

**Los pueblos indígenas del Ecuador:
derechos y bienestar**

Informe alternativo sobre el cumplimiento
del Convenio 169 de la OIT

Los pueblos indígenas del Ecuador: derechos y bienestar

Informe alternativo sobre el cumplimiento
del Convenio 169 de la OIT



Informe alternativo sobre el cumplimiento del Estado ecuatoriano de las obligaciones asumidas por la ratificación del Convenio número 169 de la OIT relativo a pueblos indígenas y tribales en países independientes.

Equipo de investigación:
Fernando García
Mares Sandoval

© De la presente edición:
FLACSO, Sede Ecuador
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro
Quito – Ecuador
Telf.: (593-2-) 323 8888
Fax: (593-2) 3237960
www.flacso.org.ec

OXFAM América
Jr. Jorge Chávez 336, Miraflores, Lima-Perú.
Página web: www.oxfamamerica.org/es

ISBN:
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena
Imprenta: Rispergraf
Quito, Ecuador, 2007
1ª. edición: abril, 2007

Índice

Presentación	7
Introducción	9
Temas del informe	15
Territorialidad	15
Recursos naturales y consulta previa	22
Derecho indígena	47
Trabajo y salud	52
Educación	62
Participación	67

Presentación

En el Ecuador, a partir del 15 de mayo de 1998, está vigente el convenio No. 169 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo), el cual obliga al Gobierno ecuatoriano a presentar una memoria anual a este organismo internacional para verificar si el convenio se está cumpliendo. En el transcurso de ocho años se han presentado dos memorias oficiales: una en el 2003 y la otra en el 2005 (ver anexos No. 59 y 60). La OIT como respuesta envió al Gobierno ecuatoriano solicitudes y observaciones en el año 2003 y 2004 (ver anexo No. 58).

Asimismo, esta Organización contempla la posibilidad de presentar informes alternativos por parte de la sociedad civil de cada país, con el fin de contar con información que complemente y contraste con la estatal. En este contexto, la FLACSO, Sede Ecuador y el Observatorio para el Monitoreo del convenio No. 169 de la OIT, conformado por 25 instituciones académicas, ONG y organizaciones indígenas, pone a consideración el presente informe alternativo para que tanto la OIT como el Gobierno del Ecuador, incorporen los correctivos necesarios que garanticen su cumplimiento.

Nota metodológica

Para la elaboración del presente informe se ha tomado en cuenta el documento del Sistema de Monitoreo del Convenio No. 169 de la OIT, además de algunas observaciones incorporadas durante el proceso de elaboración del informe. Las fuentes de información que alimentaron su contenido son: la proveniente de 17 instituciones estatales que están relacionadas con los pueblos indígenas; cinco foros temáticos sobre los principales temas del Convenio que contaron con la participación de miembros de instituciones académicas, ONG y organizaciones indígenas; cinco talleres con organizaciones indígenas nacionales y regionales, y estudios y publicaciones sobre el tema organizados dentro y fuera del país por diferentes actores. Toda la información fue recogida y registrada durante el período comprendido entre octubre de 2005 a julio de 2006.

Los temas ejes que articulan el informe son los siguientes: territorialidad, recursos naturales y consulta previa; derecho indígena; trabajo y salud; educación y participación. En cada eje se tiene en cuenta las acciones y omisiones estatales, algunos casos referenciales y recomendaciones. Respecto a las omisiones, en algunos casos, el Estado al no desarrollar determinadas acciones genera también una violación del Convenio No. 169. Se adjunta al informe un CD con los anexos que sustentan la información utilizada.

Introducción

Demografía y pueblos indígenas

Hasta la actualidad no existe, para el caso ecuatoriano, cifras oficiales sobre la población indígena. Los resultados obtenidos por los diversos censos de población y encuestas nacionales no han podido conciliar las cifras y porcentajes. Las variables utilizadas para la medición (lengua vernácula, lengua de los padres, auto identificación, etc.) no han sido suficientes para tener cifras confiables y validadas.

A pesar de esta limitación, lo que si es evidente es que la población indígena en el Ecuador no constituye la mayoría de la población, por lo tanto, forma parte de un conjunto poblacional mayoritariamente mestizo, con presencia de minorías indígenas, negras y blancas.

Las fuentes primarias más actualizadas de población constituyen las del VI Censo de Población realizado el año 2001, las del III Censo Agropecuario del año 2000 y la de la Encuesta de Medición de Indicadores de la Niñez y los Hogares (Emedinho), aplicada en el año 2000 a escala nacional. Dicha encuesta fue realizada para evaluar el cumplimiento del Ecuador en las metas establecidas en la Cumbre Mundial a favor de la Infancia llevada a cabo en 1990 y consistió en módulos adicionales agregados a la encuesta regular de empleo del INEC.

Todas estas alternativas de medición de la población indígena constituyen aproximaciones estadísticas a una realidad social y cultural. No pretenden determinar el número exacto de población indígena y afroecuatoriana, sino, más bien, contar con mediciones que permitan detectar las desigualdades y la discriminación que sufren estos grupos sociales. De hecho, las preguntas utilizadas pueden estar sujetas a subestimación debido a la poca apertura de determinadas comunidades y la poca disposición a considerarse como indígena en determinados contextos sociales. Además, la pregunta sobre la lengua corre el riesgo de subestimar el porcentaje de población indígena, debido a que su cálculo no incluye a las comunidades indígenas que ya no hablan su lengua de origen.

Para enfrentar las distintas fuentes primarias, se analizaron las cifras tomando como población de referencia a la de 15 años o más. No obstante, cabe destacar que el censo de población del 2001 aplicó la pregunta de lengua a las personas mayores de 1 año y la de autodefinición étnica a toda la población. Los resultados

que se obtienen al utilizar una u otra población de referencia no tienen cambios significativos.

Según el Censo de Población del 2001, el 6.1% de la población de 15 años o más se auto consideró como indígena y el 5.0% como afroecuatoriana. De estos últimos, un 2.3% se autodefinieron como negros y un 2.7% como mulatos. El 77.7% de la población de 15 años o más se consideró mestiza y el 10.8%, blanca.

En general, los resultados del censo no difieren, significativamente, de los encontrados en la Emedinho 2000. En esta encuesta, el 5.7% de la población de 15 años o más, se consideró indígena y un porcentaje similar se definió como afroecuatoriano. Se espera que, dada la importancia que ha tomado el movimiento indígena y afroecuatoriano en el Ecuador y el avance del proceso de reconstitución como pueblos, es factible que las mediciones a futuro proporcionen porcentajes sin subregistro. Adicionalmente, en la Emedinho un 72.4% de la población, mayor de 14 años, se consideró mestiza y un 15.4% blanca.

El Censo Agropecuario del 2000 también incluyó las preguntas de la lengua nativa y identificación étnica. Esta última, se aplicó a la “persona productora” cuando fue directamente entrevistada. La “persona productora” es la persona natural que decide y organiza las actividades habituales de producción y comercialización de la unidad de producción agropecuaria. Este censo se levantó en el área rural del país y muestra que el 21% de las personas productoras se autodefinió como indígena, el 1.5% como negra, el 72% como mestiza y el 5.5% como blanca.

Cuadro No. 1 Etnicidad según el Censo de Población 2001. % de la población de 15 años o más.			
	Autodefinición	Habla lengua nativa	Habla lengua nativa o se autodefine
Indígenas	6.1	4.6	6.6
Afroecuatorianos	5.0	n.a	n.a
Negros	2.3	n.a	n.a
Mulatos	2.7	n.a	n.a

Fuente: INEC, VI Censo de Población y V de Vivienda.
Elaboración: Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador-SIISE.

En cuanto a la variable de la lengua nativa en el Censo de Población del 2001, 4.6% de la población de 15 años o más, declaró hablar una lengua nativa, mientras que en la Emedinho este porcentaje fue del 4.4%. En las encuestas de condiciones de vida de 1995, 1998 y 1999, los porcentajes fueron 3.5%, 3.6% y 5.8%, respectivamente. Una definición adicional de etnicidad incluida únicamente en la Emedinho fue la lengua que hablan o hablaban los padres. Según ésta, en el año 2000, el 12.5% de la población de 15 años o más, tendría ascendencia indígena. El Censo

Agropecuario indagó sobre los idiomas que se hablan en el hogar de la "persona productora" y donde los resultados indican que el 17.5% de estas personas residen en hogares en los que se habla lengua nativa y castellano, 1.3% en hogares en que se habla solo lengua nativa y 80.2% en hogares en que se habla solo castellano.

Al comparar las cifras relacionadas con la lengua que hablan o hablaban los padres y las relacionadas con la lengua que habla el individuo censado, se nota un proceso de pérdida de un rasgo importante de la cultura indígena, como es la lengua, entre una generación y otra. Según los datos del I Censo de Población de 1950 el 13.5 de la población, mayor de 6 años, hablaba una lengua nativa.

Otra alternativa de medición es la combinación de las distintas definiciones. Por ejemplo, en el censo de población del 2001, el 6.6% de la población, de 15 años o más, habla una lengua nativa o se define como indígena. Este resultado coincide exactamente con el porcentaje equivalente obtenido en la Emedinho 2000. Esta encuesta permite también combinar las dos definiciones anteriores con la lengua que hablan o hablaban los padres. El resultado indica que el 14.3% de la población, de 15 años o más, habla una lengua nativa, se define como indígena o sus padres hablan o hablaban una lengua nativa.

Dependiendo de la definición estadística que se escoja, la población indígena estaría entre el 7% y el 14% de la población total. Las cifras muestran la dificultad que implica la medición estadística de una realidad cultural diversa y compleja, así como el carácter relativo e insuficiente de las preguntas actualmente existentes. Sin embargo, estas preguntas aportan información valiosa para evidenciar la existencia de resultados distributivos inequitativos por razones étnicas y lingüísticas y para aproximar la distribución geográfica de la población indígena en el país.

Cuadro No. 2 Etnicidad según la Emedinho % de la población de 15 años o más.					
	Autodefinición	Hablalengua nativa	Habla lengua nativa o se autodefine	Padres hablan o hablaban lengua nativa	Autodefinición o habla lengua nat. o padres hablan lengua nativa
Indígenas	5.7	4.4	6.6	12.5	14.3
Afroecuatorianos	5.7	n.a	n.a	n.a	n.a
Negros	3.6	n.a	n.a	n.a	n.a
Mulatos	2.1	n.a	n.a	n.a	n.a

Fuente: INEC, Encuesta de medición de indicadores de la niñez y los hogares.
Elaboración: Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador-SIISE.

De acuerdo a la definición hecha por el movimiento indígena en el país se distinguen 13 nacionalidades y 14 pueblos¹ (Conaie, 1994) tal como aparece en el mapa No.1 (anexo No.1). La nacionalidad kichwa es la más numerosa ubicada en la Sierra y en parte de la Amazonía, seguida de la nacionalidad shuar en la Amazonía y de las restantes que no pasan de 10.000 habitantes distribuidas entre la Amazonía y la Costa.

Por lo tanto, la población indígena se encuentra distribuida en todo el país. No obstante, tiene una presencia importante en ciertas regiones, provincias y cantones. En el caso de la población indígena, adoptando la definición combinada de lengua y auto identificación, las provincias con mayor incidencia son: Napo (56.1%); Morona Santiago (41.3%); Chimborazo (38.7%); Pastaza (38.4%); Orellana (31.4%); Imbabura (25.8%); Cotopaxi (24.8%); Bolívar (24.4%); Cañar (17.3%); Tungurahua (15%); Zamora Chinchipe (12.8%); y Sucumbíos (11%).

Sin embargo, el indicador de distribución o contribución muestra que cerca del 50% del total de indígenas se concentra en Chimborazo (17.6%), Pichincha (12.2%), Imbabura (10.0%) y Cotopaxi (9.8%). Otros porcentajes altos de contribución corresponden a las provincias de Tungurahua (7.5%) y Guayas (6.0%). El 50.2% de los indígenas se encuentra concentrado en los siguientes cantones: Quito (8.1%), Otavalo (5.7%), Riobamba (5.5%), Ambato (5.3%), Colta (4.4%), Guaranda (4.1%), Guayaquil (4.0%), Pujilí (3.8%), Guamote (3.7%), Tena (3.0%) y Alausí (2.6%). Cabe destacar que el 12.1% de la población indígena, es decir, aproximadamente uno de cada diez indígenas, reside en los dos principales cantones del país: Quito y Guayaquil.

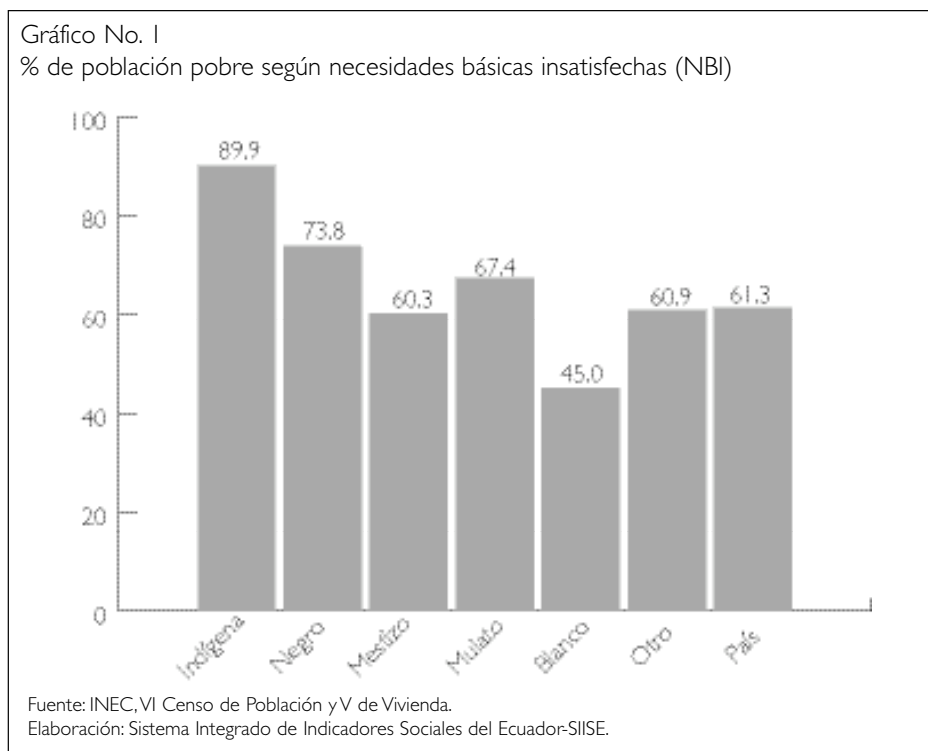
Un indicador que resume la carencia de condiciones de vida elementales de la población es la incidencia de la pobreza según necesidades básicas insatisfechas (NBI). El porcentaje de población pobre en el país, según la definición de necesidades básicas insatisfechas sugerida por la Comunidad Andina, es 61.3%. Sin embargo, este promedio nacional esconde diferencias al interior del país. Como se observa en el gráfico No. 1, nueve de cada diez personas autodefinidas como indígenas y siete de cada diez personas autodefinidas como negras, son pobres. La incidencia de la pobreza en estos grupos es, claramente, superior al promedio nacional. El único grupo étnico con una incidencia de la pobreza inferior al promedio del país está conformado por quienes se autodefinieron como blancos. En efecto, un poco menos de cinco de cada diez personas autodefinidas como blancas es pobre (45%).

A manera de recomendación, actualmente el Ecuador no cuenta con la información oportuna, confiable y culturalmente pertinente sobre las nacionalidades y pueblos indígenas que existe en su territorio. El intento del censo del 2001 al preguntar sobre auto identificación y lengua hablada, mostró que el 6,8 % del total de

¹ Según el proyecto de ley de Pueblos y Nacionalidades Indígenas presentado por la Conaie al Congreso en el año 2001 se reconocieron 4 pueblos más de la nacionalidad kichwa (Tomabelas, Kisapinchas, Karas y Cotacachis) es decir, pasaron de 14 a 18 pueblos; y una nacionalidad más, la Shiwiar, es decir, pasaron de 13 a 14 nacionalidades. En total 32 entre pueblos y nacionalidades.

la población es indígena. El análisis posterior de las preguntas muestra que se mezclaron criterios de pertenencia con los de raza, lo cual sesgó la información que no pudo ser corregida con preguntas de control dentro de la boleta.

Experiencias posteriores de censo nacionales en países con población indígena, especialmente el caso de Bolivia, Paraguay y Venezuela, han mostrado que si se combina las variables de auto identificación, lengua hablada y lengua materna se puede conseguir un mejor registro. Igualmente la formulación de las preguntas juega un papel importante en la aplicación y comprensión de la población censada. La experiencia también muestra que en el proceso de preparación y aplicación del censo se debe incorporar a todos los actores involucrados: organismos gubernamentales, organismos internacionales, instituciones académicas y organizaciones indígenas



Temas del Informe

Territorialidad

Acciones del Estado

Derechos de propiedad y posesión ancestral

Uno de los componentes del proyecto Prodepine, financiado por el Banco Mundial, el FIDA y el Gobierno ecuatoriano, fue el apoyo para la titulación y regularización de los derechos de propiedad y posesión de la tierra en áreas productivas, forestales y protegidas. Las organizaciones comunitarias y comunidades mantenían litigios por la titulación de tierras por lo que era necesario apoyarlos en la compra, adjudicación y titulación de dichas tierras.

Los resultados logrados en los años 2001 y 2002 fueron:

- Legalización de 105.596 hectáreas patrimonio del INDA, a través de títulos adjudicados. Lo que benefició a 55 comunidades locales, que comprendían 1.832 familias.
- Legalización de 17.084 hectáreas patrimonio del Ministerio del Ambiente, que benefició a 16 comunidades de base (273 familias).
- En proceso de legalización se encuentran 112.085 y 18.270 hectáreas pertenecientes al INDA y al Ministerio del Ambiente, respectivamente.

Se transfirieron 253.076 hectáreas de tierra, el 84% localizado en la Amazonía, el 10% en la Costa y el 6% en la Sierra. El Prodepine invirtió USD 350.000 durante los años 2001 y 2002 (ver anexo No. 1).

Esto ha sido importante de cara al cumplimiento de los derechos colectivos reconocidos en el Art.84 de la Constitución Política, específicamente de aquellos relativos a:

2. Conservar la propiedad imprescriptible de las tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles, salvo la facultad del Estado para declarar su utilidad pública. Estas tierras estarán exentas del pago del impuesto predial.
3. Mantener la posesión ancestral de las tierras comunitarias y a obtener su adjudicación gratuita, conforme a la ley.

La nacionalidad Awá, ubicada en las provincias de Esmeraldas, Imbabura y Carchi, está distribuida en 22 centros con estatuto legal. Forman parte de la Federación de Centros Awá del Ecuador (FCAE). Posee como territorio 117.000 hectáreas, de los cuales el Ministerio del Ambiente entregó a la FCAE 99.336,51 hectáreas como una zona de reserva forestal, mediante Acuerdo Ministerial 004, el 23 de enero del 2006, publicado en el Registro Oficial N° 218 del 01 de marzo del 2006. Esta labor se llevó a cabo con el apoyo del proyecto de Conservación de Áreas Indígenas Manejadas (Caiman), financiado por Usaid e implementado por *Chemomics Internacional*, cuya duración es cinco años (2003-2008), y tuvo la colaboración de la ONG ecuatoriana Fundación Altrópico (ver anexo No. 2).

El mismo Ministerio del Ambiente el 21 de febrero del 2002, mediante Registro Oficial No. 519, declara como reserva ecológico e incorpora al Patrimonio Nacional de Áreas Naturales a 55.451 hectáreas de la zona Cofán Bermejo, ubicadas en la provincia de Sucumbíos, cantón Cascales. Su administración, manejo y control estará a cargo de la Federación Indígena de la Nacionalidad Cofán del Ecuador Feince, en coordinación con la Dirección Nacional de Biodiversidad y Áreas Naturales Protegidas del Ministerio del Ambiente. Las áreas cubiertas de bosques nativos que rodean la Reserva serán consideradas como zonas de amortiguamiento (ver anexo No.3).

Igualmente mediante Registro Oficial No. 187 del 9 de octubre del 2003, el Ministerio del Ambiente declara área de bosque y vegetación protectores a 332,8 hectáreas, que conforman el área del predio "Bio Geo Cultural Tuna Karamma" del Centro Shuar Kunkup, ubicado en la Parroquia Pablo Sexto, cantón Huamboya, provincia de Morona Santiago, que forma parte de la nacionalidad Shuar (ver anexo No. 4).

En el noroccidente del Parque Nacional Yasuní se localizan seis comunidades kichwas con posesión ancestral (Pompeya, Indillama, Nueva Providencia, Centro Añangu, Sani Isla y San Roque). Estas comunidades se encontraban amenazadas por pobladores de las comunas kichwas provenientes de Loreto, quienes pretendían tomar posesión de este territorio.

Frente a esta amenaza las seis comunidades kichwas con la ayuda del Fondo Ecuatoriano *Populorum Progressio*, *Wildlife Conservation Society* y el Ministerio del Ambiente realizaron la legalización del territorio mediante la aprobación del Plan de Uso y Manejo Territorial y la suscripción del convenio para el Uso y

Aprovechamiento Racional de los Recursos y Plan de Manejo, firmado entre el Ministerio mencionado y la comunidad Añangu, el 30 de abril del 2001

Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión (Art. 14, numeral 2 del Convenio No 169 de la OIT).

El Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDA) mediante resolución administrativa No. 162 del 13 de junio del 2002 definió ocho parámetros para determinar el derecho de una comunidad o etnia para acceder a la titulación de los territorios que poseen ancestralmente, en forma gratuita.

Asimismo, es obligación de los gobiernos, instituir procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados (Art. 14, numeral 3 del Convenio No 169 de la OIT).

Los primeros territorios ancestrales titulados fueron los de la nacionalidad Huaorani y Siona-Secoya de la Amazonía a partir de 1992. El siguiente cuadro da cuenta de los territorios indígenas de Costa y Amazonía en posesión, sin o con reconocimiento legal:

Cuadro No. 3: Territorios Indígenas (en hectáreas) Costa y Amazonía			
Nacionalidad	Territorios reconocidos legalmente	Territorios ocupados	Total
Awa	121.000	5.500	126.500
Cofán	33.571	148.907	182.478
Chachi	105.468,52		105.468,52
Epera	1.500		1.500
Huaorani	716.000		716.000
Secoya	39.414,50		39.414,50
Shuar	718.220	182.468	900.688
Achuar	884.000	133.014	1.017.014
Siona	7.888	47.888	55.776

Tsa'chila	19.119		19.119
Zaparo		271.000	271.000
Shiwiar	189.397		189.397
Kichwa Amazónica	1.115.000	1.569.000	2.684.000
Total	3.959.578	2.348.777	6.308.355
Fuente: SIDENPE, 2001.			

El INDA ha firmado dos convenios para la legalización de la tenencia de 95.000 hectáreas de tierras ancestrales de la nacionalidad Achuar, el 8 de junio del 2005, y con la nacionalidad Shiwiar para la legalización de la tenencia de 339.000 hectáreas de tierras ancestrales el 14 de febrero del 2006. Ambos convenios se encuentran en ejecución (ver anexo No. 5).

