

Luego de la consulta y referéndum: continuidad y profundización del modelo extractivo

¿Hacia dónde posicionar el debate de los temas ambientales?

Melissa Moreano¹

Abril 2018

- La consulta popular y referéndum del 4 de febrero de 2018 fue la primera convocada por el Gobierno de Lenín Moreno, luego de 10 años de mandato de Rafael Correa. Aunque Moreno fue vicepresidente de Correa en su primer periodo (2007-2013), y su triunfo electoral se dio con el mismo movimiento político, es cada vez más evidente su deseo de distanciarse del régimen anterior.
- Sin embargo, dicho distanciamiento parecería ser más de forma que de fondo. Para muestra: las llamadas “preguntas ambientales” de la consulta popular y referéndum aparecen como insuficientes –y como preguntas de relleno– en un proceso que buscaba desmontar la institucionalidad del régimen anterior, lo que se ha dado en llamar “el Estado correísta”. Sin embargo, el análisis de la mayoría de organizaciones planteó que una ganancia mayoritaria del Sí constituiría una victoria simbólica, como en efecto fue: el Sí obtuvo el 68,62% de los votos en la pregunta 5 referente a la minería y el 67,31% en la pregunta 7 que consultaba sobre el Yasuní.
- La ganancia del Sí en las dos preguntas ambientales mostrarían que la preocupación por una “extracción más responsable” se encontraría en todo el espectro político actual. Adicionalmente, brinda una legitimidad popular a las luchas sociales ambientales. Sin embargo, ¿qué significa para las luchas anti-megaminera y anti-petrolera? Pero, sobre todo, ¿cómo pueden las organizaciones sociales capitalizar este triunfo?; ¿cómo posicionar los temas que no se incluyeron en la consulta y referéndum en el debate nacional? Estas son algunas preguntas que se elaborarán en este texto.

1. Alberto Fernández y Manuel Bayón del Colectivo de Geografía Crítica realizaron parte de los análisis en los que se basa este aporte.



Preguntas que no satisfacen

Las “preguntas ambientales” de la consulta popular y referéndum del 4 de febrero de 2018, convocada por el Gobierno de Lenín Moreno, fueron las siguientes:

La pregunta 5 –de referéndum– señalaba: ¿Está usted de acuerdo con enmendar la Constitución de la República del Ecuador para que se prohíba sin excepción la minería metálica en todas sus etapas, en áreas protegidas, zonas intangibles y centros urbanos, de conformidad con lo establecido en el anexo 5?

El anexo 5 señalaba:

Agréguese un segundo inciso al artículo 407 de la Constitución de la República del Ecuador con el siguiente texto: “se prohíbe todo tipo de minería metálica en cualquiera de sus fases en áreas protegidas, centros urbanos y zonas intangibles”. Sustitúyase el artículo 54 del Código Orgánico de Ambiente por el siguiente texto: “De la prohibición de actividades extractivas en áreas protegidas y zonas intangibles.- Se prohíben las actividades extractivas de hidrocarburos y minería no metálica dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y en zonas declaradas como intangibles, incluida la explotación forestal, salvo la excepción prevista en la Constitución, en cuyo caso se aplicaran las disposiciones pertinentes de este Código. Se prohíbe todo tipo de minería metálica en cualquiera de sus fases en áreas protegidas, centros urbanos y zonas intangibles”.

La pregunta fue insuficiente por varias razones. En primer lugar, se esperaba que se retomara el Mandato Constituyente Minero de 2008, que dispuso la extinción de concesiones por un número mayor de razones: que no hayan realizado inversiones, pagado la patente de conservación, realizado los Estudios de Impacto Ambiental o consultado a la población; que intersecten con áreas protegidas, bosques protectores y zonas de amortiguamiento y aquellas que afecten nacimientos y fuentes de agua; por concentración de concesiones en un solo titular. Sin embargo, y a pesar de que varias organizaciones

entregaron propuestas que recogían el Mandato minero, la pregunta incluyó prohibir la extracción minera únicamente en áreas protegidas, centros urbanos y zonas intangibles.

La pregunta 7 –de consulta– estipulaba lo siguiente: ¿Está usted de acuerdo en incrementar la zona intangible en al menos 50.000 hectáreas y reducir el área de explotación petrolera autorizada por la Asamblea Nacional en el Parque Nacional Yasuní de 1.030 hectáreas a 300 hectáreas?

