

Milagros Aguirre Andrade

Amazonía, territorio en disputa: diálogo y derecho a la tierra y al territorio



Implementada por
giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



Cofinanciado por
la Unión Europea



Pontificia Universidad
Católica del Ecuador



2024



Índice

Introducción

Tierra y territorio: antecedentes en la lucha de los movimientos indígenas

Toma de tierras. Haciendas. Formación de comunas

Los principales conflictos sobre la propiedad de la tierra en la región amazónica

Áreas intangibles, parques nacionales, zonas protegidas ¿en pro o en contra del derecho de los pueblos indígenas a su territorio?

Derechos colectivos vs. extractivismo

Tres ejemplos de conflicto territorial

El territorio Secoya, entre el triunfo y la nada

Los Waorani y la conservación del Yasuní

Sentencias de inconstitucionalidad: Sinangoe y Waorani de Pastaza

Lectura crítica de los acuerdos y los desacuerdos

Conclusiones y temas pendientes

Referencias bibliográficas

Índice de gráficos

Figura 1. Concesiones mineras en territorio shuar

Figura 2. El Pueblo Shuar defiende su territorio

Figura 3. Avance de la minería en comunidad Churuwía

Figura 4. Bloques petroleros dentro del Parque Nacional Yasuní

Amazonía, territorio en disputa: diálogo y derecho a la tierra y al territorio

*Milagros Aguirre Andrade**

Editorial Abya-Yala

aguirre.milagros@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0008-0855-1954>

Introducción

Las demandas del movimiento indígena y las organizaciones sociales, planteadas durante el proceso de diálogo entre el gobierno, movimiento indígena y organizaciones sociales en 2022, son pertinentes, como demostraremos en este artículo. Las cartas puestas sobre la mesa no son más que artículos incumplidos de la Constitución de la República (2008) y tienen que ver con derechos consignados y avalados por el artículo 169 de la OIT. Para los pueblos indígenas el tema de territorio es fundamental pues ha sido el eje de su proyecto de plurinacionalidad. Sin embargo, y pese a ese reconocimiento, sus territorios se ven continuamente amenazados. Su autodeterminación y gobernanza están en permanente conflicto con el funcionamiento y las estructuras de un Estado que, se dice plurinacional, pero que no vive la plurinacionalidad pues guarda en su concepción rezagos coloniales.

La metodología empleada para este artículo se basa en una combinación de entrevistas directas y revisión bibliográfica. Las entrevistas directas permitieron obtener perspectivas y experiencias de individuos clave relacionados con el tema. Por otro lado, la revisión bibliográfica amplió y enriqueció el tema. Esta combinación metodológica permitió un enfoque integral que aborda tanto las experiencias individuales como el conocimiento acumulado en la literatura especializada, proporcionando así una base sólida para el análisis y la interpretación de los resultados obtenidos.

* Magíster en Gestión Editorial por la Universidad Internacional de Valencia. Periodista y editora. Ha trabajado temas de periodismo cultural y de la Amazonía, siendo esta una de sus preocupaciones fundamentales. Fue durante 20 años columnista de opinión en Diario El Comercio y ha publicado también en revistas digitales como Plan V y La Barra Espaciadora. Editora General en Editorial Abya-Yala. También escribe análisis de coyuntura para el Comité Ecuménico de Proyectos.

Para entender el problema hemos revisado literatura que hace referencia a la lucha histórica de los pueblos indígenas con énfasis especial en la Amazonía. También hemos revisado la documentación existente sobre los puntos de acuerdo y desacuerdo del diálogo, incluidos comunicados de CONAIE y declaraciones de dirigentes indígenas acerca de la importancia del territorio. Además, se han realizado entrevistas a algunos actores que participaron en las mesas de diálogo como observadores o facilitadores y a quienes participaron en la primera (y última) reunión de trabajo realizada sobre este tema en Puyo, en la que se trabajarían temas más técnicos y puntuales para avanzar, paso a paso, en el reto de construir la plurinacionalidad.

Entre esas voces hay pesimismo pues la ruptura unilateral del diálogo debido a las circunstancias políticas (juicio político a Guillermo Lasso y su posterior destitución, sumado a elecciones, cambios permanentes de autoridades ministeriales y autoridades, bloquea cualquier posibilidad de un proceso continuo. Ahora mismo, las autoridades instaladas en 2023 ocuparán sus cargos por un corto tiempo pues se avecina un nuevo proceso electoral (2025).

Mientras los actores políticos tienen en su agenda el próximo proceso electoral, en los territorios lo que se vive es la indefensión: continúa la criminalización de la protesta social, líderes indígenas y comunitarios opuestos a las actividades extractivas son señalados como terroristas y el avance de la minería parece una pandemia imparable, que devora todo a su paso. Parte de la minería está manejada incluso por grupos de delincuencia organizada y otra parte, con la venia del propio Estado.

Las comunidades, por su parte, han aprendido a llevar sus demandas a instancias judiciales superiores, como la Corte Constitucional, en espera de exigir a las demás instituciones del Estado, cumplir con los compromisos descritos en la Constitución.

No se puede garantizar la vida de un pueblo si no hay garantía de su territorio. Del territorio depende el bienestar de los pueblos indígenas que, por ahora, lo que hacen es resistir a la contaminación de sus ríos (Ruiz Agila, 2023), a la ausencia de mecanismos de consulta previa, libre e informada (Land is Life, 2020) y a la necesidad de buscar otras configuraciones territoriales que impliquen autonomía política (Ortiz, 2016). Además, a la necesidad de contar con recursos a través de leyes que beneficien a las comunidades.

Desde tiempos del caucho las comunidades indígenas, habitantes de la Amazonía mucho antes del proceso colonizador, han sufrido el desangre a cambio de recursos (Cabodevilla, 2009). Lo propio ha pasado con el petróleo y ahora, con la minería. Los pueblos indígenas, para defender sus territorios, se han organizado en resistencia. Las reformas constitucionales de Bolivia y Ecuador en 2009 y 2008 adoptaron la figura de la plurinacionalidad e incorporaron el concepto de autonomía, con distintos sentidos un tanto abiertos como producto de las tensiones que acompañaron dichos procesos, dice Shavelzon (2021). La propuesta surgió desde las organizaciones de pueblos indí-

genas, buscando como horizonte disputar con la territorialización estatal heredada de la colonia. La autonomía se entiende en defensa del territorio, pero, como remarca Shavelzon, también como formas institucionales, no indígenas, otorgando competencias estatales sobre los territorios.

Entre los temas de la agenda de mínimos acuerdos el respeto a las llamadas Guardias Indígenas, es decir, a defensores de la naturaleza y territorio que han sido amenazados, fue prioritario. En las mesas se acordó el respeto hacia las Guardias Indígenas, sin embargo, la figura legal de “terrorismo”, que ha sido utilizado para la represión a defensores de la naturaleza y defensores de derechos humanos, pone en vilo ese acuerdo.

Hay otros acuerdos que pasan por la legislatura y que, mientras sea un actor ausente frente a las demandas indígenas, no se podrán concretar. Los temas de tierra y territorio, transversales a todas las demandas de los pueblos indígenas, son temas a resolverse en el largo plazo: responden a temas estructurales, a intereses regionales, a la incompreensión de las demandas y de la realidad indígena y al poco o nulo esfuerzo que hace la sociedad nacional frente a los temas de plurinacionalidad e interculturalidad.

Tierra y territorio: antecedentes en la lucha de los movimientos indígenas

La lucha de tierras y territorio en Ecuador tiene profundas raíces. Los pueblos indígenas llevan a cuestas una historia colonial de despojo, explotación de recursos y violación de sus derechos colectivos. En el siglo XX, el tema de la tierra fue la bandera de demandas que constituyeron los pilares para la conformación del movimiento indígena y sus organizaciones. La tierra, su propiedad, su uso y el derecho territorial de los pueblos marcan el principio fundamental de sus demandas y, sobre todo, del proyecto del Estado plurinacional.

Los años setenta y ochenta son de enfrentamientos con potentados y hacendados por la recuperación de la tierra sobre todo en la Sierra ecuatoriana. Los líderes históricos, como Blanca Chancosa, recuerdan la toma de las haciendas como las acciones más contundentes: Lázaro Condo, en ese entonces tesorero de Ecuarrunari fue asesinado en pleno auge de lucha por la tierra. Los militares lo mataron en el tiempo de la cosecha de cebada, cuando los campesinos tenían preparada la toma y posesión de esas tierras (Chancosa, 2020). Cuentan Cartuche y Chancosa que ese mismo año (1974), en Tungurahua, Cristóbal Pajuña, otro dirigente indígena campesino que organizaba la recuperación de tierras en la sierra ecuatoriana, también fue asesinado a manos de un sicario contratado por un terrateniente local. Ambos dirigentes son reconocidos por el actual movimiento indígena del Ecuador como mártires de las luchas por la tierra, en aquellas duras épocas de dictadura militar (Cartuche, 2023, p. 79).