El 1° de julio del 2006, 228 familias kichwas de las comunidades de Martinica, Alto Florencia, Belo Horizonte y Puerto Miranda, en el cantón Aguarico, de la provincia de Orellana legalizaron 22.844 hectáreas de tierras ancestrales.

El proceso contó con el financiamiento del Gobierno de Bélgica, a través del Fondo Ecuatoriano *Populorum Progressio* (FEPP). Además, dos equipos de topografía del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA) realizaron el levantamiento de cada propiedad. Con ese informe se inició el trámite para la legalización, y el proceso arrancó en 1998 y terminó ocho años más tarde, en el 2006 (ver anexo No. 6).

Omisiones del Estado

Circunscripciones Territoriales

Los artículos 224, 228 y 241 de la Constitución de 1998 establecen las bases para la conformación de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas y además, dispone para su regulación de una ley específica. Esta ley debería establecer la organización, competencias y facultades de las mismas.

Hasta la fecha el Gobierno ecuatoriano no ha aprobado la mencionada ley, a pesar de que desde 1999 está conformada la Comisión Interinstitucional de Descentralización, Autonomías y Circunscripciones Territoriales, la única acción hecha en forma conjunta entre el CONAM y el CODENPE, con fondos del BID (préstamo No. 1358/OC/EC) fue la adjudicación de una consultoría en el año 2005 para realizar 26 estudios de circunscripciones de los pueblos y nacionalidades, un sistema de información geográfica con alternativas de demarcación, una tipología de modelos de conformación, un documento que establezca los órganos de gobierno, competencias, financiación y reglamentación de las circunscripciones. Esta consultoría tenía un plazo de 18 meses, actualmente se encuentra suspendida por haber coincidido con el cambio de gobierno (ver anexo No. 7).

Art. 224.- El territorio del Ecuador es indivisible. Para la administración del Estado y la representación política existirán provincias, cantones y parroquias. Habrá circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas que serán establecidas por la ley.

Art. 228.- Los gobiernos seccionales autónomos serán ejercidos por los consejos provinciales, los concejos municipales, las juntas parroquiales y los organismos que determine la ley para la administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas.

Los gobiernos provincial y cantonal gozarán de plena autonomía y, en uso de su facultad legislativa podrán dictar ordenanzas, crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras.

Art. 241.- La organización, competencias y facultades de los órganos de administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas, serán reguladas por la ley.

Vulneración de derechos territoriales

En enero de 1999 el Estado ecuatoriano mediante decreto ejecutivo creó la Zona Intangible Tagaeri-Taromenani (ZI) con aproximadamente 700 mil hectáreas al interior del parque nacional Yasuní. La ZI se creó con la finalidad de excluir por un tiempo indefinido de toda actividad industrial, extractiva, no consuntiva y de investigación al territorio de uso actual de los pueblos en aislamiento voluntario de la región sur del Yasuní. Si bien la ZI constituye una importante medida hacia la protección, su gestión no ha sido efectiva debido a la falta de decisión del Estado para delimitarla y gestionarla, a la ausencia de límites en su sección norte y a factores externos de presión tales como la extracción forestal ilegal, la incursión de empresas de turismo, las aspiraciones de los Huaorani contactados frente a los “otros salvajes”, a sus territorios y recursos naturales y a las presiones promovidas desde empresas petroleras para alcanzar nuevas concesiones en el territorio de los aislados.

La Zona Intangible Tagaeri- Taromenani ha sido escenario en los últimos años de incursiones madereras ilegales, las cuales llevaron en mayo del 2003 un ataque propiciado por empresarios ilegales y compañías madereras en relación con huorani contactados interesados en los fáciles ingresos monetarios relativos a la actividad. Periódicamente, desde el inicio de la actual década, en la ZI de Yasuní se registran violentos enfrentamientos en los cuales han fallecido madereros furtivos lanceados por clanes aislados (agosto 2005; abril 2006), y la muerte de hombres, mujeres y niños, tanto por ataques directos a malocas (abril 2003) como por

enfermedades de las cuales no tienen defensas como la gripe, el sarampión y otras (octubre 2003).

El decreto de creación de la ZI daba un plazo de 90 días para su delimitación, han pasado cerca ocho años y no se lo ha hecho. Hay que mencionar que el Estado retoma esta tarea desde fines del 2005.

Los Ministerios de Ambiente y Energía junto al Consejo de Desarrollo de Nacionalidades y Pueblos del Ecuador; Codenpe, iniciaron un proceso hacia la delimitación de la Zona Intangible en la región norte.

El proceso de delimitación de la ZI liderado por el MAE se apoya en una propuesta de delimitación de marzo del 2005 redactada por la organización estadounidense *Wildlife Conservation Society-WCS* con financiamiento de Usaid a través del proyecto Caiman. El decreto ejecutivo No. 2187 para la delimitación fue firmado por el Presidente de la República con fecha 3 de enero del 2007, el mismo establece un plazo de 180 días para su aplicación (ver anexo No. 8).

La ley deberá prever sanciones apropiadas contra toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos interesados o todo uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones (Art. 18 del convenio No 169 de la OIT).

La Comunidad Kichwa Shiwa Yacu ubicada en la parroquia Talag, cantón Tena, provincia Napo y la Comunidad Kichwa Shamato ubicada en la parroquia de Cotundo, cantón Archidona, provincia de Napo, filiales de la Fonakin, Corcka, Confeniae, Coica y Conaie, solicitaron la declaración de la posesión ancestral de 158, 15 ha. de territorio, por parte de los 181 miembros de la comunidad, quienes habitan este lugar desde hace 16 años.

El 25 de agosto del 2005 denunciaron las invasiones y ataques de los que han sido objeto, por parte de colonos terratenientes, especialmente de Gerardo Moscoso y sicarios contratados, el 2 de julio del 2003. Lo que provocó la muerte, heridas y lesiones de varios miembros de la comunidad, y la pérdida de 30 ha, violándose los derechos humanos y derechos fundamentales de los pueblos indígenas.

El 29 y 30 de octubre del 2005 se realizó una visita por parte del Director Nacional de Defensa de los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo (Dinapin).² El director de la Dinapin en el informe de la misión realizada, señala que la población efectivamente se encuentra reducida 158,15 ha, lo que

2 Una de las principales atribuciones de la Defensoría del Pueblo, específicamente a través de la Dirección Nacional de Defensa de los Derechos de los Pueblos Indígenas es la promoción y vigilancia del cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas, siendo sus facultades: a) realizar las investigaciones; b) solicitar informes; c) intervenir como mediador en los conflictos sometidos a su consideración; d) interponer los recursos de Hábeas Corpus, de Amparo y de Hábeas Data, en las

no les permite desenvolverse libre y legalmente de acuerdo con sus costumbres, valores y cosmovisión; señaló que es obligación del Estado y de manera particular, al Inda reparar los daños y perjuicios a las dos comunidades afectadas; y finalmente el 8 de diciembre del 2005 el Defensor del Pueblo declaró las medidas precautelatorias a favor de las dos comunidades.

El Director del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (Inda) señaló, que no existía solicitud de la comunidad en relación al reconocimiento de territorio como posesión ancestral. Además, consideró que esto debe ser tratado por la justicia ordinaria. También que la petición requerida por la comunidad no cumple con lo estipulado con en los Artículos 38, 49, 65 de la Ley de Desarrollo Agrario ni con el Artículo 1 de la Ley de Tierras Baldías. Específicamente, señala que existen vacíos por falta de definición y regularización de cuáles son “los derechos ancestrales” de las comunidades indígenas para acceder a tierras (ver anexo No. 9).

Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. Con respecto a esto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes (Art. 14, numeral 1 del Convenio No 169 de la OIT).

Recomendaciones

El Estado ecuatoriano debe cubrir la demanda de legalización de territorios ancestrales y un fondo para la compra de tierras para los productores sin tierra en las tres regiones, sobre todo en la Amazonía que se ve amenazada por la extracción petrolera y maderera, donde se diagnosticaron 1.294.759 hectáreas por legalizar. El Inda, que sería la instancia indicada, no cuenta con recursos económicos para tales labores. Los trámites de legalización deben ser gratuitos.

Es necesario que las dos instancias estatales que legalizan o adjudican el uso de tierras, el Inda los territorios ancestrales y el Ministerio del Ambiente, los territorios de parques nacionales y bosques protectores, mantengan una permanente coordinación entre sí y con los pueblos indígenas para evitar duplicaciones y transferencias de funciones.

materias que le correspondan directamente o a través del Comisionado o Defensor Provincial respectivo; y e) otras contempladas en el Art. 18 de la Ley Orgánica de la Defensoría y las que asignan a los Defensores Adjuntos la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo y sus reglamentos y la Ley del Control Constitucional.

Sería importante que en la ley de Desarrollo Agropecuario se introduzca una reforma que ponga límites a la tenencia de la tierra sujeta a su utilización y a la presión demográfica.

Los pueblos indígenas necesitarían hacer una reflexión a fondo sobre la conveniencia de mantener la vigencia y aplicación de las circunscripciones territoriales indígenas previstas en la Constitución o de la consolidación y legalización de los territorios indígenas igualmente aprobados como derecho colectivo, en la perspectiva de que el territorio constituye la base material de la autonomía.

Debido a la existencia de un alto porcentaje de títulos falsificados es imprescindible que el Estado cree un catastro de tierras y territorios debidamente actualizados, que permita contar con una matriz cartográfica que determine con claridad cuáles son las tierras legalizadas, en proceso de legalización y las de propiedad del Estado.

La posesión de tierras ancestrales indígenas debe ser protegida y defendida por el Estado, en especial cuando se firmen convenios de aprovechamiento de los recursos naturales que sean lesivos a los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Recursos Naturales y Consulta Previa

Acciones del Estado

Reglamentación de los procesos de consulta previa y participación

El Reglamento de Consulta Previa para actividades hidrocarburíferas fue aprobado mediante decreto ejecutivo 1215 y publicado en el Registro Oficial No. 278 del 2 de diciembre del 2002, el cual pretendía aplicar el Artículo 15, numeral 2 del Convenio 169 de la OIT.

En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras... (Art. 15, 2).

Banco Mundial hizo un primer intento de elaboración de Reglamento en el año 1999 que no prosperó debido a la oposición de las organizaciones indígenas por no haber sido tomadas en cuenta en el proceso de preparación y discusión. Luego con el auspicio de los mismos organismos se contrató una consultoría en el año 2000 para elaborar un reglamento de consulta previa y participación, esta vez, para actividades mineras, su ejecución fue interrumpida por parte del Ministerio debido a desacuerdos con la consultora encargada de la tarea. Finalmente en el año 2001 se hizo la contratación de otra consultora para un segundo intento de elaboración del reglamento para actividades hidrocarburíferas, cuyo proceso culminó y es el que finalmente se aprobó.

El proceso de elaboración planteó la participación de los tres principales actores involucrados: el Estado ecuatoriano, las empresas transnacionales y las organizaciones indígenas, en la práctica este camino estuvo poblado de dificultades debido a la naturaleza polémica del tema a regularse. A pesar de este esfuerzo interinstitucional dejó fuera varios sectores importantes vinculados con el tema, como los gobiernos locales, los sectores indígenas no amazónicos y los pobladores mestizos, el Comité Ecuatoriano de Defensa de la Naturaleza, Cedenma, las universidades, los colegios profesionales y hasta la misma estatal Petroecuador, socio mayoritario del sector hidrocarburífero nacional.

Cuando el Ministerio de Energía y la consultora presentaron el proyecto a la Asamblea de la Confeniae, en el mes de septiembre del 2002, fue rechazado por los representantes de las federaciones afiliadas. Se denunció la ausencia de participación real de las nacionalidades indígenas en su elaboración. La asamblea resolvió emprender un proceso de elaboración de un proyecto alternativo que recoja las aspiraciones indígenas, para luego ser presentado a las autoridades de gobierno.

Para el cumplimiento del mandato de la Asamblea, la directiva de la Confeniae convocó a varios sectores (varias ONG y organizaciones indígenas regionales), que puedan dar aportes a su equipo técnico encargado de elaborar el documento. El trabajo fue planteado como urgente debido a la presión que imponía el Gobierno de aprobar el reglamento, a menos que las organizaciones indígenas le hagan llegar una contrapropuesta. Lamentablemente, las labores fueron suspendidas a pocos días de iniciadas, cuando la Confeniae anunció que no disponía de recursos para sostener el trabajo de su equipo técnico.

Poco tiempo después, a mediados de octubre del 2002, la Confeniae logró solucionar su problema de disponibilidad de fondos, encargando la labor a Amazonía Gas que con apoyo del Banco Mundial conformó un equipo técnico formado por líderes amazónicos de larga trayectoria. El proyecto resultante, aunque conservó la estructura lógica y temática del proyecto elaborado por la consultora, guardaba diferencias importantes en cuanto a la intencionalidad política de promover los derechos colectivos de los pueblos indígenas y su coherencia con los derechos constitucionales y el convenio 169 de la OIT.

Después de una validación rápida con las federaciones afiliadas a la Confeniae, a través de un solo taller, la propuesta fue remitida al Ministerio de Energía. Allí

recibió una serie de ajustes y cambios que ya no fueron revisados por las organizaciones y pasó al Presidente de la República quien lo puso en vigencia. Es importante mencionar que la Constitución dispone que todo derecho sea materia de ley orgánica, en este caso el derecho a la consulta y participación es un derecho colectivo de los pueblos indígenas aprobado en el artículo 84 constitucional (ver anexo No.10).

Art. 84: El Estado reconocerá y garantizará a los pueblos indígenas, de conformidad con esta Constitución y la ley, el respeto al orden público y a los derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:

...5. Ser consultados sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables que se hallen en sus tierras y que puedan afectarlos ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten, en cuanto sea posible y recibir indemnizaciones por los perjuicios socio-ambientales que les causen.

Mediante decreto ejecutivo del 19 de octubre del 2006, Registro Oficial No. 380 se aprobó el Reglamento al Artículo 28 de la Ley de Gestión Ambiental sobre la Participación Ciudadana y Consulta Previa, la misma que aplica el Art. 88 de la Constitución Política de 1998.

Art. 88: Toda decisión estatal que pueda afectar al medio ambiente, deberá contar previamente con los criterios de la comunidad, para lo cual ésta será debidamente informada. La ley garantizará su participación.

Este proceso se inició en el mes de marzo del 2004, contó con el apoyo financiero del Proyecto MAE-BID, Proyecto Caiman, Proyecto de Calidad Ambiental de la Embajada Real de los Países Bajos y – actualmente – del Fondo Global de Oportunidades de la Cancillería Británica (GOF: *Partnership for Principle 10 Project Fund*). Contó, además, con la facilitación y asesoría técnica de la Corporación de Gestión y Derecho Ambiental, Ecolex. En su discusión han participado organismos del sector público, las ONG ambientalistas, las organizaciones indígenas, las organizaciones sociales, las cámaras de la producción, las instituciones académicas y los gobiernos locales.

Este Reglamento tiene su base jurídica en los Artículos 84, 88, 103 y 141 de la Constitución, en los Artículos 7, 8, 9, 28 y 33 de la Ley de Gestión Ambiental y en el Artículo 31 de la Ley de Hidrocarburos. Pretende poner en práctica el derecho de toda persona natural o jurídica de participar en toda decisión de autori-

dad pública que afecte el medio ambiente mediante consulta previa e informada, ya que si no fuera así será inejecutable cualquier acción y causal de nulidad del contrato celebrado (ver anexo No. 12).

Protección y preservación del medio ambiente

El Ministerio del Ambiente por acuerdo ministerial No. 032, publicado el 25 de abril del 2006 en el Registro Oficial No. 257, creó la Unidad de Gestión y Monitoreo (UGM) dependiente del Despacho del Ministro del Ambiente, desconcentrada administrativa y financieramente, responsable de la ejecución, gestión y monitoreo de los proyectos de remediación ambiental y social que se financien con los recursos correspondientes al 5% de la cuenta denominada "Reactivación Productiva y Social, del Desarrollo Científico - Tecnológico y de la Estabilización Fiscal" (CEREPS), destinado a la reparación ambiental y social por efecto de los impactos generados por las actividades hidrocarburíferas o mineras desarrolladas por el Estado, que hayan generado pasivos ambientales legalmente exigibles en su contra.

Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan (Art. 7, numeral 4 del convenio No 169 de la OIT).

La UGM está realizando una investigación con el vicariato de Aguarico sobre los pueblos en aislamiento voluntario para construir una línea de base de cuál es la situación, actores, las diversas percepciones que existen de las comunidades sobre el entorno natural y estos pueblos. Incluye también propuestas económicas viables y sostenibles para las comunidades asentadas en zonas aledañas, proyectos para pueblos kichwas, waoranis y colonos en las zonas de amortiguamiento, acciones acordadas con los actores claves. Identificar mecanismos financieros y operativos para apoyar las iniciativas económicas a largo plazo (Udenor, Ecorae, Cereps, Pnud, etc.)

La UGM también está realizando una propuesta para la elaboración de planes de vida de seis nacionalidades y pueblos indígenas: Waorani, Siona, Secoya, Cofanes, Kichwas de Sucumbíos y Kichwas de Orellana, con énfasis en los derechos colectivos especialmente en temas relacionado con la propiedad intelectual, espiritualidad y derecho consuetudinario. Una necesidad que se observa es la falta de una política pública que a futuro de sostenibilidad a los planes de vida que pudieran desarrollarse (ver anexo No. 11).

El Estado ecuatoriano el 15 de mayo del 2006 procedió a declarar la caducidad del contrato con la petrolera Occidental, para la exploración de hidrocarbu-

ros y explotación de petróleo crudo en el bloque 15 de la región amazónica y de los convenios de operación unificada de los campos Edén-Yuturi y Limoncocha suscritos el 21 de mayo de 1999. Se encargó del cumplimiento de esta resolución a la estatal Petroecuador:

La caducidad se basa en el incumplimiento de la petrolera de la Ley de Hidrocarburos por haber cedido, sin autorización oficial, el 40 por ciento de sus acciones a la canadiense Encana, ahora de propiedad de la empresa china Andes Petroleum (ver anexo No. 13).

Finalmente, se encuentra en discusión al interior del Congreso Nacional el proyecto de Ley para la Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad, paralelamente las organizaciones indígenas han presentado serias objeciones al mismo. Es necesario propiciar un proceso de discusión y consenso sobre el tema con la participación de todos los actores involucrados.

La Constitución Política, en su Art. 84, numeral 6, garantiza a los pueblos indígenas el derecho a: Conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural.

Asimismo, el Convenio No 169 de la OIT en su Artículo 15, numeral 1 establece que: Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.

Omisiones del Estado

Petróleo

En el año de 1992 se reconoció el territorio de la comunidad de Sarayacu, que está conformada por 1 200 personas y comprende los centros poblacionales Shiguacoca, Chontayak, Sarayakillo, Cali Cali, Teresa Mama, Llanchama y Sarayaku Centro, ubicadas en la región amazónica ecuatoriana, provincia de Pastaza, en las riveras del río Bobonaza a 30 minutos de vuelo en avioneta de la ciudad más cercana que es el Puyo y a dos días de navegación fluvial desde la parroquia Canelos, que pertenece a la Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza, OPIP.

El 26 de julio de 1996, el Estado ecuatoriano realizó un contrato con la Compañía argentina CGC para la explotación y exploración de petróleo en el bloque 23, en un territorio de 200.000 hectáreas, del que el 65% corresponde a la comunidad de Sarayacu.

Este caso fue puesto en conocimiento de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, CIDH, el 5 de mayo del 2003. La Comisión otorgó medidas cautelares a favor de Franco Viteri, José Gualinga, Francisco Santi, Fabián Grefa, Marcelo Gualinga y demás miembros de la Comunidad Indígena Sarayacu. La información disponible indica que al menos diez de sus miembros se encuentran desaparecidos desde el 26 de enero del 2003 y que las niñas de la comunidad serían objeto de actos de hostigamiento por parte de miembros del Ejército y civiles que no pertenecen a la comunidad. En vista de la situación de riesgo para los beneficiarios la CIDH solicitó al Estado ecuatoriano adoptar las medidas necesarias para proteger la vida y la integridad física de los miembros de la comunidad indígena Sarayacu así como la especial relación con su territorio e investigar judicialmente los hechos del 26 de enero del 2003 en el “Campo de Paz y Vida Tiutihualli”. En respuesta, el Estado informó a la CIDH sobre las medidas de protección implementadas por el comando provincial de Policía Pastaza. El 6 de julio del 2004 la Corte Interamericana de Derechos Humanos ordenó medidas provisionales a favor de Sarayaku. El Estado ecuatoriano hasta la fecha no ha implementado en su totalidad las medidas provisionales decididas por la mencionada Corte.

La autorización de la explotación petrolera en el territorio de este pueblo se realizó sin consulta ni consentimiento informado, y que desde 1996 hasta el 2002 la empresa CGC habría empleado medios cuestionables con la finalidad de persuadir al pueblo Sarayacu para que permitieran la explotación petrolera. Asimismo, se señalan una serie de hechos que atentan contra la vida de varios miembros y dirigentes del mencionado pueblo:

- 25 de enero del 2003: tortura a un dirigente de Sarayacu por parte de miembros del ejército ecuatoriano y personal de seguridad de la empresa CGC.
- 26 de enero del 2003: ataque al “Campo Paz y Vida” en Tiutihualli y Pandero.
- 4 de diciembre del 2003: 120 miembros del pueblo Sarayacu fueron agredidos, por asalariados de la empresa CGC, durante una marcha pacífica donde se denunció la política petrolera del Ecuador. Durante febrero-abril del 2004 se reportan agresiones y amenazas en contra de dirigentes de Sarayacu, el Presidente de la Conaie, la Fundación Pachamama y la Institución Amazanga.

Mediante un comunicado del 30 de marzo del 2005, por parte de Pueblo Kichwa de Sarayacu se puso en conocimiento al Defensor de Pueblo, que la población se encuentra impedida del derecho a libre circulación por el río Bobonaza a causa de un bloqueo sistemático y violento por parte de la comunidad vecina de Canelos, por influencia de la empresa CGC, lo cual tiene efectos negativos en la salud, educación y economía. Además, se señala que han sido objeto de agresión con armas de fuego por lo que no existen garantías de su integridad física (ver anexo No. 14).

No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio (Artículo 3, numeral 2 del Convenio No 169 de la OIT).

En la Octava Ronda de Licitación Petrolera efectuada en 1996, el Bloque 31 fue adjudicado a la empresa argentina Pérez Compac. En los años de 1997 y 1998, esta empresa llevó a cabo prospecciones sísmicas dentro del bloque encontrando reservas petroleras de crudo pesado. En el año 2002, la empresa argentina quebró y la Empresa Estatal Petrolera del Brasil, Petrobras, compró el paquete accionario.

El Bloque 31 está localizado en la provincia de Orellana, al este del Ecuador; cubre un área de 2.000 km² (200.000 ha.). El 70% del Bloque se encuentra dentro del Parque Nacional Yasuni, el 25% corresponde a la Reserva Étnica Huaorani, y el 5% restante está situado dentro de territorio kichwa. El crudo del bloque 31 es pesado (16 grados API) y que la producción del bloque 31 se transportará por un ducto hasta unirse con el oleoducto de la empresa Occidental: Eden-Yuturi-Lago Agrio. Asimismo, para la explotación del bloque 31 está prevista la construcción de una carretera de 35,6 km, y un oleoducto de 56,3 km y según los reportes de la petrolera brasileña, están abiertos 9,5 km del camino.

