

# TARIMIAT

## Firmes en Nuestro Territorio

### FIPSE vs. ARCO

**Gina Chávez, Isabela Figueroa, Paulina Garzón,  
Mario Melo, Víctor López, Norman Wray**



**Segunda Edición Corregida**

**Quito, 2002**

**TARIMIAT**  
**Firmes en Nuestro Territorio**  
**FIPSE vs. ARCO**

**1ª Edición:** Quito, junio de 2001

**2ª Edición:** Quito, enero de 2002

ISBN-9978-42-167-X

Derechos de Autor 016135

**Editores:** Mario Melo y Juana Sotomayor

Esta es una publicación de:  
Centro de Derechos Económicos y Sociales, (CDES).  
Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, (CONAIE).

Se permite reproducir los contenidos, en todo o en parte, citando la fuente.

Los artículos han sido editados para la publicación, las versiones originales pueden consultarse en las oficinas de CDES.

**Diseño e Impresión:** SERGRAFIC

Telfs. Cels.: 09 945 6139

09 946-5912

Telefax: 241-9928

# INDICE

	Pág.
PREFACIO A LA SEGUNDA EDICION. ....	3
PRESENTACION . . . . .	5
<i>Patricio Pazmiño Freire</i>	
FIRMES EN NUESTRO TERRITORIO	
Entrevista a Tito Puanchir, expresidente de FIPSE . . . . .	7
<i>Mario Melo</i>	
RELACIONES COMUNITARIAS EN EL BLOQUE 24	
Una estrategia de violación de derechos . . . . .	19
<i>Isabela Figueroa</i>	
DERECHOS INDIGENAS Y JUSTICIA CONSTITUCIONAL	
Un estudio de caso . . . . .	37
<i>Gina Chávez V.</i>	
EL RECURSO DE AMPARO DE FIPSE CONTRAARCO	
Una aproximación que cuestiona la visión tradicional de los derechos. . . . .	55
<i>Norman Wray</i>	
LA POLITICA PETROLERA FRENTE AL DERECHO DE INFORMACION, CONSULTA Y PARTICIPACION	
El rol de las Instituciones Financieras Internacionales . . . . .	69
<i>Paulina Garzón</i>	

Pág.

EL CASO BLOQUE 24 Los Derechos de los Pueblos Indígenas en el contexto del modelo extractivista petrolero. . . . .	81
<i>Mario Melo</i>	

PETROLEO Y PUEBLOS INDIGENAS EN LAAMAZONIA CENTRO-SUR Bloque 24 y 9ª Ronda: retrospectiva 2001 y retos para el 2002. . . . .	97
<i>Victor López A.</i>	

ANEXOS:

1. Resolución No. 247-RA-00-I.S. . . . .	107
2. Carta referente a la Acción de Amparo FIPSE contra ARCO . . .	108
3. Bloque 24 Burlington Mapa Petrolero . . . . .	109

## PREFACIO A LA SEGUNDA EDICION

En los seis meses transcurridos desde la primera edición de *Tarimiat: Firmes en nuestro Territorio*, la conflictividad socio ambiental originada en la presión de los sectores de poder para ampliar la frontera de explotación petrolera en territorios indígenas de la Amazonia ecuatoriana, ha ido en aumento. Las organizaciones indígenas, especialmente en el centro-sur de la Amazonía, han debido intensificar sus procesos de preparación frente a la grave amenaza para sus territorios que constituye la anunciada novena ronda petrolera y la actividad de la empresa petrolera concesionaria del bloque 24.

Para dichos procesos, socializar información sobre acciones exitosas respecto a la defensa de los derechos colectivos de las comunidades y pueblos como elementos esenciales para exigir su efectiva vigencia y evitar futuras violaciones resulta vital. Por ello, la primera edición se agotó, circulando de organización en organización y de comunidad en comunidad, en las selvas del Transkutukú. Los enfoques y criterios contenidos en el libro han aportado, sin duda, al fortalecimiento de las posiciones indígenas en defensa de su riqueza cultural, ambiental y territorial

Habiendo observado que el libro resultó ser extremadamente valioso y frente a la demanda de las organizaciones de la región por contar con esta herramienta en sus actividades de capacitación sobre derechos, CDES y CONAIE han acordado realizar una nueva edición actualizada.

Esta edición incorpora un artículo final que actualiza información y criterios respecto a la situación socioambiental del Bloque 24 y la política petrolera en el último período.

CDES - CONAIE



## PRESENTACION

### “Al final... las piedras cantaron.”

Hacia 1998, en Macuma, comunidad Shuar ubicada en las faldas de la imponente cordillera del Transkutuku, una mujer indígena abrazada a su pequeño hijo, entonaba una canción que ella compuso en su idioma natal. "Antes éramos como piedras de río que recibían el agua sin emitir ningún sonido. Ahora, al recibir la lluvia somos piedras que cantamos". Así expresaba su reconocimiento al concluir un taller sobre derechos humanos y derechos colectivos de los pueblos indios.

El Recurso de Amparo de la FIPSE en defensa de su territorio, vida y cultura, promovido decididamente por el pueblo Shuar del Transkutuku, es el mejor ejemplo de lo que dijo la mujer en su canto: "Al final... las piedras cantaron."

Cuando decidimos la elaboración de esta publicación buscamos, en parte, llamar la atención del mundo académico para profundizar la reflexión sobre los logros de una acción judicial inédita en el campo del derecho. La discusión sobre las perspectivas y límites de esta experiencia se discuten de manera profusa en los artículos que forman parte de la publicación y en este campo, los retos son aún mayores.

Sin embargo, como organización que trabaja desde un enfoque de derechos, nuestra principal aspiración es que esta publicación entregue a la comunidad en general y a las organizaciones indígenas en particular, herramientas y opciones de acción viables para hacer más eficaz la protección, defensa y garantía de sus derechos fundamentales. Esa es nuestra principal inspiración y compromiso institucional. Estamos seguros que en este terreno el camino aún es largo y los desafíos inmensos.

De todas maneras, no es muy usual que en el terreno de las luchas sociales y demandas ciudadanas hayamos acumulado victorias; precisamente el Recurso de Amparo de la FIPSE es una de ellas. Por esa razón, creemos que es importante su difusión para demostrar que es posible hacer respetar nuestros derechos, principalmente cuando son directamente los afectados quienes asumen la defensa de sus reivindicaciones y resuelven ser los sujetos de la historia.

Los textos que ponemos a su consideración forman parte de un esfuerzo compartido que convocó a actores que compartimos visiones coincidentes sobre los pueblos indios, el territorio, la biodiversidad amazónica y los derechos humanos. Es por esta razón que hacemos público nuestro agradecimiento, por el voto de confianza que depositaron en nosotros los dirigentes y organizaciones de la Federación Independiente de Pueblos Shuar del Ecuador FIPSE, a la vez que destacamos el esfuerzo e interés compartido con la Coordinadora de Organizaciones indígenas de la Cuenca Amazónica COICA.

**Patricio Pazmiño Freire**  
Co-Coordenador; CDES



## FIRMES EN NUESTRO TERRITORIO

**Entrevista a Tito Puanchir, ex-Presidente de la Federación Independiente del Pueblo Shuar del Ecuador, FIPSE, actual Vice-Presidente de la CONAIE <sup>1</sup>.**

*Mario Melo (MM)*

*MM. ¿Cuáles fueron los antecedentes del Recurso de Amparo propuesto por FIPSE en contra de la empresa ARCO?*

*Tito Puanchir (TP)<sup>2</sup>*

TP. Sobre este tema, empezaría contando cómo empezamos a trabajar, cuando inicié mi período en enero de 1998. La FIPSE, con todas sus bases, mediante una asamblea, había decidido trabajar sobre lo que es su territorio. De esta manera habíamos nosotros empezado, con esa visión dada por el mandato del pueblo. Al desempeñar la función de presidente tuve que fortalecer la organización, para que funcione como una entidad social representativa; para que realmente represente las decisiones del pueblo en la búsqueda de la autodeterminación; para llegar a la autogestión, tal como se establece en la Constitución.

Entonces, con esta visión iniciamos el trabajo de lo que es el Plan de Ordenamiento Territorial, que comprende tres fases. La primera fase fue

---

<sup>1</sup> Entrevista realizada por Mario Melo, el 30 de enero de 2001 en la ciudad de Macas

<sup>2</sup> N. del Editor: Las respuestas han sido editadas conservando con fidelidad la integridad del pensamiento expresado por el entrevistado y su habla. Recuérdese que se trata de una persona cuyo idioma materno no es el castellano.

de capacitación a dirigentes de base y comunidades, sobre la importancia del ordenamiento territorial y el manejo de recursos naturales existentes en nuestro territorio. También pensamos en cuántos habitantes estamos dentro de ese territorio, de tal manera que la comunidad misma se preocupe de conocer cuántas hectáreas tiene y de esa manera tratar de mantener un control sobre lo que es la procreación y todo eso, porque si tenemos muchos hijos va a generar sobrepoblación y la extinción de ciertos recursos naturales que son válidos actualmente. De esa reflexión y diagnóstico que habíamos hecho nació la necesidad de legalizar de manera urgente nuestro territorio. Esa fue una necesidad emergente.

La segunda fase es la Elaboración Participativa del Plan de Ordenamiento Territorial y Manejo de los Recursos Naturales, en la cual todavía no entramos. Y en la tercera fase, entraríamos a la ejecución del Plan. Es decir, al momento no tenemos un Plan que nos garantice o tenga una visión, objetivos; entonces como que ahora nos estamos preparando, estamos más en el asunto de legalización de territorios.

Pero, de pronto aparece la política del Estado ecuatoriano y el tema petrolero. Nosotros no conocíamos que había la firma de un convenio entre la compañía ARCO Oriente y el gobierno nacional. No conocíamos, no nos habían hecho conocer. Mediante una carta de la Federación de la Nacionalidad Achuar del Ecuador que nos había enviado, nos enteramos un poco. Claro, nosotros conocíamos extraoficialmente, pero ahí fue el momento en que nosotros llegamos a conocer que es lo que estaba pasando. Inmediatamente hicimos una asamblea, el 13 de agosto de 1998, y resolvimos tres puntos importantes: primero, nuestra negativa a la entrada de la compañía petrolera; segundo, permanecer vigilantes a las intromisiones e infiltraciones de personas no autorizadas, o sea tuvimos que asegurarnos que nadie, ni personas de la compañía ni otros de la fuerza pública, pudieran entrar y trabajar con los dirigentes, tratando de convencerlos para la negociación con la empresa petrolera. Entonces, tuvimos que mantenernos vigilantes. Luego decidimos no permitir ninguna negociación individual con la compañía.

Es decir, cualquier negociación, cualquier trato o conversación, se debería tratar ante una asamblea, debería conocer la Asamblea en primer lugar; todas las bases...cosa que no esté escondido. Entonces, un poco empezamos de esta manera. De ahí es un proceso bastante largo que casi no acabaríamos de contar! En definitiva, como antecedente puede que haya habido, o hubo más bien, una interferencia y frente a esa interferencia tuvimos que poner algunas estrategias de defensa, por decirlo así, porque nos vimos amenazados por el convenio de explotación petrolera, porque dentro de ese convenio no nos tomaban en cuenta en la participación que se nos garantiza en la Constitución.

*MM ¿En la Asamblea recibieron la visita de algún representante del Estado para comunicarles que había sido concesionado el Bloque 24? ¿Tuvieron alguna información oficial de parte del Estado?*

TP. Absolutamente nada, porque dentro del convenio descubrimos que ese documento no debería ser público, o sea en uno de los artículos del convenio entre el Estado y la empresa se manifestaba eso. Entonces yo creo que consideraron que no había la necesidad de comunicarnos. Entonces, no conocimos.

*MM ¿En qué momento llega la compañía o el ministerio a presentarse y tratar de mantener un contacto con la dirigencia?*

TP El momento en que nos dimos cuenta que la compañía ARCO nos hacía invitaciones a la ciudad de Puyo para organizar reuniones. Yo creo que tuvimos una primera reunión con ellos, pero nos dimos cuenta que no hablábamos directamente con los representantes legales de la Cía ARCO Oriente, sino más bien con relacionadores comunitarios. Mantuvimos un diálogo, ellos quisieron explicar de cómo iban ellos a hacer el proceso de explotación petrolera y la participación nuestra, lo cual no fue creíble para nosotros. En ese sentido, hicieron varias invitaciones, luego nosotros comunicamos a la asamblea y la asamblea dijo no aceptar las invitaciones. Pero, luego sucede de que ellos

empezaron a visitar directamente a las comunidades, por ejemplo a Kusutka, a Iñiyua, especialmente a Kusutka, donde más o menos hicieron su base de operación. O sea no conversaban con nosotros (la organización mayor). Llegaron una vez, me acuerdo, en helicóptero dos relacionadores comunitarios: Fiodor Mena y Patricio Utitaja, dos compañeros que están trabajando para ellos; llegaron y solicitaron que les diéramos apertura al diálogo. Sin embargo, como había decidido la asamblea, no se le dio oportunidad al diálogo. Inmediatamente empezamos a visitar otros bloques para conocer e informarnos de qué forma comenzaban a trabajar las compañías petroleras. Justamente, empezaron con el mismo procedimiento que las compañías utilizaron en otros bloques.

*MM ¿Para la recolección de la información de los otros bloques, recibieron apoyo de algún tipo de organización?*

TP Puesto que no quisieron escucharnos a nosotros, es decir a la asamblea, empezaron a trabajar con ciertas personas que no eran dirigentes e inmediatamente, con mucha rapidez, ellos formaron un Comité de Coordinación entre las comunidades y la compañía petrolera. Trabajaron ampliamente, invitaron a más de 30 personas a la ciudad de Shell con la participación del gobernador y autoridades de la provincia de Pastaza y militares. Hicieron algunos acuerdos y de esa manera empezaron a trabajar, y fueron una amenaza para nosotros, porque no respetaron nuestras decisiones. Entonces frente a eso nosotros tuvimos que organizarnos, conformar el Comité de Defensa del Territorio Shuar, mediante el cual realizamos consultas y visitamos a distintas organizaciones de la Amazonía, a la CONFENIAE, OPIP, ONHAE, AIEPRA mismo, ASODIRA, igual visitamos a la FICSH, a nuestra organización hermana. Inclusive fuimos hasta Quito a visitar a la CONAIE. Entonces, primero comenzamos a recoger información y después a hacer consultas, para luego pedirles respaldo a las ONGs . O sea, en nuestro caso diríamos son alianzas estratégicas en defensa de nuestros derechos.

*MM ¿Cuándo es que deciden ir por el Recurso de Amparo. Cómo se llega a la decisión de interponer un juicio de amparo contra la empresa?*

TP Había mucho riesgo por la intervención brusca y estratégica –diríamos- de dividir al pueblo, es decir que prácticamente empezó a dividirse la Federación. Ya se había conformado un Comité de Coordinación con la empresa petrolera, donde fueron asociaciones nuestras: Iñiyaya, Kusutka y Achunts, tres de las más grandes Asociaciones de nuestra Federación. Estaban camino de división y separación, y eso nos preocupó grandemente a nosotros, por lo que acudimos a algunas instancias para buscar alguna forma de defensa. Más que todo participó ahí el CDES, Centro de Derechos Económicos y Sociales y su abogada Isabela Figueroa. Entonces, empezamos a trabajar enteramente con ella y con esta institución. También participaron otras ONGs, digamos Acción Ecológica, OXFAM América, también en el asunto territorial, SNV. Tuvimos la participación de Alianza Amazónica, Rain Forest Action, algunas instancias que son amigas y trabajan por los derechos de los pueblos indígenas. De tal manera que hubo mucho conflicto, lo que nunca antes había pasado, cuando más o menos había unidad. Nuevamente empezó cada asociación a pelear con otra asociación, ya que se crearon intereses, de lucrar, porque de la empresa petrolera empezaron a enviar arroz, comida, víveres. Entonces en las asociaciones, ellos más defendían eso, de recibir algunas pequeñas prebendas. De tal manera que fuimos recogiendo esos datos, viendo lo que pasaba, hasta que bloqueamos las pistas de aterrizaje, porque no había otro camino de seguir legalmente. Entonces, para hacer un procedimiento bastante claro, nuestra posición fue que tuvimos que acudir al Recurso de Amparo.

*MM ¿En algún momento hubo enfrentamientos físicos entre miembros de la comunidad que apoyaban a la empresa y miembros que apoyaban a la organización?*

TP Sí, en algunas comunidades. Por ejemplo en Yumpuna. Una vez que (la empresa) planificó con el Comité de Coordinación, utilizando a la misma gente de la comunidad, empezaron a entrar, pero Iñiyua nuevamente reaccionó, fue muy claro en decir que aquí no queremos más trabajos de personas particulares (que se oponen) a las funciones del presidente de la FIPSE o del consejo o de las decisiones de la Asamblea. Entonces ahí es que empezaron a reaccionar y claro existieron amenazas verbales. Reacciones físicas casi no hubo, pero si pasó en otro lugar, en el cantón Taisha, pero con los compañeros de la FICSH. Hubo un linchamiento<sup>3</sup> que fue conocido por la opinión pública

*MM ¿Qué rol jugaban los militares en este conflicto. Ellos participaron, dieron criterios, estuvieron presentes en algunos sitios del bloque 24?*

TP Sí, o sea no fue directamente como militares, diríamos en este caso, porque hubo una intervención de camuflaje, primeramente porque la misma gente, los mismos compañeros de Kusutka nos calificaron como subversivos, como guerrilleros, y así nos tacharon porque teníamos esa reacción y (supuestamente) estábamos reaccionando (así) porque estábamos locos o algo así....de esta manera hicieron público por diferentes medios de comunicación, pusieron un parte al ejército, a la gobernación y a la opinión pública. Por eso que la fuerza pública se preocupó en hacer una investigación, para saber qué es lo que pasaba. Pero fuimos claros, cogimos una persona de la inteligencia y le explicamos, él fue, constató y dijo lo que existía. Entonces de esa manera intervinieron ellos.

*MM ¿Cómo reaccionó la compañía una vez que el Tribunal Constitucional falló a favor de FIPSE?*

---

<sup>3</sup> N. del Editor: Efectivamente, la prensa informó sobre hechos violentos en Taisha, los días 7,8 y 9 de julio de 1999, pero no es exacto que se haya llegado a producir un linchamiento. (Ver EL COMERCIO, 23-07-99)

TP Bueno, primeramente el diputado del bloque Pachacutik, el Dr. Kayser Arevalo en ese entonces, presentó el Recurso de Amparo, sin embargo no se fundamentó en argumentos reales, por lo tanto perdió frente a la empresa petrolera.

Cuando FIPSE presentó el recurso, hicimos una manifestación aquí en la ciudad de Macas, más de 300 personas estuvimos aquí en respaldo a la presentación del recurso de amparo, y bueno, después del dictamen la compañía tenía que comparecer acá, o sea defender su posición y de igual manera (tenía que hacer) la organización. Sin embargo ellos no llegaron. Yo mismo tuve que presentar las razones por las cuales se planteó la denuncia y ellos apelaron allá ante el Tribunal Constitucional. Entonces también fuimos allá y de igual manera hicimos, y fue ratificado por el Tribunal Constitucional. Como producto de ello, enviaron circulares, hojas volantes, haciendo los abogados de la empresa su análisis del recurso de amparo, al cual calificaron (en el sentido) de que nosotros no teníamos derecho de defender (nuestros derechos). Al nosotros decir no a las compañías petroleras, decían que estábamos más bien yéndonos en contra de derechos individuales, pero nosotros tratábamos más bien por (nuestros) derechos colectivos, del espacio territorial comunitario, no individual. Entonces ellos hicieron análisis pero no lograron nada, y eso por la consistencia y el contenido mismo de nuestra propuesta y demanda, que finalmente se le ha dado la razón.

*MM ¿Cómo recibieron las comunidades, especialmente estas tres asociaciones que formaron parte del Comité de Coordinación de la empresa, el Recurso de Amparo?*

TP Fue una reacción bastante buena, o sea la misma gente no creía que íbamos a ganar, hubo incertidumbre de lo que iba a pasar. Nos intimidaban, nos amenazaban, de que nos iban a enviar la fuerza pública y que de esa manera nos encarcelaban a los que íbamos en contra del Estado y la empresa petrolera, o sea en contra del programa nacional. Para la gente, fue una alegría, un alivio que nuevamente recuperamos la tranquilidad de continuar nuestro proceso. Con eso la gente se sintió

bastante tranquila, ya que recuperamos la unidad; ya no hay posiciones contradictorias en la política de la Federación. Hicimos un lanzamiento público a nivel nacional, y ahora la gente empieza a trabajar.