La pregunta, sin bien recoge la iniciativa ciudadana de preguntar sobre la explotación del Parque Nacional Yasuní, presenta cifras arbitrarias, tanto para la definición de los límites de la explotación como de la ampliación de 50.000 hectáreas del área intangible. Las cifras se muestran como arbitrarias porque esta fue la única pregunta que no fue acompañada por un anexo que brinde criterios para su ejecución y los amplíe.

El contexto de las preguntas y las señales gubernamentales de cara al futuro

Como mencioné al inicio del artículo, esta consulta popular y referéndum fue la primera convocada por el Gobierno de Lenín Moreno, y buscaba fundamentalmente desmarcarse de su predecesor y antiguo co-ideario, Rafael Correa. Según Pablo Ospina, en los primeros meses de su mandato Moreno asumió tres estrategias para tomar distancia del régimen de Correa: 1) un proceso de diálogo con diversos sectores de la oposición que habían sido apabullados, silenciados y perseguidos por el régimen anterior; 2) la denuncia y procesamiento por corrupción a varios funcionarios del régimen anterior y que ha tenido como consecuencia el contra-ataque a funcionarios que se han alineado con Moreno; 3) la continuación de las políticas iniciadas por Correa en los últimos años de su mandato².

2. Ospina, P. (2018) “De la consulta popular a la edad de las presiones”. Análisis de Coyuntura de febrero de 2018. Centro Ecuémico de Proyectos, CEP.



Los resultados de las dos preguntas tienen que leerse en el contexto de esos tres procesos y de la pugna entre distintos sectores por influir a un Gobierno que se muestra con intenciones de complacer a todos. Pero, aunque parezca que navega en un mar de contradicciones, el régimen de Moreno está dando señales de preferencia por la continuación del extractivismo y el favoritismo al sector privado, proceso iniciado por Correa. Los siguientes meses serán decisivos para influir en el camino que tomará el actual Gobierno.

En el tema minero, entre diciembre de 2017 –luego de anunciada la consulta– y marzo de 2018, Moreno suspendió la entrega de concesiones mineras, separó al Ministro de Minas, Javier Córdova, atribuyendo su renuncia a la entrega de concesiones sin su conocimiento y anunció la cancelación de 2000 concesiones³. Pero, al mismo tiempo, continúa con los planes de acelerar el inicio de la explotación en los proyectos Mirador, Río Blanco, Fruta del Norte y Llurimagua, planifica incentivos al sector mediante la reducción de sus cargas tributarias dentro del Proyecto de Ley de Atracción de Inversiones⁴ y la conservación de la exención del impuesto a la ganancia extraordinaria a las empresas mineras, que debería ser derogada junto a la Ley de Plusvalía⁵ (objeto de la pregunta 6 de la consulta). Como corolario, diversas organizaciones agrupadas bajo la Coalición Caminantes han denunciado que, a pesar de la anulación de las 2000 concesiones (que eran concesiones en trámite de ser otorgadas), se siguen otorgando nuevas concesiones, al momento, casi dos millones de hectáreas.

3. “Ecuador revierte 2000 concesiones mineras”, El Comercio del 28 de febrero de 2018. Disponible en: <http://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-revierte-concesiones-mineras-leninmoreno.html>

4. “Gobierno busca restituir incentivos mineros”, El Comercio del 26 de febrero de 2018. Disponible en: <http://www.elcomercio.com/actualidad/gobierno-ecuador-restituir-incentivos-mineros.html>

5. “Ley de Plusvalía: Gobierno trabaja en nuevos mecanismos”, El Comercio del 28 de febrero de 2018. Disponible en: <http://www.elcomercio.com/actualidad/ley-plusvalia-gobierno-mecanismos-consulta.html>

En cuanto al tema del Yasuní, debemos recordar sus antecedentes para entenderlo mejor. En agosto de 2013, el entonces presidente Rafael Correa, daba por terminada la Iniciativa Yasuní-ITT que buscaba dejar sin explotar las reservas de petróleo bajo una porción del Parque Nacional Yasuní. En seguida, solicitó a la Asamblea Nacional que declarara la explotación de esa zona como de Interés Nacional, solicitud que fue aprobada por la Asamblea el 3 de octubre de 2013 mediante una “Declaratoria de Interés Nacional de la explotación petrolera de los bloques 31 y 43 dentro del Parque Nacional Yasuní”. La declaratoria establecía que solamente se explotaría el 1x1.000 del área total del Parque, 1.033 hectáreas. De allí que la pregunta del referéndum hablara de reducir ese límite a 300 hectáreas.