El apoderado general de Petrobras, Darío Gerardo Lamanna Vicente, solicitó el 2 de febrero del 2004 al Ministro de Energía y Minas que emitiera un pronunciamiento sobre el cambio de los términos de la Licencia Ambiental relacionado con el proyecto de desarrollo del bloque 31 y sobre la desautorización de su ingreso al Parque Nacional Yasuní. Le recordó que la Dinapa del Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio del Ambiente había aprobado el Estudio de Impacto Ambiental y el Plan de Manejo Ambiental de la vía de acceso, del campamento base, para la construcción de muelle sobre el río Napo y el proyecto de desarrollo del bloque 31, a través de los campos Apaika y Nenke; igualmente se había aprobado la Licencia Ambiental.

La compañía sostuvo que el Proyecto de Desarrollo del Bloque 31, en primera instancia estaba fuera del bloque 31 y el parque mencionado, sin embargo, se definió el cambio de la ubicación de la Estación Central de Procesamiento, dentro del bloque 31 y el parque en relación a las recomendaciones del Grupo Asesor Técnico, conformado por representantes del Ministerio del Ambiente, la Estación Científica Yasuní (PUCE), la Estación de Biodiversidad Tiputine (USFQ), Eco Ecuador, FEPP, *Wild Life Conservation Society*, el Fondo Ambiental Nacional y el Centro de Investigaciones del Bosque Tropical.

El 4 de marzo del 2004, se envió la información de los análisis de la modificación, por parte de la consultora ambiental *Walsh Environmental Scientists and Engineers*, donde se señalaron las especificaciones del diseño de facilidades en el

resto de la infraestructura. El 12 de marzo del 2004, el Ministerio de Ambiente se pronunció a favor del Estudio de Impacto Ambiental y el Plan de Manejo Ambiental del Proyecto de Desarrollo y Producción del bloque 31, a través de los campos Nenke y Apaika.

El 10 de abril del 2004, el Grupo Asesor Técnico, comunicó a la compañía que se revisó el informe y que se consideró que se ha respondido adecuadamente a la propuesta realizada por ellos. El 26 de agosto del 2004 se aprobó el Estudio de Impacto Ambiental y el Plan de Manejo Ambiental, y se otorgó la licencia ambiental a la compañía para la fase de construcción del proyecto por parte del Ministro del Ambiente.

Sin embargo, el 20 de junio del 2005, mediante oficio el perito forestal Alonso Jaramillo, dispuso a la Administradora del Parque Nacional Yasuní que no emitiera la autorización de ingreso al área, mientras no se determinara el levantamiento de las no conformidades existentes, respecto del Plan de Manejo Ambiental y demás demandas presentadas por parte de la empresa Congeminpa, vinculada a la Subsecretaría de Capital Natural del Ministerio de Ambiente. Las no conformidades se referían a la construcción de la Estación Central de Procesamiento dentro del parque, a la incursión de una barcaza por el río Tiputini que requería el permiso previo del Ministerio del Ambiente y a la falta de consulta a la población sobre el borrador final del estudio de impacto ambiental, previo el otorgamiento de la licencia ambiental.

El 6 de julio del 2005, la Ministra del Ambiente dio un plazo de 15 días a la compañía, para que remedie y justifique las no conformidades, comprobadas mediante las acciones de consentimiento efectuadas a la ejecución y cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental y condiciones determinadas en la Licencia Ambiental para la fase de construcción del proyecto para el desarrollo y producción del bloque 31, a través de los campos Nenke y Apika.

El 7 de julio se emitieron enmiendas del caso de la Licencia Ambiental y se negó la autorización para la realización de las actividades de construcción para el puente sobre el río Tiputine (paso temporal). El 27 de julio del 2005 se negó el permiso de ingreso de la compañía al Parque Nacional Yasuní. La compañía sostuvo que en el oficio del 20 de junio del 2005, no se dio a conocer esta resolución, cometiéndose un acto administrativo ilegítimo, por lo que solicitaron la suspensión de la revocación de los términos de la licencia Ambiental. Asimismo, hicieron mención que el 23 de marzo del 2005, en la tercera sala del Tribunal Constitucional, se negó la acción de amparo donde fue impugnada la licencia expedida por el Ministerio de Ambiente a favor de Petrobras, para la explotación de petróleo en el Parque Nacional Yasuní. En el proceso se habría cumplido con la difusión de los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental para el Desarrollo y producción del bloque 31 en la comunidad Huaorani y comunidades Kichwas, Chiru Isla, Samona Yuturi y el Edén, por lo que pidieron se archiven los expedientes abiertos para la resolución de no conformidades, y que confirmen la autorización del

inicio de las actividades constructivas para el puente sobre el río Tiputine, el paso temporal por este y el ingreso al Parque Nacional Yasuní.

Adicionalmente, en junio del 2005 la Comisión de Control Cívico de la Corrupción³ inició un proceso de investigación referente a la existencia de presuntas irregularidades vinculadas con la licencia ambiental otorgada por el Ministerio del Ambiente a Petrobras, para lo cual abrió el expediente 3579-05. Una vez hecha la investigación, la Comisión solicitó al Ministerio del Ambiente que revoque la licencia ambiental concedida a Petrobras por violaciones al Plan de Manejo Ambiental. Hasta la fecha el Ministerio del Ambiente no ha procedido a revocar la licencia ambiental a la petrolera.

A la denuncia anterior la misma Comisión demostró que Petrobras está operando en el Bloque 18 y el campo adyacente Palo Azul, en la Región Amazónica Ecuatoriana, en forma ilegal y provocando millonarios perjuicios económicos al Estado, al haber comprado, hace 4 años, las acciones de Pecom Energía, equivalentes al 70% de derechos en el Bloque 18, sin autorización del Ministerio de Energía y Minas, y más grave aún, al haber firmado un convenio de venta del 40% de participación con la compañía japonesa Teikoku Oil, sin tener ningún derecho contractual sobre las citadas áreas petroleras, por lo cual varias organizaciones sociales, presentaron en septiembre del 2006 al Ministerio de Energía y a la estatal Petroecuador una demanda de caducidad del contrato (ver anexo No. 15).

El bloque 24 en la Amazonía ecuatoriana localizado en la provincia de Pastaza y Morona Santiago fue concedido en 1998 por el Estado ecuatoriano a la empresa ARCO y se encuentra en los territorios de las nacionalidades Shuar y Achuar. La Fipse en el año 2000 presentó un amparo ante el Tribunal Constitucional en contra de la empresa petrolera por no respetar las instancias organizativas indígenas para negociar su presencia en la zona. El 16 de marzo del 2000, el Tribunal Constitucional determinó que el comportamiento de la empresa ARCO se orientaba a vulnerar los derechos fundamentales del Pueblo Shuar garantizados en el art. 84 de la Constitución. En consecuencia, dispuso que: 1. La empresa no se acerque a individuos u organizaciones de base dentro y fuera del territorio de la Fipse sin la debida y legítima autorización de la Asamblea de la Federación a través de su directiva; 2. Prohibió a la empresa 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.

El gobierno ecuatoriano no ha garantizado la ejecución de la sentencia del Tribunal Constitucional y ha mantenido un silencio cómplice a favor de la compañía. En abril del 2000, ARCO cedió sus derechos en el Bloque 24 a la empresa

3 La Comisión de Control Cívico de la Corrupción es un organismo constitucional de control que representa a la sociedad civil creado para la promoción de la transparencia en la administración pública a través de la prevención, la investigación de actos de corrupción y la vigilancia para el juzgamiento y sanción de los responsables, sus decisiones no tienen carácter vinculante (<http://www.comisionant.com>).

Burlington Resources, la cual quedó obligada a cumplir la sentencia del Tribunal Constitucional. Sin embargo, *Burlington* nunca la cumplió, en los seis años transcurridos, la empresa, en numerosas oportunidades, se acercó a individuos y comunidades de base de las federaciones shuar y achuar afectadas por el Bloque 24, sin tener autorización de las respectivas asambleas. Desde el 2002 se está tramitando un juicio penal seguido por las federaciones shuar y achuar Fipse, Ficsh y Nae en contra de los responsables de *Burlington* por el desacato a la sentencia del Tribunal Constitucional.

En el 2002 también la Comisión Cívica de Control de la Corrupción encontró indicios de responsabilidad administrativa en contra del Ministro de Energía, la Subsecretaria de Protección Ambiental y el Director Nacional de Hidrocarburos de aquella época, por no haber declarado la caducidad del contrato de concesión del Bloque 24, no haber auditado la ejecución del contrato y no realizar el control socio ambiental de las operaciones de la contratista.

El 7 de abril del 2005, tras muchos fallidos intentos las autoridades estatales lograron la firma de un "Convenio Tripartito de socialización y difusión previo al inicio de las actividades hidrocarburíferas en el Bloque 24". Los firmantes fueron el Ministro de Energía, el representante de la empresa *Burlington* y los presidentes de las federaciones shuar Fipse y Ficsh.

Al promover la firma de ese convenio, nuevamente la empresa y ahora sí abiertamente el Estado desataron la sentencia del Tribunal Constitucional. Nuevamente se acercaron a individuos de las organizaciones indígenas y promovieron acercamientos y diálogos sin tener la autorización legítima de las Asambleas a través de sus directivas. Ni las Asambleas ni los consejos directivos de la Fipse y la Ficsh conocieron o aprobaron la suscripción del Convenio Tripartito. Sus presidentes firmaron a espaldas de las asambleas que los eligieron. Al poco tiempo, el destino de esos dirigentes fue el mismo que el del presidente del gobierno que propuso el Convenio. Sus bases los destituyeron, reemplazaron y desconocieron el Convenio.

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas (Art. 6, numeral 1 y 2 del Convenio No 169 de la OIT).

El Gobierno del presidente Alfredo Palacio hasta la fecha no ha declarado la nulidad del Convenio Tripartito del Bloque 24 por haber sido firmado en desacato de la sentencia del Tribunal Constitucional y consecuentemente violando el artículo 84 de la Constitución; y, tampoco ha declarado la caducidad del contrato de concesión del Bloque 24 conforme lo recomienda la Comisión Anticorrupción.

Finalmente, el 14 y 25 de enero del 2006 luego del congreso de las organizaciones indígenas Shuar y Achuar realizado en Taisha, en la zona del Transcutucu, se reafirmó el rechazo a la presencia de la petrolera. Sin embargo, el 23 de enero se produjo un enfrentamiento entre comunidades shuar a favor y en contra de la explotación petrolera que provocó la destrucción de cuatro viviendas y 80 personas evacuados de las comunidades Wamaim y Shiarentsa. Luego de este suceso la compañía *Burlington* inició una demanda contra 21 dirigentes de la Ficsh acusándoles de ser los culpables de los incidentes (ver anexo No. 16).

La relación de la compañía Texaco-Gulf, hoy Chevron-Texaco, con el Estado ecuatoriano data del año 1964, cuando le hace una concesión de 441.350 hectáreas durante 40 años, en 1967 se descubre el primer pozo petrolero en la Amazonía ecuatoriana. Durante 28 años de explotación, hasta 1992, la petrolera habría derramado 16,8 millones de galones de petróleo, más de 18,5 mil millones de aguas tóxicas y la quema de unos 235 000 millones de pies cúbicos de gas, sobre la población. Los afectados aseguran que *Global Environmental*, especialista en remediación ambiental, avaluó en USD 6 000 millones los daños causados por Chevron Texaco. Según los demandantes, las operaciones de Texaco le habrían dejado ganancias líquidas que superan los USD 30 000 millones, de los cuales sólo USD 40 millones habrían sido invertidos en tareas de remediación.

El 3 de noviembre de 1993, un grupo de indígenas inicia un juicio a la Texaco en reclamo por los daños provocados por esta industria al ambiente en la ciudad de Nueva York, sede de la petrolera. El 11 de abril de 1994 la Corte de Justicia de Nueva York desechó los argumentos que el Gobierno ecuatoriano presentó para que ese organismo se inhiba de conocer el caso que un grupo de colonos e indígenas de la Amazonía ecuatoriana habían planteado en contra de la Texaco por supuestos daños al ambiente.

Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades (Art. 15, numeral 2 del Convenio No 169 de la OIT).

Tras 10 años de batallas judiciales en EE.UU., los colonos e indígenas afectados por la explotación de la petrolera presentan, el 20 octubre del 2003, una demanda en la Corte Superior de Nueva Loja, provincia de Sucumbíos. Piden la reparación de daños ambientales luego que las operaciones de Texaco le habrían dejado ganan-

cias líquidas que superan los USD 30 000 millones, de las cuales sólo USD 40 millones habrían sido invertidas en la supuesta remediación.

El juicio se encuentra en la etapa de presentación de pruebas de los daños causados a través de inspecciones judiciales en diversos sitios contaminados. La petrolera se defiende diciendo que fue propietaria del 37,5 % de las acciones del consorcio con Petroecuador, dueña de 67,5% restante y que cuando dejó las operaciones en el país hizo labores de remediación en el porcentaje que le correspondía. Las organizaciones indígenas y colonas afectadas no han iniciado un juicio similar contra el Estado al ser corresponsable del daño provocado.

Las Fuerzas Armadas ecuatorianas a través de convenios firmados con varias empresas petroleras, según lo ha verificado la Comisión de Asuntos Indígenas y de otras etnias del Congreso Nacional, han sostenido una defensa de los intereses, bienes y personas de estas empresas. El caso más conocido es el del pueblo kichwa de Sarayaku, en el cual inclusive han desconocido las medidas cautelares y recomendaciones hechas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos anteriormente mencionado. Han existido actos de persecución, tratos degradantes, detenciones ilegales, prohibición de libre tránsito en contra de los miembros de las organizaciones indígenas. Las Fuerzas Armadas en estos casos han actuado a favor de intereses corporativos y privados de las empresas petroleras y no de los ciudadanos, pueblos e interés general del Estado (ver anexo No. 17).

En la mayoría de las empresas petroleras existe personal encargado de las relaciones en la comunidad, dedicado a negociar con los pueblos asentados en áreas de influencia de las empresas los efectos de mitigación y de acciones de desarrollo. El Estado ecuatoriano no tiene ninguna presencia entre esta población, y a nombre de generar condiciones para la inversión en el sector hidrocarburiífero, ha permitido que las mínimas acciones sociales emprendidas por las empresas petroleras sean aceptadas e incluso consideradas inevitables para el acceso a ciertos servicios básicos por parte de la población. La acción de estos relacionadores comunitarios ha provocado división entre las organizaciones indígenas, enfrentamientos violentos entre sectores opuestos y a favor de las empresas, han cooptado dirigentes y ha introducido la práctica de subvención económica a los mismos (ver anexo No. 18).

Recursos genéticos

En febrero del 2006 la Asamblea de la Nacionalidad Waorani denuncia que la dirigencia presidida por Armando Boya ha procedido a firmar un convenio con la ONG denominada Fondo Ecuatoriano de Desarrollo Sustentable (FED), según el cual la Onwae entrega en usufructo 612.000 hectáreas de su territorio total de 1.700.000 hectáreas por el lapso de 30 años con el fin de hacer una investigación sobre la fauna, flora y las fuentes de agua en todo su territorio para la posterior comercialización de plantas, medicinas y conocimientos ancestrales.

Los waorani recibirían un aporte UDS 1 millón anuales mientras dure el convenio, además de la capacitación de 32 jóvenes indígenas y la elaboración del Plan de Vida Waorani de acuerdo con normas de sustentabilidad nacional e internacionales. Ya que debido a la marginación socio-política del Estado hacia esta nacionalidad, los proyectos de desarrollo se financian gracias a la beneficencia de organizaciones de ayuda humanitaria y a los convenios con las compañías petroleras.

La mencionada ONG está relacionada con la empresa *Eco Génesis Ecosystem LLC*, registrada en los Estados Unidos y con sede en Ucrania. La primera escritura pública del usufructo se realizó el 1° de julio del 2004 en la Notaría trigésimo segunda de Quito. La segunda escritura se inscribió el 19 de septiembre del 2005, en la Notaría cuadragésima de Quito. Ambos documentos están inscritos en el Registro de la Propiedad de Puyo.

Según la escritura el usufructo, es de carácter exclusivo y tiene el objeto de atraer inversión hacia los proyectos para desarrollar los recursos existentes en el territorio waorani. Estos proyectos incluirían el desarrollo de productos farmacéuticos, forestales, ecoturismo y las emisiones de gases por el producto invernadero.

Además, *Eco Genesis* preservará las patentes y sus derechos como usufructuario, en el caso de que se hagan descubrimientos científicos, plantas no catalogadas o desarrollo biogenético. La escritura prevé además que el usufructuario tendrá derecho a ceder la totalidad o parte del usufructo a terceros, dentro y fuera del Ecuador. La Procuraduría General del Estado ha iniciado la investigación respectiva pues los territorios de propiedad de los waorani fueron concedidos por el Estado y no pueden ser sometidos a ningún tipo de usufructo, según consta en los títulos legales (ver anexo No. 19).

La Asociación de comunidades de Curaray se encuentra ubicada en el cantón Arajuno en la provincia de Pastaza, tiene una población de 1.030 habitantes, indígenas de nacionalidad Kichwa, con un territorio de 400.000 hectáreas. La asociación se encuentra conformada por las comunidades San José de Curaray, Shiwacocha, Killuallpa, Jaime Roldós, Jesús Ochoa y Guacamayo.

La Fundación Renacer Amazónico presentó a la Asociación un proyecto de venta de servicios ambientales. El proyecto habría sido aceptado por los miembros de la asociación, frente al ofrecimiento de entregar 2 avionetas, 40 motores de borda, construir dos aeropuertos, 240 viviendas, 1 hospital médico permanente, educación de primera, pero sin profesionales indígenas y la entrega de 400 dólares mensuales a cada una de las familias.

Posteriormente 21 familias tras analizar mejor la propuesta y por la falta de transparencia en el proceso, mostraron su oposición la realización del mencionado proyecto, producto de lo cual han sido objeto de amenazas y de expulsión de sus tierras, motivo por el cual tuvieron que sacar boletas de auxilio. En este hecho se encontrarían involucrados el presidente de la "Fundación Renacer Amazónico", el presidente de la "Asociación San José del Curaray", un parlamentario, el Presidente de la Junta Parroquial, el teniente Político y el primer vocal de la Junta Parroquial.

El Defensor del Pueblo en Pastaza aseguró que los dirigentes de la Asociación Curaray tienen ya convenios mediante los cuales se ceden todos los derechos medioambientales a una compañía costarricense operadora de servicios medioambientales. Con esa autorización la empresa explotaría toda la riqueza como la biodiversidad, medioambiental, forestal, genética, farmacéutica y hasta cultural.

Los afectados presentaron una denuncia, el 30 de agosto del 2005, al Director Nacional de Defensa de los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo (Dinapin), y le solicitan se realice una visita a la comunidad, a fin de comprobar los hechos planteados y pueda ayudar a resolver la situación. En diciembre del 2005 el Defensor del Pueblo visitó la comunidad y encontró que había criterios divididos a favor y en contra del proyecto, declaró a la "Asociación Curaray" bajo protección de la Defensoría del Pueblo, asegurando que no habrá ni un solo convenio ni compromiso para utilización de los recursos ambientales de la comunidad que no pase por la perspectiva de la protección de los derechos humanos que garantiza su institución (ver anexo No. 20).

El 5 de mayo del 2005 se firmó un acuerdo para la realización de la fase inicial del proyecto ProBenefit entre la Federación de Organizaciones de la Nacionalidad Kichwa del Napo (Fonakin) y el Ministerio de Educación y Ciencia de la República Federal de Alemania, junto con la ONG Instituto para la Diversidad, el Instituto de Derecho Internacional Público y el Departamento de Ecología de la Universidad de *Göttingen* y la consultora de Tecnologías Futuras de la Asociación de Ingenieros Alemanes.

Este proyecto está inscrito en el marco de la implementación del Convenio sobre la Diversidad Biológica aprobado en 1992 y que proporciona un nuevo marco legal para el acceso a los recursos genéticos y a los conocimientos tradicionales asociados. El proyecto tendría dos fases: una, de un año, en la cual se generaría un proceso participativo entre las organizaciones indígenas, el Estado ecuatoriano y la farmacéutica alemana Wilmar Schwabe para examinar si es factible llegar a un acuerdo modelo sobre el uso de recursos biológicos y conocimientos tradicionales en la Reserva de Biósfera de Sumaco. La segunda de cuatro años, comprende una fase de investigación etnobotánica y farmacéutica con el fin de descubrir extractos de plantas que puedan servir para desarrollar medicamentos comerciales que incluya la normativa específica sobre propiedad intelectual y participación en los beneficios de las partes. Este proyecto se encuentra actualmente en ejecución y no se conoce todavía los resultados de la primera fase (ver anexo No. 21).

Con respecto a los casos antes mencionados la intervención estatal jugará un papel importante para prevenir e impedir, como se establece en el Art. 17, numeral 3 del Convenio No 169 de la OIT, que agentes externos a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos, de su desconocimiento de las leyes, y en este caso de las necesidades de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos (así como de los recursos existentes en ellas y los conocimientos ancestrales).

Minería

El 2 de marzo del 2004 el Tribunal Constitucional no admitió la acción de amparo interpuesto por la comuna indígena de Illapamba, de la parroquia Octavio Cordero Palacios, de la provincia de Azuay. El amparo pedía que se deje sin efecto la Sustitución del Título Minero de Explotación de la Compañía Mármoles Santa Rosa S.A. que durante 23 años ha explotado las minas adyacentes a la comunidad. El amparo sostenía que la minera no tuvo aprobado el año de concesión (1992) el estudio definitivo de impactos ambientales y menos aún auditorías ambientales, ni se han remitido los respectivos planes operativos con sus cronogramas y propuestas anuales, realizando flagrantes violaciones constitucionales y legales, sin embargo, hasta la fecha explota la mina de mármol al margen de la ley, por lo que ha ido en contra del interés comunitario y los derechos colectivos.

En primera instancia, el Juez Primero de lo Civil de Cuenca admitió parcialmente el amparo constitucional presentado, sin embargo, el Tribunal Constitucional consideró que desde el 12 de octubre del 2001, en que se otorga a favor de la Compañía Mármoles Santa Rosa S.A., el título de concesión minera, hasta el 19 de agosto del 2003, que presentan la acción de amparo constitucional, ha transcurrido un año diez meses y días, desde la culminación de este informe, tiempo que demuestra que el acto impugnado, no es de aquellos que merece se adopten medidas urgentes destinadas a cesar, evitar su comisión o remediar de inmediato sus consecuencias, y que de manera inminente, amenace causar grave daño. Únicamente exhortó a las autoridades competentes y de manera particular al Ministerio de Energía Minas y Petróleos que protejan los derechos de las comunidades circundantes a la explotación (ver anexo No. 22).

