

**ECUADOR LEJOS
DEL SUMAK KAWSAY
Debilidad institucional del Estado
y vulneración de los derechos
de la naturaleza**

Gisela Tatiana Suárez Bastidas

DIRECTORA

DRA. KARINA ANSOLABEHERE

INTRODUCCIÓN

...la coyuntura económica actual, nacional e internacional demanda que el Gobierno Nacional busque alternativas viables para explorar y explotar, de manera racional y ambientalmente sustentable, los recursos naturales no renovables que se encuentran en el subsuelo, a fin de destinar el fruto de tal actividad a programas sociales que combatan la pobreza y promuevan el desarrollo económico del país, logrando una distribución legal y equitativa de los beneficios que resulten de estas actividades...

(Decreto ejecutivo N° 151, 2021, Guillermo Lasso. Presidente del Ecuador)

A partir de la incompatibilidad institucional estatal entre protección de los derechos de la Naturaleza y desarrollo económico basado en la explotación y exportación minera, esta investigación se propone responder a la siguiente pregunta: ¿Cuáles han sido los mecanismos que originan una institucionalidad débil en la protección de los derechos de la Naturaleza, que ha utilizado el Estado ecuatoriano durante el caso de la comunidad Cofán de Sinangoe frente al extractivismo minero? El principal objetivo es analizar la debilidad de las instituciones políticas del Estado ecuatoriano que han dificultado la garantía y respeto los derechos de la Naturaleza durante este conflicto.

Para alcanzar el objetivo principal, este estudio implementa una metodología cualitativa- descriptiva. Adicionalmente, se realizaron entrevistas abiertas a los y las líderes de la comunidad indígena y se recopilieron informes de los funcionarios estatales para identificar las instituciones y las acciones de los actores en conflicto. Además, se recogió información de medios de comunicación local y nacional, boletines de prensa, registros oficiales, documentación e informes de entidades internacionales que examinan el cumplimiento de derechos ambientales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y las Naciones Unidas (ONU). Este material fue utilizado para describir el cumplimiento o incumplimiento de los derechos humanos, los derechos constitucionales de la Naturaleza, el conflicto ecoterritorial y para elaborar un mapeo de las instituciones políticas y de las acciones estatales.

Para responder a la pregunta central, cada capítulo está orientado a cumplir con los objetivos específicos planteados desde el objetivo principal. En el primer capítulo se desarrolla una aproximación teórica y conceptual para analizar las instituciones políticas del Estado ecuatoriano que intervinieron durante el conflicto ecoterritorial: la ecología política, el enfoque Estado en la sociedad, los estándares internacionales de derechos humanos y la debilidad de las instituciones políticas. El principal propósito es el de relacionar el debate internacional sobre temáticas ambientales y la protección de derechos con el tipo de acuerdo estatal establecido

a partir de dinámicas de poder político y económico, la construcción de instituciones políticas y el disfrute de derechos.

En el segundo capítulo, se describen las instituciones políticas creadas en materia ambiental a partir de los estándares internacionales y las que intervinieron durante el conflicto ecoterritorial. Primero, se detalla el contexto político y administrativo del Estado ecuatoriano. Después, se expone cronológicamente el conflicto; y finalmente, se identifican las instituciones políticas y las dinámicas entre las agencias estatales y sus acciones durante el conflicto a través de un mapeo institucional.

En el tercer capítulo, se analiza la debilidad de las instituciones políticas desde las categorías analíticas del acuerdo estatal, proceso de institucionalización y disfrute de derechos. Aquí se expondrá el rol de mediación que tiene el tipo de acuerdo estatal entre el proceso de institucionalización de los derechos de la Naturaleza y el disfrute o no de esos derechos.

Lejos del Sumak Kawsay y vulneración de los derechos de la Naturaleza.

Históricamente, la humanidad ha visto a la Naturaleza como una fuente inagotable de recursos. En la actualidad, la obtención de mayores recursos naturales se ha traducido en mayores oportunidades de desarrollo, de innovación científica y tecnológica, de mayores ganancias y beneficios para el ser humano. Sin embargo, la apropiación de la Naturaleza también ha posibilitado la acumulación de riqueza en pocas manos, la asimetría de poder social de humanos sobre otros humanos y de humanos sobre lo no humano. La Naturaleza también se ha convertido en el espacio donde se arrojan desechos, con la esperanza de que los procesos químicos y biológicos naturales degraden o eliminen grandes cantidades de desperdicios. En otras palabras, extraemos y contaminamos la Naturaleza sin considerar que la vida humana depende de un medio ambiente limpio, saludable y equilibrado.

Frente a estas decisiones y acciones humanas, la crisis ambiental ha trastocado espacios de encuentro internacional, de protección de derechos humanos, de política estatal, de formulación de normas y de organización de la sociedad civil. Al parecer, la crisis del cambio climático, la crisis sobre la pérdida de Naturaleza y biodiversidad y la crisis sobre la contaminación y residuos han llamado progresivamente la atención mundial (Andersen, 2022). La principal preocupación se centra en el potencial riesgo que representa para la vida humana el imparable deterioro ambiental, cuyos devastadores efectos ya son experimentados en todo el mundo.

Como respuesta al desastre ambiental, se han formulado instrumentos internacionales donde los Estados, miembros de organismos como las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA), han llegado a consensos para proteger el medio ambiente y la vida humana. Sin embargo, ninguno de esos consensos internacionales ha podido cumplirse en su totalidad (Gudynas, 2014; Murcia Riaño, 2012). Como consecuencia de ello, la humanidad ha sobrepasado el límite hasta donde la misma Naturaleza podía regenerarse y revertir los daños. Esto quiere decir que hay ecosistemas destruidos que jamás podrán recuperarse de la destrucción sufrida por las acciones humanas.

En el marco de esta situación mundial, en 2008 Ecuador decidió reorientar su política ambiental a través de la aprobación de una nueva constitución. El

principio transversal de la más alta normativa del Estado ecuatoriano, el “Buen Vivir” o “Sumak Kawsay”, provino de la reivindicación de las culturas ancestrales indígenas del país (*Constitución De La República Del Ecuador*, 2008). El “Buen Vivir” es un principio de convivencia que proviene de las cosmovisiones de nuestros pueblos originarios. Según este principio, la Naturaleza es concebida como la PachaMama, la madre de todo lo existente en el universo (Zaffaroni, 2015; Goeckeritzs, 2020; Melo, 2013; Acosta 2014, pp. 109-115).

Para las culturas ancestrales, la relación humana con la Naturaleza es familiar, horizontal. La Naturaleza es la madre de la humanidad, y todo lo existente en el universo (árboles, plantas, rocas, planetas, agua, entre otros) tiene una relación de hermandad con el ser humano. En este sentido, para las comunidades y pueblos indígenas, el desarrollo humano consiste y se origina en ese relacionamiento armónico, en el Sumak Kawsay (Buen Vivir) de vida, de alegría y de conexión con la PachaMama (Murcia Riaño, 2012, pp. 13-17). De esta manera, la Constitución de 2008 es una propuesta reivindicadora que rompe con el paradigma antropocéntrico, occidental y hegemónico que entiende a la Naturaleza como un objeto diseccionado por y para beneficio humano.

Así como las comunidades y pueblos indígenas se refieren a la Naturaleza con letra mayúscula, en este trabajo también se hará esta denominación. Siguiendo los pasos de Eduardo Gudynas, la razón para escribir Naturaleza como nombre propio radica en definir este concepto como un conjunto de seres que tienen derecho a vivir independientemente de la decisión y bienestar humano (Gudynas, 2014). De la misma manera, esta diferenciación tiene la intención de reflejar el aprendizaje y conocimiento que he adquirido durante el estudio académico de temáticas ambientales, abordadas desde la ecología política y las teorías sobre el Estado.

En coherencia con el principio del Buen Vivir, la Constitución de 2008 reconoce los derechos de la Naturaleza con la finalidad de construir un marco institucional que oriente las acciones estatales hacia la protección y restauración del medio ambiente. Con estos cambios constitucionales, se esperaba que el gobierno iniciara una etapa de ajustes en la estructura estatal. El objetivo de estos ajustes debieron hacer viable la garantía de los derechos de la Naturaleza dentro de un país históricamente dependiente de la extracción y exportación de materias primas.

Debido a las circunstancias económicas, desde el primer gobierno de Alianza País (2007-2013), se planteó una necesaria reestructuración económica que permitiera superar el paradigma primario exportador. La falta de acuerdos para establecer una estrategia y un modelo económico que lograra ese objetivo, llevó a que el gobierno Alianza País consolidara un modelo de desarrollo económico basado en la expansión y explotación de recursos naturales (Acosta, 2014; Andrade, 2016, pp. 8-9; Rodríguez, 2016, pp. 146; Gudynas, 2016).

Para el segundo gobierno de Alianza País (2013-2017), Ecuador había construido institucionalidad política para promover, sostener e impulsar la actividad minera a gran escala (Mena Erazo, 2012). Para el gobierno, la minería era vista como una oportunidad, como una nueva era que traería mayor crecimiento económico y mayor desarrollo del país (Acosta, 2014; Andrade, 2016, pp. 8-9; Rodríguez, 2016, p. 146; Gudynas, 2016). “Así, en 2005 las concesiones mineras

representaban el 2,75% del país, y para el año 2017 eran el 14,49%” (CONAIE et al., 2022, p. 20). Sin embargo, es imposible negar o esconder que la minería o cualquier actividad extractiva es la causante de serios impactos ambientales en los territorios intervenidos. Por ello, en vez de construir instituciones políticas que protejan y garanticen los derechos de la Naturaleza, se establecieron instituciones que favorecen la expansión y diversificación del extractivismo.

En 2018, durante el tercer gobierno de Alianza País, la comunidad a'í Cofán de Sinangoe, inició acciones legales en contra del Estado ecuatoriano por haber otorgado 20 concesiones mineras y por iniciar trámites de 32 concesiones adicionales para la extracción de oro a orillas del río Aguarico. Estas concesiones para actividades mineras de pequeña y mediana escala se encontraban dentro del territorio ancestral indígena y en los límites del Parque Nacional Cayambe-Coca, una de las principales reservas naturales del país.