El contexto en el que ocurre la consulta y referéndum es más claro en el tema petrolero: a pesar de un inicio de diálogo que incluyó una reunión con Yasunidos, la explotación petrolera dentro del Yasuní no se ha detenido y muestra la peligrosa continuidad del régimen anterior. A lo largo de 2017 se han presentado nuevos Estudios de Impacto Ambiental para la apertura de los campos Tambococha e Ishpingo que afectarán al Parque y a la Franja de Amortiguamiento que es parte de la Zona Intangible Tagaeri Taromenane (ZITT), perjudicando la zona de protección de los pueblos indígenas en aislamiento. En octubre de 2017 el ministro de Hidrocarburos, Carlos Pérez, lanzó una propuesta temeraria para la ampliación del Área Intangible basada en supuestos informes de avistamientos de pueblos indígenas en aislamiento⁶. La propuesta, además de no ser de su competencia, pues son los Ministerios de Ambiente y Justicia o, en su defecto, una comisión especializada, quienes deberían elaborar la propuesta técnica para la ampliación de la ZITT, buscaba en el fondo demostrar que la reducción del área de explotación a 300 hectáreas (en caso de ganar el Sí), no afectaría

6. “Carlos Pérez: La zona intangible del ITT crecerá a 62.188 hectáreas”, El Telégrafo, 16 de octubre de 2017. Disponible en: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/economia/8/carlos-perez-la-zona-intangible-del-itt-crecera-a-62-188-hectareas>



el negocio petrolero. Por último, en febrero de 2018 el ministro de Hidrocarburos anunció la apertura de la Ronda Suroriente⁷, que licitará bloques petroleros al sur del Parque Nacional Yasuní afectando a más de tres millones de hectáreas de los territorios de las nacionalidades Shuar, Achuar, Huaorani, Kichwa, Shiwiar, Andoas y Sápara.

Escenarios posibles

El Sí obtuvo el 68,62% de los votos en la pregunta 5 referente a la minería y el 67,31% en la pregunta 7 sobre el Yasuní. Al inicio de este texto planteé que la ganancia del Sí en las dos preguntas ambientales mostraría que la preocupación por una “extracción más responsable” se encontraría en todo el espectro político actual. En efecto, las dos preguntas ambientales fueron las más votadas luego de aquellas sobre la muerte política para los corruptos y la imprescriptibilidad de los delitos sexuales contra niños y niñas (ambas obtuvieron alrededor del 73%). El Sí en ambas preguntas obtuvo más votación que aquellas preguntas pensadas para desmontar el Estado correísta: las preguntas sobre la re-elección indefinida, el Consejo de Participación ciudadana y la derogatoria de la Ley de Plusvalía (las tres obtuvieron entre el 63 y 64% de los votos). Diversos análisis nos ilustran sobre el significado de la votación en cada grupo de preguntas, tratando de discernir cuánto de cada resultado corresponde a un “voto duro” de Correa, cuánto a las nuevas bases de Moreno y cuánto, de eso, corresponde al voto anti-correísta y anti-morenista. La votación para ambas preguntas demostraría que incluso dentro del voto correísta, para quienes la consulta y referéndum debían ser un fracaso para Moreno en la forma del triunfo del No, habría votos por el Sí.

En suma, el triunfo del Sí brinda la legitimidad popular a las luchas anti-megaminera y anti-petrolera. Fue un termómetro adecuado que debe

llevar a ejecutar el resultado pero a plantear acciones más ambiciosas, para posicionar el debate nacional sobre los temas que quedaron fuera de la consulta y referéndum. Veamos entonces lo que el triunfo del Sí significa en los términos específicos que integraron las preguntas y para los aspectos que fueron dejados de lado.