*MM ¿Qué pasaría si el día de mañana, la nueva compañía que compró los derechos se hace presente aquí en la oficina de FIPSE o en Macuma y les propone entrar a negociar.Cuál sería la reacción de la organización Shuar?*

TP Sobre ese tema, claro que ya se hizo un intento. La Burlington compró las acciones de la compañía ARCO Oriente, y de esa manera empezó a trabajar. Envío cartas a Iwintza a diferentes comunidades nuestras, ofreciendo en esta vez, energía fotovoltaica. Entonces, de esa manera la gente quiso solicitar (ese servicio), normalmente. Entonces creo que eso es una señal de entrar al diálogo, pero nuevamente nosotros, mediante una demanda, explicamos que respetara las decisiones del juez, la máxima autoridad en términos de la provincia y también del país. Entonces, escuchando eso –más o menos- se declaran en automoratoria las dos empresas, la CGC y la Burlington.

Yo creo que ahora ha dejando en manos del gobierno nacional ya para empezar a trabajar con capacitación, de tal manera que pueda seguir apoyando la posición del pueblo Shuar, y si entrará a negociar, nosotros empezaríamos a explicar específicamente sobre nuestro proceso, porque no podríamos hablar de negociación, cuando no tenemos legalizados nuestros territorios. Nosotros hemos dicho que para emprender cualquier programa del gobierno nacional, primeramente debemos garantizar nuestro territorio, o sea ser reconocido jurídicamente. De ahí para emprender, porque al momento decidiríamos de manera prematura, sin propuestas, nada escrito. Recién estamos tratando de diseñar nuestra propuesta. Entonces esa es nuestra posición frente a esta situación.

*MM Es decir que ustedes están trabajando sobre una propuesta para negociar con el Estado.*



TP O sea, más o menos nuestro plan sería, no específicamente negociar, sino trabajar independientemente por nuestro desarrollo. Yo creo que de esa manera vamos a aportar para el desarrollo del país. No solamente a negociar con la compañía petrolera, que nada nos ha revertido...es la misma historia. Por ejemplo, han hablado de manejo adecuado de recursos naturales, cuidar de no contaminar mucho, sin embargo es una situación yo diría casi teórica, que no se ha practicado. De esa política casi no hemos visto nada, de tal manera que el pueblo diga “si está bien, bueno, si ha trabajado. Si ha dado resultado”. Nosotros vamos a trabajar por nuestra propuesta, porque sabemos que nosotros tenemos nuestras riquezas, ya sea del subsuelo o de recursos naturales renovables y no renovables, y eso nos garantiza seguir viviendo, seguir trabajando, si es posible, algunos ingresos propios. Últimamente vino el programa de censo nacional, de censo agropecuario, y tuvimos que negar, porque nosotros deberíamos proponer nuestro censo, y pedir que nos oficialicen. Estamos en ese programa también, es decir vamos a hacer nuestro propio censo, de tal manera que esos recursos o elementos que vamos a recoger, elementos de estadística que vamos a recoger, nos garantice plantear nuestra propuesta. Entonces, primero es nuestro conocimiento de lo que tenemos, después para proponer!

Claro que el Estado no nos va a garantizar, va a decir eso no es oficial y todo eso, pero yo creo que si la gente empieza a trabajar, a generar fuentes de trabajo que sean (basadas) en el uso de sus recursos naturales, yo creo que si podría desarrollar, más o menos todavía si creemos en eso, aunque no está tan consistente, pero en esta última asamblea que vamos a tener, vamos a seguir trabajando, socializando para seguir fortaleciendo de esa manera.

*MM Quisiera que haga una reflexión acerca de la importancia que tiene el territorio y la selva para la vida y para la identidad del pueblo Shuar.*

TP Hablar de territorio no es hablar de lo que se dice “tierra”, un espacio físico no más, sino más bien al hablar de territorio estamos tomando en cuenta lo que es la cultura nuestra, el idioma, nuestra forma de organización. Nosotros, como decía antes, no tenemos los bancos donde tenemos cantidad de dinero para asegurar para nuestras generaciones y todo eso...entonces, lo valido es tener un territorio y desarrollarnos a partir de eso. Nosotros si nos “exponemos” a la negociación vamos a tener una situación bastante difícil para nuestras futuras generaciones, porque el territorio para nosotros no es negociable, más bien nos sirve para seguir subsistiendo. Entonces, queremos vivir unos cuantos años más. Esa es la importancia de defender nuestro territorio porque no nos queda más. Tenemos apenas, delimitado ahora al momento, 182.468 has. nada más. No tenemos más espacio....

*MM ¿Y cuál es el total del territorio ancestral?*

TP Ancestralmente nuestro territorio era más amplio. Actualmente estamos solicitando que el Estado nos legalice ese territorio delimitado de esas 182.000 has., y partir de eso vamos a comenzar a trabajar.

*MM Una última pregunta: ¿cuál fue la importancia de este Recurso de Amparo en el proceso organizativo del pueblo Shuar?*

TP Nosotros creemos que en base a eso vamos a empezar a trabajar y ahora que el Estado, a nivel nacional, se está privatizando y si lo hicieran de esta manera nos estarían quitando nuestros propios recursos. No podemos vender un espacio de territorio que es Kutukú, porque desde ahí nacen nuestros ríos. No podemos hablar de negociación con cualquier empresa petrolera o quien fuera, cuando nuestros hermanos Achuar viven más abajo, o sea tiene una intima relación. Nosotros vivimos de ello, de la tierra de los recursos naturales existentes allí, y no podemos hablar de destruir –digamos- porque si va a entrar una empresa petrolera va a destruir gran parte de nuestro territorio.

*MM ¿La posición de los Pueblos Shuar es NO a la explotación petrolera ahora, para siempre, o están abiertos a que en algún momento se explote petróleo bajo ciertas condiciones?*

TP Bueno, hay diferentes posiciones ahora. Somos tres federaciones que vivimos en el mismo espacio territorial. Más que todo en el bloque 24 estamos compartiendo las tres federaciones. Por ello era necesario mantener la unidad en la decisión, y luchamos por eso hasta el último, pero al final casi no tenemos esa consistencia, esa unidad que tuvimos al principio. Como que otros se comprometen con el gobierno y definen propuestas de diálogo y futura explotación petrolera. Eso no nos convence: hablar de desarrollo no es pedir casas, o viviendas o pedir carretera; para nosotros no significa desarrollo. Desarrollo es para nosotros, más o menos, tener nuestro movimiento bien definido, o sea saber de dónde partimos y hasta dónde vamos, como pueblo Shuar...absolutamente como pueblo Shuar. Aunque con diferentes formas de convencer al pueblo Shuar y dividirlo, claro cómo va a sobrevivir en el futuro! Sabemos muy bien eso, pero por lo menos al momento nosotros no pensamos negociar en el futuro...Esperamos que el nuevo dirigente que viene siga trabajando sobre ese tema, porque cada período hay cambios, entonces ellos trabajaran tal vez de otra manera, pero lo que tenemos ahora al momento, no entra la negociación, porque todavía no tenemos una propuesta bastante clara.

*MM. Muchas gracias*



# RELACIONES COMUNITARIAS EN EL BLOQUE 24

## Una estrategia de violación de derechos

*Por Isabela Figueroa<sup>1</sup>*

*“No tenemos libreta de ahorros, ni inversiones. Nuestro Territorio es lo único que podemos garantizar a nuestras generaciones futuras. Hemos trabajado mucho para cumplir con los requisitos que exige la ley y no venimos a pedir nada, simplemente a exigir que se cumplan nuestros derechos en la Constitución”.<sup>2</sup>*

A mediados del año de 1998, algunas personas del Pueblo Shuar agrupados en la Federación Independiente del Pueblo Shuar del Ecuador (FIPSE), tuvieron conocimiento de que, en abril de este mismo año, el Estado ecuatoriano firmó un contrato de participación con la compañía petrolera Arco Oriente. La información no llegó al Territorio Shuar de la boca del Gobierno, vino con la petrolera. No hubo ningún esfuerzo por parte del Gobierno para informar a los pueblos indígenas Shuar y Achuar que sus territorios habían sido afectados por una circunscripción para la explotación de petróleo llamada “bloque veinte y cuatro”.

Inmediatamente empezó una larga e interminable labor por parte de los

---

<sup>1</sup> Abogada, asesora de FIPSE durante el trámite del recurso.

<sup>2</sup> Declaración de Tito Puanchir, ex – presidente de FIPSE, al Director del INDA en noviembre del 2000.

dirigentes de la Federación: recaudar información sobre la actividad petrolera y difundirla hacia las bases. Los primeros pasos en ese sentido se concretaron en la convocatoria de una Asamblea Extraordinaria en agosto del mismo año.

Desde su organización, el Pueblo Shuar de la FIPSE tiene la costumbre de tomar sus decisiones en reuniones comunitarias. En sus Asambleas se discute y se resuelve sobre muchos temas, entre ellos los relacionados al territorio ancestral. Según el entendimiento del pueblo Shuar de FIPSE, su territorio de 186.000 hectáreas pertenece íntegra y colectivamente al pueblo, lo que es muy distinto a tierras compartidas por un grupo de personas. Esta comprensión refleja la perspectiva del territorio ancestral de la nacionalidad, y no de la propiedad como unidad económica. El Ordenamiento Jurídico ecuatoriano reconoció esta visión y la elevó a garantía constitucional. Este es uno de los fundamentos que explica los principios de indivisibilidad, inembargabilidad e inalienabilidad de los territorios ancestrales consagrados en la Constitución ecuatoriana del 98.

Con estos antecedentes y debido a la tradición del proceso organizativo, cualquier decisión que involucre el futuro del territorio de FIPSE debe ser tomada por la unidad del pueblo. Por lo tanto, la inminente actividad petrolera era un tema de discusión y resolución conjunta.

Licitaciones, rondas petroleras, subsuelo propiedad del Estado, regalías, crudo pesado y crudo liviano, impactos ambientales, desarrollo petrolero, fueron conceptos que recién empezaban a ser conocidos por la mayoría del pueblo de FIPSE. Sin embargo, la preocupación central no era la actividad petrolera en sí. En aquel primer momento de reflexión, la más grande preocupación del pueblo de la FIPSE era cómo mantener la unidad frente a los desafíos que estaban por venir. La situación no era alentadora. Estaban mezclados el Estado, las leyes, el desarrollo nacional, y las petroleras. Con ninguno de ellos había una historia interesante que contar.

Las primeras resoluciones del pueblo Shuar de la FIPSE fueron solamente tres: *“decir no a la entrada de la petrolera en su territorio, debido a que no existen leyes adecuadas para la protección de todos los derechos correspondientes a los pueblos indígenas; permanecer vigilantes a las intromisiones a su territorio por parte de personas no debidamente autorizadas; y no permitir ninguna negociación individual de sus centros y asociaciones con la compañía Arco”*.<sup>3</sup> La directiva de la Federación envió copias de sus decisiones a las instituciones del gobierno y también a la compañía.

No pasó mucho tiempo después de que la FIPSE hizo pública su posición, para que algunos funcionarios de la compañía Arco Oriente fueran directamente a una comunidad de FIPSE e invitaran a algunas personas a una reunión en Puyo. El objetivo de la reunión: firmar un “acuerdo” que permitiría el ingreso de una subcontratista ambiental al territorio de FIPSE.

Los puntos tratados en la cita convocada para el “acuerdo” fueron descritos en una carta enviada por un socio al presidente de FIPSE:

*“antes de firmar el convenio el coordinador dijo para las tres Asociaciones que seríamos bien atendidos y que los promotores realizarían cursos para quedar de Auxiliar de enfermería y realizarían los trabajos en sus propias comunidades, pagados por la compañía y que después dejarían en manos del ministerio de salud pública; y más ofreció dar los medicamentos, equipamientos del puesto de salud, la visita de la brigada médica trimestral, agua entubada, construcción de casas comunales, aulas escolares, las linderaciones de tierras, vuelos en la primera fase, y también \$/ 30.000.000 para la entrada de ENTRIX<sup>4</sup> en cada Asociación”<sup>5</sup>*

---

<sup>3</sup> Acta de la Asamblea Extraordinaria de FIPSE, 13 de agosto de 1998.

<sup>4</sup> ENTRIX es un subcontratista que realiza estudios de impacto ambiental necesarios al inicio de las actividades petroleras.

Dicho documento, celebrado en febrero de 1999, fue denominado “convenio de cooperación”. La propuesta de la petrolera era que algunas asociaciones de FIPSE permitieran la entrada de los funcionarios de una subcontratista a cambio de algunos beneficios monetarios; “algunos”, pues no harían nada más que estudiar el medio ambiente de la región. De esta forma ¿no era casi un favor tener cuidado con la administración ambiental de las actividades? Pues no. Lo que la compañía hacía era parte de la política vanguardista de la petrolera: prevenir, en lo posible, los impactos ambientales, como también mantener buenas relaciones de vecindad con los pueblos indígenas, bajo la premisa de que los vecinos, hacen acuerdos.

El supuesto convenio era evidentemente ilegal. Además de atropellar una serie de derechos colectivos, también contrarió principios básicos del derecho civil.

A cambio de que las comunidades no impidieran los trabajos de la subcontratista en la región, la compañía ofrecía a las personas que participaron en la reunión una serie de obligaciones no definidas, como “apoyo en mingas”, “coordinación con el comité”, “coordinación con el Ministerio de Salud Pública”, etcétera. Empero habían otras cláusulas bastante claras como *“la compañía tiene derecho de fiscalización en cualquier estado de la obra... y de suspender cualquier desembolso económico si no encuentra satisfactoria la característica técnica o de otra índole de la obra prevista”*. Como es fácil observar, todos los aspectos del cumplimiento del acuerdo estaba en manos de la empresa.

Curiosa, pero no extraña, fue la participación del Gobernador de Pastaza en el convenio. Su firma consta como “delegado oficial del gobierno”. El hecho (involucrar los poderes locales en las políticas de buena vecindad entre petroleras y pueblos indígenas) no es novedoso, con él se busca brindar un aire “gubernamental” a los actos realizados.

---

<sup>5</sup> Carta de un profesor de la FIPSE enviada al presidente de la Federación en mayo de 1999.



Como era de esperarse, empezaron muchos conflictos al interior del pueblo de FIPSE a partir de la firma de este acuerdo. Pero el pueblo logró mantener su unidad pese a una fuerte crisis. Sin embargo, la firma de aquel acuerdo y sus consecuencias eran claras evidencias del modo de operar de la petrolera, y también la confirmación del sentimiento de FIPSE de que el Gobierno no ofrecía ninguna garantía de protección a sus derechos fundamentales.

Aún así, no era aceptable que estos derechos, cuya protección es el más alto deber del Estado,<sup>6</sup> fueran pasados por alto. Entonces la FIPSE buscó apoyo legal y solicitó que se elaborara algún tipo de reclamo jurídico en contra de la compañía, pues consideraban que ésta había atropellado varios de sus derechos y que tenían toda la intención de seguir con los acercamientos, y eso podría ocasionar un daño irreversible a la unidad del pueblo. *“La Unidad es fundamental para recuperar y fortalecer la integridad de nuestra cultura. Si no estamos unidos como pueblo, entonces no seremos nada”.*<sup>7</sup>

Según la Constitución ecuatoriana, una Acción de Amparo es un tipo de demanda extraordinaria que debe ser utilizada también en casos extraordinarios. La Asamblea Constituyente consideró que una violación a los derechos colectivos es algo suficientemente grave y justifica la interposición de esta acción especial. Si la sentencia acoge las pretensiones del demandante, debe ordenar el cese urgente de alguna acción que es considerada perjudicial a los intereses colectivos de un pueblo. La rapidez del Poder Judicial, en estos casos, responde a la necesidad de la situación. Si no se toma una actitud rápida, existe un serio riesgo de que la situación que se quiera proteger sufra un daño irreversible.

---

<sup>6</sup> Artículo 16 de la Constitución.

<sup>7</sup> Boletín de prensa de la FIPSE, 08 de junio de 1999.

En síntesis, el paso de la petrolera iba demasiado rápido para una demanda ordinaria. Era necesario, y legalmente justificado, la interposición de una Acción de Amparo.

Para la construcción de una demanda legal, fue necesario reunir una serie de documentos que comprobaran la conducta ilegítima de la compañía. Este trabajo de recolección de pruebas y reconstrucción de los hechos involucró la mayoría de las comunidades de FIPSE y duró alrededor de seis meses.

La solicitud de FIPSE en la Acción de Amparo era básica: que la compañía respetara su derecho a la inviolabilidad de domicilio, organización política y formas propias de ejercicio de la autoridad. La compañía había ignorado la organización del pueblo Shuar, e interferido en las formas propias de autoridad de FIPSE. Todo eso a través de estrategias de persuasión contrarias al Ordenamiento Jurídico ecuatoriano. Los derechos relacionados al territorio y sus formas de administración fueron abiertamente violados por los funcionarios de la petrolera Arco. El propio gerente local de la compañía declaró, con mucha sinceridad a un periódico nacional, que se había *“comprometido en trabajar más a nivel local porque, en su opinión, las grandes organizaciones ya no representan al pueblo”*.<sup>8</sup>

En Agosto de 1999, un año después de que la FIPSE tomara la resolución de no permitir el ingreso de la petrolera en su territorio, más de 300 personas del pueblo de FIPSE salieron de sus comunidades hacia la ciudad de Macas para presentar el texto de la Acción de Amparo frente al Juez de lo Civil de Morona Santiago.

El Juez , en su sentencia, prohibió a la petrolera Arco acercarse a las bases, o promover acercamientos o reuniones con comunidades de la

---

<sup>8</sup> Expreso de Guayaquil, 25 de julio de 1999, “Grupos indígenas en pugna con la transnacional petrolera Arco”.

FIPSE sin que tuviera autorización de su Asamblea. Esto significaba que el Juez había reconocido la existencia de violaciones a los derechos fundamentales y de que eso podría provocar un daño irreversible al pueblo Shuar. Por primera vez, luego de 40 años de violación de los derechos de los pueblos indígenas amazónicos, una sentencia judicial reconoció lo obvio: lo que las petroleras llaman “relaciones de buena vecindad”, y que difunden ampliamente en sus folletos de promoción, en muchos casos se tratan de violaciones frontales a los derechos de un pueblo.

La compañía Arco, insatisfecha con el resultado de la sentencia, declaró que el Juez había pretendido obligar al Estado y a una de sus partes (la misma compañía) a dejar de dialogar con cualquier individuo o asociación Shuar. La sentencia no habría considerado libertades fundamentales como la de “contratación con sujeción a la ley”, de “asociación”, etcétera. En fin, un funcionario de la compañía calificó la sentencia del Juez de Macas como una “*verdadera aberración jurídica*”, que de ser aceptada sentaría “*un precedente muy peligroso que limitaría la libertad de los ciudadanos... que podrían relacionarse solo a través de gremios y otro tipo de organizaciones*”.<sup>9</sup> Una organización representativa de una Nacionalidad, según las apreciaciones de la compañía Arco, no tiene ninguna diferencia con un gremio de ciudadanos ecuatorianos.

Seis meses después de la sentencia, insatisfecha y tomando el derecho por sus propias manos, la compañía Arco envió una carta a una de las asociaciones de FIPSE, promoviendo una nueva reunión de “diálogo”. Una frontal violación al numeral dos de la sentencia: “*se prohíbe a la recurrida promover acercamientos o reuniones con la intención de dialogar con cualquier individuo, centro o asociación perteneciente a la FIPSE sin que tenga debida y legítima autorización de la Asamblea de*

---

<sup>9</sup> El Comercio, 12 de octubre de 1999, “Los indígenas bloquean a la Arco”.

*la Federación, a través de su directiva*". De esta vez no recibió respuesta.

En abril del 2000, el Tribunal Constitucional ratificó la decisión de primera instancia. Apenas algunos días después, un panfleto anónimo circulaba por Macas y Puyo, aludiendo a la decisión del Tribunal Constitucional con el título "Análisis Jurídico: ¿quién mismo pierde?" Una transcripción literal de parte del texto es la siguiente:

*Un ejemplo gráfico de lo que significa este fallo:*

*Si una persona es propietaria de una casa dentro de un barrio cualquiera, el dueño, por fallo de un juez, pierde el derecho de invitar a su casa, arrendar, etc. y, en adelante, ello puede hacerse únicamente con la aprobación de la directiva de la Junta Barrial. Las comunidades afiliadas a FIPSE pierden la capacidad legal de negociar con el resto de la sociedad. (..)*

*La Constitución Política del Estado reconoce que la ley es de aplicación universal, es decir que se aplica a todos (...), a riesgo de caer en trato discriminatorio, que también es un delito.*

Junta barrial, pérdida de capacidad legal, trato discriminatorio, delito. Y luego:

*Tanto el Juez de Macas y más claramente el Tribunal Constitucional han ratificado el derecho inalienable del Estado para usar los recursos del subsuelo que son de su exclusiva propiedad y que podrían haber en el bloque 24, mencionando claramente que las comunidades indígenas tienen únicamente derechos sobre la superficie. Esto aclara y desmiente aquellos conceptos equivocados que buscaban hacer creer a las comunidades indígenas que tendrían la capacidad de vetar o impedir la decisión estatal para aprovechar recursos de los ecuatorianos.*

Aunque anónimo, este documento demuestra una reacción bastante adversa a los resultados de la decisión del Tribunal. Más que una reacción adversa, el documento es abiertamente mentiroso y agresivo.

