

2006
Número 4 • Año 3
Edición en Español

● **Fernande Raine**

El desafío de la mensuración en derechos humanos

● **Mario Melo**

Últimos avances en la justiciabilidad de los derechos indígenas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

● **Isabela Figueroa**

Pueblos indígenas versus petroleras:
Control constitucional en la resistencia

● **Robert Archer**

Los puntos fuertes de distintas tradiciones: ¿Qué es lo que se puede ganar y lo que se puede perder combinando derechos y desarrollo?

● **J. Paul Martin**

Relectura del desarrollo y de los derechos: Lecciones desde África

● **Michelle Ratton Sanchez**

Breves consideraciones sobre los mecanismos de participación de las ONGs en la OMC

● **Justice C. Nwobike**

Empresas farmacéuticas y acceso a medicamentos en los países en desarrollo: El camino a seguir

● **Clóvis Roberto Zimmermann**

Los programas sociales desde la óptica de los derechos humanos: El caso del Bolsa Família del gobierno Lula en Brasil

● **Christof Heyns, David Padilla y Leo Zwaak**

Comparación esquemática de los sistemas regionales de derechos humanos: Una actualización

● **Reseña**



SUR – REVISTA INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS es una revista semestral publicada en inglés, portugués y español por Sur – Red Universitaria de Derechos Humanos. Disponible en Internet en <www.surjournal.org>

CONSEJO EDITORIAL

Christof Heyns

Universidad de Pretoria (Sudáfrica)

Emilio García Méndez

Universidad de Buenos Aires (Argentina)

Fifi Benaboud

Centro Norte-Sur del Consejo de la Unión Europea (Portugal)

Fiona Macaulay

Universidad de Bradford (Reino Unido)

Flavia Piovesan

Pontificia Universidad Católica de São Paulo (Brasil)

J. Paul Martín

Universidad de Columbia (Estados Unidos)

Kwame Karikari

Universidad de Ghana (Ghana)

Mustapha Kamel Al-Sayyed

Universidad de El Cairo (Egipto)

Richard Pierre Claude

Universidad de Maryland (Estados Unidos)

Roberto Garretón

Ex – Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Chile)

EDITOR

Pedro Paulo Poppovic

COMITÉ EJECUTIVO

Andre Degenszajn

Daniela Ikawa

Juana Kweitel

Laura Mattar

DISEÑO GRÁFICO

Oz Design

EDICIÓN

Daniela Ikawa

EDICIÓN DE ARTE

Alex Furini

COLABORACIONES

Ada Solari, David Rondon, Elzira Arantes, Fernanda Pannunzio, Irene Linda Atchison, Katherine Fleet, Lucia Nader, Miriam Osuna, Mirta Aprile y Noemía de A. Ramos

DISTRIBUCIÓN

Camila Lissa Asano

IMPRESIÓN

Pro! Editora Gráfica Ltda.

SUSCRIPCIÓN Y CONTACTO

Sur – Rede Universitária de Direitos Humanos

Rua Pamplona, 1197 – Casa 4

São Paulo/SP – Brasil – CEP 01405-030

Tel. (5511) 3884-7440 – Fax (5511) 3884-1122

E-mail <surjournal@surjournal.org>

Internet <www.surjournal.org>

SUR – RED UNIVERSITARIA DE DERECHOS HUMANOS es una red de académicos cuya misión es fortalecer la voz de las universidades del Hemisferio Sur en el debate sobre derechos humanos y justicia social, así como promover una mayor cooperación entre estas y las Naciones Unidas. SUR es una iniciativa ligada a Conectas Derechos Humanos, una organización internacional sin fines de lucro con sede en Brasil. (Sitios de Internet: www.conectas.org y www.conectasur.org)

CONSEJO CONSULTIVO

Alejandro M. Garro
Universidad de Columbia (Estados Unidos)

Antonio Carlos Gomes da Costa
Modus Faciendi (Brasil)

Bernardo Sorj
Universidad Federal de Rio de Janeiro/Centro Edelstein (Brasil)

Bertrand Badie
Sciences-Po (Francia)

Cosmas Gitta
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD (Estados Unidos)

Daniel Mato
Universidad Central de Venezuela (Venezuela)

Eduardo Bustelo Graffigna
Universidad Nacional de Cuyo (Argentina)

Ellen Chapnick
Universidad de Columbia (Estados Unidos)

Ernesto Garzon Valdés
Universidad de Maguncia (Alemania)

Fateh Azzam
Universidad Americana en El Cairo (Egipto)

Guy Haarscher
Universidad Libre de Bruselas (Bélgica)

Jeremy Sarkin
Universidad de Western Cape (Sudáfrica)

João Batista Costa Saraiva
Tribunal Regional de Niños y Adolescentes de Santo Ângelo/RS (Brasil)

Jorge Giannareas
Universidad de Panamá (Panamá)

José Reinaldo de Lima Lopes
Universidad de São Paulo (Brasil)

Julia Marton-Lefevre
Universidad para la Paz (Costa Rica)

Lucía Dammert
FLACSO (Chile)

Luigi Ferrajoli
Universidad de Roma (Italia)

Luiz Eduardo Wanderley
Pontificia Universidad Católica de São Paulo (Brasil)

Malak Poppovic
Fundación de las Naciones Unidas (Brasil)

Maria Filomena Gregori
Universidad de Campinas (Brasil)

Maria Herminia Tavares de Almeida
Universidad de São Paulo (Brasil)

Mario Gómez Jiménez
Fundación Restrepo Barco (Colombia)

Miguel Cillero
Universidad Diego Portales (Chile)

Milena Grillo
Fundación Paniamor (Costa Rica)

Mudar Kassir
Universidad Birzeit (Palestina)

Oscar Vilhena Vieira
Facultad de Derecho de la Fundación Getúlio Vargas (Brasil)

Paul Chevigny
Universidad de Nueva York (Estados Unidos)

Philip Alston
Universidad de Nueva York (Estados Unidos)

Roberto Cuéllar M.
Instituto Interamericano de Derechos Humanos (Costa Rica)

Roger Raupp Rios
Universidad Federal de Rio Grande do Sul (Brasil)

Shepard Forman
Universidad de Nueva York (Estados Unidos)

Victor Abramovich
Centro de Estudios Legales y Sociales (Argentina)

Victor Topanou
Universidad Nacional de Benin (Benin)

Vinodh Jaichand
Centro Irlandés de Derechos Humanos, Universidad Nacional de Irlanda (Irlanda)

PRESENTACIÓN



Circulación libre y creativa de ideas

En la mayoría de los países, tanto del norte como del sur, los derechos de autor se encuentran protegidos. Recientemente, esta protección se ha profundizado aún más debido a la creciente estandarización de las legislaciones nacionales basadas en los acuerdos internacionales de propiedad intelectual.

El derecho del autor crea para su titular un derecho exclusivo para autorizar el uso de su obra. Así, toda forma de utilización de una obra protegida está, en principio, vedada. Consecuentemente, para editar, copiar, distribuir o traducir una obra intelectual es necesaria la autorización previa de su autor.

Esa concesión de derechos exclusivos al autor apunta, en principio, a promover el desarrollo económico, social y cultural actuando como un incentivo. Sin embargo, esta protección puede resultar en la limitación del acceso a la información y así restringir el ejercicio de la libertad de expresión y el acceso a la cultura.

Para enfrentar este riesgo creciente, desde 2003 un movimiento mundial orientado a la preservación del interés público procura flexibilizar algunos aspectos de la protección de los derechos de autor. En este contexto la iniciativa Creative Commons (ver <http://creativecommons.org/>) ha creado un nuevo tipo de licencias a través de las cuales el autor puede decidir qué tipos de usos de su obra permite. De este modo, en vez de utilizar la expresión "todos los derechos reservados" puede usarse la expresión "algunos derechos reservados". Asimismo, utilizando las facilidades ofrecidas por Internet para la distribución de contenido, Creative Commons creó un conjunto de símbolos de inmediata comprensión que identifican cuáles son las formas de utilización de obras que fueron permitidas por su autor.

La **Revista Sur** busca crear un diálogo sur - sur y un espacio para el debate crítico sobre derechos humanos. El éxito de Revista depende de que ella se encuentre al alcance del

mayor número de personas. La exclusividad y la protección contra su reproducción con fines no comerciales atenta directamente contra sus objetivos.

Por ello hemos invitado a los autores que publican en este número de la Revista a otorgar una licencia que permite la reproducción de sus artículos con fines no comerciales siempre que se cite su fuente y se reconozca su autoría (Creative Commons: Atribución - No Comercial - Compartir Igual 2.5). La licencia se encuentra disponible en el <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/deed.en>, en su versión en inglés y en los otros idiomas de edición de la Revista.

En virtud de esta licencia, reproducir los artículos para fines no comerciales está permitido, incluso se puede fotocopiar la Revista en su versión integral o traducir los artículos (generado lo que es llamado una obra derivada).

Invitamos a nuestros lectores a sumarse a este movimiento global permitiendo la libre reproducción de su producción académica para fines no comerciales. De este modo estaremos contribuyendo colectivamente a ampliar el ámbito del debate público de ideas.

Licencia Creative Commons 2.5:



Atribución. Usted debe atribuir la obra en la forma especificada por el autor o el licenciante.



No Comercial. Usted no puede usar esta obra con fines comerciales.



Compartir Obras Derivadas Igual. Si usted altera, transforma, o crea sobre esta obra, sólo podrá distribuir la obra derivada resultante bajo una licencia idéntica a ésta.

Agradecemos a Carolina Almeida Antunes Rossini (carolrossini@fgv.br) del Centro de Tecnología y Sociedad de la Fundación Getúlio Vargas de Rio de Janeiro (www.diretorio.fgv.br/cts) por la colaboración para la adopción de Creative Commons por parte de la Revista Sur.

Agradecemos también a los siguientes profesores por su contribución en la selección de artículos: Alejandro Garro, Bernardo Sorj, Christof Heyns, Laura Musa, Fiona Macaulay, Flavia Piovesan, Florian Hoffmann, Jeremy Sarkin, Malak Poppovic, Paul Chevigny, Richard Claude, Roberto Garretón, Usha Ramanathan, y Vinodh Jaichand.

CONTENIDOS

FERNANDE RAINE	7	El Desafío de la Mensuración en Derechos Humanos
MARIO MELO	31	Últimos avances en la justiciabilidad de los derechos indígenas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos
ISABELA FIGUEROA	51	Pueblos indígenas versus petroleras: control constitucional en la resistencia
ROBERT ARCHER	83	Los puntos fuertes de distintas tradiciones: ¿Qué es lo que se puede ganar y lo que se puede perder combinando derechos y desarrollo?
J. PAUL MARTIN	93	Relectura del Desarrollo y de los Derechos: Lecciones de África
MICHELLE RATTON SANCHEZ	105	Breves consideraciones sobre los mecanismos de participación de las ONGs en la OMC
JUSTICE C. NWOBIKE	129	Empresas farmacéuticas y acceso a medicamentos en los países en desarrollo: El camino a seguir
CLÓVIS ROBERTO ZIMMERMANN	147	Los programas sociales desde la óptica de los derechos humanos: El caso del Bolsa Familia del gobierno Lula en Brasil
CHRISTOF HEYNS, DAVID PADILLA y LEO ZWAAK	165	Comparación esquemática de los sistemas regionales de derechos humanos: Una actualización
RESEÑA	174	<i>Mary Robinson, a voice for human rights</i> (Kevin Boyle ed.). Revisado por Florian Hoffmann

ISABELA FIGUEROA

Isabela Figueroa es abogada (Universidad Federal de Pelotas, Brasil), magíster en Derecho Económico por la Universidad Andina Simón Bolívar (Ecuador) y magíster en Política y Derecho Indígena por la Universidad de Arizona. Ha trabajado conjuntamente con diversas organizaciones indígenas de diferentes países de la Cuenca Amazónica en la difusión y exigibilidad de los derechos de estos pueblos.

