

# **Petróleo y desarrollo sostenible en Ecuador**

## **2. Las apuestas**

Guillaume Fontaine, coordinador

# Petróleo y desarrollo sostenible en Ecuador

## 2. Las apuestas



**ALCER**  
SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR

© De la presente edición:  
FLACSO, Sede Ecuador  
Páez N19-26 y Patria,  
Quito – Ecuador  
Telf.: (593-2-) 2232030  
Fax: (593-2) 2566139  
[www.flacso.org.ec](http://www.flacso.org.ec)

ISBN: 9978-67-090-4  
Coordinación editorial: Alicia Torres  
Cuidado de la edición: Paulina Torres  
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena  
Imprenta: RISPERGRAF  
Quito, Ecuador, 2004  
1ª. edición: octubre, 2004

# Índice

Presentación .....	9
Introducción	
<b>Petróleo y desarrollo sostenible en la Amazonía: apuestas para la gobernabilidad democrática .....</b>	<b>11</b>
<i>Guillaume Fontaine</i>	
Capítulo I	
<b>Apuestas del caso Texaco</b>	
<b>Los pasivos de la industria petrolera</b>	
A propósito del juicio a la Texaco .....	27
<i>Fander Falconí Benítez</i>	
<b>El juicio a Chevron Texaco</b>	
Las apuestas para el Ecuador .....	37
<i>Luis Yanza</i>	
<b>Petróleo y medio ambiente en el Ecuador .....</b>	<b>45</b>
<i>Ramiro Gordillo</i>	
Capítulo 2	
<b>Apuestas de la política petrolera</b>	
<b>Contratación petrolera ecuatoriana 1972-2003 .....</b>	<b>57</b>
<i>Luis Alberto Aráuz</i>	
<b>Importancia del petróleo en el Ecuador .....</b>	<b>67</b>
<i>José Gordillo Montalvo</i>	
<b>Metodologías de relacionamiento comunitario no ortodoxas: análisis político para abordarlas .....</b>	<b>75</b>
<i>Iván Narváez</i>	
<b>El papel del Ecorae en la región amazónica ecuatoriana</b>	
Un ejemplo de crisis de gobernabilidad democrática en el Ecuador .....	91
<i>Karen Andrade</i>	

## Capítulo 3

### Apuestas de los derechos territoriales

<b>Propiedad de la tierra y riqueza del subsuelo</b>	
<b>Un rezago colonial</b> . . . . .	109
<i>Edmundo Guerra</i>	
<b>Derechos territoriales frente a las actividades petroleras</b> . . . . .	121
<i>César Andy</i>	
<b>Avances en el tema del derecho territorial indígena en el ámbito internacional y específicamente en la Organización de las Naciones Unidas</b> . . . . .	127
<i>Alexis Tiouka</i>	
<b>Derechos territoriales frente a las actividades petroleras: un reto para la gobernabilidad democrática</b> . . . . .	135
<i>Lilij La Torre López</i>	
<b>Situación de los derechos territoriales indígenas en la Amazonía venezolana en el contexto de la gobernabilidad democrática actual</b> . . . . .	145
<i>Vladimir Aguilar Castro</i>	
<b>El problema de la titulación de tierras en Pastaza</b> . . . . .	149
<i>Bolívar Beltrán</i>	
<b>Para entender el conflicto entre Sarayacu, Estado y empresas operadoras del bloque 23</b> . . . . .	153
<i>Victor López A.</i>	

## Capítulo 4

### Apuestas de la consulta previa

<b>Pronunciamiento sobre la consulta previa en los bloques 20 y 29</b> . . . . .	173
<i>Frente de comunidades kiwchas de Rukullacta, Asociación Kallari, RICANCIE, REKOCA y cantón Archidona</i>	
<b>La consulta previa petrolera - Bloques 20 y 29 de la Amazonía ecuatoriana: entre el desafío y la nostalgia</b> . . . . .	187
<i>Xavier Izko</i>	
<b>Bibliografía</b> . . . . .	231
<b>Anexos</b> . . . . .	239
<b>Presentación de autores</b> . . . . .	280

# Avances en el tema del derecho territorial indígena en el ámbito internacional y específicamente en la Organización de las Naciones Unidas

Alexis Tiouka

## Introducción

El objetivo de esta presentación es abordar el tema del reconocimiento de los derechos territoriales, que es uno de los derechos fundamentales de los reivindicados por los pueblos indígenas a nivel mundial.

