

# RETOS DE LA AMAZONIA

*Teodoro Bustamante, María Fernanda Espinosa  
Lucy Ruiz, Jorge Trujillo y Jorge Uquillas*

ILDIS

ABYA-YALA

Octubre 1993

Es una publicación del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS, Fundación Friedrich Ebert.

ISBN: 9978-94-077-4

Depósito Legal:

ILDIS, ABYA-YALA

Edición: Adoum ediciones

Autoedición: Abya-Yala Editing

Autores: Teodoro Bustamante, María Fernanda Espinosa, Lucy Ruiz, Jorge Trujillo y Jorge Uquillas

Cubierta:

Magenta Diseño Gráfico, Telf.: 542-332

Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS

Calama 354 entre J. León Mera y R. Victoria

Casilla: 17-03-367, Télex: 22539 ILDIS-ED

Teléfono: 562-103, Fax: 504-337

Quito-Ecuador

ABYA-YALA

Av. 12 de Octubre 14-30

Teléfono: 562-633

Quito-Ecuador

Las opiniones vertidas por los autores en el presente texto son de su exclusiva responsabilidad y no comprometen el criterio institucional del ILDIS.

## Índice

<i>Presentación</i> .....	3
<i>Introducción</i> .....	5
Reflexiones en torno al uso de los recursos naturales en la Amazonia ecuatoriana.....	21
La tenencia de la tierra en la Amazonia ecuatoriana.....	61
Términos de negociación entre pueblos indígenas de la Amazonia y el Estado.....	95
Institucionalidad normativa del Estado y conflicto social.....	135
El marco internacional de los problemas de la Amazonia.....	159

# INTRODUCCION

La Amazonia constituye un tema que para el Ecuador representa un desafío de dimensiones especiales. La realidad ecológica de la región es compleja y ha suscitado gran interés en el mundo entero. Los pueblos indígenas que la habitan poseen una historia cuya profundidad apenas comenzamos a descubrir y que abarca desde procesos fundamentales en el surgimiento de la civilización, tales como la domesticación de plantas, o procesos de inusual violencia como los descendimientos de indios por parte de comerciantes esclavistas. Esa complejidad no se limita al pasado: actualmente la Amazonia es el territorio donde se desarrollan algunos de los programas de inversión más ambiciosos de América Latina, y genera productos fundamentales para la economía de diversos países, entre ellos el petróleo. Además, en ella suceden procesos sociales inéditos; por ejemplo: la movilización indígena y el surgimiento de alianzas entre muy diversos habitantes de los bosques. Son también parte de la Amazonia cientos de miles de colonos, que desde las Sierras andinas, desde el Nordeste y desde el sur del Brasil, ocupan esa región buscando nuevas oportunidades de vida.

Por si semejante complejidad no fuera suficiente, hacia la Región Amazónica se vuelve hoy día la mirada privilegiada de los organismos de desarrollo internacional, a más de que

organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales de varios tipos intervienen también en ella influyendo en su destino.

Tal es el reto especial que la región plantea a los ecuatorianos, y por ello es preciso que nos dediquemos a pensar y a comprender lo que sucede en esa porción de nuestro territorio. Con el afán de brindar su aporte al enfrentamiento de ese desafío, el ILDIS pidió a un grupo de intelectuales e investigadores de la Amazonia que desarrollaran una propuesta que contribuya a la reflexión sobre el tema. Se reunió así a un grupo de investigadores, algunos de los cuales presentaron las ponencias que integran la presente publicación, mientras que los demás participaron con sus opiniones, críticas y comentarios, proponiendo otros puntos de vista sobre los asuntos discutidos. Tales discusiones fueron recogidas por quienes elaboraron la versión definitiva de los documentos de la reunión.

Una dificultad primera fue seleccionar los temas que debían abordarse. La elección fue, necesariamente, algo arbitraria, pero aún así representa una gama bastante diversa y complementaria de criterios.