Más adelante, en abril del 2000, los derechos que Arco mantenía sobre el bloque veinte y cuatro fueron transferidos a Burlington Resources, una petrolera norteamericana con base en Texas. La negociación entre Petroecuador, Arco y Burlington fue hecha sin ningún tipo de información hacia los pueblos Shuar y Achuar.

De cualquier forma, este negocio no trajo ninguna novedad en el campo de las relaciones entre petroleras y pueblos indígenas de la región. De hecho, las mismas personas que trabajaban en el diseño y ejecución de estrategias de “relaciones comunitarias” de Arco, son las mismas que se encargan de “relaciones comunitarias” de Burlington. Por eso no llegó a sorprender que cinco meses después de la celebración del contrato de transferencia de derechos, la Burlington envió su primera carta a seis centros de la FIPSE con la finalidad de comunicarlos que:

*“el Ministerio de Energía y Minas en coordinación con la operadora Burlingotn (bloque 24), y la IV División del Ejército de Pastaza, ha tenido por bien como gesto de buena voluntad el realizar la donación de un equipo fotovoltaico (panel solar), para las comunidades que tengan a bien beneficiarse de esta muy importante obra (...). En el caso de haber interés en participar de esta muy importante donación, favor enviar un oficio cuanto antes, con el nombre del síndico y su respectivo número de cédula, para que reciba de manos del ministro de energía este equipo fotovoltaico (...).”*

La primera acción de Burlington en cuanto a “relaciones comunitarias” fue violar la sentencia dictada en la Acción de Amparo. El Ministerio de

Energía y Minas declaró a la FIPSE que no tenía conocimiento de la carta enviada por Burlington.

Un mes después de la aparición del primer panfleto, surgió otro. Por supuesto anónimo. Esta vez con distinta, pero no menos brillante, perspectiva jurídica:

*“Las empresas petroleras son personas jurídicas que tienen similares derechos y limitaciones que cualquier otra persona jurídica. Al excluir el derecho de las comunidades a realizar tratos con estas empresas, esta prohibición rige también para cualquier otra persona jurídica (Consejo Provincial, Municipio, Iglesia, ONGs, Ejército, Empresas de Turismo, Transporte Aéreo, etc.)”.*

A raíz de estos hechos, la FIPSE solicitó al Juez de Macas que exhortara la compañía Burlington a actuar en cumplimiento de la sentencia dictada. El Juez determinó procedente la solicitud y obligó la compañía Burlington a “dar cumplimiento y respetar la resolución dictada por este juzgado, en la Acción de Amparo Constitucional”. No pudiera haber sido distinto, puesto que la compañía Burlington, cuando asumió los derechos de la compañía Arco, asumió también sus obligaciones.

Días después del dictamen del Juez, Burlington se declaró en “estado de fuerza mayor” debido a la fuerte resistencia de los indígenas de las organizaciones del bloque veinte y cuatro. Un representante de Burlington declaró a un periódico de la capital que:

*“la fuerza mayor significa básicamente dejar en stand by el contrato con el Estado y que es una modalidad que está dentro del acuerdo bilateral. Se puede recurrir a ella por situaciones que escapan el control de una de las partes, en este caso de nuestra*

*compañía (...) esta automoratoria, que no tiene plazos definidos, esperamos sea valorado por los grupos que aún disienten de la actividad petrolera (...) Esta parada de reloj en las inversiones no afecta a las políticas dirigidas que persiguen los acercamientos y, de ser posible, los acuerdos con organizaciones involucradas”.<sup>10</sup>*

Con la declaración de automoratoria, la petrolera Burlington quiso decir, entre otras cosas, que seguirían con sus planes de “acercamientos” y “acuerdos” con las organizaciones, pero sin respetar los plazos establecidos en el contrato con el Estado. Además, en este tipo de negocio es importante determinar reglas claras que impidan conflictos que sobrepasan lo proyectado en costos de producción. Fue un serio pedido de apoyo al Gobierno Central.

Alrededor de seis meses después de la declaración de moratoria, y poco tiempo después de que una nueva directiva asumiera el liderazgo de FIPSE, el recién electo presidente recibió una propuesta de “convenio de cooperación y ayuda mutua”. De esta vez el documento ya no llegó anónimo, sino firmado por una fundación que nadie conoce, y que tiene nombre Shuar. El texto de aquella hoja única de papel bond, aparentemente sin pretensiones, ofrecía la promesa de “*identificar conjuntamente las necesidades más urgentes de las comunidades en los aspectos social, cultural y económico, buscando los mecanismos idóneos que permitan alcanzar soluciones reales a corto, mediano y largo plazo. (...) Buscar conjuntamente los canales más adecuados que permitan mejorar los actuales sistemas de educación, medicina rural, implementación de microempresas, capacitación, servicios básicos e infraestructura en beneficio directo de las comunidades*”.

A cambio de estas dádivas la FIPSE sólo tendría que comprometerse “*con el asesoramiento de la Fundación, propender y posibilitar la*

---

<sup>10</sup> El Comercio, 30 de noviembre del 2000, “Amazonía: dos firmas no pueden perforar”.

*ejecución de diferentes actividades, mediante planes y programas específicos para la prospección y explotación de los recursos no renovables, en un ambiente de equilibrio con la naturaleza y de respeto a la cultura indígena a través de acciones sostenidas y sustentables ecológicamente. Además posibilitará la realización de todos los estudios ambientales que protejan el ecosistema”.*

Esta serie de acciones, declaraciones, convenios, acuerdos y promesas, ciertamente no han sido ocasionales o improvisadas. Ambas compañías, Arco y Burlington, poseen un departamento empresarial específico para las relaciones con los pueblos indígenas. La especialidad de los funcionarios de este departamento es diseñar y ejecutar “estrategias” de persuasión a la “negociación”. El objetivo de su trabajo está directamente relacionado con las ganancias de las petroleras. Como el tiempo vale millones de dólares, su trabajo es comprar el tiempo de los habitantes de la Amazonía. Y a muy bajo precio.

Estas estrategias son diseñadas bajo el conocimiento del gobierno. Un ejemplo claro de cómo son cocinadas las habas, es un documento titulado “Programa de relaciones comunitarias del bloque 24 durante el período de fuerza mayor”. Este documento, que llegó anónimamente a manos de los consejos directivos de las tres federaciones Shuar y Achuar, fue elaborado por el “departamento de relaciones comunitarias, seguridad, salud y medio ambiente”, y enviado a Petroecuador como respuesta a una carta suya: *“En respuesta a su nota del 29 de diciembre de 2000, Burlington Resources Ecuador Limited, “Burlington”, tiene el agrado de presentarle el “Programa de Relaciones Comunitarias del Bloque 24 para el Año 2000 (...)”*

El texto de este documento refleja el (des)entendimiento de la compañía, con la complicidad de Petroecuador, sobre los límites de su rol en el negocio de la explotación petrolera. Lo sorprendente no es en sí el documento, pues no contiene ninguna información nueva para los pueblos indígenas. Es la oficialidad con la que es revestida las



incontables violaciones cometidas por funcionarios de las petroleras en contra de los derechos de los pueblos indígenas amazónicos.

En este documento, oficialmente presentado a Petroecuador, hay párrafos como:

*(...) en este contexto, la operadora del bloque 24, ha necesitado planear y desarrollar un paciente y meticuloso programa de relaciones comunitarias que, por un lado, modifique la animadversión social contra el proyecto y, al mismo tiempo, busque obtener el consentimiento de las organizaciones y comunidades para iniciar la explotación petrolera.*

*(...) importantes cambios han sido alcanzados (...), citando como ejemplo lo siguiente: (...) se ha inducido a que las federaciones rompan el “pacto anti petrolero”, facilitando algunos acercamientos que antes no fueron posibles; (...) un buen número de comunidades admiten que la actividad petrolera es irreversible, en contraste con el mensaje de grupos activistas que alentaban la idea de que era suficiente una negativa de los grupos locales como para vetar este tipo de proyectos de interés público; se cuenta ahora con la opinión pública favorable de la mayoría de los líderes de opinión, tales como autoridades locales, medio de comunicación independientes e, inclusive, con algunos sectores de la iglesia.*

Según este documento, el propósito de las acciones de la petrolera será el de “mantener conversaciones directas y seguras con los líderes de las comunidades y organizaciones”. Y estas acciones están contenidas en una estrategia que “se basa en acercamientos paulatinos a través de puentes o facilitadores y aprovechamiento de todas las oportunidades informales y escenarios posibles”.

Algunas de estas acciones están descritas así:

*Apoyo a misiones del Gobierno Central (Ministerios de Energía, de Medio Ambiente, Petroecuador, etc.) y de los Gobiernos Locales (Gobernaciones, Prefecturas y Fuerzas Militares) que viajen a promover acuerdos encaminados a desarrollar las operaciones petroleras. (...)*

*Realizar eventos de capacitación para funcionarios estatales que laboran y tienen estrecho contacto dentro de las comunidades indígenas del Bloque 24, tales como profesores, Presidentes de Juntas Parroquiales, etc.*

Para demostrar los “beneficios locales que se derivan de una relación de buena vecindad con la industria”, las acciones de la compañía serían, por ejemplo, “cumplir estrictamente los convenios vigentes (principalmente con las comunidades de AIEPRA), con la finalidad de mostrar al resto de comunidades los perjuicios de sus posiciones cerradas (efecto demostrativo).”

Tal vez un análisis del texto sea redundante y obvio. Sin embargo, hay un aspecto fundamental: absoluta falta de respeto hacia el Ordenamiento Jurídico ecuatoriano.

Es importante tener en cuenta que no se trata simplemente de un desconocimiento o desentendimiento sobre las reivindicaciones de los pueblos amazónicos. Esto realmente no tiene porqué interesar a las petroleras. Ante todo, las acciones brevemente descritas aquí constituyen una seria ofensa a la Constitución ecuatoriana. No sólo a los derechos reconocidos, sino también a la autoridad del Poder Judicial.

Para ilustrar este menoscabo a la ley, basta leer el parecer de la petrolera Burlington sobre la Acción de Amparo que fue interpuesta por FIPSE.

Lejos de que la petrolera respete la sentencia como un reconocimiento de derechos proferido por el Poder Judicial, la considera un simple “conflicto interno de representación”. Para la compañía se trata de un juego estratégico entre ella y las organizaciones:

*“(..) la Federación FIPSE, principalmente estimulada por ONGs ambientalistas, se ha negado a reconocer el derecho de la negociación independiente de sus comunidades y, para ello, obtuvo en su favor un dictamen del Tribunal Constitucional que prohíbe todo arreglo directo con las comunidades”.<sup>11</sup>*

¡La FIPSE, bajo malas influencias, se ha negado a reconocer un derecho! Esta es la percepción de la petrolera sobre los motivos y argumentos del Pueblo Shuar al interponer la Acción de Amparo. Una lectura realmente compleja.

Lectura compleja e infelizmente compartida. Hasta la fecha ninguno de los gobiernos ha tratado de cumplir su rol de proteger los derechos colectivos de los pueblos afectados por la actividad petrolera. Al contrario, el Ministro de Energía y Minas declaró a la prensa que “*si dotarles de obras elementales, de infraestructura básica es dividir, entonces dividámonos todos, ya que estar unidos y sin servicios no es progresar. Ya basta de oponernos al desarrollo del país; hay mucha gente pobre y por eso creo que ahora la sociedad civil no puede tolerar más bloqueos*”.<sup>12</sup> Estaba refiriéndose a la negativa de la Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza (OPIP) en recibir una donación de equipos fotovoltaicos comprados por las petroleras. Según el Ministro, las resistencias en la Amazonía provienen “*de ciertas dirigencias que buscan más el protagonismo que la efectividad del servicio a sus*

---

<sup>11</sup> Documento enviado a Petroecuador en febrero del 2001, en la sección de “Obstáculos para el cumplimiento de los objetivos”.

<sup>12</sup> El Comercio, 22 de septiembre del 2000, “La explotación de crudo con frenos”.

*comunidades*”. Para el Ministro las donaciones era una obra elemental bien importante, pues “*para quienes en su vida no han visto luz, prender un foco es la diferencia con la oscuridad*”.

De hecho, dos proyectos de propuesta normativa para las actividades petroleras en territorios indígenas, trataban de revestir las estrategias de “relaciones comunitarias” con un carácter de consulta, legalizando esta bárbara historia de ofensas.<sup>13</sup> Pero eso es otro largo cuento. Lo cierto es que la creatividad normativa del Poder Ejecutivo no tiende a cumplir con el espíritu y los requisitos de la Constitución ecuatoriana y del Convenio 169 de la OIT. Además, la tolerancia hacia documentos como el mencionado anteriormente, es una grave y directa violación de los derechos de los pueblos Shuar y Achuar.

Pese a que este texto se haya concentrado en describir las acciones de la petrolera, hay que recordar que ella actúa en condición de socio del Estado. Según principios básicos del Derecho Administrativo, la responsabilidad por cada violación por parte de la petrolera es compartida con el Estado. Pero Estado es un concepto muy amplio. Las decisiones son tomadas por los gobiernos. Mientras los gobiernos ecuatorianos no tomen medidas realmente destinadas a salvaguardar los derechos de sus pueblos reconocidos constitucionalmente, el concepto de “Estado de Derecho” es permanente y sutilmente defraudado.

La historia entre petroleras, gobiernos y pueblos indígenas es de larga monta. La intención de este texto es sólo la de hacer conocer una de las tantas experiencias que existen en toda la Amazonía. Tal vez lo que hay de nuevo en la historia de FIPSE, es que por primera vez se reconoce, dentro del Ordenamiento Jurídico, que ciertas “estrategias de relaciones comunitarias” violan gravemente los derechos más fundamentales de los

---

<sup>13</sup> Me refiero a la primera propuesta de Reglamento Ambiental presentada por la Subsecretaría Ambiental del Ministerio de Energía y Minas, y también el artículo 40 de la Ley Trole II declarado inconstitucional.

pueblos indígenas. Aunque esto no haya interesado mucho a ninguna de las petroleras vinculadas al bloque veinte y cuatro. Y tampoco a los gobiernos de turno.

Existen muchas posibilidades de desenlace de esta historia de resistencia de un pueblo hacia las consecuencias de ciertas estrategias. Dependerá de una serie de factores que escapan a las apreciaciones del texto. Principalmente dependerá del entendimiento del gobierno ecuatoriano sobre el significado de un Estado pluricultural y multiétnico. Lo cierto es que la FIPSE cuenta con la Constitución y con la justicia de su lado.



# DERECHOS INDIGENAS Y JUSTICIA CONSTITUCIONAL

## Un estudio de caso

*Por Gina Chávez V.<sup>1</sup>*

### 1) Antecedentes

Uno de los problemas recurrentes en la Amazonía ecuatoriana es el enfrentamiento entre comunidades indígenas y empresas petroleras, los unos demandando derechos y los otros haciendo caso omiso de tales demandas.

En 1998, el gobierno ecuatoriano celebró un Contrato de Participación con la compañía ARCO ORIENTE Inc., para la exploración de hidrocarburos en el Bloque 24 situado en las Provincias de Morona-Santiago y Pastaza, dentro de tierras que las comunidades Shuar reconocen como suyas por ocupación tradicional en una extensión que se estima cubre el 70% del área total del bloque 24.

Ni con antes ni después de la celebración del mencionado contrato, las comunidades Shuar fueron notificadas por autoridad alguna de la firma del Contrato, lo que provocó –legítimamente– reacciones negativas de las organizaciones.

Los Shuar, en el convencimiento de que no existía voluntad por parte de

---

<sup>1</sup> Abogada. Asesora de FIPSE.

las autoridades o de la empresa para respetar sus derechos, adoptaron, en un primer momento, acciones de hecho orientadas a impedir toda actividad de la compañía ARCO dentro de su territorio.

En vista de que dichas acciones no incidieron en la conducta de la Compañía, y puesto que, por influencia de la Compañía, surgieron enfrentamientos entre sus miembros, la FIPSE, una de las dos federaciones en las que se organiza el pueblo Shuar, en agosto de 1999, planteó un Recurso de Amparo en contra la de la Compañía ARCO ORIENTE Inc., para exigir el cese de las acciones violatorias de sus derechos.

El recurso fue conocido por el Juez de lo Civil de Morona-Santiago, y luego subió en consulta al Tribunal Constitucional, recayendo su conocimiento en la Primera Sala.

## **2) Demanda de la FIPSE contra ARCO ORIENTE.- Los derechos vulnerados.**

La Federación Independiente del Pueblo Shuar del Ecuador (FIPSE) interpuso un recurso de amparo en contra de la compañía ARCO ORIENTE Inc., exigiendo el cese de los actos ilegítimos de la Compañía que estaban afectando grave y directamente el interés colectivo de sus miembros y amenazaban causar daños graves e inminentes a la integridad del pueblo Shuar.

Tito Pedro Puanchir Payashña, en su calidad de Presidente de la Federación, expuso en la demanda y sus 30 anexos, los actos violatorios a la Constitución cometidos por la Compañía y que se derivan del Contrato de Participación con el Estado ecuatoriano para la exploración de hidrocarburos en el Bloque 24.



A su juicio, la falta de información del pueblo Shuar sobre el contenido del Contrato y de los efectos ambientales de la actividad hidrocarburífera, hizo que la Asamblea de la FIPSE adoptara una resolución el 13 de agosto de 1998 en donde se impedía toda *“negociación individual o de sus centros y asociaciones con la compañía ARCO, entendiéndose que cualquier intento de la compañía en este sentido será considerado como un acto de atropello a la integridad del pueblo Shuar y sus organizaciones y como una abierta violación a nuestros derechos reconocidos en la Constitución y en el Convenio 169 de la OIT”*.

No obstante de esta y otras resoluciones posteriores adoptadas no solo por la FIPSE sino en conjunto con las otras dos federación indígenas -la FICSH y la federación Achuar FINAE-, la Compañía persistió en impulsar acciones de negociación aisladas e individuales con tres asociaciones afiliadas a la FIPSE (Kusutka, Iñiyua y Achunts), fruto de las cuales se dieron una serie de hechos confrontativos entre miembros de las comunidades Shuar, que han dividido los intereses comunitarios y ponen en riesgo la integridad de su organización orientándose a deslegitimar a sus autoridades.

Esto, a juicio de la FIPSE, es causa para que se produzcan hechos de discordia al interior de las comunidades indígenas, dando paso a varios conflictos entre dos grupos: por una parte ‘las personas que están del lado de la Compañía’ y, por otra, ‘los que acatan las decisiones de la dirigencia’<sup>2</sup>.

El accionante considera que las reuniones propiciadas por la Compañía han fomentado la división y han debilitado a la Federación, que ha requerido un largo proceso para constituirse. Así también, demuestra la falta de voluntad de la demandada por cambiar tales patrones de

---

<sup>2</sup> Demanda de Recurso de Amparo interpuesto por la FIPSE en contra de la Compañía ARCO ORIENTE INC., pág. 6.

comportamiento. Esta situación, en la opinión de FIPSE, “pone en riesgo inminente la integridad de la organización y, por ende, la integridad de cada indígena en particular”, y ‘amenaza con causar un daño grave y afecta grave y directamente al interés colectivo del pueblo Shuar’<sup>3</sup>.

La conducta ilegítima de la Compañía se efectiviza con el ingreso al territorio de la FIPSE, sin autorización de su dirigencia y a pesar de la Resolución emitida por la Federación que prohíbe toda negociación aislada; así también, se concreta en la firma de un convenio entre las tres Asociaciones en mención y la Compañía, y en la conformación de un Comité de Coordinación para el Bloque 24. La FIPSE entiende que la Compañía, al firmar el Convenio, “*tergiversó los derechos difusos y colectivos, promoviendo la confusión de límites y alcances de las garantías constitucionales de los pueblos indígenas, en tanto el Convenio se firmó con la intención de incidir en las relaciones internas del pueblo Shuar*”. Tales actos violan la integridad de sus prácticas, instituciones, costumbres, tradiciones políticas y económica, organización y ejercicio de la autoridad<sup>4</sup>.

Respecto al territorio, que para el pueblo Shuar implica algo más que la porción de tierras y comprende tanto el área de sus viviendas como las áreas de recolección, caza y pesca, en donde ejercen autoridad sus representantes. El ingreso de la Compañía para tomar contacto con personas, sin la autorización de su dirigencia y de la Asamblea lo consideran contrario al derecho de inviolabilidad de domicilio.

En una identificación del sentido histórico de los Shuar, FIPSE plantea que su pueblo viene de una tradición guerrera que mantenía prácticas de lucha física como forma de protección de sus familias; sin embargo, en la actualidad, resalta el esfuerzo que hace dicho pueblo para construir una forma de convivencia con la sociedad no indígena por medio del

---

<sup>3</sup> IBID, pág. 8

<sup>4</sup> IBID, pág. 9 y 11

respeto a las instituciones y autoridades democráticas del Estado ecuatoriano, es por ello que considera fundamental que agentes externos no provoquen conflictos que obstaculicen los fines de la organización.