En el tema minero, la “prohibición sin excepción” se traduciría en la extinción de las concesiones que intersectan con áreas protegidas y centros urbanos **en su totalidad** y sin compensación económica alguna, que sería la forma más adecuada tal y como lo proponía el Mandato minero de 2008 (no existen concesiones mineras en zonas intangibles todavía). No puede, por ejemplo, traducirse en que los titulares de derechos mineros adecúen los límites de las concesiones para que no entren en conflicto con “la prohibición sin excepción”. Por ejemplo, en el análisis que realizamos como Colectivo de Geografía Crítica del Ecuador encontramos que un total 10.552,26 hectáreas de concesiones mineras intersectan con áreas protegidas y 684,59 con centros urbanos (con datos del Catastro Minero Nacional de octubre del 2017). Llama poderosamente la atención que ninguno de los proyectos megamineros que han provocado y siguen provocando graves actos de violencia, serán seriamente afectados (proyectos como Mirador, Panantza-San Carlos, Río Blanco, Llurimagua, Fruta del Norte).

Pero la exclusión de las zonas que intersectan con áreas protegidas y centros urbanos no es suficiente para atender la gravedad de la situación de violencia que está provocando la megaminería en Ecuador. En efecto, el emplazamiento de los enclaves mineros, que demanda la ocupación efectiva del espacio para poder extraer el mineral que está en el subsuelo, ha generado el desplazamiento de poblaciones indígenas y campesinas y el despojo de sus tierras mediante diversos mecanismos más o menos violentos. La creciente violencia directa y localizada que sufren estas poblaciones, sin embargo, está en gran medida invisibilizada, no fue objeto de ninguna de las preguntas y está en gran medida ausente de los debates nacionales sobre megaminería. Por ejemplo, el debate y la condena a la extrema violencia aplicada por el Estado contra

7. “Ronda Petrolera Suroriente se lanzaría en el segundo semestre del 2018”, El Universo del 27 de febrero de 2018. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/noticias/2018/02/27/nota/6643450/ronda-petrolera-suroriente-se-lanzaria-segundo-semestre-2018>



la población Shuar y mestiza en Tundayme para implantar la infraestructura del Proyecto Mirador, o en Nankints, Kutukus, Tsumtsuim por el Proyecto Panantza-San Carlos, sigue siendo marginal. Esto a pesar de la militarización, el desplazamiento, el asedio y la persecución que ha provocado una crisis generalizada y una crisis de la vida y de los cuidados en las poblaciones violentadas. También la represión, el encarcelamiento y persecución a campesinos en Intag por el proyecto Llumiragua; o el desplazamiento y la falta de consulta a las poblaciones locales en los proyectos Fruta del Norte y Río Blanco, no se discuten ni se censuran entre el gran público.

En el Yasuní, la reducción del área de explotación a 300 hectáreas significa que se debe cerrar la frontera de explotación petrolera inmediatamente, es decir, que no se puede construir más plataformas ni pozos en los bloques 31 y 43. Para explicarlo recorro de nuevo al análisis realizado desde el Colectivo de Geografía Crítica del Ecuador sobre la afectación a los dos bloques, que fueron objeto de la Declaratoria de Interés Nacional en octubre de 2013, por la apertura de plataformas y carreteras. Para el análisis se utilizó los criterios establecidos en el Estudio de Impacto Ambiental de Petroamazonas para el campo Ishpingo Norte, que hace parte del bloque 43 (60 y 300 metros de afectación por ruido alrededor de las carreteras y de las plataformas y 500 metros de afectación al aire, además del área de afectación directa a los ríos y quebradas que pasan o surgen de las plataformas). El uso de estas cifras busca posicionar que la explotación petrolera tiene un impacto directo a la superficie del Parque Nacional Yasuní que no se reduce a la deforestación. En resumen, el análisis muestra que el área ya explotada en los dos bloques es de 743,8 hectáreas, cifra que duplica lo establecido como límite de explotación por la pregunta. Esta cifra, sin embargo, es bastante conservadora pues considera solamente las afectaciones directas de la explotación y no considera, por ejemplo la afectación causada por la exploración sísmica (que asciende a 90.512 hectáreas) ni las dinámicas territoriales de la Amazonía. Como contrapunto, las cifras oficiales hablan de una afectación de menos de 50 hectáreas.