El método que se empleó buscaba crear las condiciones para pensar la Amazonía aceptando los retos que tal afán impone. En efecto, pensar la Amazonia hoy, en el Ecuador, supone un esfuerzo por proponer formas de comprensión de la realidad de esa región del país susceptibles de moverse en la maraña de los clichés y de las numerosas verdades a medias que con tanta insistencia circulan y se difunden sobre la región.

Para emprender semejante tarea se requieren esfuerzos en dos direcciones: por una parte, es necesario intentar establecer, en los diversos temas, balances que nos permitan identificar e integrar la numerosa información dispersa; y, por otra, es preciso desarrollar una vocación crítica para examinar con detenimiento las explicaciones y los discursos comunes sobre determinado problema a fin de poner a prueba su consistencia, identificar sus posibles lagunas y analizar el rigor lógico de los argumentos. Es parte también de este esfuerzo proponer ideas nuevas y examinar alternativas de explicación, lo que generalmente entraña la necesidad de plantear las preguntas de manera nueva o de formular otras no previstas anteriormente.

En este esfuerzo debe considerarse también la relación que la reflexión sobre los problemas sociales debe tener con la búsqueda de soluciones a los problemas de una región determinada. Esto significa, básicamente, que la discusión y explicación de los procesos sociales no puede convertirse en un entretenimiento de eruditos, sino que debe aportar soluciones a las personas que viven esos problemas y que necesitan construir una vida social diferente.

De ahí que nuestro empeño haya consistido en proponer perspectivas novedosas para la comprensión de los problemas de la región. Algunas de esas ideas son, en lo fundamental, formas de plantear los problemas desde ángulos ligeramente diferentes a los usuales pero, como toda propuesta novedosa, no podremos evaluar su aporte hasta que la discusión y la crítica no nos haya permitido separar lo sustancial de lo accesorio.

Los temas escogidos se refieren a la conservación, la tenencia de la tierra, el movimiento indígena, los diferentes ac-

tores sociales de la región y las relaciones internacionales en la Cuenca amazónica.

En el primer documento, titulado "Reflexiones en torno al uso de los recursos naturales en la Amazonia ecuatoriana", María Fernanda Espinosa, a más de hacer una exposición general de las diversas formas de uso de los recursos naturales, plantea algunas cuestiones centradas, sobre todo, en las posibilidades de estructurar una gestión que permita su conservación.

En esta perspectiva se cuestiona la estructura básica de la estrategia nacional de conservación. El intento de establecer una inversión respecto de las áreas protegidas, en un contexto de precariedad generalizada, podría parecer una incitación a disputar los recursos y las inversiones que se hacen en ellas. De hecho se plantea que la dinámica mantenida hasta el momento ha generado conflictos recurrentes en las zonas protegidas, entorpeciendo sobremanera la acción de conservación. Se cuestiona, además, el papel que desempeña una estrategia de protección de áreas como legitimación de la destrucción que se desarrolla en todas las zonas que carecen de tal estatuto.

Estos cuestionamientos se orientan luego a una línea de interpretación en la cual el centralismo de las decisiones políticas, de la planificación y de la estructura de poder determina la inexistencia de un sistema de apoyo y de legitimidad local para las propuestas de conservación, lo que, además, podría relacionarse básicamente con el tema y el problema de la construcción de sociedad en las zonas de colonización. La precariedad social que se reflejaría en un importante déficit de organización es inmensa en el caso de la población

de colonos, pero estaría presente también en la población indígena a pesar de sus procesos organizativos.

Desde esta perspectiva no podrá haber conservación alguna sin el desarrollo de instituciones y organizaciones locales. Se hace también indispensable la existencia de espacios de negociación, lo que, en otras palabras, significa que es necesario el desarrollo de mecanismos políticos democráticos.