El 10 de octubre del 2005, Roberto Warush, Defensor de la Nacionalidad Shuar de la Ficsh, dio a conocer al Defensor de Pueblo, el conflicto presentado por el Presidente de la Junta parroquial Yuganza, Manuel Antonio Kujakajekai. Se informó la continua realización de actividades mineras auríferas, omitiendo las denuncias públicas de las comunidades, de la Empresa Dayanara, representada por el señor Gonzalo Felipe Quezada Patiño, y pidió se diera a conocer al Ministerio de

En el caso de prospección y explotación de recursos mineros en los territorios de los pueblos indígenas, el Estado está obligado previamente a realizar una consulta previa a fin de establecer si los intereses de estos pueblos se verán afectados y en qué medida. Asimismo, debe establecer las medidas del caso para la protección del medio ambiente y/o indemnizar a estas poblaciones por los daños que puedan sufrir a causa de esas actividades (Art. 15, numeral 2, Art. 7, numeral 4 del Convenio No. 169 de la OIT).

Energía y Minas y al Gobierno Nacional para defender los derechos colectivos de las comunidades.

En el mes de enero del 2005, esta empresa reincidió en la intromisión y explotación minera en la parroquia Yuganza; frente a lo cual el 21 de enero se realizó una Asamblea General en el local comunal del Valle del Castillo a fin de dar solución al conflicto generado por la intromisión de la minera. Como resolución se estableció que debe indemnizarse por daños y perjuicios a las comunidades y suspender los trabajos mineros.

El 1º de marzo del 2005, los miembros de las comunidades se presentaron en el lugar donde se realizaban las actividades mineras, realizaron sus reclamos y pidieron el retiro inmediato. Frente a esto, un grupo de mineros que allí se encontraban se retiraron y dejaron una retroexcavadora.

Mediante oficio, del 30 de mayo del 2006, al Gobernador de la Provincia de Morona Santiago, indicó que hasta ese momento se han explotado 227 hectáreas y comunicó la resolución de los representantes de las comunidades y moradores de rechazar al grupo minero, pidiendo la inmediata suspensión de las actividades, indemnización y retiro definitivo de la minera. Esta denuncia fue presentada por la comunidad Valle del Castillo, Aratsm y Popuas, de la parroquia Yuganza, donde se señala que ha habido daño de propiedades privadas, contaminación del agua, biodiversidad y ambiente.

El gobernador de la provincia de Morona Santiago, dio a conocer sobre este particular al Director Regional de Minería del Austro, y le advirtió que los demandantes tomarían medidas sino se suspendía la explotación, por lo que le solicitó que se suspendan las actividades mineras en esa zona.

El 28 de julio del 2005, se realizó una asamblea ante la amenaza de reincidencia de la intromisión minera. Se rechaza este acto y se pidió que se declare como patrimonio natural y cultural las playas del río Yuganza, y que se presente un proyecto agroforestal a las diferentes instituciones para salvaguardar la economía de la parroquia.

La Compañía Gencor, durante 1994 y 1996, trabajó en la exploración geológica en la cordillera del Cóndor; en la provincia de Zamora Chinchipe, lugar de asentamiento de la nacionalidad indígena Shuar. Luego cedió los derechos a la compañía canadiense *BHP Billinton PLC*. Esta última ubicó un gran cinturón de

mineralización de cobre porfídico y posteriormente cedió sus derechos a la compañía *Corriente Resources*, que controla el 100% de las concesiones en el Ecuador de BHP *Billinton PLC* (ver anexo No. 23).

En 1999 se creó la compañía *Ecuacorriente*, filial de *Corriente Resources*, y emprendió una fase de exploración avanzada en la zona desde el mes de abril del 2000. El denominado "Proyecto Mirador" comprende 6 concesiones mineras inscritas contiguas que cubren un área de 13.640 hectáreas, las mismas que se encuentran a 10 kilómetros al este del río Zamora. Únicamente el título del área Curigem 18 está bajo el nombre de la compañía *Minera Curigem S.A.*, las demás están a nombre de la compañía *Ecuacorriente*, ambas compañías pertenecen a *Corriente Resources*.

El estudio de factibilidad se terminó en mayo del 2005, a partir de lo cual se realizó un proyecto técnico, económico, social y medioambiental viable para efectuar la fase de explotación. A partir de noviembre del 2005 se inició la presentación pública de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) y del Plan de Manejo Ambiental (PMA). En cumplimiento con el Art. 20 del Sistema Único de Manejo Ambiental (Libro VI - De la Calidad Ambiental - Tulas) y el Reglamento Ambiental para la Actividad Minera.

Este sería el primer proyecto minero industrial en el país donde se establece un compromiso con el desarrollo socio comunitario. Este proyecto se realizó con 2 años de anticipación previo a la explotación. Se planificó una explotación de 25.000 toneladas diarias, se afectarán 80 hectáreas, con una profundidad 156 metros, y que construiría un botadero de 40 hectáreas cerca de la mina. El plan de relacionamiento comunitario prevé la ejecución de un programa de educación (colegio a distancia), apoyo a guarderías infantiles, apoyo a la salud mediante la conformación de brigadas médicas (servicio médico y odontológico), impulso de actividades deportivas y culturales, apoyo a micro empresas y micro créditos, y ayuda al fortalecimiento institucional del municipio de El Pangui y al Plan de Desarrollo cantonal.

Este proceso debía implicar la consulta previa a las comunidades indígenas Shuar asentadas en la zona, previo al inicio de cualquier actividad productiva. No se conoce sobre la aplicación de este proceso y el Estado tampoco cuenta con un reglamento que norme las actividades mineras (ver anexo No. 24).

Páramos y fuentes de agua

Las principales fuentes de agua en la Sierra ecuatoriana se encuentran en los páramos, reservas de oxígeno y biodiversidad, espacio donde se asientan un gran número de pueblos indígenas, las cuales mantienen el 56.3% de los páramos de la sub región en buen estado. El Estado es dueño de este recurso y concede en usufructo a los usuarios a través de concesiones. La actual Ley de Aguas privilegia el uso de este recurso para las empresas floricultoras distribuidas en la región inte-

randina. La Conaie ha presentado un proyecto de reformas a la mencionada Ley que garantice el cumplimiento del artículo 15 del Convenio No. 169, según el cual los pueblos indígenas deben ser consultados antes de emprender cualquier tipo de actividad productiva, deben recibir beneficios por su utilización y percibir una indemnización en caso de daño.

Estas reformas no han sido procesadas dentro del Congreso Nacional y, actualmente, existen muchos conflictos entre pequeños productores indígenas y medianos y grandes productores no indígenas por esta causa. El 11 de febrero del 2004, el mismo Congreso aprobó mediante la Ley No. 2004-31 publicada en el Registro Oficial No. 271, tres reformas a la Ley de Aguas que no incorpora ninguna de las propuestas por la Conaie (ver anexo No. 25).

Otra dificultad es la generada por los gobiernos locales en contra de los derechos colectivos de los pueblos indígenas para manejar áreas naturales de páramos, un ejemplo reciente es el conflicto existente entre los municipios de Otavalo y Pedro Moncayo al conceder el uso de los páramos intercantonales a una ONG ambientalista, sin consultar y sin contar con la aprobación de las comunidades asentadas en la zona. Esta práctica entra dentro de la lógica de abrir los páramos al mercado de bienes y servicios ambientales, representada en el país por los proyectos denominados Corredores Ambientales, que bajo la apariencia de una racionalidad ecosistémica crea una nueva territorialización destinada a las grandes corporaciones transnacionales de la conservación (ejemplos: Corredor Choco Manabí, Corredor Andino y la Bioreserva del Cóndor).

La Constitución Política en su Artículo 84, numeral 4 y 6 reconoce el derecho de los pueblos indígenas a participar del uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales, y a conservar y a promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural.

Bosques y Madera

El territorio de la nacionalidad Awá que tenía un reconocimiento como Reserva Etnica Awa desde 1994 por parte del Gobierno ecuatoriano, fue cambiado su estatus legal al de Bosque Protector por el Ministerio del Ambiente en el 2006. Este hecho permitió a este ministerio expedir licencias de aprovechamiento forestal a las empresas madereras que lo soliciten. Según datos del 2004 y del 2005 han sido expedidas cinco licencias en territorio Awá sin contar con la consulta y autorización de la organización FCAE, a favor de las empresas *Plywood* Ecuatoriana y *Setrafor*. Las empresas e intermediarios entran al área Awá con ofrecimientos de construcción de servicios básicos y ayudas económicas en una zona en la cual la presencia del Estado es nula y las condiciones de pobreza son extremas. La

FCAE ha iniciado demandas contra estas empresas en el Ministerio del Ambiente pero hasta la fecha no ha prosperado.

La Federación de Centros Chachis del Esmeraldas (Fecche) representada por su presidente José Cimarrón Quiñónez y Calixto Añapa Pianchiche, líder del sector de San Salvador, cantón Muisne, provincia de Esmeraldas, el 20 de octubre del 2004, se dirigió al Director de la Dirección Nacional de Defensa de los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo y solicitó su intervención en el conflicto por el que atraviesan los Centros Chachis de San Salvador, Chorrera Grande y Balzar, que forman parte de la Reserva Bioecológica Mache Chindul (Remach) debido que por más de tres años han sido invadidos por colonos ecuatorianos y colombianos que explotan indiscriminadamente el bosque natural y de los cuales se sospecha que han realizado la siembra de coca.

Luego de la denuncia al Ministerio del Ambiente y a la Gobernación de la provincia, la Policía ha realizado por cuatro ocasiones desalojos de los invasores, quienes de manera reincidente han permanecido dentro de los territorios mencionados e inclusive han realizado amenazas e intentos de asesinato a los dirigentes de las comunidades.

Los dirigentes señalaron que no han recibido el apoyo necesario por parte de las organizaciones estatales, quienes les han indicado que a partir del último desalojo, queda bajo la responsabilidad de los miembros de la comunidad y les dan libertad de emplear la fuerza para defender su territorio.

Es responsabilidad del Estado tomar las medidas del caso, en cooperación con los pueblos interesados, así como establecer las sanciones necesarias para impedir la intrusión y uso no autorizado en el territorio de los pueblos indígenas, a fin de proteger y preservar su medio ambiente (Art. 7, numeral 4, y Art. 18 del Convenio No 169 de la OIT).

También solicitaron que el Ministerio del Ambiente y Defensa dispongan un último desalojo y vigilen permanentemente los sitios de ingreso de los irvasores, asimismo, contemplar la posibilidad de que se establezca una unidad o campamento militar con este fin. Igualmente, pidieron que se realice una inspección puesto que existe la sospecha que se está realizando contrabando de armas al interior del territorio.

Finalmente, propusieron que el Ministerio de Ambiente auspicie la formación de guardias forestales o de protección de la Remach con jóvenes de las comunidades y se impulse un Plan de Manejo Sustentable de Recursos Naturales, que brinde apoyo para la realización de un estudio técnico y factibilidad para el desarrollo de un proyecto etno-bio-eco-agroturismo o de desarrollo integral sustentable (ver anexo No. 26).

En la Zona Intangible y en el Parque Nacional Yasuní la práctica de explotación de madera, en especial de cedro, es incontrolable. Mientras la dirigencia

Waorani condena la tala ilegal, los dirigentes de las comunidades de Pindo, Ñoneño y Tiguino mantienen contratos con madereros ecuatorianos y colombianos para la explotación, además, proporcionan protección y alojamiento a los trabajadores encargados de talar. Ellos reciben por cada tablón 0.50 centavos de dólar.

Por otro lado, el Ministerio del Ambiente encargado del control del corte de madera apenas cuenta con nueve guarda parques para cubrir más de 900.000 ha. Tampoco el Ejército y la Policía mantienen puestos de control para evitar que la madera salga de la zona. El Parque cuenta con un presupuesto anual de USD 60.000, cuando lo que se requiere es alrededor de USD 500.000.

En esta zona además de la nacionalidad Waorani, habitan los grupos en aislamiento voluntario Tagaeri y Taromenane, esta acción de los madereros ha provocado enfrentamientos en los últimos años, en el año 2005 y el 2006 murieron dos madereros lanceados por los grupos en aislamiento voluntario (ver anexo No. 27).

Consulta Previa

Luego de la aprobación del reglamento de consulta previa para actividades hidrocarbúferas en el año 2002 se aplicó este instrumento legal en el proceso de prelicitación de los bloques petroleros 20 y 29 localizados en las provincias de Orellana, Napo y Pastaza, específicamente en 6 cantones y 16 parroquias, con una mayoría de población indígena kichwa, 6.492 familias que representan 32.000 habitantes. Proceso que se realizó entre agosto y diciembre del 2003 y estuvo a cargo de Petroecuador que contrato a la Universidad Politécnica Salesiana e involucró a las compañías petroleras, a las organizaciones indígenas y al Estado ecuatoriano.

Luego de la consulta, 236 comunidades se pronunciaron por el sí condicionado, 25 por el no y 2 no se decidieron. El sí condicionado estuvo sujeto a ciertos controles:

- Sistema de Gestión Ambiental para que se puede dar un seguimiento apropiado del impacto ambiental.
- Uso de tecnologías limpias durante la exploración, explotación, transporte y comercialización.
- Monitoreo con personal calificado y realización de estudios de impacto ambiental.
- El seguro de la compañía petrolera deberá cubrir riesgo de vida y salud.

Respecto a la indemnización se considera que los beneficiarios deben ser aquellos que poseen fincas, proyectos productivos (piscicultores, plantas de balancea-

dos, ecoturismo) o propietarios. Se debe tomar en consideración el costo beneficio y los costos de oportunidad (daño y tiempo) para establecer las indemnizaciones. Finalmente, dentro de los métodos a seguirse se señala la valoración de servicios ambientales.

En el caso de las compensaciones:

- Se destinará un porcentaje del total de inversión para la creación de un fondo de compensación colectivo que está vinculado con un plan global de desarrollo regional.
- Sustitución de inversiones directas en sub-áreas de los bloques (con excepción de indemnizaciones, servicios productivos y compra directa de bienes).
- Fondo con el 5% de la inversión petrolera por fase y relacionado con otras inversiones o donación de organismos internacionales (fideicomiso).

La consulta mostró algunas dificultades: la información fue incompleta y poco asimilada por las comunidades, en especial, debido al poco tiempo previsto (60 días) y a que la mayoría de la información no fue transmitida en kichwa. La convocatoria no incluyó a todos los actores involucrados, en especial, los sectores urbanos indígenas y no indígenas. La consulta fue más informativa que consultiva. La decisión de la población fue influida por el hecho de que la opción de explotación fue presentada como irreversible por parte del Estado. La participación de observadores fue limitada y las observaciones hechas por los actores durante el proceso no fueron acogidas por los ejecutores de la consulta.

El descontento general, por parte de las comunidades afectadas sobre cómo se realizó todo el proceso de la consulta, como por los resultados logrados sirvió como detonante para el surgimiento de un frente local opuesto al proceso consultivo, y en líneas generales contrario a la política extractiva del gobierno. Así se constituyó el Frente de Resistencia a la actividad petrolera en marzo del 2004, que a pesar de no ser un actor fuerte con capacidad de movilizar muchos recursos, ha interpuesto una demanda de nulidad del proceso de Consulta Previa ante el Tribunal Constitucional (ver anexo No. 28).

A partir de diciembre del 2005 se realizó la consulta prelicitatoria de los campos marginales: Frontera-Tapi-Tetete, Eno-ron, Puma y Armadillo donde se ubican las nacionalidades indígenas Secoya, Siona, Waorani, Cofán y Kichwa, pertenecientes a las provincias de Sucumbíos y Orellana. Petroproducción se encargó del proceso de pre-licitatorio, para lo cual contrató a la consultora ambiental Esingeco Cía. Ltda. (ver anexo No 29).

El proceso padeció de las mismas observaciones hechas en el bloque 20 y 29 y muestra las limitaciones que tiene el Reglamento de Consulta Previa para actividades hidrocarburíferas actualmente en vigencia.

El Plan Colombia, fue aprobado por el Senado de los Estados Unidos en junio del 2000. En el mes siguiente, sin previa consulta a la ciudadanía colombiana, se puso en marcha. Denominado "Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado", se considera oficialmente un complemento al Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. En el mencionado Plan se vinculó al narcotráfico con el conflicto armado, el primero sería su principal fuente de financiamiento; la lucha contra el narcotráfico se ha centrado en la destrucción de los cultivos ilícitos, que han afectando al sector indígena y campesinado de ese país y las acciones se han concentrado en la zona sur del territorio colombiano.

En el Plan Colombia, la principal medida tomada, con el objetivo de acabar con los cultivos ilegales de coca, es la fumigación aérea con glifosato y otras sustancias que contienen surfactante (potenciales agentes cancerígenos) causante de enfermedades y malformaciones congénitas. A partir de agosto del 2002, se inició una "nueva fase de fumigaciones en el Putumayo con una fórmula química reforzada", y en octubre del mismo año se dio paso al "Operativo Onix 4" en la misma zona con un alcance de 14.000 ha.

En el Ecuador se han reportado denuncias de fumigaciones desde el año 2000. El Gobierno ecuatoriano no utilizó el mecanismo de consulta previa advertido en el artículo 84 de la Constitución y en los artículos 6 y 7 del convenio No. 169 de la OIT antes del inicio de las fumigaciones. En septiembre del 2002 fue creado el Comité de Defensa del Cordón Fronterizo frente a las fumigaciones, integrado por 15 comunidades de la zona. Las fumigaciones realizadas desde 4 de julio del 2003 afectaron a las comunidades indígenas y no indígenas de la Parroquia General Farfán, Provincia de Sucumbíos.

Por parte del Estado ecuatoriano se presentó una propuesta de Proyecto Gubernamental de Convenio Binacional, al Gobierno colombiano, con el fin evitar el impacto negativo de las aspersiones en el territorio ecuatoriano y que no se realicen las fumigaciones en una franja de aproximadamente 10 kilómetros a lo largo de la frontera norte. También se solicitó conformación de una Comisión Interinstitucional sobre Fumigaciones para analizar los químicos utilizados en las fumigaciones y sus diversos impactos. En abril del 2003, el Gobierno colombiano aceptó la propuesta de un convenio, el mes de septiembre se conformó una comisión científica binacional para el control y vigilancia ambiental y de salud, la misma que hasta el mes de marzo del 2004 no reportó ningún resultado de su investigación, ni un protocolo de investigación ni un plan de trabajo para una recolección de pruebas.

En septiembre del 2002 estableció el Comité Interinstitucional contra las Fumigaciones (CIF), integrado por organizaciones indígenas y campesinas, ONG e instituciones académicas. A través de este comité se han promovido actividades de seguimiento y verificación, el cual ha difundido información sobre los efectos de las fumigaciones en la frontera norte.

El 12 de febrero del 2004, la CIF presentó una demanda ante el Tribunal Distrital No 1 de lo Contencioso-Administrativo de Quito, contra el Estado ecuatoriano, representado por el Procurador General del Estado y los Ministros de:

Relaciones Exteriores, Ambiente, Salud Pública, Bienestar Social y Agricultura y Ganadería. A fin de que se respete, durante las fumigaciones, la franja de 10 kilómetros (desde la línea de frontera hacia el interior del territorio colombiano) y que desde los citados ministerios se ejecuten "acciones de reparación y prevención" en la zona afectada. El 30 de marzo del 2004 el Tribunal resolvió que:

...se adopten de inmediato, las medidas conducentes a remediar los daños irrogados e impedir que sigan causándose, con cuyo propósito los Ministerios demandados y organismos competentes de la Función Ejecutiva, en sus respectivas órbitas de acción, ejecutarán las providencias tutelares y de reparación necesarias, porque las acciones que hasta aquí se hayan tomado, no han podido solucionar, hasta hoy, de manera definitiva, los gravísimos problemas denunciados...

El pleno del Tribunal Constitucional, el 15 de marzo del 2005 confirmó la sentencia. Otro de los precedentes que sustentó esta decisión fue la resolución del Congreso Nacional, el 11 de marzo del 2004, donde se instó al presidente de la República a: 1) firmar un acuerdo con el Gobierno colombiano, a fin de garantizar que las nuevas fumigaciones en Colombia se realicen desde una distancia de 10 Km; 2) priorizar programas de salud, ambientales, de inversión y desarrollo en las zonas fronterizas afectadas; y 3) gestionar con el país vecino indemnizaciones para los campesinos ecuatorianos afectados, por pérdidas de cultivos, muerte de animales y daños a la salud y contaminación de ríos.

El Congreso se basó en los Art. 86 y 91 de la Constitución, el Art. 19 de la Ley de Gestión Ambiental y el Art. 3 del Convenio sobre Diversidad Biológica. Así como en los resultados de Misiones de Verificación que evidenciaron los impactos de las fumigaciones, como el daño en el material genético de la población (estudio científico avalado por la Defensoría del Pueblo del Ecuador). Actualmente luego de negociaciones entre las cancillerías ecuatoriana y colombiana se logró que las fumigaciones a partir de enero del 2006 se suspendan temporalmente en la zona de frontera (ver anexo No. 30).

El 2 de octubre del 2003, el presidente Lucio Gutiérrez realizó una propuesta al Gobierno de los Estados Unidos, de iniciar negociaciones de un Tratado de Libre Comercio. El 18 de noviembre de ese año, a través su representante comercial, el Gobierno de Estados Unidos notificó al Congreso de ese país, la decisión de negociar un Tratado de Libre Comercio con el Ecuador, Colombia y Perú. Los días 18 y 19 de mayo del 2004 se inició la I Ronda de Negociaciones en Cartagena, luego de lo cual se realizaron doce rondas más hasta noviembre del 2005.

La restricción y transparencia informativa en el proceso de negociación fue objeto de críticas por diferentes sectores sociales. Dentro de los temas sensibles del TLC se encuentra la agricultura, la propiedad intelectual, así como lo referente a recursos naturales y biodiversidad.

El 16 de mayo del 2006, el Gobierno de los Estados Unidos anunció la ruptura de los diálogos con el Ecuador sobre el TLC. Esta medida fue tomada luego

de ser declarada la caducidad del contrato con la compañía Occidental y la devolución al Estado de las áreas contratadas, y la entrega de todos los equipos, maquinarias y otros elementos de exploración o de producción, instalaciones industriales o de transporte, tal como lo establece el artículo 75 de la Ley de Hidrocarburos.

La forma como se ha llevado adelante el proceso de firma del TLC resulta violatoria al derecho de consulta. En las mesas de diálogo, únicamente fueron convocados representantes de las cámaras de comercio, sin embargo, no se contó con la participación de delegados de las organizaciones indígenas y de otros sectores sociales; por parte del Estado no se realizó ninguna acción dirigida a consultar a la población sobre este tema. El tratado involucra "el tema de recursos naturales como el agua, genética y conocimientos ancestrales (patentes), y a la cultura... lo cual implicaría una violación del derecho nacional e internacional".

La Constitución política del país, en su artículo 84, y el Convenio No 169 de la OIT, en los artículos 6 y 7, garantizan el derecho a la participación y a la consulta de los pueblos indígenas, especialmente cuando existan normas de corte legislativo que les puedan afectar, las cuales han sido omitidas en el proceso de negociación del TLC. Cabe señalar que de los países que están involucrados en este proceso, como es el caso de Colombia, se realizó un proceso de participación y consulta con pueblos indígenas.

Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente (Artículo 7 del Convenio No 169 de la OIT).

...establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otras índoles responsables de políticas y programas que les conciernan... (Artículo 6, numeral 1, literal b del Convenio No. 169 de la OIT).