Un levantamiento en 1961 en la provincia de Chimborazo terminó con muertos, heridos y cerca de 60 indígenas detenidos. En ese mismo año, 15 000 huasipungueros (trabajadores de haciendas bajo el sistema del huasipungo) marcharon por el centro de la capital, exigiendo una reforma agraria que los beneficie. Sobre esas demandas urgentes se van consolidando las distintas organizaciones indígenas y campesinas de base (Becker, 2015, p. 298). En estas acciones de toma de haciendas y recuperación de la tierra se sentaron las bases de la organización indígena.

El territorio es fundamental para los pueblos indígenas. Sin territorio, no hay pueblos. Por eso la defensa territorial es la defensa de su supervivencia. El territorio constituye una demanda fundamental por varias razones (espiritual, económico, medio ambiente y recursos naturales, autonomía, resistencia y preservación cultural).

El territorio ancestral representa el lugar donde los pueblos indígenas han vivido durante generaciones. Está lleno de sitios sagrados, tradiciones, historias y conocimientos transmitidos de generación en generación. La conexión espiritual y cultural con la tierra es fundamental para su identidad y bienestar. Los pueblos indígenas dependen de la tierra para su subsistencia. La caza, la pesca, la agricultura tradicional y la recolección de alimentos son actividades clave que les permiten mantenerse y preservar su estilo de vida. Los territorios indígenas suelen albergar una gran biodiversidad y recursos naturales importantes, como agua, minerales, bosques y fauna. La gestión sostenible de estos recursos por parte de las comunidades indígenas puede beneficiar tanto a ellos como al medio ambiente en general.

El control sobre su territorio permite a los pueblos indígenas ejercer su autodeterminación y gobernanza, tomando decisiones que afectan su futuro, su cultura y su desarrollo de acuerdo con sus propias tradiciones y valores. En muchos casos, la defensa del territorio se convierte en una forma de resistencia frente a las presiones externas, como la explotación de recursos naturales, la colonización y la pérdida de tierras. Al proteger su territorio, los pueblos indígenas también protegen su cultura y formas de vida.

Las demandas sobre territorio son transversales y fueron transversales en las mesas de diálogo con el gobierno, dice la misionera Laurita, hermana Digna Erazo, quien acompañó a los indígenas en la movilización de junio de 2022, fue garante de la instalación del diálogo entre el movimiento indígena y las organizaciones sociales con el gobierno y participó en varias de las mesas como observadora y garante.

El territorio es de vital importancia para los pueblos indígenas y es el tema que cubre a todas las demás demandas. Es un tema de derechos colectivos, pero también tiene que ver con la educación, que debe ser pensada en y para los territorios indígenas; es un tema de salud porque sin territorio sano, libre de contaminación, no puede haber salud para los pueblos que dependen de lo que da la tierra, del agua de riego y del agua apta para el consumo humano. Por eso es tan importante hablar de territorio desde su

significado integral para los pueblos, desde su cosmovisión, desde su relación espiritual con la tierra, con la Pacha Mama, con la Amazonía. (entrevista Digna Erazo, abril 2024)

Las organizaciones indígenas no se han cansado de repetir sus demandas en materia de derechos territoriales. Un documento de CONAIE, firmado en 1999, define al territorio como parte del derecho colectivo de los pueblos indígenas como inalienable, imprescriptible e inembargable, no puede venderse en forma individual, la propiedad global no prescribe y no puede ser embargada por nadie.

Ecuador reconoció, en la Constitución de 2008, el territorio ancestral como un derecho colectivo de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas por constituir un espacio de preservación de la cultura. Este derecho, que podía considerarse también una manifestación del Estado intercultural, ha sido limitado desde el discurso del Ejecutivo y por medio de disposiciones normativas (Lozano, 2020).

Toma de tierras. Haciendas. Formación de comunas

La tierra no es solo su propiedad y su uso. La tierra es la madre, la que provee de medicina y alimento. La lucha por la tierra es también la lucha por el agua limpia para la alimentación, el riego indispensable para la siembra y la cosecha. La tierra es, en el caso de las poblaciones amazónicas, su farmacia, su despensa, el lugar de la cacería y el lugar en el que se desarrolla la vida plena y abundante.

En la Amazonía la lucha de tierras fue tardía como tardía fue la formación de las comunas. En los primeros años del siglo XX los indígenas sufrían lo indecible con la explotación del caucho. Los indígenas habían sido desplazados de sus territorios, sometidos por los patrones de las haciendas caucheras que aún eran sus dueños, esclavizados en la tarea de la búsqueda del caucho. En el caso del norte de la Amazonía, desde el río Napo hasta el Curaray, grandes extensiones de tierras estaban en manos de patrones de haciendas que trabajaban para vender la materia prima en el Perú, en Iquitos, en la famosa Casa Arana. El caucho duró poco, pero costó muchas vidas y mucha sangre derramada en los ríos amazónicos.

Los misioneros capuchinos, que entonces trabajaban en la frontera con el Perú, en lo que hoy es Nuevo Rocafuerte, se plantearon la tarea de liberar a los indígenas naporunas del yugo de los patrones de las haciendas. La guerra con el Perú, en 1941 afectaba directamente al negocio cauchero pues bloqueaba el intercambio entre ambos países y el pequeño poblado se quedaba aislado por lo que colonos, hacendados y también misioneros, buscaron surcar el río Napo y asentarse más cerca de la capital. Para ello, el padre Camilo de Torrano compró una de las haciendas donde hoy es la ciudad de El Coca y, con los indígenas como mano de obra, trazaron y construyeron la primera pista de aviación. El padre Camilo, a quien llamaron “El último patrón del Napo”, inició así la tarea de liberación de los indígenas, que con trabajo iban pagando

ya sus deudas y recuperaban su condición de hombres libres trabajando con salario en otras tareas: una fábrica de ladrillos, trabajos de finca y algunas construcciones (escuelas, hospitales, internados...).

Años más tarde mediados de la década de los setenta, cuando las misiones católicas cambian de perspectiva evangelizadora hacia el encuentro de las semillas del verbo en los pueblos amazónicos, la misión capuchina, a través de su Centro de Investigaciones Culturales de la Amazonía Ecuatoriana, asumiría la tarea de formación de líderes y de organización de comunas para garantizar el derecho a la tierra y a una vida digna. Así nace la Federación de Comunas del Napo (FECUNAE), una de las organizaciones de primer grado, y, desde ahí, y con el apoyo de la misión capuchina, se trabaja en la defensa del territorio y en la constitución jurídica de las comunas, organización propia con sus propias autoridades (Aguirre, 2004).

En esa misma época, los salesianos, en las provincias amazónicas del sur, también ponen énfasis en la actividad organizativa y política del pueblo Shuar. Como explica Inti Cartuche (2024), este cambio en la política misionera acentuó una perspectiva más étnica de la problemática indígena en la Amazonía, y por esto, la Federación Shuar, nacida en ese ambiente, ponía bastante énfasis en la exigencia de una política estatal diferenciada, que tome en cuenta su particularidad cultural y étnica. La actividad organizativa política de la Federación Shuar fue la educación. En 1972 empiezan a funcionar las famosas “escuelas radiofónicas” que impartían clases en lengua shuar y castellano (Federación Shuar, 1976).

En esos años se forjaron junto a la Federación de Centros Shuar, la Federación de Organizaciones Indígenas del Napo (FOIN), 1973: la Unión de Nativos de la Amazonía Ecuatoriana (UNAE), 1976: la Organización Indígena Siona-Secoya del Ecuador (OISE), 1977, la Federación de Centros Indígenas de Pastaza en 1979, que luego se convertiría en la Organización de Pueblos indígenas de Pastaza (OPIP) en 1981, entre otras (Conaie, 1988). El proceso organizativo amazónico llevó a que en 1980 se fundara la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (Confeniae) (Cartuche, 2023).

La realidad a la que debían enfrentarse los pueblos y nacionalidades amazónicas era distinta a la de los campesinos kichwas de la Sierra. Mientras estos luchaban por recuperar sus tierras de las haciendas, los indígenas amazónicos disponían de extensos territorios de caza, pesca y agricultura, pero amenazados por el avance de la explotación petrolera, maderera y por los procesos de colonización de tierras “baldías”, política avalada por los distintos gobiernos republicanos.

En 1992, tres mil indígenas agrupados en la Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza, OPIP, caminaron desde la Amazonía hasta Quito con un pliego de peticiones al Congreso Nacional (hoy Asamblea Nacional) entre las que proponían la reestructuración del Estado nacional, es decir el reconocimiento del Estado Plurinacional que

incluye no solo la titularización de las tierras comunitarias sino derechos colectivos sobre el territorio, incluidos su autonomía y gobernanza. Las críticas al proyecto plurinacional, en ese momento, incluían argumentos de supuesta secesión, con lo que las élites gobernantes pretendían deslegitimar derechos colectivos incluyendo el derecho al territorio, la autonomía y la gobernanza, consignados en el Convenio 169 de la OIT.

