ECUADOR - La Iniciativa Yasuní-ITT en los debates europeos

Matthieu Le Quang

Lunes 5 de septiembre de 2011, puesto en línea por Matthieu Le Quang

Resumen

Este artículo busca analizar algunos puntos de debate de la Iniciativa Yasuní-ITT en Europa: dejar el petróleo bajo tierra lo que cuestiona nuestra dependencia a este recurso natural finito; su integración en las negociaciones internacionales; y su vínculo con las políticas nacionales, sobre todo con el Plan Nacional para el Buen Vivir, con el objetivo de cambiar de modelo de desarrollo.

Introducción

El Ecuador es un país poco conocido a nivel mundial, siendo lo más reconocido, su potente movimiento indígena, su inestabilidad política crónica y su pertenencia a lo que llamamos el “giro a la izquierda de América latina”. Sin embargo, transcurridos más de dos años desde la aprobación de la nueva Constitución que fue analizada tanto en la manera como fue escrita (la fuerte participación de la sociedad civil) como en sus diferentes avances (sobre todo los Derechos de la Naturaleza), otro proyecto mantiene la atención de las sociedades civiles a nivel internacional: la Iniciativa Yasuní-ITT [1], la cual suscita muchos debates y preguntas en Europa.
Este innovador proyecto propuesto por el gobierno ecuatoriano en junio de 2007 a nivel nacional, y en septiembre del mismo año en la Asamblea general de la ONU, se ha convertido en un símbolo a nivel mundial: ¡dejar el crudo bajo tierra para evitar la emisión de gases de invernadero! Esta idea, sencilla a primera vista, suscita muchos debates porque pone en tela de juicio la lógica misma de las negociaciones internacionales: en lugar de disminuir las emisiones de gases invernadero, hay que evitarlos. Pero lo más innovador es que la discusión se sitúa en la utilización del petróleo, un recurso natural no renovable que es la base de nuestra sociedad capitalista industrial que lo consume como si fuera ilimitado. ¿Cómo se puede proponer dejar el petróleo bajo tierra? Y si otros países siguieran este ejemplo, ¿qué va a ser de nosotros? A través de esta propuesta el Ecuador apunta a una gran falencia de nuestro sistema: nuestra dependencia al petróleo. Este hecho también es muy difícil de aceptar para los países industrializados.
En Europa, la crisis política en torno a este proyecto de enero de 2010 [2] dejó una serie de dudas en los gobiernos y en la sociedad civil. Aún así, las expectativas de las organizaciones de la sociedad civil respecto de la iniciativa se mantienen en alto. Múltiples organizaciones están discutiendo este proyecto en el marco del debate sobre el calentamiento global y del fracaso de las cumbres de Copenhague y de Cancún. Estos debates buscan ejercer presión sobre la clase política para tener más eficacia y mayor alcance en las políticas que mitiguen el problema.
Este artículo busca analizar algunos puntos de debate de la Iniciativa Yasuní-ITT en Europa. Se apoya en discusiones, conferencias, coloquios y reuniones en las que participó el autor en Francia, Suiza y España. El objetivo de estos eventos era informar sobre la iniciativa y recoger las diferentes impresiones de distintos públicos: el ciudadano medio, responsables políticos, organizaciones sociales y ecologistas, investigador sobre los problemas ecológicos, partidos políticos o los think tank [3] que son mediadores en las negociaciones sobre el cambio climático. A pesar de la diversidad de opiniones y niveles de información, es interesante escuchar las diferentes críticas, esperanzas, preguntas, etc. que suscita este proyecto.

El centro del problema: el petróleo

El ITT se beneficia del estado de decepción y desesperanza a nivel mundial por las fallidas negociaciones

sobre el calentamiento global. Como no hay propuestas concretas a nivel de los Estados, el proyecto radical del Ecuador de dejar bajo tierra una parte de su petróleo fascina, pero también suscita algunos rechazos. En efecto, el petróleo es de lejos la fuente de energía más importante para la economía mundial. También es un producto estratégico por la ubicación de sus yacimientos, lo que implica una interdependencia entre países mucho más fuerte que las que se dan por otras fuentes de energía.