La inminencia del daños se demuestra por una declaración pública del representante de la Compañía, Sr. Herb Vickers, según la cual *“la Compañía se ha concentrado en trabajar más a nivel local porque, en su opinión, las grandes organizaciones indígenas ya no representan al pueblo”*<sup>5</sup>.

La FIPSE invoca el deber del Estado de proteger los derechos colectivos de los pueblos indígenas frente a violaciones por entidades privadas como la compañía ARCO ORIENTE Inc., y recuerda que de acuerdo a opiniones oficiales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, *“la responsabilidad del Estado está implicada claramente cuando el Estado no toma todas las medidas disponibles para enfrentar amenazas obvias a los derechos”* (E/C, 12/ 1993/ 7).

Así también, invoca el Art. 5 del Convenio 169 de la OIT que establece como norma de interpretación y aplicación del Convenio que cualquier actividad que involucre la vida de los pueblos indígenas, se la haga *“con la participación y cooperación de los pueblos (indígenas), asumiendo medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo”*. Para la FIPSE este principio de interpretación debe ser aplicado toda vez que los desafíos que surgen a partir del contrato petrolero son elementos nuevos dentro de su forma de vida, y para mejor enfrentarlos sin sufrir pérdida cultural o de identidad, es fundamental que la Organización permanezca íntegra y fuerte<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> IBID, pág. 15

<sup>6</sup> IBID, pág. 19

Mediante la Acción de Amparo, la FIPSE solicita se ordene a la compañía ARCO ORIENTE Inc., y a cualquier otra compañía que asuma o venga a asumir sus responsabilidades contractuales en el Bloque 24, que no se acerque a individuos u organizaciones de base, dentro y fuera del territorio de la FIPSE, sin la debida y legítima autorización de la Asamblea de la Federación a través de su directiva; y la prohibición de entrada de cualquier funcionario de la Compañía y de cualquier otra compañía que asuma responsabilidades en el Bloque 24, en el territorio de propiedad ancestral y posesión del Pueblo Shuar organizado en la FIPSE, sin que medie debida autorización<sup>7</sup>.

El estudio del presente caso resulta relevante en tanto es el primer recurso de Amparo interpuesto por una organización indígena en defensa de sus derechos colectivos que tiene resolución favorable<sup>8</sup>. Lo es también porque los derechos colectivos de los pueblos indígenas resultan novedosos en nuestro medio.

### **3) Fallo del Juez**

Aceptada al trámite la demanda interpuesta por Tito Pedro Puanchir Payashña en su calidad de presidente de Federación Independiente del Pueblo Shuar del Ecuador, FIPSE, y realizadas las correspondientes citaciones, el Juez de Morona Santiago determina fecha para la realización de la Audiencia Pública, a la que no concurre la demandada y los demandantes se ratifican en el contenido de su acción.

Para resolver la causa, el Juez considera, en lo sustancial:

---

<sup>7</sup> IBID, págs. 19, 20

<sup>8</sup> Por las mismas fechas se presentó otro recurso de Amparo a propósito de la suscripción del convenio de participación del Estado Ecuatoriano con la compañía ARCO ORIENTE Inc., sin embargo, la demanda fue desechada y el Tribunal Constitucional en pleno también lo desechó a pesar de que la Segunda Sala del Tribunal emitió resolución favorable con un voto salvado.

- Que los recurrentes se encuentran amparados por las normas contenidas en los artículos 3, lit.2; 16; 18; 84 numerales 1,2 y 3; 273; de la Constitución; y, por los artículos 5; 7; 8 lit.2; 13 lit. 1; 14 lit.1, del Convenio 169 de la OIT, y por tanto es obligación del Estado y de la Administración de Justicia tutelar dichos derechos.
- Que la FIPSE es una federación legalmente constituida y con un régimen estatutario que obliga a cada uno de sus socios, y que la Compañía ARCO ORIENTE Inc., ha realizado una serie de actos contrarios a su orden disciplinario, generando un estado de discordia y ha violentado los derechos constitucionales y los contenidos en convenios internacionales.

Declara con lugar el recurso de amparo constitucional y dispone, bajo prevención de ley, la suspensión inmediata de los actos y omisiones impugnados constantes en el recurso y en el fallo. Dispone, también, la ejecución inmediata de las siguientes medidas:

- Que la Compañía no se acerque a los individuos u organizaciones de base, dentro o fuera del territorio de la FIPSE, sin la debida y legítima autorización de la Asamblea de la Federación, a través de su directiva;
- Se prohíbe a la recurrida promover acercamientos o reuniones con la intención de dialogar con cualquier individuo, centro o asociación perteneciente a la FIPSE, sin que tenga debida y legítima autorización de la Asamblea de la Federación, a través de su directiva.

Respecto de la solicitud que hiciera el recurrente de prohibir la entrada de cualquier funcionario de la recurrida al territorio de la FIPSE, el juez no resuelve, por cuanto, ha su juicio, el recurrente no ha probado documentadamente tal posesión ni ha presentado títulos de propiedad, de acuerdo con lo que dispone la Constitución y la Ley de Desarrollo

Agrario, respecto de los trámites de adjudicación para legalizar la posesión de las tierras comunales.

Como se puede observar, una vez que el Juez comprueba la existencia de actos que quebrantan los derechos consagrados, resuelve sobre dos de las medidas solicitadas por el recurrente, dejando a la tercera sin resolver.

El recurrente demuestra cómo el pueblo Shuar, en la actualidad se esfuerza por establecer un nivel de relación intercultural con la sociedad nacional y que para ello requiere fortalecerse. El mandato constitucional se orienta a resguardar la integridad cultural y étnica de los pueblos indígenas, lo que representa no una integración sino el reconocimiento del principio de la igualdad diferenciada<sup>9</sup>.

Demuestra también, que dicho pueblo tiene una organización que todos sus miembros reconocen y respetan por considerarla su expresión. Esta organización responde a un esquema jerárquico que se inicia con los Centros que son el núcleo base de la comunidad, pasa por las Asociaciones que son el espacio intermedio y culmina con las Federaciones que son el gobierno central para regir sus destinos como pueblo.

Otra constatación se refiere a que el pueblo Shuar tiene en la Asamblea

---

<sup>9</sup> La Corte Constitucional de Colombia en la sentencia C-530 de 1993, ha resaltado que hay por lo menos tres dimensiones de la igualdad: “la igualdad como generalidad”, consagrada en la igualdad ante la ley para efectos de los derechos y deberes, así como de los procedimientos; “la igualdad como equiparación”, consagrada en la igualdad del hombre y la mujer, en la igualdad de derechos y deberes de la pareja, etc.; y “la igualdad como diferencia” consagrada en la diferencia entre distintos, en base a la cual se adoptan medidas a favor de grupos marginados o débiles, se establecen principios tributarios de equidad y progresividad y se reconocen los derechos indígenas. “Justicia y Pueblos indígenas de Colombia”. Esther Sánchez Botero. Universidad Nacional de Colombia, UNIJUS. Santafé de Bogotá, 1998., pág. 85

su espacio de legitimación, lo que obliga a todos sus miembros a acatar sus resoluciones, so pena de sanciones.

Lo que no logra demostrar, con contundencia, son sus derechos territoriales. Invoca los derechos que como indígenas les asisten en relación a sus tierras comunitarias y sus tierras de asentamiento tradicional, sin embargo, al identificarlas como su “domicilio”, lleva al Juez a requerir justificación que demuestre la titularidad de la propiedad, en los términos del Código Civil.

A pesar de ser un aspecto medular dentro del recurso, éste no tuvo resolución del Juez de la causa, a mi juicio, debido a errores en la exposición del problema, agravados por la falta de desarrollo legislativo que establezca mecanismos procedimentales para la delimitación, reconocimiento y legalización de tierras y territorios indígenas. La falta de resolución, sin embargo, no es negativa, por cuanto con esta actuación, el Juez estaría dejando que el tema de las tierras y el territorio indígena se resuelva por otras vías.

#### **4) Revisión del Tribunal Constitucional**

Subida la causa a revisión del Tribunal Constitucional, éste emite la Resolución 247-RA-00-I:S de 16 de marzo del 2000, en la que comienza haciendo un análisis de los aspectos territoriales planteados en la acción.

Resalta<sup>10</sup> que el objeto de la organización accionante es la reivindicación de su territorio en su condición de territorio ancestral y no unidad económica, lo que para el Tribunal es un criterio afirmado por la Asamblea Nacional Constituyente al prohibir que las tierras ancestrales sean divididas y vendidas, salvaguardando de este modo, esa perspectiva

---

<sup>10</sup> N. del Editor : En esta parte, la autora hace un resumen, a veces textual de la Resolución,

territorial. Esta, a su vez, es la base para que al interior de su organización, todas las decisiones que tienen que ver con programas y proyectos dentro de ese territorio deben ser resueltas en Asamblea, por ser la máxima autoridad de la organización, por lo que sus asociaciones deben someterse a lo que disponen sus Estatutos.

Dentro del análisis de los fundamentos de hecho resalta varios aspectos: la actuación de la Federación frente a la falta de información que el Gobierno le había proporcionado respecto al contrato suscrito en su territorio; la resolución de la Federación de no permitir ninguna negociación, contratación individual, y rechazar cualquier invitación a negociar; la declaración de la Federación de que cualquier acto en este sentido se considerará un atropello a la integridad del pueblo Shuar y una violación a sus derechos constitucionales. Resalta también que dicha resolución fue notificada al gobierno y a la Compañía, sin embargo de lo cual esta última ha ingresado varias veces a su territorio y a ha obtenido la firma de un convenio, dando como resultado hechos de discordia que han derivado en solicitudes de reubicación de la comunidad, destitución de profesores shuar y denuncias públicas contra dirigentes de la FIPSE, todo lo cual pone en inminente riesgo la integridad de la organización y de cada indígena, ya que han fomentado la división y el debilitamiento de la FIPSE.

Como conducta ilegítima el Tribunal destaca tres de los hechos expuestos por el recurrente: a) el ingreso de la recurrida a su territorio sin autorización; b) la suscripción del convenio; y, c) el hecho de que la compañía tergiversó los derechos difusos y colectivos promoviendo confusión de límites y alcances de las garantías constitucionales de los pueblos indígenas ya que al crear el comité de coordinación, éste iba a incidir en las relaciones internas de la organización.

El Tribunal considera como daño inminente, que los acercamientos efectuados por la recurrida han producido una serie de conflictos que van desde la dádiva hasta el chantaje y la fuerza, lo cual pone en grave e



inminente riesgo el largo proceso histórico de la Organización del Pueblo Shuar y por consiguiente la integridad física de las personas que allí viven, y el debilitamiento de sus tradiciones, costumbres y cultura, situación que es rechazada enérgicamente por el sistema jurídico ecuatoriano.

Al analizar la conducta de la accionada, el Tribunal sostiene que su silencio a lo largo de la acción tácitamente ha negado el contenido de la demanda, sin embargo de lo cual el propio recurrente reconoce que la accionada se encuentra ilegítimamente facultada para realizar actividades de prospección petrolera en el bloque 24, en donde se encuentran sus tierras de posesión ancestral que, aunque no exista constancia procesal sobre la calidad de ocupación que ostentan sobre tales tierras, se ha de admitir que son esos grupos humanos quienes mantienen la ocupación y tenencia.

Sostiene que la posesión ancestral de las tierras comunitarias no puede ni debe estar en contradicción con lo dispuesto por el Art. 247 de la Constitución, que establece que los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo son de propiedad inalienables e imprescriptible del Estado, de tal suerte que se ha de advertir en forma clara que una cosa y situación es la ocupación y la propiedad de la tierra, y otra la del subsuelo, así como el espacio aéreo y las ondas electromagnéticas.

Pasa, entonces, a reflexionar si la actitud de la accionada afecta un interés comunitario. De la documentación presentada y de la relación histórica del pueblo Shuar, el Tribunal establece que éste siempre ha buscado mantener una identidad grupal, originalmente mediante una estructura vertical de relación familiar, para luego acomodar ese comportamiento a la legislación vigente con la conformación de la Federación Shuar y otras organizaciones. En cada estamento de organización existe un “representante” sobre quien recae no solo la representatividad de su organización sino el poder de administración comunitaria en base a la

elección democrática y el criterio de subordinación, todo lo cual se ha puesto en riesgo por las acciones discriminatorias y unilaterales de la accionada.

Aclara que lo expuesto, de manera alguna significa que tratándose de las relaciones interpersonales que no acarreen compromisos o significados sociales o comunitarios no puedan desarrollarse independiente y libremente entre asociados o no, resguardando, de esta manera, los derechos personales.

Sostiene, por último, que en el contexto de los hechos, el comportamiento de la accionada pretende vulnerar los numerales 1, 5, 6 y 7 del art. 84 de la Carta Suprema, lo cual acarrea una afección grave y directa al interés comunitario del pueblo Shuar asociado en la forma como ha comparecido, lo que le lleva aceptar la Acción de Amparo Constitucional planteada, y a confirmar la resolución subida en grado .

Como podemos observar, el Tribunal hace un análisis más detallado del caso que le permite resaltar otros elementos que el Juez de primera instancia no había considerado de manera expresa en su Resolución.

Una de las cosas que de partida le preocupa al Tribunal es lo relacionado con el territorio, aspecto que por su importancia pasará a analizar.

El tratamiento que del tema hace el Tribunal, parte del argumento del accionante respecto de que uno de los objetivos de la organización es la reivindicación de su territorio como elemento fundamental para su reafirmación como colectividad con valores y cultura propios, criterio que a decir del mismo Tribunal, fue confirmado por la Asamblea Nacional Constituyente al prohibir la división y venta de las tierras ancestrales, salvaguardando esa perspectiva territorial<sup>11</sup>. No obstante de esto, en los considerandos de la Resolución se preocupa en determinar

---

<sup>11</sup> Subrayado mío.

que la posesión ancestral de las tierras comunitarias no puede ni debe estar en contradicción con lo dispuesto en la Constitución respecto a los derechos del subsuelo, privilegiando estos últimos respecto del primero.

Este análisis, aunque va un poco más allá del tratamiento que el Juez de primera instancia diera al tema, no lleva a establecer indicadores claros de cómo debe enfrentarse el problema de tierras y territorios, llegando a ser inclusive contradictorio. Por un lado, confirma que la Asamblea Nacional Constituyente se preocupó de salvaguardar una perspectiva territorial a favor de los pueblos indígenas, y por otro, establece la supremacía de un derecho sobre otro, lo que, en los hechos, representa una disminución de los derechos constitucionales del pueblo Shuar. El punto de vista del Tribunal resulta limitado en este tema puesto que opta por declarar la supremacía de un derecho sobre otro, desechando otros instrumentos interpretativos más edificantes como la equiparación de derechos, o la identificación del interés superior de cada derecho.

Como sostenía en líneas anteriores, el tratamiento del tema territorial es fundamental cuando se habla de derechos indígenas, sin embargo, en nuestro país este tema no ha sido tratado de manera efectiva, lo que representa una seria amenaza para su garantía y desarrollo.

En Colombia, la Corte Constitucional cuando se ha enfrentado con casos similares ha entendido que se trata de resolver un problema de confrontación entre dos intereses de tipo colectivo<sup>12</sup>. En el presente caso, estarían en confrontación los derechos territoriales de los pueblos indígenas y el interés del Estado de impulsar el desarrollo económico, caso de difícil resolución pero de obligado tratamiento.

Para la resolución de este tipo de problemas, la Corte Colombiana ha considerado, entre otros aspectos, lo que constituye el interés general en

---

<sup>12</sup> Sentencias T-428 de 1992, T-405 de 1993, en “Justicia y Pueblos indígenas de Colombia”. Esther Sánchez Botero. Universidad Nacional de Colombia, UNIJUS. Santafé de Bogotá, 1998., págs. 183-237.

el Estado Social de Derecho y en la democracia participativa. A partir de esto ha asumido como obligatoria la búsqueda del equilibrio y flexibilidad entre lo general y abstracto y lo particular y concreto, a partir de lo cual, ha llegado a entender que el principio universal de la igualdad debe complementarse con el respeto a la diferencia. Ha considerado, además, que es necesario establecer prioridades del interés general, las mismas que no pueden ser interpretadas de tal manera que justifiquen la violación de los derechos fundamentales, por lo que hay que cuidar que el progreso social no se constituya sobre la base del perjuicio individual, o de una minoría.

En la sentencia T-428 de 1992<sup>13</sup> sostiene que en los casos en que se confrontan dos intereses de tipo colectivo, es necesario analizar las diferencias de cada uno de acuerdo a su grado de generalidad; los derechos desde el punto de vista material, que están en juego en cada uno de los intereses colectivos, y las pretensiones de cada derecho en relación a la legitimidad mayor en juego. Sostiene, además, que los casos en los que entran en conflicto dos intereses de tipo general, tendrían que resolverse a favor de aquel en el cual estén involucrados los derechos fundamentales más valiosos.

La Corte también ha incluido, en el tratamiento de este tipo de causas, parámetros de interpretación, la razonabilidad, la proporcionalidad, etc., que bien podrían hacer uso nuestros magistrados en la resolución de casos similares.

## **5) La supremacía de la Constitución y el perfeccionamiento de derechos. Efectos del amparo.**

Revisados los aspectos más relevantes contenidos en la acción de

---

<sup>13</sup> Criterios de la Corte Constitucional de Colombia en la sentencia T-428 de 1992, en “Justicia y Pueblos indígenas de Colombia”. Esther Sánchez Botero. Universidad

Amparo interpuesta por la FIPSE, nos queda analizar los fundamentos del recurso en sí.

Aunque no es motivo del presente trabajo, el estudio pormenorizado de la institución del Amparo, sí necesitamos ubicar que dentro de nuestro sistema legal, y en casi todas las legislaciones del mundo, es un mecanismo constitucional para proteger los derechos de las personas de una manera eficaz y directa, con efectos inmediatos.

Es un mecanismo rápido que no da lugar a incidentes dilatorios, supone la buena fe del accionante y excluye todo formalismo. Se puede decir que es una respuesta al estado al que había llegado el ejercicio del derecho convertido en una fuente de injusticias debido a la lentitud de los procesos, al formalismo en la interpretación y a la concepción occidental de que la justicia es ciega. Es en suma un mecanismo de control del poder que la Constitución asume y que, a criterio de García Falconí (1999), ha venido a situarse al otro lado del Poder, pasando del bando de las potestades públicas al de respeto a los derechos y garantías constitucionales.

El recurso de Amparo está avocado a hacer la interpretación de las normas constitucionales, por lo que debe dar un tratamiento diferente al de la hermenéutica común. Examina la Constitución en base a su jerarquía, su carácter originario y su calidad de fuente de otras normas, sin olvidar que su nacimiento tiene relación inmediata y directa con hechos políticos, históricos y culturales, determinantes de sus tendencias, contenidos y finalidades, y a su vez condicionante de todo orden normativo del Estado<sup>14</sup>. Por ello, la cuestión que define la jurisdicción constitucional no es un asunto de puro derecho, pues su interpretación incluye valores extrajurídicos, y con ello, políticos, ideológicos, con lo

---

Nacional de Colombia, UNIJUS. Santafé de Bogotá, 1998. P. 188.

<sup>14</sup> SACHICA, Luis Carlos. "La Corte Constitucional y su jurisdicción". Ed. Temis S.A. Santafé de Bogotá. 1993. Pág. 33.

que se puede decir que es una decisión que contiene un aspecto técnico y otro político.

En términos políticos, se puede decir que el Amparo es un mecanismo de legitimación del Estado Democrático contemporáneo que responde a la sensibilidad de la comunidad internacional que reacciona frente a la vulneración de los derechos humanos. Mientras que en términos procesales, el Amparo es una acción esencialmente cautelar, es decir que la medida como tal no es definitiva y, por tanto, sus efectos son limitados en el tiempo. Esto significa que colateralmente se debe tomar otras medidas judiciales para resguardar los derechos demandados, no obstante que la medida cautelar en materia constitucional no tiene caducidad, a diferencia de las medidas cautelares en materia civil.

Sus efectos se limitan al caso materia de examen, sin embargo, la jurisprudencia que sienta servirá de orientación para la resolución de casos similares y son de observancia obligatoria para todos. La interpretación en materia de derechos humanos se basa exclusivamente en la jurisprudencia porque es a través de ella que se interpretan las normas constitucionales, por lo que el Amparo cobra una importancia medular.

El Amparo interpuesto por la FIPSE, sin duda alguna tiene una importancia medular por cuanto ha accionado los mecanismos constitucionales, obteniendo una importante protección a sus instituciones propias como es la Asamblea, sus autoridades y su forma organizativa. La sociedad nacional está lejos de actuar acorde con los nuevos mandatos constitucionales, en este caso, los derechos colectivos de los pueblos indígenas. El presente caso es un paso, pero se requieren muchos más que involucren esfuerzos comunes de los pueblos indígenas y el resto de la sociedad ecuatoriana.

