

enfoques ambiente

Nº 2

Revista de la Gerencia de
Protección Ambiental de Petroecuador

febrero
2002

**11 millones 800 mil dólares
invertidos en el área social**

**Políticas socioambientales
de Estado: una necesidad
impostergable**

enfoque Social
enfoque Ambiental
enfoque Cultural
enfoque Legal

Contenido

- 4** Balance de gestión:
11 millones 800 mil dólares
invertidos en el área sociambiental
- 7** La deforestación:
un problema de Estado
- 10** Balao:
primer Terminal Petrolero con certificación ISO 14001
- 12** El Cuyabeno:
Agua y biodiversidad
- 14** Viveros de Petroproducción:
10 años de reforestación en la Amazonía ecuatoriana
- 16** Políticas socioambientales de Estado:
una necesidad impostergable
- 20** La gestión social:
un reto para el 2002
- 22** Agua para las comunidades de Quinindé
- 23** La salud va a la comunidad
- 24** ¿Hacia dónde va la Amazonía?:
Entrevista con el Padre Juan Botasso
- 26** La cultura afroecuatoriana en la construcción
de un futuro negro, digno y bonito.
- 27** Interculturalidad y actividad hidrocarburífera
- 31** Derechos indígenas en el Ecuador:
avances, limitaciones y perspectivas.
- 36** El delito contra el medio ambiente



4 Balance de gestión en el 2001: Un total de 120 proyectos ejecutó la Gerencia de Protección Ambiental, con una inversión de 11 millones 800 mil dólares, para atender los requerimientos sociales, culturales y ambientales de la zona de influencia petrolera.

7 La deforestación, un problema de Estado: La Costa ecuatoriana ha sufrido la más rápida reducción de su cubierta forestal, proceso que tuvo mayor impacto a partir de los años 50. Para 1980 solo quedaba el 10% de su bosque original, llegando a perderse una considerable extensión de especies.

10 Balao: primer Terminal Petrolero con certificación ISO 14001.- Siendo el terminal petrolero de Balao, el final de la línea de producción petrolera ecuatoriana y la cara de Petroecuador hacia el mundo, constituye un éxito para el país, el haber logrado su certificación ambiental.

16 Políticas socioambientales de Estado, una necesidad impostergable: Es indispensable la concreción de instrumentos de desarrollo de una política socioambiental, pues la aplicación del marco regulatorio de estas actividades todavía es incipiente.

24 ¿Hacia dónde va la Amazonía?: El problema de la Amazonía no se circunscribe a la explotación hidrocarburífera. Más allá del petróleo están la colonización indiscriminada, la extracción maderera, el ecoturismo.

31 Derechos indígenas en el Ecuador: La última carta constitucional es una de las más avanzadas de Latinoamérica y del mundo, pues acoge en su mayoría los principios del Convenio 169 de la OIT, en su Capítulo V: "De los Derechos Colectivos".

enfoques
ambiente

Revista 2. año 2002
Empresa Estatal de Petróleos del Ecuador

PETROECUADOR

Presidente Ejecutivo
RODOLFO BARNIOL ZEREGA

Consejo de Administración
JORGE TRUJILLO POULSON,
GUSTAVO GUTIÉRREZ,
DAVID PAREDES,
FRANCISCO ROMERO

Gerente de Protección Ambiental
IVÁN NARVÁEZ QUIÑÓNEZ

Consejo Editorial
Iván Narváez, Juan Carlos Franco,
Paulina Donoso, Edmundo Guerra.

Editora
Paulina Donoso

Columnistas Invitados
Alexandra Ocles, Maró Guerrero,
Fausto Mejía, Armin Pazmiño

Fotografías

Relaciones Públicas de Petrocomercial
Jorge Valarezo,
Viveros Petroproducción
Archivo Gerencia de
Protección Ambiental
Francisco Jaramillo
Juan Carlos Franco
Paulina Donoso
Andrés Salgado
Eduardo Quintana
Fotografía Portada
Juan Carlos Franco

Diseño Editorial e Impresión:



2550-705
Quito

E-mail: edifepp@punto.net.ec

UNA PRODUCCIÓN DE
LA GERENCIA DE PROTECCIÓN
AMBIENTAL DE PETROECUADOR (GPA)

Dirección:
Juan Pablo Sanz e Iñaquito, Edf. de la
Cámara de la Construcción de Quito
E mail: gpa@petroecuador.com.ec.
Quito - Ecuador

Febrero 2002

Tiraje: 1000 ejemplares

Impreso en / Print in
Quito - Ecuador



Uno de los objetivos de "Enfoques Ambiente" es el de colectivizar la gestión social y ambiental de Petroecuador y abrir espacios para el debate público sobre esta problemática, a partir de referentes técnicos especializados y veraces. Además, aportar a la definición de una conciencia ambiental que coadyuve a la construcción de una cultura ecológica empresarial y nacional.