El petróleo tiene un fuerte carácter económico y político porque, además de los múltiples actores que participan en la escena petrolera (Estado, compañías petroleras, etc.) y sus diversos intereses, está inmerso en problemáticas mundiales de gran interés actual, dos de las cuales son de mayor interés en este análisis: el calentamiento global y las necesidades energéticas que resultan de nuestros modos de vida y de consumo. A esto se suma el hecho de que sea un recurso natural no renovable y finito, a partir de lo cual se cuestiona el futuro del petróleo en nuestras sociedades.

En el balance energético mundial actual, el petróleo satisface el 35% de las necesidades mundiales de energía primaria (contra el 45% en 1973), por sobre el carbón (25%), el gas natural (20%), las energías renovables (13%) y la energía nuclear (7%) [4]. Lo interesante es que actualmente el petróleo prácticamente ya no sirve para producir electricidad: solo el 5% de la electricidad en el mundo es generada por el petróleo, el 40% viene del carbón, el 20% del gas natural, el 18% de la hidráulica, el 15% de la energía nuclear y menos del 3% de las energías renovables. El petróleo es utilizado mayormente en el sector del transporte (aéreo, terrestre, marítimo, y en menor medida ferroviario), en el cual se constituye casi como un monopolio. En efecto, alrededor del 60% de la demanda del petróleo viene de este sector. Las otras demandas provienen de la industria, la agricultura o el sector petroquímico, particularmente para las materias plásticas.

Aparte del carburante para los transportes, también los plásticos, los solventes (como las pinturas), los lubricantes, los detergentes, las fibras sintéticas, el asfalto y el alquitrán, la goma sintética (como el látex) o los abonos utilizados en la agricultura resultan del petróleo. Esta lista no exhaustiva muestra que nuestra vida cotidiana depende del petróleo o de sus derivados. El petróleo se ha vuelto indispensable para el funcionamiento de la sociedad moderna. Sin embargo, parece necesario prepararse desde ahora para una sociedad post-petrolera, más que por el inevitable agotamiento de las reservas del petróleo, por los drásticos cambios climáticos de los cuales el petróleo es en gran parte responsable. En efecto, la combustión del petróleo emite un cuarto del total de los gases de efecto invernadero responsables del calentamiento global [5].
Cuando las dos condiciones (reservas limitadas y calentamiento global) están reunidas como en el Ecuador, el debate sobre un desarrollo post-petrolero es inevitable y necesario. En efecto, las reservas limitadas (solo quedarían 30 años de explotación), ya en declive (la producción de los campos de Petroecuador pasó de 280 mil barriles cada día en 1994 a 170 mil en 2007) (Larrea, 2010: 78), nos invitan a una reflexión oportuna: hay que preparar las condiciones para una transición no traumatizante hacia una economía post-petrolera. Pero ¿qué significa una sociedad post-petrolera para el Ecuador? Primero, disminuir la dependencia del Estado en relación con los recursos generados por la explotación petrolera (que analizaremos más adelante); segundo, cambiar la matriz energética para disminuir el peso relativo del petróleo y de las energías fósiles en el consumo de energía. No se trata solo de reemplazar la actual matriz energética por otra menos contaminante, más disponible, más eficiente, etc. También hay que cambiar la manera de producir y de utilizar la energía, haciendo una transición hacia una nueva civilización energética sobre nuevas bases tecnológicas.
Es en este punto en donde el proyecto ITT se constituye como un primer paso para una sociedad post-petrolera: el capital del fondo Yasuní-ITT será invertido en el desarrollo de fuentes renovables de energía hidráulica, geotérmica, eólica o solar, con el objetivo de cambiar la matriz de oferta energética y productiva (Le Quang, 2011).