## Bibliografía

- "Diversidad Biológica y Cultural. Retos y propuesta desde América Latina". ILSA. Santafé de Bogotá, 1998.
- DUEÑAS RUIZ, Oscar José. "Acción y Procedimiento en la Tutela". Ediciones Librería del profesional. Santafé de Bogotá, 1998. Tercera edición.
- GARCIA FALCONÍ, José. "El juicio especial por la Acción de Amparo Constitucional". De. Rodin. Quito, Ecuador. 1999.
- SACHICA, Luis Carlos. "La Corte Constitucional y su jurisdicción". Ed. Temis S.A. Santafé de Bogotá. 1993.
- SANCHEZ BOTERO, Esther "Justicia y Pueblos indígenas de Colombia". Universidad Nacional de Colombia, UNIJUS. Santafé de Bogotá, 1998.
- TAYLOR, Charles. "El Multiculturalismo y la política del reconocimiento". Fondo de Cultura Económica. México, 1993.
- TOCORA, Fernando. "Control Constitucional y Derechos Humanos". De. Librería del Profesional. Santafé de Bogotá, Colombia. 1992





# EL RECURSO DE AMPARO DE FIPSE CONTRA ARCO

## Una aproximación que cuestiona la visión tradicional de los derechos

*Por Norman Wray<sup>1</sup>*

La decisión de la primera sala del Tribunal Constitucional marca un precedente importante en la defensa de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Su alcance no solo se mide en el ámbito local, sino que es un ejemplo de cómo los derechos indígenas pueden ser respetados y defendidos en democracia, utilizando una de las herramientas para su defensa: la ley.

Para entender mejor este punto hay que apelar a un espacio de reflexión teórica sobre el desarrollo de la concepción liberal de los derechos, frente a los nuevos desafíos que plantea el reconocimiento de los llamados derechos colectivos.

La concepción liberal de democracia desarrolló la idea de derechos individuales a través de la historia de occidente. Como textos positivos, estos planteamientos vieron la luz en las constituciones resultantes de procesos revolucionarios de las colonias inglesas en Norteamérica y Francia. La esencia se centraba en las llamadas “verdades evidentes” que Thomas Jefferson defendía, aquellas del individuo frente al Estado y de

---

<sup>1</sup> Abogado. ex – miembro de CDES.

cómo el Gobierno tenía “justos poderes” derivados del consentimiento de los gobernados. Por su lado, los revolucionarios franceses impulsaron la idea de los derechos del hombre y el ciudadano, que en nuestros días todavía se conoce bajo el nombre de “derechos humanos”, los cuales en su mayoría implican la visión de los derechos de los individuos en relación con el Estado<sup>2</sup>. En este marco, la introducción de la noción de colectividad es un cambio radical en la teoría tradicional de los derechos humanos.

En el caso que se analiza, la aprobación por parte de la Asamblea Nacional Constituyente (1998) de un capítulo dedicado a los derechos colectivos de los pueblos indígenas, es un salto cualitativo, o por lo menos debería serlo, para la forma como el Estado ecuatoriano está planteando su futura organización con relación a los indios y con el resto de la sociedad.

Es interesante contrastar este hecho con la visión socialista del derecho de las minorías. En ella la vigencia de un Estado nación era fundamental (igual cosa ha sucedido con el liberalismo). La razón: la solidaridad, factor necesario para la consecución de la justicia social, podía verse menoscabada al reconocerse distintas identidades nacionales. Esta reflexión parte de la aceptación de que la viabilidad del socialismo descansa en el principio de la distribución según las necesidades. Para ello siempre será necesario el sacrificio de unos por los otros. Esto solo es posible compartiendo una causa común, una identidad nacional<sup>3</sup>.

Desde el liberalismo, las críticas a los derechos de las minorías han sido extensas. Éstas propugnan que el Estado no debe ayudar a las culturas a

---

<sup>2</sup> Cfr. Vernon Van Dyke, *The Individual, the State, and Ethnic Communities in Political Theory*, en Kymlicka Will (editor), *THE RIGHTS OF MINORITY CULTURES*, Oxford University Press, Great Britain, 1995, pag. 31

<sup>3</sup> Cfr. Kymlicka Will, *CIUDADANÍAMULTICULTURAL*, Paidós, Barcelona, 1996, pág. 107

sobrevivir, pues si una “cultura societal” aspira a salvarse, serán sus miembros quienes deberán esforzarse por que ello ocurra. Si la cultura desaparece poco a poco, desde esta interpretación, significa que algunas personas consideran que ya no es importante adherirse a ella. Así, el único rol que tiene que jugar el Estado, es el de una “omisión bienintencionada” respecto a las diferencias étnicas y nacionales<sup>4</sup>. Es decir, las contradicciones se resuelvan casi dentro de la lógica de la oferta y la demanda en el mercado de la cultura.

Pero aunque parezca paradójico, es desde la misma teoría liberal, replanteada, donde los derechos de las minorías empiezan a encontrar espacio desde la libertad, concepto fundamental en el planteamiento liberal. Para analizar este problema, Kymlicka desarrolla el concepto ya mencionado de cultura societal; esto es, “*una cultura que proporciona a sus miembros unas formas de vida significativas a través de todo el abanico de actividades humanas, incluyendo la vida social, educativa, religiosa, recreativa y económica, abarcando las esferas pública y privada. Estas culturas tienden a concentrarse territorialmente, y se basan en una lengua compartida*”<sup>5</sup>. Las manifestaciones culturales tienen que ser institucionales, esto es a través de la educación, prácticas sociales, económicas y políticas.

Por este motivo la declaración del Ecuador como estado pluricultural y multiétnico, el respeto y estimulación al desarrollo de todas lenguas de los ecuatorianos, a más de establecer que los idiomas ancestrales son de uso oficial para los pueblos indígenas, son definiciones de una complejidad profunda al momento de construir un nuevo Ecuador (art. 1 Constitución del Ecuador).

Kymlicka establece que de la misma manera que las culturas societales son casi invariablemente culturas nacionales, las naciones son casi

---

<sup>4</sup> Cfr. Idem. pág. 152.

<sup>5</sup> Cfr. Idem. Pa´g 112.

invariablemente culturas societales<sup>6</sup>. Por lo que definir o no al estado ecuatoriano como plurinacional ya no sería, desde mi punto de vista, condición única y necesaria para el desarrollo institucional de los derechos colectivos indígenas, pues haber reconocido constitucionalmente a la pluriculturalidad abre ese espacio. La realidad es que somos un estado multinacional. Y en ese sentido una de las instituciones del Estado, el Tribunal Constitucional, aunque no se sabe con qué nivel de comprensión del problema, empieza a responder a una crisis de un Estado que no pudo, a través de su historia, consolidar a una nación llamada “ecuatoriana”.

El concepto nación se usa en este trabajo, *“como una comunidad histórica, más o menos completa institucionalmente, que ocupa un territorio o una tierra natal determinada y que comparte una lengua y una cultura diferenciadas. La noción de nación, en este sentido sociológico, está estrechamente relacionada con la idea de pueblo o de cultura; de hecho, ambos conceptos resultan intercambiables. Un país que contiene más de una nación no es, por tanto, una nación – estado, sino un Estado – multinacional, donde las culturas más pequeñas conforman las minorías nacionales”*<sup>7</sup>. Como resultado, entre los “nacionales” debería, por lo menos en teoría, existir fuertes lazos que los unan.

Diego Iturralde también aporta a ejemplificar la crisis de los Estado nación, cuando explica que *“los pueblos y comunidades indígenas, que han protagonizado a lo largo de cinco siglos incontables episodios de resistencia indudablemente han cambiado, se han transformado, pero nunca han dejado de ser distintos y ahora ponen en evidencia este resultado histórico: una nación incompleta, por no decir inviable.”*<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Idem. 117.

<sup>7</sup> Idem. Pág. 26

<sup>8</sup> Diego Iturralde, “Usos de la ley y usos de la costumbre. La reivindicación del

La historia del desarrollo petrolero en el Ecuador es un ejemplo de cómo desde una visión de nación compartida por unos pocos, se impulsó la colonización del oriente ecuatoriano. En donde el imaginario oficial y de la sociedad ecuatoriana percibía a la Amazonía como una tierra baldía en donde “habitaban unos pocos indios”, territorio propicio para la colonización.

La protección legal a los derechos indígenas transforma la concepción anterior, cuestionando una visión excluyente u otras integracionistas, que ven la necesidad, por un lado, de dejar de contar con las minorías, y por el otro, de integrarlas a la mayoría, como única posibilidad de subsistencia. En ambos casos el riesgo de desaparición como culturas es evidente.

Si bien la concepción de los derechos desde la óptica liberal occidental pone al descubierto la intención de eliminar las diferencias en un plano universal ideal, de deber ser, de la declaración de principios, también es desde el liberalismo que en ejercicio del derecho a libertad, esas culturas societales plantean la necesidad de plantearse su propio plan de vida.

Esta posibilidad también nace desde derechos propiamente liberales, como la libertad de expresión y asociación. Y es a través del ejercicio de ellos que las culturas societales pueden encontrar uno de los canales de expresión y satisfacción a sus demandas. Pues al cuestionar la imposición desde el Gobierno de una cultura oficial, supuesta expresión de la mayoría, los pueblos indígenas están haciendo uso de su derecho a la libertad.

El camino, sin embargo, no ha sido fácil. ¿Por qué? Bueno, no se puede olvidar que la noción de derechos en el mundo occidental descansa en la

---

derecho indígena a la modernización.” En Varios Autores, DERECHO, PUEBLOS INDIGENAS Y REFORMA DE ESTADO, Ediciones Abya – Yala, Quito, 1993. Pág. 127.

noción de dignidad. Fruto de la evolución desde el feudalismo hacia la sociedad burguesa. En el primero las relaciones eran jerárquicas y basadas en el honor, y en la segunda se impulsó la idea de dignidad ejemplificada en derechos compartidos por todos por el solo hecho de ser seres humanos o en algunos casos ciudadanos. Es decir se intentó romper las jerarquías sociales basadas en el honor, entendido éste como sustento de desigualdades. Al decir de Taylor, *“para algunos tener honor en este sentido era esencial, porque no todos lo poseían”*<sup>9</sup>.

Los libertadores “criollos”<sup>10</sup> intentaron sustentar sus ideas libertarias inspirados en Francia y Estados Unidos, por lo que el desarrollo constitucional es parecido. Pero al contrario de los procesos descritos, los cuales distan de ser perfectos<sup>11</sup>, el ejercicio de los derechos en países como el Ecuador continuó como una cuestión de honor, en otras palabras de privilegios de unos pocos sobre el resto. Dinero, apellidos, relaciones garantizan, hasta ahora, un trato discriminatorio, no solo a los indígenas sino a la mayoría de la sociedad mestiza<sup>12</sup>.

Por esta razón el que la institucionalidad democrática del Ecuador trate de dar respuestas a estas relaciones inequitativas es un avance crucial. La sentencia del Tribunal Constitucional hace interesantes aproximaciones. Primero reconoce, al confirmar el fallo del juez de Macas, que un

---

<sup>9</sup> Cfr. Charles Taylor, *The Politics of Recognition*, en Taylor y otros, *MULTICULTURALISM*, Princeton University Press, New Jersey, 1992. Pág. 27

<sup>10</sup> Los criollos históricamente se entiende al grupo humano al que pertenecían los hijos de los españoles nacidos en los territorios coloniales. Estos impulsaron, por sus deseos de poder político, los procesos libertarios contra la Corona española y trataron de crear una idea de nación ecuatoriana. Cfr. Julio César Trujillo. *TEORÍA DEL ESTADO EN ECUADOR*, Corporación Editora Nacional, Quito, 1994.

<sup>11</sup> Basta recordar que pese a que el derecho a la libertad individual fue reconocido en la Constitución de los Estados Unidos, la esclavitud fue abolida un siglo después fruto de una Guerra Civil. La segregación racial incluso se mantuvo hasta 1960.

<sup>12</sup> El problema que el Ecuador vivió en el sector financiero es un ejemplo.

convenio internacional sobre derechos humanos puede ser invocado y utilizado para resolver un caso de violación de derechos colectivos (Convenio 169 OIT). Este instrumento internacional garantiza con fuerza vinculante derechos colectivos de los pueblos indígenas.

De la lectura de la decisión se puede colegir que el Tribunal reconoce en el sentido que se establece en el Convenio 169 OIT, tres ejes clave de derechos de los pueblos indígenas. Uno, la autodeterminación entendida como el derecho de ser partícipes activos de su propio desarrollo, fijando sus prioridades económicas, sociales y culturales. Más aún cuando los procesos de desarrollo nacional pueden afectar sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera. Dos, el reconocimiento y protección de los valores y prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales de esos pueblos. También abarca el respeto a sus instituciones de esos pueblos que en definitiva, entre otras, son sus expresiones organizativas. Tres, el reconocimiento y respeto a la importancia especial que para los pueblos indígenas tiene el territorio.

He aquí un cambio de percepción básica en la forma en cómo el Estado ha venido tratando el tema indígena. Ya se vio que la Constitución establece que el Ecuador es un Estado pluricultural y multiétnico. Con ello el Estado se compromete a reconocer la diversidad y a protegerla para que subsista en el tiempo. Ya no debe intentar integrar a los indígenas a la vida nacional a pretexto del desarrollo del país, sino que respeta a estos pueblos, intentando establecer un diálogo democrático de interrelación cultural. Este proceso no ha sido gratuito y se ha dado gracias a la lucha de los pueblos indígenas, que obligaron al Estado a tomar un papel decisivo en el reconocimiento “oficial” de la diversidad cultural.

Quizás ahí radica la visión de la primera sala del Tribunal Constitucional, que establece que tanto el derecho del Estado a la explotación de recursos naturales no renovables, y su propiedad sobre ellos, no puede oponerse

con la posesión ancestral de las tierras comunitarias. En la práctica por más bien intencionada que parezca esta afirmación, la contradicción es evidente, llevada a extremos por la forma en que el petróleo se ha explotado en la Amazonía. A través de la historia los ejemplos de desplazamientos y división de los pueblos indígenas, han sido la tónica de la presencia de esta actividad en los territorios indígenas.

Incluso un Recurso de Amparo como el presentando ante las instancias constitucionales, es un ejemplo claro de esa contradicción. Con una agravante más. Si se revisa el proceso se ve como la compañía petrolera trata de volver inexistente un conflicto latente en el bloque concesionado. El ejemplo más claro es su ausencia en todo el proceso, por lo que se debería pensar que desde la visión de la petrolera, resolver los conflictos por vías institucionalizadas complicaría sus planes de explotación. Con ello se revela que la llamada inseguridad jurídica del Ecuador para la inversión extranjera es también utilizada en beneficio de las propias empresas que la reclaman, al menos en este caso.

También este hecho cuestiona el papel que el Estado asume en la relación: indígenas, estado, empresas. Aunque es un secreto a voces, el papel es nulo. A su vez refleja una falta de comprensión o interés por los impactos sociales, culturales y económicos de la actividad petrolera en los pueblos indígenas.

Natalia Wray analiza estos impactos, que a la larga permitirán definir ciertos contenidos mínimos esenciales con relación a los derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas amazónicos. Cuatro áreas para abrir el debate son las que se ponen en el tapete: su autonomía como pueblos, organización, territorialidad, economía, y, reproducción social y cultural<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Cfr. Wray Natalia, PUEBLOS INDIGENAS AMAZONICOS Y ACTIVIDAD PETROLERA EN EL ECUADOR. CONFLICTOS, ESTRATEGIAS E IMPACTOS, Ibis – Oxfam América, Quito. 2000. Pág 123 y siguientes.



- a) La autonomía, de acuerdo a la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), apunta a contar con condiciones externas e internas para que los pueblos puedan ejercer control sobre sus procesos. Como lo interpreta Wray es ante todo un derecho político, una forma de interrelación con el resto de la sociedad<sup>14</sup>. En el desarrollo de los derechos colectivos los de consulta y participación podrían estar garantizando que esta autonomía se pueda hacer efectiva (num 5 artículo 84, Constitución del Ecuador y art. 6 y 15 del Convenio 169 de la OIT)<sup>15</sup>.
- b) La organización se comprende como las relaciones internas de poder, su institucionalidad (tradicional o formal). Mecanismos de toma de decisiones y las formas como se interrelacionan no solo internamente sino externamente con otras instancias de la sociedad. El derecho de los pueblos indígenas a mantener sus propias formas de organización es lo que el Tribunal defiende cuando cuestiona la conducta de la petrolera, ejemplificada en una serie de acciones encaminadas a producir división en la organización<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Cfr. Idem.

<sup>15</sup> La Constitución ecuatoriana establece el derecho de los pueblos indígenas a 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; participar en los beneficios que esos proyectos reporten, en cuanto sea posible y recibir indemnizaciones por los perjuicios socio ambientales que les causen”. El Convenio 169 va más allá: “1.- Al aplicar las disposiciones del presente Convenio los gobiernos deberán: a). Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; ... 2). Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas”.

<sup>16</sup> Cfr. Op. Cit. Wray Natalia. Pág. 124.

- c) La territorialidad implica trabajar en el entendimiento del territorio como un espacio necesario para la subsistencia y el desarrollo de la cultura, por lo que conceptos occidentales relacionados con la propiedad se quedan cortos para entender este problema. La tierra, bajo este marco, no es un bien de intercambio<sup>17</sup>.
- d) La economía apunta a la comprensión de como los indígenas se plantean sus procesos de desarrollo con base a prioridades propias, y como a su vez, una actividad como la petrolera afectaría a esas formas tradicionales de interacción de la cultura con el mundo natural<sup>18</sup>.
- e) La reproducción social y cultural, apunta a contar con las condiciones para el desarrollo de los procesos culturales y sociales como ejercicios autónomos, donde se combinan las nociones de continuidad y cambio con miras a responder a las necesidades presentes y futuras como pueblos, con su identidad específica<sup>19</sup>.

Aunque el Tribunal no hace un análisis tan profundo sobre los impactos, si se entiende en su fallo que por medio de la recriminación que hace el TC a la política de relaciones comunitarias de la empresa petrolera (la cual es la misma que utilizan la mayoría de compañías), busca evitar la violación de derechos constitucionales colectivos que tienen relación con los reconocidos en el Convenio 169 OIT y la Constitución, y que afectan grave y directamente al interés comunitario del pueblo agrupado en FIPSE. Por ende comienza a modificarse una concepción tradicional de los derechos individuales, por vía de la jurisprudencia constitucional. Lo cual debe y tiene que tener un impacto transformador sobre las políticas hidrocarburíferas del Estado.

---

<sup>17</sup> Cfr. Alberto Wray, El Problema Indígena y la Reforma del Estado en Op. Cit. DERECHOS PUEBLOS INDIGENAS Y REFORMA DEL ESTADO, pág. 56

<sup>18</sup> Cfr. Wray Natalia, Op. Cit. Pág. 125

<sup>19</sup> Cfr. Idem., pág. 127.

El fallo fue claro: Arco fue impedida de acercarse a los individuos u organizaciones de base, dentro y fuera del territorio de FIPSE, promover acercamientos o reuniones con intenciones de dialogar con cualquier individuo, centro o asociación perteneciente a FIPSE, sin la debida y legítima autorización de la Asamblea de la Federación a través de su directiva.

Pero al mismo tiempo la Primera Sala del TC señala que esto en ningún caso coarta las relaciones interpersonales que no acarreen compromisos o significados sociales o comunitarios, que puedan desarrollarse independientemente y libremente entre asociados o no. Ese es un reconocimiento expreso a los derechos individuales de los miembros de la FIPSE. El tema no puede pasar desapercibido, pues ya ha sido analizado en la doctrina como un punto de tensión producido por un término que puede ser confuso: el de derechos colectivos.

La teoría tradicional de los derechos humanos, en su forma ortodoxa, ve con recelo el que se reconozcan derechos especiales a grupos de personas. Para sus defensores esto estaría violando el derecho de igualdad, al brindarse un trato preferencial a ciertos grupos. Además de insistir en el hecho de que solo los individuos tienen derechos. Pero la realidad es más compleja en la enmarañada vida de las relaciones sociales. Y justamente es necesario buscar la igualdad a través de cierta protección por medio de la ley, para tratar de equiparar relaciones que en principio distan de ser equitativas.

Kymlicka aporta a la discusión con una categoría interesante para superar la confusión del término “derechos colectivos”. El autor señala dos tipos de reivindicaciones que un grupo étnico o nacional podría hacer. El primero implica la reivindicación de un grupo frente a sus propios miembros; el segundo implica la reivindicación de un grupo frente a la sociedad en la que está englobado<sup>20</sup>. Al primero llama restricciones

---

<sup>20</sup> Op. Cit. Kymlicka. Pág. 58

internas y a la segunda protección externa. A ambas, según Kymlicka, se las conoce como derechos colectivos.

La preocupación de los liberales es que el ejercicio de restricciones internas afecte a las libertades civiles y políticas de los individuos. Un ejemplo sería la intervención del Estado para obligar a la población, o a una parte de ella, a cumplir con servicios religiosos o que las mujeres cumplan un rol específico por el solo hecho de serlo<sup>21</sup>. Las protecciones externas en cambio buscan amparar al grupo de las decisiones de la sociedad mayor. En virtud de ello reconocen derechos territoriales, de participación, etc.