RESUMEN

La Constitución ecuatoriana, orientada por parámetros del derecho internacional, estableció el Estado multicultural y dedicó uno de sus capítulos a los derechos colectivos de los pueblos indígenas y afroecuatorianos. Su vigencia, en 1998, ha abierto nuevas posibilidades para la reivindicación de estos derechos en las cortes y su desarrollo en las leyes domésticas.

En la Amazonía ecuatoriana existen dos casos en los cuales los pueblos indígenas accionaron algunos de los nuevos mecanismos legales para defender sus derechos colectivos frente a la industria petrolera. Eso ha evidenciado la agresividad con la que las petroleras, aliadas al gobierno y al Banco Mundial, imponen sus “programas de relaciones públicas” en los territorios indígenas, transfiriendo últimamente hacia la arena legal las mismas dinámicas de dividir y conquistar históricamente utilizadas por la industria petrolera.

PALABRAS CLAVES

Derecho Indígena – Pueblos indígenas – Amazonia ecuatoriana – Industria petrolera – Derecho a consulta.



Este artículo es publicado bajo licencia *creative commons* (ver Presentación)

PUEBLOS INDÍGENAS VERSUS PETROLERAS: CONTROL CONSTITUCIONAL EN LA RESISTENCIA

Isabela Figueroa

*Yo quisiera saber cómo es que los blancos piensan, entender por qué dividen la tierra. Nunca habíamos escuchado que se pudiera ser dueño sólo de la parte de arriba, porque hay otro dueño de la parte de abajo. Todos los humanos vivimos arriba, abajo están las culebras y los espíritus. Eso me preocupa.**

Introducción

La Constitución ecuatoriana es la que más ha avanzado en el reconocimiento de los derechos colectivos en Latinoamérica. Orientada por parámetros del derecho internacional, estableció el Estado multicultural y dedicó uno de sus capítulos a los derechos colectivos de los pueblos indígenas y afroecuatorianos. Su vigencia, en 1998, ha abierto nuevas posibilidades para la reivindicación de estos derechos en las cortes y su desarrollo en las leyes domésticas.

En la Amazonia Ecuatoriana existen dos casos en los cuales los pueblos indígenas de la Federación Independiente del Pueblo Shuar del Ecuador (FIPSE) y de la comunidad Kichwa de Sarayaku accionaron algunos de los nuevos mecanismos legales para defender sus derechos colectivos frente a la industria petrolera. Uno de los resultados de las acciones ha sido el de trasparecer la agresividad con la que las petroleras imponen sus “programas de relaciones públicas” en los territorios indígenas, haciendo evidente que el objetivo de estos programas es el de “domesticar” la resistencia indígena en la Selva y abrir paso a la industria extractiva.

El presente texto ventila las falencias de la Constitución ecuatoriana, lo que ha resultado en la simple transferencia de los conflictos sociales entre gobiernos,

* Narcisca Mashienta, Shuar de la comunidad de Yuwentza, Federación Independiente del Pueblo Shuar del Ecuador (FIPSE). Comentario a las informaciones recibidas en taller sobre derechos colectivos y actividad petrolera, ejecutado por FIPSE el 13 y 14 de febrero de 1999.

petroleras e indígenas hacia la arena legal. A partir del momento en que los Pueblos Indígenas empezaron a utilizar estrategias legales para defenderse de los “programas de relaciones públicas” en las cortes, el gobierno ecuatoriano, con el auspicio del Banco Mundial, elaboró y decretó una reglamentación con miras a mantener el mismo orden establecido por las petroleras en dichos programas.

Aunque las relaciones entre pueblos indígenas y petroleras sean apenas parte de la problemática de la industria extractiva en la Amazonia, sus dinámicas abarcan actores globales e ilustran algunos de los desafíos en la construcción del Estado pluricultural previsto en la Constitución Ecuatoriana.

Ecuador, país amazónico

En su territorio de 274.780 km², los 12 millones de ecuatorianos se distribuyen en cuatro regiones: Amazonia (Oriente), Sierra, Costa y Galápagos.

Los datos a respecto de qué porcentaje de la población ecuatoriana es conformada por indígenas varían según la fuente. Diferentes encuestas, utilizando distintos criterios de “identificación étnica,” han ofrecido datos que oscilan entre el 25 y 45%. Algunos estudios más actuales identifican este porcentaje como siendo de un 35%.¹ La población indígena se identifica en 12 nacionalidades que, además del castellano, hablan 11 idiomas distintos y están organizados en una red políticamente representativa con diferentes niveles: local, regional y nacional. La organización nacional más grande y representativa es la CONAIE – Confederación de las Nacionalidades Indígenas del Ecuador.

La Amazonia Ecuatoriana, con baja densidad demográfica, abarca alrededor de 130.000 km² – lo cual representa casi la mitad de la superficie geográfica del país. La mayoría de sus habitantes son indígenas de las nacionalidades Cofán, Secoya, Siona, Huaorani, Kichwa del Oriente, Shuar, Achuar, Shiwiar y Zapara. Sus comunidades están organizadas bajo modalidades de centros o asociaciones que, a su vez, constituyen las federaciones. La mayor parte de estas organizaciones son representadas, en el ámbito regional, por la Confederación de las Nacionalidades Indígenas de la Amazonia Ecuatoriana – CONFENIAE, que a su vez es afiliada a la CONAIE.

Desde los años 70, luego de una fallida propuesta de reforma agraria, la región amazónica fue objeto de un plan de colonización gradual, siendo uno de sus objetivos el de hacer la región más segura para la explotación petrolera.

Ecuador, país petrolero

La economía ecuatoriana depende largamente de la extracción de petróleo, cuyas reservas están ubicadas mayormente en la Amazonia. En el año 2000, los ingresos por exportación de crudo representaron el 41.7% del presupuesto total del

gobierno ecuatoriano. El incremento del precio del petróleo viene multiplicando esta cifra.² La primera compañía a operar en Ecuador fue Shell, en los años 30. Después de buscar, sin éxito, por grandes reservas en la Amazonia, dejó la región y se movió hacia la Costa.

Más de 30 años después, Texaco descubrió el crudo en la región norte de la Amazonia y operó allí durante 25 años. Se calcula que su operación ocasionó la deforestación de entre 700.000 y 800.000 hectáreas de bosque y derramó alrededor de 300.000 barriles de crudo, además de otros varios desastres ecológico en el área.³ Estos problemas subsisten y se agravan cada día debido a las actividades de Petroecuador⁴ que sigue operando la infraestructura obsoleta heredada de Texaco en 1992.⁵ Los impactos de Texaco y Petroecuador afectan a los pueblos indígenas y a los colonos que se transfirieron a la región por promesas de trabajo e incentivos del gobierno.⁶

La región central es afectada ambiental y socialmente por contratos más modernos, como las concesiones en territorio Kichwa, que incluye Sarayaku, pero sus efectos no son comparables a los que Texaco ha producido en el norte. La región sur, habitada mayormente por los pueblos Shuar y Achuar, todavía resiste al inicio de la actividad petrolera, pese a la enorme presión ejercida por las compañías y por el gobierno.

Ecuador, país pluricultural

A partir de los años ochenta los indígenas amazónicos pasaron a consolidar los núcleos organizadores que formaron con el soporte de las misiones religiosas. En 1986 conformaron la Confederación de las Nacionalidades Indígenas de la Amazonia Ecuatoriana – CONFENIAE, a través de la cual comenzaron a expresar las demandas políticas sobre tierras, medio ambiente, salud y cultura. En la misma década la CONAIE se consolidó como un movimiento nacional, imponiendo gradualmente la agenda indígena en las decisiones del gobierno.

A partir de 1990 - cuando la CONAIE realizó un gran levantamiento en el país - la cuestión indígena en Ecuador llamó la atención de la comunidad internacional. La construcción de un discurso crítico respecto a las conmemoraciones continentales de la conquista desaguó en la consolidación de un movimiento político nacional - el Movimiento Plurinacional Pachakutik - que en 1996 obtuvo el 21% de los votos en las elecciones presidenciales y participó activamente en la elaboración del texto constitucional.⁷

La Constitución ecuatoriana de 1998 es uno de los resultados de esta creciente fuerza política. En su texto confluyen “discusiones muy actuales de la sociología y de la filosofía moderna acerca del género, el derecho a la diferencia, la identidad y la comunidad, como también cuestiones ecológicas y de la antropología jurídica”.⁸

La consolidación de un movimiento indígena nacional le obligó al Estado Ecuatoriano a revisar sus compromisos con los derechos indígenas y con el medio ambiente. En la Amazonia, los pueblos indígenas y las organizaciones de colonos empezaron a denunciar los impactos sociales y ambientales del desarrollo de la industria petrolera, generando presiones por una reforma en las políticas y prácticas de industria petrolera. Una demanda presentada en contra de Texaco en el distrito de Nueva York fue fundamental para el desarrollo de una perspectiva de derechos en las relaciones entre petroleras, gobiernos y afectados.⁹

La Constitución del 98 – Ama quilla,
ama llulla, ama shua!¹⁰

El Ecuador es un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico. Así fue como los constituyentes decidieron que debería empezar el primer artículo de la Carta. Los conceptos de pluriculturalidad y multiétnicidad han sido innovaciones traídas por texto del 98. Estudiosos del tema definen un país pluricultural y multiétnico como aquél donde coexiste más de un pueblo, en el sentido de comunidad histórica, que comparten una lengua y una cultura diferenciada.¹¹

Aunque la mayoría de los países americanos sean multinacionales y poliétnicos, muy pocos reconocen esta realidad. Al declararse pluricultural y multiétnico el Estado asume la coexistencia de distintas demandas de redistribución de poder, derechos culturales, y políticas de desarrollo y se compromete a conciliarlas. En vez de subordinar los intereses de unas etnias a los intereses de otras, el Estado debe acomodarlos bajo los principios de equidad y participación.¹² La Constitución estableció parámetros para el desarrollo de leyes que reconozcan esta realidad.

La construcción de un capítulo dedicado a los derechos colectivos es el eje central del concepto de pluriculturalidad en la Constitución. Los artículos 83, 84 y 85 describen una serie de garantías constitucionales que aseguran derechos como el de la identidad de los pueblos, manutención de su cultura, territorios y administración de sus recursos naturales, formas de participación en el Estado y desarrollo autónomo. Aunque a primera vista sea impresionante, el capítulo sobre los derechos colectivos no está integrado a lo largo de la Carta, existiendo casi como un apéndice que se enfrenta con el orden político y económico que ésta misma establece.

La actividad petrolera en la Constitución

Igual que otros países de la región, la Constitución ecuatoriana reserva la propiedad de los recursos del subsuelo al Estado. Sin embargo, los campos petroleros en la Amazonia están ubicados en el subsuelo de tierras indígenas,

para quienes el concepto de propiedad de tierras es integral, y los varios aspectos de su identidad y cultura son conectados con su sentimiento de pertenencia mutua a la tierra – perspectiva reconocida también por la Constitución.

El enfrentamiento que la Constitución genera entre propiedad tradicional y dicotomía del suelo no trae solamente conflictos de orden práctico, sino también de orden jurídico cuando distintos actores lo interpretan. La generación de este enfrentamiento, teóricamente, es necesaria para dar inicio a la construcción de políticas que implementen procesos de interacción desde las distintas perspectivas. El enfrentamiento y sus conflictos, a la larga, deberían ser capaces de generar procesos de diálogo y, a partir de ellos, negociaciones que puedan redistribuir los poderes de decisión sobre las políticas públicas.

Han pasado más de siete años desde la vigencia de la Constitución Ecuatoriana. Durante este tiempo, algunas organizaciones indígenas han utilizado recursos legales para consolidar sus derechos y resistir a los impactos de las petroleras, ubicando los conflictos del día a día en la arena legal y exigiendo la protección de sus derechos. Como respuesta, en contravía, los sucesivos gobiernos han desarrollado una estrategia legal que ignora los derechos pluriculturales y los logros alcanzados por los indígenas, traduciendo en normativa legal las relaciones desiguales y abusivas que las empresas emprenden en las comunidades indígenas.

