

El contenido de esta obra es una contribución del autor al repositorio digital de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, por tanto el autor tiene exclusiva responsabilidad sobre el mismo y no necesariamente refleja los puntos de vista de la UASB.

Este trabajo se almacena bajo una licencia de distribución no exclusiva otorgada por el autor al repositorio, y con licencia Creative Commons – Reconocimiento de créditos-No comercial-Sin obras derivadas 3.0 Ecuador



El laberinto de la autonomía indígena en el Ecuador
Las circunscripciones territoriales indígenas en
la Amazonía Central, 2010-2012

Pablo Ortiz-T.

30 mayo 2014

LATIN AMERICAN AND CARIBBEAN ETHNIC STUDIES

DOSSIER ESPECIAL - 2014

“LA AUTONOMÍA INDÍGENA EN AMÉRICA LATINA”

León Zamosc (Coord.)

**EL LABERINTO DE LA AUTONOMÍA INDÍGENA EN EL
ECUADOR: LAS CIRCUNSCRIPCIONES TERRITORIALES
INDÍGENAS EN LA AMAZONÍA CENTRAL, 2010-2012**

Pablo Ortiz-T.

(Versión en español)

30.05.2014

El Laberinto de la Autonomía Indígena en el Ecuador: Las Circunscripciones Territoriales Indígenas en la Amazonía Central, 2010-2012

Pablo Ortiz-T.

Resumen

¿Cuáles son los avatares y desencuentros presentes en el proceso de constitución de las Circunscripciones Territoriales Indígenas (CTIs) en relación a la vigencia del derecho a la autodeterminación y autogestión territorial de las nacionalidades indígenas en el Ecuador? Para responder a dicha interrogante, el artículo considera el reconocimiento al derecho a la autonomía y autodeterminación de las nacionalidades y pueblos indígenas en Ecuador. Posteriormente, analiza el alcance de los procedimientos establecidos tanto en la Constitución Política como en el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial y Descentralización (COOTAD), y su alcance potencial en generar un nuevo tipo de institucionalidad y una nueva organización territorial en el marco de la definición del Estado plurinacional Ecuatoriano. Esta contribución analiza además el proceso derivado de una hoja de ruta acordada entre el Estado y las nacionalidades amazónicas en el periodo comprendido entre 2010 y 2012, y analiza las diferentes acciones desplegadas desde entonces, enfatizando en los avances y contradicciones, tanto a lo interno del movimiento indígena como en su relación con otras instancias estatales centrales y locales. Se examinan los desencuentros y tensiones a lo interno del aparato Estatal y los sectores mestizos, que no se plantean ningún reparo al momento de obstaculizar los avances del proceso. El artículo analiza el desafío de crear las CTIs en el territorio de los Kichwa de las provincias de Napo y Orellana y en los territorios Kichwa y Achuar en la provincia de Pastaza, en la Amazonía central. Finalmente, el texto puntualiza críticamente algunas de las perspectivas y dilemas que dicho proceso plantea al futuro de la relación Estado-nacionalidades indígenas y al proceso de construcción del Estado plurinacional e intercultural en Ecuador.

Palabras Clave: autonomía indígena, plurinacionalidad, gobierno local, descentralización, territorialidad indígena, derechos colectivos, Estado plurinacional

Introducción

“Nuestro territorio, con sus selvas, sus lagunas, sus humedales,
con sus lugares sagrados donde viven los Supay [espíritus],
con sus tierras negras, rojas y arenosas y sus arcillas,
es un ente vivo que nos da vida, nos provee agua y aire;
nos cuida, nos da alimentos y salud; nos da conocimientos y energía;
nos da generaciones y una historia, un presente y un futuro;
nos da identidad y cultura; nos da autonomía y libertad.
Entonces, junto con el territorio está la vida,
y junto a la vida está la dignidad;
junto al territorio está nuestra autodeterminación como pueblos”

Alfredo Viteri Gualinga
Líder de la Nacionalidad Kichwa de Pastaza, 2004

El establecimiento de condiciones que vuelvan viable el derecho al autogobierno y a la autodeterminación de los pueblos indígenas en el Ecuador parecían estar cercanas cuando la Constitución expedida y aprobada en un referéndum popular en septiembre de 2008 reconoció en su Art. 1 al país como: “...un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada”. Sin duda, un hito histórico desde el punto de vista conceptual, jurídico y constitucional en el contexto de este país andino, y un avance formal importante en comparación con las reglas del juego establecidas en décadas anteriores (Ávila Santamaría, 2011).

Sin embargo, tal reconocimiento se vería en entredicho por la ambigüedad planteada por dos artículos igualmente constitucionales, el 57, numeral 9, y el 257. El primero señala, que en el marco de los derechos colectivos vigentes, la potestad de los pueblos y nacionalidades indígenas de “Conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, y de generación y ejercicio de la autoridad, en sus territorios legalmente reconocidos y tierras comunitarias de posesión ancestral”. (Ecuador: Asamblea Constituyente, 2008 pág. 41).¹ El segundo ² señala que “...En el

marco de la organización político administrativa podrán conformarse circunscripciones territoriales indígenas o afroecuatorianas, que ejercerán las competencias del gobierno territorial autónomo correspondiente, y se regirán por principios de interculturalidad, plurinacionalidad y de acuerdo con los derechos colectivos. Las parroquias, cantones o provincias conformados mayoritariamente por comunidades, pueblos o nacionalidades indígenas, afroecuatorianos, montubios o ancestrales podrán adoptar este régimen de administración especial, luego de una consulta aprobada por al menos las dos terceras partes de los votos válidos. Dos o más circunscripciones administradas por gobiernos territoriales indígenas o pluriculturales podrán integrarse y conformar una nueva circunscripción. La ley establecerá las normas de conformación, funcionamiento y competencias de estas circunscripciones” (Ecuador: Asamblea Constituyente, 2008 págs. 173-174).

La cita *in extenso* ilustra uno de los tantos corredores que integran el laberinto por el que han tenido que peregrinar los pueblos indígenas del Ecuador desde el origen de la República en el siglo XIX, en su anhelo de ejercer su derecho a determinar libremente su condición política y construir sus proyectos de vida, social y económica acordes a su cosmovisión, lenguas y cultura (Regino Montes, 2009 pág. 154 y ss). Pero también en alguna medida forma parte de un sendero, a la usanza nietzscheana, que puede simbolizar el devenir o lo inconsciente, para cuya exploración no tanto se requiere un hilo conductor –como Teseo– por cuanto lo que importa no es la salida del laberinto, sino su centro (Deleuze, 1998).

Lo cierto es que tal disposición constitucional sería ratificada y ampliada en el COOTAD, en los artículos 94 al 96, que reiteran un derrotero complejo y sinuoso, que restringe el horizonte de posibilidades de los pueblos indígenas para alcanzar su objetivo de autodeterminación, aparte de desdeñar la historia, integridad, unidad y continuidad

físico-espacial de los territorios ancestrales, y sobre todo subordinar a dichos pueblos y sus territorios, a la racionalidad político-administrativa impuesta desde su génesis por el Estado (uni) nacional (Maignashca 1994; Deler 2007).³

A pesar de las implicaciones asociadas a esta disposición jurídica, las expectativas de algunas organizaciones y pueblos indígenas que han pugnado por tal reconocimiento, luego de varias décadas de movilización y luchas, volvieron a tomar fuerza, cuando en octubre del 2009 el gobierno formalizó, a través del Decreto Ejecutivo 96 el inicio del proceso de creación de las CTIs.,⁴ Cinco meses después, el Gobierno suscribió un convenio inicialmente con 18 organizaciones indígenas amazónicas que definió una hoja de ruta, aparentemente para facilitar u orientar la travesía en los distintos recovecos del laberinto. Esta hoja incluía desde la conformación de un equipo técnico-político, con participación de coordinadores de las distintas nacionalidades, hasta la formulación de estatutos y la realización de las consultas populares para crear las nuevas jurisdicciones.⁵

Luego de casi un lustro de la partida de aquel itinerario, urge desarrollar un balance preliminar y crítico del camino recorrido y sus implicaciones para el futuro de los pueblos indígenas y sus territorios. Con ese propósito, la interrogante central que orienta esta indagación es: ¿cuáles son los avatares y desencuentros presentes en el proceso de constitución de las CTIs en relación a la vigencia del derecho a la autodeterminación y autogestión territorial de las nacionalidades indígenas en el Ecuador?

Para esbozar una respuesta preliminar, el texto esta dividido en tres partes centrales: la primera, presenta una descripción general sobre el origen del planteamiento autonómico en la Amazonía central, particularmente de los pueblos indígenas de Pastaza; la segunda, desarrolla una reflexión teórico-conceptual básica sobre las implicaciones de la autodeterminación en contextos de reforma política y construcción de un Estado

plurinacional. Finalmente, en la tercera parte se discuten dos experiencias piloto en los territorios Kichwa de Loreto (en Napo y Orellana), así como de Pastaza en la Amazonía central. Este ejercicio destaca algunos elementos de la bitácora correspondiente a este tramo del laberinto recorrido por las organizaciones indígenas amazónicas (2010-2012), incluyendo eventualidades, confusiones y tensiones vividas en el intento de conformación de las CTIs.

La irrupción de la propuesta autonómica indígena en el marco de la crisis del Proyecto criollo de Estado-nación

La República del Ecuador nació en 1830 –al igual que la mayoría de Estados latinoamericanos- bajo las premisas eurocéntricas, que consideraron que la unidad nacional debe implicar homogeneidad cultural y uniformidad de lenguas y costumbres. El resultado desde un inicio fue configurar un país fragmentado, racista, xenófobo, altamente desigual y excluyente, donde una pequeña pero poderosa élite blanco-mestiza, subraya sus raíces ibéricas para gozar de todos los privilegios concentrando para sí la mayor parte de la riqueza nacional y el control del poder político, todo a costa de una mayoría mestiza pobre y pueblos montubio, afrodescendiente e indígenas sumidos en la sobre-explotación y la miseria (Mills 1989; Guerrero 2010; Judde 2011; Muratorio 1994).

Un contexto además donde la configuración del espacio territorial ecuatoriano estaría asociado a la gradual y progresiva expansión del incipiente capitalismo dependiente, bajo un modelo primario-exportador, generando a su vez una aguda diferenciación de los espacios concretos tanto regionales como nacionales (Chiriboga 1983). Las periferias, como la Amazonía, asumirían una condición de regiones desigualmente desarrolladas a partir de la articulación con la formación económico-social

dominante, que le asignaba la función de proveedora marginal de materias primas demandadas en el reducido mercado nacional y en el mercado internacional en expansión (Deler 2007; Taylor 1994).

El rol del Estado ecuatoriano históricamente ha sido garantizar, directa o indirectamente, que periferias como la amazónica cumplan el papel asignado. Aquellas bases estructurales de la configuración del Estado, heredadas de su reciente pasado colonial, habían omitido la existencia de los pueblos ancestrales presentes en estas periferias. O a lo mucho, los había reconocido en una condición de ajenos y extraños al proyecto criollo de nación, en la perspectiva de doblegarlos y forzar su integración y asimilación a la cultura dominante. Empero el Estado, en ese propósito había realizado su tarea a medias, en tanto era débil institucionalmente, con una escasa capacidad y autonomía relativa para moderar o regular los distintos intereses en pugna, y particularmente dosificar las presiones de las élites terratenientes más conservadoras. En otros términos, en el ejercicio de una autoridad legítima había sido incompetente para dirimir éticamente situaciones de desigualdad y asimetría extremas, así como los permanentes desencuentros y exclusiones entre culturas y segmentos sociales (Guerrero 2010; Gotkowitz 2011).

En ese contexto, los distintos ensayos de posibles salidas al orden poscolonial, etnocéntrico, racista y discriminatorio, desde finales del siglo XIX y a lo largo del siglo XX, han sido una muestra de la inercia a la situación de los pueblos indígenas. Desde las perspectivas románticas, idealistas positivistas hasta las liberales, indigenistas, desarrollistas, neo-indigenistas y multiculturalistas, cada una en su momento, respondieron en lo fundamental a los requerimientos y prioridades del proyecto criollo de Estado-nación, así como a la lógica del sistema-mundo moderno/colonial. La afirmación de lo uno y la negación de lo otro, una clara conjunción entre movimiento [asimilación]

e incertidumbre [desencuentro, extrañamiento] (Walsh 2009; Cervone 2010; Bretón 2001).