Estos dos tipos de restricciones son las que están en juego cuando el Tribunal se pronuncia sobre la libertad de los miembros de FIPSE para desarrollar relaciones interpersonales que no acarreen compromisos o significados sociales o comunitarios en ejercicio de sus derechos individuales. Por un lado, dentro de un estado de derecho, no se podría coartar los derechos individuales de las personas (se limita las restricciones internas), y por otro se brinda protecciones externas frente a las decisiones de la “sociedad mayor”.

Dentro del liberalismo esto sería justo lo deseado y no sería incompatible con la democracia. En el caso del Ecuador que se declara como respetuoso de los derechos humanos también sería el camino. Es decir, en palabras de Kymlicka “*cuando se trata de promover la equidad entre los grupos, pueden y deben postular[se] determinadas protecciones externas, pero deben rechazar[se] las restricciones internas que limitan el derecho de los miembros de un grupo a cuestionar y a revisar las autoridades y las practicas tradicionales*”<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Cfr. Idem pág. 59.

<sup>22</sup> Idem. Pág. 60.

Con estos antecedentes un análisis que sostenga que el principio de igualdad basta para normar una relación entre una compañía petrolera e indígenas, no estaría tomando en cuenta la correlación de fuerzas en un acercamiento de ese tipo. Bajo ese punto de vista todo el desarrollo del derecho laboral, del medio ambiente, no hubiera tenido sentido.

Por lo tanto, aunque suene paradójico, parecería que justamente dentro de la teoría política que propugna una visión de igualdad que afectaría a las minorías, es donde los derechos de las minorías pueden encontrar cabida. Además, en un Estado Social de Derecho, como el Ecuador, se acepta la intervención del Estado a fin de proteger los derechos de todos los ciudadanos y más aún de los más desfavorecidos.

Es por ello que la resolución de la primera sala del TC abre un espacio de discusión importante para cuestionar el discurso oficial de “que unos pocos se oponen al desarrollo del país”, pues la voz de esos pocos tiene fuerza y además protección constitucional para que sea escuchada. La sentencia del TC obliga a que el Estado cuente con el asesoramiento, opinión y asistencia de los pueblos indígenas, cuando el Gobierno esté pensando en desarrollar proyectos de explotación de recursos naturales renovables y no renovables en territorios indígenas. Porque no solo la justicia, sino el diseño de Estado al cual toda la sociedad debe someterse así lo estipula.



# LA POLITICA PETROLERA FRENTE AL DERECHO DE INFORMACION, CONSULTA Y PARTICIPACION

## El rol de las Instituciones Financieras Internacionales

*Por Paulina Garzón<sup>1</sup>*

Los pueblos indígenas amazónicos no han sido invitados por el Estado a participar en la definición de un modelo de desarrollo para la Amazonía ecuatoriana. En la política estatal de explotación de recursos naturales no ha figurado, tampoco, una práctica de retribución a la población local o de cuidado del medio ambiente y mucho menos el Estado se ha preocupado de crear y difundir mecanismos que garanticen la aplicación de los derechos de consulta, información y participación de las poblaciones locales.

El Ministerio de Energía y Minas y Petroecuador apenas si han estado presentes en algunas de las reuniones entre las empresas y las comunidades locales, provocadas y “coordinadas” por las empresas<sup>2</sup>,

---

<sup>1</sup> Directora Fundadora y miembro del Directorio del CDES

<sup>2</sup> “Según la propuesta de Reglamento de Consulta y Participación elaborada por el Ministerio de Energía y Minas, (2000), los funcionarios de las petroleras son los que deben llevar a cabo las relaciones con los pueblos indígenas, y el Estado no juega ningún rol. A lo largo de toda la propuesta se utiliza el término de “coordinar”, -la empresa coordinará con las poblaciones afectadas, lo que no implica ninguna obligación jurídica en relación a los derechos de las poblaciones locales. *CDES, Boletín No. 2 “Apertura 2000...la solución del país?”*”

para presentar ya sea las actividades a realizarse en un sitio determinado o en algunos casos, los estudios de impacto ambiental. Pero las respuestas a preguntas de fondo no han llegado: ¿estarían dispuestas las empresas a dar por terminadas sus actividades o parte de ellas si no se concretan acuerdos con las comunidades afectadas?, ¿cómo se reparten las ganancias provenientes de la extracción petrolera entre las empresas, el Estado y las comunidades locales?, ¿de qué forma pueden las comunidades locales tener un rol activo y vigilante en las actividades que las empresas realizan dentro de sus territorios?, ¿cómo el Estado ecuatoriano garantiza la aplicación de todos los derechos de la población local y cómo logra que la industria petrolera los respete?

Alrededor de cuatro millones de hectáreas han sido concesionadas en la Amazonía sin tomar en cuenta quienes viven en esas tierras. El Estado, lejos de ser el “buen padre de familia”, ha fortalecido la imagen de poder de la compañías petroleras que se han presentado ante los indígenas y campesinos con el respaldo de las fuerzas armadas y de las autoridades locales. Desde los tiempos de Texaco hasta fechas más recientes, los testimonios se repiten: los Cofanes de Dureno aceptan la presencia de Texaco a cambio de un plato de arroz y cuatro cucharas; los Secoyas son presionados por los militares que acompañan a Occidental a aceptar la presencia de la empresa en su territorio; después de la firma del Acuerdo de Paz con el Perú, los militares en la Amazonía se dedican a custodiar las instalaciones de las empresas petroleras.....

Desde 1964 hasta hoy, el Estado no ha invertido ni un sólo dólar para financiar actividades relacionadas con el ejercicio de los derechos de información, consulta y participación de la población afectada por la explotación de petróleo. Mientras que éste ha cubierto cerca de la mitad del presupuesto nacional, ha significado para los pueblos indígenas la causa fundamental de las violaciones a todos sus derechos, muchos de ellos protegidos por la Constitución e instrumentos internacionales.

Las regulaciones sociales y ambientales que hoy existen, han sido



producto de la presión de los propios afectados y de las organizaciones no gubernamentales en el ámbito nacional, y del Banco Mundial en el ámbito internacional, quien no solo ha asesorado y financiado la elaboración y promoción de leyes, sino que ha decidido a través de éstas la política de desarrollo hidrocarburífero del Ecuador.

La industria petrolera en el país nació por iniciativa privada y extranjera y se desarrolló sirviendo a tales intereses, como lo señalaba la Ex-Ministra de Medio Ambiente Yolanda Kakabadse en abril de 1999, “*el gobierno será a futuro quien asuma la responsabilidad de liderar o implementar las políticas de desarrollo en la Amazonía*”<sup>3</sup>. Desde un principio, la práctica de los distintos gobiernos nacionales fue entregar grandes extensiones de territorio, especialmente a compañías extranjeras, a través del arrendamiento directo de la tierra (1909 hasta principios de los 70s), o mediante diferentes formas de intervención del Estado (contratos de Asociación, 1972; Contratos de Prestación de Servicios, 1982; Contratos de Participación, 1994; Contratos de Operación Especial para la Gestión Compartida o Joint Venture, 1998).

Las decisiones más importantes, incluyendo la privatización del sector, y los aspectos ambientales y sociales, han sido elaboradas, promovidas y financiadas por las instituciones financieras internacionales. En 1992, se estimó que los bancos multilaterales fueron responsables del 85% de la nueva inversión en el país, una gran parte de la cual estuvo dirigida a las actividades petroleras.

Muchos de los préstamos del Banco Mundial (BM) (desde inicios de los 80 el BM financió varios préstamos en los países andinos para la “modernización” del sector hidrocarburífero) han sido complementarios y han estado condicionados a las políticas de ajuste del Fondo Monetario Internacional. Esta confluencia ha estimulado la privatización de los cuatro sectores estratégicos de la economía (petróleo, comunicaciones,

---

<sup>3</sup> El Comercio, 12 de abril de 1999

electricidad y financiero), ha promovido la ampliación de las actividades petroleras, ha presionado para que se privatice la empresa estatal Petroecuador y para que se reduzcan los controles estatales sobre el sector hidrocarburífero, así como para que se reduzcan los subsidios a los derivados del petróleo.

En 1987 el BM aprobó un préstamo que incluía la elaboración de estudios para un plan orientado al desarrollo petrolero en el Ecuador. El Reglamento Ambiental para las Operaciones Hidrocarburíferas de 1996 también fue impulsado con fondos del BM. Este Reglamento desarrolló principalmente el tema ambiental, incluyendo muy pocos temas sociales y enfocándolos principalmente a incluir a las poblaciones locales como sujetos de diagnóstico en los Estudios de Impacto Ambiental, si bien concedía acción popular a cualquier ciudadano para denunciar la violación del Reglamento por parte de las compañías.

Los derechos de información, consulta y participación que ya venían exigiendo las organizaciones indígenas y no gubernamentales al gobierno y al BM desde la Séptima Ronda de Licitaciones (1990)<sup>4</sup>, no encontraron respuestas satisfactorias del Estado, de las compañías petroleras, y tampoco fueron parte del paquete de financiamiento del Banco Mundial para el sector de hidrocarburos.

Es apenas en 1998 que la Subsecretaría de Protección Ambiental del Ministerio de Energía y Minas presentó un proyecto de Reglamento sobre los Procedimientos para la Consulta y Participación de los Pueblos Indígenas en las Actividades Petroleras, financiado por el Banco Mundial a través del proyecto PATRA.

Dicha propuesta fue presentada ante la Organización de Pueblos

---

<sup>4</sup> Manifiesto “Condiciones exigidas por las organizaciones no gubernamentales del Ecuador al Estado Ecuatoriano y al Banco Mundial”, 27 de enero de 1990.

Indígenas del Pastaza (OPIP), y luego ante la Federación Independiente del Pueblo Shuar del Ecuador (FIPSE) y fue rechazada completamente por estas organizaciones. Se cuestionó tanto por su contenido como por la forma en la que fue elaborada, ya que no existió un espacio de participación para las organizaciones indígenas. Finalmente, tanto el Ministerio de Energía y Minas como el BM decidieron archivar la experiencia y partir de cero para una nueva etapa en la elaboración del Reglamento.<sup>5</sup>

En febrero de 1999, surgieron conflictos provocados por la compañía petrolera ARCO en los territorios Shuar, en relación al denominado Bloque 24. La FIPSE, y la Federación Interprovincial de la Nacionalidad Achuar del Ecuador (FINAE), denunciaron que ARCO, con el apoyo del Gobernador de la Provincia de Pastaza, en calidad de delegado del gobierno, presionaron para la firma de un Convenio entre la empresa y tres comunidades Shuar pertenecientes a FIPSE, a cambio de algunos regalos, desconociendo la posición de negativa que ya habían sostenido con anterioridad y en forma conjunta, pública y escrita, todas las comunidades que pertenecían a FIPSE y a FINAE.

Herb Vickers, gerente de ARCO, explicó que se había “*concentrado en trabajar más a nivel local, porque en su opinión las grandes organizaciones ya no representan al pueblo*”. Vickers cree que la mayoría de indígenas “*quieren que ARCO construya caminos en el área como hemos prometido*”.<sup>6</sup>

Tal ofensa provocó una fuerte reacción por parte de las organizaciones. La FINAE a través de su presidente Santiago Kawarin, en una marcha en Quito, manifestó: “*Estamos en guerra con la ARCO....tratan de*

---

<sup>5</sup> Comunicación personal con Pilar Larreamendy, Responsable de Sociedad Civil del Banco Mundial. Abril del 2000.

<sup>6</sup> Expreso, 25 de Julio de 1999

*dividirnos para ganar acceso a nuestro territorio*”<sup>7</sup> . Por su parte, la FIPSE presentó un Recurso de Amparo en Macas, siendo la primera vez que un pueblo indígena hace uso de este recurso legal, para impedir que ARCO se acerque a miembros de la organización y que ingrese en su territorio, sin autorización debida y legítima de la Asamblea.

En Septiembre de 1999, la FIPSE ganó el Recurso de Amparo ante un Juzgado de Macas, y en Marzo del 2000 ganó también la apelación presentada por Arco ante el Tribunal Constitucional en Quito. Esta acción judicial tuvo el efecto legal y político de potenciar la vigencia efectiva de las garantías constitucionales consagradas en la Constitución de 1998, y en los Pactos Internacionales. En anteriores circunstancias, ni las acciones de presión, lograron detener las actividades petroleras dentro del Bloque 24, mientras que el Recurso de Amparo levantó con fuerza, por primera vez, la preocupación en los personeros del Estado y de las empresas sobre la fragilidad de sus inversiones, si no respetan los derechos de la población local.

Por otro lado, la Acción de Amparo tuvo un enorme peso entre los pueblos indígenas, especialmente de la región Centro Sur de la Amazonía, provocando que las Federaciones Achuar y Shuar se interesen por conocer el proceso legal llevado por FIPSE, y se planteen la Acción de Amparo como una herramienta eficaz a ser utilizada. Para miembros de FINAE, el Recurso de Amparo fue la analogía perfecta al comentario hecho por el Ex-presidente Velasco Ibarra con relación a la Constitución ecuatoriana, quien dijo, cuando le sirvió para atrancar una ventana, “*por fin, esta pendejada me sirve!*”.<sup>8</sup>

La decisión del Juez de Macas provocó fuertes cuestionamientos por parte de las compañías petroleras, que reclamaron del Estado mayores

---

<sup>7</sup> Hoy, 28 de julio de 1999

<sup>8</sup> Testimonio de Norman Wray, CDES en un taller con paralegales de FINAE, Octubre del 2000.

garantías para el desarrollo de las actividades previstas en los contratos. Las actividades de Arco en el bloque 24 se detuvieron, ya que la compañía estaba consciente de que no podía avanzar y por tanto desacatar el Recurso de Amparo.

Sin embargo, un año más tarde, en Septiembre del 2000, el Ministro de Energía y Minas Pablo Terán, en una reunión en el Puyo, defendió ante representantes indígenas de la OPIP, el respaldo gubernamental al inicio de las actividades en los bloques 24 y 23, diciendo *“Tenemos que sacar riqueza de algún lado...si dotar de infraestructura básica es dividir, entonces dividámonos todos”*<sup>9</sup>.

A través de la Décima Ronda se abriría 1 millón 914 mil hectáreas de bosque amazónico para la explotación petrolera. Petroecuador estima que existen 775 millones de crudo pesado (alrededor de 16 grados API) en el sur de Pastaza y Morona Santiago. El territorio previsto para ser concesionado a través de la Décima Ronda corresponde a una zona bien conservada de bosque tropical, una de las zonas de mayor biodiversidad en el mundo y territorio tradicional de los pueblos Achuar, Shuar, Quichua, Zápara (recientemente reconocidos por UNESCO como patrimonio cultural de la humanidad) y Huaorani-Taromenane (no contactados)

En la opinión de algunos ex funcionarios públicos<sup>10</sup> la Acción de Amparo detuvo la Décima Ronda de Licitaciones, cuyo lanzamiento fue previsto para el año 2000 en el Ministerio de Energía<sup>11</sup>. La Décima Ronda

<sup>9</sup> El Comercio, 22 de Septiembre del 2000

<sup>10</sup> Testimonio Jorge Albán, Ex Subsecretario de Medio Ambiente del Ministerio de Energía y Minas, Mayo del 2000.

<sup>11</sup> El Comercio, 16 de Febrero del 2000

Petrolera es uno de los cinco puntos que fueron promocionados dentro de la Campaña “Ecuador Apertura 2000” a finales de 1999.

Las otras cuatro actividades de Apertura 2000 han seguido adelante, sin que el gobierno implemente procesos de información, consulta y participación. Esta campaña constituye una parte fundamental del Plan del Gobierno y del FMI, para cumplir con el servicio de la deuda a través de la ampliación de la explotación de petróleo.

Durante el año 2000 y lo que va del 2001, el gobierno nacional ha impulsado la construcción del Oleoducto de Crudos Pesados OCP, ha iniciado las actividades en el ITT, y ha reformado la ley para permitir la inversión privada en los cinco grandes campos y en las refinerías. Pero, aunque el Ministro Pablo Terán haya dicho, en relación a la obligatoriedad de consultar a las comunidades cuando las actividades petroleras pueden afectar el medio ambiente, *“siempre hay que consultar a todo el mundo, pero sobre todo al beneficiario”*<sup>12</sup> (nótese que no ha dicho al afectado), no se ha visto que a la par de impulsar esos proyectos, el gobierno haya hecho esfuerzos verdaderos en cada uno de

### **Los 5 puntos claves de “Ecuador, Apertura 2000”:**

- La construcción del Oleoducto de Crudos Pesados, OCP
- La reactivación de los principales campos petroleros (Shushifindi, Sacha, Cononaco, Libertador), mediante su privatización
- La explotación de los campos Ishpingo, Tambococha y Tiputini, ITT
- La concesión de 13 bloques (11 en la región Centro Sur de la Amazonía y 2 en la Costa) mediante la Décima Ronda de Licitaciones)
- La privatización de las refinerías de Libertad y Esmeraldas.

---

<sup>12</sup> El Comercio, 22 de Septiembre del 2000.

ellos por garantizar los derechos de información, consulta y participación. Prueba de ello es la Acción de Amparo interpuesta por organizaciones no gubernamentales en mayo de este año, en rechazo a la firma del contrato para la construcción del oleoducto ,por no haberse realizado la consulta previa a las poblaciones afectadas.

Mientras tanto, es claro que el Banco Mundial, desde una perspectiva más estratégica, ha visto la necesidad de tratar los conflictos que originan las actividades petroleras en territorios indígenas acercándose a las organizaciones. Esta estrategia se basa en el diseño e implementación de programas de capacitación sobre el funcionamiento de la industria, la legislación correspondiente y sobre mecanismos de resolución de conflictos dirigidos a

líderes de los pueblos indígenas, contando con la participación del gobierno, de las empresas y del propio Banco. Ninguno de los programas

### **Programas de capacitación en curso en el Ecuador:**

- Programa de Capacitación “Energía, Ambiente y Población” auspiciado por el Banco Mundial y el OLADE
- Proyecto “Nuevos Estándares Ambientales y Sociales en la Región Amazónica: Nuevos Caminos hacia la Cooperación Tripartita en el Sector de Hidrocarburos”, ejecutado por el Programa Ponsacs de la Universidad de Harvard y la Fundación Latinoamericana, promovido por el Banco Mundial
- Proyecto ESMAP (Programa de Asistencia para el Manejo del Sector Energético), financiado por el Banco Mundial
- Programa para el diseño e implementación de procesos de consulta a los pueblos indígenas sobre la ampliación petrolera en sus territorios, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo

apoyados por el Banco Mundial y por el Banco Interamericano de Desarrollo plantean como una posibilidad excluir territorios de la explotación petrolera por no llegarse a acuerdos con los pobladores locales.

A la par, el Banco Mundial ha financiado USD 150,000 a través de una donación, para una nueva fase de la elaboración del Reglamento de Información, Consulta y Participación. La coordinación del trabajo y los recursos son manejados por la Subsecretaría de Medio Ambiente del Ministerio de Energía y Minas, que recientemente seleccionó de entre varias ofertas, al equipo de la Price Waterhouse, que tendrá un año para la realización del trabajo.

Por su parte, la Confederación de las Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE), desde finales del 2000 ha llevado algunas discusiones internas y planificado reuniones con sus bases para reflexionar y hacer propuestas alrededor de los derechos de información, consulta y participación frente a la explotación de recursos naturales en sus territorios.

Queda por verse si el proceso impulsado desde el Ministerio de Energía y Minas y el Banco Mundial, respetará el ritmo y los tiempos del proceso interno de CONFENIAE. Pero aún más importante que esto, queda por verse hasta dónde el gobierno actual y las organizaciones sociales podrán contribuir a la formulación de una política de desarrollo para la Amazonía que sea sustentable y participativa.

Con razón, muchas organizaciones indígenas han visto con gran desconfianza los procesos de construcción de leyes y reglamentos relativos a la información, participación y consulta del gobierno hacia las comunidades locales, porque muchas veces la información se ha reducido a la entrega de un estudio técnico, y la participación y consulta a la asistencia a una reunión en la que se toma nota de reacciones, pero al final nadie sabe cómo son tratadas tales reacciones ni por qué las



decisiones que se toman desde el poder ejecutivo nunca se justifican ante el público.

Y es que el que tema crítico no es el derecho a decir no o a decir sí. El tema crítico es evaluar con sinceridad si un proyecto de extracción de recursos pondría en riesgo una cultura, un sistema ecológico, la alimentación y salud de una comunidad, o las fuentes de agua. El punto crítico es sopesar la magnitud de los impactos con las necesidades económicas del país, y decidir en dónde no y en dónde sí.

Los procesos de información, consulta y participación deberían servir al Estado para fundamentar decisiones equilibradas, y respetuosas de los derechos y de la naturaleza. Si es cierto que para el funcionamiento del mundo se necesita de petróleo, también es cierto que para la supervivencia y la calidad de vida en el mundo se requiere de diversidad de ecosistemas y culturas. Los gobiernos tienen la obligación de asegurar ambos.