El ITT en el marco de las negociaciones internacionales

Una pregunta importante que viene tanto de los movimientos sociales como de los políticos es la siguiente: ¿Por qué haber puesto la Iniciativa Yasuní-ITT en la Convención Marco del Cambio climático y en los debates sobre las emisiones de carbono, cuando a nivel global las emisiones evitadas gracias al ITT

no representan prácticamente nada? Esa pregunta incluye otra: ¿por qué no incluirla en la Convenio Sobre la Diversidad Biológica? Si bien hay escepticismo sobre la contribución del proyecto por la no emisión de gases de efecto invernadero a nivel global, hay más aceptación del proyecto en relación con la protección de la biodiversidad. Aunque en términos globales el aporte del proyecto es mínimo en cuanto a la no emisión de gases de efecto invernadero, la iniciativa de dejar bajo tierra un recurso que es el origen de la mayoría de estas emisiones se puede constituir en el inicio de nuevos lineamientos para las negociaciones internacionales sobre el cambio climático. Una de ellas fue planteada por el gobierno ecuatoriano en la última Cumbre de Cancún y aceptada en los documentos de trabajo: la propuesta de "las emisiones netas evitadas".

El debate de inscribir la iniciativa en la Convención sobre la protección de la Biodiversidad queda bajo la mira, ya que con esta propuesta se podría conservar uno de los ecosistemas más sensibles y biodiversos del planeta, lo cual es invaluable. Según Brice Lalonde, el embajador francés para las negociaciones sobre el cambio climático, el mejor argumento para la iniciativa no es el dejar el petróleo bajo tierra, sino el hecho de proteger una rica biodiversidad, para lo cual, añade, ya hay mucho dinero de disponibilidad inmediata en el fondo creado por esta Convención [6].
Sin embargo, el incluir la propuesta ITT en el Convenio sobre la Diversidad Biológica podría reducirla a su (gran) aporte ambiental, sin tomar en cuenta los criterios económicos, sociales, culturales, entre otros, que son aportes muy importantes. Además, si estudiamos los principales argumentos del gobierno ecuatoriano en relación con este proyecto, éstos se sustentan en el principio de la responsabilidad común compartida, pero diferenciada sobre los problemas ambientales globales (reconocida en el Protocolo de Kioto) y en la deuda ecológica. A partir de los distintos grados de responsabilidad frente a la contaminación global provocada por los seres humanos, las sociedades más ricas, que son las mayores causantes de dicho deterioro ambiental, están convocadas a asumir este compromiso compartido y en la proporción correspondiente. El concepto de "deuda ecológica histórica" permite "plantea[r] la cuestión central de la responsabilidad histórica y de quién debe a quién y para qué" (Bullard, 2010: 17). La deuda ecológica y la justicia social implican la lucha contra la distribución injusta de los impactos de los desastres climáticos, y una mejor repartición de los beneficios económicos generados por el modelo que supone este cambio climático. Los países industrializados se han enriquecido a partir de los recursos naturales de los países del Sur, cuya población pobre ha tenido que enfrentar los costos ecológicos.

Para resumir, la contribución financiera pedida por el Ecuador tiene que ser entendid[a] más como una propuesta enmarcada en las políticas internacionales que buscan la justicia climática, que como una condición para proteger el área, pues el Estado reconoce como prioritaria la protección y conservación del área, objetivo previsto también en la propia legislación ecuatoriana (Acosta et al., 2009: 16).

La Iniciativa Yasuní-ITT en el marco de la política nacional ecuatoriana

Los opositores a la Iniciativa ITT [7] insisten en el hecho de que, como la Reserva de Biósfera Yasuní es reconocida como parque natural, el gobierno ecuatoriano tiene que respetar sus leyes y la legislación internacional en torno a estas áreas protegidas. Entonces, según ellos, este proyecto no debería existir porque no es posible explotar los recursos naturales de un área protegida, y en conclusión el Ecuador no puede pedir una compensación internacional para la no-explotación del petróleo y para la protección de la biodiversidad de un parque nacional. El problema aquí es que la realidad de los países del Norte, que tienen suficientes recursos financieros para proteger sus parques naturales, no es la misma que la de los países del Sur.