En esa misma dinámica, ya en la segunda mitad del siglo XX, desde la década de los sesenta en adelante, la impronta desarrollista y la ampliación agresiva de las fronteras colonial y petrolera frente a los territorios amazónicos, crean las condiciones para provocar reacciones de parte de los pueblos indígenas (Pichon 1997; Perreault 2001; Rudel, Bates y Machinguiashi 2002). La génesis y el crecimiento de las organizaciones indígenas amazónicas está inscrito en una dinámica de resistencia u oposición al proyecto dominante, y su potenciación es desatada por la dinámica del capital y su lógica de cooptación de los territorios y sus poblaciones (Vickers 1984; Bebbington, Carrasco, Trujillo, y Ramón 1993; Salazar 1987; Serrano 1993).

Estos procesos organizativos en sus fases iniciales formaron parte de un conjunto de acciones de integración, control y asimilación de los pueblos indígenas, resultado de la dinámica impuesta por el Estado –de manera velada o directa-, y bajo la intención de controlar poblaciones y territorios. No obstante, estas organizaciones lograron definir de manera gradual y conflictiva, una orientación distinta y contrapuesta al Estado, con la finalidad de lograr una mayor autonomía y un sentido propio alrededor de la defensa del mundo de la vida (*lebenswelt*) que con su lógica horizontal, solidaria y colaborativa se opone a la racionalidad y lógica instrumental, racionalista y mercantilista proveniente del capital y del Estado (McCarthy, 2002).⁶ Se trata en suma, de procesos organizativos complejos y conflictivos en un marco de permanente asedio por parte de esos poderes exógenos y superiores.

Según Yashar (1999) el ascenso de estas organizaciones al escenario político fue posible debido a la presencia de tres elementos centrales: la apertura democrática, los estímulos derivados de los impactos negativos de las políticas neoliberales y la

posibilidad de apoyarse en redes ya existentes de relaciones intercomunitarias. Se podría afirmar que tanto los agresivos programas de colonización, las propuestas desarrollistas y de modernización rural impulsadas por el Estado, y las concesiones petroleras en la Amazonía norte, impactaron directamente en la conciencia de los pueblos indígenas de esta parte del país y en su percepción de amenaza a la integridad de sus territorios y culturas (Bebbington, Carrasco, Trujillo, y Ramón 1993; Salazar 1987; Serrano 1993).

En caso de los Kichwa de Pastaza, desde 1977 organizaron el Primer Congreso de la Federación de Centros Indígenas de Pastaza (FECIP), y en poco tiempo mutaría hacia la Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza (OPIP). Estos pueblos proclamaron tres ejes centrales que orientan la lucha de su organización: a) la defensa, reconocimiento, legalización y control de sus territorios; b) el reconocimiento de un sistema de educación bilingüe manejado por los pueblos indígenas; y c) la constitución del autogobierno indígena de Pastaza, en base al principio de la autodeterminación (Ortiz-T. P. 2010b; Viteri Gualinga L. 2006).

Durante aquellos años, los líderes y organizaciones de base de la OPIP, se unirían a otros pueblos para dar origen a la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE). Todo aquello en un contexto de ofensiva estatal con la finalidad de promover programas de colonización y conversión de las sociedades indígenas a la economía campesino-mercantil (Zallez 1978; McDonald 1981; Perreault 2001).

El fin de los gobiernos militares de los años setenta y la transición a los gobiernos civiles-electorales encabezados por el presidente Jaime Roldós Aguilera, significó el inicio de un nuevo tramo en el laberinto, aún muy estrecho y en el cual comenzaron a ser lentamente procesadas algunas de las demandas indígenas. Fue el caso de la creación de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB), que posibilitó

contar con un instrumento institucional para la reproducción de las lenguas y culturas ancestrales, así como abrir espacios para la formación profesional (Montaluisa, 2008). Se podría decir durante la década de los ochenta ocurre una profunda transición, caracterizada por la consolidación de las organizaciones regionales, la formación de líderes, la ruptura o separación con las entidades que auspiciaron la creación de las organizaciones indígenas (en particular órdenes o misiones de la Iglesia Católica), así como la construcción y/o ampliación de las agendas y proyectos de autonomía y legalización de los territorios (Chirif et.al. 1991; Salazar 1989; Botasso 2011; Bebbington, Carrasco, Trujillo, y Ramón 1993).

Las otras demandas, tanto de legalización territorial, como de reconocimiento del derecho político al autogobierno, quedarían relegadas para años más tarde. En 1988, en el marco de una nueva ronda de explotación petrolera, OPIP volvió a proclamar su demanda de autodeterminación junto con la legalización de los territorios ancestrales. En 1989 aparecería por primera vez, de una manera pública y oficial, la demanda de reforma constitucional que reconozca a Ecuador como un país plurinacional, multilingüe e intercultural. Esta demanda fue incorporada en el llamado “Acuerdo de Sarayaku”, suscritos entre el gobierno del presidente Borja y las organizaciones indígenas (Silva 2003; Ortiz-T. P. 1997).

Las tesis de los indígenas de Pastaza serían replicadas y asumidas parcialmente por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) que la incorporaría en su “Mandato por la Vida” del 6 de junio de 1990. Fue en este mismo año cuando más de un millón de indígenas se movilizaron por calles, plazas y carreteras de diez provincias de la Sierra, en lo que se conoce como el primer “Levantamiento Indígena” de alcance nacional, y que forzó al gobierno nacional a entablar diálogos y

adoptar algunas medidas de respuesta a los distintos reclamos (León Trujillo 2011; Zamosc 2005; Zamosc 2009).

Sin embargo, hubieron demandas represadas que CONAIE no necesariamente las planteó con el énfasis y la urgencia esperada por las organizaciones regionales y locales amazónicas. Esto era el producto de múltiples desencuentros internos, o incluso por el sesgo ideológico, considerando la gran influencia de los discursos clasistas y agraristas de los partidos Socialista y Comunista del Ecuador durante más de seis décadas (Becker, 2007). Lo cierto es que la OPIP, exigía desde hace algún tiempo la paralización de los programas de colonización y entrega de tierras por parte del Estado, la suspensión indefinida de las actividades petroleras dentro de sus territorios y el reconocimiento del derecho al autogobierno y la autodeterminación. Tales planteamientos serían dados a conocer públicamente y presentados el 22 de agosto de 1990 en el Palacio de Carondelet en el documento denominado “Acuerdo Territorial de los Pueblos Quichua, Shiwiar y Achuar de la provincia de Pastaza a suscribirse con el Estado ecuatoriano” (León Trujillo 2011; Ortiz-T. P. 2010a; Viteri Gualinga A. 2004; OPIP 2012).

Al inicio las propuestas de la OPIP fueron rechazadas por las autoridades, luego, años más tarde, fueron retomadas para su tratamiento. Las razones estatales estaban marcadas por dos factores: por un lado, la doctrina de Seguridad Nacional (García 1996; Lesbat Cavagnari 1994), y por otro lado, los intereses del capital transnacional, en particular de las industrias extractivas de petróleo (Méndez y Parnell 1998; Sawyer 2004).

OPIP desplegó un amplio repertorio de acciones para alcanzar sus objetivos: una campaña internacional y una marcha de doce días a pie desde la Amazonía hasta Quito, de 400 kilómetros, denominada “Allpamanda, Causaimanda, Jatarishum” (Por la Tierra, por la Vida, Levantémonos) (Korovkin 2002; Ortiz-T. P. 1997). El resultado de estas acciones fue la legalización parcial de los territorios, pero no la suspensión de los

proyectos petroleros ni el reconocimiento de la demanda de autodeterminación. Ante esto OPIP continuó *de facto* ejerciendo la tarea de gobernar su territorio, actualizando para ello sus normas internas y sus planes de autogestión. Durante este período tres planes guiaron el funcionamiento de la organización: el “Plan Amazanga” (1993), el “Plan de Autodesarrollo de los Pueblos Indígenas de Pastaza” (1996), y el “Plan de Vida de la OPIP 2000-2012” (2000) (Méndez & Parnell 1998; OPIP 2000; Silva 2003; Viteri Gualinga L. 2006; Brackelaire 1997).

A esos hechos se añadirán tres factores que marcarán la dinámica política de las organizaciones indígenas de esta parte del país, y su desempeño en el laberinto para los siguientes años:

- a) la decisión de varios sectores del movimiento indígena de incursionar en el campo político electoral, para captar espacios institucionales de gobierno, a través de la creación del Movimiento de Unidad Plurinacional “Pachakutik” (MUPP);
- b) la incorporación –a partir de la Asamblea Constituyente de 1998- de los derechos colectivos de los pueblos indígenas;
- c) el establecimiento en dicho cuerpo legal, de dos elementos en torno a la gestión político-administrativa y territorial: por un lado, la creación de las denominadas “Juntas Parroquiales” y por otro lado, la incorporación de las llamadas Circunscripciones Territoriales Indígenas o CTIs.

Sobre el primer punto, el incursionar en el campo electoral, fue relativamente exitoso en las jurisdicciones locales, especialmente de la región Andina, no así en el escenario nacional y en la Amazonía que fue un rotundo fracaso. El MUPP se desempeñó desde entonces con una perspectiva y una práctica marcadamente electoralista y con severas dificultades para interpretar y canalizar las demandas de las organizaciones indígenas que decía representar (Ospina 2010; Zamosc 2009; Maldonado L. 2011, 180.)

Respecto al segundo y tercer puntos, si bien reflejaron la capacidad alcanzada hasta entonces por el movimiento indígena ecuatoriano de incidir en la formulación de políticas públicas, no obstante, al mismo tiempo evidenciaron las estrategias aplicadas por el Estado para procesar dichas demandas, las que fueron subordinadas (en particular, el reconocimiento del derecho a la autodeterminación y al autogobierno) a los intereses estatales y a las lógicas neoliberales con las que fueron definidas las políticas en torno a descentralización y desregulación del Estado. Este tramo multicultural confirmó el carácter ramificado del laberinto, plagado de espejismos y de señales contradictorias: no es casual que de manera paralela se haya incorporado de un lado, la figura de las juntas parroquiales, con competencias y recursos del presupuesto público, y del otro, la creación del híbrido de las CTIs, sin definición ni reglamentación en torno a sus atributos y roles, y sin disposición legal que les asegurara el acceso a recursos públicos (Ortiz-T. P. y Chirif 2010a).

La única experiencia en donde se estableció una CTI acorde a dichas reglas del juego –pese a no existir procedimientos nacionales legalmente establecidos, ni reconocimiento estatal- fue la impulsada por una fracción de la nacionalidad Shuar, en la parte centro-norte de la Cordillera del Cóndor, conformada por 60 Centros Territoriales autodenominados “Shuar Arutam”, que acordaron declararse “Circunscripción Territorial Shuar Arutam” (CTSHA) por propia determinación. La CTSHA definió un plan de gestión territorial y de manejo de los recursos naturales en el marco de un proyecto conservacionista en dicha zona y con el apoyo de una ONG.⁷

La experiencia de esta fracción de la nacionalidad Shuar no pasaría de ser una buena muestra del estrecho margen de maniobra impuesto por la perspectiva multiculturalista asumida por el Estado y ratificada en la Constitución de 1998. Tal enfoque era completamente funcional a las políticas de ajuste neoliberal, y lograba que

todas las demandas indígenas de aquellos años fueran vaciadas de su contenido central y los derechos colectivos fueran subyugados a los individuales. De tal manera que la estructura institucional del Estado etnocéntrico quedó intacta, y en lo fundamental, posibilitó la consolidación del modelo primario exportador basado en la extracción y venta de *commodities*, con las respectivas consecuencias en materia de desterritorialización (Žižek 1998; North 2003; Ortiz-T. P. 2005; Bretón 2007).