Esta segunda edición mantiene el enfoque político asumido y suministra nuevos referentes sobre la gestión ambiental ejecutada, con énfasis en los ámbitos social y técnico, lo que demuestra que Petroecuador está empeñada en cumplir con las disposiciones legales y con la nueva visión de empresa con responsabilidad social.

En igual forma, incorpora artículos de colaboradores especializados, en el afán de reiterar la importancia de una visión abierta y multidisciplinaria que no se restrinja a tratar la problemática socioambiental desde el campo estrictamente empresarial, sino desde el interés nacional.

Se realza la necesidad de fortalecer las políticas estatales para el mejor cumplimiento de las normas legales e implantación de sistemas de gestión ambiental desde la perspectiva de las Normas ISO 14000, y en el campo de las relaciones comunitarias, para que las empresas privadas y la estatal, asuman un manejo adecuado permitiendo una real participación de las comunidades afectadas, tanto en la gestión como en el establecimiento de objetivos socioambientales a mediano y largo plazo.

La Gerencia de Protección Ambiental de Petroecuador se complace en compartir estas preocupaciones y propuestas y aspira que esta iniciativa informativa y formativa siga adelante, con el aporte de todos.

Iván Narvárez Q.

GERENTE DE PROTECCION AMBIENTAL

La Gerencia de Protección Ambiental, expresa su pesar a los familiares y amigos de los funcionarios de Petroecuador y empresas contratistas, fallecidos en el fatal accidente aviatorio.

Nuestras oraciones refuerzan los lazos de fraternidad y señalan los caminos de solidaridad y fe como las grandes fortalezas humanas.

R 235- 3196

Una necesidad impostergable

El Estado es el responsable de establecer las políticas sociales y ambientales en el país, a partir de una base filosófico-política y técnico-económica que en el caso ecuatoriano ha sido asumida desde la perspectiva del desarrollo sustentable, conforme se desprende de lo que prescriben la Constitución de la República, las normas legales y diversos instrumentos administrativos vigentes.

LAS POLÍTICAS SOCIOAMBIENTALES

Son dictadas por el gobierno con base a la normativa existente. De su control, cumplimiento y ejecución son responsables el gobierno nacional, sus organismos especializados, los gobiernos seccionales, etc. En materia de recursos naturales no renovables, los ministerios del Ambiente y Energía y Minas ejercen la mayor potestad político-administrativa.

Esto implica que el objetivo central radica en hacer prevalecer el interés general o bien común respecto de la explotación de los

recursos naturales no renovables. En otros términos, el Estado es el responsable de que esos recursos adecuadamente explotados, garanticen la supervivencia y el desarrollo socioeconómico de sus pueblos. Esto es *"lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales, conforme a criterios de equidad que aseguren el desarrollo armónico de la sociedad y dichos recursos, la disponibilidad permanente de éstos y la máxima participación social para beneficio de las actuales y futuras generaciones"*.

Por otra parte, son responsabilidades del Estado la prevención y el control de los efectos nocivos de la explotación de los recursos naturales, así como las regulaciones de las conductas individual y colectiva, que le permitan actuar a la administración pública, en relación al ambiente.