Esta dinámica es válida también para reflexionar sobre la discusión internacional del tema de la conservación, ya que la debilidad de la sociedad ecuatoriana entera para discutir el tema nos lleva a una subordinación a las presiones externas. En tales situaciones simplemente respondemos al tema de la conservación sin integrarlo realmente en el funcionamiento de nuestra sociedad.

En definitiva, la discusión sobre los temas técnicos de la conservación y el tratamiento de las propuestas jurídicas y normativas se complementa con una visión de las condiciones sociales y políticas para lograr una gestión sustentable de los recursos naturales de la Amazonia.

El segundo trabajo, preparado por Jorge Uquillas, trata de los problemas relativos a la tenencia de la tierra. Una primera perspectiva innovadora para la discusión en el contexto ecuatoriano es la que plantea la particularidad histórica y cultural del concepto de propiedad. Con ello se llama la atención sobre el hecho de que el aspecto fundamental de la discusión no es saber quién tiene la tierra y cuánto de ella tiene, sino la necesidad de comprender que la posesión es, por sí misma, un acto diferente según los contextos en los cuales se produce. Esto significa que la propiedad es, en sí, un producto histórico en el cual están en juego no sólo las relaciones



entre el poseedor y su predio, sino el conjunto de la sociedad que define determinados tipos de relaciones. Las consecuencias prácticas de semejante enfoque son de gran importancia, pues nos llevan a plantearnos la necesidad no sólo de discutir la distribución de la tierra, sino de repensar el término mismo de propiedad.

Uquillas hace una revisión inicial de los componentes de los derechos de propiedad, centrándola en la conflictiva dinámica que se establece a través de las abstracciones que el Estado realiza al concebir, por ejemplo, las aguas como algo separado de la vegetación o la ficción jurídica que separa el subsuelo del suelo.

Su trabajo proporciona una información concreta sobre la titulación de las tierras de diferentes zonas y de diversos sectores sociales, gracias a la cual podría concluirse que ha existido un apreciable esfuerzo en favor de los títulos de propiedad de la tierra de los pueblos indígenas, lo que no obsta para que se presenten numerosos problemas a diversos niveles: la estructura de la legislación crea un conjunto de ambigüedades en cuanto a las formas organizativas que pueden adoptarse para el manejo de la tierra: centros, comunas, cooperativas, asociaciones, etc.; pero, por esa misma ambigüedad, no se han establecido claramente las normas acerca de cuáles son los niveles de competencia de la autoridad comunal y cuáles los del Estado.

Uno de los aspectos más importante de toda esta dinámica es, sin lugar a dudas, el relativo a los procedimientos para la entrega de los títulos de propiedad sobre las tierras: es un proceso lento, hasta el punto de que, en determinadas áreas, solamente hay títulos respecto del 37% de la superficie

ocupada, lo que crea situaciones ideales para la agudización de los conflictos agrarios.

Esos problemas se han complicado más aún por las relaciones recíprocas que tienen el proceso de establecimiento de una área de patrimonio forestal del Estado y el de las áreas protegidas, para cuyo usufructo se establecen derechos restringidos por parte de las poblaciones locales e indígenas, con lo cual se genera una dimensión más de tensión.

Para terminar, Uquillas hace referencia a la relación que existe entre los problemas concretos de la tierra en la Amazonia y las políticas globales del Estado que favorecen la ocupación de tierras y la expansión de la frontera agrícola. De ahí surge la necesidad de replantear y reformar o derogar la Ley de Colonización, lo cual significa contribuir, desde la Amazonia, a una perspectiva adicional sobre los problemas agrarios del país y sobre la discusión que se puede presentir acerca de las reformas.