La desazón que dejó el multiculturalismo parecía llegar a su fin una década más tarde, con la Asamblea Constituyente de Montecristi en una coyuntura que buscaba superar el período de mayor inestabilidad política desde el retorno al régimen civil electoral, con tres caídas de gobierno, dos revueltas populares, un golpe de estado, ocho presidentes y dos interinazgos. Dicha Asamblea asumió el desafío de impulsar una reforma estatal e incorporar un nuevo paradigma jurídico, el neo-constitucional (Grijalva 2009; Ávila Santamaría 2011; Ferrajoli 2008; Santos 2010) que a más de reconocer el carácter plurinacional e intercultural del Estado, establece un nuevo régimen jurídico en el cual todos los derechos (individuales, colectivos y de la naturaleza) son complementarios, inalienables, indivisibles, irrenunciables, interdependientes, tienen igual importancia y jerarquía y son de directa e inmediata aplicación, tal como lo establece el Art.11 y sus distintos literales en la Constitución (Ecuador: Asamblea Constituyente, 2008).

Las organizaciones indígenas y su demanda de autodeterminación parecían haber desatado por fin un nudo, para volver sobre los pasos iniciales del laberinto. Y no solo eso, pues el nuevo tramo definido como plurinacional, intercultural, garantista, de justicia y de derechos brindaba claves para orientar los siguientes pasos en un tramo aparentemente más seguro, y contar así con un soporte para evitar más aporías.

Apunte conceptual a propósito de autodeterminación, democracia y Estado plurinacional

¿Hasta qué punto el reconocimiento del Estado como plurinacional e intercultural, inscrito en un nuevo paradigma constitucional de derechos y justicia, es una variable determinante para hallar una salida a la desesperanza de pueblos históricamente excluidos? ¿Afecta tal orden establecido la simple emisión y aprobación de nuevas reglas del juego? ¿Hasta qué punto está afectada la estructura institucional y organizacional decimonónica del Estado republicano, poscolonial y etnocéntrico para dimensionar el alcance de las reformas?

Autoras como Van Cott (2001) y Yashar (1999) enfatizan en sus hipótesis que las demandas indígenas, como el reconocimiento de los derechos colectivos y la instauración de nuevo régimen político que reconociera la existencia de la autonomía para sus pueblos, fueron posibles gracias a los vientos favorables existentes en las coyunturas de reforma política durante la década de los noventa, así como a una amplia movilización y activación política de dichos pueblos y sus organizaciones. En alguna medida la democratización abrió condiciones propicias para la movilización de recursos por parte de las organizaciones así como la existencia de oportunidades políticas, “la transformación de exigencias específicas en programas generales siempre fue producto de la necesidad de desplegar un paraguas colectivo que abarcara la plétora de pequeñas exigencias” (Tarrow, 2012 pág. 143).

En otros términos, las oportunidades ofrecidas para muchas organizaciones indígenas por parte de los Estados nacionales han influenciado el marco de sus acciones. Para Melucci (1999) y Tilly (1998) la importancia de los elementos simbólico-comunicativos en la construcción de estructuras organizativas, son centrales en lo que se denomina "inversión organizativa" cuyos componentes son construidos por objetivos,

creencias, decisiones e intercambios, todas ellos operando en un campo sistémico (Melucci, 1999 pág. 24).

Sin embargo, siguiendo el argumento de Miguel González (2010, 41-42) el análisis de las oportunidades políticas y el campo predeterminado que circunscribe la acción de las organizaciones, no es suficiente para explicar de manera específica la emergencia y resultado de la demanda por crear regímenes autonómicos territoriales. Tampoco ayuda a explicar si lograr algún nivel de reconocimiento e implementación, como en los casos de Nicaragua, Colombia o Panamá, significa una satisfacción plena o la vigencia y realización del derecho de autodeterminación de los pueblos indígenas.

En el marco del multiculturalismo neoliberal el carácter de la autonomía es muy circunscrito, pues la lógica con la que opera el sistema (Žižek, 1998) ya no es el etnocidio ni la exclusión, sino la integración en su espacio de todas las identidades, o como lo anota Díaz-Polanco:

“...Una compleja estrategia que propongo denominar etnófaga, esto es el abandono de los programas y acciones explícitamente encaminados a destruir la cultura de los grupos étnicos y la adopción de un proyecto de más largo plazo que apuesta al efecto absorbente y asimilador de las múltiples fuerzas que pone en juego el sistema (...) la etnofagia expresa entonces el proceso global mediante el cual la cultura de la dominación busca engullir o devorar a las múltiples culturas populares, principalmente en virtud de la fuerza de gravitación que los patrones ‘nacionales’ ejercen sobre las comunidades étnicas” (Díaz Polanco, 2002 pág. 104)

El multiculturalismo, cuya retórica celebra la diversidad cultural y las luchas por la diversidad en un sentido mas general, es en realidad una ideología propia de la fase neoliberal del capitalismo global que contiene una concepción en torno a la diversidad, y que asegura su inserción en el sistema de dominación. En otras palabras, es un instrumento ideológico de corte liberal, neo-contractualista correspondiente a la fase de globalización del capitalismo tardío, que enfatiza la diversidad cultural sin aludir a los

procesos de dominación, exclusión y explotación social, económica y política en escala planetaria (Bretón 2007; Díaz Polanco 2006; Žižek 1998; Walsh 2009).

A lo largo de la historia de los planteamientos políticos realizados por las organizaciones indígenas se ha subrayado que la diferencia de pueblos y nacionalidades no es solo cultural sino y más importante aún, es histórica, política y económica, lo que se conoce como una diferencia colonial (Walsh, 2009; Quijano, 2001). El desafío de encontrar salidas al laberinto de la discriminación y exclusión asociados al proyecto hegemónico de Estado-nación, y del cual forma parte el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas, remite a un objetivo estructural profundo y de largo plazo: la refundación del Estado, tal como lo esgrime Boaventura de Sousa Santos:

“...la refundación del Estado moderno, capitalista-colonial es un reto mucho más amplio. Sintetiza hoy las posibilidades (y también los límites) de la imaginación política del fin del capitalismo y del fin del colonialismo (...) Cuando los movimientos indígenas levantan la bandera de la refundación del Estado, lo hacen por haber sufrido históricamente y seguir sufriendo hoy en día las consecuencias del Estado moderno” (Santos 2010, 82)

Existen efectos asociados a una visión monolítica y centralista del Estado moderno: la creación y control de fronteras, la distinción entre nacionales y extranjeros, y a veces, entre diferentes categorías de nacionales; la universalidad de las leyes, a pesar de las exclusiones, discriminaciones y excepciones que ellas mismas sancionan; una cultura, una etnia, una religión o una región privilegiada; la organización burocrática del Estado y de sus relaciones con las masas de ciudadanos; división jerárquica entre los poderes del Estado. Lo que en suma, sintetiza la perspectiva occidental y liberal del Estado moderno (Bobbio & Matteucci 1991; Díaz Polanco 2006; Quijano 2001; Santos 2010).

Es en ese marco que el proyecto de Estado plurinacional remite a otro concepto de nación, e implica el reconocimiento de distinto tipo de derechos –individuales y colectivos, con igual jerarquía e importancia-; o como lo apunta Boaventura de Sousa, un

reconocimiento y vigencia de derechos que lleva aparejadas las nociones de autogobierno y autodeterminación,

“...la idea de autogobierno que subyace a la plurinacionalidad tiene muchas implicaciones: un nuevo tipo de institucionalidad estatal, una nueva organización territorial, la democracia intercultural, el pluralismo jurídico, la interculturalidad, políticas públicas de nuevo tipo (salud, educación, seguridad social), nuevos criterios de gestión pública, de participación ciudadana, de servicio y de servidores públicos” (Santos 2010, 97).

Según Anaya (2009), bajo ninguna consideración debe mal entenderse o distorsionarse el concepto de autonomía indígena como un ensimismamiento, encierro o apartamiento del resto de la sociedad nacional. “Esencialmente la autodeterminación continuada comporta un orden político bajo el cual los individuos y los grupos sean capaces de tomar decisiones significativas en asuntos que afectan a todas las esferas de su vida, y de hacerlo además de forma permanente” (Anaya, 2009 pág. 154).

Díaz Polanco apunta que “el sistema de autonomía se refiere a un régimen especial que configura un gobierno propio (autogobierno) para ciertas comunidades integrantes, las cuales escogen así autoridades que son parte de la colectividad, ejercen competencias legalmente atribuidas y tienen facultades mínimas para legislar acerca de su vida interna y para la administración de sus asuntos” (Díaz Polanco, 2006 pág. 29).

Para Burguete (2010, 76) durante las últimas cuatro décadas las luchas indígenas inspiradas en el paradigma autonómico en América Latina han cuestionado el proyecto de nación mestiza, junto con las políticas asimilacionistas/integracionistas. Estas luchas también han reivindicado la condición de sujetos políticos y de derechos a los pueblos indígenas, en contraposición al tratamiento de minorías étnicas y nacionales propuestas por el indigenismo y el multiculturalismo, elevado a rango de política estatal en muchos países de la región, con el auspicio de organismos multilaterales como el Banco Mundial o el BID (González, 2010 pág. 53 y ss.)

Pero en la experiencia histórica específica de la región, tal como lo anota González (2010, 57), la existencia de regímenes autonómicos no necesariamente asegura la vigencia del derecho de autodeterminación, ni modificación sustancial de las estructuras estatales. Sin embargo, a partir de los procesos de reforma política presentes en países como Ecuador y Bolivia, queda aún por dilucidar si ese escenario adverso de años anteriores, ha sido reemplazado por otro entorno más favorable y si la vigencia de marcos constitucionales inspirados en paradigmas jurídicos neo-positivos, son suficientes para garantizar la vigencia de los derechos colectivos, y mas aún, si son capaces de reconocer a los pueblos indígenas como sujetos políticos que promueven estas demandas y su ejercicio real. Precisamente la experiencia ecuatoriana actual, restringida a una iniciativa puntual y conjunta entre el Estado y algunos de los pueblos indígenas de la Amazonía central, puede brindar algunas pistas para visualizar el escenario en el que se desenvuelve el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas.

La conformación de CTIs en el Centro de la Amazonía: hoja de ruta, avances y desafíos (2010-2012)

En relación a la conformación de las CTIs señaladas en la Constitución, el Estado ecuatoriano impulsó entre mediados del 2009 hasta inicios del 2010, un proceso de diálogo con la mayoría de las organizaciones indígenas amazónicas. Este diálogo concluyó con la suscripción de un convenio entre el Estado y 26 organizaciones indígenas que definió una hoja de ruta para establecer las CTIs (Ecuador 2010; Ecuador 2009).

De las 34 parroquias en perspectiva de establecer CTIs, el Estado considera a 8 de alta viabilidad, 4 de mediana viabilidad y el resto, aproximadamente 22, son consideradas de baja y muy baja viabilidad.⁸ Precisamente el grupo de organizaciones pertenecientes al primer rango, en Loreto (San José Dahuano y Ahuano, todos de la nacionalidad Kichwa

de Orellana y Napo), serían las que lideran el proceso en esta región hasta el 2013. Se podría decir que hay una correlación directa entre comunidades que controlan sus territorios y una alta predisposición a conformar una CTI. Y a la inversa: si las variables se caracterizan por fraccionamiento territorial y debilidad organizativa, existe un menor interés en constituir las CTIs y menor viabilidad de acuerdo a los criterios estatales (Ecorae 2012).

Las nacionalidades que habitan en la provincias de Pastaza (Waorani, Kichwa, Shiwiar, Sapara, Andoas, Achuar y Shuar) y Morona Santiago (Shuar y Achuar), en donde existe un mayor número de organizaciones de base y provinciales, y poseen y controlan las mayores porciones territoriales indígenas en el país, manifestaron desde el inicio del proceso un alto interés y predisposición en constituir una CTI en sus territorios, particularmente los Kichwa del Curaray y los Kichwa del río Bobonaza. Mientras que una tendencia ligeramente menos fuerte fue planteada por las nacionalidades Sapara, Shiwiar, Andoas y Achuar. La única excepción en donde se expresó un desinterés en el proceso para formar las CTIs, son dos pequeños grupos Kichwa y Shuar de Simón Bolívar y de la parroquia Tarqui, y notoriamente existe en estos territorios una mayor incidencia las Juntas Parroquiales y la presencia de colonos mestizos.