El resultado de esta avenida se manifiesta por la coexistencia de instrumentos legales que tratan de forma distinta la interacción entre pueblos indígenas, gobiernos y petroleras. Por un lado una serie de decisiones de cortes nacionales e internacionales que respaldan la perspectiva indígena. Por otro, una normativa legal que se adapta a los intereses de la industria petrolera.

Para comprender esta contradicción que se ha generado en el campo legal, es necesario analizar los choques legales que se originan desde la misma Constitución. La presentación de los casos que siguen y las respuestas que encontró el gobierno ecuatoriano para neutralizar sus efectos, pretende ofrecer un elemento más para el análisis de dicha contradicción.

Estrategias legales para resistir

El pueblo Shuar de FIPSE versus Arco, Burlington y el Estado ecuatoriano

Con un territorio de más de 184.000 hectáreas, el pueblo de la Federación Independiente del Pueblo Shuar del Ecuador (FIPSE) vive cerca de una cadena de montañas conocida como Kutukú, en la provincia de Morona Santiago. FIPSE abarca 56 *centros* que están agrupados en 10 *asociaciones* con gobiernos autónomamente elegidos. A su vez, la unión de estas asociaciones conforma la

Federación, que es afiliada a la CONFENIAE. FIPSE es un cuerpo político que representa los intereses comunales de sus más de 7.000 miembros, defendiendo sus derechos e interactuando con actores externos, como gobiernos y las ONGs.

En 1998 el gobierno ecuatoriano contrató a Arco, una compañía norteamericana, para explotar petróleo en el Bloque 24 - 200.000 hectáreas de la Amazonia Sur - que abarca, entre otros, el territorio ancestral de FIPSE. El contrato fue negociado y firmado sin el conocimiento de FIPSE o de otros pueblos afectados. Al escuchar estas noticias y ser informados sobre las dificultades que enfrentan los pueblos del Norte afectados por el petróleo, FIPSE realizó una Asamblea y decidió no permitir “ninguna negociación individual entre la compañía y las comunidades, sin la autorización de la Asamblea como su máxima autoridad.”¹³

Esta resolución se hizo pública y fue presentada al gobierno ecuatoriano y a la Arco, quien la ignoró y ofreció pequeñas cantidades de dinero y bienes a algunas familias en dos de las 56 comunidades de FIPSE, sin consultar los líderes máximos de la organización. A cambio, la compañía les pidió a estas familias que permitieran el ingreso a sus tierras para realizar “estudios ambientales.”¹⁴

En 1998, valiéndose de las nuevas posibilidades traídas por la Constitución, la FIPSE presentó un Recurso de Amparo Constitucional en contra de la Arco, argumentando que las negociaciones entre la compañía y algunos individuos violaron los preceptos del artículo 84 en lo que dice respecto a su propia forma de organización política. El juez decidió que la Arco no podía acercarse a ninguna comunidad dentro o fuera del territorio de FIPSE sin la autorización de su Asamblea, y ordenó que la Arco respetara las demandas políticas de la Federación, hablando solamente con sus líderes designados.¹⁵

Juzgando que las reivindicaciones de FIPSE eran demasiado onerosas, la Arco apeló de la decisión. Al mismo tiempo, en una abierta desobediencia a la decisión judicial, la Arco invitó a otra comunidad de FIPSE a firmar otro “acuerdo,” pero su invitación fue ignorada. Posteriormente la Corte de Apelaciones mantuvo la decisión a favor de FIPSE.¹⁶

En 1999 la FIPSE le pidió a la Confederación Nacional de Trabajadores, CEOSL- Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres, el apoyo institucional para presentarle una denuncia a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en contra de Ecuador, por violar su Convenio 169. Dos años después la OIT le emitió una serie de recomendaciones al Estado ecuatoriano, para que garantizara los derechos de FIPSE y otras organizaciones amazónicas.¹⁷

En abril del 2000, la Arco vendió sus derechos sobre los recursos del territorio Shuar a Burlington Resources, una compañía petrolera basada en Texas. La negociación entre el Estado, la Arco y Burlington se dio, nuevamente, en la ausencia de FIPSE y otros afectados. Al asumir la operación, Burlington les

envió una carta a varias familias de FIPSE anunciando la donación de un panel solar, de las manos del Ministro de Energía, a las comunidades que decidieran cooperar con su trabajo.¹⁸

En respuesta, FIPSE requirió que la corte extendiera formalmente su decisión hacia Burlington, lo cual fue acatado. Inmediatamente después, Burlington anunció que no podía cumplir con los plazos de su contrato por razones de “fuerza mayor,” un tratamiento inusual para la resistencia indígena.¹⁹ Técnicamente, fuerza mayor se refiere a situaciones que no son controladas por el hombre, como los desastres naturales.

Al mismo tiempo, Burlington le comunicó a Petroecuador la contratación de “un personal en Ecuador cuya principal responsabilidad era la de mejorar las relaciones en el Bloque 24. Este personal tiene experiencia en Ecuador manejando exitosamente relaciones públicas difíciles en otros bloques petroleros. Burlington asignó un presupuesto considerable para facilitar esta tarea”.²⁰

El gobierno aceptó la declaratoria de “fuerza mayor.” Su complicidad con Burlington resultó evidente en un documento confidencial enviado al gobierno en el cual la petrolera declaró que:

*[...] importantes cambios han sido alcanzados [...] se ha inducido a que las federaciones rompan el “pacto antipetrolero”, 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 proyecto de interés público; se cuenta ahora con la opinión pública favorable de la mayoría de los líderes de opinión, tales como autoridades locales, medios de comunicación independientes e, inclusive, con algunos sectores de la iglesia.*²¹

El documento evidenció que cuando las compañías planean tácticas para generar conflictos en las comunidades, no esperan solamente la complicidad del gobierno, sino la participación. Burlington propuso que misiones gubernamentales promovieran acuerdos con las comunidades, y les ofrecieran entrenamientos sobre “relaciones públicas” a los empleados del gobierno que trabajaran cercanos a las comunidades, como profesores y autoridades locales.²²

Con el fin de obtener estos documentos confidenciales y hacerlos públicos, en 2001 la FIPSE, junto a FICSH (Federación de los Pueblos Shuar) y FINAE (Federación de la Nacionalidad Achuar del Ecuador), presentaron una petición de *habeas data*²³ en contra de Petroecuador. A partir de ello Petroecuador les entregó a los Pueblos Shuar y Achuar la documentación recibida de la compañía. La corte le ordenó a Petroecuador entregar oficialmente tal documentación. La estrategia contenida en el documento, conjuntamente con nuevas inversiones de la compañía en territorio Shuar

configuraron violaciones tan obvias de la decisión del Recurso de Amparo, que en 2002 la FIPSE presentó una denuncia criminal en contra de Burlington. Ésta todavía no se ha resuelto.

A fines del 2002 la Comisión de Control Cívico de la Corrupción, tras investigar los hechos que involucran las relaciones entre el Estado, la Arco, Burlington y los pueblos indígenas afectados, le requirió “al Ministerio de Energía y Minas que declare la caducidad del contrato de participación suscrito entre la Arco Oriente Inc. y Petroecuador.” Además le requiere al Presidente Ejecutivo de Petroecuador que declare la nulidad de la aceptación de la declaración de Fuerza Mayor, notificada por la contratista 28 meses después de la fecha de vigencia del contrato. La declaratoria de caducidad conlleva a la reversión de las áreas del bloque 24 al estado ecuatoriano y la ejecución de las garantías a favor de Petroecuador.²⁴

Pese a esta recomendación, el contrato sigue vigente, como también sigue vigente el estado de “fuerza mayor.” Los más de 7.000 miembros de la FIPSE siguen resistiendo a las distintas acciones de Burlington, que no han cesado.²⁵

El pueblo de Sarayaku versus CGC y el gobierno ecuatoriano

En la provincia de Pastaza, aproximadamente dos mil personas están paradas al frente de la resistencia en contra de la presencia de compañías petroleras en sus tierras, abarcadas por el “Bloque 23.” Sarayaku, una de las comunidades comprendidas por este bloque y miembro de la Organización Kichwa OPIP - Organización de los Pueblos Indígenas de Pastaza y se han opuesto al proyecto petrolero desde su inicio.

En total, las tierras de Sarayaku incluyen seis centros que viven en las márgenes del río Bobonaza, unos 100 Km de Puyo, la capital provincial. Las diez familias que resisten son el enfoque principal tanto de una creciente campaña internacional en contra de la explotación petrolera en la Amazonia, como de una campaña violenta de intimidación para proteger las compañías involucradas.²⁶

En 1996, el gobierno ecuatoriano le concedió a la Compañía General de Combustibles (CGC) de Argentina, los derechos para explotar petróleo en el Bloque 23.²⁷ En 1999 la concesión de CGC pasó por una serie de ventas y adquisiciones entre compañías. Este proceso eventualmente estableció el destino del Bloque 23 en las manos de un consorcio internacional, que en 2003 incluyó la CGC, la Burlington Resources de Texas, y Perenco, una compañía británico-francesa.²⁸

Valiéndose de las mismas estrategias que utilizaron la Arco y Burlington en el territorio de FIPSE, la CGC se acercó a las comunidades de OPIP, incluyendo a Sarayaku, con ofertas de dinero y “pequeños proyectos”. En 2002

CGC le ofreció \$60.000 dólares a Sarayaku para obtener su “consentimiento” para la prospección sísmica. La Asamblea de Sarayaku dio a conocer la compañía que no solamente rechazaba su oferta, como también decidía no mantener ningún tipo de diálogo con la petrolera.²⁹

A medida que crecían las presiones de la compañía y del gobierno sobre las comunidades de la región, Sarayaku consolidó su resolución de resistir a todo tipo de explotación y estrategia de división. En 2002 su resolución se hizo pública bajo el *slogan* “Marcha por la Selva” una caminata de dos meses que empezó en la comunidad y terminó en una rueda de prensa en Quito.

En contrapartida, la CGC les ofreció más “ayudas” a las comunidades aledañas a Sarayaku, con el objetivo de aislar la comunidad de sus vecinos. Hasta enero de 2003 la CGC había comprometido, por lo menos, el desembolso de \$350.000 dólares para “proyectos sociales” en las comunidades de OPIP.³⁰ Deparándose con la resistencia cerrada de Sarayaku, la CGC forjó³¹ un sujeto llamado “independientes de Sarayaku” haciendo con que algunos Kichwas firmaran un documento en los siguientes términos: “todos quienes subscribimos a continuación [...] nos dirigimos a su autoridad [el gerente de CGC] para solicitarle comedidamente se nos brinde todo el apoyo que nuestras comunidades como independientes de Sarayaku requerimos a través de los proyectos comunitarios y empleos que se otorgarán durante la Sísmica en el Bloque 23 [...]”.³² Práctica común de las petroleras en la Amazonia, la compañía buscaba provocar conflictos internos que llevaran al debilitamiento político de la comunidad.

En diciembre del 2002 la OPIP presentó un Recurso de Amparo Constitucional en contra de CGC. El caso fue fundado en el precedente establecido por FIPSE *v.* Arco Oriente. Igual que FIPSE, la OPIP demandó que el juez ordenara a la petrolera que se abstuviera de realizar cualquier negociación o diálogo con sus miembros sin que tuviera la autorización de la asamblea de la organización. Al recibir la demanda, y como medida cautelar, el juez ordenó preliminarmente que se “suspendiera cualquier acción actual o inminente que afecte los derechos que son materia del reclamo.”³³ Aunque el fondo de la demanda debería haber sido decidido días después, hasta hoy sigue sin resolución.