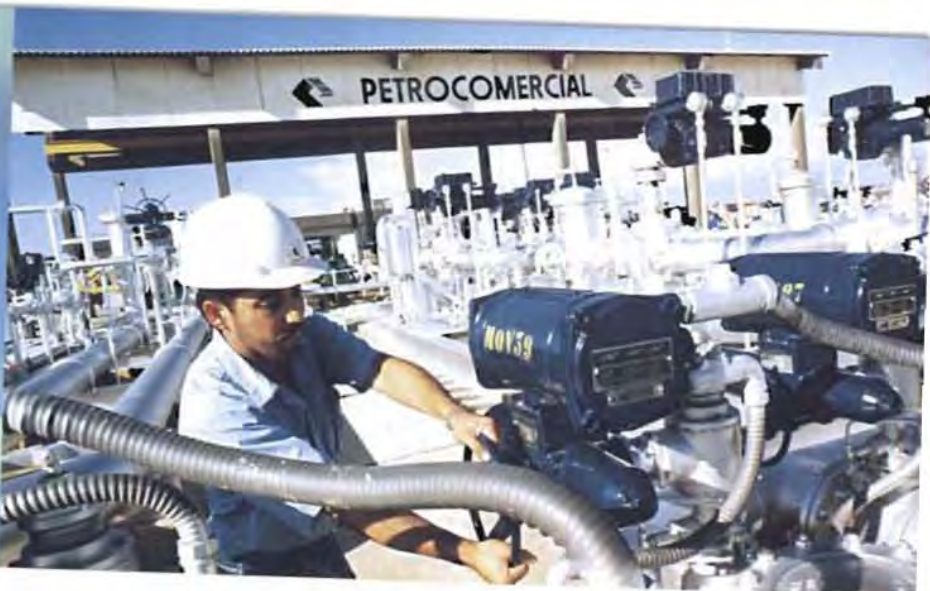
Estos enunciados conciben al ambiente como patrimonio común, a su manejo desde la participa-

ción social y con carácter de utilidad pública e interés general, que debe ser defendido en función del desarrollo sustentable de los pueblos que habitan en el Ecuador.

En todo caso, el Estado ecuatoriano se adjudica y esgrime la potestad de garantizar el derecho a vivir en un ambiente sano, a que los recursos naturales sean explotados y utilizados en forma eficiente (no sólo desde el punto de vista económico) para lograr el máximo aprovechamiento con arreglo al interés general de la comunidad. Es decir, sin desconocer las variables ecológica y social dentro de la lógica económica.

En igual forma, debe comprenderse que la *"política socioambiental"* del Estado, enfatiza una condición de interdependencia de los diversos elementos socioambientales y los recursos naturales renovables y no renovables en cuanto a la redistribución de la riqueza. La "justicia social", implica el aprovechamiento de los recursos naturales sin lesionar el





bien común, ni el de terceros. El elemento comunitario en varias legislaciones ha sido asumido como un reconocimiento a la existencia de actores sociales holísticos, que expresan intereses diferentes a los de la suma de individuos o seres genéricos.

El límite de uso de los recursos naturales, según el Estado, está marcado únicamente por la capacidad de extracción y requerimientos económicos para cubrir el presupuesto del Estado y cumplir con exigencias de carácter internacional. Sin embargo, la parte doctrinal de su política ambiental expresa que no se puede explotar por encima de los límites permisibles produciendo agotamiento o deterioro grave de la base misma de esos recursos, con la consecuente trasgresión del derecho a su ulterior utilización.

La planificación de la gestión estatal, solo últimamente ha considerado a la variable socioambiental como necesaria y desde la perspectiva de la interdependencia de los elementos ambientales, sin ser explícita su forma y estilo de aplicación. En este sentido, las contradicciones que esto involucra son múltiples y permiten mostrar de cuerpo entero lo antípoda que son la políticas socioambientales con la racionalidad del modelo económico-político vigente. No obstante, el Estado expresa estar empeñado en implantar en el país un plan ambiental amplio que involucre el manejo de cuencas hidrográficas, aguas lacustres

y marítimas, bosques, fauna, flora, atmósfera, suelo, subsuelo, etc., desde la perspectiva del desarrollo sustentable.

OPERACIONALIZACIÓN DE LA POLÍTICA

Es indispensable la disposición concreta de ciertos instrumentos de desarrollo de la política socioambiental. El Estado dispone de múltiples y variadas herramientas, pero que no siempre se aplican: Plan ambiental nacional, sistema de información ambiental, educación ambiental a través de medios masivos, incentivos y estímulos económicos, inversiones estatales en proyectos ambientales de interés público, legislación socio-ambiental, sistema de áreas naturales protegidas, plan para emergencias ambientales, entre otros. Su aplicación todavía es incipiente, pues se continúa en la formulación de un marco regulatorio específico, que coadyuve a superar la precaria gestión ambiental y social estatal.