La comunidad no solamente luchó por la vulneración de sus derechos, del derecho a la consulta previa libre e informada, también defendió los derechos de la Naturaleza. El resultado fue la reversión de 52 concesiones mineras que afectaban tanto el territorio ancestral indígena y el área protegida del Parque Nacional Cayambe-Coca (Comunidad A'í Cofán Sinangoe, 2018). A pesar de este triunfo, la comunidad aún se encuentra luchando para lograr que la sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador (CCE) sea cumplida por el Estado ecuatoriano.

APROXIMACIÓN TEÓRICA Y CONCEPTUAL

En este primer capítulo se expondrán las teorías y conceptos desde donde se realizará el análisis del conflicto entre la Naturaleza y el Estado ecuatoriano frente al extractivismo minero. Primero, desde la ecología política latinoamericana y a través del enfoque “Estado en la sociedad”, se buscará entender las relaciones de poder inmersas en el relacionamiento humano y del Estado con la Naturaleza. Segundo, se situarán en el nivel internacional las ideas y concepciones sobre la Naturaleza y la actual crisis medioambiental desde donde se generan debates, consensos, instrumentos de derecho que luego son trasladados, adoptados y discutidos a nivel local. Por otro lado, es a partir de estos espacios de debate internacional desde donde también se impulsa el reconocimiento de derechos, su protección y espacios de justicia. Finalmente, se expondrán las dimensiones de análisis sobre la debilidad de las instituciones políticas del Estado para la protección y garantía de derechos ambientales y ecológicos: proceso de institucionalización, acuerdo estatal y disfrute de derechos.

1. Ecología política y enfoque Estado-Sociedad

Debido a que la ecología política ha sido entendida como un paraguas o un espacio de encuentro epistemológico entre varias disciplinas de las ciencias sociales, es ampliamente definida por diversas perspectivas a nivel mundial (CLACSO, 2015; Bebbington, 2007, pp. 26-35). Sin embargo, en este trabajo de investigación se estudiará un conflicto ecoterritorial ocurrido en América Latina: conflicto de la comunidad Cofán de Sinangoe y el Estado ecuatoriano frente al extractivismo minero. Para su comprensión, resulta esencial recurrir a las conceptualizaciones regionales de ecología política, a partir del pensamiento latinoamericano, desde donde se han expuesto y estudiado elementos centrales que componen el contexto histórico, político, económico, social y cultural de los países latinoamericanos. El principal eje de análisis de la ecología política latinoamericana es entender que la colonialidad y la modernidad no fueron dos procesos aislados en la región, sino, más bien, se comprende “la constitución del hecho colonial como fenómeno fundante de toda la experiencia histórica de la modernidad.” (Alimonda, 2011, pp. 23-24).

A partir de la comprensión de los procesos de colonización y modernidad, el pensamiento crítico latinoamericano se ha enfocado en estudiar las implicaciones de estos procesos: la construcción de los Estados y de su racionalidad, la acumulación de capital y la división internacional del trabajo, la apropiación y uso de la Naturaleza y la imposición cultural para legitimar la superioridad europea. En este sentido, la modernidad es el paradigma bajo el cual se “ordena” el mundo, a partir

“de “procesos civilizatorios”, “progreso” o “desarrollo”, que habrían sido una experiencia única y patrimonio de algunos pueblos europeos” (Alimonda, 2011, p. 24). Es decir que desde este paradigma se establecieron los parámetros para la construcción de los Estados y sociedades, lo que instauró la hegemonía de la racionalidad occidental del norte global. Es aquí donde la colonialidad tiene el papel de expandir la modernidad para “civilizar” pueblos y territorios “salvajes”. El pensamiento crítico latinoamericano debate el alcance de estos procesos de expansión hegemónica y las limitaciones de posturas científicas que intentaban e intentan explicar las particularidades de los países “menos modernos”, “subdesarrollados” o “en desarrollo”.

La ecología política latinoamericana se interesa por el estudio de las relaciones de poder inmersas en la relación sociedad y Naturaleza. Si se sigue la lógica de la racionalidad occidental moderna, estas relaciones de poder son complejas, asimétricas, cuyas construcciones simbólicas pueden producir significados que refuerzan dichas relaciones o pueden propiciar cuestionamientos. Las relaciones de poder en la relación sociedad-Naturaleza se establecen en dos dimensiones: la relación de poder social de humanos sobre otros humanos y la relación de poder social sobre los recursos de la Naturaleza (CLACSO, 2015). La relación de poder social sobre los recursos de la Naturaleza permite que algunos humanos tomen decisiones sobre el uso, apropiación, explotación de los recursos, proceso de producción y distribución de los productos de esa producción. Estos humanos, a través del poder sobre los recursos naturales, ejercen una relación de dominación sobre otros humanos. Quienes tienen dominio sobre los recursos naturales, pueden ejercer dominio sobre otros humanos.

En este trabajo se pretende ampliar el debate de la ecología política latinoamericana a partir de nuevas contribuciones que ponen su interés en el giro biocéntrico latinoamericano: el cambio de paradigma que ha impulsado el reconocimiento de los derechos de la Naturaleza en Ecuador y Bolivia. Este cambio tiene que ver con la ruptura del paradigma antropocéntrico de la modernidad europea hacia un paradigma biocéntrico anclado en los saberes ancestrales de los pueblos originarios de América Latina. Sin embargo, hay ramas de la ecología política que aún no han centrado su análisis sobre esta ruptura y las implicaciones que tiene el reconocimiento de los valores intrínsecos de la Naturaleza, como también las obligaciones morales y éticas del ser humano frente a lo no humano. Desde el biocentrismo, la ruptura se fundamenta en una “Naturaleza que deja de ser un mero agregado de mercaderías o capitales, y vuelve a ser un conglomerado de especies vivas” (Gudynas, 2014, p. 58).

A partir de lo expuesto, este trabajo se ubicará en el debate alrededor de las relaciones de poder social sobre la Naturaleza. Más allá de que ese poder conlleve mecanismos de dominación de humanos sobre otros humanos, aquí nos interesa la relación de poder de humanos sobre lo no humano.¹ Esta relación de poder no solamente se limita a la apropiación, uso, producción, explotación, mercantilización de la Naturaleza y distribución de los costos/beneficios obtenidos de ella. Para afinar

¹ No se pretende desechar o invalidar los aportes anteriormente expuestos, se quiere proponer una ampliación del enfoque a partir de la perspectiva biocéntrica frente a la perspectiva hegemónica antropocéntrica.

el debate, Eduardo Gudynas ha enfocado su análisis sobre el poder humano de fragmentar la Naturaleza, ubicarse fuera de ella y, desde una posición de superioridad, asigna su utilidad-beneficio y su valor (Gudynas, 2014, p. 56). En otras palabras, el antropocentrismo y el especismo se fundamentan en el poder humano de valorar cada parte de la Naturaleza según su utilidad, según el beneficio que pueda dar al mismo ser humano. Lo que no es útil para el humano, deja de tener valor e incluso deja de tener sentido su protección y la garantía de su existencia. Frente a esta perspectiva, Gudynas dirá que:

El biocentrismo echa por tierra esas limitaciones, ya que existe una igualdad biocéntrica: todas las especies vivientes tienen la misma importancia, y todas ellas merecen ser protegidas. Se intentará conservar tanto las especies útiles como las inútiles, las que tienen valor de mercado como aquellas que no lo poseen, las especies atractivas como las desagradables. (Gudynas, 2014, p. 56)

Por otro lado, la ecología política latinoamericana no sólo se preocupa por estudiar los conflictos ambientales que pueden surgir de las relaciones de poder en las relaciones de la sociedad y la Naturaleza, también dirige su discusión sobre la comprensión de que “todos los problemas ambientales tienen una dimensión política y que todos los problemas políticos tienen una dimensión ambiental [...]”. Las relaciones de los humanos con la Naturaleza son construidas y mediatizadas por relaciones políticas de poder” (CLACSO, 2015). En otras palabras, la perspectiva latinoamericana identifica y debate el vínculo entre problemas ambientales y distribución del poder social sobre la Naturaleza. Por ello, le será importante indagar sobre los costos ambientales de las políticas estatales, sean ejecutadas o no.

Desde estos elementos alrededor de la ecología política latinoamericana, diversos autores han construido conceptualizaciones de este campo de estudio y de encuentro de varias vertientes de las ciencias sociales que se enmarca dentro de las escalas globales, locales y nacionales. Joan Martínez Alier fue el primero en inducir una conceptualización de ecología política desde una perspectiva latinoamericana. Para este economista, la ecología política estudia los conflictos de distribución ecológica, la forma en que son distribuidos los costos y beneficios de determinados usos de los recursos naturales y las formas para su explotación (CLACSO, 2015).

Martínez Alier (2008) da especial importancia a la desigual distribución de poder, y fundamenta su análisis desde la economía política. A pesar de su enfoque economicista, también agregó el concepto de “lenguajes de valoración” que abrió la brecha para debates sobre la valoración de la Naturaleza, tanto desde la perspectiva de valuación económica, como desde el punto de vista cultural-simbólico de los pueblos indígenas latinoamericanos (Martínez Alier, 2008, pp. 33-34). No es igual valorar la Naturaleza como un recurso ofertado en el mercado y la valoración que tiene la PachaMama para poblaciones indígenas y/o campesinas de Latinoamérica. Sin embargo, con la expansión del mercado hacia la monetización de la Naturaleza, cada vez se busca disolver más la imposibilidad que representa su valuación cultural-simbólica.