El Yasuní e incluso la Zona Intangible tienen bajo su cuidado apenas seis guardaparques. Adicionalmente, la Amazonía ecuatoriana ha sido objeto de pocas políticas públicas del Estado. Desde el descubrimiento de grandes reservas de petróleo en la década de 1950, el Estado ha otorgado grandes concesiones territoriales a las petroleras extranjeras. Aunque actualmente tiene un poco más de presencia en la región amazónica, el Estado nunca ha ejercido su papel en esta región; son las empresas petroleras las que, con el fin de asegurarse el apoyo de las comunidades locales, financian los centros de salud o escuelas. La Iniciativa Yasuní-ITT significa también un cambio en esta lógica, puesto que un porcentaje del dinero recaudado será invertido en proyectos de educación, salud, infraestructura, fuentes de empleo

sostenibles, etc. en la región, y en la protección del Yasuní.

Una de las preguntas y de las críticas más fuertes, sobre todo de las organizaciones sociales y ecologistas, es sobre las otras políticas del gobierno de Rafael Correa, particularmente la extractivista. Algunos hablan de "incoherencia" entre las políticas del gobierno que fomentan la explotación petrolera y las políticas de la nueva Constitución que exigen la protección del ambiente. Sería mejor hablar de una "contradicción" entre la voluntad de pasar a una sociedad post-petrolera que ya no dependa del extractivismo, y una política actual desarrollista que apuesta al extractivismo. Esta contradicción está presente desde la aprobación de la Constitución: ¿Cómo se puede defender los Derechos de la Naturaleza y luchar contra su degradación, y al mismo tiempo buscar el bienestar y el fin de la pobreza de la población a través del desarrollo económico? Este objetivo de corto plazo necesita tener dinero rápidamente y aprovechar al máximo las capacidades del país. En el Ecuador eso quiere decir maximizar la explotación de los recursos naturales. Además el gobierno ha apostado en la inversión en políticas desarrollistas a través de los bonos, la inversión en políticas sociales (educación, salud, etc.) o en el mejoramiento de las infraestructuras [8]. El problema del Ecuador es que debe cambiar su modelo de desarrollo actual basado en la explotación y la exportación de sus recursos naturales, pero para eso hay que tener recursos financieros que el Estado no tiene. Entonces, siguiendo esta lógica, Rafael Correa piensa que hay que explotar estos recursos naturales para financiar las reformas estructurales. En este punto se vienen dos planteamientos: 1) lo importante no es saber si hay que explotar o no estos recursos naturales, sino saber cómo habría que autorizar la explotación a cielo abierto y a gran escala como se estipula en la Ley de Minería Esta manera de explotar es necesariamente contaminante y entonces va en contra de los Derechos de la Naturaleza promovidos por la Constitución; 2) basar la última fase extractivista del país en la explotación de los yacimientos petroleros abiertos y no en la apertura de nuevos pozos como lo propone el Plan de Gobierno 2007-2011 de Alianza País que plantea la tesis de la moratoria petrolera [9].

La inclusión de la iniciativa en una verdadera estrategia nacional de cambio de modelo de desarrollo, es un argumento que tiene mucho peso, sobre todo para los partidos políticos, los movimientos sociales y también para algunos empresarios. El hecho de que no es un proyecto aislado le da más legitimidad. Ésta representa un primer paso hacia un nuevo modelo de civilización que permitiría que se articulen justicia social y urgencia ecológica. Es una buena ocasión para cuestionar la lógica del modelo de desarrollo extractivista y también es una opción para construir una sociedad basada en la noción de Buen Vivir, entendido como la vida en armonía de los seres humanos con ellos mismos y con la naturaleza. De ahí su articulación con el Plan nacional para el Buen Vivir (PNBV) [10] (República del Ecuador, 2009) y entonces su integración en una visión nacional más amplia. El objetivo del gobierno ecuatoriano a mediano/largo plazo es un cambio de modelo de desarrollo para ir hacia una sociedad del bioconocimiento o una biopolis (ver Ramírez Gallegos René, 2010). Para conseguir esto son necesarias unas reformas estructurales profundas para cambiar el modelo actual, liberal, primario-exportador, basado en el extractivismo y que deja de lado el respeto de la biodiversidad. Eso pasa por cambios radicales en los medios de producción de bienes o de energía así como en la sociedad de consumo, pues el modelo de desarrollo actual ya no es viable globalmente.