Igualmente, el convenio sobre la diversidad biológica, en su Artículo 8, compromete a los gobiernos a respetar, preservar y mantener "los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos

tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica". Por parte de las organizaciones indígenas existe una gran preocupación por la firma del TLC, ya que afectaría mucho en el tema de tierras, territorios, conocimientos ancestrales y la propiedad intelectual (ver anexo No. 31).

2.3 Recomendaciones

El Estado ecuatoriano necesita revisar la vigencia del Reglamento de Consulta Previa para actividades productivas, no solo hidrocarburíferas, que regule no solo la consulta sino que garantice un consentimiento previo, libre e informado por parte de los pueblos indígenas.

Con respecto a esto, el Estado tendría que asegurar un proceso de negociación para la explotación de recursos naturales renovables y no renovables, del suelo y del subsuelo, que involucre a todos los actores afectados, siempre y cuando se garanticen los derechos aprobados en beneficio de los pueblos indígenas en la Constitución y en los convenios internacionales. Las empresas nacionales y transnacionales deben saber con antelación a cualquier inversión las regulaciones existentes en el país y el Estado debe velar por su fiel cumplimiento.

El Congreso Nacional está obligado a consultar a los pueblos indígenas antes de discutir y aprobar cualquier cuerpo normativo que implique acciones que atenten contra los derechos colectivos de los mismos.

Las Fuerzas Armadas no pueden intervenir para proteger los intereses privados de las compañías transnacionales, deben dirigir su acción a la defensa y protección de los intereses nacionales.

El Ministerio del Ambiente debe revisar las licencias forestales concedidas en territorios indígenas cuando atenten contra los derechos colectivos y convenio No. 169 de la OIT. También debe tener mucho cuidado en la posible venta de servicios ambientales a instituciones nacionales o internacionales. Además, es necesario reformar la Ley Forestal para sancionar la extracción ilegal de madera e impedir que en el caso de remate de madera confiscada sea vendida a los intermediarios clandestinos.

El Estado debe asignar los recursos necesarios al Ministerio del Ambiente para que los Parques Nacionales y Bosques Protectores sean debidamente cuidados y protegidos a través de un sistema de control real y efectivo que impida la salida ilegal de madera. Con la participación de los pueblos y organizaciones indígenas.

Luego de la delimitación de la Zona Intangible del Parque Nacional Yasuní, en enero del 2007 es necesario que se cumplan los plazos previstos en el decreto para su gestión y ejecución. Así como la puesta en marcha de una política estatal que proteja y garantice la autodeterminación de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario.

Derecho Indígena

Acciones del Estado

Reconocimiento y difusión del derecho indígena

El Estado ecuatoriano a través de la Unidad de Coordinación para la Reforma de la Administración de Justicia en el Ecuador; Projusticia, adscrita a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia, ha ejecutado, con el financiamiento de un crédito del Banco Mundial, dos proyectos vinculados con los sistemas de derecho indígenas.

El primero realizado entre 1998 y 1999 fue ejecutado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, sede Ecuador; se denominó: "Formas Indígenas de Administración de Justicia". Este proyecto realizó una etnografía jurídica del sistema de justicia de los pueblos kichwa de Sierra y Amazonía.

El segundo llevado a cabo entre el 2004 y 2005 emprendió una serie de acciones para el desarrollo del Proyecto Derecho y Justicia para los Pobres, y dentro de éste, la ejecución de los componentes de Justicia Indígena, Cultura de Paz, Servicios Alternativos de Resolución de Conflictos y Servicios de Defensoría Pública. En el primer componente se realizaron cuatro proyectos de investigación y capacitación, el primero sobre el Derecho Indígena Ecuatoriano y tres proyectos denominados: "Programas Educativos para Comunidades Indígenas sobre Proceso Legales Disponibles y los Métodos Formales e Informales de Resolución de Conflictos" de la Costa, Sierra y Amazonía (ver anexo No. 32).

Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario (Artículo 8, numeral I del Convenio No 169 de la OIT).

El Tribunal Constitucional con fecha del 16 de marzo del 2000 y por resolución No. 247-RA-00-IS, concedió el pedido de amparo solicitado por la Federación Interprovincial del Pueblo Shuar del Ecuador; Fipse, respecto a la demanda hecha en contra de la empresa petrolera Arco, solicitando el reconocimiento de la organización indígena como interlocutora oficial de la empresa, previa la realización de cualquier actividad productiva en territorio Shuar. Esta decisión se sustenta en la vigencia del convenio No. 169 de la OIT y constituye una referencia jurídica para el futuro (ver anexo No. 33).

Dentro de la jurisprudencia ecuatoriana existe un caso que se ha constituido en uno de los pocos ejemplos de reconocimiento del derecho indígena por parte del sistema de justicia ordinario. Se trata del caso de la comunidad de La Cocha,

en la provincia de Cotopaxi, en el cual las autoridades indígenas juzgaron el caso de un asesinato al interior de la comunidad de acuerdo al derecho propio, y luego, este mismo caso por acción de una de las partes involucradas paso al sistema de justicia ordinario. El día 9 de septiembre del 2002 se llevó a cabo la audiencia preliminar ante el Juez Segundo de lo Penal de Cotopaxi, encargado del Juzgado Tercero de lo Penal, doctor Carlos Poveda Moreno, en donde el Fiscal presentó el dictamen acusatorio estableciendo la existencia del delito de asesinato y la culpabilidad de los acusados. El juez, basado en las normas constitucionales y legales y en el Convenio No. 169, dictó la resolución de nulidad de todo lo actuado por el fiscal en virtud de que las acciones conocidas ya fueron juzgadas en conformidad a lo que dispone el Artículo 191, inciso cuarto, de la Constitución Política del Ecuador (ver anexo No. 34).

En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.

Las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse sobre cuestiones penales deberán tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos en la materia (Art.9, numeral 1 y 2 del Convenio No 169 de la OIT).

La Dirección Nacional de Defensa de los Pueblos Indígenas (Dinapin) de la Defensoría del Pueblo ha creado desde el año 2002 una red de promotores indígenas de los derechos humanos y colectivos a nivel nacional que, amparados con la ley del Defensor del Pueblo, tienen la función de defender y promover los derechos mencionados entre la población indígena.

Omisiones del Estado

Proyectos de Ley

La discusión de la Ley de Ejercicio de los Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas se inició al interior de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, Conaie, a partir de septiembre de 1998 y luego de más de tres años de discusión al interior de los pueblos y nacionalidades y de otras instancias interesadas y estudiosas del tema, finalmente el 14 de noviembre del 2001 se presentó oficialmente ante el Congreso Nacional, en calidad de proyecto de ley, y fue confiado al estudio inicial de la Comisión de Asuntos Indígenas y Otras Etnias, la misma que formuló el respectivo informe. Es importante precisar que este pro-

yecto llegó al Congreso antecedido de un amplio proceso de consulta no solo entre los actores indígenas sino también entre actores académicos y profesionales no indígenas. Lo cual mostraba que atrás de él había una importante base social y política que lo respaldaba, situación que para la práctica legislativa ecuatoriana es inusual y extraordinaria.

Una vez elaborado el informe de la Comisión fue discutido en dos debates por el pleno del Congreso, durante los cuales se incorporaron enmiendas sugeridas por los partidos de derecha, centro e izquierda y así como de la Cámara de Industriales de Pichincha recibidos por la Comisión, cuyas rectificaciones constan en los respectivos informes de la misma dirigidos al Presidente del Congreso. Luego de un proceso de negociación política con los legisladores, el 18 de diciembre del 2002, el Congreso Nacional, aprobó en segundo y definitivo debate la ley y la remitió al Presidente de la República para su aprobación, veto parcial o veto total.

Con fecha 8 de enero del 2003, el ex presidente Dr. Gustavo Noboa Bejarano remite al Congreso Nacional un oficio comunicándole el veto total de la Ley de Ejercicio de los Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas, lo cual implicó que la ley debía esperar un año calendario para su reiniciar una nueva discusión, siempre y cuando se cuente con el voto de las tres cuartas partes de los miembros del mismo. Esta medida supuso la muerte de la ley pues el Congreso cambió en enero del 2002 y dentro de su nueva agenda no era un tema prioritario. Esta omisión del poder ejecutivo frustró el intento más serio de aprobar la legislación secundaria que permitiera la aplicación de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y afroecuatorianos aprobados en el artículo 84 constitucional.

El proyecto de Ley de Compatibilización y de Distribución de Competencias en la Administración de Justicia ordinaria e indígena partió de la ejecución de un proyecto de investigación financiado por el Fondo Derecho y Justicia del proyecto para el mejoramiento de la administración de justicia en el Ecuador, Projusticia, auspiciado por el Banco Mundial y la Corte Suprema de Justicia. Este Fondo aprobó la ejecución del mismo a la Universidad Andina Simón Bolívar en el año 1999. Por lo tanto, sus ejecutores incorporaron en la elaboración y discusión al conjunto de actores involucrados en el mismo, organizaciones indígenas, académicos, investigadores, jueces y magistrados y demás especialistas del tema. El fundamento de este proyecto descansa en la aplicación del artículo 191, inciso cuarto, de la Constitución, que menciona que la función judicial deberá hacer "compatible" la justicia indígena con la justicia ordinaria.

...Las autoridades de los pueblos indígenas ejercerán funciones de justicia, aplicando normas y procedimientos propios para la solución de conflictos internos de conformidad con sus costumbres o derecho consuetudinario, siempre que no sean contrarios a la Constitución y las leyes. La ley hará compatibles aquellas funciones con las del sistema judicial nacional.

El proyecto fue presentado oficialmente en el Congreso Nacional el 27 de noviembre del 2002, el 27 del mismo mes y año, el Presidente del Congreso comete la primera irregularidad, al enviarlo a la consideración de la Comisión Especializada Permanente de lo Civil y Penal, que de acuerdo a la Ley Orgánica de la Función Legislativa, es la comisión que conoce todos los proyectos de ley que tenga referencia a proyectos, de carácter civil y de carácter penal. Sin embargo, esta instancia no era la indicada para conocer este proyecto de ley sino la Comisión de Asuntos Indígenas y Otras Etnias.

Por tanto, el Presidente del Congreso Nacional, violentó el Artículo 160 de la Constitución Política, y la sección segunda del Capítulo sexto, del título I de la Ley Orgánica de la función legislativa, que determina que el Presidente debe enviar el proyecto de ley a la comisión especializada para tal efecto.

La Comisión Especializada Permanente de lo Civil y lo Penal elaboró un informe borrador que contenía 30 observaciones sobre el mencionado proyecto, por el cual se lo declara inconstitucional e ilegal, que de ser aprobado oficialmente impediría que sea considerado y discutido en primer debate al interior del pleno del Congreso. Esta omisión del Congreso Nacional archivó este nuevo proyecto de Ley hasta la fecha.

Conflictos entre el sistema de justicia ordinario y el sistema de justicia indígena

El sistema de justicia ordinario ha iniciado acciones legales contra jueces del mismo sistema que han reconocido la vigencia del Artículo 191, literal cuarto, acusándoles de incumplimiento de las normas y códigos. Similar persecución han sufrido muchas autoridades indígenas al ejercer el derecho de aplicación de su propio sistema de justicia (ver anexo No. 35).

Llama la atención en la práctica de justicia de los jueces del sistema ordinario la falta de uso del denominado peritaje antropológico, en aquellos casos donde estén involucrados miembros de los pueblos indígenas, y cuya resolución requiera de la interpretación por parte de los jueces de las concepciones propias de estos pueblos.

Recomendaciones

La Constitución ecuatoriana dispone que haya defensores de oficio para pueblos indígenas, igualmente el derecho a la lengua materna en las acciones judiciales iniciadas en contra de sus miembros, así como la vigencia del artículo 191, inciso cuarto, les permite resolver a las autoridades indígenas sus conflictos internos de acuerdo a sus usos y costumbres. Ninguna de estas tres normas se cumple y todas necesitan la aprobación de legislación secundaria por parte del Congreso Nacional. Existe un anteproyecto de ley en el Congreso sobre la compatibilización

del sistema ordinario e indígena y de distribución de competencias que no ha sido considerado para su discusión y posible aprobación.

Los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos. Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles, si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces (Art. 12 del convenio No. 169 de la OIT).

Una gran cantidad de presos en las cárceles del país se encuentran sin condena y sin defensores de oficio, debido principalmente a la ineficacia y corrupción del sistema judicial en general. A pesar de que los presos indígenas constituyen un mínimo porcentaje de la población carcelaria, la mayoría son hombres y se encuentran detenidos por tráfico de drogas, sin embargo, podrían ser sujetos de un programa especial por parte de la Fiscalía General de la Nación, el Codenpe y la Dinapin que les permita el cumplimiento de sus garantías básicas: traductores legales, defensores de oficio, debido proceso y una posible conmutación de penas en coordinación con la justicia indígena.

La mayoría de operadores de justicia del sistema ordinario no reconocen la vigencia de los sistemas de derecho indígena, tampoco se interesan en conocerlos e igualmente no aplican las normas del convenio No. 169 de la OIT y los derechos colectivos de los pueblos indígenas en sus acciones. La función judicial debe emprender en el menor tiempo posible un programa de capacitación dirigido a jueces, fiscales y funcionarios judiciales, en especial en aquellas provincias donde la población indígena es significativa. Similar recomendación se debe hacer a las Facultades de Derecho del país que forman abogados, requieren incorporar en sus programas de estudio materias como derecho indígena, antropología jurídica, pluralismo jurídico e interculturalidad.

Es imprescindible que el sistema de justicia ordinario reconozca los casos ya juzgados y resueltos por la justicia indígena, para evitar conflictos de competencias entre los dos sistemas, abusos por parte de las dos autoridades, prácticas de "justicia con mano propia" (linchamientos) e incluso, la existencia de grupos de autodefensa que dicen actuar bajo la vigencia del derecho indígena, como el caso de las Juntas de Defensa del Campesinado, reconocidas jurídicamente por el Estado ecuatoriano y que actúan desde 1960 en la Sierra central del país.

Trabajo y salud

Acciones del Estado

Políticas de salud

El 13 de septiembre de 1999, mediante Acuerdo Ministerial No. 01642, se creó de la Dirección Nacional de Salud de los Pueblos Indígenas (DNSPI), como respuesta a las propuestas políticas de salud del movimiento indígena, y como parte del proceso de modernización del sector y en correspondencia con lo establecido en los Artículos 44 y 84 de la Constitución vigente.

Art. 44: El Estado formulará la política nacional de salud y vigilará su aplicación; controlará el funcionamiento de las entidades del sector; reconocerá, respetará y promoverá el desarrollo de las medicinas tradicional y alternativa, cuyo ejercicio será regulado por la ley, e impulsará el avance científico-tecnológico en el área de la salud, con sujeción a principios bioéticos.

Art. 84: El Estado reconocerá y garantizará a los pueblos indígenas, de conformidad con esta Constitución y la ley, el respeto al orden público y a los derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:

... 12. A sus sistemas, conocimientos y prácticas de medicina tradicional, incluido el derecho a la protección de los lugares rituales y sagrados, plantas, animales, minerales y ecosistemas de interés vital desde el punto de vista de aquella...

La Dirección al momento cuenta con 18 direcciones provinciales de salud indígena, y a partir del año 2003 dispone de un presupuesto anual de USD 1.400.000, del cual se destina el 43% para el pago de salarios y el 57% para gastos operativos.

Dentro de los principales objetivos y metas que se ha planteado la Dirección se encuentra, por un lado, la adecuación cultural de los servicios de salud y por otro lado, el desarrollo un sistema de atención comunitaria. Hasta el momento no se ha podido ejecutar este modelo de atención, debido a la limitación de los recursos humanos y económicos necesarios. Desde el año 2003 se encuentra en un proceso de reestructuración, pues fue establecida como un subproceso, bajo la denominación de "medicina intercultural" dentro del Ministerio de Salud Pública. Esto a su vez está íntimamente relacionado con el proceso de normativización del

sistema nacional de salud. El 2 de marzo del 2006 se presentó un proyecto a través del cual se propuso el establecimiento como una subsecretaría del Ministerio Salud.

Los gobiernos deberán velar por que se pongan a disposición de los pueblos interesados servicios de salud adecuados o proporcionar a dichos pueblos los medios que les permitan organizar y prestar tales servicios bajo su propia responsabilidad y control, a fin de que puedan gozar del máximo nivel posible de salud física y mental.

Los servicios de salud deberán organizarse, en la medida de lo posible, a nivel comunitario. Estos servicios deberán planearse y administrarse en cooperación con los pueblos interesados y tener en cuenta sus condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales, así como sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales (Art.25, numeral 1 y 2 del Convenio No 169 de la OIT).

En el Ecuador fue creado el Régimen Nacional para la Gestión de Productos Químicos Peligrosos, mediante Decreto Ejecutivo, publicado en el Registro Oficial No 47 de 15 de octubre de 1998 y reformado mediante Decreto Ejecutivo No 3516 publicado en el Registro Oficial Edición Especial No 2 de 31 de marzo del 2003. El Comité Nacional para la Gestión de productos Químicos Peligrosos es el encargado de regular de la gestión de estos productos en todo el territorio nacional y está adscrito al Ministerio del Ambiente (ver anexo No. 36).

El Ministerio del Ambiente y el GEF/ Pnuma el 17 de julio del 2002, suscribieron el Memorando de Entendimiento, para dar inicio al Proyecto "Desarrollo del Plan Nacional de Implementación para la Gestión de los Contaminantes Orgánicos Persistentes en el Ecuador" y el cumplimiento de las obligaciones contempladas en el Convenio de Estocolmo. Este Convenio fue ratificado por el Ecuador el 7 de junio del 2004 y asumió la responsabilidad de desarrollar el Plan Nacional de Implementación, que refleja la manera en que se va a poner en práctica las obligaciones del Convenio.

El Convenio de Estocolmo establece medidas para la eliminación y el control de 12 contaminantes orgánicos persistentes (COPs): nueve son plaguicidas; otros son productos industriales llamados Bifenilos Policlorados PCBs, un tipo de aceites aislantes que es usado principalmente por la industria eléctrica y el hexaclorobenceno finalmente, las dioxinas y furanos que se generan en forma no intencional durante la combustión y manufactura de compuestos químicos que contienen cloro principalmente. Los COPs son tóxicos para la salud humana y el ambiente; orgánicos por tener carbono en su estructura química, lo que les hace solubles en grasas y permite que se bioacumulen y biomagnifiquen a lo largo de las cadenas alimentarias persistentes ya que duran años o décadas antes de degradarse y pue-

den desplazarse a grandes distancias. Estas propiedades hacen difícil controlarlos, efectivamente, una vez liberados al ambiente.

A través de mencionado plan se busca: a) Eliminar totalmente el uso de plaguicidas COPs en el Ecuador hasta el año 2007, y a futuro reducir la presencia de residuos en matrices ambientales y alimentos; b) Eliminar totalmente los PCBs en el Ecuador hasta el año 2020; c) Reducir en un 35% la liberación de emisiones derivadas de la producción no intencional de dioxinas y furanos en el Ecuador hasta el año 2015.

El 14 de Octubre del 2004 se firmó un convenio entre la Unidad Coordinadora de Proyectos del Ministerio del Ambiente y la Fundación Ecología, Comunidad y Desarrollo (Ecomunidad) para llevar a cabo el “Programa para la Concientización, Difusión y Sensibilización sobre los Contaminantes Orgánicos Persistentes (COP’s) con enfoque de género” en el Ecuador; este programa se ejecutó desde el mes de noviembre del 2004 y busca generar procesos de participación sociedad civil, por lo que se trabaja con grupos dedicados a la protección del ambiente, la salud, los derechos de la mujer, de los niños, organizaciones de productores, instituciones públicas y privadas; se hizo énfasis en grupos de mujeres, por considerar que “ellas y sus hijos los más vulnerables al efecto de las sustancias COPs (ver anexo No. 37).

La nueva Ley Orgánica de la Salud incorpora los adelantos tecnológicos y científicos, y los actuales enfoques de salud pública, de género, generacional, intercultural, y los avances en derechos humanos, bioética, bioseguridad, biotecnología. También codifica el sin número de leyes secundarias, reglamentos, decretos ejecutivos y acuerdos ministeriales existentes que ahondan los problemas de fragmentación y desarticulación entre niveles y actores en el sector salud, que ocasiona superposición de funciones, responsabilidades y dispendio de recursos y reconoce los acuerdos internacionales ratificados por el gobierno ecuatoriano en los ámbitos de derechos humanos, económicos, sociales y culturales: sexuales y reproductivos; de niños, niñas y adolescentes; de desarrollo sustentable; entre otros.

Esta ley fue realizada por la Comisión de Salud, Medio Ambiente y Protección Ecológica del Congreso Nacional y el Ministerio de Salud Pública, con la asistencia técnica de la Organización Panamericana de la Salud OPS/OMS, desde el mes de marzo del 2003. Uno de los temas que se incorporaron al código fue el de medicinas tradicionales y alternativas. En el período de octubre a diciembre del 2003, se realizaron cinco talleres regionales de socialización y recolección de observaciones a los contenidos de la primera propuesta de reforma del Código de Salud, que contaron con la participación de organizaciones sociales, de la producción, instituciones públicas y privadas, municipios, consejos provinciales, servicios de salud, universidades, industria farmacéutica.

El proyecto de ley fue ingresado el 20 de octubre del 2004, discutido en primer debate el 29 de junio del 2005 y en segundo el 15 de agosto del 2006, donde fue aprobado por el pleno del Congreso Nacional, y finalmente recibió la objeción parcial por parte del ejecutivo el 24 de noviembre del 2006. Actualmente se

encuentra nuevamente en el Congreso Nacional para considerar el veto parcial del presidente.

Es conveniente precisar algunas observaciones hechas al contenido de la nueva ley de Salud y que tienen que ver con la aplicación del convenio No. 169 de la OIT. La definición de salud no incorpora la noción indígena de equilibrio entre mente, el cuerpo y el espíritu, y un estado de armonía con la naturaleza. El Ministerio de Salud en la ley es reconocido como autoridad sanitaria nacional, entre sus principales responsabilidades no menciona la participación y la consulta a los pueblos indígenas, mediante procedimientos apropiados, a través de sus instituciones representativas, en la elaboración y establecimiento de programas y servicios destinados a ellos; al igual que la transferencia de responsabilidad y control de estos servicios a estos pueblos.

Pese a que la ley incorpora el enfoque intercultural como un eje transversal existen algunos temas en los cuales se contradice esta posición. La demanda de servicios es intercultural pero la oferta de servicios es marcadamente mono cultural, (occidental); lo mismo sucede con la participación de los pueblos indígenas en la que se privilegia el uso de la lengua castellana y no de las lenguas indígenas y finalmente existe cierta violencia simbólica en el discurso sanitario, el Estado está en capacidad, lo que en la ley se llama el organismo rector la salud, de obligar, por ejemplo, a inmunizar; entonces la violencia inclusive en estos campo no solo llega a lo simbólico y a lo retórico sino inclusive hay un condicionamiento. Esto también se demuestra en la forma de elaboración de las historias clínicas de los pacientes, bajo un formato mono cultural y en la lengua castellana.

Por último, la relación entre el sistema formal de salud y las medicinas tradicionales es de subordinación, control y vigilancia. Difícilmente en estas condiciones se podría mantener relaciones de complementariedad e intercambio entre los dos sistemas mencionados (ver anexo No. 38).