Para Arturo Escobar, la ecología política “puede ser definida como el estudio de las múltiples articulaciones de la historia y de la biología, y las inevitables mediaciones culturales a través de las cuales se establecen tales articulaciones” (Alimonda, 2011, pp. 42-43; Escobar, 2017). Sin embargo, posteriormente Escobar ampliará la perspectiva de Martínez Alier al agregar la dimensión cultural como un elemento más dentro de los conflictos distributivos económicos y ecológicos (Alimonda, 2011, p. 43). Por otro lado, Enrique Leff incorpora la necesaria reivindicación de los saberes plurales y la construcción de racionalidades alternativas a la racionalidad hegemónica (Alimonda, 2011, p. 43; Leff, 2017, pp. 179-180). Esta contribución retoma el análisis de la modernidad y la colonialidad, y se enfoca en la validación del conocimiento occidental y la invalidación de los conocimientos indígenas.

Un ejemplo de la aparente superioridad de la ciencia occidental frente al conocimiento “primitivo” y “atrasado” de los pueblos indígenas se vio reflejado en la implementación de acciones estatales ambientalmente devastadoras y socialmente agresivas. En búsqueda de la modernización de los pueblos latinoamericanos, especialmente indígenas y campesinos, y la colonización de territorios para incrementar la extracción de productos primarios, propició el empobrecimiento de los suelos, la deforestación de bosques y páramos, el monocultivo, la siembra de especies ajenas a las condiciones ambientales y climáticas, entre otros (Baud, 2016, pp. 43-47; Ospina, 2016, pp. 92-99). Toda acción estuvo basada en estudios científicos y tecnológicos alejados de la realidad territorial del continente y de sus características sociales y naturales específicas.

A pesar de que estos aportes nos dan un marco conceptual necesario para entender el conflicto ecoterritorial de la comunidad cofán de Sinangoe frente al extractivismo minero, también nos muestran que Martínez Alier, Escobar y Leff tienden “a minimizar el análisis del papel del Estado y de sus políticas en relación al ambiente” (Alimonda, 2011, p. 45). La importancia de analizar el papel del Estado en la ecología política latinoamericana es explicada por Héctor Alimonda:

El Estado, sin embargo, a través de sus múltiples mecanismos (el Derecho, para empezar), de sus instituciones, de sus políticas visibles e invisibles, de sus rutinas, es el gran Distribuidor originario que fundamenta los actuales conflictos de distribución. Y es también quién establece las líneas generales macropolíticas de la gestión ambiental de los territorios que le están subordinados. (Alimonda, 2011, p. 45)

Antes de exponer el análisis sobre el Estado y el rumbo teórico-conceptual de este trabajo, precisamos que se tomará la conceptualización de Alimonda sobre ecología política debido a que permite abarcar de mejor manera los elementos de esta investigación. Para Alimonda, la

ecología política: es el estudio de las articulaciones complejas y contradictorias entre múltiples prácticas y representaciones (incluyendo diferentes sistemas de conocimiento y dispositivos topológicos), a través de los cuales diversos actores políticos, actuantes en iguales o distintas escalas (local, regional, nacional, global) se hacen presentes, con efectos pertinentes y con variables grados de legitimidad, colaboración y/o conflicto, en la constitución de territorios y en la gestión de sus dotaciones de recursos naturales. (Alimonda, 2011, p. 47)

La propuesta de estudiar el conflicto ecoterritorial entre la comunidad Cofán de Sinangoe y el Estado ecuatoriano responde a la necesidad de la ecología política de incluir el análisis del papel del Estado en conflictos ambientales y ecológicos. La intención es entender la debilidad de las instituciones políticas del Estado frente a la garantía de los derechos de la Naturaleza reconocidos en la Constitución del país, en el marco del conflicto con la comunidad indígena amazónica. Entonces el análisis se enfocará en el Estado, en su relación con la sociedad y en su relación con la Naturaleza, y se centrará en las articulaciones complejas y contradictorias de las instituciones políticas al constituirse como dispositivos estatales de control social y de distribución de poder en la población y en el territorio (Ansolabehere et al., 2020, p. 27).

Si consideramos que las propias ideas sobre formación estatal provinieron de la modernidad, los procesos de modernidad y colonialidad fueron pilares fundantes de los Estados latinoamericanos. Con la modernidad también se adhirieron estructuras de dominación que se reproducen en la estructura estatal, como el antropocentrismo, el especismo, el extractivismo, el patriarcado, el racismo, entre otras. Bajo esta racionalidad occidental se entiende a la Naturaleza no como un todo (conglomerado de especies vivas), sino como partes extraíbles, manipulables y transformables para el beneficio humano. La Naturaleza deja de ser ese “alguien” que da y sostiene la vida para convertirse en una diversidad de objetos cuya oferta y demanda en el mercado mundial permitirá la modernización de territorios y poblaciones salvajes, primitivas y atrasadas. El hombre moderno se ubicará por fuera de la Naturaleza y en una posición de total dominio, e incluso de control, sobre ella.

A partir de lo anterior, el conflicto se origina por el dominio ejercido a través de los Estados para controlar a la sociedad, y el dominio de algunos humanos y del Estado sobre la Naturaleza. El conflicto es entendido como una situación de competencia entre dos o más personas, grupos de interés, organizaciones o entes (movimientos sociales, partidos políticos, transnacionales, estado, etc.) (Ortiz, 2011, p. 25). El origen de un conflicto radica en las diferencias entre las partes, la incompatibilidad de sus intereses, de sus aspiraciones por ocupar la posición del otro y su intento por adquirir, ejercer, ampliar o reproducir poder. En el caso de la comunidad cofán de Sinangoe, la lucha tiene que ver con la búsqueda de cambio social y de cambio en la estructura estatal desde donde nacen las instituciones políticas que rigen a la esfera social. Esta comunidad indígena amazónica encarna todo lo que el proceso de modernidad y colonialidad intentó desaparecer. Más allá de la vulneración de sus derechos como seres humanos, también está su rol de defensores de los derechos de la Naturaleza frente a un Estado extractivista y una sociedad de mercado.

“El modelo del estado en la sociedad utilizado aquí se centra en las interacciones cargadas de conflicto de múltiples conjuntos de guías formales e informales sobre cómo comportarse que son promovidas por diferentes grupos en la sociedad”² (Migdal, 2001, p. 11). En otras palabras, este enfoque propone una

2 Texto original en inglés: “The state-in-society model used here zeroes in on the conflict-laden interactions of multiple sets of formal and informal guideposts for how to behave that are promoted by different groupings in society.” (Migdal, 2001, p. 11)

conceptualización diferente de Estado a la presentada por Max Weber. Para Weber, el Estado es entendido como una organización o entidad que posee el monopolio legítimo de la fuerza para ejercer dominación de humanos sobre otros humanos en un territorio determinado (Weber, 1988). El debate entre esta conceptualización y la del enfoque “Estado en la sociedad” se centra en que el Estado es representado como una entidad homogénea, monolítica y coordinada. Para Joel Migdal, el Estado, en sus prácticas, es un conjunto de organizaciones fragmentadas, heterogéneas que pueden formar coaliciones con personas, grupos, organizaciones o entes de la sociedad civil con diversos intereses:

El estado es un campo de poder marcado por el uso y la amenaza de la violencia y moldeado por (1) la imagen de una organización coherente y controladora en un territorio, que es una representación de las personas limitadas por ese territorio, y (2) las prácticas reales de sus múltiples partes.³ (Migdal, 2001, pp. 15-16)

En otras palabras, según Migdal (2001), el Estado tiene dos dimensiones: imagen y prácticas. El Estado es representado como una unidad coherente, integrada y ordenada; pero actúa de una manera fragmentada e incluso contradictoria (Migdal, 2001, pp. 12-13). Del mismo modo, el enfoque de “Estado en la sociedad” permite entender que en el Estado no solamente pueden estar enquistadas élites sociales históricamente reconocidas, sino que también pueden ingresar y disputar el poder político otros grupos, organizaciones y personas que han adquirido un cierto grado de poder. Esto es posible por el grado de legitimidad y por la formación de coaliciones y alianzas con facciones de las élites sociales.

La relación del Estado con la sociedad se observará en sus prácticas. Para ejecutar acciones, el Estado está compuesto por agencias estatales, instituciones políticas y burocracia. Desde la perspectiva del Estado en la sociedad, el deber de servicio público se puede confundir con intereses privados y viceversa. Es en estas articulaciones complejas donde el Estado construye acuerdos contradictorios que pueden diferir con su institucionalidad, con otros acuerdos, con sus deberes reconocidos y adquiridos en instancias internacionales de protección de derechos humanos, con sectores de la sociedad y con otras facciones estatales que tienen intereses distintos.

2. Estándares internacionales y nacionales sobre derechos de la Naturaleza

A continuación se recogerá el debate internacional con respecto a la situación crítica ambiental del mundo. Como se sabe, cualquier afectación a la Naturaleza tiene impactos y serias consecuencias, tanto a nivel local como a nivel global (Reutter, 2022; Michel y Kassel, 2022). A partir de esta secuencia de causas y efectos es donde el debate ambiental y ecológico ha ocupado progresivamente un

³ Texto original en inglés: “The state is a field of power marked by the use and threat of violence and shaped by (1) the image of a coherent, controlling organization in a territory, which is a representation of the people bounded by that territory, and (2) the actual practices of its multiple parts.” (Migdal, 2001, pp. 15-16)

lugar de importancia dentro de los organismos internacionales de protección de derechos humanos como las Naciones Unidas (ONU), la Comisión y la Corte Interamericana (CIDH). Este trabajo de investigación se enmarca en esta discusión internacional que ha enfocado su interés principalmente en tres temáticas ambientales: la crisis del cambio climático, la crisis de la pérdida de Naturaleza y biodiversidad, y la crisis de la contaminación y los residuos (Andersen, 2022).

Al recoger el debate internacional, se busca situar las ideas y concepciones sobre la Naturaleza que posteriormente se adoptan o insertan en los procesos de institucionalización nacional de derechos, en los debates estatales y en los de las organizaciones de la sociedad civil. En otras palabras, la discusión mundial sobre temáticas medioambientales es trasladada a nivel nacional donde organismos estatales y de la sociedad civil construyen posturas, ideas, concepciones, instituciones, políticas y acciones. Por otra parte, es importante señalar que es a partir de estas construcciones e intercambios desde donde se crean estándares internacionales que elevan los consensos hacia el compromiso autoimpuesto de los Estados para trabajar en su cumplimiento. Esto quiere decir que son los Estados quienes debaten y construyen consensos que luego se prometen a cumplir.