Los marchantes demandaban la titulación, pero a la vez exigían la realización de una Asamblea Constituyente para que el Estado reconozca la plurinacionalidad, los idiomas indígenas y el autogobierno de sus territorios. Es decir, entendían que el problema de los territorios no estaba deslindado del problema del poder y de la forma del Estado. La defensa territorial iba enlazada a la demanda del Estado plurinacional. (Cartuche, 2023, p. 52)

Luego de varias semanas instalados en el parque de El Arbolito, en Quito, los marchantes lograron que el gobierno ecuatoriano acceda a la titulación de sus tierras en la provincia de Pastaza, entregando alrededor de un millón doscientas mil hectáreas. Sin embargo, el gobierno recalcó varias veces que los recursos no renovables del subsuelo que se encuentren en los territorios adjudicados seguirían manejados y resguardados por el Estado. Ese será, hasta el día de hoy, uno de los temas de permanente conflicto.

Leonardo Viteri analizó el tema de las Circunscripciones Territoriales en 2006 y las cosas no han cambiado mayormente hasta el día de hoy. CONAIE impulsó entre 1999 y 2000 la formulación de un proyecto de ley orgánica de las Circunscripciones Territoriales Indígenas y su respectivo reglamento de funcionamiento. Este proyecto fue presentado al Congreso Nacional (hoy Asamblea Nacional) y fue tratado en un primer debate, pero fue archivado. En 2001, la Organización de Pueblos Indígena de Pastaza (OPIP) formuló otra propuesta de ley orgánica y su reglamento, con el objetivo de crear la circunscripción territorial autónoma del pueblo quichua de Pastaza (TAKIP). En 2003, las bases de la Federación Interprovincial de Centros Shuar (FICSH) diseñaron una tercera propuesta de ley orgánica de CTI, aplicada a la visión y las perspectivas de la nacionalidad shuar. Esta propuesta por el momento se encuentra sin ningún tipo de gestión (Viteri, 2006, p. 238).

Los principales conflictos sobre la propiedad de la tierra en la región amazónica

La Amazonía fue considerada tierra baldía y los distintos gobiernos impulsaron su colonización. ‘Una tierra sin hombres para unos hombres sin tierra’, era el lema con el que se incentivó la colonización caótica y desordenada creando algunos conflictos: invasión de territorios indígenas por parte de los colonos, reducción de los territorios indígenas, ampliación de la frontera agrícola y los conflictos entre comunidades indígenas por falta de procesos de linderación y titularización de tierras. Además,

distintos gobiernos delegaron, primero a las misiones católicas y evangélicas y luego, en los años setenta del siglo pasado, a las empresas petroleras, tareas de desarrollo que no eran de su competencia, como la educación o la salud, siendo las compañías las responsables de las relaciones comunitarias.

Áreas intangibles, parques nacionales, zonas protegidas ¿en pro o en contra del derecho de los pueblos indígenas a su territorio?

En 1978, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) estableció diferentes categorías para la gestión de las áreas protegidas:

Según la UICN un Parque Nacional es área natural de tierra o mar destinada a proteger la integridad ecológica de uno o más ecosistemas para las generaciones presentes y futuras; excluir la explotación u ocupación no ligadas a la protección del área; proveer las bases para que los visitantes puedan hacer uso espiritual, científico, educacional o recreativo, de forma compatible con la preservación y la cultura.

En el Ecuador para que un área protegida sea declarada un Parque Nacional debe cumplir con los siguientes elementos:

- Uno o varios ecosistemas, comprendidos dentro de un mínimo de 10 000 hectáreas.
- Diversidad de especies de flora y fauna, rasgos geológicos y hábitat de importancia para la ciencia, la educación y la recreación.
- Mantenimiento del área en su condición natural, para la preservación de los rasgos ecológicos, estéticos y culturales, siendo prohibida cualquier explotación u ocupación.

Un Parque Nacional en el Ecuador cumple los siguientes objetivos de conservación: protección de ecosistemas, protección de especies, manejo de recursos naturales, manejo de recursos culturales, facilitación de investigación y brindar alternativas de turismo. Actualmente en Ecuador hay 14 parques nacionales y 77 áreas protegidas, sin embargo, uno de los problemas es la falta de participación comunitaria y de gobernanza que tienen comunidades indígenas dueñas de esos territorios mucho antes de las mencionadas declaratorias. Ese es uno de los temas que se puso sobre la mesa durante el proceso de diálogo.

En el caso del parque Yasuní, su creación data de 1979 pero no es sino hasta la creación del Instituto ecuatoriano forestal y de áreas naturales (Inefan) en 1992 que se puede hablar del inicio de la gestión del área. A pocos meses de haber sido creado, el Inefan inicia un proceso de delimitación de la frontera interétnica entre las nacionalidades kichwa y waorani que habitan el parque. Desde el propio Inefan, buscando mecanismos de gestión, se resuelve que la petrolera Maxus financie la construcción de

instalaciones para investigación sobre los recursos del parque y establezca y financie ocho puestos permanentes para control ambiental. Ahí empiezan las contradicciones: ¿es la petrolera la más indicada para las obras que tienen que ver con la protección ambiental? Suena contradictorio. Pero así es cómo se ha manejado.

Hay una superposición entre los modelos de extracción y conservación de recursos naturales en el parque nacional Yasuní (ver [figura 4](#)). Por un lado, hay una Reserva de Biósfera que gestiona recursos para conservación y por otro, dentro del mismo Parque Nacional Yasuní hay al menos cinco bloques petroleros en pleno funcionamiento (los bloques 14, 17, 16, 31, 43). Los procesos de control territorial indígena se han visto afectados por una actuación del Estado basada en una delegación de funciones que ha privilegiado criterios ecológicos y biológicos de intervención sobre la territorialidad indígena antes que criterios de equidad, eficacia económica y legitimidad política ([Cisneros, 2008](#)).

Ahora mismo (mayo 2024) el Gobierno Nacional ([Primicias, 2023](#)) firmó un acuerdo con tres organizaciones no gubernamentales: Wildlife Conservation Society (WCS), Legacy Landscapes Fund (LLF) y Gordon and Betty Moore Foundation. que compromete un millón de dólares anuales por los próximos cincuenta años, para el manejo de la Reserva de Biósfera del Yasuní. Esos recursos serán administrados por el Ministerio del Ambiente.

Entre las demandas puestas sobre la mesa de diálogo, la creación de áreas protegidas y reservas naturales o parques nacionales, ha sido cuestionada pues estas declaratorias se han hecho sin previa consulta a las comunidades, quitándoles la posibilidad de gestión propia de las actividades en sus territorios y como una más de las estrategias de despojo.

Si bien el sistema de áreas protegidas y parques nacionales, SNAP, está creado para garantizar la conservación, las instituciones ecuatorianas no disponen de recursos suficientes para aplicar los planes y estrategias de gestión que viabilicen la concreción de acciones de conservación ([Fontaine y Narváez, 2007](#)).

En Ecuador, como en muchos otros países, hay tensiones y contradicciones entre áreas protegidas y territorios indígenas debido a diferentes intereses y perspectivas sobre el uso de la tierra y los recursos naturales. Las áreas protegidas suelen tener regulaciones estrictas sobre el uso de la tierra y los recursos naturales dentro de sus límites. Esto puede entrar en conflicto con las prácticas tradicionales de los pueblos indígenas que dependen de la tierra y los recursos naturales para su subsistencia. Además, hay diferentes visiones sobre la conservación: mientras que las áreas protegidas están diseñadas principalmente para conservar la biodiversidad y los ecosistemas, los pueblos indígenas tienen una visión más holística de la conservación, que incluye la protección de su cultura, identidad y formas de vida tradicionales.

Por otro lado, las restricciones impuestas por las áreas protegidas a menudo pueden limitar las actividades económicas tradicionales de las comunidades, causando impactos sociales y económicos. Y, en algunos casos, los territorios indígenas se superponen con áreas protegidas sin que se reconozcan adecuadamente los derechos territoriales de los pueblos. Esto suele generar conflictos legales y disputas sobre la tenencia de la tierra.

Por último, la falta de consulta y participación. Abordar estas contradicciones suele requerir un enfoque inclusivo que involucre la participación significativa de los pueblos indígenas en la planificación, creación y gestión de áreas protegidas, así como el reconocimiento y respeto de sus derechos territoriales y culturales. La consulta y el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas son principios fundamentales para abordar estas tensiones de manera justa y equitativa.

Derechos colectivos vs. extractivismo

El tema es de vieja data. Desde que en los años sesenta se inician los trabajos de prospección sísmica en el nororiente de la Amazonía, empezarán los conflictos con los pueblos que allí habitan. Jorge Viteri Toro, en su libro *Petróleo, lanzas y sangre* (2019), uno de los trabajadores de trocha de los primeros tiempos del petróleo, da cuenta de la cantidad de conflictos que significó el trabajo petrolero y de lo que se llamaría “la ilusión de la abundancia”.