En diciembre del 2002 un trabajador de la CGC denunció a la policía varios líderes de Sarayaku por secuestro y daños a las instalaciones de la compañía.³⁴ Copia de la denuncia fue enviada al gobernador de la provincia por la CGC, quien pidió especial atención al caso.³⁵ La consecuente acción criminal que siguió a esta denuncia fue desechada por el juez. En enero del 2003 la CGC contrató a un “grupo de seguridad” e ingresó nuevamente al territorio de Sarayaku, para abrir nuevos campos de exploración.³⁶

La resistencia sostenida de las comunidades indígenas llevó al gobierno a

aceptar la declaración de “fuerza mayor” también en el Bloque 23, asegurando la paralización de los plazos contractuales para CGC.³⁷

Como las hostilidades y las agresiones físicas por parte de los agentes de seguridad de la compañía, y de las mismas Fuerzas Armadas ecuatorianas persistieron, y habiendo agotado los recursos legales domésticos, la comunidad de Sarayaku decidió acudir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en búsqueda de medidas cautelares de protección. En mayo de 2003 la CIDH le ordenó al Estado ecuatoriano que, entre otras, tomara las medidas necesarias para asegurar la vida e integridad de los miembros de Sarayaku. El gobierno respondió que no tenía recursos para acatar con estas recomendaciones.

En diciembre, la situación dentro del territorio se había deteriorado a tal punto que Sarayaku complementó su denuncia a la CIDH demandando la suspensión de todas las actividades petroleras dentro del Bloque 23, una compensación por daños, y la creación de una comisión especial para investigar el caso. La CIDH extendió sus medidas cautelares para proteger Sarayaku y sus miembros, quienes estuvieron expuestos a una creciente ola de ataques violentos. Posteriormente lo hizo en favor del abogado de Sarayaku. En enero de 2004 el Ministro de Energía y Minas, al ser consultado sobre el tema, le respondió públicamente a la prensa que “la OEA (Organización de Estados Americanos) no da órdenes aquí”,³⁸ reiterando el compromiso que tiene el gobierno ecuatoriano con CGC y la explotación del petróleo en el Bloque 23.

En mayo del 2004 la CIDH le solicitó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos el otorgamiento de medidas provisionales respecto a la denuncia en andamiento. En julio la Corte tomó una serie de resoluciones a favor de la integridad de Sarayaku y de su derecho de libre circulación.³⁹ Debido al desconocimiento por parte del gobierno ecuatoriano respecto a la jurisdicción de la OEA sobre el Ecuador y a que las crecientes amenazas a Sarayaku no cesaron, en junio del 2005 la Corte otorga nuevas medidas provisionales, reiterándole al Estado ecuatoriano mantener las anteriores medidas adoptadas.⁴⁰

Empresas petroleras - los derechos de las “personas”

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.).⁴¹ Esta declaración fue impresa en un “folleto informativo” anónimo que circuló por la provincia de Morona Santiago, donde está ubicado el territorio de FIPSE, días después de que la sentencia del Recurso de Amparo fuera emitida por un juez local.

Aunque no haya sido firmada por la compañía, esta confusión institucional está en sintonía con su percepción de identidad. En el interior de la Selva una compañía petrolera actúa como Estado, Iglesia y Ejército. Cuando Texaco llegó a la Amazonia, la mayoría de las personas creían que la compañía era buena para los habitantes. El petróleo que la compañía derramó en las carreteras impedía que el polvo se levantara. Los camiones de la compañía les ofrecían a las personas un poco de crudo para su uso personal, lo que incluía usarlo incluso como champú para el pelo.⁴²

Las prácticas sociales de las compañías no han cambiado mucho desde entonces, pero su forma sí. Si a inicios de la explotación petrolera la “conquista” de la Selva se desarrollaba bajo promesas verbales, hoy estas relaciones son revestidas por acuerdos de “ayuda” o de “desarrollo comunitario.”

Persona jurídica de ayuda y fe

Aún en los días de hoy el pasaje de la compañía por un pueblo indígena puede ser tan místico como en los tiempos de Texaco. Este es el caso de la empresa TecpEcuador que le presentó al Estado copia “del único convenio suscrito entre comunidades y TecpEcuador S.A. A partir de este convenio y por las muy buenas relaciones que la Empresa mantiene con las comunidades, todos los compromisos adicionales adquiridos se pactaron de forma verbal, los mismos que son controlados por una comisión de seguimiento tripartito firmado entre comunidad, empresa y Municipalidad de Cacaes.”⁴³

Persona jurídica que controla

Por otro lado, la creciente resistencia indígena a la ayuda de las petroleras ha hecho con que estas se vean obligadas a utilizar medios coercitivos para lograr sus objetivos. Este es el caso de Perenco Ecuador Limited que, al formalizar un “acuerdo de ayuda para el desarrollo comunitario” con la comunidad Kichwa Balzayacu, resolvió asegurar la eficiencia de su donación de 50 bidones de agua, estableciendo en el mismo documento que “la comunidad, representada por su presidente y la Comisión en pleno, autoriza a Perenco a utilizar la fuerza pública, imponer el orden y apresar a cualquier miembro de toda la comunidad que paralice, por cualquier motivo, los trabajos de construcción del oleoducto.”⁴⁴

Persona jurídica que gobierna

Últimamente algunos de estos acuerdos ya no son más tratados como “ayuda” comunitaria, pero como “consulta.” Este es el caso, por ejemplo, del acuerdo de Perenco con la ONHAE - Organización de Nacionalidad Huaorani de la

Amazonia Ecuatoriana. Perenco, dice el documento, realizó el proceso de consulta, recibió autorización para la construcción de vías de acceso y plataformas, e informó sobre las operaciones necesarias para el desarrollo del campo Yuralpa.⁴⁵ Como resultado de esta “consulta,” después de identificadas las necesidades comunitarias, y con el fin de compensar posibles impactos socio-ambientales, Perenco le donó 2 piscinas de producción de 25 x 10m, 3 redes de mano y algunos pescaditos a un pueblo que vive en las márgenes de un afluente amazónico.⁴⁶

Los acercamientos de las empresas provocan desentendimientos entre las comunidades. La incertidumbre sobre qué se está negociando, por qué, con quiénes y cuáles impactos esto va traer puede generar varias tensiones entre comunidades y entre éstas y los poderes locales. Esto es previsto por las empresas y por el gobierno central. Uno de los propósitos de la acción de los relacionadores comunitarios es la de debilitar el cuerpo político de la organización indígena y neutralizar posiciones de resistencia a la industria. Eso declaró la Arco en su documento dirigido a Petroecuador sobre sus acciones en las tierras de FIPSE: “[...] 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”.⁴⁷

La respuesta del gobierno y de las empresas a las reivindicaciones de los pueblos amazónicos ha sido la elaboración de un “reglamento de consulta y participación para la realización de las actividades hidrocarburíferas” que no hace más que legitimar estas relaciones basadas en los desequilibrios de poder entre petroleras y comunidades indígenas, como se expondrá adelante.

Al observar el desarrollo de estos conflictos y la ofensiva legal con la cual el gobierno ha respondido a las reivindicaciones indígenas por la vía legal, es posible tener una dimensión del abismo que existe entre el país pluricultural que declara la Constitución y la estructura económica del Estado. La propia Constitución conserva en su texto esta estructura, al mismo tiempo que proclama los derechos colectivos.

Sí, pero no – esquizofrenia constitucional

Los derechos de propiedad del Estado a los recursos del subsuelo *versus* los derechos colectivos de los pueblos a sus territorios, es uno de los puntos de mayor conflicto jurídico en la Amazonia, junto a otras cuestiones donde se enfrentan los derechos de gobernabilidad de los pueblos y los poderes del Estado. La dicotomía del suelo, además de problemas prácticos, genera conflictos doctrinarios sobre la naturaleza de la posesión ancestral indígena.

Tierras inalienables pero expropiables

Distinto a la propiedad individual, de índole patrimonial y comercial, la propiedad que resulta de la posesión ancestral tiene carácter de perpetuidad, y su *animus* implica la preservación cultural. El posibilitar con que el pueblo indígena permanezca en el tiempo, es su función social. Por esa razón no es alienable, embargable o prescriptible. La Constitución reconoció este carácter, pero hizo una excepción: a no ser que éstas sean declaradas de interés público, lo que las hace pasibles de expropiación. Si la preservación de un pueblo indígena implica manutención de su territorio y si esto es un derecho humano fundamental, es difícil imaginar cuáles criterios justificarían tal excepción.

Sin embargo, la comunidad Kichwa del Eden, cuyo territorio está en el área de influencia de Oxy, conoce bastante bien la poderosa fuerza del interés petrolero mezclado con la figura jurídica “interés público.” En 1999 fue persuadida de negociar con Oxy un permiso para explotación de petróleo en sus tierras, bajo amenazas verbales de expropiación de tierras por parte de funcionarios del gobierno.⁴⁸

No ser desplazados de sus tierras, aunque expropiadas

Si no es sencillo comprender los criterios que utilizaría el gobierno para justificar un procedimiento expropiatorio, mucho más complicado queda el escenario cuando se confronta esta posibilidad con la garantía que les ofrece la Constitución a los pueblos indígenas, de no ser desplazados de sus tierras.

La consulta, la participación y el diccionario utilizado por el gobierno

Quien ha presenciado algún diálogo entre los diversos sectores del gobierno y las organizaciones indígenas, conoce que la respuesta del gobierno a las demandas de las organizaciones indígenas es basada en la necesidad de explotar el crudo con la digna misión de “traer desarrollo.” Más allá de si el petróleo trae o no beneficios económicos y sociales al país, el entendimiento del gobierno sobre el significado del Desarrollo es absolutamente ciego a las premisas de un Estado multicultural. Sobre el tema de las explotaciones de los recursos no-renovables los sucesivos gobiernos no han tenido ninguna disposición de trabajar en la reacomodación de poderes entre los distintos actores que conforman el Estado multicultural. Al contrario, sus acciones han sido orientadas en el sentido de preservar la subordinación de unos hacia otros. Con esta intención, a fines de 2002 el gobierno decretó el “reglamento de consulta y participación para la realización de actividades hidrocarburíferas.”

Reglamento, la vía más fácil

La Constitución establece el derecho de los pueblos a ser consultados como una garantía fundamental. El ejercicio de libertades y derechos fundamentales deben ser regulados por ley.⁴⁹ Sin embargo, una ley implica negociaciones en el Congreso y este proceso toma su tiempo. Tiempos y procesos indígenas no son de interés de la industria petrolera. Por eso el gobierno optó por trabajar el tema de la consulta en un reglamento, que por su naturaleza puede ser decretado por el Presidente de la República, ahorrando el tiempo que se tomaría en tener algún tipo de consenso en el Legislativo.

El documento frankstein

Un reglamento, los abogados saben, normalmente se deriva de una ley, regulando sus disposiciones. En este caso la ley no existe. El reglamento explica su existencia a partir de la Ley de Gestión Ambiental y la Ley de Hidrocarburos. Aunque la ley de gestión ambiental haya previsto un mecanismo de consulta, se refiere a la participación de todas las personas naturales o jurídicas en la gestión ambiental, y no a la consulta a los pueblos indígenas especificada en el artículo 84 de la Constitución. La Ley de Hidrocarburos, por su vez, siquiera menciona el derecho a la consulta. El resultado de este híbrido es un documento confuso, estéril e inconstitucional.

Legalizando lo ilegítimo

El reglamento no define que es una consulta. A PriceWaterhouseCoopers, la empresa que elaboró el texto,⁵⁰ no le encomendaron un texto que asegurara derechos, sino que “estableciera un procedimiento uniforme para el sector hidrocarburífero para la aplicación del derecho constitucional de consulta a los pueblos indígenas”.⁵¹

La jurisprudencia de países vecinos, como la de Colombia, e incluso en los pocos precedentes desarrollados en el país, orienta el proceso de consulta de acuerdo a parámetros internacionales que determinan el respeto a la autoridad indígena y a sus formas organizativas. Junto a esto, está el principio básico de que la consulta, por su naturaleza, debe ser realizada por el gobierno, en representación del Estado.

Contrariando todo esto, pero afinado con la dinámica desigual vigente en la Selva, el reglamento vigente en Ecuador determina que serán las propias compañías los agentes de ejecución de los procesos de “consulta”.⁵² Éstas pueden darse a través de las organizaciones representativas o directamente a las comunidades afectadas.⁵³ El resultado de la “consulta” debe ser plasmado en un

documento y será de “obligatorio cumplimiento para los sujetos de la consulta y podrá ser perseguido por las vías administrativas y judiciales que se encuentren en vigencia en el país”.⁵⁴

Los relacionadores comunitarios como agentes del Estado

Cualquier organización indígena de la Amazonia conoce la figura del “relacionador comunitario” de las petroleras. Su tarea es la de hacer con que los habitantes de la región donde la compañía desea empezar sus actividades acepten su presencia en el menor tiempo posible. Su experiencia les ha demostrado que la mejor forma de obtener este consentimiento es por medio del engaño. Y cuando esto no funciona, generar conflictos al interior de las comunidades con el fin de dividir las organizaciones políticas.