Según el Secretario nacional de Planificación y Desarrollo, René Ramírez [11], la mejor ventaja comparativa del país es su biodiversidad y la mejor ventaja competitiva que podría tener sería el saber aprovechar de esta biodiversidad a través de su conservación y de la construcción de industrias limpias en relación, por ejemplo, con la biotecnología. El PNBV propone la construcción de una nueva sociedad con dos preguntas fundamentales en relación directa con la Iniciativa ITT: 1) ¿Cómo pasar de la conservación del petróleo bajo tierra a una forma de generación de la riqueza, de distribución y redistribución económica? 2) ¿Cómo generar bioconocimiento a través de la biodiversidad para crear otro tipo de sociedad?

Conclusión

La Iniciativa ITT es vista como la primera a escala mundial que permitiría que se articulen la justicia social y la urgencia ecológica. Pero, para convencer más a los políticos, a las empresas susceptibles de contribuir o a los movimientos sociales, sería mejor cambiar de discurso. Ahora, el "chantaje"

(contribuyen o explotamos el ITT) ya no funciona y da miedo a los futuros contribuyentes, quienes se están diciendo que el proyecto puede cambiar de un momento al otro. Este tipo de argumento podía funcionar cuando la iniciativa no estaba madura políticamente, pero después de la firma del fideicomiso con el PNUD alcanzó un grado de madurez política en el que habría que utilizar otros argumentos, como el hecho de dejar el crudo bajo tierra sin la ayuda de los otros países, demostrando la responsabilidad del gobierno frente al calentamiento global. Así se visibilizaría la falta de responsabilidad de los países industrializados endeudados ecológicamente con los países del Sur como el Ecuador.

Hoy más que nunca va a ser difícil convencer a los gobiernos europeos, que tienen que afrontar la crisis económica, y que frente a ésta privilegian la competitividad de sus empresas antes que la lucha contra el calentamiento global. Por lo tanto es poco probable que los gobiernos europeos vayan a contribuir en términos financieros con el proyecto sin la presión de las sociedades civiles nacionales. Introducir la Iniciativa ITT en la discusión presupuestaria europea supone, entonces, un fuerte trabajo previo con las organizaciones de la sociedad civil y los diversos bloques parlamentarios.

Por lo tanto, concentrar sus esfuerzos solo en las negociaciones con los gobiernos sería un error táctico. En Europa el campo político está compuesto, al nivel nacional, por el gobierno, los asambleístas nacionales, los diferentes partidos políticos y la sociedad civil organizada. Las decisiones políticas dependen mucho de las relaciones de fuerzas entre estos diferentes protagonistas. Es por eso que generalmente hay dos tiempos políticos: primero, plantear el tema en la sociedad civil o en la opinión pública, y segundo (o al menos simultáneamente), negociar con los gobiernos sabiendo que existe un gran apoyo detrás.
El trabajo previo hacia las sociedades civiles y los diferentes actores políticos como los think tanks o los partidos políticos es necesario para plantear el debate en la agenda social y política en los diferentes países europeos. Así que si los gobiernos nacionales no quieren financiar totalmente la iniciativa, otras instituciones podrán hacerlo, como las ciudades, las regiones o entidades privadas como las ONG o las empresas.