En el tercer trabajo, Lucy Ruiz nos presenta dos aproximaciones opuestas y complementarias para entender la dinámica de los conflictos entre las poblaciones indígenas y el Estado en la Amazonia. A la visión más difundida, en la que destaca la oposición y el conflicto por parte de las organizaciones indias, contrapone otra perspectiva según la cual el Estado nacional habría tenido un éxito considerable al incorporar los conflictos étnicos a sus mecanismos de poder y de negociación. En realidad, el trabajo de Lucy Ruiz podría caracterizarse por una ardorosa presentación de algunas líneas directrices de un movimiento intelectual que destaca la "centralidad" del movimiento indígena amazónico, a lo cual se añaden una descripción concreta de ciertos aspectos de la dinámica social de esas poblaciones y sugerencias de interpre-

tación novedosas y que entrañan el planteamiento de los problemas de manera original.

En su argumentación sobre la centralidad del movimiento indígena amazónico, la autora emprende una lucha contra los clichés que subvaloran al indio y las culturas amazónicas, argumentando en favor de un relativismo cultural que nos permitiría valorar cada cultura en sus propios términos. A esta argumentación se aporta una valiosa información, particularmente acerca de los diferentes procesos socioculturales que han tenido las poblaciones indígenas de la Sierra y la llanura, de la que se desprende la necesidad de comprender sus respectivas dinámicas.

El análisis prosigue en torno al tema de la confrontación con el Estado, aspecto en el cual se expresa la tendencia general de esta corriente que hace hincapié en las limitaciones del Estado para negociar y para responder a las aspiraciones del movimiento indio amazónico. En esta óptica están presentes las diversas críticas que generalmente se formulan a los entes gubernamentales, se suelen hacerse a los entes gubernamentales y se señalan la arbitrariedad del funcionamiento burocrático y la falta de conocimiento de la realidad indígena amazónica de que adolecen las instancias estatales.

Ruiz describe el debate en torno al tema de la territorialidad, mostrando cómo, en la Amazonia, semejante planteamiento se articula con una realidad comunal que no fue nunca sólidamente impuesta en la región. En la discusión sobresalen dos elementos: la presentación de la territorialidad como un concepto sociocultural y el manejo que el Estado ha hecho de él, poniéndolo en práctica en ciertos casos, como con los Hoaorani, y rechazándolo para los Quichuas.

La confrontación con el Estado se plantea también en el análisis de la retórica estatal, en virtud de la cual busca adueñarse de las reivindicaciones indias como una manera de fraccionar y debilitar al movimiento indígena.

Un último elemento en la discusión de las relaciones con el Estado es el que se refiere a la ciudadanía diferenciada, tema que, más adelante, es tratado también por Jorge Trujillo.

Sin embargo, el trabajo de Lucy Ruiz no se limita a sintetizar tales perspectivas sino que aporta elementos concretos sobre la dinámica social de esas poblaciones: a más de los factores históricos ya anotados, se presenta la discusión en torno a las minorías y mayorías étnicas. El elemento más importante es la recuperación de la diversidad dentro del propio movimiento indio, planteando la afirmación de las identidades Hoao, Cofán y Secoya, como independientes de los grandes flujos de identidad Shuar y Quichua.

En el análisis de las relaciones entre “minorías y mayorías” se propone la necesidad de analizar críticamente el movimiento indígena en el cual pueden darse actitudes coloniales, de un grupo sobre otro, e inclusive formas de etnocentrismo. Es indudable que semejante planteamiento, pese a estar formulado desde una perspectiva de solidaridad con el movimiento indio, no deja de constituir un paso importante dentro de una actitud que no había sido planteada anteriormente con tanta claridad.

Las ideas que aporta el análisis de la contradicción entre Estado y Movimiento indio, desde una perspectiva nueva, son, probablemente, las más sugerentes. Nos referimos a esa posición que identifica en el Estado no sólo límites y defectos sino también logros y capacidades de negociación fecundas.

Ese análisis permite ver también al movimiento indígena como un proceso en el cual se proponen diversas formas de confrontación con el Estado, en diferentes niveles de antagonismo que van desde una radical oposición, hasta formas de identificación con el “verdadero” papel del Estado.