En nuestro país, el tener una enorme variedad de recursos naturales en la superficie y en las entrañas del territorio nacional no nos ha significado riqueza, prosperidad, equidad y dignidad para los ecuatorianos en general y particularmente para las nacionalidades y pueblos. Al contrario, estas riquezas han servido como materia prima para alimentar la corrupción, la codicia, la arbitrariedad, la injusticia, el racismo y el predominio del interés particular de un reducido grupo de ecuatorianos y extranjeros por sobre el de las mayorías. Esa es la historia vergonzosa del proceso de explotación de hidrocarburos y la minería en la Región Amazónica Ecuatoriana. Frente a esta situación, si no se hace cambios decididos y profundos en el futuro inmediato, esa historia está condenada a replicarse para el conjunto de recursos naturales, vitales para el ser humano, como el agua, los bosques, el aire, y la biodiversidad. Es decir, la vida misma de las generaciones presentes y futuras se perfila con un futuro incierto. (Viteri, 2006, p. 214)

En la Asamblea Constituyente del 98, en varias regiones de la Amazonía las comunidades indígenas estaban en plena lucha contra la expansión de los bloques petroleros sobre sus territorios. De acuerdo con Inti Cartuche (2003), los derechos colectivos fueron una forma de maquillar las intenciones reales del orden neoliberal: se avanzaba en lo jurídico, pero se perdía en la realidad concreta de las luchas por la tierra, el agua, los territorios.

La hermana Digna Erazo (2024), como veedora del proceso de diálogo, afirma que “los temas más sensibles tenían que ver con los recursos naturales, con las políticas extractivistas”. De hecho, por ejemplo, en la mesa de minería es en la mesa que más participación gubernamental hubo”. Indicador de que una de las preocupaciones centrales del gobierno es desarrollar la política minera y que le preocupa la oposición del movimiento indígena y las organizaciones sociales, a la minería en gran escala. A esa mesa, como bien explica la hermana Erazo, sí asistieron todos los ministros. ‘Estamos confirmando eso hoy: los mayores conflictos se están dando alrededor del tema minero.

Parece que los gobiernos no comprenden la importancia del territorio para la vida y desarrollo de los pueblos”.

La Constitución ecuatoriana (aprobada en Montecristi en 2008), establece en su primer artículo los principios fundamentales y los elementos constitutivos del Estado, lo siguiente:

Art. 1.- El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución. **Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible.**

Ese renglón final entra en contradicción con la idea misma de plurinacionalidad y es la punta de lanza para la política extractivista. El articulado de la Constitución tiene algunas contradicciones: ¿si los recursos naturales pertenecen al patrimonio irrenunciable del Estado, como renunciar a ellos y dejar de explotarlos? Por un lado, es una Constitución garantista de derechos y por otro tiene esquinas y excepciones que los limitan. El artículo 57 de la Constitución enumera los derechos colectivos, aunque es el mismo Estado (y sus instituciones) que no encuentran las fórmulas para su cumplimiento.

El extenso articulado de la Constitución recoge las demandas históricas de los pueblos indígenas y lo que dicen los organismos internacionales sobre sus derechos colectivos. Los pueblos indígenas, tanto en las movilizaciones de 2019 como en la de 2022, no han pedido nada más de aquello que está consignado en la Carta Magna. Sin embargo, los gobiernos y sus instituciones ejecutiva y legislativa no han sabido poner las reglas claras para aplicar el articulado estipulado en la Constitución.

Figura 1

Concesiones mineras en territorio shuar¹

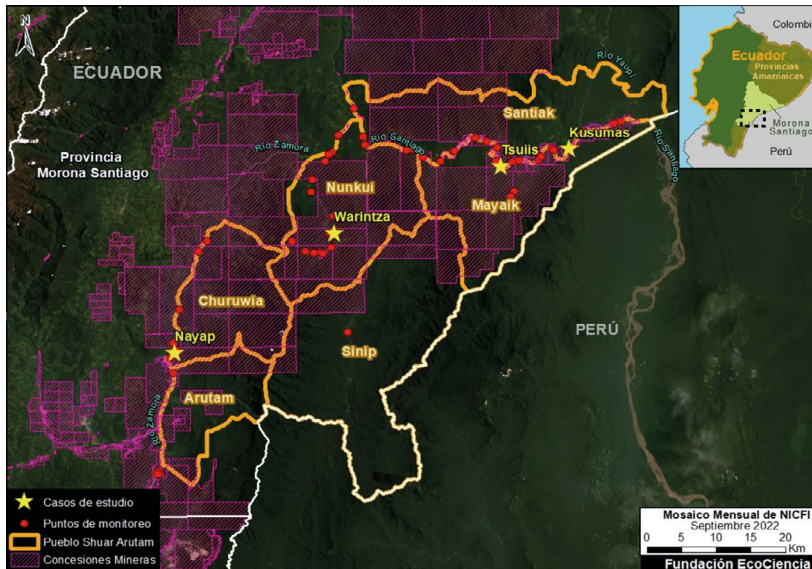


Figura 2

El Pueblo Shuar defiende su territorio

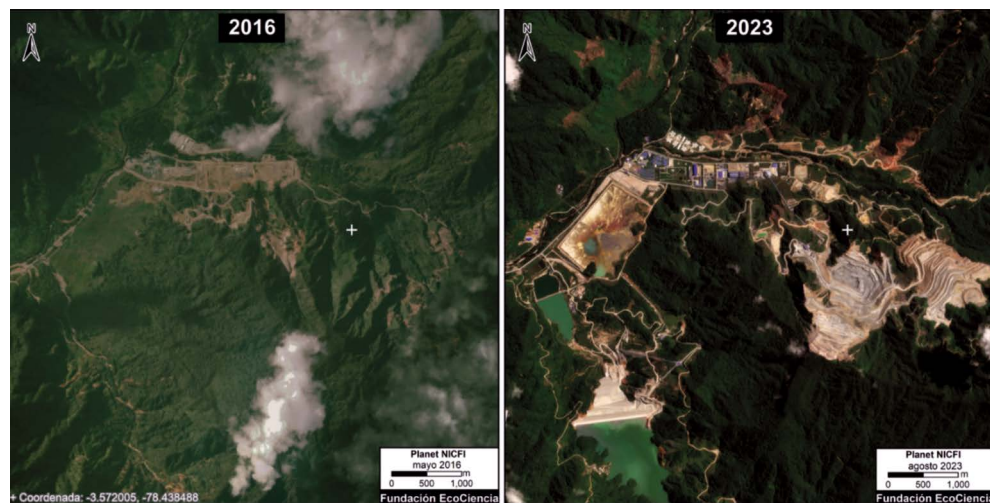


Foto. Jaime Palomino, presidente del Pueblo Shuar Arutam, muestra un mapa del territorio. Lluvia Comunicación.

1 <https://bit.ly/3LmVsRk>

Figura 3

Avance de la minería en comunidad Churuwia



Nota. Datos: Planet.

Elaboración: EcoCiencia.

Tres ejemplos de conflicto territorial

El territorio Secoya, entre el triunfo y la nada

Luego de un largo proceso judicial, el pasado 24 de noviembre de 2023, un tribunal ecuatoriano falló a favor de la demanda interpuesta por la nación Siekopai para recuperar y legalizar la propiedad de su territorio ancestral conocido como Pë'këya, ubicado en la selva amazónica, en la frontera entre Ecuador y Perú. La decisión, emitida por tres jueces de la Corte Provincial de Sucumbíos, marca un hito en tanto sería la primera vez que el gobierno ecuatoriano entrega un título de propiedad a una nacionalidad indígena cuyo territorio ancestral se encuentra dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Esa decisión crea un precedente para los pueblos indígenas que luchan por recuperar sus tierras.

Sin embargo, la sentencia no es suficiente y legalizar la propiedad de su territorio ancestral requiere algo más que una decisión judicial. En la sentencia se daba un plazo de 45 días al gobierno para que el Ministerio de Medio Ambiente, Agua y Transición Ecológica de Ecuador —MAATE— entregue el título de propiedad sobre las más de 40 mil hectáreas de territorio que pertenece a los siekopai. Ya han pasado cinco meses (abril 2024) y aún no se ha hecho el recorrido por el territorio, de acuerdo con

lo que comenta Justino Piaguaje, líder de los siekopai y una de las voces autorizadas en este tema.

La sentencia está en firme y el MAATE tiene la obligación de cumplir. La demanda fue planteada justamente por la vulneración de derechos, reconocida por la justicia que falló favorablemente para la nación siekopai, dice Piaguaje, sin embargo, comenta que hay nuevas vulneraciones pues siguen ingresando a hacer recorridos guardaparques y militares pese a que la ley lo impide. Enviamos una carta en la que manifestamos que si quieren ingresar al territorio siekopai tenían que concertar con nosotros como titulares de derecho.

Expusimos que esto es una nueva vulneración y que genera nuevos conflictos.

En lugar de garantizar el retorno pacífico de los siekopai lo que está sucediendo es que se escala el conflicto entre hermanos, con los kichwa.