En materia de extracción hidrocarbúfera la situación es muy complicada, debido a que la normativa legal ambiental es reciente y aún no se concluye el proceso de promulgación reglamentaria en algunas áreas, tal es el caso de que la Constitución prescribe realizar la consulta y participación de los pueblos indios y negros respecto de la explotación de recursos naturales en sus territorios, sin embargo, no existe aún el reglamento correspondiente y ello pone en alto riesgo la relación triádi-

ca Estado-pueblos indios-empresas y hasta la política socioambiental estatal.

En igual forma, hace falta el establecimiento de una política concreta y clara respecto del relacionamiento comunitario que se establece entre las empresas petroleras y las poblaciones del área de influencia de los proyectos extractivos, como producto de una obligatoriedad contractual. En este caso, las empresas petroleras asumen un rol que no les corresponde, pues si bien es cierto, que con base a los estudios de impacto ambiental se establecen planes de manejo ambiental y comunitario, estos planes tienen una estricta jurisdicción que no va más allá del área inmediata de influencia del proyecto. Sin embargo, por falta de políticas explícitas, se hace una interpretación extensiva de esa potestad y las empresas en función de sus intereses empresariales, inciden en gran parte, en la decisión orgánica de los pueblos indios, en cuanto a su desarrollo socio-cultural y económico adoptado autónomamente y en función de responder al marco cultural de sus asociados.

En este caso, sólo el Estado es legítima contraparte para decidir con cada pueblo indio y desde la perspectiva de la interculturalidad, el destino histórico que ellos adopten y no un actor coyuntural como una empresa, que no es ni tiene capacidad para hacerlo. Existe una confusión de roles pro



piciada por el propio Estado y aprovechada por las empresas.

La demarcación territorial indígena es otro aspecto que no puede estar ausente de la política socioambiental estatal. Los actores sociales afectados exigen mayor decisión del Estado a fin de no postergar más el problema que genera nuevos y crecientes conflictos intra e interétnicos.

La participación de los pueblos indígenas en la renta que genera el proceso extractivo petrolero en la Región Amazónica Ecuatoriana, es un punto nodal que viene siendo soslayado por la política socioambiental petrolera, pese a constar como precepto constitucional que prevalece sobre cualquier otro interés.

Al respecto, el Ministerio de Energía y Minas e instancias correspondientes como la Dirección Nacional de Protección Ambiental y la Subsecretaría de Protección Ambiental deberían abordar esta problemática en función de manejar el conflicto desde la referencia de la sustentabilidad que asume la Carta Magna.

Por lo tanto, la gestión socioambiental en las áreas petroleras privada y estatal es limitada, debido a la deficitaria política socioambiental pública.

ELEMENTOS A TOMAR EN CUENTA

La importancia fundamental de las políticas socioambientales no

puede ser soslayada, y hay que verla desde dimensiones abiertas que no se restrinjan a la estrechez de la ortodoxia economicista. Esto implica rupturar la anquilosis técnico-filosófica de la tradición política y asumir referentes contemporáneos que involucren visiones alternativas de la diversidad de actores internos y externos. Por ejemplo:

- El problema de poner en operación una política ambiental, por incipiente que sea, amerita inicialmente disponer de información sobre la evaluación de los daños socio-ambientales, a fin de eliminar las ineficacias que engendran dichas externalidades. En consecuencia, el problema de elegir los diferentes mecanismos de internalización que implica la intervención de las autoridades públicas (normas, impuestos, mercado de derechos de contaminación para la fijación del objetivo) sólo se plantea cuando el reglamentador se enfrenta a la imposibilidad de calcular el óptimo de contaminación, debido a la falta de información sobre la evaluación de los daños y los costos de reducción de los desechos de los diferentes contaminadores, así como de la falta de información sobre los da-

ños y los costos de descontaminación.

Esto lleva a establecer que hay dos mecanismos que pueden implantarse: impuestos o normas. Al margen de que no exista todavía una política ambiental de ecoimpuestos, se puede advertir que el uso de instrumentos económicos con fines de protección ambiental sería justificable, a mayor contaminación, mayor daño y a mayor daño mayor imposición, que tiene que ser asumida por

los contaminadores, a fin de precautelar el interés general.