# EL CASO BLOQUE 24

## Los Derechos de los Pueblos Indígenas en el contexto del modelo extractivista petrolero

*Por Mario Melo<sup>1</sup>*

### **Contexto Regional: el modelo extractivista**

Las tres últimas décadas de la historia económica del Ecuador estuvieron marcadas, para bien y para mal, por el predominio de la actividad petrolera como fuente de recursos para el financiamiento de la gestión estatal, hasta el punto de que el modelo de desarrollo nacional ha sido definido en torno a la extracción intensiva del recurso.

Si la economía ecuatoriana creció durante la era petrolera, lo hizo de una manera marcadamente inequitativa. El modelo trajo, en gran medida, la modernidad al paisaje urbano del Ecuador, especialmente en sus dos polos de desarrollo, Quito y Guayaquil, pero significó para la Amazonía norte, región donde se extrae el recurso hidrocarburífero, tanto ser excluida de los beneficios que produce dicha actividad, como ser la más afectada por sus impactos.

La lógica del proyecto extractivista, extraer la mayor cantidad del recurso en el menor tiempo y con el menor costo, impone a la actividad

---

<sup>1</sup> Coordinador del Área Amazonía del CDES

un carácter eminentemente depredatorio. Los grupos de poder que la controlan concentran los rendimientos al máximo, transformando la riqueza mineral en riqueza financiera y transfiriéndola, geográficamente, de las selvas amazónicas a las ciudades donde se ubican los mercados de capitales a nivel nacional e internacional. Mientras tanto, gran parte de los costos son asumidos socialmente, en el lugar de producción, por los sectores más vulnerables de la sociedad local, que ven deteriorarse su calidad de vida en beneficio de la actividad hidrocarburífera a través de pérdida territorial, aculturación, deterioro de sus medios tradicionales de subsistencia, bosque, agua, suelo, aire, diversidad biológica.<sup>2</sup>

Incluso la participación del Estado en la renta petrolera tiende a disminuir en la medida en que el proyecto extractivista avanza. Las reservas disponibles se agotan y la ampliación de la actividad petrolera solo es posible a costa de ingentes inversiones en prospección y exploración, infraestructura de producción, transporte y procesamiento, con el agravante de que el producto encontrado es cada vez de peor calidad, con menor precio de venta y mayor costo de producción.

El Estado no está en capacidad de realizar dichas inversiones, por lo que busca incentivar la inversión privada transnacional ofreciéndole prebendas cada vez mayores, lo que implica que, paulatinamente, asuma más riesgos y reciba menos beneficios.

En definitiva, el extractivismo, lejos de ser un modelo de desarrollo, se va convirtiendo en un negocio ruinoso para el país y la explotación petrolera en un mero despojo.

Las huellas del proyecto extractivista en el nororiente ecuatoriano, difícilmente serán borradas. Un entorno biogeográfico de extraordinarias riqueza y fragilidad ecológicas recibe, desde hace tres décadas, masivas

---

<sup>2</sup> Esta idea es tomada de un conversatorio interno en CDES, dirigido por Fander Falconí

descargas contaminantes: hidrocarburos derramados, aguas de formación en el suelo y en los cursos de agua superficiales y subterráneos, la permanente quema de gases tóxicos a cielo abierto.

Las “ciudades petroleras” como Lago Agrio y Shushufindi, hijas de los campamentos de las empresas y de los racimos de abacerías y burdeles que brotaban a su alrededor, experimentan procesos de crecimiento como incipientes realidades urbano marginales, estranguladas por infraestructura petrolera arbitrariamente diseminada.

El entorno humano de la subregión, muy rico en diversidad cultural, venía sufriendo, desde hace dos siglos, el impacto de la codicia occidental sobre sus recursos. Primero el oro y la cascarilla, luego el caucho, constituyeron el móvil para la ocupación de territorios ancestrales de los pueblos indígenas tradicionales: omaguas, aushiris, encabellados, naporunas, etc., por parte de aventureros y hacendados. Peor aún, cada una de estas actividades extractivas requirieron fuerza de trabajo obtenida compulsivamente de los pobladores indígenas mediante la cacería humana y su sometimiento a la esclavitud, en proporciones que rayaron en el etnocidio.

El arranque del proyecto extractivista petrolero en la década de los 70 del siglo XX, encontró un panorama étnico simplificado: Cofanes, Sionas, Secoyas, Kichwas y Huaorani. Los cuatro primeros habían ya sido contactados y estaban en proceso de asimilación a la sociedad nacional, gracias a la mediación de los misioneros. No tuvieron, por lo tanto, mayor capacidad de respuesta frente a la agresiva ocupación de su espacio por parte de las empresas petroleras y simplemente fueron desplazados. Los Huaorani, en cambio, aferrados a su cultura y a su territorio, rechazaban por las armas cualquier intento de someterlos. Su contacto y posterior asimilación estuvieron estrechamente vinculados a los intereses petroleros sobre sus territorios. Cuando se los logró, la frontera petrolera tuvo una importante ampliación.

La organización indígena, en los términos que hoy la entendemos, aún no había llegado a la zona. Los pueblos nativos se vieron abrumados por una presión para cuyo manejo carecían de herramientas, experiencia e información. La primera respuesta fue, sencillamente ceder a los intereses petroleros. Solo en los últimos años (tal vez desde hace menos de dos lustros) se han convertido en actores con cierta capacidad de maniobra frente a las petroleras y el Estado, pero el grueso de los impactos sobre su modo de vida y su territorio ha sucedido ya.

## **Un nuevo escenario: el centro de la Amazonía**

El extractivismo petrolero, impulsado por la alianza entre un Estado que pretende continuar indefinidamente sosteniendo sus finanzas con la renta del petróleo y los grupos de poder transnacionales, directamente beneficiarios del modelo, requiere para perpetuarse, de dos condiciones básicas: (1) el descubrimiento de nuevas reservas que permitan postergar por un tiempo más o menos largo, la llegada del plazo fatal marcado por el agotamiento del recurso, y (2) perpetuar un sistema autoritario de toma de decisiones políticas que excluya sistemáticamente la participación de los sectores sociales agraviados por el modelo.

Para alcanzar la primera condición se hace necesario ampliar la frontera de exploración hacia el sur, incorporando al control de los gestores del modelo, autoridades estatales del sector hidrocarburos y empresas, la extensa porción geográfica central de la Amazonía ecuatoriana, correspondiente a las provincias de Pastaza y Morona Santiago, en donde se presume pueden encontrarse nuevas reservas.

Asumir el control de la región central de la Amazonía ecuatoriana por parte de los promotores del extractivismo petrolero, significa que ellos, por sí y ante sí, se abrogan la capacidad de tomar decisiones políticas capitales para su presente y futuro, definiendo de manera vertical y

excluyente de la voluntad de sus ocupantes ancestrales, el destino económico de muy extensas porciones territoriales.

Así ha sucedido con la definición de los Bloques Petroleros que fueron licitados, a través de las denominadas Rondas Petroleras, a empresas transnacionales que adquirieron del Estado el “derecho” –así, un derecho entre comillas- de explorar y explotar petróleo dentro de dichos bloques, por encima y aún en contra de la voluntad de los propietarios y poseionarios ancestrales de las tierras afectadas, quienes, además, resultaron despojados de su tierra, su tranquilidad, su seguridad, su derecho a optar por otras alternativas de desarrollo.

Entonces, queda claro que la primera condición mencionada está indisolublemente atada a la segunda.

El autoritarismo en la definición de las políticas de desarrollo nacional, siempre termina atándolas al modelo extractivista petrolero, echando mano a un discurso ideológico que tiene dos argumentos como centrales: uno, de carácter jurídico, es la ficción legal mantenida en las últimas Constituciones que ha tenido el Ecuador, de que suelo y subsuelo no forman una unidad indivisible, sino que, para efectos del Derecho, el suelo es susceptible de apropiación por parte de particulares individual o colectivamente, mientras que el subsuelo constituye patrimonio inalienable del Estado. Este esquema, siendo meramente normativo y extraño a la realidad natural, se lo tiene por incuestionable, cuando no es, ni ha sido el único posible. Sin ir más lejos, en los Estados Unidos, país tenido muchas veces como paradigma de la modernidad y la democracia, el subsuelo y sus recursos pertenecen, en principio, a los propietarios de la superficie.

El segundo argumento, de carácter político, es el del “interés nacional”. Se presume, sin ninguna base de consenso, que extraer indiscriminadamente el recurso petrolero es lo conveniente y lo deseado por el país en su conjunto, ignorando a todos aquellos que desde diversas

perspectivas e intereses podrían tener posiciones diferentes, y peor aún, estigmatizándolos de manera perversa. Para muestra un botón: el Dr. Gustavo Noboa Bejarano, Presidente de la República etiqueta públicamente como “*cuatro majaderos, extremistas, que quieren joder al país*”<sup>3</sup> a los grupos de ecologistas y pobladores afectados que se oponen a la ruta escogida desde los grupos de poder para el Oleoducto de Crudos Pesados.

La dinámica impuesta por el inminente agotamiento de las reservas petroleras en la Amazonía norte, llevó al proyecto extractivista a plantearse un nuevo escenario geográfico en la Amazonía central. La octava ronda petrolera incluyó varios bloques en la zona, de los cuales solo los número 23 y 24 merecieron interés de los inversionistas. La décima ronda está prevista, justamente, para concesionar un millón novecientas mil hectáreas de bosque natural en el centro de la Amazonía, partiendo de la hipótesis de que años después, la premura por ampliar la frontera petrolera se ha hecho mayor.

Sin embargo, para cuando los bloques 23 y 24 fueron concesionados a CGC y Arco respectivamente, el Ecuador había cambiado mucho desde que se inició la era petrolera a principios de los setentas. Las condiciones políticas y jurídicas se habían modificado de manera importante y nuevos actores emergieron haciendo más complejas las relaciones de poder. Voces contrarias a la explotación petrolera se multiplicaron a la luz del desastre ambiental y social que dejaron y siguen dejando Texaco y sus sucesores en el nororiente.

## **El Bloque 24**

Ubicado en la zona conocida como Transkutukú, sur de la provincia de Pastaza y noreste de la provincia de Morona Santiago, cantón Taisha, el

---

<sup>3</sup> Información de Prensa. El COMERCIO, 22 de mayo de 2001



Bloque Petrolero No.24 comprende, una extensión de 200.000 has., rodeada, al norte por el Bloque 23, sector Copataza, al este por el resto del territorio Achuar, al al sur por el Bloque 25 sector Tuutinentza y al oeste por la Cordillera del Kutukú, sector Cangaimi.<sup>4</sup>

Corresponde a una porción de bosques tropicales amazónicos en muy buen estado de conservación que forman parte del territorio ancestral de los grupos étnicos Shuar y Achuar.

Arco Oriente Inc. inició sus operaciones en el Ecuador en 1988 cuando le fue adjudicado el Bloque 10. El 27 de abril de 1998 firma un contrato de participación con el Estado Ecuatoriano para la exploración y explotación de petróleo en el Bloque 24.

Se dice que en la década de los 40, Shell realizó trabajos de prospección en la zona, habiendo, incluso, abierto de uno a tres pozos exploratorios con resultados que no son de dominio público.

Quizá ese antecedente constituye un aliciente extra para que la transnacional Arco haya querido emprender un proyecto de exploración en esa remota región tan alejada de los yacimientos actualmente identificados y de la infraestructura de transporte disponible en Ecuador.

El ingreso de la compañía ARCO encontró, por su parte, a la población aborigen inmersa en un proceso organizativo de larga data.

FIPSE, la Federación Independiente del Pueblo Shuar del Ecuador, organización cuyo territorio es el más afectado por la designación del Bloque 24, empezó su proceso organizativo en 1962 cuando formaron la Asociación de Desarrollo de Jívaros del Oriente Ecuatoriano ADJOE, como un mecanismo para la protección de los territorios de las

---

<sup>4</sup> Ver mapa anexo

comunidades shuar evangelizadas por misioneros protestantes, frente a la colonización masiva.

En 1970 esta organización se transforma en AIPSE, Asociación Independiente del Pueblo Shuar del Ecuador, e impulsa la constitución de subsedes como organizaciones de base y la delimitación de las tierras con miras a su legalización. En 1990 se constituye la FIPSE y las subsedes pasan a ser Asociaciones, organismos de segundo grado que aglutinan a varias comunidades. Los estatutos de FIPSE son aprobados por el Ministerio de Bienestar Social, alcanzando el reconocimiento oficial de su personalidad jurídica en 1996, durante el gobierno de Abdalá Bucaram<sup>5</sup>.

De igual manera, el proceso organizativo de FICSH, la organización mayoritaria del pueblo Shuar, se origina en la misma época, cuando se constituye la Asociación de Jívaros de Sucúa que en 1963 da paso a la poderosa Federación Interprovincial de Centros Shuar-Achuar del Ecuador, FICSHA, a la que se suele señalar como la primera gran federación indígena de la región andino amazónica y motor de la constitución, primero de CONFENIAE y luego de CONAIE. Con posterioridad, el pueblo Achuar decide constituir su propia organización dando paso a la Federación Interprovincial de Pueblo Achuar del Ecuador FINAE.

El movimiento indígena nacional se viene configurando como un actor social protagónico de los procesos políticos en el Ecuador desde 1991.

Por otro lado, la opinión pública a nivel global y nacional se ha vuelto mucho más permeable en los últimos veinte años, al discurso del desarrollo sustentable, basado en el respeto a la integridad ambiental y a los derechos de la comunidad. Las posiciones ambientalistas y ecologistas así como las de promoción de los derechos indígenas ha ido

---

<sup>5</sup> Maiche: 1999. Declaración Pública. Archivo de CDES

progresivamente adquiriendo peso específico en el debate mundial y sus implicaciones tiene expresiones claras en lo nacional.

Así, la Agenda 21, los Convenios de Diversidad Biológica y Cambio Climático<sup>6</sup>, entre otros instrumentos internacionales, replantean el valor intrínseco de los ecosistemas tropicales como oferentes de servicios ambientales básicos para el equilibrio planetario y ponen sobre la mesa de discusión varias alternativas de desarrollo basado en el manejo sustentable de los recursos del suelo: programas de implementación conjunta, canjes de deuda por naturaleza, etc.

La aprobación y puesta en vigencia del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en 1989 constituye un importante hito dentro de este reconocimiento universal de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

En el Ecuador, estos avances legislativos a nivel internacional encuentran su expresión en la Asamblea Nacional Constituyente de 1998, que elabora una Constitución Política de la República en la que se reconocen importantes derechos ambientales y colectivos, especialmente vinculados con la integridad territorial de las poblaciones indígenas, la consulta obligatoria a las comunidades frente a las decisiones estatales con impacto ambiental y la introducción de mecanismos expeditos de justiciafabilidad frente a la inobservancia de las garantías, como el Amparo Constitucional y el Habeas Data.

En definitiva, los promotores del extractivismo han ido encontrando obstáculos políticos que han hecho cada vez más complicado perpetuar el esquema autoritario de toma de decisiones. Esto se expresó, en el caso del Bloque 24, en una cerrada oposición por parte de las organizaciones indígenas al ingreso de la empresa en su territorio.

---

<sup>6</sup> Aprobados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro, junio de 1992

Sin embargo, para sostener su posición, los indígenas encontraron, en principio, claros límites marcados por la debilidad interna de sus organizaciones. La empresa reeditó una estrategia de relaciones comunitarias de corte clásico: acudir a las organizaciones de base con obsequios y promesas, pasando por alto las instancias organizativas de segundo y tercer grado, frente a las cuales se lanza, simultáneamente, una campaña de desprestigio acusando a sus dirigentes de corruptos, despreocupados de los intereses de las bases y poco representativos. Las comunidades, con menos acceso a información y ávidas de beneficios tangibles e inmediatos, suelen mostrarse propensas a legitimar la presencia de las transnacionales a través de la firma de convenios claramente leoninos en su contra.

Para FIPSE, los efectos de esta estrategia se hicieron sentir generando fuertes tensiones al interior de la organización hasta ponerla a puertas de un fraccionamiento. Tres Asociaciones, Kusutka, Iñiyua y Achunts, incluso accedieron, en febrero de 1999, a celebrar un Convenio con la empresa a través del cual consentían en establecer un comité de coordinación para “llevar adelante el desarrollo del proyecto bloque 24”. A cambio, aceptaron recibir de la empresa dinero en efectivo, brigadas médicas y vuelos de avioneta.<sup>7</sup>

Dicha tentativa de quebrar la organización por parte de la empresa, fue –paradójicamente– determinante para desatar un proceso de fortalecimiento interno de la organización por parte de la dirigencia, que incluyó como estrategias, en primer lugar, socializar la discusión del tema en las propias comunidades afectadas, promoviendo su participación efectiva en la definición de la línea política a ser seguida; y en segundo lugar, explorar nuevos mecanismos de presión sobre la empresa y el Estado, que permitan contrarrestar la permanente amenaza de la expropiación y la militarización de territorios como mecanismos de posibilitar el ingreso de la compañía.

---

<sup>7</sup> Convenio de Cooperación. 25 de febrero de 1999. Archivo CDES

Entre los mecanismos novedosos que incorporó FIPSE en su lucha por la defensa de sus derechos estuvo, por primera vez, acudir a los jueces en demanda de la efectiva vigencia de sus derechos colectivos garantizados por la Constitución.

Cabe mencionar que el éxito alcanzado con el Recurso de Amparo dependió, en mucho, de una interesante política de alianzas desarrollada por FIPSE. En primer lugar, se consolidaron nexos políticos con aliados del tercer sector (las ONGs) que resultaron ser actores clave en el soporte técnico y jurídico que requería la organización para sostener la causa judicial. El trabajo de organizaciones como OXFAM AMERICA, Fundación Pachamama, SNV y especialmente del CDES, una de cuyas abogadas patrocinó profesionalmente el Recurso, fue clave para que FIPSE tuviera el soporte necesario durante los duros días que precedieron al fallo favorable del Tribunal Constitucional.

Por otro lado, resultó muy interesante que FIPSE desde un principio haya buscado y conseguido el apoyo de sus federaciones fraternas FINAE y FICSH, cuyas comunidades también resultaban actual o potencialmente afectadas por la presencia de ARCO en el Bloque 24. Ya desde enero de 1998 las tres federaciones mantuvieron reuniones formales entre sí para construir acuerdos y coordinar estrategias conjuntas para enfrentar la problemática de los bloques 23 y 24.

El Comité Interfederacional Shuar-Achuar ha venido funcionando, con intermitencia, desde esa época hasta estos últimos días (5 y 6 de junio de 2001), como un espacio para el debate de las estrategias frente al tema petrolero y como un eficaz mecanismo de coordinación política. El proceso de unidad entre las tres organizaciones que se gesta en este espacio, ha resultado ser un factor de poder clave para el sostenimiento de la integridad del frente interno en el desarrollo del conflicto con ARCO y ahora con su sucesora en el Bloque 24, Burlington.

## **El Recurso de Amparo de FIPSE y el nuevo escenario petrolero**

El Recurso de Amparo de FIPSE contra ARCO puede ser entendido como una victoria importante del movimiento indígena en su lucha por afirmar su derecho a la integridad cultural y territorial frente a la arremetida del proyecto extractivista petrolero, no porque signifique que la empresa abandone su pretensión de extraer hidrocarburos en territorio Shuar, sino porque los derechos colectivos de la organización indígena empiezan a tener real vigencia en las decisiones judiciales.

Se abre, entonces, un nuevo escenario de exigencia de los derechos colectivos y ambientales, hasta entonces cerrados al acceso de las poblaciones indígenas: el escenario de las cortes. De alguna manera, el aparato judicial, que históricamente ha jugado un rol de instrumento de exclusión y discriminación de los blanco-mestizos contra los indígenas, empieza a convertirse en un instrumento efectivo para el ejercicio de los derechos indígenas frente a sectores de poder. La real trascendencia del caso es que el aparato judicial dio un paso adelante para convertirse en un aparato de justicia. Bien por el país.

Esto, como hemos dicho, no es fruto de una concesión graciosa del Estado y sus instituciones. En absoluto. Es fruto de la dinámica de los procesos sociales tanto regionales y nacionales, como globales, que se expresan en el fortalecimiento de posiciones vinculadas con el enfoque de derechos y la ecología, y de actores con capacidad de voz y acción para promoverlas.

La justiciabilidad de los derechos y garantías consagrados en la Constitución es un factor determinante en la relación de poder entre diversos sectores de la sociedad. Si los movimientos sociales, incluyendo el movimiento indígena, tienen una capacidad efectiva de incidencia en las políticas públicas, por vía de las acciones de hecho, el hacerlo por las

vías de derecho potencia su capacidad de convocatoria hacia otros segmentos de la opinión pública que miran con buenos ojos la vigencia y consolidación del estado de derecho.

Aplicado al ámbito de las políticas petroleras, el precedente creado por el caso FIPSE-ARCO puede no ser sentido con fuerza en lo inmediato, pero, sin duda, permite un necesario replanteamiento de las condiciones de gobernabilidad para el proyecto extractivista.