Luego de hacer una breve aproximación a la historia de la evolución del tema indígena en la ONU y de los derechos territoriales, abordaré el tema de los contenidos de los artículos del proyecto de declaración relacionados con el tema que nos ocupa. Para finalizar, la manera en la que los derechos territoriales son abordados en los demás documentos internacionales.

## Reseña histórica

El año 1977 fue una fecha esencial para los indígenas de América, por el encuentro internacional sobre “Discriminación en contra de las poblaciones indígenas de América”. ¿Por qué es una fecha tan importante?, simplemente porque terminó en la redacción de una “Declaración de principios para la defensa de las naciones y los pueblos indígenas del hemisferio occidental”.

Lo importante que tiene esta declaración es que recoge en su contenido los temas que ayudarían en el futuro a resolver los debates sobre la cuestión

indígena, como reconocer el derecho a la tierra y al territorio, entre otros. Se contempla en esta declaración:

“El derecho a la autodeterminación con los principios de supervivencia de estos pueblos como naciones separadas.

Toda nación tiene el derecho de tener una población estable, un territorio definido, un gobierno y la capacidad de mantener relaciones con otros estados y de existencia de una personalidad jurídica internacional para los pueblos indígenas (problemas de los tratados internacionales oral o escrito). El derecho a la tierra y al territorio ancestral de los pueblos indígenas.

Y por fin el derecho al patrimonio y la propiedad intelectual como protección del medio ambiente y de la integridad cultural de los pueblos indígenas.” (Declaración de principios para la defensa de las naciones y los pueblos indígenas del Hemisferio Occidental).

El otro punto importante es que a partir de la declaración de Viena se ha creado el primer grupo de trabajo en la ONU para que se ocupe específicamente de los pueblos indígenas. Más tarde, este grupo de trabajo permitirá la emergencia del proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Este proyecto de declaración presenta algunas observaciones en el momento de su redacción. ¿Por qué? La definición del término *pueblos indígenas*. Los indígenas no querían que se les considere como minorías étnicas y poblaciones, sino como pueblos. Hizo falta muchos años, de 1985 al 1993, para poder conseguir un acuerdo sobre todas las cuestiones expuestas en este texto. Para lograr estas declaraciones o documentos se mantuvieron muchas disputas para que el grupo de trabajo aprobara el texto en el año 1993. Por ejemplo, esto aparece en la Asamblea General de la ONU en 1992, en la Comisión de los Derechos Humanos en marzo de 1993; en la Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos; y en la Declaración y el programa de acción de Viena en junio de 1993. Pero finalmente, en 1993, el grupo de trabajo aprueba el proyecto y lo remite a la subcomisión de derechos humanos para la aprobación.

A pesar de todo, las discusiones continuaron, esencialmente a causa de un problema. Los representantes de los estados negaban, y todavía niegan la inserción del término *pueblos*. Según la Carta de los Derechos Humanos, el empleo de este término implicaba de hecho, el derecho a la autodeterminación.

Los indígenas también discutieron cierto número de puntos. Las organizaciones indígenas pidieron que los derechos colectivos sean afirmados, que los derechos territoriales sean aplicables también a los recursos del subsuelo, que su derecho a la autodeterminación sea reconocido. Además se formulan algunas interrogantes: ¿qué representa el proyecto de declaración para los pueblos indígenas?, la posibilidad de gozar de un documento que podría tener un valor equivalente al de la Declaración universal de los Derechos Humanos de 1948. Lo que esperan es el derecho a existir como pueblo; el derecho a luchar contra todas las formas de discriminación; el derecho a defender su modo de vida y el derecho a vivir sobre sus territorios ancestrales.

Pero, sobre todo, que este instrumento se constituya al final en un principio fundamental y de obligatoriedad para los países del mundo, en el cual los pueblos indígenas puedan hacer valer sus derechos. Hoy, algunos consideran que forman parte del derecho consuetudinario internacional. Pero para que verdaderamente se haga un instrumento jurídico hará falta que sea ratificado como un convenio internacional.

Hoy nos acercamos a finales de la década internacional de los pueblos autóctonos. El último encuentro tuvo lugar entre el 13 y 26 de septiembre de 2003, en el marco de la novena sesión del grupo de trabajo de la Comisión de los derechos humanos de las Naciones Unidas.