Estamos analizando programar un recorrido para el reconocimiento del territorio, para así tener esperanza. Por ahora estamos a la espera pues no se ha cumplido ninguno de los puntos de la sentencia: no hay delimitación, ni reconocimiento del territorio, hay que señalar el territorio en coordinación con la dirigencia. Iban a pedir las disculpas públicas y eso tampoco pasó: ya hubo cambio de gobierno, seguramente cambiaron de funcionarios, así que tampoco hay disculpas. Hasta el momento ningún punto de la sentencia ha sido cumplido. (Justino Piaguaje, conversación personal, 27 de marzo de 2024)

Los Waorani y la conservación del Yasuní

Luego de una larga historia de conquista y despojo, el territorio del pueblo waorani se legalizó durante el gobierno de Rodrigo Borja, en 1990. Dicha legalización, que en principio era un triunfo para el pueblo Waorani ha dado como resultado nuevos conflictos territoriales en la medida en que no se ha respetado ese territorio y en que la legalización incluyó en su letra pequeña, que el Estado es el dueño de la riqueza que está en el subsuelo (petróleo y ahora, minería). Una nota de prensa de abril de 1990 registraba lo siguiente:

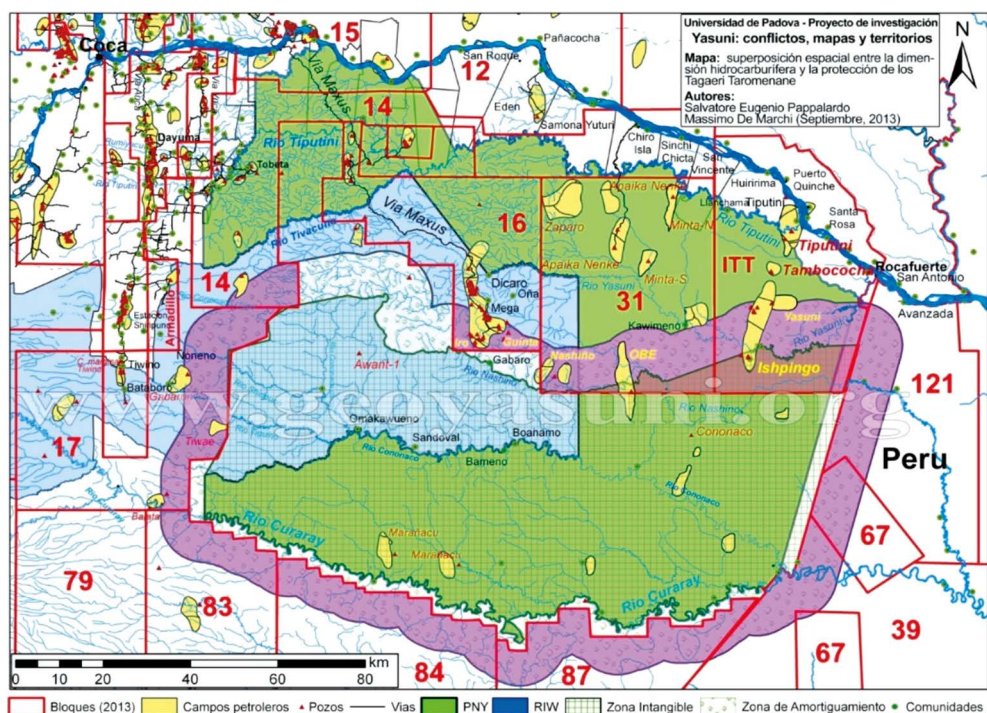
En el documento de adjudicación que el Instituto de Reforma Agraria y Colonización, IERAC, entregó a los representantes Huaorani, consta que “Los adjudicatarios no podrán impedir o dificultar los trabajos de exploración minera y de hidrocarburos que realice el Gobierno Nacional y/o personas naturales o jurídicas legalmente autorizadas”.

Lo que sucedería a lo largo de los años en el nororiente de la Amazonía es una historia de continuo despojo y conflicto, sobre todo frente a los intereses petroleros. A la continua apropiación de las compañías petroleras a través de concesiones y de bloques, le ha seguido la política colonizadora.

Las políticas agrícolas tienen una fuerte incidencia en la región amazónica desde 1977, cuando se promulga la Ley de Colonización de la RAE y se crea el Instituto de Colonización de la Región Amazónica Ecuatoriana (INCRAE); posteriormente el Programa Regional para el Desarrollo del Sur (PREDESUR), el Centro de Reconversión Económica del Azuay, Cañar y Morona Santiago (CREA) y el Instituto para el Ecodesarrollo de la Región Amazónica Ecuatoriana (ECORAE). La apertura de vías para el petróleo, tanto para la construcción de infraestructura necesaria para la explotación, así como la política de entrega de tierras para hombres sin tierra, que incentivó la colonización desordenada, ha ido creando un caos territorial en la Amazonía.

En el caso del Yasuní, los bloques petroleros están montados sobre el territorio waorani, y sobre las áreas llamadas protegidas o la Reserva de Biósfera. La llamada Zona Intangible Tagaeri Taromenane (ZITT) que ha quedado como una isla rodeada de petróleo (ver [mapa](#)). Los límites de la ZITT, se han movido a conveniencia de las necesidades de explotación petrolera y de los intereses de los distintos gobiernos.

Figura 4
Bloques petroleros dentro del Parque Nacional Yasuní



Nota. Finner et al. (2014).

La complejidad del territorio waorani tiene varias aristas: unas familias se han quedado lejos del petróleo y otras, totalmente dependientes de él; el Estado ha delegado a las mismas empresas petroleras las responsabilidades ambientales o sociales e incluso organizativas.² Como gran paradoja, cinco bloques petroleros operan dentro del Parque Nacional y son parte de él (Geoyasuni, 2019), en lo que Massimo De Marchi, geógrafo de la Universidad de Padova ha llamado una Geografía Imposible.

El territorio waorani tiene, además de los bloques petroleros sobre su territorio, otras complejidades. Si bien en el gobierno de Rodrigo Borja se entregó el título global a la nacionalidad waorani, en 2017 se entregó un título unificado a la Nacionalidad Waorani del Ecuador (NAWE), es decir, a su organización, que no es lo mismo. Hay comunidades waorani que no son parte de dicha organización o que no se sienten parte de ella, incluso, que desconocen la legitimidad de la organización NAWE, como ha ocurrido con la comunidad de Bamenó, en plena Zona Intangible, que incluso tiene otra concepción y propuesta territorial.

Sentencias de inconstitucionalidad: Sinangoe y Waorani de Pastaza

En 2011 el gobierno argumentó haber hecho un proceso de consulta que, de acuerdo a los testimonios recogidos en las comunidades, fue engañoso y dividió a las comunidades. Con ese proceso se autorizó la explotación del bloque 22 en territorio waorani.

A principios de 2019, los waorani de Pastaza, junto a la Defensoría del Pueblo, presentaron una demanda de acción de protección en contra del Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables, la Secretaría de Hidrocarburos y el Ministerio de Ambiente, demandando la vulneración del derecho a una consulta previa, libre e informada, el derecho a la autodeterminación y a su territorio ancestral. En diciembre, la Corte Constitucional emitió una sentencia favorable a los waorani, demandando al Estado para que garantice el proceso de consulta previa, libre e informada, en las comunidades afectadas por la explotación petrolera.

Sobre el tema Esperanza Martínez, de Acción Ecológica, dice que de esa sentencia se desprende no solamente la necesaria realización de los procesos de consulta sino que esta debe ser culturalmente adecuada, respetando los tiempos y procedimientos propios de las comunidades, de interpretar los lenguajes de la naturaleza y escuchar la

2 No hay que olvidar que la compañía Maxus impulsó en 1993, la creación de la ONHAE (más tarde NAWE) para tener interlocutor válido a la hora de firmar el “Acuerdo de amistad, respeto y apoyo mutuo”, acuerdo que continuó con la empresa Repsol y que sigue hasta hoy en vigencia y con el que se financia incluso la propia organización NAWE.

memoria de la comunidad sobre cómo quieren vivir y qué condiciones requieren para garantizar la existencia como pueblos y la de la naturaleza ([Amazon Frontlines, 2019](#)).

El 27 de enero de 2022, la Corte dictó la Sentencia No. 273-19-JP/22, en el caso referente a la consulta previa en la comunidad A'i Cofán de Sinangoe, sobre las actividades mineras.

Dicha decisión judicial tiene como mérito, en primer lugar, recoger y sistematizar los estándares generados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la propia Corte Constitucional del Ecuador y los órganos internacionales de protección de derechos, respecto al derecho a la consulta previa, libre e informada a los pueblos indígenas, frente a actividades extractivas que los puedan afectar; luego, amplía y profundiza algunos de ellos como pasamos a resumir.

En esta sentencia, la Corte Constitucional fija como principio rector derivado de los caracteres de interculturalidad y plurinacionalidad del Estado ecuatoriano “a la autodeterminación de los pueblos, nacionalidades, comunidades y comunas indígenas para mantener, desarrollar y fortalecer libremente su identidad, sentido de pertenencia y formas de organización social”.

Como se puede ver en los casos enunciados, la consulta previa es una de las demandas fundamentales de los movimientos indígenas. Las comunidades han encontrado una vía en la acción judicial, interpelando al Estado en los tribunales.

