Abril-2012, Ecuador, Disponible en: http://goo.gl/jtxP6w

La hora, 16-03-2010, Ecuador, Disponible en: http://goo.gl/3BnTZn

Miami Diario, 22-1-2011, Estados Unidos, Disponible en: http://goo.gl/9QEtWq

Milenio, 11-12-2013

Noticias Telesur, 12-01-2010, Venezuela, Disponible en: http://goo.gl/ru7wlt

Observatorio Petrolero Sur, 4-02-2011, Disponible en: http://goo.gl/zn6dha

Reforma, 20-09-2013

Soitu.es, 22-05-2008, España, Disponible en: http://goo.gl/qyShkL

Telesur TV, 15-08-2013, Venezuela, Disponible en: telesurtv.net

Tvecuador, 16-01-2010, Ecuador, Disponible en: http://goo.gl/fZixPm

Vistazo, 18-03-2010, Disponible en: http://goo.gl/Solqh2

Vistazo, 24-01-2011, Disponible en: http://goo.gl/2P7ucs

Vistazo, 25-01-2011, Disponible en: http://goo.gl/qEk6T1

Vistazo, 26-01-2011, Disponible en: http://goo.gl/bTCJMa

Vistazo, Julio-2011, Disponible en: http://goo.gl/7huChJ