Referencias citadas

Acosta, Alberto, Eduardo Gudynas, Esperanza Martínez y Joseph Vogel (2009). “Dejar el crudo en tierra o la búsqueda del paraíso perdido. Elementos para una propuesta política y económica para la Iniciativa de no explotación del crudo del ITT”. *Polis: revista académica de la Universidad Bolivariana*, N.º 23.
Bullard, Nicola (2010). “La deuda climática como una estrategia política subversiva”. *América Latina en Movimiento*, N.º 454.
Copinschi, Philippe (2010). *Le Pétrole, quel avenir? Analyse géopolitique et économique*. Bruselas: De Boeck.
Larrea, Carlos (2010). “Por qué el Ecuador debe mantener el petróleo del ITT bajo tierra”. En *ITT-Yasuní. Entre el petróleo y la vida*, Esperanza Martínez y Alberto Acosta (comps.): 75-83. Quito: Abya-Yala.
Le Quang, Matthieu (2011). “La puesta en marcha de la Iniciativa Yasuní-ITT. Entrevista con María Fernanda Espinosa”. Visita 1 de abril de 2011 http://www.alterinfos.org/spip.php?article4888.
Ramírez Gallegos, Franklin (2010). “Post-neoliberalismo indócil. Agenda pública y relaciones socio-estatales en el Ecuador de la Revolución Ciudadana”. *Temas y Debates*, N.° 20.
Ramírez Gallegos, René (2010). *Socialismo del sumak kawsay o biosocialismo republicano*. Quito: SENPLADES.
República del Ecuador, Plan Nacional de Desarrollo (2009). *Plan nacional para el Buen Vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural*. Quito: SENPLADES.

Primera publicación: *Letras Verdes*,
http://www.flacsoandes.org/letrasverdes/actualidad/75-la-iniciativa-yasuni-itt-en-los-debates-europeos

Notas

[1] Proyecto del gobierno ecuatoriano de dejar bajo tierra el 20% de sus reservas de petróleo, a cambio de una contribución financiera del 50% de lo que hubiera podido ganar si le explotara. Esta propuesta favorece la conservación de la biodiversidad, evita la deforestación, respeta los derechos de los pueblos indígenas que viven en este territorio, sobre todo los de los Taromenane y los Tagaeri, etc.

[2] Crisis que provocó el descabezamiento de la comisión encargada de la iniciativa e inclusive la renuncia del canciller Fander Falconí.

[3] Un think tank es un grupo de personas que pertenece a un laboratorio de ideas que ofrece consejos e ideas sobre todo tipo de asuntos (políticos, económicos, comerciales, etc.) a una institución gubernamental o a una empresa o a un partido político.

[4] Todas las cifras de este párrafo vienen de Copinschi (2010).

[5] Junto con las otras energías fósiles, como el carbón y el gas natural, el petróleo es responsable de dos tercios de las emisiones de gases de efecto invernadero. Con un resultado energético igual, la combustión del gas natural emite un 25% de CO2 menos que el petróleo, y la del carbón alrededor de un 40% más (Copinschi, 2010: 104-105).

[6] Reunión con Brice Lalonde en Quito el 8 de julio de 2010.

[7] Por ejemplo, Romain Pirard, un economista del IDDRI (Institut du développement durable et des relations internationales), especialista de los bosques y de los mecanismos REDD, presentó sus argumentos durante la conferencia “Relation homme-nature: l’inspiration viendrait-elle d’Amérique latine? Vision autochtone et mécanismes novateurs”, Instituto de Estudios Políticos, Paris, 1de octubre de 2010. El IDDRI es un centro de investigación que sirve de moderador en las negociaciones sobre el cambio climático.

[8] Para un análisis de la política económica y social de la Revolución ciudadana, ver Ramírez Gallegos, F. (2010).

[9] El Plan de Gobierno 2007-2011 de Alianza País plantea la tesis de la moratoria petrolera.

[10] Este plan, una hoja de ruta destinada a guiar las políticas públicas del gobierno con una visión sobre 20 años, es consultable en la página web de la SENPLADES: www.senplades.gob.ec.

[11] Entrevista realizada por la periodista Julie Banos en Quito en abril de 2010. La agradezco por haberme dado la grabación de esta entrevista.