Los Recursos presentado por FIPSE y Sarayaku argumentaron la ilegalidad de estas estrategias de relaciones comunitarias. Sus demandas fueron acatadas y la obligación de las empresas de dialogar con los pueblos solamente a través de sus autoridades designadas es jurisprudencia en Ecuador.⁵⁵

Las disposiciones contenidas en el Reglamento son contrarias a este entendimiento, estableciendo que estos relacionadores comunitarios no solamente pueden andar por la Selva en búsqueda de estrategias desorganizativas, sino que sus acciones ahora cumplen con lo dispuesto legalmente, y que sus oficinas deben llamarse “oficinas de consulta”.⁵⁶

El negocio de siempre

El resultado de todo el proceso descrito en el reglamento debe ser contemplado en documentos de “resoluciones y consensos.” Estas resoluciones, antes de la vigencia del reglamento, tenían el nombre de “acuerdos de cooperación,” y fueron considerados ilegales. Si antes, como en los casos de FIPSE y Sarayaku, los líderes pudieron utilizar el Poder Judicial para proteger sus derechos constitucionales, la vigencia de este reglamento ciertamente obstruye esta vía.

¿Quién vigila al vigilante?

El Ministerio de Energía y Minas, encargado de evaluar los resultados de los procedimientos de “consulta” efectuados por las propias empresas, no tiene que obedecer a ningún criterio cuando evalúa los resultados de las consultas realizadas por las petroleras. Por lo menos eso es lo que dicta el Reglamento. El Ministerio de Energía y Minas también decide sobre qué tipo de información se puede poner a disposición del público y comunidades indígenas, y cuál no.⁵⁷

Los recursos para domesticar la resistencia indígena

El Reglamento para la consulta fue el segundo intento del gobierno de regular la consulta. En el 2000 el gobierno ecuatoriano ya había incluido un artículo sobre la consulta petrolera en la Ley para la Promoción de la Inversión y Participación de la Ciudadanía, ley cuyo texto es afinado con una política agresiva de apertura a las inversiones externas declarado en plan “Apertura 2000.” En aquella ocasión, respondiendo a varias demandas legales, el Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad del artículo 40 de dicha ley, entre otros.⁵⁸

El Banco Mundial y su interés en los asuntos indígenas

En aquel momento el Banco Mundial ya había empezado su coordinación con el gobierno respecto a la regulación de la interferencia indígena en la explotación petrolera. Como resultado de su experiencia sobre el tema en Ecuador, el Banco declaró en 2002 que:

Una de las más serias limitaciones a nuevas inversiones en este sector [hidrocarburos] es la situación sociopolítica prevaleciente en Ecuador. La desconfianza de los pueblos indígenas debido a experiencias negativas del pasado ha impedido su participación constructiva en nuevos negocios de la industria. Para superar esta limitación, el conocimiento de los pueblos indígenas sobre los desarrollos legales, técnicos, económicos y ambientales de la industria necesitan ser incrementados.⁵⁹

El interés del Banco Mundial en los asuntos indígenas en Ecuador se remonta a inicios de los noventa y se incrementó en la medida en que el movimiento indígena nacional cobraba fuerza. En 1993 el Banco Mundial le prestó “asistencia técnica” al gobierno ecuatoriano en la elaboración de la Ley de Desarrollo Agrario, y en 2000 lanzó el programa PERPTAL,⁶⁰ cuyo objetivo es el de promover asistencia técnica para nuevos cambios en la Ley de Hidrocarburos y “corporatizar” Petroecuador, proponiendo facilitar la vía del desarrollo petrolero con el incremento de la inversión extranjera.⁶¹

Preocupado con los obstáculos y limitaciones que generan los pueblos indígenas, el Banco Mundial financió un programa de “diálogo tripartito” y luego un “programa de capacitación,” ambos destinados a cambiar las perspectivas negativas de los pueblos indígenas sobre la industria petrolera.⁶² El paso siguiente fue el financiamiento del proceso de elaboración del Reglamento para consulta, que al inicio contó con la participación de la CONFENIAE.

El proceso de elaboración del reglamento recibió una serie de críticas y

recomendaciones de organizaciones indígenas y de derechos humanos, por no ser coherente, ni el proceso ni sus borradores parciales, con los parámetros establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales.⁶³ Por estas razones, eventualmente los indígenas se apartaron del proceso. El resultado de ello es el reglamento vigente.

Las diferencias étnicas según el Banco Mundial

En su página web, el Banco Mundial apunta la necesidad de amenizar las “diferencias étnicas” que son potenciales de conflictos en sus clientes. En Ecuador, la vía escogida para esta neutralización ha sido la de formalizar subordinación de los intereses de las “etnias” a los intereses de una elite económica. Los conductores del proceso de elaboración del Reglamento se han valido de los mecanismos legales para decir lo que es válido y aceptado como reivindicación justa de derechos, y lo que es rebeldía y subversión. Como apunta Velasquez sobre el proceso de reglamento de consulta en Ecuador:

[los] derechos indígenas se transforman en una vía para manejar la oposición indígena al petróleo. Categorías racializadas son construidas de forma a hacer con que el derecho a decir no al desarrollo petrolero, insistido por los pueblos indígenas, se transforme en un tipo de derecho inaceptable. Una más aceptable versión de los derechos indígenas es el derecho a participar en discusiones, mejoras y manejo de proyectos relacionados al petróleo. Esto incluye el derecho a participar en los Estudios de Impacto Ambiental (EIAs), procesos de consulta, monitoreo ambiental, etc. El objetivo de los derechos indígenas dentro del esquema neoliberales es asegurar que los pueblos indígenas sean “reconocidos” y las reformas económicas persistan.⁶⁴

Para quién trabaja el Banco Mundial

El Grupo Banco Mundial, cuya misión es el alivio de la pobreza, invierte un 40% de su presupuesto en planes de energía no-renovable, que incluyen grandes proyectos de hidrocarburos en países pobres, realizados por petroleras transnacionales. En el 2004 el BM estimó que su inversión en proyectos que involucran petróleo o carbón superaría la cifra de los dos mil millones de dólares.⁶⁵

El Banco Mundial no se escucha a sí mismo

En 2001 el Presidente del Grupo designó un panel de expertos para investigar la relación entre las industrias extractivas y la pobreza. Algunas de las recomendaciones emitidas por este panel de notables fue la de que el Grupo Banco Mundial les debería limitar inmediatamente el financiamiento de este

tipo de proyectos a los países que no demostraran efectiva gobernabilidad y un eficaz sistema normativo, teniendo como meta la cancelación de los financiamientos de cualquier operación extractiva hasta el 2008.⁶⁶

Desde hace muchos años varios académicos y ONGs han denunciado, todos los días, la relación desastrosa que tiene el petróleo con el alivio de la pobreza. Incluso en 2004 el New York Times publicó en uno de sus editoriales que “ya quedó claro que muchas de las naciones pobremente gobernadas, incluyendo Nigeria, Angola, Ecuador y Venezuela, probablemente estarían mejor si nunca hubieran descubierto petróleo u otros minerales valorables. El descubrimiento de estos recursos usualmente fomenta la corrupción, previene el desarrollo de una economía diversificada, sostiene dictaduras y mantiene guerras”.⁶⁷

Aún así, en agosto del 2004 el Grupo Banco Mundial decidió ignorar las recomendaciones de su propia evaluación y seguir financiando proyectos para el desarrollo petrolero sin instituir ninguno de los criterios identificados por su panel de expertos.⁶⁸

La Consulta - un puente que todavía no se camina

El Banco Mundial y los gobiernos ecuatorianos denominan “consulta” a los procesos impuestos por los propios gobiernos y las empresas petroleras en las comunidades. De hecho, consulta es una palabra que no explica *per se* un proceso, pero la utilización de esta palabra en el ámbito jurídico, cuándo referido a la relación Estado-pueblos indígenas, reviste un concepto que implica el reconocimiento de una serie de parámetros y orientaciones que han sido generadas en el derecho internacional y en experiencias regionales.

La consulta y sus fundamentos jurídicos

No es sencillo elaborar un concepto único sobre el derecho a la consulta. *Latu sensu*, se puede decir que la consulta es un instrumento que aporta a un proceso de negociación entre los Estados que resultaron de un proceso de colonización y los pueblos indígenas que lo han resistido.

Empero, si aún no es posible definir un concepto de “consulta” que abarque todas sus implicaciones jurídicas, ciertamente se puede afirmar que uno de sus principios, o condición *sine qua non*, es el elemento de la buena fe. Ese viene siendo el entendimiento de las cortes canadienses ilustrado por la decisión de la Nación Haida, en British Columbia: “en mi opinión, las raíces de la obligación de consultar vienen de la relación de confianza que existe entre la Corona y los aborígenes de Canadá.”⁶⁹ En América Latina, la Corte de Colombia ha desarrollado varios criterios con relación al derecho de ser consultados, afirmando que “comporta la adopción de relaciones de

comunicación y entendimiento, signadas por el mutuo respeto y la buena fe entre aquéllas (poblaciones indígenas) y las autoridades públicas (...)”⁷⁰

Pese a que la Constitución Ecuatoriana recogió expresamente la consulta en el capítulo de derechos colectivos, es el Convenio 169 (sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes) de la OIT el que más claramente orienta este derecho, estableciendo la necesidad de procedimientos apropiados, instituciones representativas y, fundamentalmente, el principio de la buena fe.

Una consulta, según este Convenio, debe existir antes de que un gobierno tome una decisión administrativa o legislativa que vaya a afectar a los pueblos indígenas. Recalca, pero de ninguna forma limita, los casos donde las decisiones implican actividades petroleras o mineras, remoción de grupos indígenas, y el diseño de programas de entrenamiento vocacional. La OIT entendió que en estos tres casos los impactos pueden ser tan negativos a los intereses que el Convenio busca proteger, que se optó por nombrarlos específicamente.

Todos los criterios del Convenio 169 han sido ignorados para la elaboración del reglamento de consulta vigente. Es bastante común escuchar a los representantes del gobierno nacional y trabajadores de empresas petroleras decir que “el derecho a la consulta no da el derecho a decir no.” Esta mentira contada muchas veces fue rápidamente difundida entre autoridades locales y otros actores de la Amazonia.

Es cierto que un proceso de consulta, por sí mismo, no decide respecto al proyecto petrolero. Ni tampoco es ese su objetivo. Como mencionado *supra*, el fundamento jurídico de la consulta es facilitar una negociación basada en la buena fe. Un gobierno debe tomar en cuenta una serie de factores antes de decidirse por la firma de un contrato público, siendo uno de ellos, sus efectos sociales y ambientales. El objetivo de un procedimiento de consulta debe ser el de identificar los posibles impactos positivos y negativos de un proyecto, recoger la opinión de los posibles afectados y, fundamentalmente, tomarlas en cuenta al formar una posición, no de gobierno pero de Estado, respecto a determinado proyecto. Siendo así, las comunidades tienen todo el derecho de resistir al emprendimiento de cualquier proyecto en sus tierras, aunque legalmente no decidan directamente sobre ello.

El derecho a decir no – el consentimiento libre, previo e informado (CLPI)

El principio del CLPI es resultado de los avances del derecho de los pueblos indígenas en el ámbito internacional. Se fundamenta en el derecho de estos pueblos de decidir sus propias prioridades en el proceso de desarrollo, siendo un instrumento para asegurar el goce de tal derecho. MacKay afirma que el CLPI implica un consentimiento dado libremente, previo a la autorización final de un proyecto e inicio de actividades. El proceso de CLPI debe estar fundado sobre el entendimiento claro del alcance total de los asuntos comprendidos en la decisión gubernamental a ser tomada.⁷¹

Aunque CLPI y Consulta no signifiquen lo mismo, están absolutamente interrelacionados, siendo ambos instrumentos para garantizar el derecho humano de los pueblos indígenas de permanecer en el tiempo.