La organización Amazon Frontlines recoge en su página web, declaraciones sobre el tema que ilustran la importancia de las sentencias en estos casos y a la vez muestran la dificultad del Estado y sus instituciones, de aplicar las sentencias de la Corte Constitucional. Gregorio Mirabal, presidente de la COICA dice:

La gobernanza territorial sobre nuestros territorios ancestrales es clave para el futuro de nuestro planeta. Se ha demostrado que los ecosistemas mejor conservados son los que han sido protegidos por los pueblos indígenas, con quienes los Estados tienen deudas históricas. Estas sentencias garantizan la conservación y deben darles el debido cumplimiento.

Andrés Tapia, dirigente de comunicación de CONFENIAE, también comenta que:

Las dos sentencias de carácter histórico, obtenidas en los últimos años por la Comunidad A'i Cofán de Sinangoe y Resistencia Waorani, no solo han marcado un precedente en la defensa y conservación de los territorios amazónicos, sino que han puesto sobre la mesa, la vulneración de los derechos colectivos y territoriales por parte de los Estados hacia los pueblos originarios de la Amazonía. Pese al carácter vinculante y mandatorio, no ha existido cumplimiento por parte de este gobierno, generando incertidumbre en las comunidades. Desde CONFENIAE y el movimiento indígena, respaldamos las medidas establecidas por los tribunales y rechazamos el incumplimiento por parte de las carteras de Estado y de todas las instancias del gobierno. ([Amazon Frontlines, 2022](#))

En la mesa técnica dentro del proceso de diálogo, este tema fue fundamental. Los integrantes de las mesas técnicas trabajaron en un Borrador de Acuerdo de Decreto con criterios mínimos, pero “hasta ahí llegamos”, según comenta Melisa Ramos, quien fuera una de las delegadas para el seguimiento.

Lectura crítica de los acuerdos y los desacuerdos

El tema de tierras y territorios, como hemos visto, ha estado siempre consignado en las demandas que los movimientos sociales y organizaciones indígenas, como una de las asignaturas pendientes y no resueltas, pero, además, indispensable para la constitución del Estado Plurinacional. En el paro nacional de junio de 2022 CONAIE incluyó, en los diez puntos de la agenda, temas de conflicto permanente que tienen que ver con derechos colectivos, tierras y territorios. El tema de tierras y territorios se trabajó en la mesa de derechos colectivos, pero también, en la de energía y recursos naturales pues evidentemente ambos temas están estrechamente relacionados.

En la mesa de derechos colectivos se trabajó en tres subtemas que tienen que ver con el territorio y la gobernanza territorial (Cárdenas *et al.*, 2023): autodeterminación y libre determinación, consulta y consentimiento, tierras y territorios. El primer tema está más bien vinculado a la organización y su registro. Para el segundo, el de consulta y consentimiento, se trabajó en una mesa técnica y, para el tema de tierras y territorios el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAGAP) se comprometió a reformar el acuerdo ministerial 0073 sobre tierras y territorios comunitarios mientras en la mesa técnica se acordó además trabajar en la elaboración de un manual de procedimiento del registro de tierras rurales y territorios ancestrales. Además, hubo consenso en temas de conservación y recuperación de territorios ancestrales y comunitarios; la necesidad de constituir una mesa de trabajo sobre conflictos de tierras, territorios ancestrales y comunales; la creación de un sistema nacional de registro de territorios ancestrales y comunales. También se acordó que el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) generará política una para incluir la categoría comunitaria, según proceda, además de elaborar una norma técnica para la regularización de tierras en el SNAP.

En la Mesa de Energía y Recursos Naturales, las organizaciones indígenas presentaron propuestas sobre moratoria petrolera, consulta y consentimiento previo e informado, consulta ambiental, reparación de pasivos ambientales, moratoria de las actividades mineras y nulidad de las concesiones mineras otorgadas dentro del Sistema Nacional de Áreas protegidas y sus zonas de amortiguamiento (Cárdenas *et al.*, 2023).

Uno de los acuerdos logrados fue el de la moratoria petrolera hasta contar con la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada en 15 bloques petroleros y que tampoco se otorgarán títulos mineros hasta contar con la normativa tanto en materia de la consulta previa como en materia ambiental. Sin embargo, esos acuerdos han quedado en

letra muerta. Ahora mismo, el gobierno de Daniel Noboa, se ha comprometido a hacer cumplir la consulta popular que deja el petróleo en tierra en el bloque 43, conocido como ITT, y ha firmado un decreto creando una comisión para el cierre del bloque, pero, por otro lado, ha participado en la feria de minería en Canadá, mostrando un país abierto a esas inversiones.

Algunos de los acuerdos pasan por la legislación: proyecto de ley de Consulta Previa, Ley de Gestión integral de Recursos Hídricos; proyecto de ley de Petroecuador, reformas a las leyes de Hidrocarburos y Minería, reforma a la ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica (CTEA) aprobada en 2018 pero que exige reformas, revisión de concesiones mineras que se superponen con el SNAP y con las zonas intangibles.

De los desacuerdos registrado en la memoria documental del proceso de diálogo (Cárdenas *et al.*, 2023) se desprende que el Estado es contrario a aquellas propuestas que impliquen sacrificar los recursos petroleros o mineros, contrario también a las moratorias y las prohibiciones de ampliar las concesiones petroleras o mineras en territorios indígenas. Sin embargo, luego de las tensiones generadas en las mesas acepta que no se puede desarrollar la minería en áreas protegidas y territorios ancestrales, zonas declaradas como intangibles, áreas de protección hídrica de conformidad con la ley.

En el documento de demandas presentadas al gobierno al inicio del proceso queda claro que muchos de esos derechos están consignados en la Constitución pero que no están siendo aplicados, sea porque no hay voluntad política ni instancias de ejecución y, lo que es más grave, porque los intereses económicos pueden más que los derechos: los territorios de los pueblos indígenas están asentados sobre los recursos naturales y ese es justamente el mayor de los conflictos. Minería y petróleo vienen a ser dos temas que, sin lugar a dudas, afectan directamente a los territorios de los pueblos y a sus derechos consignados en la Constitución.

Estos temas siguen en la agenda de los movimientos sociales y organizaciones indígenas y ninguno de ellos es de fácil solución ni de responsabilidad exclusiva del Ejecutivo: requieren de reformas legales dentro de la Asamblea, actor que ha permanecido ausente durante todo el proceso de diálogo y de mesas técnicas.

El tema de la Consulta Previa es no solo una demanda de los pueblos indígenas sino parte de los estándares internacionales que el Ecuador debe cumplir. Hasta hoy ese tema no se ha resuelto, es más, se ha complicado con la presentación del Manual de Consulta presentada en el gobierno de Daniel Noboa, creando aún más tensiones, sobre todo por el tema minero, como ya hemos explicado. De todas formas, CONAIE ha seguido trabajando en el proyecto de Ley de Consulta que se presentará a la Asamblea en varios foros, encuentros y conversatorios.

En relación con el tema de la defensa territorial y de los derechos colectivos, el Ejecutivo se comprometió a respetar las guardias indígenas y comunitarias como forma

propia, ancestral y legítima de autogobierno y ejercicio de autoridad propia. El tema de las guardias indígenas no es nuevo sobre todo en la Amazonía y ha sido ampliamente difundido. Cuentan los waorani que, durante el *boom* del caucho, Gawe, uno de los guerreros, vigilaba cada centímetro de su territorio. Caminando bajo la lluvia amazónica, a ratos sentado bajo un tronco, el joven waorani cuidaba que ningún *cowori* o extraño cruzara esos límites. Gilberto Nenquimo, presidente de la Nacionalidad Waorani del Ecuador (NAWE), cuenta en un artículo de prensa que defender su territorio ha sido, para los waorani, una cuestión de vida o muerte desde que ocurrió el primer encuentro con foráneos. Del bosque en el que habitan han obtenido agua, alimentos, medicinas y las herramientas necesarias para su subsistencia. En ese bosque habitan los espíritus de sus ancestros, convertidos en jaguares protectores de la selva. Con la presión de los colonos, muchos waorani volcaron sus esfuerzos a cubrir nuevas necesidades impuestas desde las ciudades. Desde hace cinco años, el incremento de la actividad petrolera, la minería y la tala ilegal obligaron a los waorani a retomar el legado de Gawe. Al menos dos docenas de hombres y mujeres conformaron grupos de monitores y guardias para defenderse de nuevas amenazas ([Mongabay, 2022](#)).

Una mujer indígena, cuyo nombre debe ser omitido por razones de seguridad, pone una alerta sobre el tema. Dice que es secreto a voces que actores externos pertenecientes a bandas criminales dedicadas a la minería ilegal y a otros ilícitos, se están atribuyendo el título de Guardias indígenas. La dirigente comenta que, si bien hay que respetar el derecho y la figura de las guardias indígenas que ayudan a monitorear el territorio, las comunidades también deben estar alertas y los verdaderos guardianes indígenas, cuidar el ingreso de estas personas que dividen a las comunidades y que se infiltran para sacar provecho intereses económicos particulares (fuente reservada, 2024). Esas infiltraciones, lamentablemente, dan carta blanca a los gobiernos para la represión y la deslegitimación de esta figura clave para la comunidad y para la resistencia.