### **¿Cuáles son las conclusiones?**

Falta mucha discusión sobre el tema. Después de 9 años de negociaciones solamente dos artículos han sido adoptados: los artículos que conciernen al derecho individual. Al fin de la octava sesión, la situación estuvo totalmente bloqueada tanto a causa de los estados como a causa de los indígenas. Los indígenas niegan todo cambio que concierna a los artículos redactados; y, los estados (sobre todo los más poderosos) se niegan a reconocer a los pueblos indígenas como entidades colectivas, no admiten el reconocimiento de una relación específica entre estos pueblos y sus territorios: se debate sobre el contenido de los artículos del proyecto de declaración y particularmente sobre el derecho a la tierra y el derecho a la autodeterminación.



Uno de los principios fundamentales de la declaración es el derecho a la autodeterminación. El artículo 3 de la declaración hace referencia a que “los pueblos indígenas tienen el derecho a disponer de los mismos. En virtud de este derecho, determinan libremente su estatus político y aseguran libremente su desarrollo económico, social y cultural”. Este derecho es esencial porque valida a todos los demás. Y es justamente el derecho que suscita más debates y es el más controvertido.

¿Por qué? Muchos estados temen las implicaciones de este artículo. ¿Cuáles son los argumentos de los Estados?, el único hecho del reconocimiento del derecho a la autodeterminación corre el riesgo de poner en peligro al Estado mismo. A pesar de que algunos estados dicen aceptar este artículo ponen una condición: que su aplicación sea limitada a formas de autonomía interna lo que permitiría no poner en peligro la integridad de los estados.

El otro polo del debate es el derecho a la tierra, al territorio y a los recursos. Una vez más, hay muchas restricciones por parte de los estados. Sus argumentos se ven allí como un atentado a la conservación de su soberanía sobre el territorio nacional. Lo que hay que tomar en cuenta sobre este punto es que lo importante para los indígenas no es forzosamente la *recuperación* de sus tierras, aunque es esencial para la preservación de la integridad de la colectividad, sino defender una concepción específica de la tierra y del medio ambiente en general.

Por otra parte, desde el principio de sus relaciones con las instancias internacionales, las Naciones Unidas y los indígenas pusieron por delante la importancia de este lazo entre los indígenas y la tierra.

Otro problema es la cuestión del derecho a la tierra. Se plantean problemas específicos atados a la diversidad de las situaciones indígenas. En ciertos países hay reconocimiento de este derecho, como Canadá y Nueva Zelanda. Pero todavía hay numerosos países donde los indígenas no tienen la posibilidad de poseer oficialmente sus tierras y menos aún a título colectivo.

Donde hay más reconocimiento por los estados es en el dominio del derecho a los recursos. En efecto, admitimos cada vez más, el valor de los sistemas de desarrollo sostenible de los indígenas del mundo. Un ejemplo: al principio de la colonización había muchas críticas de las prácticas agrícolas de los indígenas de Amazonía. Pero hoy, los occidentales son concientes que esta agricultura es la más adaptada a este medio ambiente. Pues, hoy hay re-

valorización de las técnicas de los pueblos indígenas que supieron explotar de manera productiva los ecosistemas del bosque tropical sin agotarlos irreversiblemente.

En el proyecto de declaración, encontramos un reconocimiento de estos conocimientos en el dominio de la gestión de los recursos en el artículo 26:

“Los pueblos indígenas tienen el derecho a poseer, a dar valor, de administrar y de utilizar sus tierras y territorios, es decir el conjunto de su medio ambiente que comprende las tierras, el aire, las aguas, fluviales y costaneras, la banquisa, la flora, la fauna, otros recursos que poseen o que ocupan y tradicionalmente notifican. Particularmente tienen derecho al reconocimiento pleno de sus leyes, tradiciones y costumbres, de su régimen territorial y de las instituciones encargadas de explotar y de administrar sus recursos, así como las medidas eficaces de protección por parte de los Estados contra toda injerencia o toda alienación o limitación de estos derechos o todo obstáculo a su ejercicio”.

### **Se toma en consideración el derecho a la tierra en los documentos internacionales**

La cuestión del derecho a la tierra, al territorio y a los recursos está presente en la inmensa mayoría de los documentos actuales relativos a los indígenas. En el artículo 26 del proyecto de declaración, en la declaración de la OEA (en el Art. XVIII: Formas tradicionales de propiedad y supervivencia cultural. Derecho a tierras y territorios). En estos dos documentos se insiste sobre la relación específica que los pueblos indígenas mantienen con sus tierras y sus territorios y se recuerda la necesidad de protección de esta relación. Por ejemplo, el artículo 25 del proyecto de declaración estipula:

“Los pueblos indígenas tienen el derecho a conservar y a reforzar los lazos particulares, espirituales y materiales, que los unen con sus tierras, con sus territorios, con sus aguas fluviales, costaneras, con otros recursos que poseen o que ocupan, tradicionalmente notifican, y de asumir sus responsabilidades en la materia con respecto a las generaciones futuras”.