Dentro de sus planes de trabajo las organizaciones indígenas acordaron el logro de ocho resultados específicos: 1) una estrategia común entre nacionalidades y/o entre organizaciones; 2) la socialización sobre las ventajas y desventajas de las CTIs, para lograr un consenso a favor de su creación; 3) la elaboración en forma participativa de los Estatutos de gobierno de Régimen Especial en CTI; 4) la presentación de la documentación al CNE siguiendo la Estrategia de creación del gobierno de régimen especial/CTI para los cantones y parroquias; 5) un Plan de Vida aprobado por las autoridades de las comunidades; 6) un Plan de ordenamiento del Territorio y Zonificación

aprobado por las comunidades; 7) la atención a problemas de límites territoriales entre nacionalidades, asociaciones de base, comunidades y mestizos; 8) el ordenamiento de la relación y administración entre territorios indígenas y áreas protegidas.

Dos son las experiencias que se pueden citar para ilustrar el alcance y los límites del proceso de constitución de los gobiernos autónomos indígenas en el caso amazónico ecuatoriano: la experiencias de los Kichwa de Napo (Loreto, Ahuano y Chonta Punta) y aquella que involucra a las nacionalidades indígenas de Pastaza.

El caso de la Circunscripción Territorial Indígena y Pluricultural Wami Loreto (CTPWAL)

Esta experiencia se desarrolla en el territorio tradicional de los Kichwa de Napo, mejor conocido como *Napo Uma Runa*, quienes constituyen una de las más antiguas organizaciones indígenas en la Amazonía, formada a inicios de los años sesenta. El territorio, con aproximadamente 12,000 Km², comprende parte de las jurisdicciones de las provincias de Loreto y Napo, aunque el área específica para la conformación de la CTI comprende una extensión de 2,114 Km². *Napo Uma Runa* incluye en la actualidad 6 parroquias, 77 comunidades rurales, 12 barrios urbanos, y está habitada 18.300 habitantes, de los cuales el 71% son Kichwa (Uzendoski, 2010).

Desde el punto de vista organizativo el territorio de los “Napo Uma Runa” tiene una larga y rica historia. A inicios de los años sesenta se funda la Cooperativa de Producción Agrícola *Rukullakta* y más tarde, a finales de la misma década, se crea la Federación Provincial de Organizaciones Campesina de Napo (FEPOCAN). En 1978 adoptó la denominación de FOIN (Federación de Organizaciones Indígenas del Napo). A mediados y fines de los años 1990s, FOIN sufre una serie de crisis y conflictos internos, derivados de la presencia del Movimiento de la Unidad Plurinacional Pachakutik

(MUPP), la aparición de las juntas parroquiales y la influencia exógena, particularmente de iglesias protestantes (Tapuy, y otros, 1995).

El año 2001 el estatuto de la organización fue nuevamente codificado y reformado, para dar paso a una nueva organización denominada FONAKIN (Federación de Organizaciones de la Nacionalidad Kichwa de Napo) que aglutinó a 144 comunas, asociaciones, cooperativas y centros. Años más tarde FONAKIN a su vez sufriría nuevas crisis, fracturas y transformaciones, hasta llegar al establecimiento de 12 organizaciones, que se disputan entre sí la legitimidad y representación del conjunto de los Napo Runa.⁹

Desde un principio estas organizaciones –alrededor de la matriz FOIN y FONAKIN- lucharon por conservar la organización de su sistema de vida colectiva, basada en familias ampliadas y fuertes redes de parentesco con la finalidad de hacer frente a la presencia de colonos que desde las décadas de los sesenta y setenta incrementaron su presencia en la región. La expansión de las fronteras ganadera y agrícola, así como de las actividades comerciales y la colonización promovida por el Estado, generó un ambiente altamente conflictivo entre mestizos y Kichwa.

Es ese marco que la vida de estas organizaciones está estrechamente vinculada a la recuperación de sus territorios ancestrales y la titulación de las tierras de sus asociados/as, así como el lograr reconocimiento de derechos a la educación bilingüe, la salud y la producción, enfatizando modelos de agricultura sostenible y el manejo equilibrado de los bosques húmedo-tropicales (Tapuy y Smith 1995; Macdonald 1995; Uzendoski 2010).

Asimismo, en una de las zonas clave del territorio Kichwa de Napo como Archidona, existen acelerados procesos de minifundio en los que se han presentado denuncias ante las autoridades reclamando las tierras que pertenecieron a los abuelos, y

que en los últimos años han estado en mano de otras personas (Oldekop, Bebbington, Hennermann y McMorrow 2013; Torres, Bilsborrow, y Barbier 2004; Tamariz 1997).

Según Cerda, a lo largo de las últimas dos décadas se ejecutaron distintos programas por parte de FOIN y FONAKIN con múltiples impactos en la cultura y la economía local, a su vez inserta de manera accidentada en los circuitos comerciales de la región (Cerda, 2011 pág. 71 y ss.). A esos cambios económicos se agregan los cambios político-organizativos y en particular, la emergencia de las juntas parroquiales establecidas desde 1998, que se constituyeron en el origen de fuertes conflictos y fraccionamientos de las organizaciones locales. La prioridad por insertarse en la dinámica económica regional, particularmente mercantil, combinada con las crisis organizativas, impidieron que las demandas históricas de legalización territorial y autogobierno se mantuvieran en el centro de la agenda de los Napo Runa (Hermosa, 2006).

En esas condiciones de relativa vulnerabilidad los Kichwa de esta región iniciaron desde el 2009 el proceso de conformación de las CTIs. Fragilidad en su relación frente al Estado, derivada de su alto fraccionamiento organizativo y disputas internas, así como de la pérdida gradual de legitimidad y control sobre sus territorios. A inicios de noviembre de 2011 a través de una asamblea territorial se dio origen a la Circunscripción Territorial Indígena y Pluricultural Wami Loreto (CTPWAL) con el objetivo de elaborar planes de vida y estatutos, conforme la metodología acordada con el Estado (García Crespo, 2012). El proceso de Loreto y la Asamblea de CTPWAL de alguna manera cumplen con determinados objetivos de la hoja de ruta, al establecer un estatuto que el ente estatal lo asumiría como modelo de referencia para el resto de procesos amazónicos de la formación de las CTIs.

Los contenidos del Estatuto incluyen principios generales tales como: naturaleza, sede, denominación, y conformación de la CTIs; una estructura de gobierno autónomo

que plantea abordar temas como libre determinación, sistema administrativo, y disposiciones en los campos de justicia, electoral y de control; normativa, que aborde la jerarquía e iniciativas legales en lo atinente a expedición, modificación, reforma y derogatoria de diferentes reglas; presupuesto y financiamiento (que prevé aspectos relacionados a tasas, tributos, recaudaciones, fuentes de ingresos, entre otros); territorio y recursos naturales (donde se señalan criterios para el ordenamiento y gestión territorial, incluyendo formas de propiedad comunitaria o colectiva, privada, estatal, etc.). También se establecen normas relativas a la vida interna de la CTIs, la gestión o cogestión de áreas protegidas, biodiversidad, uso del suelo; transporte y comunicación; cultura, saberes ancestrales y cosmovisión [educación intercultural, medicina ancestral, símbolos, emblemas, deporte y recreación]; relaciones internacionales [foros y relaciones con otros países, organismos de cooperación] (García Crespo 2012, 7; Ecorae 2012).

Tal esquema se traduce de manera específica en el establecimiento de la CTI de Loreto en torno a 5 parroquias rurales y una parroquia urbana. La CTI define las siguientes metas generales:

“mejorar la calidad y esperanza de vida y aumentar las capacidades y potencialidades de sus pobladores; ejercer la representación de sus habitantes; garantizar el progreso de carácter económico, social, político, cultural, etc.; coadyuvar a construir y reestructurar el sistema educativo intercultural y bilingüe; coadyuvar para garantizar el ejercicio pleno de la salud ancestral; promover un sistema económico justo, productivo, solidario, sostenible y competitivo; garantizar el ejercicio y desarrollo de propias formas de convivencia ancestral; proteger y beneficiar del patrimonio cultural e histórico tangible e intangible; manejo, uso y conservación de la biodiversidad y de su entorno natural” (García 2012, 9).

A nivel de la estructura del gobierno se establecen algunos elementos del Gobierno de Régimen Especial Wami Loreto (GREWAL) tales como: la actual asamblea general de la CTPWAL; una Comisión Legislativa y Comisiones Zonales permanentes, así como una Comisión de Control. Tales comisiones, tendrán atribuciones legislativas y de

fiscalización, que incluye desde proponer mandatos, resoluciones y normas hasta sancionar, remover y fiscalizar las acciones de las autoridades locales (Ecorae 2012).

La aprobación y posterior socialización de estos estatutos debían conducir a la realización de un referéndum aprobatorio en el territorio que comprende la CTI.. Sin embargo, entre mediados del 2012 y hasta finales del 2013 se puso de manifiesto una enconada polémica y tensiones entre distintos actores, particularmente en lo que tiene que ver con el reconocimiento e institucionalización de normas y procedimientos que aseguran la participación directa de los pueblos indígenas en la definición de políticas públicas, y en relación con la sobreposición de competencias, atribuciones y recursos financieros con los gobiernos locales existentes en la zona.

Adicionalmente, estas diferencias se han agudizado por un escenario de disputa político-electoral entre partidarios del gobierno central y grupos de oposición. Un ejemplo de aquello: a finales del 2012, por iniciativa del vicealcalde de Loreto, perteneciente al opositor Partido Sociedad Patriótica (PSP) se conformó un “Comité Cantonal Pro Defensa de la Institucionalidad y Vida Jurídica del Cantón Loreto”, quienes presentaron una demanda de inconstitucionalidad e ilegalidad del proceso de conformación de la CTIs. Este Comité sostiene que tal proceso de creación de la CTI afecta los derechos de los colonos y mestizos, incluyendo la propiedad privada, que según el argumento del PSP, estaría en riesgo ante las supuestas pretensiones indígenas Kichwa de esa zona, de reconstituir sus antiguos territorios.

Todas estas circunstancias han exacerbado los prejuicios y tensiones entre grupos de mestizos y algunos sectores Kichwa. Esto es especialmente complejo puesto que los mestizos ejercen mayor control y poder sobre municipios y juntas parroquiales, están organizados a través de llamado Comité Cantonal y perciben como amenaza a sus intereses particulares el proceso que el Estado central impulsa en esta parte de las

provincia de Napo y Orellana,¹⁰ a través acuerdo con las organizaciones indígenas Kichwa . A esa trama de contiendas locales, se agregan las disputas jurídicas, a través de recursos interpuestos por las partes, las que se acusan mutuamente de incumplir las disposiciones legales. Es un tramo del laberinto que parece desembocar en un callejón sin salida.¹¹

El caso del proceso de CTIs en la provincia de Pastaza

El Territorio Indígena de Pastaza (TIP) es el mayor de su tipo en el país, con más de 2 millones 900 mil hectáreas de extensión (29.375 Km²). Es el espacio de vida de siete nacionalidades o pueblos indígenas: Kichwa, Shiwiar, Sapara, Andoas, Achuar, Shuar y Waorani, éstos últimos habitan también otras provincias aledañas al sur y al norte, respectivamente (Silva 2003).

A lo largo de las últimas décadas, los pueblos y nacionalidades indígenas de Pastaza han combinado la resistencia a la presencia petrolera con el desarrollo de iniciativas de mayor control y autogestión de sus territorios, en general al margen del Estado, y con una plataforma relativamente amplia de alianzas, ligadas a la cooperación externa, (Ortiz-T., 2010a; OPIP 2000).

La coyuntura reciente de conformación de la CTIs implica un replanteo en la relación con el Estado, marcada por una larga historia de desencuentros y conflictos. La decisión de las nacionalidades Achuar y Kichwa de involucrarse desde el 2009 en el proceso de creación de las CTIs, a diferencia de los Kichwa de Napo y Loreto, responde a sus propias estrategias, que buscan consolidar sus procesos de autogestión territorial y autogobierno, así como afianzar la construcción de un Estado plurinacional e intercultural en el país.

En Pastaza, las nacionalidades indígenas decidieron proseguir la hoja de ruta priorizando dos acciones: por un lado, la construcción de consensos y socialización de información a lo interno de sus respectivas organizaciones sobre el proceso de conformación de las CTIs; y por otro lado, trabajar en la identificación y búsqueda de salidas a conflictos persistentes en torno a los límites territoriales.

