

Industrias Extractivas Ecuador.

“Políticas Extractivas del siglo XXI: Sin derecho a decir NO”

Miguel Castro

¿Cuáles son los derechos que tienen los pueblos que ven amenazados su territorio, su estilo de vida, sus valores, su cultura, su ambiente natural, frente a una política pública que pretende promover, incluso por la fuerza, el ingreso inconsulto y contra su voluntad expresa, de actividades extractivas?
¿Cuáles son los mecanismos lícitos y efectivos para exigir la observancia de dichos derechos?

Pueblo kichwa Sarayaku- Amazonía Ecuatoriana

El gobierno ecuatoriano, defensor del llamado “socialismo del siglo XXI” e impulsor de la “revolución ciudadana”, mediante la expedición del Decreto 1040, el 22 de abril de 2008 ha aprobado un nuevo reglamento para “regular” la participación social en aquellos proyectos que puedan tener un impacto negativo en el medio ambiente o en las comunidades. Este decreto ha sido muy criticado por la Confederación Nacional de Pueblos y Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y por la gran mayoría de organizaciones de la sociedad civil, ya que en él no sólo se ignora el derecho al Consentimiento Libre, Previo e Informado sino que incluso elimina el derecho a la Consulta Previa de las comunidades afectadas.

El Decreto 1040 aparece en medio de una coyuntura actual en la que dichos derechos están siendo debatidos en la Asamblea Nacional Constituyente. La declaración y aprobación del mismo muestra un claro posicionamiento del Gobierno Nacional en contra de los derechos colectivos de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas y en general pretende desmovilizar la protesta de las comunidades afectadas por proyectos de riesgo social y ambiental.

Fácil es recurrir a pensar que este Decreto se enmarca dentro de una estrategia gubernamental más amplia que tenga como principal objetivo el que la sociedad ecuatoriana acepte sin oposición, la necesidad ineludible de sacar el petróleo que queda en la Amazonía, convertir al Ecuador en un país minero y ejecutar sin resistencia los grandes proyectos hidroeléctricos.

A día de hoy vuelven a estar de actualidad, las preguntas que el pueblo indígena Sarayaku, trasladó a la opinión pública internacional acerca de qué efectivos mecanismos legales tienen las comunidades indígenas para impedir la ejecución de proyectos que amenazan su territorio, sus estilos de vida, cultura y medio ambiente sano. El pueblo indígena Sarayaku, en lucha y resistencia desde principios del año 2000, impidiendo que se realicen actividades extractivas petroleras en su territorio, son un claro ejemplo de la situación histórica de indefensión de los pueblos y nacionalidades indígenas y campesinas de la Amazonía Ecuatoriana.

Este Decreto en realidad sólo viene a formalizar la histórica falta de voluntad del Estado Ecuatoriano en poner en práctica la Consulta Previa, ya que los instrumentos o mecanismos legales internacionales existentes son innumerables: La Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 21), la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre (Art. 20), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 25), la Convención Americana de Derechos Humanos (Art. 23), Declaraciones de Estocolmo-1972, Río-1992, Johannesburgo-2002 (Principios/Artículos 23, 10 y 26 respectivamente), Convenio sobre Biodiversidad Biológica etc, todos ellos y muchos más reconocen de una u otra manera el derecho de los pueblos a una consulta previa e informada para garantizar el pleno disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, incluyendo claro está el Derecho a vivir en un Medio Ambiente Sano.

La legislación nacional ecuatoriana también tenía aprobados mecanismos que deberían asegurar este derecho, por ejemplo, en la todavía vigente Constitución Política de la República del Ecuador se contemplan los siguientes artículos: 1."Art. 88. Toda disposición estatal que pueda afectar al medio ambiente, deberá ser previamente consultada a la comunidad, para lo cuál ésta deberá ser debidamente informada."; 2."Art. 84. El Estado reconocerá y garantizará a los pueblos indígenas, de conformidad con esta Constitución y la ley, el respeto al orden público y a los derechos humanos, los siguientes derechos colectivos: [...] Ser consultados sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables que se hallen en sus tierras y que puedan afectarlos ambiental o culturalmente;..."

En este sentido, la legislación ecuatoriana también añade la Ley de Gestión Ambiental del Ecuador, la cual establece que la no realización de la consulta prevista en el artículo 88 de la Constitución producirá la nulidad de los contratos y la inejecutabilidad de los proyectos respectivos.

Pero quizás, el más recurrido de estos instrumentos legales es el Convenio 169 de la OIT, ratificado por el Ecuador el 15 de mayo de 1998, el cual representa, sin duda, el instrumento jurídico internacional vinculante más completo que, en materia de protección a los pueblos indígenas y tribales, se haya adoptado hasta la fecha. Este Convenio tiene dos postulados básicos:

- El respeto de las culturas, formas de vida e instituciones tradicionales de los pueblos indígenas, y
- La consulta y participación efectiva de estos pueblos en las decisiones que les afectan.