En una discusión muy similar se sitúa la ponencia de Jorge Trujillo, que comparte en su argumentación el señalamiento que hace Lucy Ruiz de la centralidad del movimiento indígena. El análisis de Trujillo es, sin embargo, más general puesto que toma como referente básico los procesos de consolidación de los estados modernos y la dinámica que en su interior han mantenido las identidades étnicas. Los conflictos en Europa Oriental o el movimiento de negros e indios en Norteamérica se presentan como fenómenos que tienen con el movimiento indio cierta base común. Esta se ubicaría en las formas de enfrentar la modernización conducida por un sector étnico y social que lidera y aglutina un determinado consenso social constitutivo de una forma estatal y de una propuesta de modernización social.

Desde el punto de vista de Trujillo, el movimiento indígena se caracterizaría por el radicalismo de su oposición a las formas actuales de organizar y, sobre todo, de modernizar la sociedad, que lo haría portavoz del conjunto de fuerzas sociales que están en desacuerdo con la centralización y concentración del poder.

A esta protesta interna se articularían los procesos sociales que, a nivel mundial, han emprendido una crítica del Estado nacional, reivindican las autonomías locales y revalorizan las identidades étnicamente diferenciadas. Estaríamos, entonces, no ya frente a un conflicto restringido y particular

sino ante un proceso en el cual se muestra la ruptura de todo un modelo de civilización.

En el caso del Ecuador esto lleva al autor a plantear la necesidad de cuestionar el uso de términos tales como el de minoría étnica. Trujillo propone una perspectiva desde la cual el conjunto de campesinos que comparten una herencia de vida comunal y de formas específicas de participar en el comercio, corresponden a una forma de identidad india no explicitada, que se contrapone a la identidad blanca de los sectores dominantes.

Esta línea de reflexión va más allá al plantearnos que en el país estaríamos viviendo una situación en la cual los sectores blancos, arrinconados por el resurgimiento de identidades no blancas, tratan de disimular su blancura tratando de reforzar y mimetizarse en una identidad mestiza, supuestamente hegemónica.

Esta perspectiva tiene dos componentes novedosos: por una parte, nos muestra formas de ver una identidad étnica que no se limita a las manifestaciones más evidentes de lengua y vestido, sino que va más allá para buscar formas de organización de la vida social y de su articulación en ella. En segundo término, cuestiona los alineamientos, supuestamente evidentes, entre blancos e indios y el eventual lugar que ocupan los mestizos, y nos propone una dinámica en la cual las polaridades podrían dejar de estar entre lo indio que se opone a lo mestizo (que sería la presentación disimulada de la identidad blanca), para modificarse en una recuperación de una oposición más radical entre los indios que engloba, como parte de su herencia, a muchos sectores que hoy llamamos mestizos, en conflicto con lo blanco.

Como una manifestación de esta dinámica Trujillo recurre a la solidaridad y simpatía espontánea que las movilizaciones indias han despertado en amplios sectores ciudadanos, que contrasta con la acerba hostilidad expresada por las cámaras de la producción, que aparecerían como la expresión de esa minoría blanca que trata de mantener un consenso en torno a su identidad disimulada bajo la denominación mestiza.

La gran importancia de la identidad étnica se comprueba también a nivel de los procesos socioeconómicos, particularmente en aquellos vinculados a la modernización social asociada a la explotación petrolera, que se han mostrado impotentes para disolver las identidades indias y que, por el contrario, han generado condiciones en las cuales ellas resurgen con renovada fuerza.

Trujillo termina su trabajo analizando las perspectivas de ese movimiento. Nos muestra las serias dificultades que existen para hacer compatibles el surgimiento del movimiento indio y la estructura institucional actual, y plantea dos tareas: incrementar y consolidar la vinculación y adhesión social de amplios sectores al movimiento indio para asumir así los objetivos cada vez más radicales de transformación de la sociedad, y organizar acciones de “desarrollo” de las poblaciones indias que les permitan inscribirse en las grandes tendencias mundiales relativas a la crisis de los estados nacionales, a la descentralización de la actividad gubernamental y a la transferencia de actividades productivas a unidades autogestionadas.