Al contrario de lo que opinan algunos agentes del Estado y de las petroleras, los pueblos indígenas tienen derecho a oponerse a la actividad petrolera en su territorio siempre que ésta pueda afectar los planes de desarrollo autónomo de los pueblos afectados. Esto no significa que la Consulta les confiera a los pueblos indígenas afectados la potestad sobre decidir sobre la existencia o no de la actividad petrolera en sus tierras. Esta decisión, en última instancia, le cabe al gobierno de turno, en representación de los intereses del Estado. Estado pluricultural en el caso del Ecuador.

El principio del CLPI y el derecho de un pueblo de oponerse a un proyecto identificado como ecológico, económico o socialmente dañino, debe integrar el procedimiento de la consulta para el caso de las industrias extractivas en tierras indígenas. Como afirma MacKay:

En resumen, sin el derecho seguro y ejecutable de los derechos a la tierra, territorios y recursos, incluyendo el derecho a controlar las actividades que les afectan, todos los medios de sustento, su identidad y supervivencia, la integridad sociocultural y la seguridad económica de los pueblos indígenas están bajo constante amenaza. Existe, por lo tanto, un complejo de derechos humanos interdependiente y todos convergen en, y son inherentes a, las distintas relaciones de los pueblos indígenas con sus tierras y territorios ancestrales – tierras y territorios que forman “la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad; y de su supervivencia económica” - así como en su estatus como entidades que disfrutaban del derecho a la libre determinación que requieren de un estándar de protección positivo de muy alto nivel. Este estándar el CLPI, el cual viene a ser aún más necesario en relación a las IE (Industrias Extractivas) que han demostrado ser, en la gran mayoría de los casos, altamente perjudiciales para los derechos y bienestar de los pueblos indígenas.⁷²

La instrumentalización del discurso de derechos humanos

El tratamiento limitado al gobierno ecuatoriano prestó al derecho a la consulta y sus principios en el caso de la explotación petrolera demuestran que cuando se trata de regular esta actividad, los parámetros internacionales sobre derechos indígenas son articulados de forma local con el fin de responder a intereses económicos específicos.⁷³

De esta forma, el derecho a ser consultados pierde su característica de negociación pluricultural, su fundamento jurídico, y se transforma en un instrumento para el “verdeamiento” de las empresas petroleras, impidiendo que los pueblos indígenas cuestionen y discutan la legitimidad de la actividad

petrolera y sus impactos sobre el goce de sus derechos humanos básicos, como la vida, la salud, la integridad cultural, o su medio ambiente.⁷⁴

Para muestra, un botón

El reglamento de consulta y participación es el único texto post-Constitución, aprobado hasta la fecha, con miras a regular un conflicto entre prácticas del sistema capitalista y derechos comunitarios ancestrales. Otras pocas iniciativas están desarrollándose pero no se han concluido hasta el momento. El resultado de esta primera experiencia no es nada alentador.

Si el tema de la consulta, con tanto potencial para ofrecerle elementos legítimos al proceso de “conciliación” de distintas percepciones culturales, ha sido tratado tan a la ligera y si sus resultados simplemente perpetúan las relaciones desiguales, poco se puede esperar de los pueblos amazónicos respecto a creer en el desarrollo de las relaciones de confianza necesarias a la construcción de un Estado pluricultural.

Quizás esto explique parte de su ímpetu de negarse a participar en cualquier tipo de negociación respecto a la regulación de la actividad petrolera, como cuando la CONFENIAE desistió de participar en la elaboración del reglamento.

La sangre de la tierra

Algunos pueblos amazónicos identifican el petróleo como la “sangre de la tierra.” Explican que no se debe extraer esta sangre porque la tierra pierde su calor y se enfría, molestando a los espíritus que la cuidan. La sabiduría indígena ancestral explica efectos que hoy en día preocupan a los estudiosos sobre el tema. El cambio de temperatura, las guerras que se producen por el crudo, la dependencia cada vez más grande del petróleo, incluso en la producción de nuestra comida, son algunos de los efectos de extraer la sangre a la tierra. La llegada de un oleoducto trae consigo una serie de distintos problemas. Independiente de la relación de estos resultados con el humor de los espíritus de la Selva, muchos expertos, académicos y activistas han trabajado sobre la relación entre la reducción, o aumento, de la pobreza con las actividades extractivas. Incluso, como se ha dicho, el propio Banco Mundial.

Los criterios de gobernabilidad según el Banco Mundial

El panel de expertos que revisó las políticas del Banco con relación a las industrias extractivas recomendó que el Banco observara el cumplimiento de algunos criterios mínimos que los países destinatarios de financiamientos para la industria petrolera deberían cumplir. Estos son los siguientes:⁷⁵

- Capacidad del gobierno para administrar los ingresos de forma transparente y mantener la estabilidad económica;
- Voluntad de permitir que se conduzcan auditorías independientes de los ingresos relacionado al sector extractivo;
- Condiciones efectivas para la distribución de los ingresos entre autoridades locales, regionales y nacionales;
- Un régimen de derecho de calidad;
- Ausencia de conflicto armado o riesgo para este tipo de conflicto;
- Respeto del gobierno hacia las normas laborales y los derechos humanos, conforme a lo comprometido mediante su adhesión a los tratados de derechos humanos ratificados por el mismo; y
- El reconocimiento y voluntad por parte del gobierno de proteger los derechos de los pueblos indígenas internacionalmente garantizados.

Ninguna de estas condiciones se da en el Ecuador. Ante la falta de ellas, según reconoció el panel de expertos del Banco Mundial, las actividades extractivas no son adecuadas para la reducción de la pobreza, pudiendo al contrario, traer graves impactos negativos. Pero aún así, el fetichismo generado alrededor del petróleo y de la idea del Ecuador como país petrolero, tiene una poderosa fuerza en la conciencia colectiva de la sociedad civil. Aún cuando la calidad de vida de los ecuatorianos no esté relacionada con el incremento de la producción del petróleo ni tampoco del aumento de los ingresos petroleros. Aún cuando los precios del barril del crudo respondan mucho más a factores geopolíticos ajenos e impredecibles que a la relación entre su demanda para el consumo y oferta acorde a la producción.

Conclusiones

Autodeterminación y desconexión con el Estado

El juego gato-ratón entre petroleras y comunidades indígenas inserta una nueva dinámica en la sociedad de estos pueblos amazónicos, que a la larga afecta negativamente las posibilidades de Conciliación. La utilización de mecanismos legales ha sido eficaz para consolidar la identidad de los pueblos y sus organizaciones políticas frente al Estado, pero al mismo tiempo éstas se ven obligadas a invertir demasiados esfuerzos y recursos para defenderse de las estrategias de la industria petrolera.

Cuando un pueblo indígena decide utilizar un mecanismo legal para detener las acciones abusivas de las petroleras en sus tierras, es probable que se produzca un efecto político que, de inmediato, pueda ser positivo - las comunidades se movilizan, consolidan su unidad como pueblo y conquistan aliados políticos en distintos ámbitos. Esto es posible observar en las experiencias de FIPSE y

Sarayaku. Se puede decir que el desarrollo de estas estrategias ha contribuido a la consolidación de sus instituciones.

La autodeterminación indígena reside en un sentimiento de comunidad disciplinada antes que objetivamente regulada.⁷⁶ Frente a una amenaza externa este sentimiento se evidencia y fortalece el orden político del pueblo. En los casos de FIPSE y Sarayaku, este sentimiento los ha llevado a cambiar sus relaciones históricas con el Estado, apoderándose de los preceptos de la Constitución y accionando el aparato judicial.

Han consolidado su autonomía y explorado los límites del Estado, pero han ido en contra de los intereses de la industria petrolera. Los sucesivos gobiernos, en respuesta, han decidido trabajar en la manutención del orden preconstitucional, perdiendo una buena oportunidad de Conciliación.

La consecuencia previsible de esto es el desgaste de la confianza que las organizaciones han podido tener en los mecanismos jurídicos y en el propio Estado.

La resistencia como control constitucional

Por establecer un concepto de Estado “ideal,” la Constitución del 98 ha generado varias oportunidades de debate. Muchas de ellas originadas a partir de los propios conflictos que contiene. La industria petrolera y minera *versus* los derechos de los pueblos afectados por ellas es uno de los puntos de mayor conflicto, junto a otras cuestiones de gobernabilidad. En este caso, se ha discurrido a lo largo de este texto, el gobierno ha optado por subordinar los derechos humanos a los intereses de una elite económica.

Los indígenas han optado por hacer el control constitucional en la práctica, en sus procesos de resistencia. Eso no debe ser confundido con “resistencia al petróleo” o “resistencia al desarrollo del país,” aunque estos también puedan ser legítimos. El hecho de que se hayan valido de mecanismos legales para reivindicar sus derechos comprueba que su *animus* de resistencia está directamente relacionado a la vigilancia o control de la Constitución - violada por los sucesivos gobiernos.

Para los que observan la evolución del discurso de los derechos indígenas en América y su contribución a la construcción de un Estado pluricultural, la relación entre indígenas, petroleras y gobiernos ofrece un importante elemento de análisis, debido a las distintas fuerzas que confluyen en tal relación. El resultado de las tensiones generadas por los casos de FIPSE y Sarayaku todavía está por verse, y dará el tono que marcará dichas relaciones en los próximos años. Se sabe que la tendencia del mercado del petróleo en el ámbito mundial no trae buenas expectativas para los indígenas de la Selva ecuatoriana. Resta saber si podrán, en algún momento, contar o no con una voluntad gubernamental para hacer valer sus derechos reconocidos por la Constitución.

NOTAS

1. Cletus Gregor Barié, *Pueblos Indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama*, Bolivia, Instituto Indigenista Interamericano e Instituto Indigenista de México, 2ª Edición, 2003.

2. Iván Narváez Quiñónez, Documento preparado para el Seminario "Repensar el Proceso Petrolero" organizado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales en Quito, agosto del 2005. "(...) los ingresos de la industria de hidrocarburos en el 2003 representaron el 14% del PIB (Producto Bruto Interno), el 35% de las exportaciones y 42% de los ingresos fiscales. En el año 2004 el petróleo dejó un ingreso para el Estado de 3.500 millones de dólares. Entre enero y octubre el Banco Central registró ventas externas por 3.302,2 millones, aunque hay que considerar la importación de derivados y subsidios. De todos modos esa cifra es superior en 1.407,6 millones frente al igual período del 2003 (1.893,6 millones). Ese monto se aproxima a la recaudación que el SRI espera en el 2005 por IVA -1.795 millones de dólares-, (El Comercio, 12 de diciembre de 2006, p. A8)."

3. "Los efectos ambientales, sociales, culturales y económicos de las actividades de Texaco fueron devastadores. Texaco vertió diariamente más de 4.3 millones de galones de aguas de producción altamente tóxicas, en pozos sin protección en todo el Oriente, en lugar de enterrar los desechos tóxicos a gran profundidad, como lo hace la compañía en los Estados Unidos. Texaco también fue responsable por treinta derrames importantes de oleoducto Trans-ecuatoriano de 498 kilómetros que se extiende desde el Oriente hasta la costa occidental del Ecuador, derramando 16.8 millones de galones de petróleo directamente al medio ambiente, más de 1.5 veces los 10.8 millones de galones derramados por el Exxon Valdez en el estuario Príncipe William de Alaska." Tamara Jezic, "Ecuador: La campaña contra Texaco Oil", in: David Cohen et.al., *Incidencia para la Justicia Social - Guía global de acción y reflexión*, Quito, Abya Ayala, 2001, p. 209.

4. Petroecuador es la empresa petrolera estatal.

5. Joan Kruckewitt, *Oil and cancer in Ecuador: Ecuadoran villagers believe high rates of disease are tied to petroleum pollution, a contention that Chevron disputes*, San Francisco Chronicles, 13 de diciembre del 2005.