Derecho al empleo

Dentro del plan de acción del Ministerio de Trabajo y Empleo 2005-2006, uno de los planes y programas previstos es el de "Inserción laboral y empleo digno para los pueblos indígenas y afroecuatorianos", a través del cual se realizarían cinco acciones principales:

- Creación del grupo de trabajo para monitoreo del Convenio 169 de la OIT e inserción laboral de los pueblos indígenas y afroecuatorianos.
- Creación de la unidad de pueblos indígenas y afroecuatorianos en el Ministerio del Trabajo y Empleo, con delegaciones en la provincia de Pastaza, Chimborazo y Manabí.
- Evaluación y monitoreo del cumplimiento del convenio 169 de la OIT.

- Campaña de sensibilización para la utilización de los convenios internacionales que garantizan y protegen los derechos de los pueblos indígenas y afroecuatorianos.
- Programa de inserción laboral para pueblos indígenas y afroecuatorianos, que se ejecutará a través del proyecto Medianas y Pequeñas Empresas (MYPES), enmarcado en el Plan de Acción inmediato para empleo emergente 2005-2006 que ejecuta el Ministerio del Trabajo.

Este proyecto planteado por el Ministerio de Trabajo y Empleo, a través del Subsecretaría de Trabajo y Empleo Sierra y Amazonía, busca cumplir con aquellos principios de la Constitución Política y del Convenio No 169 de la OIT sobre los derechos de los pueblos indígenas y afroecuatorianos, especialmente de aquellos que garantizan y protegen el derecho al trabajo.

El proyecto involucra, directamente, a dos grupos. El primero conformado por miembros del sector administrativo y técnico, tanto del poder ejecutivo como de la función judicial, a quienes se les dotará de todos aquellos elementos y conocimiento que les permitan, de modo permanente recurrir al convenio 169 de la OIT para sus resoluciones y fallos. El segundo grupo incluye a los pueblos indígenas y afroecuatorianos, a quienes se quiere proveer de herramientas para implementar un programa nacional de inserción laboral, basado en los planes alternativos de desarrollo que tienen dichos pueblos y a su vez impulsarlos en el contexto nacional; esto se realizaría en conjuntamente con organismos gubernamentales, internacionales y sociedad civil. Hasta la elaboración de este informe, a pesar de que es un proyecto creado al interior del Ministerio de Trabajo y Empleo, no se conoce de su ejecución y avances (ver anexo No. 39).

Los gobiernos deberán adoptar, en el marco de su legislación nacional y en cooperación con los pueblos interesados, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo, en la medida en que no estén protegidos eficazmente por la legislación aplicable a los trabajadores en general (Art. 20, numeral I del Convenio No. 169 de la OIT)

Omisiones del Estado

Enfermedades y pueblos indígenas

Si bien el país no cuenta con un registro epidemiológico sistemático por pueblos y nacionalidades indígenas, se han identificado algunas enfermedades infecto-contagiosas que aquejan a estos pueblos. En la Sierra las enfermedades frecuentes son las infecciones respiratorias, diarreas, parasitosis y la tuberculosis (enfermedad crónica transmisible); mientras que en la Costa y Amazonía hay más casos de enfermedades transmitidas por vectores (insectos) como el dengue y el paludismo, y la hepatitis (enfermedad infecciosa prevenible por vacunación). La diabetes tipo 2 (enfermedad crónica no transmisible) también aparece en un amplio sector de la población, en especial entre los jóvenes.

Estas enfermedades tienen una íntima relación con la nutrición y la pobreza, así las poblaciones indígenas han pasado de una dieta con alta densidad nutricional y baja densidad energética, a una dieta con altos niveles de grasa y carbohidratos refinados de menor costo. El Ecuador, de acuerdo a la Organización Panamericana de la Salud (OPS), es uno de los ocho países con mayor carga de tuberculosis (TB) en el continente americano. La tasa de incidencia nacional en el 2002 fue de 42.7 por 100 mil habitantes, sin embargo, se registran tasas superiores a 212 por 100 mil habitantes en las parroquias con altos índices de pobreza urbana marginales y rurales con elevada presencia de población indígena.

Respecto a las acciones desarrolladas por el Estado, el Ministerio de Salud Pública cuenta con el Programa Nacional de Control de Tuberculosis (PCT), que se ejecuta desde el ámbito local e involucra a todos los establecimientos públicos y privados que hacen salud en el país. Desde el año 2003, funcionan el Comité Interinstitucional de Lucha Antituberculosa (Cilat) y el Comité Técnico Asesor del Programa de Control de la Tuberculosis (Cotat).

Asimismo, se está ejecutando la estrategia de Tratamiento supervisado directamente observado (Dots) en 29 de las 162 áreas de Salud. En el Ecuador desde del mes de octubre del 2005 hasta septiembre del 2010 se ejecutará el Proyecto Ampliación de la Estrategia Dots el cual busca reducir la morbilidad y la mortalidad por tuberculosis. Si este tipo de infección no es controlada se corre el riesgo de la expansión de infecciones relacionadas como TB/VIH, que en el caso ecuatoriano no ha afectado todavía a los pueblos indígenas (ver anexo No. 40).

Trabajo Infantil

La prevención y erradicación progresiva de las formas más peligrosas de trabajo infantil y adolescente indígena constituye un tema cada vez más crítico en el país. Se consideran trabajadores infantiles a todos aquellos menores que destinan al menos cuatro horas al día al trabajo o que lo hacen en condiciones riesgosas que afectan

su integridad física, su salud y sus posibilidades de desarrollo, tal como lo establecen los convenios internacionales como el No. 183 y el No. 186 de la OIT, donde se delimitan las peores condiciones de trabajo y se trata el tema de horas. Se establece una clara diferencia con el trabajo culturalmente aceptado y socializador, que permite a los niños y las niñas indígenas llegar con actitudes desarrolladas a la adultez; por ejemplo la enseñanza del uso de los instrumentos agrícolas que les permite aprender a ser agricultor, a trabajar la tierra cuando sean adultos.

Sin embargo, se observa que cada vez más niños y niñas realizan trabajos en condiciones de explotación, con muchas horas de trabajo, en condiciones muy riesgosas, como es el caso de los niños indígenas que trabajan en empresas agro exportadoras, minas y canteras, adolescentes indígenas contratadas en algunas ciudades para la atención de bares y cantinas, niñas que realizan trabajo doméstico en hogares no indígenas, otros dedicados a la venta ambulante urbana y a la práctica de la mendicidad.

De ahí la importancia de que el gobierno adopte medidas para garantizar que:

...los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sometidos a condiciones de trabajo peligrosas para su salud, en particular como consecuencia de su exposición a plaguicidas o a otras sustancias tóxicas... (Art.20, numeral 3, literal b del Convenio No 169 de la OIT).

La ONG Desarrollo y Autogestión (DYA) realiza actualmente un proyecto sobre este tema en las provincias amazónicas de Orellana, Napo y Pastaza, Cotopaxi y Tungurahua de la Sierra y en la ciudad de Quito. La información de este proyecto muestra que el 85% de la población infantil trabaja, lo cual dista mucho con los resultados del último censo nacional. Existe una relación entre la edad y el número de horas diarias de trabajo, por ejemplo, los niños y las niñas con un promedio de 10 años de edad tienen jornadas de trabajo de 4 a 5 horas diarias; en cambio los y las adolescentes tienen jornadas de trabajo de 8 horas o más al día, que representa de 58 a 61 horas a la semana.

En las zonas investigadas cerca del 83% de niños y niñas están dentro del sistema escolar y se ha observado que en las familias indígenas se realizan grandes esfuerzos por mantener a niños y niñas en la escuela (no se han registrado marcadas diferencias de género en las preferencias de la educación). Existe una priorización de la educación sobre el trabajo, a diferencia de lo que sucede en el caso de niños y niñas que trabajan en bananeras y minas de la provincia de Azuay, El Oro y Guayas. Pese a esto, existen altos niveles de retraso y de sobre-edad, más de la tercera parte tiene un retraso de tres años y más. En el caso de los niños y niñas que trabajan y no estaban estudiando en el momento en que se realizó la investigación, únicamente el 4,98% estaban en el nivel adecuado, y más de la mitad

74,83% tenía un retraso de 3 años y más.

El Estado ecuatoriano no cuenta con programas de aceleramiento escolar y de apoyo pedagógico para estos niños y jóvenes. Tampoco dispone de modalidades de enseñanza secundaria flexibles que les permita combinar el trabajo con el estudio y que los adiestre para el trabajo productivo, luego de finalizar la formación. Además, de los niños y adolescentes sus padres y otros miembros de sus familias que viven en las ciudades enfrentan serios problemas de acceso a los servicios básicos, algunos son todavía analfabetos, están en proceso de pérdida de la lengua materna y viven en condiciones de pobreza (ver anexo No. 41).

...deberán adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo (Art. 5, literal c del Convenio No. 169 de la OIT).

Emigración e inserción laboral

La última ola migratoria ecuatoriana ha implicado la salida fuera del país de alrededor de un millón de personas en menos de diez años (1995-2005), proceso que ha incluido a los pueblos indígenas. Sin embargo, desde las décadas de los años 80, la emigración internacional era una práctica presente entre varios grupos indígenas del Ecuador, especialmente entre los kichwa otavalo y los kichwa cañaris. Uno de los rasgos novedosos del éxodo migratorio de fines de siglo es el cambio de destino, pues Estados Unidos pierde protagonismo frente a países como España e Italia.

No se cuenta con información cierta sobre el número de ecuatorianos que han emigrado, disponer de esta información para los grupos indígenas es aún más difícil debido a que ninguna estadística migratoria contempla esta variable, es por eso que el fenómeno de la emigración indígena ha estado invisibilizado por mucho tiempo.

En todo caso, más allá de la importancia de la información estadística, lo más importante con respecto al tema son los efectos que este proceso está teniendo entre los pueblos indígenas. Algunas características generales de la migración indígena son:

- Las zonas indígenas con altos niveles de emigración se sitúan en regiones tradicionales de emigración, es decir, las provincias de Cañar, Azuay, Loja y, últimamente la provincia de Morona Santiago.
- Los países de destino de esta emigración son los Estados Unidos, España e Italia

- No se dispone de información sobre emigración indígena por género. La emigración de décadas anteriores era básicamente masculina y que la última ola incluye a un mayor número de mujeres. Las mujeres indígenas inmigrantes se encuentran en una situación de vulnerabilidad persistente ya que el circuito migratorio las utiliza como presa fácil de redes de trata y tráfico así como innumerables abusos en el ámbito laboral.
- La emigración indígena es netamente laboral para la mayoría de los pueblos, con la importante excepción del pueblo kichwa otavalo, caracterizado por una emigración comercial.
- La inserción laboral en los países de destino se da, básicamente, en la agricultura y en la industria de la construcción sobre todo en España. En Estados Unidos puede incluir también el sector servicios.
- Si bien es cierto que la población indígena ecuatoriana es la más pobre entre los pobres, esto no aplica necesariamente a los grupos indígenas con mayores índices de emigración; por tanto, la emigración indígena ecuatoriana podría ser explicada por otras causas a más de la pobreza.
- Estos grupos, a excepción de los Otavalo, si bien en un inicio emigran como "ecuatorianos", al cabo de poco tiempo, viven procesos de reconstitución étnica en el país de destino.

Recomendaciones

La Dnspi, al igual que otras instituciones indígenas estatales semejantes, fue creada por decreto ministerial, sin embargo no está sujeta a una legislación emanada del poder legislativo, lo cual no le permite tener institucionalidad y suficiente presupuesto para su funcionamiento. Respecto al tema el diputado indígena Ricardo Ulcuango presentó al Congreso Nacional el proyecto de Ley Orgánica de las Instituciones Públicas de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador el 20 de septiembre del 2005, el mismo que tuvo un primer debate en abril del 2006 y el Pleno del Congreso lo envió a la Comisión de Asuntos Constitucionales para consultar si está dentro del orden constitucional. Este proyecto involucra a la Dnspi, al Codenpe y al Fodepi, hasta la fecha no se conoce sobre su posible aprobación, por lo cual el Congreso podría agilizar los trámites respectivos.

El nuevo Código de Salud que se encuentra en proceso de aprobación definitiva por parte del Congreso Nacional debería incorporar las observaciones hechas en este informe respecto de la oferta de servicios de salud, a la definición de salud, a la consulta y participación y a la incorporación de prácticas interculturales respecto a las medicinas tradicionales.

El Ministerio de Trabajo y Empleo debería poner en ejecución el recientemente

te aprobado programa de "Inserción laboral y empleo digno para los pueblos indígenas y afroecuatorianos", en especial lo referido al monitoreo a nivel estatal del convenio No. 169 de la OIT.

El control de las enfermedades que más afectan a los pueblos indígenas (tuberculosis, paludismo y diabetes) requiere de programas específicos por parte del Ministerio de Salud Pública, se trata de enfermedades prevenibles si se cuenta con medidas de prevención oportunas.

El Estado ecuatoriano no cuenta con una política ni programas dedicados a la prevención y erradicación progresiva de las formas peligrosas de trabajo infantil y adolescente indígena. Este proceso que es nuevo y más característico de las ciudades exige la participación de diversas instancias estatales: los ministerios de Trabajo, Educación, Ambiente y el Instituto Nacional de la Niñez y la Familia (Innfa) y Codenpe. Igual consideración requiere la población indígena urbana dedicada al comercio ambulante, en especial por parte de los municipios y gobiernos locales.

Respecto al tema de la emigración internacional indígena se hace imprescindible la aprobación por parte del Congreso Nacional del Proyecto de Ley de Protección de los inmigrantes ecuatorianos y sus familiares.

El Estado debe reconocer a las organizaciones de inmigrantes indígenas como interlocutores legítimos en la aplicación de programas de desarrollo en los lugares de origen, sin por ello, dejar de lado a las organizaciones nacionales.

Con miras al fortalecimiento de las identidades se debe impulsar políticas estatales destinadas a la recuperación efectiva de prácticas comunitarias tanto en la producción, como en la atención de niños y jóvenes en el lugar de origen.

En términos de los impactos sociales se hace necesario contar con políticas y programas de comunicación que sirvan para el mantenimiento de los vínculos entre familias inmigrantes. Esto significa trabajar en torno a la dotación y manejo de nuevas tecnologías de información; así como en campañas de concienciación sobre el rol vital de la comunicación en el mantenimiento de las familias transnacionales.

Es indispensable ampliar la información general sobre los derechos de las personas emigrantes en origen y destino y acerca de las instancias legales y de asistencia a las cuales puedan acudir.

El Estado ecuatoriano, respetando los derechos colectivos de los pueblos indígenas, debe velar por el cumplimiento de las leyes que prohíben el trabajo de niños y adolescentes, así como su tráfico ilegal.

El país, dada la dimensión del problema migratorio, requiere contar con un sistema nacional de información sobre el tema, que incorpore la variable de la diversidad étnica y cultural y sirva para contar con información actualizada y confiable para el diseño de políticas y programas.

Educación

Acciones del Estado

Educación Intercultural Bilingüe

La Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, Dineib, fue creada mediante Decreto Ejecutivo No. 203 del 9 de noviembre de 1988, publicado en el Registro Oficial No. 66 del 15 del mismo mes y año, para atender las necesidades educativas de la población indígena del país. Entre sus funciones se responsabiliza del desarrollo del currículo apropiado para cada uno de los sistemas y modalidades de educación intercultural bilingüe, así como promover el fortalecimiento y desarrollo de las lenguas indígenas y que mediante Ley No. 150, del 15 de abril de 1992, publicada en el Registro Oficial No. 918 del 20 de abril del mismo año, eleva a la Dineib a organismo técnico, administrativo y financiero descentralizado; y para su funcionamiento cuenta con su propia estructura orgánica funcional.

Deberán adoptarse medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional (Art.26 del Convenio No 169 de la OIT).

Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales (Art. 27, numeral 1 del Convenio No 169 de la OIT)

La Dineib cuenta con 2.802 centros educativos en 16 provincias del país y educa a 123.400 estudiantes a través de alrededor de 6.000 profesores. Luego de 18 años de funcionamiento muestra algunas dificultades que deben ser mencionadas. El castellano predomina en la enseñanza dentro del sistema de educación intercultural bilingüe y las lenguas indígenas únicamente se utilizan como una lengua auxiliar; esto se debe a que no se ha capacitado a los profesores a una metodología para la enseñanza de lenguas vernáculas. Otro problema es el proceso de acreditación para el cargo de profesores dentro del sistema (tanto indígenas y no indígenas), se limita a un curso de 20 horas y a la rendición de una prueba en base a lo cual se otorga el aval como profesor, con nombramiento o con contrato tem-

poral. Esto no garantiza una adecuada capacitación de las personas que aplican que, en su mayoría, son bachilleres.

No se ha producido material didáctico para profesores y estudiantes en las diversas lenguas indígenas a nivel institucional, con excepción de algunos esfuerzos como la próxima edición de 54 textos en lengua kichwa, llamados Kukayo Pedagógicos, para niños y profesores de la educación básica. A través de un convenio con las ONG Plan Internacional, Visión Mundial y CARE y el Ministerio de Educación se van a imprimir 350.000 ejemplares que se distribuirán en forma gratuita, cada niño aproximadamente recibirá 4 textos. También se va a dar una capacitación a los profesores para la utilización de los mismos en el proceso de enseñanza.

Hay irregularidades en el nombramiento de supervisores, pues se la realizó en bloque mediante oficio del Director Nacional sin la convocatoria a concurso. Asimismo se observa que la Comisión Nacional de Educación Bilingüe, encargada de vigilar el desempeño del sistema, está conformada por miembros de las diferentes nacionalidades que en su mayoría son profesores y su presidente es el director nacional, por lo que se convierten en juez y parte, lo cual debilita a dicha comisión.

Muchos técnicos de la Dineib y los presidentes de las tres organizaciones indígenas nacionales coinciden en que el sistema está mal y que se ha convertido en el espacio donde estudia la población más pobre de los pueblos indígenas. Los hijos de los dirigentes indígenas están en escuelas privadas. Se conoce que algunas escuelas bilingües están pidiendo el cambio a la educación hispana (ver anexo No. 43).

Art. 84, numeral 11 de la Constitución:

Acceder a una educación de calidad. Contar con el sistema de educación intercultural bilingüe.

Art. 69: El Estado garantizará el sistema de educación intercultural bilingüe; en él se utilizará como lengua principal la de la cultura respectiva, y el castellano como idioma de relación intercultural.

Según el acuerdo ministerial No. 463, publicado en el Registro Oficial No. 257 del 25 de abril del 2006, se crearon las direcciones regionales de la Educación Intercultural Bilingüe de Sierra, Amazonía y Litoral-Galápagos con el fin de elevar la calidad educativa y mejoramiento de las condiciones de vida de las nacionalidades y pueblos indígenas mediante el fortalecimiento de su lengua, cultura, etno-ciencia, tecnología y ciencia universal.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo entre marzo del 2004 a junio del 2005 desarrolló el proyecto "Hurst y Pueblos Indígenas", es un programa conjunto entre PNUD y la Oficina de la Alta Comisionada para los

Derechos Humanos para la protección de los derechos de los pueblos indígenas.

El 17 de octubre del 2005 fue suscrito el Convenio de cooperación para la difusión de los derechos humanos y los derechos de los pueblos indígenas del Ecuador por el Defensor del Pueblo, la ministra de Educación y Cultura, el representante residente del Pnud, el director de la Dinapin y el director de la Dineib. El mismo tendrá vigencia por dos años y podrá ser renovado por acuerdo entre las partes. Este Convenio fue producto del diagnóstico elaborado por este proyecto "Hurist y Pueblos Indígenas" y de las alianzas creadas por el mismo; siendo su objetivo principal contribuir a la difusión de los derechos humanos y los derechos colectivos de los pueblos indígenas en el país (ver anexo No. 44).

El 22 de agosto del 2006, por acuerdo ministerial No. 425, se creó la Subsecretaría de Educación de los Pueblos Indígenas con jurisdicción a nivel nacional y con sede en Quito, que estará a cargo de un funcionario con rango de Subsecretario de Estado, de libre nombramiento y remoción por parte del Ministro de Educación y Cultura; subsecretario que, necesariamente, deberá tener formación académica, dominio del castellano y de, al menos, una lengua indígena experiencia profesional en los campos educativo y cultural.

La Subsecretaría mencionada, denominada luego para el Diálogo Intercultural, tendrá como misión proponer, para conocimiento y resolución del Ministro, políticas educativas que permitan la articulación y la interculturalización de los subsistemas de educación hispano y bilingüe; formular estrategias que contribuyan a fortalecer la unidad nacional en la diversidad y, en general, coordinar los procesos destinados a fortalecer el sentido pluricultural, multiétnico y plurilingüe de todo el sistema educativo nacional (ver anexo No. 45).

Deberán adoptarse medidas de carácter educativo en todos los sectores de la comunidad nacional, y especialmente en los que estén en contacto más directo con los pueblos interesados, con objeto de eliminar los prejuicios que pudieran tener con respecto a esos pueblos. A tal fin, deberán hacerse esfuerzos por asegurar que los libros de historia y demás material didáctico ofrezcan una descripción equitativa, exacta e instructiva de las sociedades y culturas de los pueblos interesados (Art. 31 del Convenio No. 169 de la OIT)..

Patrimonio cultural y saberes ancestrales

En mayo del 2006 el Municipio de la Joya de Los Sachas firmó un convenio con el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural para rescatar y revalorizar el patrimonio cultural local, potencializar su valor cultural y su aporte al desarrollo local. Se quiere recuperar los saberes ancestrales sobre medicina de las comunidades indígenas del pueblo Napo Runa de la nacionalidad kichwa del cantón Joya de los Sachas, provincia de Sucumbíos. Se quiere conocer la situación de los saberes ancestrales,

caracterizarlos para su inventario, registro, catalogación y conversión en patrimonio cultural intangible (ver anexo No. 46).

Otro proyecto a ser considerado fue firmado entre el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural y UNESCO en junio del 2006 denominado Qhapaq-Ñan, dirigido a la elaboración del expediente técnico para la declaratoria del Qhapaq-Ñan como Patrimonio de la Humanidad. En la actualidad está en ejecución la identificación, registro, descripción y evaluación de tramos, sitios y elementos arqueológicos, paisaje cultural y comunidades asociadas al camino principal Andino en el tramo binacional Ecuador-Colombia.

Este tipo de acciones son importantes de cara al cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas, garantizados en el Art. 84 de la Constitución, específicamente:

9. A la propiedad intelectual colectiva de sus conocimientos ancestrales; a su valoración, uso y desarrollo conforme a la ley.

10. Mantener, desarrollar y administrar su patrimonio cultural e histórico.

Omisiones del Estado

Preservación y difusión de lenguas indígenas

El aumento de la asignación presupuestal para el funcionamiento de la Dineib por parte del Estado ha impedido que esta instancia cumpla con sus funciones, especial lo referido a la creación de nuevas plazas de docentes, capacitación de los mismos y elaboración y distribución de textos para maestros y alumnos en todas las lenguas indígenas que se hablan en el país.