El Estado debe delimitar los espacios de gestión de las empresas petroleras en el campo de las relaciones comunitarias

- Las instituciones públicas de control, responsables de hacer cumplir la legislación ambiental vigente en el sector petrolero, no han presentado al país, por ejemplo, una evaluación de los planes de manejo ambiental y de

desarrollo comunitario aplicados por las empresas privadas en sus áreas de influencia, que permita cuantificar su eficiencia y cumplimiento. En este aspecto es muy incipiente su gestión, y por ello el nivel de conflictos de las empresas con los diversos actores amazónicos es muy alto, lo que limita la implantación de la política propuesta. Si estos organismos dispusieran de un visión diferente a la que practican, fue-



ran el vector privilegiado para romper la tradicional conducta anti-ambiental y de perjuicio social que todavía perdura en el sector petrolero.

- De todo esto se desprende que el Estado no puede despojarse de su natural e intrínseca potestad de planificar y ejecutar el desarrollo de los pueblos del Ecuador, ni tampoco delegar esta potestad a ningún otro actor y mucho menos que tenga interés económico y pueda tergiversar su rol, pretendiendo asumir funciones que no le competen. Existen experiencias trágicas al respecto y por ello hoy más que nunca se requiere que el Estado transparente su rol, delimite los espacios de gestión de las empresas en el campo de las relaciones comunitarias promulgando las políticas adecuadas y de ejecución imposterizable.
- Es alexionadora la estrategia de los organismos internacionales como el Banco Mundial, etc., que se han convertido en los primeros en impulsar mecanismos de relacionamiento tripartito (Estado, empresas, pueblos indios), en función de viabilizar los proyectos extractivos en áreas geográficas altamente sensibles social y ecológicamente. Esta estrategia aparece como expedita, pero puede generar nuevos instrumentos para neutralizar las estrategias de reivindicación política indíge-

nas y prevalecer el interés económico inmediato, frente a la necesidad de concretar un modelo alternativo de desarrollo regional y nacional que tenga como base fundamental la sustentabilidad. En este sentido, el Estado ha asumido un actitud concesionista que contradice su verdadera razón de ser: impulsar todo tipo de procesos en función del bien común antes que propiciar actividades que favorezcan exclusivamente intereses crematísticos.

En el fondo, este texto busca insinuar la necesidad de establecer políticas relacionadas a las medidas ambientales y a los requerimientos del desarrollo a partir de un nuevo orden político que privilegie la participación de los sectores sociales excluidos, organismos seccionales (municipios, consejos provinciales, juntas parroquiales) y demás instancias como los pueblos indios u otras formas de representación de las nacionalidades. En todo caso, que refleje la descentralización y desconcentración que propugna el propio Estado, desde la perspectiva de la corresponsabilidad.

El contexto multidimensional globalizado no puede ignorar la importancia de lo local y mucho menos del desarrollo sustentable; el fortalecimiento de los gobiernos locales implica el desafío de establecer una nueva institucionalidad, mas representativa y sobre todo participativa tanto en la gestión técnica como en la adminis-

trativa de la Región Amazónica y otras áreas de influencia petrolera, lo que permitiría fortalecer la criticidad a esos procesos convencionales del desarrollo comunitario, haciendo prevalecer que el progreso material local debe reflejar las prioridades culturales, comunicacionales, enfatizando la unicidad del desarrollo sustentable. El cambio para un nuevo sistema de valores que el desarrollo sustentable requiere, insiste en la búsqueda de un significado espiritual, de energías políticas y de procesos de empoderamiento de las comunidades locales. Y esto choca contra las prácticas tradicionales de políticas compensatorias de lucha contra la pobreza.

Todo esto en el fondo implica, que el Estado debe impulsar criterios de democracia política, equidad social, eficiencia económica, conservación ambiental, respeto a la diversidad cultural, y extirpar esos valores cimentados sobre una cultura paternalista y clientelar, típica del modelo urbano-industrial respaldado por los procesos de globalización, que restringen la capacidad de visualizar el futuro desde una nueva institucionalidad no centralizada ni asistencialista y sin mayor preocupación por la naturaleza. De lo que se trata es que tanto el sector privado como el público creen mecanismos flexibles de financiamiento, apertura democrática, estrategia de administración pública participativa y fortalecimiento de sus sistemas de interrelación.

Por: Iván Narváez, GPA.