Precisamente las restricciones establecidas en la Constitución y en el COOTAD, forzaron a las nacionalidades de esta provincia a desarrollar una nueva estrategia que viabilizara, la conformación de la CTIs, a sabiendas que existe un traslape de los límites territoriales ancestrales con la estructura político-administrativa, impuesta por el Estado en los últimos 70 años. Tal sobreposición *de iure, de facto*, desconoce los límites ancestrales y faculta además a la población mestiza –con frecuencia desentendida y lejana con respecto a la realidad y demandas político-territoriales de los pueblos indígenas- a decidir, en un eventual referéndum aprobatorio, sobre el destino de territorios y pueblos que les son extraños y desconocidos.

Es en este contexto de construcción de consensos locales, que los Kichwa decidieron convocar a una asamblea a mediados del año 2010 en la que acordaron disolver y reestructurar íntegramente sus antiguas organizaciones establecidas en los últimos 30 años, y dar paso al establecimiento de una instancia transitoria, previa a la conformación de un futuro gobierno autónomo: la Coordinadora de la Nacionalidad Kichwa de Pastaza, la cual se encargaría de impulsar el proceso de socialización y construcción de acuerdos en torno a la CTI. Con tal propósito decidieron iniciar en dos frentes, ambos ubicados en la parte norte, dentro de su amplio territorio de más de 1 millón y medio de hectáreas: Arajuno y Curaray.¹²

De manera simultánea en junio de 2010, la nacionalidad Achuar, a través de su organización mayor, decidió convocar a una Asamblea de todos sus miembros a fin de

impulsar el llamado proceso de reordenamiento territorial parroquial. Al evento asistieron 31 comunidades y 5 asociaciones. La finalidad de dicho reordenamiento parroquial estaría enfocada en la reafirmación de la visión Achuar sobre el territorio y al levantamiento de una propuesta a ser debatida y acordada con el Gobierno Municipal de Pastaza, y las propias juntas parroquiales existentes dentro de sus territorios (FFLA 2012).

En el caso de los Achuar, la primera demanda de reordenamiento parroquial se dio en el centro Kanus, que incluyó básicamente dos elementos: la re-delimitación parroquial, que ajusta o acopla sus límites a los territorios ancestralmente establecidos, excluyendo áreas colonizadas o bajo control mestizo; y la consolidación de un sistema de gobernanza intercultural, que reconozca como fundamento de la gestión territorial el Plan de Vida de la nacionalidad (en vigencia), el cual establece, entre otros elementos, el Sistema Achuar de Conservación y Reservas Ecológica (SACRE) (Boese y Schröder 2010).

Por el lado de los Kichwa, una vez establecidos los acuerdos internos, decidieron proponer al Gobierno Municipal de Pastaza la conformación de una mesa técnica interinstitucional.¹³ Esta mesa tendría el objetivo de reordenar la estructura político-administrativa de esa jurisdicción, a partir de la re-delimitación de las parroquias existentes y la creación de parroquias indígenas que serían la base político-territorial para constituir las CTIs. El fin último de este proceso de reordenar y adecuar la jurisdicciones actuales es crear condiciones adecuadas para ejercer gobierno autónomo, desarrollar las economías locales y administrar la justicia acorde a las costumbres y normativas de cada nacionalidad.¹⁴

La Mesa Técnica de Política Interinstitucional del Cantón Pastaza operó entre mediados del 2011 hasta finales del 2012, y logró la elaboración y/o actualización de los “Planes de Vida” de las nacionalidades Andoas, Kichwa, Waorani, contemplando

modelos de gestión territorial de las nacionalidades como herramienta de la administración de los futuros gobiernos autónomos. Igualmente la Mesa impulsó la aprobación de la ordenanza para la creación de la parroquia Shuar Tsuraku, así como la consolidación del proceso de reordenamiento parroquial, incluyendo el proyecto de ordenanza de la parroquia Achuar Kanus, que fue finalmente aprobado por el Consejo Municipal en julio de 2012 (FFLA 2012).

La Mesa Técnica también avanzó en la modificación de los límites de cuatro parroquias: Río Tigre (en el territorio Sápara), Río Corrientes (territorio Shiwiar), Montalvo (en el territorio Andoa), y Sarayaku (en el territorio Kichwa).

“Los efectos esperados de un reordenamiento parroquial, parecen tener ventajas obvias en cuanto otorgarán una mayor autonomía real a los pueblos indígenas. Cuesta imaginarse riesgos importantes. Sin embargo, vimos que un ajuste de límites a territorios indígenas puede llevar a hacer manifiesto conflictos que estaban latentes y que constituyen un riesgo para la modificación de las parroquias. En particular, surgen desacuerdos por linderos y tienden a volverse conflictos abiertos” (Schulte 2013, 12)

A pesar de estos avances y de los riesgos que implican conflictos potenciales, en el caso de los procesos Kichwa en Arajuno y Curaray el proceso de socialización reveló los temores y percepciones de amenaza existentes en las juntas parroquiales y en el municipio de dicha jurisdicción, las que intentaron bloquear el proceso de manera abierta.

Pero la parte más compleja proviene del desconocimiento y falta de voluntad política de las autoridades e instituciones del gobierno central. Dos ejemplos breves: por un lado, la emisión del Decreto Ejecutivo N° 1168,¹⁵ que privilegia procedimientos y formalidades en torno a los criterios para definir e identificar un territorio indígena. Dichos criterios son absolutamente discutibles en un contexto en el cual los territorios ancestrales se caracterizan por una baja densidad poblacional y dispersión, aparte de que existe poca claridad en el marco jurídico existente. Por otro lado, el desconocimiento y

desconfianza hacia la demanda autonómica de los pueblos y nacionalidades indígenas. En una de las reuniones de negociación, la representante de la Comisión Especial de Límites Internos de la República (CELIR) una instancia del Ministerio del Interior, planteó insistentemente sus reservas y temores frente a la demanda de autodeterminación, afirmando que atentan contra la integridad de Ecuador como país y nación. “Fue necesario que representantes indígenas explicaran a detalle las intenciones de autonomía (...) prueba de ello es el hecho que la propuesta de estatutos se había enviado a la Corte Constitucional para que revisara a su conformidad con la Constitución” (Schulte 2013, 6).

Adicionalmente organismos gubernamentales como la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades) hacen explícita su posición reiterando la prioridad de que toda la planificación se alinee con el siguiente nivel administrativo hasta llegar al Plan Nacional del *Buen Vivir*. “Según mi criterio, tiende a formalismo en el “alineamiento”, tanto más en cuanto hay dudas respecto a la línea nacional ¿Se mantiene un interés del gobierno de fortalecer autonomías indígenas?” (Schulte 2013, 7)

En general, el escenario de reformas asociadas a la construcción de las CTIs en Pastaza, no ha estado exento de conflictos, ni inmune a la disputa de intereses contrapuestos a los de los pueblos indígena. El mayor desafío a los intereses y visiones indígenas de formar las CTIs provienen de grupos asociados a empresas petroleras y traficantes de madera, así como a élites locales que mantienen un férreo control sobre las instancias burocráticas establecidas, así como de algunos de los municipios y juntas parroquiales. La disputa entre intereses contrapuestos también parece poner en evidencia la persistencia de los viejos prejuicios y temores, presentes a inicios de los noventa, a lo interno del aparato estatal y en los estamentos tecno-burocráticos. Parecería que el solo reconocimiento formal del Estado como plurinacional e intercultural ha sido insuficiente,

pues no ha afectado en lo más mínimo el recorrido dentro del laberinto, cuyas salidas parecerían en el caso de Pastaza, estar aún lejanas a la luz y marcadas por las sombras.

Conclusiones

El marco jurídico establecido por la Constitución del 2008, así como las nuevas leyes vigentes, tales como el COOTAD y el Decreto Ejecutivo N°1168, han posibilitado la apertura de espacios de participación y debate en torno a demandas indígenas represadas desde hace más de 30 años, y más concretamente han abierto la posibilidad de conformar de gobiernos autónomos indígenas y el ejercicio del derecho de autodeterminación.

Sin embargo, el proceso existente hasta ahora en torno a la conformación de las CTIs en la Amazonía central revela las contradicciones y ambigüedades de la acción estatal, así como las posturas confusas y conflictos a lo interno de muchas organizaciones locales. El laberinto parece no tener fin ni salida ni orientación, aunque la hay y es compleja, siguiendo la metáfora planteada por Hinkelammert (2007).

La Constitución y demás normas que forman parte del marco jurídico establecen principios, pautas y procedimientos básicos para el impulso de los gobiernos autónomos indígenas. Sin embargo, la debilidad institucional, la falta de voluntad política por parte de entidades estatales (desde el más alto nivel hasta los estamentos tecno-burocráticos de funcionarios medios) se traduce en agendas postergadas, propósitos e intenciones sin fundamento, y en compromisos pendientes. Esto agrava y se manifiesta por la altísima rotación de personal y la falta de recursos o presupuestos asignados que en la práctica deja huérfanos a las organizaciones indígenas de un adecuado acompañamiento a todo el proceso de formación de las CTIs (Schulte, 2013).

A lo descrito anteriormente se agregan las acciones de grupos políticos, algunos de ellos adversos al gobierno, otros opuestos a las organizaciones indígenas, y otros a

ambos, con frecuencia ligados a redes tradicionales de poder y caudillos locales, quienes cuestionan el proceso de las CTIs, exacerbando los temores y prejuicios racistas en la población mestiza.

La persistencia de estas dificultades, más allá de la coyuntura política existente en Ecuador durante este proceso de reformas, incluye otros factores como el profundo desencuentro entre la territorialidad ancestral de los pueblos y nacionalidades y la organización política territorial nacional del Estado. Hay que considerar que los límites parroquiales, cantonales y provinciales, históricamente han fragmentado y dividido las unidades territoriales ancestrales de su carácter como unidades espaciales continuas. Adicionalmente el sistema político-administrativo del Estado en una región periférica y fronteriza como la Amazonía, ha ignorado y pasado por alto tanto las configuraciones naturales (cuencas hidrográficas, formaciones ecológicas, etc.), así como los procesos de construcción identitaria de los territorios por parte de las distintas nacionalidades. A ese sistema político-administrativo se agrega incluso –como variable y factor de desterritorialización- el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) establecido de manera vertical, inconsulta y conforme la perspectiva de conservacionistas de raíz occidental, no indígena ni amazónica.

Los procesos recientes de los territorios indígenas de Napo y Pastaza en la Amazonía central del Ecuador muestran que cuando se logran acuerdos mínimos, la acción conjunta de los estamentos del Estado, los gobiernos locales y las organizaciones de los pueblos indígenas, permite avanzar en la toma de decisiones compartidas y en la ejecución de hojas de ruta, jurídicamente válidas y legítimas políticamente, así como superar los distintos avatares, analizar y procesar los riesgos y los conflictos que se suscitan en torno a este proceso de formar las CTIs.

Sin embargo, cuando falta la voluntad política del Estado y de los gobiernos locales, el proceso se estanca y actúa como un catalizador de conflictos latentes. También muestra que sin un adecuado y profundo proceso de re-estructuración de la vieja institucionalidad monocultural, etnocéntrica y colonial, la omisión del otro persiste. En los instrumentos que forman parte del sistema nacional de planificación a nivel regional, como en las Agendas Zonales de la Senplades, las demandas de autonomía indígena simplemente son ignoradas, a pesar de que su concreción –en teoría- forma parte sustancial de lo que dispone el Art.1 de la Constitución.

Sin duda, a pesar de los vericuetos y dificultades, la iniciativa de construcción de la CTI Kichwa en Pastaza constituye un hito en la construcción del Estado plurinacional ecuatoriano y en rediseño institucional y territorial. En sus aspectos generales ha sido una estrategia pionera de reivindicación de derechos territoriales ancestrales, que además plantea medidas preventivas frente a futuros conflictos, sea con la población mestiza-colona, sea con el propio Estado central. El proceso en sí mismo ha sido revelador para entender que en ausencia de formas de mediación y consultas entre distintos actores locales (por ejemplo, dado el número de mestizos que duplica o triplica en población a la que integran las nacionalidades indígenas) se abriría la posibilidad de imponer decisiones contrarias a la aspiración de constituir CTIs, y fundamentalmente respetar derechos como el de autonomía y autodeterminación.