En este punto surge una reflexión sobre temas de orden internacional: tras señalar que las identidades étnicas fueron balcanizadas en la conformación de los estados nacio-

nales, se sugiere que, ante la incapacidad de conducir los procesos de integración regional por parte de los estados, es posible que surja una fuerza india que reorganice los estados nacionales en torno a las identidades étnicas tales como la Quichua, la Aymara u otras.

Trujillo prevé que, en la medida en que la dinámica señalada pueda ser contenida en los mecanismos legales que la han encauzado, es posible esperar soluciones relativamente pacíficas de esas contradicciones. La alternativa, desde su punto de vista, sería que los conflictos que ya tienen un alto grado de violencia en el Perú y en Colombia se regionalicen generando un ámbito de violencia que envolvería al Ecuador, en un proceso en el cual se resolverían las contradicciones anotadas.

En el último trabajo he propuesto una visión de las dinámicas internacionales, en la cual se ponen de relieve otros factores y se sugiere una perspectiva que puede llegar ser contradictoria con algunos de los elementos presentados por otros autores.

Sugiero un análisis en el cual señalo algunas de las grandes dificultades que nuestro país ha tenido para estructurar una política amazónica; situación que es algo paradójica si tomamos en consideración nuestra tendencia a reiterar en todas nuestras declaraciones patrióticas nuestro carácter amazónico, lo que contrasta con la incapacidad que hemos tenido para proponer y ejecutar propuestas políticas para esa región. Las causas de esta contradicción deberían encontrarse en nuestra débil consolidación social, que genera una carencia general de propuestas sociales.



Sin embargo, propongo el estudio de una experiencia que contradice, aparentemente, lo anterior: en efecto, al analizar la gestión que hemos desarrollado en la Secretaría *pro tempore* del Tratado de Cooperación Amazónica, advertimos que los resultados son paradójicamente exitosos. Se plantea que una de las razones para ello es que la gestión de ese organismo ha estado marcada por una amplia convocación, aunque limitada por la incapacidad para resolver de manera estable y orgánica las diferencias de perspectivas que ella reúne.

En el análisis de esa organización se propone, además, una línea que lleva al tratamiento de los organismos internacionales que asumen, de manera creciente, decisiones nacionales. Ello correspondería a una situación de pérdida relativa de soberanía, la cual tiene repercusiones indeseables al eliminar los mecanismos de que los pueblos disponen para ejercer un control democrático sobre las decisiones que afectan a las respectivas sociedades.

Se aborda también, en ese trabajo, la gestión de los organismos no gubernamentales internacionales y se propone una explicación de su actividad en términos relativos a los procesos de los países del Sur, en función de las dinámicas legitimadoras de las propias sociedades del Norte.

Discrepo de otros ponentes en la medida en que sugiero la conveniencia de revalorar formas sanas de nacionalismo que permitan recuperar en nuestras sociedades la gestión, el control y la participación del Estado y también de los organismos internacionales, para lo cual, sin embargo, es indispensable que avancemos en la creación de mejores mecanismos de manejo de la información del mundo internacional y en la definición de propuestas de sociedad que, surgiendo de nuestra realidad, nos permitan negociar entre nosotros nues-

tros conflictos y mejorar así también nuestra capacidad de negociación con las fuerzas e intereses externos.

Para terminar quisiera acotar algunas características del proceso de debate del Foro. Como podrá advertirse en el presente volumen, en las ponencias han convergido diversas perspectivas, que han sido debatidas ampliamente, se han enriquecido a través de las discrepancias y han permitido, por lo menos, sugerir líneas de interpretación que, esperamos, pueden tener un potencial suficiente para alimentar formas de actuar socialmente productivas.

*Teodoro Bustamante*