El proyecto de ley de aplicabilidad de las lenguas ancestrales del Ecuador fue presentado al pleno del Congreso Nacional el 26 de abril del 2006 por el diputado del Bloque Pachakutik, Oswaldo Gavilán y fue distribuido el 2 de mayo del 2006. De esta manera, entró a primer debate entre el 23 y 24 de agosto del 2006. Está pendiente el segundo debate y su aprobación.

Según este proyecto el Estado ecuatoriano garantizará y apoyará la ejecución de políticas y planes destinados a preservar y potenciar las diez Lenguas Ancestrales que hablan los pueblos indígenas ecuatorianos. Además, creará cuatro centros especializados de estudios de las Lenguas Ancestrales que implementen políticas, planes y programas que propicien la preservación y desarrollo, así como garanticen el uso progresivo de las distintas lenguas en los diversos ámbitos de educación tanto indígena como no indígena.

Por su parte, el Ministerio de Educación y Cultura implementará gradualmente en los subsiguientes cinco años, contados a partir de la vigencia de este proyecto, la incorporación en los programas de estudios para los niveles primarios y secundarios; el aprendizaje de una de las Lenguas Ancestrales. Por último, el Estado Ecuatoriano publicará y promocionará en los medios de comunicación en las distintas Lenguas Ancestrales, los acuerdos, convenios, información y documentos oficiales de relevancia nacional (ver anexo No. 47).

Deberán adoptarse disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas (Art. 28, numeral 3 del Convenio No 169 de la OIT).

Recomendaciones

El Ministerio de Educación debe aplicar al sistema de educación intercultural bilingüe luego de 18 años de funcionamiento a una evaluación externa internacional que le permita mejorar aspectos, tales como, selección y capacitación de maestros, elaboración de material didáctico en todas las lenguas indígenas, reformas al programa curricular y revisión de la estructura orgánica funcional.

Los sistemas de educación básica, secundaria y superior de todo el país deberían tener como eje transversal a la interculturalidad, y no solamente el sistema de educación indígena, tal como lo plantea la Constitución ecuatoriana en el artículo 62.

El Congreso Nacional debe culminar con la tarea de aprobar el proyecto de ley de aplicabilidad de las lenguas ancestrales, con el fin de garantizar la permanencia, protección y fortalecimiento de las diez lenguas indígenas habladas en el país.

Participación

Acciones del Estado

En este tema es importante diferenciar dos tipos de acciones, las dirigidas específicamente hacia los pueblos indígenas y que se han realizado bajo la coordinación del Codenpe (las nueve primeras acciones) y las acciones de otros proyectos e instituciones estatales que no necesariamente involucran solamente a los pueblos indígenas (las seis acciones siguientes).

El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento (Art.7, numeral 2 del Convenio No 169 de la OIT).

Proyectos e Instituciones dirigidos a Pueblos Indígenas

El diseño del Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Afroecuatorianos (Prodepine) estuvo relacionado con la estrategia de desarrollo sostenible que considera la preservación de la identidad de las 13 nacionalidades y 14 pueblos indígenas y el pueblo afro descendiente del Ecuador en las tres regiones del país, Costa, Sierra y Amazonía. El Proyecto cubrió 19 de las 22 provincias del Ecuador; 108 de 216 cantones y 434 de las 790 parroquias rurales del país. La población cubierta asciende aproximadamente a 1.440 000 incluyendo 1.346 000 indígenas y 94 000 afroecuatorianos pertenecientes a 4.748 comunidades de base.

El Prodepine fue cofinanciado por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (USD 15 millones), el BIRF/Banco Mundial (con un préstamo de USD 25 millones) y el Gobierno del Ecuador (USD 10 millones). El proyecto tuvo una duración de 4 años (1998-2002), aunque formalmente se cerró el 30 de junio del 2004.

El Proyecto tuvo cuatro componentes: 1) Fortalecimiento institucional de las organizaciones indígenas y afroecuatorianas de segundo y tercer nivel; 2) Apoyo a la regularización de los derechos sobre la tierra y el agua; 3) Inversiones rurales y crédito y 4) Fortalecimiento institucional del Codenpe y Codae.

Resultados del componente I: Fortalecimiento institucional de las Organizaciones de Segundo Grado (OSG) y Organización de Tercer Grado (OTG). El componente fue financiado en su totalidad por el BIRF y constituyó la

espina dorsal del Proyecto. El componente fortaleció a 241 OSG y OTG en la ejecución de 212 Planes de Desarrollo Local (PDL) indígenas y afroecuatorianos (19% más de lo planeado) beneficiando a 1 345 500 indígenas y 93 600 afroecuatorianos. El subcomponente de Formación de Recursos Humanos tuvo resultados positivos. Prodepine financió becas para 69 licenciados y 335 bachilleres, 646 técnicos locales de los cuales el 43% son mujeres. En cuanto al subcomponente de rescate cultural, se financió la impresión de 10 publicaciones, 8 videos, seminarios, etc. El componente incluye el fortalecimiento de siete grupos humanos en peligro de extinción: Siona, Secoya, Cofán, Huao, Shiviari, Zápara, Awá, Epera, Chachi y Tsáchila.

Resultados del componente 2: Apoyo a la Regularización de Tierras y Derechos de Agua. Dentro de este componente el FIDA financió el subcomponente de Compra de Tierras en USD 345 455 (3,7% de inversión FIDA). Se compraron 634 ha. beneficiando a 185 familias de ocho organizaciones de la Sierra. Al final del Proyecto se prevé el apoyo a la preparación de 71 planes de manejo. La legalización de tierras fue financiada por el BIRF. En tierras de patrimonio del INDA se legalizaron 105 596 ha. a través de títulos adjudicados a 55 comunidades de base (1 832 familias beneficiarias). En tierras de patrimonio de MAE se legalizaron 17 084 a favor de 16 comunidades de base (273 familias). En cuanto al componente de agua, se diagnosticaron 458 sistemas de riego comunitario (2647 Km.) pertenecientes a 37 194 familias beneficiarias de 793 comunidades.

Resultados del componente 3: Inversiones Rurales de beneficio Público y privado. Este componente tiene dos subcomponentes: i) inversiones de beneficio público o subproyectos (38% financiamiento FIDA, 62% BIRF); e, ii) inversiones de beneficio privado SFI (10% financiado por el FIDA).

La inversión del FIDA en el subcomponente de subproyectos fue de USD 5 204 563: USD 4 467 060 en subproyectos; USD 395 740 en preinversión; USD 319 720 en capacitación técnica; y USD 22 043 en seguimiento de los subproyectos. La inversión total del componente benefició a 62 644 familias en 103 cantones, es decir, 57% más de lo programado. Los subproyectos llegaron al 26% del total de los pueblos indígenas y afroecuatorianos. Respondieron al 33% de las solicitudes de organizaciones de base. Se involucraron 1 559 OSG/OTG. La mayor inversión fue dirigida a la nacionalidad Kichwa (401 subproyectos con USD 7 789 178 ó 64,77% del total de la inversión Prodepine cubriendo 270 409 habitantes). En segundo lugar, la inversión destinada a los afro descendientes (71 proyectos financiados con USD 1 708 47 ó 14,21% de la inversión total). En tercer lugar, la inversión para el pueblo Shuar (90 subproyectos con USD 1 179 564 ó 9,81%). Le sigue la nacionalidad Achuar (62 proyectos, con USD 497 221 ó 4,1% de la inversión total). Solamente el 7,08% de la inversión total, es decir, USD 850 819 apoyó iniciativas presentadas por pueblos en peligro de extinción (Awá, Chachi, Epera, Huaorani, Shiviari, Tsachila, y Zápara).

El subcomponente de Sistema de Financiamiento Rural (SFR) incluye dos rubros: el Programa de Segundo Piso en Cooperativas de Ahorro y Crédito (CAC) y el Programa de cajas solidarias. Las inversiones rurales de beneficio pri-

vado alcanzaron USD 3 166 761 o sea el 34,1% de la inversión FIDA. Hasta abril del 2003 el componente de Crédito ha cumplido con el 62% de la meta de beneficiarios del diseño original del Proyecto, con el 58% del monto a colocar como crédito y con el 85% de las aportaciones a las cajas solidarias. A pesar del retraso en el despegue de la ejecución, la presente evaluación sostiene que el subcomponente SFR ha logrado importantes avances en su realización. El subcomponente contribuyó a la ampliación de la oferta micro financiera en los sectores de bajos recursos que incluyen población indígena y, en menor grado, a la población negra.

Dentro del Programa de CAC se desembolsó USD 2,2 millones del fondo FIDA: USD 270 000 aportes de los socios y, USD 371 000 de fondos propios de las 17 cooperativas, es decir, un monto total de USD 2,9 millones (USD 959 por beneficiario) los cuales fueron distribuidos entre 3 000 familias. Se observa una cierta concentración de las actividades del subcomponente SFR en las regiones de la Sierra (77,2%: 42% Central, 22% Sur, 13% Norte) que responde a la capacidad institucional y financiera de las entidades locales para asumir la responsabilidad de intermediar los fondos Prodepine; le sigue la Amazonía (11,9%) y la Costa (10,9%).

En cuanto a las cajas solidarias, a través de 626 cajas se logró atender cerca de 15 000 mujeres y se aportó como capital semilla, un monto total de USD 425 000. La inversión total por parte de Prodepine fue de USD 558 000, es decir, un promedio de USD 912 por Caja. El aporte local (los ahorros obligatorios para establecer una caja), fue de USD 211 por caja (USD 129 000), lo cual implica que las mujeres han logrado un grado de capitalización del 23% durante un período promedio de dos años lo cual es un resultado satisfactorio. Asimismo, las cajas han estado concentradas en las regiones de la Sierra (65%), siendo la oficina regional de la Sierra Central la que asume el 48,5%, seguida por la Costa con el 21,3% y por la Amazonia con el 13,2%.

Resultados del componente 4: Fortalecimiento del Compladein/ Codenpe y Codae. Este componente fue calificado como satisfactorio. La mayor parte del financiamiento para este componente se hizo con fondos del BIRF, sin embargo, el FIDA invirtió USD 583 533 que representa el 6,2% de la inversión FIDA.

El proyecto Prodepine II fue negociado entre el Banco Mundial y el gobierno ecuatoriano, sin embargo, el mismo gobierno lo negó una vez iniciado el período del presidente Palacio en abril del 2005 (ver anexo No. 49).

El Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (Codenpe) creado en el año de 1998, en reemplazo del anterior Consejo de Planificación y Desarrollo Indígena (Conpladein, 1997) y de la Secretaría Nacional de Asuntos Indígenas (Senain, 1995), mantiene desde el año 2001 un fondo destinado a financiar, total o parcialmente, proyectos de las comunidades y organizaciones indígenas en las diferentes provincias del país, para los siguientes componentes:

- Recursos naturales: ecoturismo comunitario, navegación fluvial y páramos.

- Infraestructura comunitaria básica: salud, educación, vialidad, construcción de puentes, sedes y casas comunales, electrificación y agua.
- Infraestructura productiva y proyectos de producción: animal, agrícola, artesanal, riego comunitario, entre otros.
- Proyectos en base a convenios con cooperación internacional

El siguiente cuadro muestra la inversión hecha cada año y por provincia:

PROYECTOS FINANCIADOS DEL 2001 AL 2005						
PROVINCIA	2001	2002	2003	2004	2005	TOTAL
AZUAY	50,025.00	41,846.20			146,672.00	238,543.20
BOLIVAR	32,439.02	49,000.00	41,505.70		311,616.00	434,560.72
CAÑAR	20,000.00	40,000.00	14,740.00	181,595.30	230,339.00	486,674.30
CARCHI			20,000.00			20,000.00
COTOPAXI	33,350.00	35,000.00	84,095.68	72,390.58	1844,437.00	2,069,273.26
CHIMBORAZO	80,025.00	76,675.00	31,185.04	424,211.50	517,677.00	1,129,773.54
ESMERALDAS			10,000.00	17,397.00	62,827.00	90,224.00
GUAYAS	16,675.00	15,000.00	8,000.00		100,000.00	139,675.00
IMBABURA	140,000.00	145,000.00	117,000.00	459,717.28	529,741.00	1,391,458.28
LOJA				52,377.00	26,480.00	78,857.00
MOR. SANTIAGO	99,956.18	67,000.00	24,500.00	62,279.48		253,735.66
NAPO	16,675.00	15,000.00		239,679.92	80,000.00	351,354.92
ORELLANA	16,675.00	15,000.00	20,000.00	159,909.31		211,584.31
PASTAZA	6,689.00	37,222.64	188,626.00	146,623.43	222,871.00	602,032.07
PICHIMCHA	120,000.00	55,300.00	68,907.00	479,417.76	648,578.18	1372,203.57
SUCUMBIOS		23,055.00	20,000.00	162,454.00		205,509.00
TUNGURAHUA			3,000.00	21,000.00	285,520.00	309,520.00
ZAMORA CHIN.		20,000.00		53,037.64	40,000.00	113,037.64
TOTAL	632,509.20	635,098.05	651,560.00	2,532,090.20	5,046,758.18	9,498,016.47

Fuente: Dirección Proyectos, CODENPE.2006.
(ver anexo No. 48).

El 14 de noviembre del 2005 mediante decreto ejecutivo No. 727, publicado en el Registro Oficial No. 144, el Codenpe es facultado para registrar los estatutos de comunas, pueblos y nacionalidades indígenas, sustituyendo a partir de la fecha la acción que antes realizaban los Ministerios de Agricultura y Bienestar Social y concentrando esta tarea en el Codenpe.

1. La autoridad gubernamental responsable de las cuestiones que abarca el presente Convenio deberá asegurarse de que existen instituciones u otros mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos interesados, y que tales instituciones o mecanismos disponen de los medios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones.

2. Tales programas deberán incluir:

a) La planificación, coordinación, ejecución y evaluación, en cooperación con los pueblos interesados, de las medidas previstas en el presente Convenio;

b) La proposición de medidas legislativas y de otra índole a las autoridades competentes y el control de la aplicación de las medidas adoptadas en cooperación con los pueblos interesados (Artículo 33, numeral 1 y 2 del Convenio No 169 de la OIT).

En el Congreso Nacional por iniciativa del bloque de diputados del Movimiento Pachacutic se encuentra en consideración el Proyecto de Ley Orgánica de las Instituciones Públicas de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador; que han sido creadas por decreto presidencial o ministerial, estas instituciones no están sujetas a una legislación emanada del poder legislativo. En esto consiste su debilidad institucional, ya que pueden señalar y fijar políticas para los pueblos indígenas pero no tienen la institucionalidad suficiente ni los presupuestos para su implementación. Además, se torna más vulnerable frente a la manipulación gubernamental con fines de control a pueblos indígenas. El Estado hasta la fecha no asume plenamente como parte de su política los alcances de las disposiciones constitucionales ni las instituciones que ha creado. Esta situación limita, seriamente, su capacidad para atender de manera satisfactoria las necesidades de las comunidades indígenas

El proyecto de Fortalecimiento a los Municipios Indígenas Alternativos del Ecuador, Formia, fue presentado por el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (Codenpe) a la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), aprobado el 3 de agosto del 2001 en la ciudad de Otavalo mediante Acta de la X Comisión Mixta de Cooperación Hispano – Ecuatoriana. El primer proyecto en su primera fase se inició el 1 de septiembre del 2002 y finalizó en febrero del 2005, con una duración de treinta meses, con un presupuesto de 635.010 euros, de los cuales 514.500 euros fueron financiados por la Agencia Española de Cooperación Internacional, AECI.

La segunda fase, fue firmada el 14 de marzo del 2005, con una duración de 46 meses, desde el 1º de marzo del 2005 hasta el 31 de diciembre del 2008, con un presupuesto de USD 2,485.600, de los cuales 1,500.000 serán aportados por la AECI, otras aportaciones se realizarían a través del Codenpe, la Coordinadora

de Gobiernos Locales Alternativos, la Asociación de Municipalidades Ecuatoriana y del Fondo Extremeño Local de Cooperación al Desarrollo Felcode, y la Universidad de Valencia – Fons Valencia.

En el Ecuador tiene como máximo órgano responsable al Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional, INECI, de la Cancillería y, como entidad ejecutora, al Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (Codenpe).

El objetivo del Proyecto fue apoyar el proceso de fortalecimiento de los Municipios Indígenas Alternativos del Ecuador; centrándose, fundamentalmente, en el nivel municipal a nivel de cantón. No obstante, algunas de las actividades planteadas consideran también a las Juntas Parroquiales y a las Prefecturas Provinciales.

Se considera como “Alternativos” a los municipios, que luego de las elecciones generales del año 2000, tenían un alcalde o una alcaldesa que se encuentra en uno de los siguientes casos:

- Es indígena, según la definición de indígena, en la legislación ecuatoriana, y fue elegido/a como representante del movimiento indígena en alguna de sus expresiones políticas.
- No es indígena, según la definición de indígena en la legislación ecuatoriana, pero fue promovido/a por el movimiento indígena en alguna de sus expresiones políticas.
- Independientemente de que sea indígena o no, no fue elegido/a como representante del movimiento indígena en alguna de sus expresiones políticas ni promovido/a por éste, pero, posteriormente, se ha sumado formalmente a los principios, la visión de desarrollo local y nacional, y al sistema de administración municipal que propugnan y tratan de poner en práctica los Municipios Indígenas.

Los beneficiarios directos e indirectos del proyecto son:

- Los 32 Municipios, sus alcaldes o alcaldesas, los y las concejales de esos municipios (aproximadamente 250 personas), y su personal técnico y administrativo (que comprende aproximadamente 500 personas).
- Los representantes de Juntas Parroquiales y líderes que se perfilan hacia el ejercicio del poder local.
- La totalidad de la población de estos municipios, más de un millón de personas, de las cuales alrededor de 800.000 se encuentran entre los más pobres del país.

Los componentes centrales del proyecto son:

- Gestión de políticas y estrategias de desarrollo municipal a nivel local, regional y nacional, a través del cual se quiere fortalecer la capacidad de las organizaciones de ámbito nacional, especialmente, el Codenpe, en aspectos vinculados al fortalecimiento de los gobiernos locales indígenas y a la formulación de políticas públicas de desarrollo local.
- Desarrollo de instrumentos técnicos de planificación y gestión en el nivel territorial, que supone el diseño y aplicación, en los Municipios Alternativos, de instrumentos técnicos de planificación y gestión municipal participativa que permitan poner en práctica las políticas de desarrollo local.
- Formación e intercambio de experiencias, se pondrán en marcha procesos de formación de los cuadros técnicos de los Municipios implicados en el Proyecto y de jóvenes dirigentes de las organizaciones con potencial de liderazgo en el ámbito del desarrollo local. Se desarrollarán mecanismos que propicien el intercambio, replicación y adaptación, entre los municipios de la red (o a nivel internacional), de experiencias exitosas desarrolladas por alguno de ellos.

Como ejes transversales se tomaron los temas de género y de interculturalidad. El proyecto cuenta con resultados parciales de la primera fase (2002-2005) y se encuentra realizando los de la segunda (2005-2008) (ver anexo No.50).

I. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin (Artículo 6, numeral 1 del Convenio No 169 de la OIT).

El Proyecto de Desarrollo Rural de la Provincia de Cotopaxi, Prodeco, financiado por la Unión Europea (USD 5 millones), el Gobierno del Ecuador

(USD 576.000,00) y los beneficiarios (USD 1.284.000,00), en total USD 6.860.000, para un período de cinco años (2001-2006). La contraparte nacional es el Codenpe.

La provincia de Cotopaxi tiene aproximadamente 300.000 habitantes, de los cuales 100.000 son beneficiarios del proyecto, es decir, entre 13.000 a 14.000 familias. La mayoría son indígenas y kichwa hablantes y viven en forma concentrada o semi dispersa alrededor de 120 pequeñas comunidades.

El proyecto contempla cinco componentes: las obras de reconstrucción del terremoto de 1997; la reactivación económica agropecuaria; reforestación y construcción de terrazas; mejoramiento de servicios de salud; educación; nutrición y saneamiento ambiental y fortalecimiento de las organizaciones de base y grupos de mujeres.

En julio del 2004 se inició el proyecto Servicios de Iniciativa Local para la Amazonía Ecuatoriana (Silae), que es parte del programa Alianza para la Sociedad de la Información, @LIS, que se ocupa de transferir tecnologías del programa de IST de la investigación y del desarrollo en Europa a los países de América del Sur. Es un proyecto financiado por la Unión Europea y cuenta con el apoyo del Codenpe, del Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador, Concope y el Consejo de Municipios Amazónicos y de Galápagos, Conmaga.

Silae incluye el desarrollo de una bolsa de Internet y de un portal para facilitar la participación de organizaciones y de agencias europeas y comunidades ecuatorianas para desarrollar proyectos de electrificación en la Amazonía ecuatoriana rural, se da preferencia a la sostenibilidad de los mismos.

El 36 por ciento de la población amazónica carece de servicio eléctrico, en el Ecuador el negocio de suministro de energía está en manos de empresas eléctricas públicas de distribución. El proyecto Silae apoya a las organizaciones que trabajan en la Amazonía, esto es a sus Juntas Parroquiales, Municipios, Consejos Provinciales, Organizaciones Indígenas, Campesinas, etc. para conjuntamente desarrollar los proyectos de infraestructuras rurales para el suministro de energía. Actualmente, cuenta con 14 proyectos finalizados, uno en preparación y tres en estudio con una inversión de USD 922.000.

El Fondo de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Fodepi, fue creado por el Estado ecuatoriano en mayo del 2002, como entidad adscrita a la Presidencia de la República, con finalidad social y pública, con autonomía administrativa, financiera y operativa. Integrado por el Estado y los Representantes de los Pueblos Indígenas y con capacidad suficiente para gerenciar sus recursos, coordina sus acciones con el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, Codenpe.

El Fodepi tiene entre sus objetivos:

- Desarrollar y aprobar proyectos, que contemplen la utilización de recursos reembolsables, orientados hacia el desarrollo comunitario y productivo de los pueblos indígenas como de sus integrantes.

- Promover el desarrollo de sistemas financieros, capacidad técnica, empresarial y financiera de los pueblos indígenas.

Este fondo se constituyó con un capital inicial de 10 millones de dólares provenientes del presupuesto nacional, el mismo que se preservará, no podrá gastarse y se empleará en inversiones seguras y rentables. Las utilidades que provengan de esas inversiones, se emplearán para financiar los proyectos que corresponden a los fines del Fodepi.

El Fodepi está conformado por un directorio integrado por un representante de la Presidencia de la República, del Ministerio de Economía y Finanzas, de la Corporación Financiera Nacional, de la Conaie y del Codenpe.

Hasta la fecha el Fondo no ha podido operar como financiador de proyectos, ya que al ser una instancia de segundo piso necesita una institución financiera ejecutora. Su acción se ha reducido a invertir fondos en la formación académica de profesionales de los pueblos indígenas.

1. La artesanía, las industrias rurales y comunitarias y las actividades tradicionales y relacionadas con la economía de subsistencia de los pueblos interesados, como la caza, la pesca, la caza con trampas y la recolección, deberán reconocerse como factores importantes del mantenimiento de su cultura y de su autosuficiencia y desarrollo económicos. Con la participación de esos pueblos, y siempre que haya lugar, los gobiernos deberán velar por que se fortalezcan y fomenten dichas actividades.