6. "Establecer una relación entre la contaminación por petróleo y su impacto en la salud es extremadamente difícil de investigar, en parte porque los efectos producidos por el petróleo y sus diversos componentes son variados y escasamente conocidos pero también por la falta de información sobre la contaminación en el pasado y de registros médicos. Por estas razones, se examinaron diferentes impactos en la salud en vez de centrarse tan sólo en uno de ellos, por ejemplo el cáncer [...]. Los resultados de este estudio sugieren que las mujeres que viven en la cercanía de pozos y estaciones de petróleo presentan un peor estado general de salud que las mujeres que viven lejos de estos pozos y estaciones. Estos resultados se resumen en los siguientes puntos: Condiciones generales de salud. En las dos semanas previas al estudio, las mujeres de las comunidades expuestas presentaron una mayor frecuencia de hongos en la piel, cansancio y otros síntomas que las mujeres residentes en comunidades donde no hay petróleo. En los últimos 12 meses, las mujeres de las comunidades expuestas presentaron también una mayor frecuencia de los siguientes síntomas: irritación en la nariz y los ojos, dolor de cabeza y garganta, dolor de oído, diarrea y gastritis.

Salud Reproductiva. Las mujeres de comunidades cercanas a los pozos y estaciones de petróleo presentaron un riesgo de abortos espontáneos 2,5 veces más alto, es decir un 150 % más, que las

mujeres que viven en comunidades no contaminadas. Cáncer. La población del recinto San Carlos se encuentra sometida a un riesgo de padecer cáncer muy superior al que se debería esperar dadas las características de su población. El riesgo fue particularmente elevado para los cánceres de laringe, hígado, piel, estómago y el linfoma. Es de resaltar también el elevado riesgo al que está sometida esta población masculina de morir por cáncer, especialmente de los cánceres de estómago, hígado y de piel.” Yana Curi. *Informe sobre el impacto de la Actividad petrolera en poblaciones rurales de la Amazonia ecuatoriana*, Coca: Instituto de epidemiología y salud comunitaria Manuel Amunarriz, 2000, p. 47.

7. Gregor B., Cletus, *Pueblos Indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama*. Bolivia, Instituto Indigenista Interamericano, 2ª Edición, 2003, p. 307.

8. Idem.

9. “En 1993, justo cuando Cristobal Bonifaz, un abogado de los Estados Unidos nacido en Ecuador, terminó de leer el libro *Crudo Amazónico*, se encontró con un grupo de líderes del Oriente en Massachusetts. Aquel encuentro los llevó a todos a una demanda, *Aguinda v. Texaco*, en la cual 15 líderes, representando 30 mil personas afectadas por las actividades de la compañía, decidieron llevar su caso a una corte del Distrito de Nueva York. En la demanda *Aguinda* denunciaron que entre 1972-1992, Texaco derramó cantidades masivas de desechos altamente tóxicos en las aguas utilizadas para bañar, pescar, beber y cocinar. Ellos también acusaron Texaco de derramar estos desechos en las carreteras locales. Sumado a esto, los demandantes reclamaron que las acciones de Texaco debilitaron su capacidad de mantener su cultura tradicional. La justificativa para discutir este caso en los Estados Unidos estuvo basada en una serie de argumentos legales que determinaban que la jurisdicción de una trasnacional es donde se toman sus decisiones más importantes. Si los demandantes llevaran su caso a las cortes ecuatorianas sólo podrían demandar a la subsidiaria local de Texaco, TexPet.” Jennifer Tierney, *Maria Aguinda et. al. versus Texaco Oil Company*, Nueva York, Rainforest Foundation, 2004.

“El caso, que fue a la Corte de Apelaciones de los Estados Unidos para el Segundo Distrito, solamente para ser enviada a las cortes ecuatorianas, podría cambiar la forma en que las compañías americanas hacen negocios afuera.” Brian Ellsworth, *Court goes to Oil Fields in Ecuador Pollution Suit*, W1, W7, The New York Times, 27 de agosto del 2004.

10. *¡No ser ocioso, no mentir, no robar!* Proverbio Kichwa reconocido por la Constitución Ecuatoriana en su artículo 97, numeral 20.

11. Will Kymlicka, *Ciudadanía Multicultural*, Editora Paidós Ibérica et al, Madrid, 2001, p. 26

12. Idem.

13. Acta de la Asamblea Extraordinaria de FIPSE, 13 de Agosto de 1998, Makuma, Archivo de la FIPSE.

14. Convenio de Cooperación firmado entre Arco y FIPSE en febrero de 1999, Makuma, archivo de la FIPSE.

15. Juez Primero de lo Civil de Morona Santiago. *Federación Independiente del Pueblo Shuar v. Arco Inc.*, Sentencia, 08 de Septiembre de 1999: “[...] disponiendo a la vez la ejecución inmediata de las siguientes medidas: La compañía Arco Oriente Inc., que tiene responsabilidades contractuales en el llamado Bloque 24, no se acercará 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; 2.- Se le 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.”

16. Gina Chavez, “Derechos indígenas y justicia social constitucional: Un estudio de caso,” CDES *Tarimiat. Firms en nuestro Territorio*, Quito, CDES, FIPSE y COICA, 2001, p. 46.

17. “Al adoptar este informe, el Comité es consciente de que la aplicación del Convenio es un tema de importancia para el Gobierno y de que éste ha tomado medidas legislativas para salvaguardar los intereses de los pueblos indígenas y tribales en su territorio. El Comité espera que el Gobierno continúe manteniendo un estrecho contacto con la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y la Oficina para resolver las dificultades que pudiesen surgir al respecto. El Comité le recomienda al Consejo de Administración que apruebe el presente informe y que, a la luz de las conclusiones que figuran en los párrafos 28 a 44 del mismo: a) le solicite al Gobierno que aplique plenamente el artículo 15 del Convenio y que establezca consultas previas en los casos de exploración y explotación de hidrocarburos que pueda afectar a comunidades indígenas y tribales, y que asegure la participación de los pueblos interesados en las diferentes etapas del proceso, así como en los estudios de impacto ambiental y los planes de gestión ambiental; b) le inste al Gobierno que, en la búsqueda de soluciones a los problemas que todavía afectan al pueblo Shuar por las actividades de exploración y explotación petrolera en la zona del Bloque 24, se dirija a las instituciones u organizaciones representativas, incluyendo a la FIPSE, para poder establecer y mantener un diálogo constructivo que les permita a las partes interesadas buscar soluciones para la situación que enfrenta este pueblo; c) le solicite al Gobierno que le informe detalladamente a la Comisión de Expertos, mediante las memorias que debe presentar en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT en relación con este Convenio, sobre la evolución de las cuestiones en que se fundamenta la reclamación de la CEOSL, en particular sobre: 1. las medidas tomadas o contempladas para remediar las situaciones que dieron origen a la reclamación, tomando en consideración la necesidad de establecer un mecanismo eficaz para la consulta previa con los pueblos indígenas y tribales como lo disponen los artículos 6 y 15, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras; 2. las medidas tomadas o contempladas para asegurar que las consultas requeridas se lleven a cabo en conformidad con lo dispuesto en el artículo 6, particularmente en lo que atañe a la representatividad de las instituciones u organizaciones indígenas consultadas; 3. los avances alcanzados en la práctica en relación con las consultas hechas a los pueblos asentados en la zona del Bloque 24, incluyendo la información sobre la participación de estos pueblos en la utilización, administración y conservación de dichos recursos y en los beneficios de las actividades petroleras, así como su percepción de una indemnización equitativa por cualquier daño causado por la exploración y explotación de la zona, y d) que declare terminado el procedimiento iniciado ante el Consejo de Administración al presentarse la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Ecuador del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (CEOSL)” Organización Internacional del Trabajo, *Recomendaciones del Comité*, par. 45, Ginebra, 08 de abril del 2002.

18. Isabela Figueroa, “Relaciones comunitarias en el Bloque 24: una estrategia de violación de derechos,” *Tarimiat - Firms en nuestro Territorio*, Quito, CDES, FIPSE y COICA, 2ª Edición, 2002, p. 29.

19. *Amazonia: dos firmas no pueden perforar*, El Comercio, Quito, 30 de noviembre del 2002.. El representante de Burlington le dijo a El Comercio 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 escapen al control de una de las partes, en este caso de nuestra compañía (...) esta automoratoria, que no tiene plazos definidos, esperamos sea valorada 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 las organizaciones involucradas".

20. Carta enviada por Burlington a Petroecuador, Enero 2001 y entregada a las nacionalidades Shuar y Achuar como resultado del Habeas Data, Corte de Pichincha, Juez de Derecho Civil, 21 de agosto de 2001. Archivos de la FIPSE, Makuma.

21. Ídem.

22. Documento enviado por Burlington a Petroecuador y entregado judicialmente a los pueblos Shuar y Achuar en el mencionado Recurso de Habeas Data. Archivos de la FIPSE, Makuma.

23. Centro de Derechos Económicos y Sociales, "Bloque 24: Derechos Indígenas contra intereses petroleros", *Boletín* n°10, Quito, 2002, p. 3.

24. Comisión de Control Cívica de la Corrupción (CCCC), "Presuntas irregularidades en la celebración y ejecución del contrato de participación para la exploración de hidrocarburos y explotación de petróleo crudo en el bloque 24 de la Región Amazónica", Informe de Investigación publicado el 13 de noviembre del 2002.

25. "La mayor organización indígena ecuatoriana denunció ayer que compañías transnacionales de petróleo y minería buscan dividir a los indígenas de la Amazonia para operar con libertad en ese sector y demandó que no se permita la explotación en esos territorios. La petrolera Burlington y la minera Lowell, ambas estadounidenses, 'promueven en los territorios y comunidades Shuar y Achuar la corrupción y la violencia para iniciar la explotación en la Cordillera del Cóndor y el Transkutukú', señaló en un comunicado la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Conaie)." Autor, Conaie afirma que transnacionales buscan dividir a los indígenas, *El Comercial AP*, 1 de febrero del 2006.

26. Jennifer Tierney, *Maria Aguida et. al. versus Texaco Oil Company*, Nueva York, Rainforest Foundation US, Inédito, 2004.

27. Ídem.

28. Ídem.

29. CDES, *Síntesis cronológica de la situación del Pueblo Kichwa de Sarayaku en torno a la violación de sus derechos colectivos*, Quito, 2004, Inédito.

30. Ídem.

31. "El 31 de diciembre en la Asamblea General del Pueblo Kichwa de Sarayaku, Chonta Yaku impugna las firmas por ser maniobradas y utilizadas, sin consentimiento, y manifiestan que nunca se reunieron para formar o consentir ninguna comunidad independiente de Sarayaku, las firmas solo aducían a un registro de asistencia médica, y regalo de medicamentos, en el momento en que fueron visitados." Consejo de KURAKAS de Sarayaku, *Situación actual de la Comunidad Indígena de Sarayaku frente a la Compañía General de Combustibles (CGC), subsidiaria de la Texaco-Chevron*, Archivos de Sarayaku, 2003, Inédito, p. 4.