En otro tema, las partes acordaron que la Subsecretaría de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, del MAG, realizará un levantamiento a nivel nacional, de las adjudicaciones de tierras y territorios que se hayan efectuado dentro de tierras comunales o las que se encuentren en proceso de legalización. Se realizó una asamblea en Puyo con todas las instituciones involucradas, pero, una vez que se suspendió el proceso de diálogo, no se ha vuelto a hablar del tema. Con los cambios de autoridades ese proceso quedó trunco.

Además, se acordó crear la Comisión Interinstitucional Especializada para la solución de los conflictos de tierras, territorios ancestrales y comunales, que audite e investigue con los conflictos para determinar, de forma vinculante, los procedimientos para garantizar los derechos colectivos y la reparación histórica en el marco de esta solicitud para restitución de territorios ancestrales a comunidades, pueblos y nacio-

nalidades indígenas. Lo anterior incluye de manera explícita los conflictos generados por la sobreposición de títulos de propiedad o la adjudicación a particulares dentro de territorios ancestrales. En este tema hubo acuerdos parciales, pero, como hemos visto en el Caso Siekopai, el tema sigue siendo parte de las agendas pendientes.

Por otro lado, el Gobierno Nacional a través del MAATE, conjuntamente con las Organizaciones Sociales y Organizaciones de Pueblos y Nacionalidades Indígenas, acuerdan elaborar de manera colectiva y participativa la Norma Técnica para el procedimiento para la regularización y legalización de tierras en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas hasta diciembre de 2022, como requisito previo al inicio del proceso administrativo y prelegislativo, necesarios para su oficialización.

En las mesas participaron Agustín Cachipundo, Alejandra Delgado (facilitadora), Milton Luna (cofacilitador), Pablo Ulloa (relator), Lucas Guadalupe (correlator) y la hermana Digna Erazo (misioneras Lauritas) como observadora. Una vez cerrado el tema puntual de las mesas de diálogo, en un acto oficial en la PUCE donde se habló de los 218 puntos en los que había acuerdos entre los movimientos sociales y organizaciones indígenas y el gobierno, se trabajaron mesas técnicas hasta que el consejo ampliado de la CONAIE decidió abandonar el proceso de diálogo con el Gobierno y exigir la renuncia del presidente Guillermo Lasso, por “su incapacidad de gobernar” (febrero 2023). Romper el proceso de diálogo y retirarse de las mesas de seguimiento. Responsabilizar al Gobierno por el incumplimiento fue el segundo punto de las catorce resoluciones de CONAIE. Según el consejo ampliado, “no ha existido la voluntad política por parte del Gobierno” para el cumplimiento de los acuerdos. Al contrario, sostuvo, el Mandatario “ha continuado avanzando con sus políticas neoliberales, que violentan nuestros derechos” (Primicias, 2023).

Melisa Ramos, quien participó durante las mesas de trabajo posteriores, como apoyo técnico, es más bien pesimista y ve pocos avances en temas que son muy complejos. Como parte del seguimiento de los acuerdos, dice Ramos, se organizó un gran taller en Napo. Por parte del Estado participaron el MAGAP, la Subsecretaría de Tierras y el MAATE (Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica) y, además de los representantes de CONAIE, FEINE y FENOCIN, también participaron representantes de ONG que trabajan en la Amazonía. Se trabajó en una matriz con el listado inicial de conflictos que tienen que ver con tierras y territorios para ir logrando acuerdos, pero no se avanzó más pues el diálogo cesó. Para trabajar la resolución de esos conflictos, las instituciones estatales pedían cantidad de información, como expedientes judiciales, número de juicios, número de trámites, etc., que “era muy difícil conseguir toda esa información”. Pero, además, el proceso mismo resultaba complejo: “los funcionarios del Estado nunca iban los mismos y en el caso de los compañeros indígenas, la movi- lización semanal (nos reuníamos los martes) resultaba imposible, no tenían manera de llegar de tan lejos, así que no se logró avanzar” (conversación personal).

Entre los temas más conflictivos estaban problemas de titulación de tierra e irrespeto a los territorios colectivos, así como la contraposición de áreas protegidas en territorios indígenas. En las discusiones hubo muchos temas sensibles, estructurales y profundos, que no se pueden arreglar de la noche a la mañana, que requieren trabajo, dedicación y voluntad política.

Conclusiones y temas pendientes

Mientras las políticas extractivistas sigan siendo prioridad de los distintos gobiernos, parece imposible que algunos acuerdos iniciales, establecidos en los procesos de las mesas de diálogo, lleguen a buen puerto. Los intereses petroleros o mineros son y serán fuente permanente de conflicto entre las comunidades indígenas y las instituciones de gobierno, sea por la ausencia de procesos transparentes de consulta previa, libre e informada, por la injerencia de las instituciones o por la ausencia de mecanismos que garanticen el cumplimiento de los compromisos adquiridos por las empresas con las comunidades en aquellos territorios en los que hay concesiones petroleras cuyos contratos no se pueden revertir y cuyos acuerdos no se cumplen, dejando en la indefensión a las poblaciones.

Las comunidades amazónicas, sobre todo aquellas del nororiente de la Amazonía ecuatoriana, han vivido no solamente la reducción (práctica colonial) y contaminación de sus territorios sino también la decepción de que la calidad de vida de sus habitantes no mejora, al contrario, mientras más barriles salen y más recursos llegan a las arcas del Estado, menos recursos llegan a quienes lo necesita. Las empresas no cumplen con sus convenios y el Estado no cumple tampoco con sus ofertas y promesas.

Los fondos destinados a mejorar la calidad de vida de los pueblos amazónicos, son manejados desde políticas asistencialistas y miradas alejadas de las reales necesidades de los pueblos, de sus formas de gobernanza e incluso alejadas de la cosmovisión indígena, lo que hace que fracasen propuestas desarrollistas. Para ejemplo, el fracaso de las ciudades del milenio construidas en Cuyabeno y Pañacocha, enormes complejos urbanísticos en los que se suprimió uno de los espacios comunitarios primordiales: la Casa Comunal, lugar desde el que se realizan las asambleas comunitarias donde se toman las decisiones comunitarias. Sin casa comunal, sin escuela dentro de la comunidad, sin lugar de reuniones, sin capilla para las actividades celebrativas de la comuna, se ponen más obstáculos para el ejercicio del autogobierno indígena y de la administración de su territorio y de su cosmovisión y vida comunitaria.

El territorio, como hemos dicho antes, es la base para la construcción del proyecto plurinacional. El tema aparece desde los inicios de las luchas del movimiento indígena y, durante las mesas de diálogo de 2022, en dos espacios de discusión: la mesa de derechos colectivos y la mesa de recursos naturales.

Las demandas de los movimientos indígenas se centran en los mecanismos de consulta previa, libre e informada y, justamente ahí, es donde están las mayores complejidades y tropiezos. Los distintos gobiernos no han entendido el tema y, pese a que hay incluso resoluciones de la Corte Constitucional que han sido favorables a las comunidades indígenas, los cuatro últimos gobiernos se han hecho de oídos sordos, aplicando la figura de la consulta de acuerdo a su conveniencia, poniendo siempre en primer lugar la explotación de recursos naturales. En la práctica, la consulta es vista como un mero trámite burocrático y no como un derecho legítimo de las comunidades, sobre todo, de aquellas que son directamente afectadas por las actividades extractivas, por el petróleo y por la minería.

¿Qué le espera al gobierno? Mientras ninguno de los acuerdos previos, señalados en las mesas de diálogo, se tomen en serio, a los gobiernos les espera la continua inconformidad de las comunidades indígenas y para las comunidades indígenas y la salida prevista es la resistencia, la continua movilización. Los pueblos y nacionalidades se llevarán siempre la peor parte: las continuas incursiones de policías y militares para reprimir, contener y para finalmente imponer la política extractivista en territorios de los pueblos indígenas. Si para ello se necesita cooptar a algunos dirigentes indígenas, los gobiernos no escatimarán ni esfuerzos ni recursos.