Otro punto que se menciona en estos dos documentos es el derecho a la res-

titución de las tierras, los territorios y los recursos indígenas “que han confiscado, ocupado, utilizado o degradado” que está contemplado en la Declaración de la OEA (art. XVIII, numeral (7) y en la de la ONU (art. 27), con la precisión de que si la restitución es imposible, entonces es recomendable que hubiera compensación.

A causa de la relación específica que ata a los indígenas a sus tierras, la cuestión del desplazamiento de las poblaciones también es resaltada en estos documentos, particularmente a través de la noción de consentimiento libre e informado.

Estos textos recuerdan también que estos desplazamientos no deben efectuarse sólo en casos extremos o extraordinarios e, implícitamente, que los desplazamientos forzados son prohibidos y constituyen una violación grave de los derechos humanos.

Se contempla en estos documentos la necesidad de proteger a los pueblos indígenas contra las políticas y las acciones de los estados y en virtud del derecho a la autodeterminación, los estándares que conciernen a la participación de los indígenas son muy importantes: ONU, art. 4, 19, 20 y OEA, art. XV numeral (2). Es por eso que el consentimiento libre e informado de los pueblos indígenas es visto como un paso previo a todos los cumplimientos y medidas legales o administrativas tomados por los Estados y que puedan afectar los intereses de los indígenas<sup>1</sup>:

“Los pueblos indígenas tienen el derecho a participar plenamente, si lo desean, según procedimientos que habrán determinado, en la elaboración de medidas legislativas o administrativas susceptibles de concernirles. Antes de adoptar y de aplicar tales medidas, los Estados deben conseguir el consentimiento, expresado libremente y con todo conocimiento de causa de los pueblos interesados” (ONU, art. 20)

Los pueblos indígenas tienen el derecho a escoger a sus representantes con arreglo a su modo de organización político-jurídica. Esta noción de consentimiento libre e informado frecuentemente es recordada en el marco de los diferentes derechos de los pueblos indígenas. Por ejemplo, en la declaración de la OEA, es explicado que en el marco de la explotación de recursos naturales, este derecho debe ser respetado:

---

1 Cf. proyecto de declaración

(5) “En caso de pertenecer al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o que tenga derechos sobre otros recursos existentes sobre las tierras, los estados deberán establecer o mantener procedimientos para la participación de los pueblos interesados en determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección, planeamiento o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir indemnización sobre bases no menos favorables que el estándar del derecho internacional, por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades” (OEA, artículo XVIII, numeral (5)).

Podemos observar que el numeral quinto antes citado se apoya claramente en el artículo 15 numeral (2) del convenio 169 de la OIT. En el mismo orden de idea, la declaración de las Naciones Unidas evoca entre otras cosas este derecho en el marco del derecho a las tierras y a los territorios:

“Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras, territorios y otros recursos, en particular el derecho a exigir a los Estados que obtengan su consentimiento, expresado con libertad y pleno conocimiento, antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras, territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo. Tras acuerdo con los pueblos indígenas interesados, se otorgará una indemnización justa y equitativa por esas actividades y se adoptarán medidas para mitigar sus consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual.” (Declaración de ONU, art. 30).

Estos artículos tienen la intención de obstaculizar toda explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas, pues la soberanía gubernamental sobre los recursos naturales es restringida por los derechos y los intereses de los pueblos indígenas.

Para concluir: he tratado de presentar la situación de los pueblos indígenas en el ámbito del derecho internacional con atención particular en el tema del derecho a la tierra y al territorio, y de algunas incursiones en otros derechos fundamentales.

Aunque el proyecto de declaración contiene normas mínimas, éste permite realizar negociaciones fundamentales sobre los derechos de los pueblos indígenas pues representa el establecimiento de principios básicos de protección que necesitan si quieren sobrevivir en las condiciones creadas por la universalización económica y financiera y la *implantación libre* de multinacionales sobre sus territorios. Sin embargo, este documento no constituirá, en ningún caso, un documento apremiante. Nada es todavía adquirido sino encontramos en las organizaciones internacionales, así como en los tribunales de ciertos estados (Canadá, por ejemplo), una preocupación cada vez más fuerte por la cuestión indígena. Además, la implicación de los indígenas y su participación plena como actores verdaderamente tendrá una incidencia sobre su futuro.