Por otra parte, desde la perspectiva de las organizaciones de la sociedad civil y desde las organizaciones no gubernamentales ambientalistas y ecologistas, tanto el debate como los organismos y los instrumentos internacionales de protección de derechos son cuestionados, criticados, debatidos, adoptados, aceptados y/o rechazados. En estos espacios se entiende que la conquista de derechos se consigue a través de largas luchas en contra de poderes hegemónicos que dominan el mundo (Martinez Alier, 2008; Leff, 2017; Gudynas, 2014; Escobar, 2017; CONAIE et al., 2022; Campanini et al., 2019). Por esa asimetría, la conquista de derechos ambientales es continua e inacabada. Sin embargo, los triunfos de esas luchas, así sean en algunos casos de manera parcial, permiten que la vulneración de derechos encuentre espacios de justicia y de legitimación. Por otro lado, sea mediante el debate internacional o por la creación de instrumentos, también se impulsa la esperanza de cambio para vencer las asimetrías y mejorar la vida de las personas (Ansolabehere et al., 2020).

Las temáticas ambientales se han insertado en este amplio escenario de discusión donde las organizaciones sociales luchan por el reconocimiento de derechos ambientales y ecológicos. Es importante aclarar la diferenciación entre ambos derechos para entender el argumento de este trabajo. Por un lado, los derechos ambientales hacen referencia al derecho humano a un ambiente limpio, saludable y sostenible (Andersen, 2022). Por otra parte, los derechos ecológicos tienen un sentido biocéntrico, parten de que el ser humano es parte de la Naturaleza y que esta, a su vez, es entendida como un conjunto de seres que originan y dan vida en toda su diversidad. Es decir, los derechos ecológicos hacen referencia a los derechos de la Naturaleza y de todos los seres la conforman (animales, plantas, agua, tierra, etc) (Gudynas, 2014, p. 55). De ninguna manera se pretende desde el biocentrismo proponer una relación jerárquica entre los derechos humanos y los derechos de la Naturaleza. Más bien, el giro biocéntrico propone un reconocimiento equitativo de derechos, desde la construcción de una relación horizontal con la Naturaleza (Gudynas, 2014, p. 115).

Aunque los derechos de la Naturaleza no han sido reconocidos a nivel internacional. Es importante revisar el contenido de los estándares internacionales debido a que no solamente son directrices para la construcción de política ambiental local, sino también dentro de las instancias internacionales se recopila información sobre aportes de expertos y sobre los avances en el cumplimiento de los compromisos estatales. Esta recopilación proviene de tres fuentes principales: los Estados, las organizaciones de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales (ONGs), y a través de informes de relatores expertos que examinan temáticas específicas en un país.

Cuando los Estados llegan a puntos de alta incertidumbre y conflictividad política y económica, recurren por ayuda o por respuestas hacia instancias internacionales diversas. Para atender crisis y conflictos económicos, los Estados latinoamericanos han recurrido principalmente al Fondo Monetario Internacional (FMI) o al Banco Mundial. Para el desembolso de préstamos, estos organismos establecen condiciones que consisten en implementar cambios en la política económica con impactos en el bienestar social, ecológico y ambiental. Por otro lado, los Estados también recurren a los sistemas internacionales de protección de derechos para adoptar directrices en la formulación de políticas sociales, económicas, culturales y ambientales. A su vez, estos sistemas de protección de derechos también son instancias donde las personas recurren para obtener justicia que les ha sido restringida en sus países de origen.

Como se ha mencionado anteriormente, los organismos internacionales son fuentes de construcción de institucionalidad internacional y a la vez son actores que impulsan políticas nacionales para promover el bienestar de las personas. En lo que tiene que ver con temáticas ambientales, han surgido interesantes instrumentos que dan cuenta de la creciente preocupación internacional frente a las crisis medioambientales que han causado daños significativos en diversas partes del mundo. A pesar de ello, los instrumentos internacionales también recogen la perspectiva hegemónica desde donde se observa esa crisis y desde donde se planean acciones para enfrentarla. En este sentido, se ha observado que los estándares internacionales están limitados por esa perspectiva, a través de dos categorías que ubican al ser humano por fuera de la Naturaleza, en una posición de superioridad y dominio: el antropocentrismo y el desarrollismo económico

Antropocentrismo en los estándares internacionales de derechos ambientales y ecológicos

La Declaración de Estocolmo (Naciones Unidas, 1972, Consideración 5), la Declaración sobre el derecho al desarrollo (Resolución 41/128, 1986, art.2), el Protocolo de San Salvador (OEA/Ser.A/44, 1988, art. 11), la Declaración de Río (Naciones Unidas, 1992, Principio 1) y la Resolución A/RES/76/300 (2022) sobre el derecho humano a un medio ambiente sano, saludable y sostenible, sostienen que el ser humano debe ser el centro, la razón principal del desarrollo, “lo más valioso” “de todas las cosas del mundo” (Naciones Unidas, 1973, p. 3). Estos estándares evidencian que su construcción provino desde una perspectiva antropocéntrica, anclada en el principio capitalista de crecimiento económico como

vehículo del desarrollo humano. El antropocentrismo coloca al ser humano en un lugar de privilegio, de superioridad y dominio en relación con la Naturaleza. Es aquí donde se concibe a la Naturaleza como un objeto, un conjunto de recursos, de mercancías y servicios.

Es evidente que el ser humano no puede sobrevivir sin la Naturaleza: nadie puede vivir sin agua, sin respirar aire limpio, sin suelos féculos que permitan el crecimiento de plantas cuyos frutos nos alimentan, etc. La Naturaleza ha existido mucho antes que el ser humano y, al igual que otras especies animales y vegetales en este planeta, nosotros somos parte y producto de ella. Entonces, ¿desde dónde se fundamenta este antropocentrismo tan arraigado en los estándares internacionales y regionales de protección de derechos? Como menciona Eugenio Raúl Zaffaroni en su libro *La Pachamama y el humano*, el antropocentrismo en el derecho se fundamenta en el pensamiento de René Descartes, Immanuel Kant, Hebert Spencer, en la Ilustración, hasta en concepciones religiosas, donde se define al ser humano como un ser único debido a que goza de racionalidad, de sentido ético y moral, de alma, sobre quien recae la responsabilidad de cuidar pero también la facultad de dominar el medio ambiente según su beneficio (Zaffaroni, 2015, pp. 34-44).

Lejos de esta relación ajena y jerárquica entre el ser humano y la Naturaleza, aparece otro tipo de racionalidad humana definida por las cosmovisiones indígenas latinoamericanas. Estos pueblos originarios han levantado su voz en múltiples espacios y escenarios a nivel mundial para decir que otra forma de relacionarse con la Naturaleza es posible. Desde su filosofía y sus prácticas culturales, estas personas definen a la Naturaleza como su madre y a todo ser que la habita como sus hermanos y hermanas. De tal forma, el ser humano no está sobre la Naturaleza, ni tampoco por fuera de ella, sino que es parte de ella.

Otro elemento que compone el antropocentrismo en los estándares internacionales y regionales es la perspectiva intergeneracional para la protección del medio ambiente: la Declaración de Estocolmo 1972, las resoluciones 35/7 y 35/8 de 1980 de la Asamblea de las Naciones Unidas, la Carta de la Naturaleza de 1982, el Concepto de desarrollo sostenible de 1987 (Informe Brundtland), la Declaración de Río 1992, el Convenio sobre la diversidad biológica 1992, la Declaración sobre las responsabilidades de las generaciones actuales para con las generaciones futuras 1997, la Declaración de Johannesburgo sobre el desarrollo sostenible 2002. En estos instrumentos se expone que la finalidad de la protección de la Naturaleza es la de garantizar beneficios y oportunidades de desarrollo a las futuras generaciones. Por otro lado, reportes científicos sobre el cambio climático informan que las graves afectaciones a la Naturaleza han sobrepasado la capacidad de resiliencia ambiental. En otras palabras, en algunos lugares del mundo ya no es posible recuperar ecosistemas afectados por acciones humanas.

Desarrollismo económico

Los instrumentos internacionales reflejan una problemática transversal, cuyo eje central es la incompatibilidad entre desarrollo humano mediante los parámetros del modelo capitalista y la protección de la Naturaleza. Esta incompatibilidad

radica en la contradicción del modelo económico con los objetivos mundiales de mitigar la contaminación del planeta, hacerle frente al cambio climático y detener el deterioro ambiental.

A través del crecimiento económico, el desarrollo humano cada vez contribuye más a la pregunta: ¿Qué entendemos por desarrollo? Es evidente que el modelo capitalista plantea un modo de desarrollo carente de límites (Martínez Alier, 2008; Gudynas, 2014; Andrade, 2016). No hay límite sobre cuánto necesitamos extraer de la Naturaleza para sentirnos satisfechos. El actual deterioro ambiental nos indica que la abundante Naturaleza descrita por los colonizadores de América tiene límites que significan el mismo fin de la humanidad. Entonces, también nos cuestionamos cuánto más daño se puede hacer a la Naturaleza para que el ser humano viva bien. El consumismo, la acumulación de capital y la misma ambición humana son componentes que sostienen el modelo actual de crecimiento económico y el modo de vivir del mundo.

Para los Estados, la Naturaleza son “recursos”, objetos sobre los cuales se pueden obtener beneficios y ganancias. Si ponemos en consideración que hay Estados más poderosos que otros, tomamos en cuenta que en el mundo existen asimetrías que condicionan la manera en que los Estados buscan desarrollarse dentro de los parámetros del sistema capitalista. La división internacional del trabajo da cuenta de que el deterioro ambiental es promovido por la creciente demanda de materias primas de aquellos países poderosos que dominan el mundo. En otras palabras, queda en las manos de los Estados tomar posesión de la Naturaleza, disponer de ella, extraer sus riquezas y todo lo que sea posible hacer con ella, en beneficio humano y para el desarrollo de sus pueblos.