Los dirigentes indígenas de la CONAIE han sido claros y reiterativos en su postura sobre este tema al conocer la elaboración de un manual para la consulta previa anunciado como parte de la presencia del gobierno en Canadá, en la cumbre minera. En un comunicado fechado 7 de marzo de 2024, el Consejo de Gobierno manifiesta lo siguiente:

Este acuerdo (el Manual de consulta previa) se percibe como un nuevo intento de evadir e irrespetar los derechos consagrados en la Constitución ecuatoriana y en los tratados internacionales, así como las decisiones de la Corte Constitucional. Es importante recordar al Estado y a la sociedad ecuatoriana que en 2023 la CONAIE logró una importante victoria legal al demandar el Decreto Ejecutivo 754, el cual fue declarado inconstitucional. Entre las razones principales se estableció que los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades indígenas deben regularse únicamente mediante leyes orgánicas. Observamos con indignación como el Estado persiste en su intento de desconocer los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades indígenas al emitir normativas sin respetar el derecho a la consulta prelegislativa, consagrado en la Constitución. Por lo tanto, exigimos el pleno respeto a los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades indígenas, así como el cumplimiento de la consulta prelegislativa. Ante la persistente amenaza de explotación de recursos en nuestros territorios ancestrales, sin el debido respeto a la Constitución y a los fallos de la Corte Constitucional, tomaremos acciones legales y de hecho para garantizar el respeto a nuestros derechos colectivos. (CONAIE, 2024)

El tema de la consulta también cobró fuerza durante la última consulta popular (agosto 2023) en la que se aprobó el cierre de operaciones del bloque 43-ITT (Ishpingo,

Tambococha, Tiputini) en el parque nacional Yasuní. En este caso, una consulta popular a nivel nacional, se impuso sobre los votos que este tema tuvo a nivel local donde, las comunidades que se sienten beneficiarias de las rentas petroleras, votaron en contra (Orellana, Aguarico, la comunidad waorani de Kawimeno y comunidades kichwas del cantón Aguarico). La Consulta Previa, si bien es uno de los derechos colectivos que los Estados tienen que garantizar, tampoco significa cien por ciento la garantía de protección del territorio. Es por eso que se viene debatiendo el tema del procedimiento de consulta pues los gobiernos y los intereses extractivos han demostrado que es fácil dividir criterios dentro de las comunidades, mostrando solamente los supuestos beneficios de corto plazo sin informar las consecuencias que a largo plazo tienen la minería y el petróleo en los territorios indígenas. El avance minero en la Amazonía produce desaliento (figura 2).

Por otro lado, la inestabilidad política, los cambios de gobiernos y de funcionarios de los ministerios encargados de dar seguimiento y paso a los acuerdos, además de la ausencia de lobby en la Asamblea para la aprobación de leyes consignadas en las mesas, hace imposible que se pueda avanzar en temas que son estructurales y que requieren de trabajo a largo plazo. Los funcionarios de gobierno guardan silencio.

En los casos mencionados (demandas de los Siekopai, de los Waorani y de Sinangoe) la Corte Constitucional ha dado la razón a los pueblos indígenas y, en los tres casos, las sentencias parecen imposibles de cumplir. Los acuerdos logrados en las mesas de diálogo requieren trabajo continuo, pero, una vez roto el proceso de diálogo y sin interés de los interlocutores de gobierno (ejecutivo y legislativo), los acuerdos se reducen a una carta de buenas intenciones.

Los sistemas nacionales de áreas protegidas deben ser considerados una política pública tan importante como la de educación o salud, recibir la misma atención y generar las mismas obligaciones. Los sistemas de áreas protegidas deberían ser el punto de partida para pensar en estrategias de desarrollo responsables y sostenibles adaptadas a las capacidades y ritmos de la naturaleza y no contrarias a ella ni a los pueblos que las habitan sino al contrario, como está pasando hoy en día: las etiquetas de áreas protegidas o parques nacionales se quitan y ponen de acuerdo a los intereses políticos y económicos y a las presiones corporativas.

En resumen, las políticas públicas sobre territorio deben incluir al menos estos cinco puntos fundamentales:

- **Demarcación y titulación de tierras indígenas:** buscar el reconocimiento legal y la demarcación física de los territorios tradicionales de los pueblos indígenas. Involucra la identificación y registro de tierras para garantizar la propiedad colectiva de los territorios ancestrales.

- **Consulta previa:** asegurar que cualquier proyecto o decisión que pueda afectar a los territorios indígenas se realice solo después de consultar y obtener el consentimiento de las comunidades involucradas, respetando su derecho a participar en las decisiones que afectan sus vidas y territorios.
- **Co-manejo de áreas protegidas:** establecer acuerdos de gestión compartida entre gobiernos y comunidades indígenas para la administración de parques nacionales y áreas protegidas, promoviendo la participación activa de los pueblos indígenas en la conservación y manejo de los recursos naturales dentro de sus territorios.
- **Programas de desarrollo sostenible:** promover prácticas de desarrollo económico que respeten y fortalezcan los modos de vida tradicionales de los pueblos indígenas, incluyendo la agroforestería, el ecoturismo comunitario y otros proyectos que aseguren la sostenibilidad ambiental y el bienestar de las comunidades.
- **Protección de conocimientos tradicionales y recursos genéticos:** proteger los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas y sus derechos sobre los recursos genéticos, asegurando que cualquier uso comercial de estos recursos beneficie a las comunidades y respete sus derechos.

Estas políticas deben ser implementadas con un enfoque inclusivo y participativo, asegurando que las voces y los derechos de los pueblos indígenas sean respetados y promovidos.

Para construir un Estado Plurinacional es indispensable repensar el modelo de división política y administrativa del Estado desde el cual poder ejercer esa plurinacionalidad. No es suficiente para los pueblos y nacionalidades reclamar sus derechos territoriales ni participar en cuotas del poder administrativo (GADS, gobernaciones, intendencias, alcaldías): el reto es construir formas de gobernanza y autonomía, respetando la vida comunitaria y las lógicas propias de la cosmovisión de los pueblos y de su propia estructura organizativa, con suficientes recursos y capacidades administrativas, recuperando liderazgos que favorezcan la vida comunitaria de los pueblos y nacionalidades que componen ese Estado Plurinacional y con procesos de consulta transparentes y respetuosos. El camino aún es largo y requiere de la participación de todas las instituciones del Estado, así como de toda la sociedad.

Referencias bibliográficas

- Aguirre, M. (2004). *La utopía de los pumas*. Cicame.
- Amazon Frontlines. (2019). <https://bit.ly/3VYOA3l>
- Amazon Frontlines. (marzo de 2019). <https://bit.ly/3zxbN3d>
- Amazon Frontlines. (6 de septiembre de 2022). [amazonfrontlines.org: https://bit.ly/3xUkswb](https://bit.ly/3xUkswb)

- Becker, M. (2015). *Pachakutic*. Flacso.
- Cabodevilla, M. (2009). *La Nación Huaorani*. Cicame.
- Cárdenas, J., Ponce, F y Sempértegui, F. (2023). *Diálogo entre gobierno y movimiento indígena y organizaciones sociales, Memoria Documental*. Ediciones Abya-Yala.
- Cartuche, I. (2023). *Horizontes de la plurinacionalidad*. Ediciones Abya-Yala.
- Chancosa, B. (2020). *Los hilos con los que he tejido mi historia*. Ediciones Abya-Yala.
- Cisneros, P. (2008). Gobernanza ambiental, conservación y conflicto en el Parque Nacional Yasuní. *Observatorio socioambiental de FLACSO, Documento de Trabajo N. 3*, 243. <https://bit.ly/3Lnbk6u>
- CONAIE. (7 de 3 de 2024). Comunicado de prensa. Quito, Ecuador. <https://bit.ly/4azA2eL>
- Erazo, D. (entrevista 15 de abril de 2024).
- Finer, M, Pappalardo, S. E., Ferrarese, F. y De Marchi, M. (2014). ¿Bloque 31: sendero ecológico o carretera petrolera? Imágenes satelitales de alta resolución revelan que Petroamazonas transgredió el estudio de impacto ambiental al construir una carretera dentro el Parque Nacional Yasuní. *Geoyasuni*. [geoyasuni.org: https://bit.ly/4cxyONg](https://bit.ly/4cxyONg)
- Fontaine, G. y Narváez, I. (2007). *Yasuní en el siglo XXI*. Flacso. <https://bit.ly/3VZkQli>
- Land is Life. (2020). *De la Consulta al Consentimiento. Debates y experiencias desde Abya-Yala*. Ediciones Abya-Yala.
- Lozano, A. (2020). Limitaciones al reconocimiento del territorio ancestral en Ecuador. *Foro: revista de derecho*, (34), 25-44. <https://doi.org/10.32719/26312484.2020.34.2>
- Mongabay. (octubre de 2022). Los guardianes indígenas toman. *Mongabay*.
- Ortiz, P. (2016). *Territorialidades, autonomía y conflictos*. Ediciones Abya-Yala.
- Piaguaje, J. (27 de abril de 2024). (M. Aguirre, entrevistadora)
- Primicias. (2023). <https://bit.ly/49KQqbm>
- Ruiz Agila, G. (2023). *Al gobierno pido que me dé un río*. Ediciones Abya-Yala.
- Shavelzon, S. (2021). Guardiões da Floresta: autonomia indígena y conflicto territorial en la Amazonia. *Revista Tellus*. <http://dx.doi.org/10.20435/tellus.v21i46.794>
- Viteri Toro, J. (2019). *Petróleo, lanzas y sangre*. Ediciones Abya-Yala.
- Viteri, L. (2006). Circunscripciones territoriales indígenas. En G. Fontaine, *Petróleo y Desarrollo Sostenible en Ecuador* (p. 214). Flacso-Ecuador.