El cambio en la correlación de fuerzas dentro del escenario de la toma de decisiones respecto a la política petrolera, no implica que el autoritarismo deje de ser un condicionante de fondo para el sostenimiento del modelo extractivista. La apertura de espacios democráticos de participación en donde actores sociales emergentes, como los movimientos indígenas, los gobiernos locales, las ONGs y el pensamiento vinculado con el “enfoque de derechos” y el ambientalismo, encuentren su expresión política, es una meta a ser conquistada paulatinamente en el terreno de la política y con las herramientas que la evolución legislativa provee.

Mientras tanto, los gestores del modelo continúan empeñados en la tarea de que las cosas, al menos en materia de hidrocarburos, se decidan y se realicen como siempre. Para lograrlo, la estrategia es simple: minimizar las conquistas constitucionales de los movimientos sociales, restringiendo, desnaturalizando y haciendo interpretaciones arbitrarias, a su antojo, de los derechos colectivos y ambientales garantizados en la Carta Fundamental vigente, a través de normas de inferior categoría.

Así sucede con el principio de la “Consulta Previa” a la comunidad afectada, obligatoria antes de la toma de decisiones estatales que produzcan impactos ambientales. La construcción del OCPes un ejemplo de cómo las autoridades estatales, al más alto nivel, “acatan pero no cumplen” el mandato constitucional. El pretexto sigue siendo maquillar el interés particular de los beneficiarios del negocio petrolero, para que

aparezca a los ojos de la opinión pública como el “interés nacional” . Para eso, no importa mentir, cambiar cifras, manipular la información, e incluso descalificar con epítetos prejuiciosos y adjetivaciones falsas a quienes disienten.

## **La meta estratégica a futuro: promover la participación**

El extractivismo petrolero puede ser un mal negocio para el país, pero sigue siendo excelente para las transnacionales petroleras y sus aliados nacionales. Mientras sea así, no es de dudar que fuertes intereses promuevan la expansión de la frontera petrolera hacia áreas naturales protegidas y territorios indígenas, sin importarles los destrozos que pueda causar su actividad en el muy valioso capital natural y en el insustituible capital humano que constituyen para las nuevas generaciones de ecuatorianos, la diversidad biológica y cultural de la Amazonía central.

Por eso los proyectos ITT (Ishpingo, Tambococha y Tiputini) dentro del Parque Nacional Yasuní, y la Décima Ronda Petrolera en territorios indígenas, son presentados como prioritarios en la agenda del desarrollo nacional, sin que haya precedido el menor debate nacional respecto a la posibilidad de que existan alternativas viables para un futuro en el que la economía del Ecuador no dependa de un negocio ruinoso como el del petróleo. Los sectores sociales son sistemáticamente excluidos de cualquier posibilidad de incidencia en la toma de decisiones del sector petrolero.

El riesgo mayor es que pese a las inversiones millonarias que se hagan en exploración e infraestructura, que a la corta o a la larga siempre serán de cuenta del Estado, la Amazonía central no ofrezca reservas significativas de hidrocarburo o las que existan, sean de baja calidad. Entonces, sencillamente, las petroleras terminarán de sacar lo que



puedan del recurso en su beneficio y se irán, sin regresar a ver... Los impactos ambientales, sociales, culturales que las comunidades afectadas hayan debido asumir, no serán de preocupación de quienes los provoquen. Peor aún, el Estado Ecuatoriano dependiente en extremo del petróleo, deberá asumir, a destiempo, la responsabilidad que hoy rehuye, de pensar seriamente en cómo sostener una economía post-petrolera. Pobre Ecuador!!

¿Y si por lo contrario, la Décima Ronda arroja resultados positivos? El mismo panorama negro, solo que diferido a un plazo variable entre el del agotamiento definitivo de las reservas y el de la caída del precio internacional de los hidrocarburos por el ingreso masivo al mercado de combustibles alternativos. Pobre Ecuador!!

Parecería que, olvidando que el petróleo es un recurso no renovable y por tanto finito, tenemos unos dirigentes que pugnan por conducirnos, de la mano y sonrientes, dentro del callejón sin salida del proyecto extractivista petrolero.

Pero, otro de los supuestos ideológicos que sustentan a este modelo, es el “Discurso del Fatalismo”. Se nos quiere hacer creer que el Ecuador está irremediabilmente condenado a vivir, o mejor dicho malvivir, crónicamente deficitario y endeudado hasta las orejas, de las rentas del petróleo, como si tener el recurso se convirtiera en su sino fatal.

Esa visión simplifica mucho las cosas para los poquísimos beneficiarios del modelo, puesto que niega a las mayorías agraviadas, toda posibilidad de plantearse alternativas.

En eso, los pueblos indígenas del Bloque 24 están dando otra lección de dignidad al Ecuador. Su fuerte NO a la presencia de la compañía petrolera en su territorio, demuestra en la práctica que nadie está obligado a agachar la cerviz y simplemente obedecer; que nuestros derechos, los de cada uno de los ciudadanos, valen tanto o más que el

interés de lucro que mueve a las grandes empresas; que los derechos solo son tales en la medida en que sea posible ejercerlos y que hacerlo depende, en primer término, de nuestra voluntad.

Por todo esto, la clave para que el Ecuador aspire a tener un futuro mejor está en la decisión de sus ciudadanos de invertir su energía y capacidad en romper el autoritarismo en la toma de decisiones sobre el futuro del país, promoviendo y ejerciendo el derecho a la participación democrática. La tarea no es fácil puesto que hay poderosos intereses de por medio. Pero ya hay un camino recorrido. El caso del Bloque 24 nos lo demuestra.

# PETROLEO Y PUEBLOS INDIGENAS EN LA AMAZONIA CENTRO-SUR

## Bloque 24 y 9<sup>a</sup> Ronda: retrospectiva 2001 y retos para el 2002.

*Por Víctor López A.<sup>1</sup>*

A mediados del año 2001, la FIPSE conoce de manera extraoficial la existencia de un Plan de Relacionamiento comunitario para el bloque 24, presentado por Burlington a Petroecuador a inicios de ese año, violando así la disposición del Tribunal Constitucional garantizada en el recurso de amparo que prohíbe el acercamiento de la empresa a miembros de FIPSE sin el consentimiento de la Asamblea de la Federación.

Inmediatamente, la FIPSE con el respaldo de las organizaciones frateras FICSH y FINAE y con el patrocinio legal de CDES, presentan una acción de habeas data, para conocer de manera oficial e integral el documento de Burlington, en el que se hace referencia al pueblo shuar de la FIPSE, ejerciendo así su derecho constitucional de conocer toda información o documentación que se refiera o pueda afectar las condiciones de vida de su pueblo. En Agosto del 2001, dentro del recurso de habeas data, tramitado ante el juez tercero de la ciudad de Quito, la información requerida es entregada, constatándose la violación de la

---

<sup>1</sup> Antropólogo, Area Amazonía CDES.

empresa al recurso de amparo favorablemente acogido por el juez de Macas en 1999 y ratificado por el TGC en el año 2000.

En su afán por terminar el periodo de “fuerza mayor” y adelantar las tareas de exploración en el bloque 24, los relacionadores comunitarios de Burlington, procuran desde inicios del 2001 el acercamiento a ciertos dirigentes de la FIPSE, de sus centros y asociaciones, de manera insistente y abierta. Resultado de esta estrategia disuasiva, la unidad de la dirigencia actual de la FIPSE y del pueblo en su conjunto entró en una seria crisis que concluyó con la destitución del vicepresidente de la federación, resolución tomada en asamblea extraordinaria llevada a cabo en el mes de julio. La resolución de la asamblea de la FIPSE se tomó como una medida para precautelar el interés fundamental del pueblo shuar reconocido por mismo Estado en el recurso amparo.

En septiembre del 2001, tal como ocurrió dos años atrás para la entrada de Arco al Transkutukú, relacionadores comunitarios de Burlington en compañía del gobernador de la provincia de Pastaza, de miembros del grupo Arutam (militares shuar ex combatientes del Cenepa) y dirigentes de AIEPRA, la organización de indígenas evangélicos de Pastaza, sin consentimiento previo, irrumpen en la comunidad de Copataza, filial de la FINAE, Federeación de la Nacionalidad Achuar del Ecuador. Con el ofrecimiento de regalos y vuelos pretenden la autorización de la comunidad para las operaciones de la empresa en el territorio achuar afectado por el bloque 24, encontrándose con el decido rechazo de la comunidad a sus ofrecimientos y la reiteración de la decisión de la FINAE de no permitir sus operaciones en el territorio del pueblo achuar.

Frente a la reiterada negativa de FIPSE y FINAE para autorizar los trabajos de Burlington en su territorio, los relacionadores comunitarios de la empresa focalizan su esfuerzo por cooptar a dirigentes de la FICSH y sus comunidades afectadas por el bloque 24, en la zona del Transkutukú. Como resultado, a inicios del mes de octubre, cartas firmadas por el vicepresidente y vocales de la FICSH, en las que se

solicitan bienes y dinero a nombre de la Federación, provoca el paulatino deterioro de la unidad de la dirigencia y el pueblo de la FICSH, ya que el presidente de la Federación manifiesta su total desconocimiento y rechazo de estas acciones de división.

En respuesta a esta estrategia disuasiva y violatoria del mandato constitucional en favor de los pueblos indígenas de la Amazonía, las tres federaciones anotadas, deciden reactivar el Comité Interfederacional de defensa del territorio de los pueblos shuar y achuar, con el apoyo de CDES y la Fundación Pachamama.

La primera reunión interna del Comité –en esta nueva fase- se lleva a cabo a inicios del mes de octubre en Chiarentza, centro shuar filial de FICSH en el Transkutukú, cuyas bases y dirigentes fueron disuadidos por los relacionadores de la empresa. En esta reunión participaron las bases de la FICSH en Chiarentsa y los dirigentes de las otras dos federaciones miembros del Comité, y se consiguió que la comunidad suspenda sus diálogos y negociaciones con la empresa. El ambiente de gran tensión previo y durante el evento, impidió que el presidente de la FICSH participe de la reunión.

Una semana después del encuentro en Chiarentsa, el presidente de la FIPSE, Luis Chamico es brutalmente golpeado en Puyo, después de haber recibido en los días anteriores, una serie de amenazas, a propósito de los acontecimientos desarrollados en el encuentro del Comité Interfederacional.

Con estos antecedentes, el 20 de octubre se reúne nuevamente el Comité en Macas, para discutir la situación y apoyar incondicionalmente al presidente de FIPSE. En esta reunión, a la que no asisten dirigentes de FICSH, pero que cuenta con el respaldo de la presidencia de la CONFENIAE (la organización regional indígena amazónica) se resuelve la autoconvocatoria de los pueblos shuar y achuar a la “Convención de los Pueblos Indígenas del Transkutukú” en el centro achuar de

Pumpuentsa, a la cual son invitadas las organizaciones de apoyo, CDES, Pachamama y otras.

El 22 de octubre, ante el anuncio del gobierno de que en enero del 2002 convocaría a la próxima ronda de licitación petrolera (ex 10ª, hoy 9ª ronda), se realiza en las oficinas de CDES en Quito la primera reunión informativa sobre la Novena Ronda. A esta reunión asisten los máximos representantes del Comité Interfederacional y la CONFENIAE, pero también de otras organizaciones fraternas, que se suman a la preocupación de los pueblos shuar y achuar frente al anuncio de la expansión de 11 bloques para la actividad petrolera en áreas no intervenidas de la Amazonía. Asisten el presidente y vicepresidente de la CONAIE, representantes de la federación del pueblo shiwiari, ONSHIPAE, y de la organización waorani, ONHAE, así como delegados de la iglesia, ONG's, agencias de cooperación y autoridades locales, como el alcalde de Taisha, quien da a conocer una carta en la cual, el grupo Arutam, denuncia un supuesto ataque terrorista por parte del Comité a la comunidad de Chiarentsa.

A pesar de los problemas reseñados al interior del directorio de la FICSH, la posición en contra a la actividad petrolera en el Transkutuku, que es una política de gobierno definida por la Asamblea de la Federación Shuar, sigue siendo el principio que guía el discurso y las acciones de su presidente, Silverio Jindiachi. En ese sentido, el 23 de octubre, viaja a Sucua un equipo técnico del CDES para realizar un taller sobre derechos y actividad petrolera, coordinado previamente con la FICSH, en el centro shuar de Shinkiatam, en el Transkutuku. En la coyuntura, este evento resultaba ser crucial para definir la posición de la Federación Shuar frente al tema petrolero, siendo así una oportunidad para que se ventilen las diferencias al interior de la FICSH y se consolide el Comité Interfederacional, transparentándose además las posiciones de las federaciones.

Antes del Taller de Shinkiatam, el Presidente de la Federación Shuar estaba siendo presionado por los otros miembros del directorio para que no dé la cara ni a las bases del Transkutukú ni a las otras federaciones del Comité. Los argumentos eran que en las comunidades existía un complot para matarlo, que se lo quería secuestrar, para obligarle a firmar una “cesión de territorio” a favor de una nueva Federación Shuar de Transkutukú. Además se decía que FIPSE y FINAE no respetaron un acuerdo interno del Comité para la elección del Vicepresidente de la CONAIE, y en cambio se permitían convocar acciones dentro del territorio de la FICSH (Chiarentsa).

Al día siguiente, después de tomar una decisión muy discutida para ingresar a Shinkiatam acompañando al equipo de CDES, y mientras se esperaba la avioneta en el aeropuerto de Sucúa, se intensificaron las presiones en contra de Silverio Jindiachi para que no entre a la comunidad. Gente vinculada con la compañía, dirigentes de la FICSH, FIPSE, FINAE y CONAIE, opinaron que Jindiachi, no debía entrar para no poner en riesgo su seguridad personal. Casualmente, el alcalde de Taisha llegó en los momentos más álgidos al aeropuerto y fue puesto al tanto de lo que ocurría, ofreciéndose de manera solidaria a acompañar al Presidente de la FICSH y al equipo CDES, lo cual resultó ser clave, puesto que se trata de un hombre muy prestigioso del mundo shuar y además miembro de la FIPSE.

Fue entonces, que la actitud decidida del presidente de la FICSH y el acompañamiento del equipo CDES junto con el alcalde, permitieron fortalecer la unidad de las organizaciones y promover posiciones en defensa de los derechos constitucionales de los pueblos indígenas de la amazonía ecuatoriana. El rol del equipo CDES consistió, tanto en moderar posiciones cuanto en facilitar información entre las bases.

Las resoluciones que tomó el pueblo shuar del Transkutuku en Shinkiatam fueron las siguientes: ratificar el no a la presencia de Burlington; destituir a los dirigentes vendidos a la empresa; expulsar a

los socios de la FICSH que trabajan para la compañía, y proponer a la convención de Pumpuentsa, un pronunciamiento en contra de la novena ronda de licitación petrolera.

La tarde del 25 de octubre, el presidente de la FICSH ingresó desde Macas a Pumpuentsa, para la Convención de los pueblos del Transkutukú, dando un paso importantísimo en la consolidación del Comité Interfederacional y la unidad de los pueblos shuar y achuar. En esos precisos momentos, la OPIP, compartía con las organizaciones fraternas que participaron en la reunión del 22 sobre la novena ronda, su oposición a la convocatoria anunciada por el gobierno, según la cual el 66% de la superficie de la provincia de Pastaza sería afectada por 9 de los 11 bloques petroleros propuestos a licitación en la Amazonía.

La Convención de Pumpuentsa, a la que fue invitada y asistió el CDES con su máximo representante político, fue también muy tensa, ya que una de las agencias de cooperación invitadas, ingreso en un vuelo de Aeroregional, empresa que es mayormente contratada por Burlington para sus vuelos a las comunidades del Transkutuku, provocando confusión entre los assembleístas, quienes procedieron a capturar la avioneta hasta que se aclare a quienes servía este vuelo en particular. Tras intensas negociaciones y diálogos, la avioneta y su piloto salieron ilesos la mañana siguiente.

Las resoluciones de Pumpuentsa, recogen la posición del no a la Burlington y al bloque 24, a la próxima ronda de licitación petrolera (9ª ronda), así como un pedido de solidaridad internacional y nacional para respaldar esta posición. CDES y la Fundación Pachamama, por su respaldo al Comité son vistos como aliados clave de las tres federaciones indígenas representativas de los pueblos indígenas shuar y achuar.

Sin embargo, ante el fortalecimiento de la unidad de las tres federaciones, y con motivo del incidente de la avioneta de Aeroregional,



circuló una carta abierta, suscrita por el presidente de Arutam y gente shuar vinculada a la petrolera, así como por ASODIRA y AIEPRA, en la cual acusan de terrorismo a los acontecimientos de Chiarentsa y Pumpuentsa, inculpando por estos hechos a la FIPSE y FINAE, con el supuesto financiamiento de CDES y Pachamama. Aunque no deja de preocuparnos este incidente, como una organización que trabaja en defensa de los derechos humanos y de los pueblos indígenas, sentimos que nuestro apoyo y trabajo con las tres federaciones del Comité, está teniendo impactos positivos que permiten mantener firmemente la oposición de los pueblos shuar y achuar a la expansión de la frontera petrolera en sus territorios.

Por otra parte, en vista de que el Banco Mundial financia con una donación la elaboración del Reglamento de Consulta y Participación, encargada a Price Waterhouse por parte del MEM, y al conocer que ex funcionarios de Arco Oriente Inc., formarían parte de uno de los consejos del equipo de investigadores encargados de realizar la consultoría, FIPSE con representación legal de CDES, decide solicitar la información base de este proyecto a la Subsecretaría de Protección Ambiental del MEM.

La información solicitada es entregada en octubre y se confirma la participación de Herb Vickers, ex presidente y gerente residente de Arco Oriente Inc, en el “Comité Político del Proyecto”. Informado el Comité Interfederacional de esta particularidad, se reafirma en su oposición a una actividad atentatoria a los derechos y legítimos intereses de los pueblos indígenas amazónicos.

En cuanto al proceso de consulta y participación, recordemos, que cualquier actividad petrolera que el gobierno y las empresas pretendan realizar en territorios indígenas de la Amazonía, debe contar con su consentimiento previo informado, lo que no se ha cumplido en relación al bloque 24 y la novena ronda. La consultoría de Price Waterhouse, fue contratada apenas en septiembre del 2001, teniendo ocho meses para presentar un informe borrador, y hasta un año para entregar el documento

final. Así, el anuncio que realiza el gobierno a inicios de este año, para convocar a la 9ª ronda de Licitación petrolera en abril del 2002, por carecer de un reglamento de consulta y participación, así como por no haber propiciado un proceso de información entre las poblaciones locales de sus planes de licitación, anticipa un vicio de inconstitucionalidad, de llevarse a la práctica.

Adicionalmente, este es un año electoral en el Ecuador, factor que determinará muchas de las acciones de parte del actual gobierno saliente, el cual perfectamente puede realizar una convocatoria con alto costo político y visos de inconstitucionalidad, al no poder garantizar el derecho a la consulta previa informada. El programa de la 9ª Ronda anunciado en octubre, que se caracterizaba por la expansión de la frontera petrolera en más de 2 millones de hectáreas en la Amazonía centro sur, fue redefinido a inicios de año, identificándose una estrategia dirigida a intensificar la explotación en campos marginales y pozos con reservas probadas y en explotación, incluyendo eso sí la licitación de 4 bloques en las Amazonía centro sur (32, 33, 35 y otro no determinado).

Estos bloques afectarían severamente los últimos remantes de vegetación primaria de la selva baja amazónica en Ecuador, que corresponden a los territorios de los pueblos zápara, shiwiar, achuar y quichua de Pastaza, quienes se han pronunciado ya en contra de cualquier decisión inconsulta que pueda afectar su vida y territorios.

Con estos antecedentes, el CDES convocó el 09 de enero del 2002, la segunda Reunión informativa sobre la 9ª Ronda de licitación petrolera, con el respaldo de la Facultad de Ciencias Humanas de la PUCE, en Quito. Uno de los grandes retos identificados en esta reunión, y en el cual se encuentran ya trabajando el CDES con la CONAIE, consiste en identificar estrategias que permitan visualizar esta amenaza para la Amazonía, en espacios regionales, nacionales y globales. Otras actividades derivadas de agendas mínimas acordadas entre las 20 instituciones participantes en el evento, consisten en potenciar mesas de

trabajo en aspectos jurídicos y legales, en mecanismos de información y comunicación, en los impactos del modelo económico extractivista y su relación con el presupuesto general del Estado, la relación entre deuda externa y ampliación de la frontera petrolera (9ª ronda, OCP, campos marginales, etc), así como en los severos problemas y conflictos político-organizativos entre los actores locales.



# ANEXO 1

## Resolución No.247-RA-00-I.S. del Tribunal Constitucional



## ANEXO 2

### Carta de FIPSE - ARCO referente a la Acción de Amparo



## ANEXO 3

### Bloque 24 Burlington

#### Mapa Petrolero