Frente a esta compleja realidad para los países subdesarrollados o en desarrollo, en 2015 los Estados han generado una agenda que apunta promover el desarrollo sostenible. La Agenda 2030 es una hoja de ruta mundial que tiene como principal finalidad la erradicación de la pobreza para “lograr el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones —económica, social y ambiental— de forma equilibrada e integrada” (Resolución A/RES/76/300, p. 2). Se entiende entonces que, desde instancias internacionales, la preocupación central es el ser humano y que, por lo tanto, el cuidado del medio ambiente tiene un carácter vinculante con el bienestar y desarrollo de las personas y viceversa.

El problema con el argumento central de la Agenda 2030 y con sus objetivos para el desarrollo sostenible es que enfocan a la pobreza humana como la razón principal de la actual crisis ambiental. Este desarrollo argumentativo también se ve reflejado en iniciativas impulsadas desde las Naciones Unidas, dirigidas a mitigar la contaminación y proteger bosques y vegetación vulnerable. Al ubicar a la pobreza como la principal causa de la situación crítica mundial, invisibiliza las acciones de los Estados, de grandes transnacionales que, históricamente, han establecido un escenario mundial asimétrico, tanto en el ámbito económico, social como ambiental, que se reproduce a nivel nacional y local.

En conclusión, los Estados son miembros de organismos internacionales desde donde se discuten y establecen instrumentos jurídicos extraterritoriales con la promesa de garantizar derechos. La principal intención es mejorar la calidad de

vida de las personas, principalmente de aquellas que históricamente han experimentado la continua vulneración de sus derechos. A su vez, son esos mismos Estados los que ratifican su compromiso de respetar y adoptar los instrumentos internacionales emergidos del debate internacional.

En este sentido, en un ciclo hipotético y virtuoso, los Estados deberían incorporar y adaptar de mejor manera las normativas internacionales. Después, con un marco jurídico nacional coherente con los estándares internacionales, las agencias estatales y su burocracia deberían trabajar de manera coordinada bajo las directrices planteadas en la normativa nacional e internacional. De tal manera, el trabajo burocrático y técnico permitiría el acceso, ejercicio y disfrute de derechos.

Al examinar los instrumentos internacionales que desarrollan la protección de derechos ambientales y la realidad de los Estados, queda claro que hay rupturas en la secuencia virtuosa expuesta anteriormente. En algunos casos, los Estados no trasladan el desarrollo jurídico internacional hacia sus marcos nacionales. En otros casos, como el caso de Ecuador, la adopción de los instrumentos internacionales en la jurisprudencia nacional y en sus instituciones es notoria e incluso admirable. Sin embargo, no llegan a obtener como resultado el disfrute pleno de derechos.

Las rupturas en la secuencia virtuosa entre instrumentos internacionales y disfrute de los derechos ambientales se deben tanto a circunstancias económicas y políticas como a limitaciones culturales presentes desde la construcción de acuerdos internacionales. Los Estados subdesarrollados o en desarrollo muestran que estas limitaciones pueden llegar a profundizarse. Esta realidad termina causando un resultado contrario al esperado por los instrumentos internacionales. A mayores limitaciones en la construcción y posterior adopción de los instrumentos internacionales de protección de derechos, mayores son los conflictos que surgen debido a la precariedad de la vida humana y de la Naturaleza.

3. Variación de la fortaleza de las instituciones políticas

El presente trabajo de investigación se centra en entender los mecanismos que generaron institucionalidad política débil para garantizar los derechos de la Naturaleza en el marco del conflicto entre la comunidad Cofán de Sinangoe y el Estado ecuatoriano frente al extractivismo minero. Para ello es importante precisar que los derechos de la Naturaleza son un conjunto de normas que se conformaron mediante acuerdos políticos, que permiten controlar el poder en todas sus manifestaciones y exigir la garantía de estos derechos al Estado para proteger la Naturaleza y remediar daños ecológicos (Ansolabehere et al., 2020, p. 10). Es decir, los derechos de la Naturaleza se construyeron para precautelar su integridad física, mantener y restaurar sus ciclos vitales (Constitución De La República Del Ecuador, 2008, art. 71). El principal compromiso es proveer justicia ecológica y respetar a la Naturaleza como un ser del cual proviene toda forma de vida.

En este apartado se expondrán las categorías centrales desde donde se realizará el análisis del caso de estudio. En este sentido, es necesario señalar que este ejemplifica la brecha entre instituciones que garantizan derechos y el disfrute de los mismos. De tal manera, cabe distinguir lo que se entiende por instituciones políticas,

para no confundirlas con agencias estatales. En este trabajo, las instituciones políticas son sistemas o conjuntos de “reglas formales o informales, inercias, normas y creencias que constriñen, pero también hacen posibles las acciones de las personas” (Ansolabehere et al., 2020, p. 33; North, 1993, p.13; Levisky y Murillo, 2009, p. 117). Por otra parte, las agencias estatales son las organizaciones de nivel nacional o local que pertenecen a la estructura estatal, compuestas por instancias administrativas y técnicas. Es en las agencias estatales donde se debería cumplir con la institucionalidad del Estado, a través de la creación de políticas públicas y de la ejecución burocrática y técnica de sus agentes (funcionarios públicos de diferentes rangos).

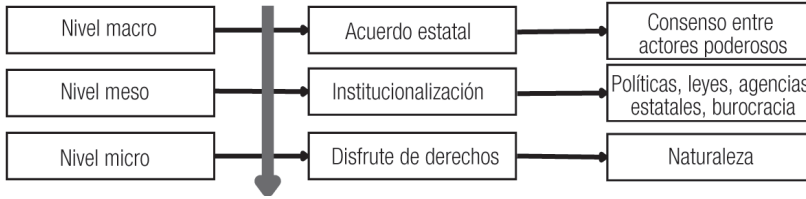
Por ejemplo, la institución política formal sería el derecho de la Naturaleza a la restauración en caso de haber sido afectada por la acción humana (Constitución De La República Del Ecuador, 2008, art. 72). La agencia estatal ecuatoriana responsable de ejecutar acciones de remediación es el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (Código Orgánico Del Ambiente, 2017, art. 23). A través de este ejemplo también se puede hacer una diferenciación entre instituciones formales e informales. Las instituciones formales o de papel, se encuentran en documentos con grado de legalidad y legitimidad, mientras que las instituciones informales no se encuentran escritas o legalizadas. Son creadas, reconocidas y aceptadas por convención social o por acuerdos establecidos fuera de las instituciones formales. Debido a esta informalidad, difícil de comprobar, este trabajo se enfocará en el análisis de las instituciones formales en materia ecológica y ambiental. No obstante, se harán referencias a partir del análisis de las prácticas estatales que dan cuenta de posibles alianzas o acuerdos que limitan o impulsan los derechos de la Naturaleza.

En referencia a la analogía deportiva utilizada por Douglass North, las instituciones son las “reglas de juego” y las organizaciones los “jugadores”⁴ (North, 1993, pp. 14-16; Ansolabehere et al., 2020, p. 33; Levisky y Murillo, 2009, p. 117). Desde el debate académico sobre temáticas ambientales y de desarrollo en América Latina, las instituciones son “las que determinan si la riqueza mineral y petrolera tendrá efectos positivos o negativos en el crecimiento, en la reducción de la pobreza, en la cohesión social y en la construcción de Estado (Andrade, 2016, p. 7). Para este trabajo, las instituciones también son las que reconocen y viabilizan la garantía de derechos (Figura 1).

Como se ha mencionado anteriormente, los organismos internacionales son escenarios de debate, de exposición y de estudio sobre la situación crítica ambiental global y sobre las decisiones de los Estados acerca de alternativas y políticas de desarrollo ecológicamente sostenibles (Andrade, 2016, p. 8). Más allá de esto, organismos como la ONU, la Comisión y la CorteIDH hacen esfuerzos para incidir y promover la creación de instituciones políticas que viabilicen las acciones estatales sobre temáticas urgentes en materia medioambiental. A esto se suma que los Estados también adquieren compromisos en el marco de estos organismos internacionales sobre la implementación de políticas para proteger y garantizar estos derechos.

4 En el capítulo dos se identifican las instituciones políticas que restringen o habilitan, tanto la vulneración de los derechos de la Naturaleza como su ejercicio, respectivamente.

Figura 1. Niveles de análisis entre acuerdo estatal, institucionalización y disfrute de derechos de la Naturaleza



Fuente: Elaboración propia, basado en Ansolabehere et al., 2020, p. 30.

Asimismo como hay un interés y/o preocupación internacional sobre temáticas medioambientales, también hay organizaciones de la sociedad civil que impulsan una agenda ecologista y ambientalista que busca incorporarse a la estructura estatal. Esto hace que los Estados se vean en la obligación de institucionalizar derechos ecológicos y/o ambientales, debido a la presión local e internacional o debido a intereses políticos coyunturales. En otras palabras, la institucionalización es el “proceso por el cual prácticas o demandas se incorporan a un sistema estructurado y muchas veces formalizado a través de la regulación o la promoción de normas sociales” (Ansolabehere et al., 2020, p. 23). El propósito principal de este proceso es generar cambios en el Estado que imposibiliten la vulneración de derechos, promuevan su protección, reivindicaciones sociales, reparaciones y resistencias en contra de esas vulneraciones.

Sin embargo, los conflictos ecoterritoriales dan cuenta de las brechas entre la institucionalización de derechos y su disfrute, entre protección de la Naturaleza y desarrollo económico y social de un país. Esta situación pone en evidencia la debilidad de las reglas creadas con propósitos ecológicos y ambientales, y la fortaleza de las reglas que promueven el desarrollo de los países a través del crecimiento económico (Levisky y Murillo, 2009; Andrade, 2016, pp. 18-26). ¿Cómo se podría explicar esto? La respuesta apunta al estudio de las circunstancias políticas y económicas, y a los procesos que intervienen y dan forma a cambios institucionales como también al diseño institucional.