El Art.15 de este Convenio considera que los recursos naturales existentes en las tierras de los pueblos merecen una protección especial, dando a los pueblos "...el derecho a participaren la utilización, administración y conservación de dichos recursos..." En el caso que la propiedad de los recursos pertenezca al Estado (especialmente referido al subsuelo) "*...los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras...*".

Una vez mostrados los múltiples mecanismos legales que debieran exigir este derecho, la pregunta clave y definitoria es: ¿Qué sucede si después de la consulta, la respuesta es NO?: Si se planteara este más que posible caso, el vacío legal y de responsabilidades es dramático, ya que ni la actual Constitución, ni el Convenio 169 de la OIT, ni la Ley de Gestión Ambiental dejan claro el efecto que tendría una negativa de parte de los consultados. Por tanto, la consulta más que un mecanismo de democracia y participación, pudiera verse limitado a un mero trámite administrativo, que además tenga un efecto colateral indeseable como puede ser que aumente la indefensión, el abandono y la conflictividad entre sociedad, estado, y empresas en estos territorios.

Pese a estos vacíos legales, o gracias a estos vacíos legales, en diciembre de 2002, el Ministerio de Energía y Minas, el Banco Mundial y la omnipresente consultora Price WaterHouse Coopers, elaboraron un Reglamento de Consulta y Participación en materia de Hidrocarburos. Este proceso y el texto propuesto en sí fue denunciado por organizaciones ambientalistas, de DDHH y organizaciones indígenas como reglamento inconstitucional, por no tener en cuenta a los principales afectados y violentar los principios básicos del convenio 169 de la OIT ya que:

- La consulta no está dirigida a Pueblos y Nacionalidades Indígenas como dispone el convenio 169 de la OIT y la Constitución
- El reglamento confirma la posibilidad de que información relevante para el proyecto sea declarada confidencial, por pertenecer a acuerdos comerciales entre empresas.

La única y fallida experiencia en Ecuador de Consulta Previa, haciendo uso del Reglamento aprobado, tuvo lugar entre septiembre y diciembre de 2003, en los bloques 20 y 29 operados por la compañía estatal PetroEcuador, en las provincias de Napo y Pastaza. Según observadores internacionales, la ejecución de esta consulta (cuyo resultado final fue favorable a la explotación petrolera), tuvo serias irregularidades que se plasmaron en que se excluyó a la mayor parte de la población indígena urbana y rural y el proceso en sí, desde un principio, evidenció una grave falta de transparencia en los mecanismos de obtención de censo y resultados. Como consecuencia de ello, a principios de 2004, grupos sociales de los bloques 20 y 29, impugnaron el resultado de la consulta y denunciaron ante las instancias judiciales competentes (Tribunal Contencioso Administrativo) que esta consulta fuera declarada nula.

Por tanto, podríamos decir que tras casi 6 años de vigencia formal del proceso reglamentado de Consulta Previa, el resultado había sido muy pobre, debido principalmente a:

- Sistemático desacato por parte del Estado en su aplicación
- El proceso de elaboración del Reglamento de Consulta en Hidrocarburos no fue hecho de forma participativa, fue cuestionado y tachado de inconstitucional
- El primer y único proceso llevado a cabo, ha sido deficiente y denunciado para que sea declarada su nulidad.

En el ámbito de la legislación nacional y de la nueva constitución emergente, la lucha por el reconocimiento del Ecuador como Estado Plurinacional y el explícito reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a que los recursos naturales que se encuentren en sus

territorios ancestrales sean explotados sólo con su consentimiento previo informado y con su participación en los beneficios, ha formado parte de la agenda política de prioridades del movimiento indígena y sus aliados en los últimos meses.

El deliberado e histórico incumplimiento de la legislación nacional y los tratados y convenios internacionales, así como el nuevo Decreto aprobado, ha sido un duro golpe para los pueblos indígenas del Ecuador quienes han declarado públicamente su enemistad con el presidente de la República Rafael Correa. La pregunta acerca de si la demostrada capacidad de los pueblos y nacionalidades indígenas del Ecuador en la movilización social y transformación política del país, pueda verse rememorada nuevamente, tendrá como respuesta la esperada redacción final de la nueva constitución y el posterior resultado del referéndum.

Fuentes Bibliográficas

- Melo, Mario. Consulta Previa, Ambiente y Petróleo en la Amazonía Ecuatoriano. Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES)
- OIT. Convenio N°169. Sobre Pueblos Indígenas y tribales en Países Independientes (http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/libros/convenio_169_07.pdf)
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR (<http://www.presidencia.gov.ec/modulos.asp?id=109>)
- Universidad Andina Simón Bolívar. Programa Andino de Derechos Humanos. “Análisis sobre el derecho a un ambiente sano”. Esperanza Martínez
- ATLAS AMAZÓNICO. Bloques 20 y 29. Acción Ecológica. Adolfo Maldonado (<http://www.accionecologica.org>)
- Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador. CONAIE. (www.conaie.org)