32. Carta elaborada por CGC y firmada por 12 miembros de 3 comunidades de la Parroquia Sarayaku el 02 de agosto de 2002, Archivos del abogado Bolívar Beltrán, ex – Director Nacional del INDA Ecuador.
33. Juez Primero de lo Civil de Pastaza, *Sentencia*, 29 de Noviembre del 2002.
34. Policía Judicial de Pastaza, *Denuncia por Secuestro hecha por Aragón Anónimo Marcelo*, 02 de diciembre del 2002.
35. Jennifer Tierney, *Maria Aguinda et. al. versus Texaco Oil Company*, Nueva York, Rainforest Foundation US, Inédito, 2004.
36. CDES, *Síntesis cronológica de la situación del Pueblo Kichwa de Sarayaku en torno a la violación de sus derechos colectivos*, Quito, 2004, Inédito
37. Jennifer Tierney, *Maria Aguinda et. al. versus Texaco Oil Company*, Nueva York, Rainforest Foundation US, Inédito, 2004.
38. Amnistía Internacional, Ecuador, *Temor por la seguridad/amenazas de muerte a defensor de Derechos Humanos*, 2004, índice público AMR 28/014/2004, disponible en <http://web.amnesty.org/library/index/ESLAMR280072004>.
39. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Pueblo Indígena de Sarayaku*, Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto a la República del Ecuador, Resolución de 6 de Julio de 2004: “1) Requerirle al Estado que adopte, sin dilación, las medidas que sean necesarias para proteger la vida e integridad personal de los miembros del pueblo indígena kichwa de Sarayaku y de quienes ejercen su defensa en los procedimientos requeridos ante las autoridades. 2) Requerirle al Estado que garantice el derecho de libre circulación de los miembros del pueblo kichwa de Sarayaku. 3) Requerirle al Estado que investigue los hechos que motivan la adopción de estas medidas provisionales, con el fin de identificar a los responsables e imponerles las sanciones correspondientes. 4) Requerirle al Estado que dé participación a los beneficiarios de estas medidas en la planificación e implementación de las mismas y que, en general, les mantenga informados sobre el avance de la ejecución de las medidas ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. 5) Requerirle al Estado que informe a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dentro de los diez días siguientes a la notificación de la presente Resolución, sobre las medidas provisionales que haya adoptado en cumplimiento de la misma. 6) Requerirle a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que transmita la presente Resolución a los beneficiarios de estas medidas, y les informe que podrán presentar sus observaciones dentro de un plazo de cinco días, contados a partir de la notificación del informe del Estado. 7) Requerirle a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presente sus observaciones dentro de un plazo de siete días, contados a partir de la notificación del informe del Estado. 8) Requerirle al Estado que, con posterioridad a su primera comunicación (*supra* punto resolutivo 5), continúe informando a la Corte Interamericana de Derechos Humanos cada dos meses sobre las medidas provisionales adoptadas, y requerir a los beneficiarios de estas medidas que presenten sus observaciones del Estado dentro de un plazo de un mes contado a partir de la notificación de los informes del Estado y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presente sus observaciones a dichos informes del Estado dentro de un plazo de seis semanas contadas a partir de su recepción”.
40. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución de 17 de Junio de 2005, Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto a la República del Ecuador, Caso Pueblo Indígena de Sarayaku.

41. Panfleto que circuló en la ciudad de Macas, Provincia de Morona-Santiago – donde está ubicado el territorio de FIPSE - sobre los resultados del Recurso de Amparo en contra de la Arco, archivos de la FIPSE.
42. Tamara Jezic, "Ecuador: La campaña contra Texaco Oil," in: David Cohen et al., *Incidencia para la Justicia Social. Guía global de acción y reflexión*, Quito, Abya Ayala, 2001, p. 210. Jennifer Tierney, *María Aguinda et al. versus Texaco Oil Company*, Nueva York, Rainforest Foundation US, Inédito, 2004.
43. Documento elaborado en noviembre del 2002, sugiriendo un acuerdo entre TecpEcuador SA, una comunidad no identificada y la Municipalidad de Cascales, archivos del abogado Bolívar Beltrán, ex - Director Nacional del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), Quito.
44. Documento elaborado en julio del 2003, sugiriendo un acuerdo entre Perenco Ecuador Limited y la comunidad de Balzayacu, archivos del abogado Bolívar Beltrán, ex - Director Nacional del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), Quito.
45. "Según el artículo 88 de la Constitución de la República y los artículos 28 y 29 de la Ley de Gestión Ambiental, la contratista procedió a informar y consultar los miembros de la comunidad Huaorani de Gareno y su zona de influencia, así como la dirigencia de la ONHAE, sobre el mencionado proyecto y los posibles impactos socio-ambientales que éste puede causar. Como resultado de este proceso de consulta, la ONHAE autorizó la construcción de las vías de acceso y plataformas de los pozos Nemoca y Waponi/Ocatoe, así como la perforación y posterior operación de los mismos. Igualmente la empresa Perenco Ecuador Limited procedió a informar sobre las operaciones necesarias para el desarrollo del campo Yuralpa. Documento que indica un acuerdo entre Perenco y la ONHAE, archivos del abogado Bolívar Beltrán, ex – Director Nacional del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), Quito.
46. Ídem.
47. Burlington, Programa y Presupuesto Anual del 2002 Bloque 24, Quito, 2002, inédito, archivos de la FIPSE, Makuma.
48. Entrevista con Bolívar Beltrán, Abogado, ex-Director Nacional del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), Noviembre del 2004.
49. Ecuador, Constitución de la República del Ecuador, Artículo 141, numeral 1.
50. Mario Melo, *Reflexiones respecto al reglamento de consulta y Participación en Actividades Petroleras*, CDES, Quito. 2003. Inédito.
51. Ecuador, Reglamento de consulta y participación para la realización de actividades hidrocarburíferas, Artículo 1.
52. " Las disposiciones contenidas en este reglamento son aplicables en todo territorio de la República del Ecuador a las licitaciones para los contratos de exploración y explotación de hidrocarburos y a la ejecución de actividades hidrocarburíferas, definidas en las normas correspondientes, a ser realizadas por PETROECUADOR, sus filiales y sus contratistas o asociados, así como las empresas nacionales o extranjeras legalmente establecidas en el país que hayan sido debidamente autorizadas para la realización de estas actividades." Ecuador, Reglamento de consulta y participación para la realización de actividades hidrocarburíferas, artículo 2
53. "La consulta a Pueblos indígenas, que se autodefinen como nacionalidades y afroecuatorianos, ya

sea Prelicitoria o de Ejecución, deberá dirigirse a las comunidades indígenas y afroecuatorianas que se encuentren en el área de influencia directa de la licitación o del proyecto, en su caso; para cuyo efecto éstas podrán actuar a través de las organizaciones, legalmente establecidas, que las representen o de manera directa.” Ecuador, Reglamento de consulta y participación para la realización de actividades hidrocarburíferas, artículo 12

54. Ecuador, Reglamento de consulta y participación para la realización de actividades hidrocarburíferas, artículo 40.

55. Juez Primero de lo Civil de Morona Santiago, Sentencia, 08 de Septiembre de 1999; y Juez Primero de lo Civil de Pastaza, Sentencia, 29 de Noviembre del 2002.

56. Ecuador, Reglamento de consulta y participación para la realización de actividades hidrocarburíferas, artículo 27: “Inmediatamente después de la última publicación de la convocatoria al proceso de consulta previa, el organismo encargado de llevar a cabo la licitación o su delegado, abrirán una Oficina de Consulta, debiendo correr con todos los costos que esto implique, así como equipar dicha oficina con el personal técnico y los materiales necesarios para llevar a cabo la difusión de la información y la recolección de criterios de las comunidades indígenas y afroecuatorianas y de la ciudadanía.”

57. Artículo 30 - Se exceptúan de lo establecido en los artículos anteriores la información que, por su naturaleza, se considere de carácter reservado y se encuentre protegida por los derechos de propiedad intelectual de acuerdo a las disposiciones legales y contractuales vigentes, mientras dure la reserva, así como la información que no corresponda específicamente a los criterios, comentarios, opiniones y propuestas referentes a las medidas socio ambientales relacionados con la actividad hidrocarburífera que motiva la consulta.

58. El artículo propuesto en dicha ley establecía lo siguiente: “Art. 40 – Después de las Disposiciones Generales, agréguese los siguientes artículos innumerados: [...] Antes de la ejecución de planes y programas sobre exploración o explotación de hidrocarburos, que se hallen en tierras asignadas por el Estado ecuatoriano a comunidades indígenas o pueblos negros o afroecuatorianos y, que pudieren afectar el medio ambiente, Petroecuador, sus filiales o los contratistas o asociados, deberán consultar con las etnias o comunidades. Para este objeto promoverán asambleas o audiencias públicas para explicar y exponer los planes y fines de sus actividades, las condiciones en que vayan a desarrollarse, el lapso de duración y los posibles impactos ambientales directos o indirectos que puedan ocasionar sobre la comunidad o sus habitantes. De los actos, acuerdos o convenios que se generen como consecuencia de las consultas respecto de los planes y programas de exploración y explotación se dejará constancia escrita, mediante acta o instrumento público. Luego de efectuada la consulta, el ministerio del ramo, adoptará las decisiones que más convinieran a los intereses del Estado.”

59. World Bank, *Terms of reference for training program for representatives from indigenous peoples, regional organization on the social and environmental impacts of hydrocarbon projects in Ecuador*, citado por Teresa Velázquez en *Cultural Governance, Racial Dominance: World Bank and the Taming of Indigenous Activism in the Ecuadorian Amazon* (tesis de maestría), Austin, The University of Texas at Austin, 2004, inédita, p. 20.

60. World Bank, *Public Enterprise Reform Privatization Technical Assistance*, 2000.

61. Teresa Velasquez, *Cultural Governance, Racial Dominance: World Bank and the Taming of Indigenous Activism in the Ecuadorian Amazon* (tesis de maestría), Austin, The University of Texas at Austin, 2004, inédita, p. 18.

62. Hernán Montes, economista para petróleo y gas del Banco Mundial en Ecuador, citado por Teresa Velasquez en *Cultural Governance, Racial Dominance: World Bank and the Taming of Indigenous Activism in the Ecuadorian Amazon* (tesis de maestría), Austin, The University of Texas at Austin, 2004, inédita, p. 19
63. Mario Melo, *Reflexiones respecto al reglamento de consulta y participación en actividades petroleras*, Quito, CDES, 2003, inédito.
64. Teresa Velasquez, *Cultural Governance, Racial Dominance: World Bank and the Taming of Indigenous Activism in the Ecuadorian Amazon* (tesis de maestría), Austin, The University of Texas at Austin, 2004, inédita, p. 9.
65. Sustainable Energy & Economy Network, *Analysis of World Bank Group Management Response to the Extractive Industries Review – Climate Change and the Extractive Industries*, Julio, 2004.
66. Banco Mundial, *Las Industrias Extractivas y el Desarrollo Sostenible. Evaluación de la Experiencia del Grupo Banco Mundial*, Washington, DC, 2003.
67. The New York Times, "Poor Countries, Rich Resources", Editorial Desk, 10 de agosto de 2004.
68. World Bank, *Striking a better Balance – The World Bank Group and Extractive Industries: The Final Report on the Extractive Industry Review - World Bank Group Management Response*, Washington, DC, Septiembre, 2004.
69. Court of Appeals, British Columbia, *Haida Nation v. B.C. and Weyerhaeuser*, Sentencia, 2002 BCCA 147, p. 33: "In my opinion, the roots of the obligation to consult lie in the trust-like relationship which exist between the Crown and the aboriginal people of Canada."
70. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia SU-039/97.
71. Fergus MacKay, *Indigenous Peoples' Right to Free, Prior and Informed Consent and to the World Bank's Extractive Industries Review*, Forest People Programme, 2004, p. 19, disponible en http://www.forestpeoples.org/documents/law_hr/bases/fpic.shtml.
72. Fergus MacKay, *Indigenous Peoples' Right to Free, Prior and Informed Consent and to the World Bank's Extractive Industries Review*, Forest People Programme, 2004, pp. 21, 22, disponible en http://www.forestpeoples.org/documents/law_hr/bases/fpic.shtml.
73. Teresa Velasquez, *Cultural Governance, Racial Dominance: World Bank and the Taming of Indigenous Activism in the Ecuadorian Amazon* (tesis de maestría), Austin, The University of Texas at Austin, 2004, inédita, p. 27.
74. Ídem.
75. Banco Mundial, *Las Industrias Extractivas y el Desarrollo Sostenible. Evaluación de la Experiencia del Grupo Banco Mundial*, Washington, DC, 2003.
76. Vine Deloria, citado por Michael F. Brown, *Who owns native culture*, Cambridge, Massachusetts, London, Harvard University Press, 2003, p. 244. En el original: "It [self-determination] involves most of all a strong sense of community discipline and a degree of self-containment and pride that transcends all objectives codes, rules and regulations."