Según Karina Ansolabehere, Francisco Valdés y Daniel Vazquéz, la explicación se encuentra en la relación entre la institucionalización de los derechos y el disfrute de ellos (Ansolabehere et al., 2020, p. 10) Para estos autores, la institucionalización es “la creación del marco normativo, de organizaciones, de procedimientos, de ejercicio de presupuestos, del diseño e implementación de políticas públicas, en fin, de todo el conjunto de acciones estatales...” orientadas a que los derechos sean ejercidos (Ansolabehere et al., 2020, p. 10). Por otro lado, el disfrute tiene que ver con el ejercicio de los derechos institucionalizados en el Estado. En otras palabras, el disfrute de los derechos de la Naturaleza consiste en la protección ecológica, remediación y mitigación de la contaminación ambiental.

Para que ocurra una relación virtuosa entre institucionalización y disfrute de derechos, los autores argumentan que deben existir condiciones políticas y

económicas que contribuyan en establecer dicha relación. De esta forma los autores sostienen que el elemento clave para identificar, analizar y vincular estas condiciones en la relación entre institucionalización y disfrute es

el tipo de acuerdo estatal, definido este como los principales acuerdos entre los actores dominantes acerca del papel que deben jugar las instituciones y las prácticas formales e informales que deben predominar (permitir, inhibir, prohibir), las cuales determinan una distribución del poder en una población y territorio específico, a nivel nacional, subnacional y extranacional. (Ansolabehere et al., 2020, p.11)

Con base en esta definición, el argumento de los autores es que el tipo de acuerdo estatal tiene un rol de mediación entre la institucionalización y el disfrute de derechos. De acuerdo a la analogía de North, se grafica un escenario de juego donde las reglas establecidas están condicionadas, debilitadas, limitadas y/o modificadas por los acuerdos que establezcan algunos jugadores con mayores y mejores ventajas que otros. Entonces, nos referimos a que el acuerdo estatal tiene directa relación con la variación en la fortaleza de esas reglas, en su aplicación y en su cumplimiento (Levisky y Murillo, 2009; Ansolabehere et al., 2020). Como resultado, se conforma un escenario asimétrico en términos de poder donde los actores dominantes permiten o obstaculizan el disfrute de derechos, a través de la manipulación y debilitamiento de las instituciones políticas según sus intereses.

Por otra parte, durante el proceso de institucionalización, las asimetrías pueden llegar a reducirse. En este caso, es evidente que la variable del tiempo y de eventos específicos interviene en la creación y en el cambio institucional. Por ejemplo, cuando un país se encuentra en temporada electoral, cuando las condiciones internacionales promueven la institucionalización de derechos o cuando hay hechos políticos, sociales y económicos que promueven la vulneración o la reivindicación de derechos, entre otros.⁵

En algunos casos, la institucionalización ha sido posible por un equilibrio en el grado de poder de los actores que han intervenido (Ansolabehere et al., 2020). En este escenario de juego, menos asimétrico, la oportunidad de cambio es mayor para los jugadores que anteriormente tenían menos poder. A pesar de ello, el tiempo cambia y las condiciones asimétricas de poder se restauran. En este caso, es posible que el resultado siga siendo en contra de los actores históricamente vulnerados, lo que entabla una relación tensa entre instituciones y disfrute de derechos. La diferencia entre ambos casos radica en que con la institucionalización de los derechos, las luchas desde el activismo adquieren mayor legitimidad dentro del Estado y, por lo tanto, se posibilita el uso de instituciones formales para exigir el cumplimiento estatal.

A partir de lo planteado, en este trabajo se analizará el caso de estudio a partir de tres niveles de análisis: el acuerdo estatal, del nivel macro; la

5 En el estudio sobre "El Estado y los derechos humanos en América Latina: México, Ecuador y Uruguay", se menciona que en la década de los 90 hubo un impulso internacional por llevar a cabo procesos de institucionalización de derechos. Como muestra de ello, el estudio recopila información al respecto en los tres países antes mencionados (Ansolabehere et al., 2020, p. 25).

institucionalización, del nivel meso; y el ejercicio o el disfrute de derechos, del nivel micro. El nivel macro hace énfasis en la mediación del acuerdo estatal, ya que es donde se determina la debilidad o fortaleza de las reglas. En el nivel meso se identifican y analizan el reconocimiento constitucional como un evento inicial de institucionalización de los derechos de la Naturaleza, las leyes, normativas ministeriales, políticas públicas, decretos, creación o supresión de agencias estatales, sus acciones y las prácticas de sus agentes (burocracia). En el nivel micro, se analiza la vulneración de los derechos de la Naturaleza por parte del Estado ecuatoriano y los procesos de justicia que buscaron el disfrute de estos derechos.

Mediación del acuerdo estatal entre institucionalización y disfrute de derechos.

Según lo mencionado, tanto la institucionalización de derechos como su realización y disfrute son instancias que ocurren de manera compleja y, en algunos casos, propicia tensiones y conflictos. A partir de ello, en este trabajo no solamente se discutirá sobre la manera en que el carácter del acuerdo estatal media la relación entre institucionalización de derechos y disfrute. También nos interesa ubicar esta relación en el tiempo, en el contexto político, considerando la importancia de diferentes factores que inciden tanto en el acuerdo político como en la institucionalización y en el ejercicio de derechos:

el cruce de los compromisos internacionales y nacionales, las condiciones políticas y económicas, la capacidad institucional real de aplicación de las normas, y las estrategias y capacidad de incidencia del movimiento de derechos humanos para defender los derechos, entre otros. (Ansolabehere et al., 2020, p. 26)

El identificar las condiciones políticas y económicas que construyen o inciden en el acuerdo estatal, nos permite deducir que este acuerdo no es estático, sino más bien es dinámico. De igual modo, al estar compuesto por “actores políticos, económicos, militares, sociales y culturales” que poseen y movilizan diversos recursos de poder (Ansolabehere et al., 2020, p. 27), el acuerdo estatal también es susceptible a matizaciones que se trasladan o son interpretadas por la heterogeneidad del mismo Estado. Es aquí cuando se pueden originar contradicciones e incompatibilidades que difícilmente son resueltas por instancias estatales medias como las agencias estatales y sus agentes. De modo que, de acuerdo a los intereses de los actores, las matizaciones en el acuerdo estatal son un suelo fértil para la debilidad de las instituciones (Ansolabehere et al., 2020).

Steve Levitsky y María Victoria Murrillo argumentan que la variación en la fortaleza de las instituciones políticas se debe al grado de cumplimiento y de estabilidad. El cumplimiento se refiere a la aplicación de las instituciones en la práctica (Levisky y Murillo, 2009, p. 117). Por otra parte, la estabilidad es entendida como la durabilidad de las instituciones, en el tiempo y a pesar de los cambios en la distribución de poder y de los intereses que están detrás de actores (Levisky y Murillo, 2009, p. 117). En ese análisis, las agencias estatales y la burocracia son componentes estatales sobre quienes recae la responsabilidad y la capacidad de aplicar la institucionalidad en sus prácticas. Por otro lado, la estabilidad

dependerá no solo de la distribución de poder y de intereses subyacentes, sino también del grado en que las luchas sociales logren trastocar la política estatal.

En este trabajo se argumenta que la variación en la fortaleza de las instituciones políticas sobre derechos no solamente se origina en el grado de aplicación de las reglas o por su estabilidad, sino que, es a partir del tipo de acuerdo estatal, como una instancia macro, donde se toman decisiones con respecto a la capacidad de cumplimiento o al cambio institucional. Estas decisiones derivadas de las alianzas cambiantes de los actores que participan en el acuerdo, pueden reflejarse en la institucionalización formal de derechos o pueden crear institucionalización informal que se evidencia en las acciones, prácticas o discursos emitidos desde las agencias estatales por sus funcionarios.

Levisky y Murillo mencionan que las dimensiones de cumplimiento y estabilidad no pueden ser entendidas como un conjunto coordinado. La variación independiente de estas dos dimensiones pueden originar diferentes tipos de instituciones, ya sean más o menos débiles, o más o menos fuertes. Sin embargo, al enfocarnos en el acuerdo estatal como instancia de mediación entre la institucionalización y el ejercicio de derechos, la variable de estabilidad en el acuerdo estatal puede producir dicha variación en la fortaleza institucional. Simultáneamente, en estas condiciones, tanto la aplicación del acuerdo como la de las instituciones terminaría siendo difusa, lo cual dificultaría el ejercicio de derechos. En otras palabras, la variación de las dimensiones de estabilidad y aplicación son transversales y pueden estar presentes o incidir en los todos niveles de este análisis.

Un ejemplo de la transversalidad de las dimensiones de estabilidad y aplicación sería la creación de acuerdos e instituciones débiles. Los Estados pueden establecer acuerdos emergentes con organizaciones o con diversos actores políticos, económicos y sociales frente a situaciones coyunturales. Este tipo de acuerdos son poco estables y a partir de ellos se pueden originar instituciones que después entrarán en conflicto con otros acuerdos preexistentes o más sólidos. Al haber inestabilidad en los acuerdos, su aplicación se dificulta. A su vez, las instituciones también pueden ser inestables y/o perder su capacidad de aplicación. De tal manera, estas instituciones nacen débiles debido a que sus creadores no las hacen para ser cumplidas sino para responder a requerimientos o acuerdos exógenos o endógenos de organizaciones y de actores multilaterales.

En los siguientes capítulos se desarrollará la descripción y análisis del caso de la comunidad cofán de Sinangoe y el Estado ecuatoriano frente al extractivismo minero. A través de este conflicto ecoterritorial se podrá observar y entender cómo la inestabilidad en el acuerdo estatal puede derivar en su poca aplicación, en la creación de instituciones ambientales débiles y en la vulneración sistemática de los derechos de la Naturaleza desde la estructura estatal.