2. A petición de los pueblos interesados, deberá facilitárseles, cuando sea posible, una asistencia técnica y financiera apropiada que tenga en cuenta las técnicas tradicionales y las características culturales de esos pueblos y la importancia de un desarrollo sostenido y equitativo. Artículo 23, numeral 1 y 2 del Convenio No 169 de la OIT).

A partir de la información del VI Censo de Población del 2001, de la Encuesta de Condiciones de Vida y la Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo que se realiza anualmente surge el Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE) creado por iniciativa del Frente Social del Gobierno y el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, en el año 1999. En mayo del año 2001 se firmó un convenio de colaboración entre el Codenpe, el Ministerio de Bienestar Social, Unicef y el Inec para la elaboración del Sistema de Indicadores de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (Sidenpe).

Los indicadores temáticos de este sistema incluyen población; desigualdad y pobreza; salud y salubridad; educación; vivienda; empleo; administración territorial;

territorios y biodiversidad; acción social y economía y bienestar. La información de estos campos temáticos puede desagregarse hasta el nivel parroquial. En la sección sobre nacionalidades y pueblos la información puede desagregarse por pueblos.

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

2. Esta acción deberá incluir medidas:

a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;

b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;

c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida (Artículo 2, numeral 1 y 2 del Convenio No 169 de la OIT).

En noviembre del 2002 se llevó a cabo la Primera Encuesta Nacional a Comunidades de las Nacionalidades y Pueblos que junto con una encuesta en el ámbito de familias (aún sin levantar) forma parte también de la información del Sidenpe. Estas encuestas pretenden cubrir información más de carácter cualitativo lo cual permitirá la definición de índices de vulnerabilidad y de grado de cumplimiento de los derechos colectivos de los pueblos. El Sistema integra información de los censos para caracterizar unidades territoriales de acuerdo al rango de presencia indígena, así como información geográfica sobre temas vitales para los pueblos indígenas (recursos naturales, ecosistemas, riesgos y amenazas naturales), usando mapas temáticos en traslape con la territorialidad indígena.

El Ministerio de Turismo reconoce al turismo comunitario como una actividad realizada al interior de las comunidades indígenas, especialmente en la región Amazónica, desde hace 17 años. Esta actividad se ha proyectado como una alternativa para la generación de recursos en las comunidades indígenas, a través de la que también se promueve la conservación del medio ambiente y el mantenimien-

to, recuperación y difusión de prácticas culturales. En la Amazonía se han desarrollado algunos proyectos entre los achuar en Pastaza y los kichwas en Napo.

En la actualidad 67 comunidades indígenas ofertan este servicio tanto para turistas nacionales como extranjeros, durante año 2006 se conformó la Federación Ecuatoriana Plurinacional de Turismo Comunitario (Feptce), la cual en el mes de junio del 2006 realizó un taller sobre turismo comunitario, entre representantes del Ministerio de Turismo, el Codenpe y la Organización Mundial de Turismo STEP-OMT en el Ecuador, donde se firmó un acuerdo con 13 puntos, para fortalecer ésta actividad (ver anexo No. 51).

Otros proyectos e instituciones estatales que benefician a pueblos indígenas

La Secretaría Técnica del Frente Social ha sistematizado la información de los programas sociales ejecutados por el gobierno con los pueblos y nacionalidades indígenas relacionado con el Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Oferta Educativa de las Escuelas Unidocentes, Redes Amigas, Educación Intercultural Indígena, el Fondo de Inversión Social del Ecuador (FISE), la Erradicación Progresiva de las Peores Formas de Trabajo Infantil, Seguro Social Campesino, Unidades Móviles de Salud y Vivienda Campesina. La inversión de estos programas para el año 2004 fue de 41'328.800 dólares y para el 2005 de USD 8.490.870 (ver anexo No. 52).

El Instituto para el Ecodesarrollo Regional Amazónico, ECORAE, creado en 1992, lleva adelante proyectos productivos que preserven, conserven y aprovechen en forma sustentable los recursos naturales de la Región Amazónica, mediante el estudio de las cuencas hidrográficas, conservación y uso sostenible de los recursos biológicos y genéticos, aplicación de tecnología apropiada, en el año 2006 invirtió la suma del 242.321 dólares, beneficiando directamente a 12.603 habitantes e indirectamente a 65.111 a través de 17 proyectos cofinanciados que registran un avance del 56,60%.

Art. 84 de la Constitución: El Estado reconocerá y garantizará a los pueblos indígenas, de conformidad con esta Constitución y la ley, el respeto al orden público y a los derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:

4. Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras.

El Ecorae también impulsa el mejoramiento de la estructura normativa e institucional de la Región Amazónica, mediante la elaboración de un mapa de actores, coordinación interinstitucional, asistencia técnica, procesos de capacitación, planifi-

cación participativa, implementación de un sistema integrado de información y la sistematización del marco legal vigente, acciones en las cuales se invirtió en el año 2006, USD 278. 691 para 9.235 beneficiarios directos e indirectamente a 91.675 a través de 30 proyectos cofinanciados que registran un avance del 56,60% (ver anexo No. 53).

El programa Udenor forma parte de la Estrategia Nacional de Desarrollo, Seguridad y Defensa de la región norte del Ecuador. Las acciones desarrolladas están encaminadas a mejorar la calidad de vida de las poblaciones fronterizas y conseguir la ocupación de grandes áreas de territorio en actividades lícitas productivas rentables. Los objetivos del programa son: a) aumentar el índice de desarrollo humano en las provincias fronterizas del norte del Ecuador; Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Napo, Orellana y Sucumbíos, impulsando el desarrollo social y productivo, priorizando las áreas de salud y educación; b) reducir el índice general de necesidades básicas insatisfechas; y c) poner en vigencia la normativa de conservación y calidad ambiental que garantice la sostenibilidad de áreas protegidas; y d) fortalecer la capacidad de gestión de Gobiernos Seccionales y Locales.

El Programa de desarrollo Alternativo preventivo y reactivación social tiene los siguientes componentes

- Infraestructura social: agua, alcantarillado, vivienda, equipamiento urbano y rural, y tratamiento de desechos.
- Infraestructura productiva: vías, puertos, aeropuerto, comunicaciones, riego y energía. Se quiere suministrar servicios de base eléctrica a las comunidades rurales marginadas y, en especial, a las comunidades indígenas.
- Desarrollo social: educación, salud, cultura, deportes, seguridad alimentaria, fondos emergentes y solidarios. A través de este componente se quiere fomentar la identidad cultural, rescatando las manifestaciones propias de cada nacionalidad indígena, mestiza y negra.
- Desarrollo productivo: agricultura, ganadería, pesca artesanal y silvicultura artesana, agroindustria, turismo y minería.
- Democracia y gobernabilidad: diálogo y concertación, fortalecimiento institucional, y planificación del desarrollo.
- Gestión ambiental: mejoramiento de la calidad ambiental y conservación ambiental.

Programa de Desarrollo Preventivo Alternativo y Reactivación Social de la frontera Norte del Ecuador. Los donantes se comprometieron a otorgar recursos por 266 millones de dólares para el período 2002-2004, y se conformó el Grupo Internacional de Seguimiento del Programa con la participación de Alemania, Bélgica, Chile, España, Estados Unidos, Italia, Japón, Comisión Europea, BID, CAF, ONU y Canadá, como observador (ver anexo No. 54).

A continuación se detallan algunas actividades realizadas en la gestión del Udenor hasta el año 2003, a favor de los pueblos indígenas:

Proyecto	Provincia	Cantón	Inversión total	Benf.	Estado actual
Componente de desarrollo productivo					
Mejoramiento y manejo sustentable del cultivo de cacao de aroma en comunidades chachis, negras y colonas en el norte de Esmeraldas	Esmeraldas	Eloy Alfaro	485.584,00	1.555	Ejecución
Componente de democracia y gobernabilidad					
Asistencia a grupos afroecuatorianos, Awas, Chachis	Esmeraldas	San Lorenzo, Eloy Alfaro	50.000,00	21.040	Ejecución
Titulación de tierras de 10 comunidades Kichwas	Sucumbios	Lago Agrio, Gonzalo Pizarro, Putumayo, Shushufindi, Cascabels, Cuyabeno	150.000,00	1.090	Ejecución
Componente de infraestructura productiva					
Navegación fluvial en las comunidades Shuar del Coca y Coronaco	Orellana	Orellana	65.000,00	330	Terminado

El programa Sur, que se inició en el año 2000 en la región de la frontera Sur, es financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – Usaid (acuerdo cooperativo N° 518-A-00-01-00001-00) y fondos de contraparte. En octubre del 2000, Usaid y CARE firmaron “un convenio para desarrollar el Programa SUR, Sostenibilidad y Unión Regional (PSUR), por un período de 5 años”. El Programa ha sido ejecutado por el Consorcio del PSUR, integrado por CARE y otras organizaciones nacionales e internacionales como: Arcoiris, EcoCiencia, Jatun Sacha, OPS, Plan Internacional, SNV y WCS. Asimismo, han participado organizaciones locales y regionales, gobiernos seccionales, federaciones y asociaciones indígenas, organizaciones de base y comunidades. A través de este programa se quiere mejorar las condiciones sociales y económicas de los habitan-

tes de la frontera sur (la población meta sería de alrededor de 448.000 personas), distribuidos en 27 cantones de las provincias de El Oro, Loja y Morona Santiago. En esta última se encuentra la Cordillera del Cutucú, área de gran importancia por su biodiversidad, donde habitan las etnias Shuar y Achuar. Se han establecido 3 componentes: Disponibilidad y acceso a servicios sociales; Fortalecimiento de gobiernos locales; y Manejo de recursos naturales (ver anexo No. 55).

Los gobiernos deberán tomar medidas apropiadas, incluso por medio de acuerdos internacionales, para facilitar los contactos y la cooperación entre pueblos indígenas y tribales a través de las fronteras, incluidas las actividades en las esferas económica, social, cultural, espiritual y del medio ambiente (Artículo 32 del Convenio No. 169 de la OIT).

Tras la firma de la Paz, en la ciudad de Brasilia, el 26 de octubre de 1998, entre Perú y Ecuador, se planteó la realización del Plan Binacional (durante diez años) con la finalidad de elevar el nivel de vida de las poblaciones del sur y oriente del Ecuador y del norte y nor-oriente del Perú, e impulsar la integración y la cooperación entre los dos países. Se plantearon cuatro programas a ejecutarse:

- Programa Binacional de Proyectos de Infraestructura Social y Productiva;
- Programas Nacionales Ecuatoriano y Peruano de Construcción y Mejoramiento de la Infraestructura Productiva en las Regiones Fronterizas;
- Programas Nacionales Ecuatoriano y Peruano de Construcción y Mejoramiento de la Infraestructura Social y de Aspectos Ambientales en las Regiones Fronterizas;
- Programas de Promoción de la Inversión Privada.

Para el financiamiento de estos programas se planteó la creación de un Fondo Binacional para la Paz y el Desarrollo Ecuador-Perú, conformado por los aportes realizados por los Gobiernos del Ecuador y del Perú, de países amigos, de instituciones multilaterales, de ONG y organizaciones privadas. Este fondo también financiaría los proyectos pequeños y medianos.

Se establecieron 8 rubros para la realización de proyectos país: 1) Salud, 2) Educación, 3) Agua Potable y Alcantarillado, 4) Desarrollo Urbano, 5) Electrificación, 6) Telecomunicaciones, 7) Comunidades Indígenas, Medio Ambiente y Reforestación; y 8) Fondo Concursable para pequeños proyectos. En primera instancia se estimó una inversión de USD 123.309.000 (Perú USD 56.905.000, y Ecuador USD 66.404.000) para Comunidades Indígenas, Medio Ambiente y

Reforestación, de un monto global de 500 millones de dólares (distribuidos en partes iguales en ambos países).

La inversión de la cooperación internacional en la región fronteriza ecuatoriana desde el 2000 hasta octubre del 2004 fue de USD. 170.8 millones, USD 117.1 millones provienen de la cooperación de gobiernos amigos y USD 53.7 proceden de la asignación de organismos internacionales.

Con la creación de Petroecuador en 1989 se instituyó la Unidad de Protección Ambiental que administró el Fondo de Desarrollo Comunal, creado con el objetivo de mitigar y compensar los impactos socio ambiental de la actividad petrolera.

Este fondo consideró las variables sociales, culturales y ambientales para el desarrollo de las actividades del proceso extractivo. Fue efectuado por primera vez el Plan Integral de Manejo Ambiental, (PIMA), así como en los primeros estudios ambientales con miras a establecer planes de manejo ambiental en las diferentes áreas, como la construcción del Poliducto Libertad-Manta, o los primeros estudios de prospección en el Campo Ishpingo Tambococha Tiputini.

En el año 2000 la Unidad de Protección Ambiental se transformó en Gerencia de Protección Ambiental, lo que implica la relación directa con las instancias de decisión como la Presidencia Ejecutiva de Petroecuador, y la asignación de recursos económicos para el apoyo a iniciativas de desarrollo local.

En el 2002, el Directorio de Petroecuador aprobó las Políticas Corporativas Ambientales y de Relacionamento Comunitario, instrumento de planificación socio ambiental y de cumplimiento obligatorio en todo el Sistema. Incluyó la Política de Relacionamento Comunitario, encaminada a facilitar la ejecución de proyectos petroleros en armonía con el entorno social, a través del manejo adecuado de los impactos negativos y el establecimiento de relaciones efectivas con las comunidades de su área de influencia. El espíritu de estas Políticas obedeció al cumplimiento de los derechos consagrados tanto en la Constitución Política del Ecuador como en el Convenio 169 de la OIT. Los objetivos de esta política, entre otros, son:

- Contribuir a la consolidación de las relaciones interculturales.
- Promover la interculturalidad a partir del respeto a las culturas indígenas y a los diversos actores sociales.
- Cumplir con la normativa contenida en la legislación ambiental, respecto procedimientos de consulta y participación que deben observarse en el desarrollo de nuevos proyectos petroleros.

Con el fin de cumplir con las Políticas socio ambientales y aplicar los derechos colectivos, Petroecuador, a través de la Gerencia de Protección Ambiental, GPA, impulsa el desarrollo socioeconómico-cultural de las poblaciones de su área de

influencia mediante la implementación de programas y proyectos de desarrollo. Además, apoya la gestión social y comunitaria de las filiales y Gerencia de Oleoducto, mediante la implementación de los programas de relacionamiento comunitario que se enmarcan en sus respectivos planes de manejo ambiental.

A través de los recursos establecidos en la Partida Presupuestaria Aportes y Transferencias, la GPA otorga apoyo económico a las iniciativas de desarrollo promovidas por los actores sociales del área de influencia o propone acciones específicas en base a los planes de manejo ambiental.

En materia socio-ambiental, por las actividades de la empresa estatal, la responsabilidad de la GPA comprende el territorio amazónico, andino, costanero e insular. Esto es, las provincias amazónicas de Sucumbíos, Orellana, Napo, Pastaza; en la Sierra, las provincias de Pichincha, Tungurahua, Azuay, Chimborazo y Loja; en la región de la Costa, las provincias de Esmeraldas, Guayas y Manabí, y; la provincia de Galápagos. En todas estas áreas se encuentra infraestructura petrolera extractiva, de transporte, refinación y de comercialización, así como centros de acopio y almacenamiento de combustibles.

Dentro de la planificación socio ambiental, se considera de especial atención e interés aquellos proyectos de desarrollo que se ejecutan dentro de territorios indígenas, pues poseen mayor vulnerabilidad cultural. El pueblo afroecuatoriano y doce pueblos indígenas ancestrales, pueblan el área de influencia de la actividad petrolera nacional. Históricamente estos pueblos se han enfrentado, de manera desigual, con las políticas y acciones impuestas por el mundo occidental, más aún cuando la dinámica industrial del siglo XX determina condiciones extractivas de explotación de recursos, transformando las prácticas sociales de estos pueblos, tanto en sus formas de vida y, en algunos casos, desplazándolos de sus territorios y poniendo en riesgo su existencia.

Los principales programas de actividades son el productivo sustentable que intenta mejorar los niveles de ingreso familiar y la calidad de vida de las poblaciones asentadas en el área de influencia, a partir del apoyo a la ejecución de proyectos productivos que respeten los entornos natural, social y cultural. Tiene cuatro líneas de acción: comercialización, mejoramiento productivo, transferencia de tecnología y conocimientos y turismo comunitario sustentable.

El Programa de Educación contribuye al mejoramiento del sistema educativo hispano y bilingüe, desde la formación del capital social y el aprovechamiento de las potencialidades existentes, disminuyendo los índices de deserción escolar y el analfabetismo funcional existente. Tienen tres líneas de acción: equipamiento e infraestructura escolar; capacitación, formación y transferencia de conocimientos en educación hasta de tercer nivel; promoción de la cultura e investigación y elaboración de productos educativos y materiales didácticos.

El Programa de Salud mejora la calidad de vida de las poblaciones del área de influencia, a partir del incremento y al acceso a los servicios de salud, y a la participación social en la concienciación y educación preventiva de la problemática de la salud y sus posibles soluciones. Consta de tres subprogramas: investigación cien-

tífica para la salud, campañas de capacitación y promoción en salud preventiva, equipamiento

El Programa de implementación de los planes de manejo ambiental conjuntamente con las Filiales, implementa los programas de relacionamiento comunitario contemplados en los planes de manejo ambiental de las áreas operativas, promoviendo una gestión socio ambiental eficiente en el sistema corporativo. Dentro de este programa se financian proyectos de mejoramiento y dotación de servicios sociales básicos, principalmente aquellos que se enmarcan en los programas de desarrollo local en función de reducir la conflictividad social, los índices de pobreza extrema, aplicar la política de responsabilidad social y fortalecer la imagen institucional.

Para la ejecución de nuevas actividades en cualquiera de sus fases, Petroecuador y sus filiales se sujetan a lo establecido en el Art. 9 del Reglamento Sustituto Ambiental para las Operaciones Hidrocarburíferas (Decreto 1215) y en el Reglamento de Consulta y Participación.

En este sentido, cada una de las filiales del sistema Petroecuador, lleva adelante los procesos de consulta en función de sus requerimientos, ya sea para procesos de licitación o para actividades de desarrollo de proyectos nuevos (sísmica, producción, etc.). La información respecto de ello, reposa en las unidades ambientales de cada filial. En el caso de los primeros, la instancia encargada de ejecutar la consulta previa es la Unidad de Administración de Contratos Petroleros; en el segundo, es responsabilidad de cada filial (ver anexo No 56).

Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas

Atendiendo la invitación del Gobierno ecuatoriano, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas doctor Rodolfo Stavenhagen visitó al Ecuador del 25 de abril al 4 de mayo del 2006.

El objetivo de la visita fue conocer mejor la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en el Ecuador a través de discusiones con los diversos actores sociales sobre cuestiones tales como los efectos de la Constitución de 1998, que reconoce los derechos colectivos de los pueblos indígenas; el acceso de estos a la administración de justicia; sus derechos a la tierra y a los recursos naturales, el impacto de las actividades de la industria petrolera sobre las comunidades, y las preocupaciones respecto a las negociaciones entorno al Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América.

El Relator Especial visitó las provincias de Pichincha, Imbabura, Esmeraldas, Chimborazo y Pastaza además de la capital, Quito, en donde se reunió con autoridades del Gobierno así como con los representantes de las instituciones indígenas del Estado como el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (Codenpe), la Dirección Nacional de la Educación Intercultural Bilingüe (Dineib) y la Dirección Nacional de la Salud Indígena (Dnspi).

También mantuvo reuniones con representantes de otras instancias del Estado como el Presidente del Congreso Nacional; el Presidente de la Corte Suprema de Justicia; el Tribunal de Garantías Constitucionales; el Tribunal Supremo Electoral; la Defensoría del Pueblo y la Dirección Nacional de Defensa de los Derechos de los Indígenas (Dinapin).

Durante su visita por el país el Relator Especial se entrevistó con autoridades locales, representantes de las trece nacionalidades y catorce pueblos indígenas y con dirigentes de comunidades indígenas y miembros de organizaciones civiles y populares.

Además mantuvo encuentros con representantes de las agencias del sistema de las Naciones Unidas, la cooperación internacional, el sector empresarial, organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil e instituciones académicas. El informe sobre la misión en el Ecuador fue presentado por el Relator Especial al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el mes de octubre del 2006 y se encuentra en consideración del Gobierno ecuatoriano (ver anexo No. 57).

Omisiones del Estado

Políticas de participación

Un tema que requiere acción del Estado es el relacionado con una política específica sobre mujeres, jóvenes, niñas y niños indígenas. En especial lo relacionado con los derechos reconocidos por las declaraciones universales respectivas, enfatizando en el tema de violencia intrafamiliar.

Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos (Art. 3, numeral 1 del Convenio No 169 de la OIT).

Igualmente importante es lo relacionado con la participación indígena de las mujeres indígenas, el movimiento de mujeres en el país está a punto de lograr a través de la ley de cuotas electorales el 50 por ciento de la representación, en la práctica solamente una de cada cuatro nominaciones de elección popular es ocupada por mujeres indígenas.

El Estado ecuatoriano podría contemplar la aprobación de políticas de discriminación positiva dirigidas a los pueblos y nacionalidades indígenas, en especial en el campo de educación y salud, que es donde mayores diferencias existen con el

resto de la población. Se trata de acciones transitorias que permitan de alguna manera contar con igualdad de oportunidades de desarrollo a actores sociales que han sido históricamente excluidos.

1. Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.
2. Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados.
3. El goce sin discriminación de los derechos generales de ciudadanía no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales (Artículo 4 del Convenio No 169 de la OIT).

Recomendaciones

Una primera recomendación tiene que ver con la necesidad de que el Codenpe cree una unidad técnica encargada de manejar el Sistema de Indicadores de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas, este proceso que lo inicio el actual Sidenpe requiere ser institucionalizado. El Estado ecuatoriano no cuenta con una instancia que proporcione información confiable, oportuna y culturalmente pertinente para la construcción de agendas de desarrollo indígena y que garantice la exigibilidad de sus derechos. El Codenpe para el efecto necesita personal interdisciplinario y financiamiento.

El Congreso Nacional debe aprobar el Proyecto de Ley Orgánica de las Instituciones Públicas de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, con el fin de institucionalizar las instancias estatales (Codenpe, Dineib, Dnspi, Fodepi) encargadas del bienestar de estas nacionalidades y pueblos y dotarles de financiamiento proveniente del presupuesto fiscal con el fin de asegurar la eficacia de sus acciones.

El Fondo de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Fodepi, creado en el año 2002 no funciona como tal hasta la fecha, la falta de apoyo estatal para aprobar los procedimientos de funcionamiento del Fondo han provocado que las iniciativas productivas de estas nacionalidades y pueblos se encuentren postergadas. Es urgente que este Fondo de segundo piso cuente con las facilidades necesarias para su inmediata labor.

Finalmente, el Estado ecuatoriano en el debate que mantiene sobre un nuevo ordenamiento territorial actualmente en discusión, está obligado a incorporar el punto de vista de las nacionalidades y pueblos indígenas teniendo en cuenta sus propuestas sobre autonomías a partir de las experiencias desarrolladas en varias regiones del país.

Este Libro se terminó de
imprimir en abril de 2007
en la imprenta Rispergraf.
Quito, Ecuador