Por otro lado, los resultados del referéndum deben leerse junto a la Declaratoria de Interés Nacional dictada por la Asamblea en octubre de 2013, que también determinó: “Excluir de esta Declaratoria de Interés Nacional, la realización de actividades extractivas en la Zona Intangible Tagaeri-Taromenane (ZITT)”. El triunfo del Sí, en ese sentido, no puede interpretarse como un permiso para que Petroamazonas continúe con la explotación de los campos Tambococha e Ishpingo, como tiene planificado. En dicha planificación se pretende generar una afectación directa de más de 1.000 hectáreas en la Franja de Amortiguamiento que rodea la ZITT y tiene 10 kilómetros de ancho, lo que está expresamente prohibido en la Declaratoria de Interés Nacional, aun cuando el Gobierno argumentara que se está respetando el límite de explotación de 300 hectáreas.

Otro elemento es que la Declaratoria mandaba que “en el caso de avistamiento de personas de pueblos en aislamiento voluntario, suspenderá las actividades hasta la aplicación de las políticas, protocolos y códigos de conducta que precautelen los derechos a la vida y la autodeterminación de los pueblos”. Al parecer, esa sería la situación desde al menos el último trimestre del año pasado, cuando el ministro de Hidrocarburos presentó una propuesta para ampliar el área intangible en 62.188 hectáreas asegurando poseer informes de avistamientos de pueblos indígenas en aislamiento; informes que no han sido puestos a disposición del público y que la Asamblea Nacional debería conocer. Se sabe también que la ocupación territorial de los pueblos en aislamiento no se reduce a la ZITT, sino que es itinerante en zonas más amplias en patrones que no son del todo conocidos. Por tanto, si bien la disposición de ampliar la ZITT revela un reconocimiento a la existencia de estos pueblos, no es suficiente si se continúa con la explotación petrolera en todo el perímetro de la ZITT, que incluye su Franja de Amortiguamiento.

En suma, los temas cruciales en torno al modelo extractivo siguen sin estar en el centro del debate político. Las “preguntas ambientales” responden a un contexto político particular pero también a políticas de más largo aliento que definirán las



posturas que tomará, con toda probabilidad, el Gobierno de Moreno, y así hay que leerlas. Los resultados de la consulta y referéndum no pueden ser una forma de legitimar la minería y el petróleo fuera de áreas protegidas o en centros poblados no considerados rurales; tampoco son una autorización de explotación del Yasuní y un desconocimiento a la Declaratoria de Interés Nacional. De ninguna manera pueden tomarse como una estrategia de Estado para ganar legitimidad sin afectar ningún

interés extractivo nacional o extranjero. Al igual que con la campaña por las recolección de las firmas para el Yasuní, el debate post-consulta y referéndum debe servir para cuestionar la violencia ejercida contra la población indígena, campesina y contra los pueblos en aislamiento que habitan las zonas de extracción minera y petrolera. De esta forma, podremos discutir la urgente transición del modelo extractivo.



Autora

Melissa Moreano

Doctora en Geografía y Ecología Política. Es integrante del Colectivo de Geografía Crítica del Ecuador y docente de la Universidad Andina Simón Bolívar en Quito.

Contactos:

mel.moreano@gmail.com

Facebook: @geografiacritica.ecuador

Twitter: @GeoCriticaEc

Pie de imprenta

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Ecuador
Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS)
Av. República 500 y Martín Carrión, Edif. Pucará
4to piso, Of. 404, Quito-Ecuador

Responsable

Gustavo Endara | Coordinador de proyectos

Telf.: +593 2 2562103

<http://www.fes-ecuador.org>

<http://www.40-fes-ildis.ec>



Friedrich-Ebert-Stiftung FES-ILDIS



@FesILDIS

Para solicitar publicaciones:

info@fes-ecuador.org

Diagramación: graphus® 290 2760

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES-ILDIS) Ecuador

La Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) es una organización alemana representada en más de 100 países del mundo comprometida con los valores de la democracia y la justicia social. Desde su llegada al Ecuador en el año 1974 como Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), la institución se ha desempeñado como centro de pensamiento progresista y facilitador de diálogos democráticos. El trabajo está enfocado en cuatro ejes: profundizar la dimensión social de la democracia, fomentar la justicia social, construir una economía justa, así como aportar a la gobernanza regional y la paz.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung.

ISBN: 978-9978-94-184-3