CONFLICTO EXTRACTIVO: CONDICIONES PREVIAS Y ACCIONES DE LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS ECUATORIANAS

En este capítulo se desarrollará la descripción del caso de estudio sobre el conflicto ecoterritorial entre la comunidad Cofán de Sinangoe y el Estado ecuatoriano frente al extractivismo minero. Primero, se expone un breve contexto histórico ambiental sobre el Estado ecuatoriano para distinguir el proceso de institucionalización en materia ambiental y su relación con la institucionalización económica del país. Posteriormente, se describe cronológicamente el caso de estudio, en el que se da especial énfasis en las acciones y decisiones de las agencias estatales y de su burocracia tanto a nivel local como nacional. Finalmente, se identifican las instituciones políticas que intervinieron durante el conflicto ecoterritorial a través de un mapeo institucional.

1. Breve contexto ambiental del Estado ecuatoriano 2017-2022

La institucionalización de la protección de la Naturaleza desde el Estado ecuatoriano está estrechamente ligada a las decisiones de expansión de las actividades extractivas para promover el crecimiento económico y el desarrollo del país (Andrade, 2016, pp. 13-14). La relación que se establece entre ambas decisiones es de causa y efecto. El eje central en esta descripción será la creación paralela y relacional entre instituciones políticas económicas e instituciones políticas ambientales y ecológicas. Inicialmente, se expone el caso de la producción cacaotera entre finales del siglo XIX e inicios del siglo XX y el desarrollo institucional para atender las problemáticas ambientales en esa época. Luego, se comparará este caso con algunos factores similares en la situación actual donde el Estado impulsa la producción minera a pequeña, mediana y gran escala, dejando en segundo plano la protección de la Naturaleza.

El período de finales del XIX e inicios del siglo XX es importante debido a que después de este tiempo, a partir de la década de 1950, la preocupación estatal por la protección del medio ambiente promovió los primeros procesos de institucionalización política en materia ambiental. Es a inicios del siglo XX cuando, tanto por la presión de científicos internacionales como nacionales, se crea la reserva de pesca en Galápagos y la institucionalización de la conservación forestal (Ospina Peralta, 2016, pp. 56-57). Estos orígenes del ambientalismo en Ecuador llevan consigo contradicciones al interior del Estado y conflictos sociales. Por un lado se insistía en la explotación de la Naturaleza, pero por otro lado, se

experimentaban los problemáticos efectos ambientales de esa actividad: erosión del suelo, propagación de plagas, entre otros.

Desde finales del siglo XIX y durante el siglo XX, el proyecto estatal de desarrollo promovió la colonización de territorios (Baud, 2016, pp. 39-43). Esta colonización tenía como principal objetivo adherir tierras para incrementar la producción agrícola, insertar más productos primarios en el mercado mundial y elevar las ganancias estatales para impulsar la modernización y el progreso del país (Baud, 2016, pp. 43-47; Ospina Peralta, 2016, pp. 92-99). Los problemas ambientales provocados por este acuerdo estatal no tuvieron mayor importancia hasta que afectaron los niveles de producción de materias primas (Ospina Peralta, 2016, pp. 96-97).

El objetivo estatal sigue siendo el mismo: incrementar la producción, la explotación y la exportación de materias primas. Para lograr los objetivos estatales, así como sucedió con el cacao, la expansión de territorios para incrementar la actividad minera es fundamental. En el caso del cacao, la apropiación de tierras produjo la concentración de la tierra en grupos de poder económico y político, deforestación de especies y ecosistemas nativos, proliferación de plagas. En el caso de la minería, la expansión de la frontera extractiva causa conflictos sociales, destrucción de la Naturaleza, contaminación del suelo y de fuentes hídricas, etc.

Desde los altos funcionarios y de los mandos medios de las agencias estatales, los problemas ambientales producidos por el monocultivo del cacao fueron minimizados, inexistentes e incluso no fueron considerados como problemas potenciales que perjudicaban, no solamente el proyecto estatal sino el propio bienestar humano (Ospina Peralta, 2016, pp. 96-99). En la actualidad, existe la tendencia estatal de flexibilizar la Ley de Minería sobre los permisos y licencias que precautelan el proceso de remediación ambiental y miden el impacto de las actividades extractivas en el medio ambiente intervenido (Acción Ecológica, 2021). Es más, en el caso de estudio del conflicto de la comunidad Cofán de Sinangoe, el Estado incumple las sentencias donde se exige la remediación ambiental en la zona afectada por las actividades mineras (Acero, 2023). Frente a esto, desde una postura de resistencia, funcionarios locales, organizaciones sociales e indígenas han expuesto los daños a la Naturaleza y han demandado su protección y reparación.

Entre 1913 y 1920, la primera crisis ambiental se constituyó como una de las razones de la caída de la producción de cacao. Esto se debió a la propagación de la plaga “monilla” y de la plaga “escoba de bruja” (Ospina Peralta, 2016, p. 58). La primera plaga posiblemente ya existía en el país sin haber afectado al cacao nacional. El problema surgió cuando se reemplazó el cacao local por especies extranjeras que no tenían inmunidad a la plaga. A esta limitación se añadieron otras condiciones ambientales que agravaron aún más la situación: cambios en la ubicación de los sembríos para las especies foráneas y el aumento de grandes extensiones de monocultivos. Sin tomar en cuenta estas condiciones, el reemplazo se realizó porque el cacao nacional no tenía un alto nivel de productividad; lo cual no sucedía con las especies extranjeras de cacao que, por el contrario, aseguraban un alto rendimiento productivo. Por otra parte, la plaga de la “escoba de bruja”, mucho más agresiva que la anterior, devastó completamente los cultivos de cacao.

El origen de esta plaga es extranjera, por lo cual, los árboles de cacao no tenían ninguna defensa para combatirla (Ospina Peralta, 2016, p. 58).

Ante esta crisis, los grandes productores no pudieron hacer nada para detener la caída de la producción de cacao. Al verse superados por las plagas, dejaron en manos del Estado la búsqueda de una solución que remediara la situación. A partir de ello, el Estado creó Estaciones Experimentales, además de una serie de instituciones políticas y agencias estatales, para dar soporte a la iniciativa por la “defensa agrícola” (Ospina Peralta, 2016, p. 60). Estas estaciones tenían la tarea de curar los cultivos, erradicar y/o prevenir plagas, proporcionar semillas altamente productivas, impartir conocimientos a los agricultores locales para mejorar la producción agrícola, entre otras. Además existieron estaciones experimentales dedicadas a la ganadería y silvicultura.

A pesar de este esfuerzo, poco o nada se pudo hacer frente a las plagas para salvar la producción cacaotera (Ospina Peralta, 2016, p. 67). El fracaso tuvo que ver con la paulatina falta de fondos para sostener las operaciones de las estaciones experimentales (Ospina Peralta, 2016, p. 72). A esto se añadió la perspectiva sesgada de científicos extranjeros y de los altos funcionarios del Estado que priorizaron la productividad sin observar las condiciones locales, lo que desplazó a los conocimientos de campesinos y de pequeños agricultores. Sin embargo, se dio la oportunidad para que científicos ecuatorianos y otros funcionarios denominen a las afectaciones ambientales como un problema que cambiaba sustancialmente las investigaciones de las estaciones experimentales (Ospina Peralta, 2016, pp 67-75).

La respuesta de los mandos medios y de altos funcionarios del Estado fue un total rechazo a los señalamientos sobre una notoria problemática ambiental hasta que la erosión del suelo redujo la productividad agrícola (Ospina Peralta, 2016, pp. 79-81). Es por esta razón que años más tarde se emprendieron políticas y se creó institucionalidad y agencias estatales para proteger los bosques y la vegetación nativa. Aún así, desde el Estado se siguió incentivando la colonización de selvas, bosques y páramos para convertirlos en territorios de producción agrícola y/o ganadera. Esto demuestra que la contradicción Estatal entre crecimiento económico y protección de la Naturaleza no es reciente. Tomó forma y fuerza desde los inicios de la república, y ha ido marcando la institucionalidad del Estado hasta la actualidad.

Así como el cacao fue el principal producto de exportación del país, también lo fue el banano, después el petróleo y ahora es el inicio de la nueva era minera (Acosta, 2006; Mena Erazo, 2012). La extracción de minerales ubicados en zonas altamente biodiversas y en territorios ancestrales es expuesta como el nuevo motor que en el futuro impulsará el desarrollo económico del Ecuador. La apuesta estatal sobre la extracción minera proviene del fracaso constante por implementar un proceso de industrialización concebido como una solución para superar la dependencia a las exportaciones de materias primas.

Según Pablo Andrade y Esteban Nicholls (2017), los intentos por industrializar las actividades económicas en el país se remontan al auge cacaotero y al mercado interno sostenido por el sistema de haciendas de la sierra ecuatoriana. En ese momento se formó una incipiente industria que se detuvo con la crisis

de las exportaciones de cacao. Años después de 1950, estos autores registran que “los gobiernos ecuatorianos adoptaron claramente y de manera coherente políticas industriales que favorecían la industrialización por substitución de importaciones (ISI)” (Andrade y Nicholls, 2017, p. 2). Este proceso llegó a intensificarse hasta la llegada de los gobiernos neoliberales de las décadas de 1980 y 1990, que realizaron ajustes para reestructurar el Estado y dejaron a un lado el proceso de industrialización.

Un ejemplo del cambio de políticas industriales a políticas extractivistas de corte neoliberal fue el manejo del sector petrolero. Desde el Estado, este sector no se industrializó hacia la producción de derivados del petróleo con valor agregado. Al contrario, se privatizó la producción que solamente se enfocó en la extracción y exportación de petróleo, donde el Estado aún recibe un porcentaje de rentas. A inicios de los años 80, el Estado manejaba el 80% del sector petrolero. A pesar que el sector llegó a representar el 72% de las exportaciones, desde 1984 se inició una caída en el manejo estatal del sector (Quinde et al., 2020). Para 2006, el 20% del negocio petrolero era administrado por el Estado (Superintendencia de Bancos del Ecuador, 2015; Acosta, 2006, p. 131). Es necesario mencionar que, debido a su importancia dentro de la estructura productiva del país, el aumento o disminución del precio del barril de petróleo en el mercado internacional ha tenido directas repercusiones en la economía nacional.