La persistencia de polémicas decisiones estatales como una nueva ronda de licitación petrolera, que tiene por objetivo intensificar el impulso de proyectos de explotación de hidrocarburos, junto al afán estatal de promover la mega-minería de cobre u oro a cargo de industrias extractivas, especialmente en la Amazonía Sur, sin duda constituyen factores de amenaza y riesgo a la dinámica de constitución de las CTIs. Tales proyectos extractivos, al ocupar un lugar central en la agenda del gobierno central,

parecen desplazar y omitir de la agenda de políticas públicas, la re-configuración del marco institucional desde una perspectiva plurinacional, que además incluye otros temas sensibles para los pueblos indígenas como la redistribución de tierras, y la aprobación de una Ley de Aguas que esté acorde a los derechos y principios presentes en la Constitución. Al considerar el lento avance en la conformación o creación de las CTIs no queda duda que las prioridades gubernamentales, han contribuido de manera directa al deterioro acelerado de las relaciones entre el Estado y buena parte del movimiento indígena aglutinado en la Confederación de Nacionalidades Indígenas (CONAIE), la principal organización indígena del país.

Finalmente, el proceso de las CTIs en el Ecuador es un proceso que evidencia la ambigüedad de las políticas en un Estado en fase de transición, con una Constitución inscrita en el nuevo paradigma jurídico del neoconstitucionalismo, que eleva al régimen de derechos a su máxima expresión, frente a una práctica política donde aún priman los prejuicios y las prioridades por satisfacer los intereses del capital por controlar y explotar los recursos existentes dentro de los territorios indígenas ancestrales.

A pesar de estos dilemas el tránsito por el laberinto está aún abierto y buscar ese hilo de Ariadna es el desafío de los pueblos indígenas de esta parte de la Amazonía.

Notas:

1. *Constitución de la República del Ecuador 2008*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones CEP, actualización a marzo de 2012. P.41.

2. El Art.257 forma parte del Título V referido a la Organización Territorial del Estado, y del capítulo III referido a los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales.

3. El COOTAD entró en vigencia el 19 de octubre de 2010. Revísese en *Suplemento Registro Oficial No.303* del 19/10/2010. Art.94.- Conformación.- “Las parroquias,

cantones o provincias conformadas mayoritariamente por comunas, comunidades, pueblos o nacionalidades indígenas, afroecuatorianos y montubios podrán adoptar este régimen especial de gobierno, luego de una consulta aprobada por al menos las dos terceras partes de los votos válidos emitidos, correspondientes al registro electoral de la respectiva circunscripción, en la que se incluirá el estatuto de constitución y funcionamiento. Se podrán conformar circunscripciones territoriales indígenas plurinacionales e interculturales respetando la diversidad étnico cultural existente en dicho territorio.”

4. *Decreto Ejecutivo No.96*, del 14 de octubre de 2009, publicado en el Registro Oficial No.55 del martes 27 de octubre de 2009. Disponible en:

<http://decretos.cege.gob.ec/decretos/>

5. 23 de marzo de 2010, Puyo, *Instituto para el Ecodesarrollo de la Región Amazónica Ecuatoriana* (Ecorae). Disponible en: <http://www.registroficial.gob.ec/> . También en Schulte (2013).

6. Habermas percibe a la sociedad civil como asediada por poderes superiores, frente a lo cual es tarea permanente fortalecer redes colectivas de los espacios cotidianos de la vida. Este esfuerzo no implica hacerlo en desmedro del Estado, el cual debe ser preservado. Y una poderosa y viva sociedad civil debe, por un lado, impedir su invasión en el territorio civil, pero por otro, exigir tanto su protección como el impulso de los intereses generales ciudades.

7. El Pueblo Shuar Arutam forma parte de la nacionalidad Shuar y está conformado por aproximadamente unas 10,000 personas. Su territorio está ubicado en la Cordillera del Cóndor, en el extremo sureste del Ecuador, entre los ríos Kuankus y Cenepa, y limitando al sur con Perú. Tiene una superficie territorial aproximada de 200,000 hectáreas. El territorio lo definen como un espacio de uso y de vida, circunscrito y con un gobierno interno. El Consejo de Gobierno del Pueblo Shuar Arutam es un gobierno de las Asociaciones Nunkui, Sinip, Mayaik, Limón, Arutam, Santiago. Al no existir una Ley de Circunscripciones Territoriales Indígenas (CTI) dicho territorio sigue subordinado al gobierno de los municipios Tiwintza, Gualaquiza, Limón y San Juan Bosco. Para ampliar puede verse en Kingman (2007).

8. Los criterios de viabilidad alta, mediana o baja están basados en indicadores tales como: a) fortalecimiento organizativo (liderazgos representativos, legítimos y capacidad de gestión; número de organizaciones y comunidades de base); b) grado de interés y compromiso en el proceso; c) experiencias previas de autogestión territorial; d) existencia de planes y programas elaborados por las propias organizaciones; e) articulación de la organización con otras plataformas locales y regionales; f) existencia de equipos técnicos con perfiles y experiencia para brindar soporte a la dirigencia; g) inclusión y participación de mujeres y jóvenes indígenas. Estos criterios fueron discutidos y validados en el proceso de diálogo sostenido entre el Ministerio de Coordinación y Patrimonio y los representantes de las organizaciones indígenas, que culminó en marzo de 2010. Cf. “Memoria Taller para la Constitución de CTIs. Puyo-Pastaza”, abril de 2010.

9. Datos tomados del Plan estratégico de la FONAKIN (2003), Tena-Napo. La población social de la FONAKIN es un 95% Kichwa y se auto definen como Napo

Runa. Entre las organizaciones que existen en este escenario fragmentado destacan las siguientes: Federación Evangélica de la Nacionalidad Kichwa del Napo FENAKIN, Red de Comunidades del Alto Napo para la convivencia cultural y el turismo RICANCE, Federación Provincial de Trabajadores Agrícolas Autónomos Indígenas Campesino de Napo FOCIN, Federación Indígena del Centro Napo FICEN, Federación Amazónica de Organizaciones Indígenas y Colonas Independientes de Napo FAOICIN, Unión de Kichwas Independientes de San Pablo UNKISPU, Unión de Comunidades Kichwas-Amarun Rumi, Federación de Pueblos Kichwas de Loreto FEPKIL, Federación Kichwa del Alto Napo FEKAN, Unión Indígenas Wakamayu UIW, y Federación Kichwa del Alto Napo FEKAN.

10. En base a entrevistas de campo en 2012 en Loreto y Archidona, provincia de Napo. J. Shiguango, presidente de la Organización de Comunidades Kichwa de Loreto (22.06.2012). Entrevista con C. Grefa, ex presidente de la Federación de Organizaciones Indígenas de Napo (FOIN) (14.09.2012).

11. En relación al proceso de consulta popular a aplicarse, las organizaciones de Loreto plantearon al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador pronunciarse sobre la validez del proceso. Mediante dictamen *No. 001-13-DCP-CC*, del 25.09.2013, dicha Corte conminó al Consejo Nacional Electoral sobre el tema, conforme el Art.104 de la Constitución, sin que hasta el cierre del presente texto exista una respuesta.

12. Entrevista con Tito Merino Gayas, ex presidente de OPIP y miembro del Directorio de la Coordinadora de la Nacionalidad Kichwa de Pastaza, Puyo, 11.10.2012.

13. La Mesa Técnica Interinstitucional es un método que ha facilitado la construcción de acuerdos, basados en el diálogo directo entre responsables de las entidades estatales y las organizaciones indígenas.

14. *Resolución del Consejo Municipal de Pastaza* del 19 de julio de 2011.

15. Registro Oficial N°716 (4 de junio de 2012), que desagrega los requisitos para la creación de parroquias rurales, incluyendo atribuciones del CELIR, procedimientos a seguir conforme el COOTAD, que entre otros requisitos fija que para crear parroquias rurales haya una población residente no menor a diez mil habitantes, de los cuales por lo menos dos mil deberán estar domiciliados en la nueva parroquia (Art.26,a).

Bibliografía

Anaya, J., 2009. *International Human Rights and Indigenous Peoples*. Wolters Kluwer: University of Arizona, College of Law.

Ávila Santamaría, R., 2011. *El Neoconstitucionalismo Transformador. El Estado y el Derecho en la Constitución de 2008*. Quito: Abya Yala-UPS/Universidad Andina Simón Bolívar.

Bebbington, A. J., Carrasco, H., Trujillo, J. & Ramón, G., 1993. "Fragile Lands, Fragile Organizations: Indian Organizations and the Politics of Sustainability". *Transactions of the Institute of British Geographers*, 18(2): 179-196.

- Becker, M., 2007. "State building and ethnic discourse in Ecuador's 1944-1945". EN *Highland Indians and the State in Modern Ecuador* editado por Clark, K., 105-119. Pittsburgh: University of Pittsburgh .
- Bobbio, N., 1993. *Igualdad y Libertad*. Barcelona: Paidós.
- Bobbio, N. , Matteucci, N. & Pasquino, G., 1991. *Diccionario de Política*. 7º ed. México DF.: Siglo XXI.
- Boese, E. y Schröder. W., 2010. *Buenas Prácticas. Identidad Cultural y Cambio Institucional. Experiencias de un Proyecto de la Nacionalidad Achuar del Ecuador con la Cooperación Financiera Alemana*. Eschborn: KFW-GTZ-Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo.
- Botasso, J., 2011. *Los Salesianos y los Shuar*. Quito: Abya Yala-Universidad Politécnica Salesiana.
- Brackelaire, V. y Bazil, J., 1997. *Evaluación en Ecuador del Programa Integral de Autodesarrollo Indígena de Pastaza. Proyecto Samay y del Proyecto del Parque Etnobotánico Omaere*, Bruselas: Comisión Europea.
- Bretón, V., 2001. *Cooperación al Desarrollo y Demandas Étnicas en los Andes Ecuatorianos. Ensayos sobre Indigenismo, Desarrollo Rural y Neindigenismo*. Quito: Flacso-Universitat de Lleida.
- Bretón, V., 2007. "A Vueltas con el Neo-Indigenismo Etnógago: la Experiencia Prodepine o los Límites del Multiculturalismo Neoliberal". *Íconos*, Septiembre.1(29): 95-105.
- Burguete Cal y Mayor, A., 2010. "Autonomía: La Emergencia de un Nuevo Paradigma en las Luchas por la Descolonización en América Latina". EN *La Autonomía a Debate: Autogobierno Indígena y Estado Plurinacional en América Latina*, editado por González, M., Burguete Cal y Mayor, A. y Ortiz-T., 63-94. Quito: GTZ-Flacso-IWGIA-CIESAS-UNICH.
- Cameron, J. D., 2012. "Identidades Conflictuadas. Conflictos Internos en las Autonomías Indígena Originaria Campesinas en Bolivia". Ponencia presentada en la Conferencia del Instituto para el Estudio de las Américas. Londres, 27 de Febrero.
- Cavagnari Filho, G., 1994 "América Del Sur: Algunos Elementos Para La Definición De La Seguridad Nacional". EN *Orden Mundial y Seguridad. Nuevos Desafíos para Colombia y América Latina*, editado por Leal Buitrago F. y Tokatlian, J.G., 49-76. Bogota: Tercer Mundo Editores/SID/Lepri.
- Cerda, C., 2011. "Análisis de la Capacidad de Gestión Local y Administración de Recursos Económicos en Proyectos de Inversión Social de la Federación de Nacionalidades Kichwas del Napo". Disertación de Maestría. Quito: Flacso.
- Cervone, E., 2010. "Celebrating The Chagras: Mestizaje, Multiculturalism and The Ecuadorian Nation". *The Global South*, 4(1): 94-118.
- Chiriboga, M., 1983. "Los Terratenientes Costeños en la Economía del Ecuador Republicano". EN *Economía Ecuador: 1830-1980* editado por Ayala Mora, E. Quito: Corporación Editora Nacional.

- Chirif Tirado, A. y. García del Hierro, P., 1991. *El Indígena y su Territorio*. Lima: Oxfam America-Coica.
- CODENPE, 2011. *Construyendo el Estado Plurinacional*. Quito: Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador.
- CONAIE, 2010. *Lineamientos para el Funcionamiento de los Gobiernos Comunitarios en el Marco del Estado Plurinacional*. Quito: Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador Conaie.
- Deler, J. P., 2007. *Ecuador. Del Espacio al Estado Nacional*. Quito: Corporación Editora Nacional-Instituto Francés de Estudios Andinos-Universidad Andina Simón Bolívar.
- Deleuze, G., 1998. *Nietzsche y la Filosofía*. Barcelona: Anagrama.
- Díaz Polanco, H., 2002. "Identidad, Globalización y Etnofagia". *Boletín de Antropología Americana*, Enero, Issue 38: 97-117.
- Díaz Polanco, H., 2006. *Elogio de la Diversidad: Globalización, Multiculturalismo y Etnofagia*. México DF.: Siglo XXI.
- Dussel, E., 2007. *Política de la Liberación. Arquitectura*. Madrid: Trotta.
- Ecorae, 2012. *Estructura y Modelos de Estatutos, Taller sobre Avances en la Conformación de CTIs*. Tena: Instituto para el Ecodesarrollo de la Región Amazónica.
- Ecuador Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009. *Lineamientos para la Construcción de Políticas Públicas Interculturales*. Quito: Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural.
- Ecuador Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2010. *Plan Plurinacional para Eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural 2009-2012*. Quito: Unesco-Ministerio Coordinador de Patrimonio.
- Ecuador Asamblea Constituyente, 2008. *Constitución Política de la República del Ecuador*. Montecristi: Asamblea Nacional del Ecuador.
- Ecuador Asamblea Nacional, 2010. *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD*. Quito: s.n.
- Ecuador Asamblea Nacional, 2010. *Ley Orgánica de Participación Ciudadana*. Quito: Asamblea Nacional - Registro Oficial.
- Ecuador Congreso Nacional, 1997. *Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social*. Quito: Congreso Nacional - Registro Oficial.
- Ecuador Presidencia de la República, 2012. Decreto Ejecutivo N°1168. Quito: Presidencia de la República - Registro Oficial.
- Ferrajoli, L., 2008. *Democracia y Garantismo*. Madrid: Trotta.
- FFLA , 2012. *Informe General de las Propuestas de Parroquialización en el Territorio del Cantón Pastaza*, Quito: Fundación Futuro Latinoamericano FFLA.

- Fontaine, G. y. Nárvaez I., 2005. "Problèmes de la Gouvernance Énergétique en Équateur". *Revue Problèmes d'Amérique Latine*, Issue 57/58: 177-198.
- García Crespo, J. F., 2012. *Evaluación de Cambios en los territorios después de la Constitución*. Quito: Senplades.
- García, B., 1996. "Fuerzas Armadas, Soberanía y Seguridad Nacional en Ecuador". EN *Fuerzas Armadas, Desarrollo y Democracia*, editado por Sánchez Parga, J. Quito: ILDIS-Cela PUCE-Abya Yala.
- González, M., 2010. "Autonomías Territoriales Indígenas y Regímenes Autonómicos (desde el Estado) en América Latina". EN *La Autonomía a Debate: Autogobierno Indígena y Estado Plurinacional en América Latina*, editado por González, M., Burguete Cal y Mayor, A. y Ortiz-T., P, 35-62. Quito: GTZ-Flacso-IWGIA-CIESAS-UNICH.
- Gotkowitz, L., 2011. *Histories of Race and Racism: The Andes and Mesoamerica from Colonial Times to the Present*. Durham: Duke University Press.
- Grijalva, A., 2009. "El Estado Plurinacional e Intercultural en la Constitución Ecuatoriana 2008". EN *Derechos Ancestrales. Justicia en Contextos Plurinacionales* editado por Espinosa Gallegos, C. y Caicedo D., 389-407. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Guerrero, A., 2010. *Administración de Poblaciones, Ventriloquía y Transescritura. Análisis Históricos: Estudios Teóricos*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos-Flacso.
- Habermas, J., 1998. *Facticidad y Validez: Sobre el Derecho y el Estado Democrático de Derecho en Términos de Teoría del Discurso*. Madrid: Trotta.
- Hermosa, F., 2006. "La Participación Ciudadana en la Gestión Local del Desarrollo del Cantón Archidona". Disertación de Maestría. Quito: Flacso.
- Hernández, V., 2012. "Plurinacionalidad, Interculturalidad y Gestión Territorial". EN *Plurinacionalidad, Interculturalidad y Territorio. Hacia la Construcción del Estado Plurinacional e Intercultural* editado por Patiño, N., 25-50. Quito: Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana.
- Hinkelammert, F., 2007. *Hacia una Crítica de la Razón Mítica: el Laberinto de la Modernidad*. San José-Costa Rica: Arlequín.
- INEC 2011. *Las Cifras de los Pueblos Afroecuatoriano, Montubio e Indígena. Una mirada desde el Censo de Población y Vivienda 2010*. Quito: INEC Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.
- Judde, G., 2011. *El Ecuador En El Siglo XIX: Historia y Naturaleza desde la Visión de los Diplomáticos y Viajeros Franceses*. Quito: Abya Yala-Universidad Politécnica Salesiana.
- Kingman, S., 2007. *Áreas Protegidas y Pueblos Indígenas: Un Estudio de Caso en Ecuador*. Quito: Fundación Natura-FAO.
- Kingman, S., 2008. "Entre la asimilación y la diferencia: la Asamblea Constituyente y los territorios indígenas". *Íconos*, Septiembre 1 (32): 25-29.

- Korovkin, T., 2002. "In Search of Dialogue? Oil Companies and Indigenous People of the Ecuadorian Amazon". *Canadian Journal of Development Studies/Revue Canadienne D'études du Développement*, 23(4): 633-663.
- Larrea, A. M., 2008. "Territorios y Autonomías en la Nueva Constitución". EN *Constitución 2008: Entre el Quiebre y la Realidad* editado por Lucas, K., 87-99. Quito: Abya Yala.
- Larrea, C., Montenegro, F. & Cevallos, M. B. y. G. N., 2007. *Pueblos Indígenas, Desarrollo Humanos y Discriminación en Ecuador*. Quito: Abya Yala-Universidad Andina Simón Bolívar.
- León Trujillo, J., 2011. "Política y Movimientos Sociales en Ecuador de Entre Dos Siglos". EN *Estado del País. Informe Cero. Ecuador 1950-2010* editado por Bonilla, A. y Luna, M., 207-229. Quito: Flacso-ESPOL-PUCE-Universidad de Cuenca.
- MacDonald, T., 1981. "Indigenous Response to an Expanding Frontier: Jungle Quichua Economic Conversion to Cattle Ranching" EN *Cultural Transformations and Ethnicity in Modern Ecuador* editado por Whitten, N.E., 356-383. Urbana-Champaign: University of Illinois Press.
- Macdonald, T., 1995. "Indigenous Politics and 'Local Heritage' in the 1990s: Shifting Concepts of Land Use, Land Tenure, and Self". *Bulletin*, Issue 98: 86-103.
- Maignashca, J., 1994. "El Proceso de Integración Nacional en el Ecuador: El Rol del Poder Central, 1830-1895". EN *Historia y Región en el Ecuador: 1830-1930* editado por Maignashca, J., 355-420. Quito: Corporación Editora Nacional-Flacso-CERLAC-York University.
- Maldonado, L., 2007. "Políticas Estatales para Pueblos Indígenas en el Ecuador". EN *Políticas Indígenas Estatales en los Andes y Mesoamérica. Avances, Problemas, Desafíos: Un Intercambio de Experiencias* editado por Rosenberger, M. & Pajuelo Teves, R., 111-146. Lima: Konrad Adenauer Stiftung-Programa Regional Participación Política Indígena en América Latina.
- Maldonado, L. y. Jijón. V. H., 2011. "Participación Política y Ejercicio de Derechos en los Pueblos Indígenas del Ecuador". EN *Participación Política Indígena y Políticas Públicas para Pueblos Indígenas en América Latina* editado por Cajías de la Vega, B., 171-213. La Paz: Konrad Adenauer Stiftung-Programa Regional Participación Política Indígena en América Latina.
- McCarthy, T., 2002. *La Teoría Crítica de Jürgen Habermas*. Madrid: Tecnos.
- Melucci, A., 1999. *Acción Colectiva, Vida Cotidiana y Democracia*. México DF.: El Colegio de México. Centro de Estudios Sociológicos.
- Méndez, S. & Parnell, J. y. Wasserstrom. R., 1998. "Seeking Common Ground. Petroleum And Indigenous Peoples In Ecuador's Amazon". *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*, 40(5): 12-20.
- Mills, N., 1989. "Economía y Sociedad en el Período de la Independencia [1780-1845]. Retrato de un País Atomizado". Vol.6 de Nueva Historia del Ecuador *Independencia Y Periodo Colombiano* editado por Landázuri, C., 127-164. Quito: Corporación Editora Nacional.

Montaluisa, L., 2008. "Trayectoria Histórica de la Educación Intercultural Bilingüe del Ecuador". EN *Educación Intercultural Bilingüe y Participación Social* editado por Vélez, C. 47-77. Quito: Care Internacional del Ecuador.

Muratorio, B., 1994. "Nación, Identidad y Etnicidad: Imágenes de los Indios Ecuatorianos y sus Imagineros a Fines del Siglo XIX". EN *Imágenes e Imagineros: representaciones de los indígenas ecuatorianos, siglos XIX y XX* editado por Muratorio B., 109-196. Quito: Flacso.

North, L. y. C. J. D., 2003. *Rural Progress, Rural Decay: Neoliberal Adjustment Policies and Local Initiatives*. Bloomfield, CT: Kumarian Press.

Oldekop, J. A., Bebbington, A. J., Hennermann, K. & McMorrow, J. T. B., 2013. "Evaluating The Effects Of Common-Pool Resource Institutions And Market Forces On Species Richness And Forest Cover In Ecuadorian Indigenous Kichwa Communities". *Conservation Letters*, 6(2): 107-115.

ONU, 2007. *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Resolución 107a. sesión plenaria 61/295*. New York: Naciones Unidas.

OPIP, 1996. *Sarayacu: Ñucanchic Causai Ñanbita Catishuchic. Sarayacu-Pastaza*. Puyo: OPIP-Consejo de Tayjasaruta de Sarayacu.

OPIP, 2000. *Plan de Vida 2000-2012*. Puyo-Pastaza: Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza OPIP.

OPIP, 2012. "Acuerdo sobre el Derecho Territorial de los Pueblos Quichua, Shiwiar y Achuar de la Provincia de Pastaza a Suscribirse con el Estado Ecuatoriano". EN *El Pensamiento Político de los Movimientos Sociales* editado por: Larco C., y Espinosa, L., 207-216. Quito: Ministerio de Coordinación Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Ortiz-T., P., 1997. *Globalización y Conflictos Socioambientales*. Quito: Forest, Trees and People Programme FTTP - Manarac.

Ortiz-T., P., 2005. "Protestas Locales Amazónicas y Modelo Petrolero en Ecuador". *OSAL Observatorio Social de América Latina*, VI(17): 53-60.

Ortiz-T., P., 2005. "Representaciones Sociales, Autonomía y Desarrollo: Banco Mundial y Pueblos Indígenas Amazónicos en Ecuador en los albores del siglo XXI". EN *Políticas de Economía, Ambiente y Sociedad en Tiempos de Globalización* editado por Mato, D., 33-51. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela-CLACSO.

Ortiz-T., P., 2010b. "Entre la Cooptación y el Simulacro: la lucha por el Derecho a la Autodeterminación de las Nacionalidades Indígenas del Centro Sur Amazónico del Ecuador". EN *La Autonomía a Debate: Autogobierno Indígena y Estado Plurinacional en América Latina*, editado por González, M., Burguete Cal y Mayor, A. y Ortiz-T., P., 455-508. Quito: GTZ-Flacso-IWGIA-CIESAS-UNICH.

Ortiz-T., P., 2011. "20 Años de Movimiento Indígena en Ecuador: Entre la Protesta y la Construcción de un Estado Plurinacional". EN *Movimientos Indígenas en América Latina. Resistencia y Nuevos Modelos de Integración* editado por Betancur, A.C., 68-105. Copenhagen: International Work Group for Indigenous Affairs IWGIA.

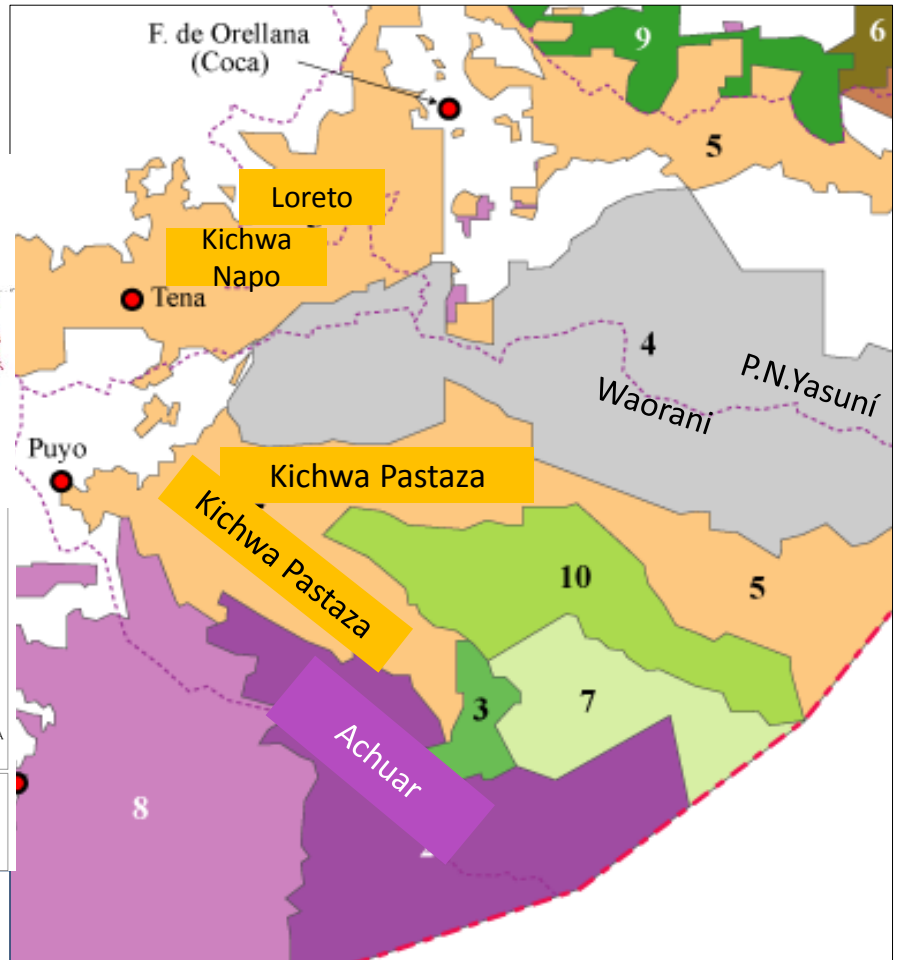
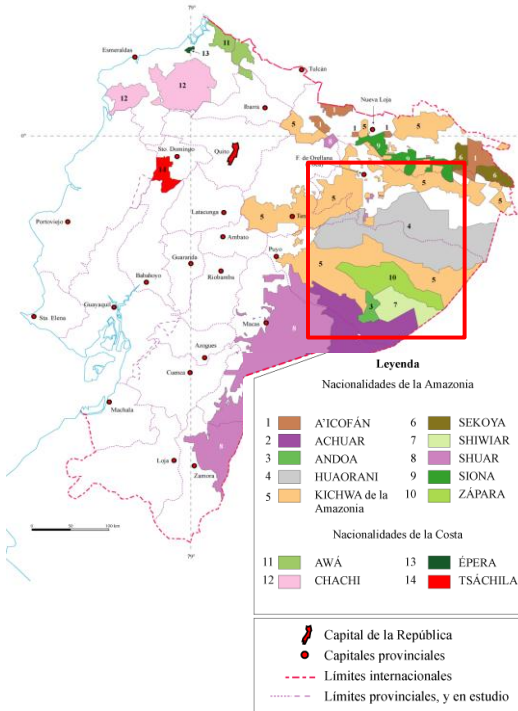
- Ortiz-T., P. y. Chirif A., 2010a. *¿Podemos ser Autónomos? Pueblos Indígenas Vs. Estado en Latinoamérica*. Quito: Rights and Resources Initiative RRI-Intercooperation-DFID-NORAD.
- Ospina, P., 2010. “Estado Plurinacional y Autogobierno Territorial: Demandas Indígenas en Ecuador”. EN *La Autonomía a Debate: Autogobierno Indígena y Estado Plurinacional en América Latina*, editado por González, M., Burguete Cal y Mayor, A. y Ortiz-T., P., 201-2018. Quito: GTZ-Flacso-IWGIA-CIESAS-UNICH.
- Ospina, P., 2011. “El Naufragio de una Promesa. La Redistribución Agraria en la Revolución Ciudadana”. EN *Tierra Urgente* editado por Hidalgo, F. y Laforge, M., 43-48. Quito: Sipae.
- Perreault, T., 2001. “Developing Identities: Indigenous Mobilization, Rural Livelihoods, and Resource Access in Ecuadorian Amazonia”. *Cultural Geographies*, 8(4): 381-413.
- Pichon, F., 1997. “Colonist Land-Allocation Decisions, Land Use, and Deforestation in the Ecuadorian Amazon Frontier”. *Economic Development and Cultural Change*, 45(4): 707-744.
- Quijano, A., 2001. “Globalización, Colonialidad del Poder y Democracia” EN *Tendencias Básicas de Nuestra Época: Globalización y Democracia* editado Ministerio de Relaciones Exteriores, 25-60. Caracas: Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual-Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Radcliffe, S., 2007. “Tejiendo Redes: Organizaciones y Capital Social en los Pueblos Indígenas en Ecuador”. EN *Pueblos Indígenas y Política en América Latina* editado por Martí i Puig, S., 31-56. Barcelona: Bellaterra/Cidob.
- Regino Montes, A. y. Torres G., 2009. “The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: The Foundation of a New Relationship Between Indigenous Peoples, States and Societies” EN *Making the Declaration Work. The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* editado por Charters, C y Stavenhagen, R., 138-168. Copenhagen: IWGIA.
- Rudel, T. K., Bates, D. & Machinguishi, R., 2002. "Ecologically Noble Amerindians? Cattle Ranching and Cash Cropping among Shuar and Colonists in Ecuador". *Latin American Research Review*, 37(1):144-159.
- Salazar, E., 1987. “La Federación Shuar y la Frontera de la Colonización. EN *Amazonía Ecuatoriana: la Otra Cara del Progreso* editado por Whitten, N.E., 59-82. Quito: Abya Yala.
- Santos, B. d. S., 2010. *Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una Epistemología del Sur*. Bogotá: Siglo del Hombre-Universidad de Los Andes-Siglo XXI.
- Sawyer, S., 2004. *Crude Chronicles: Indigenous Politics, Multinational Oil, and Neoliberalism in Ecuador*. Durham: Duke University Press.
- Schulte, M., 2013. *El Proceso de Re-Ordenamiento Territorial Indígena en Pastaza, Puyo-Pastaza*: GIZ-Gobierno Autónomo Municipal de Pastaza.

- SENPLADES, 2013. *Atlas de las Desigualdades Socioeconómicas del Ecuador*. Quito: Senplades-Universidad Andina Simón Bolívar-Ceplaes.
- Serrano, F., 1993. *The Transformation of the Indian Peoples of the Ecuadorian Amazon into Political Actors*. New York: Center for Economics and Social Rights CESR.
- Silva, E., 2003. *Mushuk Allpa: La Experiencia de los Indígenas de Pastaza en la Conservación de la Selva Amazónica*. Quito: OPIP-Comisión Europea-Amazanga-Comunidec.
- Tamariz, M. E., 1997. *Diagnóstico de la tenencia de la tierra en las provincias de Sucumbíos y Napo*. Quito: FEPP.
- Tapuy, C. & Chase Smith, R., 1995. *Amazonía: Economía Indígena y Mercado. Los Desafíos del Desarrollo Autónomo*. Lima-Quito: Oxfam-Coica.
- Tarrow, S. G., 2012. *El Poder en Movimiento: Los Movimientos Sociales, la Acción Colectiva y la Política*. Tercera ed. Madrid: Alianza.
- Taylor, A.-C., 1994. “El Oriente Ecuatoriano en el Siglo XIX: 'El Otro Litoral'”. EN *Historia y Región en el Ecuador: 1830-1930* editado por Maiguashca, J., 17-67. Quito: Corporación Editora Nacional-Flacso-CERLAC-York University.
- Tilly, C., 1998. “Conflicto Político y Cambio Social”. EN *Los Movimientos Sociales. Transformaciones Políticas y Cambio Cultural* editado por Ibarra, P., 25-41, Madrid: Trotta.
- Torres, B., Bilsborrow, R. E. & y Barbier, A., 2004. *Causes and Consequences of Low Farm Income and Land Use Change from 1990 to 1999: Agro-socio-economic Approaches in the Northern Ecuadorian Amazon*. Berlin, Universität Göttingen-Deutscher Tropentag.
- Torres, M., 2004. “Las Juntas Parroquiales Rurales del Ecuador como nueva instancia de Gobierno Seccional Autónomo: Ventajas, Limitaciones y Perspectivas”. Disertación de Maestría. Quito: Flacso
- Trujillo, J., 2001. *Memorias del Curaray*. Quito: FEPP.
- Uzendoski, M. A., 2010. *Los Napo Runa de la Amazonía Ecuatoriana*. Quito: Abya Yala-Universidad Politécnica Salesiana.
- Van Cott, D. L., 2001. “Explaining Ethnic Autonomy Regimen in Latin America”. *Studies in Comparative International Development*, 35(4): 30-58.
- Vickers, W., 1984. *Indian Policy in Amazonian Ecuador. Frontier Expansion in Amazonia*. Gainesville: University of Florida Press.
- Viteri Gualinga, A., 2004. “Tierra y Territorio como Derechos”. *Pueblos. Especial Dossier*, Diciembre. Issue 14: 30-32.
- Viteri Gualinga, L., 2006. “Circunscripciones Territoriales Indígenas”. EN *Petróleo y Desarrollo Sostenible en el Ecuador. Las Ganancias y las Pérdidas* editado por Fontaine, G., 235-244. Quito: Flacso.

- Walsh, C., 2009. *Interculturalidad, Estado, Sociedad. Luchas (De) Coloniales de Nuestra Época*. Quito: Abya Yala-Universidad Andina Simón Bolívar.
- Walsh, C., 2010. "Development as Buen Vivir: Institutional Arrangements and (De)colonial Entanglements". *Development*, 53(1): 15-21.
- Wray, N., 2000. *Pueblos Indígenas Amazónicos Y Actividad Petrolera En El Ecuador. Conflictos, Estrategias e Impactos*. Quito: Ibis-Oxfam America.
- Yashar, D., 1999. "Democracy, Indigenous Movements, and the Postliberal Challenge in Latin America". *World Politics*, 52(1): 76-104.
- Young, I. M., 1998. "Polity and Group Difference: A Critique of the Ideal of Universal Citizenship". EN *The Citizenship Debates* editado por Gershon, S., 250-274. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Zallez, J., 1978. *Organizarse o Sucumbir... La Federación Shuar*. Sucúa: Centro de Documentación Investigación y Publicaciones Cultural Shuar.
- Zamosc, L., 2005. "El Movimiento Indígena Ecuatoriano: de la Política de la Influencia a la Política del Poder". *La Lucha por los Derechos Indígenas en América Latina* editado por Grey Postero, N. y Zamosc, L., 193-228. Quito: Abya Yala.
- Zamosc, L., 2009. "The Indian Movement and Political Democracy in Ecuador". EN *Latin American Democratic Transformations: Institutions, Actors, and Processes* editado por Smith William, C., 1-34. Malden: Wiley-Blackwell.
- Žižek, S., 1998. "Multiculturalismo, o la Lógica Cultural del Capitalismo Multinacional". *Estudios Culturales. Reflexiones sobre el Multiculturalismo* editado por Žižek, S y Jameson, F., 137-188. Buenos Aires: Paidós.

Anexos

Ubicación de las CTIs Loreto y Pastaza Amazonía Central Ecuador



Fuente: Rivera M., 2010 Mapa de Territorios Indígenas. Quito: F.Ecociencia- Fondo I.G.M.