La crisis de 1998 y 1999 impactó gravemente al sector industrial lo que limitó aún más la incorporación de tecnologías en la producción de mercancías con valor agregado. Para el año 2000, la economía ecuatoriana tenía una baja productividad de las pequeñas y medianas manufacturas. El gobierno tuvo la difícil tarea de implementar el proceso de dolarización y afrontar una crisis económica y social con un bajo precio del barril de petróleo. La solución fue aumentar la productividad de las actividades extractivas con la construcción del oleoducto de crudos pesados. Nuevamente, estas decisiones estatales motivaron rechazo y resistencia desde las organizaciones ambientalistas e indígenas.

Cabe mencionar que desde los últimos veinte años del siglo XX, en especial, durante la etapa de gobiernos neoliberales en Ecuador, el interés internacional y nacional sobre temáticas medioambientales empezó a ocupar un lugar de importancia en la agenda política. La mayor parte de los estándares internacionales sobre derechos humanos y medio ambiente fueron creados en esta época, y actualmente se complementan con otros instrumentos del derecho internacional. Debido al compromiso internacional del Estado ecuatoriano, en este rango de tiempo también se observa un aumento en la creación de instituciones nacionales que adoptaban las directrices del derecho internacional sobre medio ambiente (Andrade, 2016, pp. 13-15). Es así que en 1996, el Estado ecuatoriano creó el Ministerio de Ambiente como agencia responsable tanto de aplicar los estándares internacionales como de generar procesos de institucionalización a partir de ellos (Historia De Creación, n.d., p. 1).

Luego de que los primeros cinco años del siglo XXI estuvieran marcados por la inestabilidad política y económica, en 2006, el gobierno de Alianza País llegó al poder con dos propuestas centrales para esta investigación: la elaboración de

una nueva constitución y la construcción estatal de agencias e instituciones políticas para dirigir una economía que le permitiera al país superar el paradigma primario-exportador. El contexto nacional como internacional fue favorable para que ambas propuestas iniciaran, principalmente porque desde la sociedad civil había una alta aprobación del plan de gobierno, debido a

un alto grado de popularidad del presidente de la república, y alta autonomía frente a grupos de presión social; hasta 2013 un elevado precio internacional del petróleo; un contexto político internacional relativamente tolerante a la experimentación económica; y por último, una élite gubernamental decidida a desarrollar el país. (Andrade y Nicholls, 2017, p. 2)

En este campo fértil de circunstancias, el gobierno de Alianza País creó instituciones políticas y agencias estatales para poner en marcha la estrategia económica de industrialización selectiva y de políticas comerciales (ISC). Esta estrategia estuvo orientada a la exportación, “que induce un ciclo dinámico y auto-sustentado de diversificación de las capacidades productivas de la economía” (Andrade y Nicholls, 2017, p. 5). El resultado que se esperaba obtener era el cambio de la matriz productiva del país. Sin embargo, después de diez años de gobierno, la matriz productiva no cambió y frente al fracaso de la estrategia ISC, el Estado retomó el proceso tradicional de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) y el apoyo a las actividades extractivas.

Con respecto a la elaboración de una nueva Constitución, el apoyo y la participación de organizaciones sociales y académicas fue fundamental. Esto se debió a que por primera vez un plan de gobierno había convocado a una amplia diversidad de personas, sectores y organizaciones de la sociedad civil. De tal manera, tras la propuesta de una nueva Constitución se entretejieron pensamientos de cambio, de estabilidad, de ruptura con los vestigios del neoliberalismo representados en la carta magna de 1998. La esperanza puesta en el nuevo plan de gobierno también convocó a organizaciones ambientalistas e indígenas. Por ello fueron parte de la Asamblea Constituyente de 2007 y 2008, cuyos resultados fueron el reconocimiento de los derechos de la Naturaleza y la adopción del principio de convivencia ancestral en armonía con la Pacha Mama llamado “Sumak Kawsay” (Buen Vivir).

Tanto la Constitución de 2008 como el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 (plan nacional de desarrollo) se establecieron como instituciones políticas construidas desde el Estado con participación de diferentes sectores de las élites sociales y de organizaciones de la sociedad civil (Andrade, 2016, pp. 22-23). Las luchas y demandas de las organizaciones ambientalistas, ecologistas e indígenas se institucionalizaron a pesar de las resistencias surgidas en el debate constituyente. Es así como las luchas y demandas sociales fueron concebidas como derechos que el Estado debía garantizar y como principios sobre los cuales emergían reglas que se transversalizaban en las políticas estatales. De la misma forma, también se configuraba otra forma de relación entre el Estado y la sociedad, caracterizada por la cercanía, el diálogo, la inclusión, la interculturalidad y el “buen vivir”.

Al igual que lo ocurrido con las políticas para la industrialización del país, la política ambiental innovadora de Ecuador no llegó a concretarse en el disfrute de los derechos de la Naturaleza. Más bien, la Constitución se convirtió en un impedimento débil frente a las políticas extractivas que se crearon después de 2008. Incluso, la misma Constitución incluye articulados que definen al Estado como dueño de los recursos no renovables que se encuentran en el subsuelo del territorio, asigna la responsabilidad estatal del manejo y aprovechamiento de recursos naturales, y distribución equitativa de la riqueza generada por las actividades extractivas.

Los primeros gobiernos de Alianza País no abandonaron la dependencia primario-exportadora. Junto con el fracaso de la implementación de la política ISC, la ISI reafirmó aún más esta dependencia. Es por esta razón que el proceso de institucionalización de ambas políticas es simultáneo en la Constitución. Posteriormente, se observa una superposición de las políticas extractivas donde se incluyen, en segundo plano, procesos de protección y restauración ambiental. De esta forma se restó poder a la norma constitucional, a la agencia estatal que figura como autoridad nacional ambiental; e inclusive, no se construyeron otras instituciones formales que establecieran procesos claros para la protección ambiental, la consulta previa a las poblaciones que habitan en zonas de interés extractivo, la definición estatal de la propiedad de territorios, etc.

Como resultado, durante los diez años de los dos primeros gobiernos de Alianza País, el Estado vulneró derechos humanos contemplados en los estándares internacionales ratificados por el país y los derechos de la Naturaleza reconocidos en la Constitución. Lejos de caminar bajo el principio del “Buen Vivir”, el Estado impulsó las actividades extractivas y persiguió a defensores de derechos humanos y de la Naturaleza, comunidades y líderes indígenas y a organizaciones ambientalistas y ecológicas del país. La imposición estatal de políticas y actividades a favor del extractivismo llegaron a interferir en el sistema de justicia nacional, en las responsabilidades de las agencias estatales y en las prácticas de la burocracia.

En consecuencia, hubo un aumento de conflictos ecoterritoriales, de luchas y resistencias, como por ejemplo: las acciones de resistencia de la organización Acción Ecológica amenazada por dos intentos de cierre en 2009 y 2016 (Acción Ecológica, 2009; Acción Ecológica, 2016); las resistencias de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) por el intento de cierre en 2009 (Santi, 2009); los conflictos alrededor del proyecto de megaminería “Mirador” (Quintana, 2015; Tendetza y Strzyzowski, 2022); el caso de la comunidad Sarayaku que llegó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2012); el caso YASunidos en su lucha por la protección del Parque Nacional Yasuní frente al extractivismo petrolero (YASunidos, n.d.), entre otros.

Para 2017, el gobierno de Alianza País, con la presidencia de Rafael Correa, terminó con serios cuestionamientos y debates desde una sociedad civil polarizada. Los casos de corrupción que afectaron la imagen estatal, se centraban en la construcción y administración de los sectores estratégicos petrolero y energético. A pesar de los escándalos y de los fracasos, Lenín Moreno llegó al poder con el apoyo de

Alianza País. Desde 2017 a 2021, este gobierno se caracterizó por distanciarse de su propio movimiento político, lo que marcó una crisis al interior de su organización. A partir de este distanciamiento, Moreno se alineó con los intereses de las élites políticas y económicas neoliberales. Su gobierno volvió a recurrir al FMI por créditos para cubrir deudas, cuyos condicionamientos internacionales y el incremento de las actividades extractivas provocaron el estallido social de octubre del 2019.

En 2021, la sociedad ecuatoriana demostró su polarización política tras el triunfo electoral de CREO-Partido Social Cristiano (PSC)¹ y Madera de Guerrero con Guillermo Lasso a la presidencia y la elección de una mayoría legislativa opositora a la alianza política gobernante. El regreso de un gobierno neoliberal, no solamente provocó incertidumbre debido a los hechos dramáticos de finales de los años 90; también, en términos de gobernabilidad, se ponía en duda su capacidad para cumplir el nuevo plan de desarrollo (Plan de creación de oportunidades 2021-2025). Entonces, se crearon o intentaron modificar instituciones políticas en materia económica-productiva. Entre ellos destacan los objetivos del Plan de Creación de Oportunidades; el decreto presidencial N° 95 sobre el plan de acción para el sector hidrocarburífero; el decreto presidencial N° 151 sobre el plan de acción para el sector minero y, posteriormente, la convocatoria de noviembre de 2022 para la reforma de la Constitución mediante la consulta popular realizada en febrero del 2023.

La relación Estado-sociedad sobre temáticas ambientales desde la Asamblea Constituyente de 2007-2008 se fue rompiendo y tensionando; sin embargo, durante el gobierno de Moreno esta relación escaló hacia un nivel de conflictividad alto que paralizó el país en octubre de 2019. Para la llegada del gobierno neoliberal de CREO, las políticas extractivas y la casi inexistente inversión social elevaron aún más la conflictividad. El acuerdo del Estado se mantuvo al potenciar la industria estatal minera y petrolera, y/o aumentar el otorgamiento de concesiones a empresas transnacionales privadas a través de la flexibilización de los requisitos para la protección ambiental (Lasso, 2021).

Los decretos presidenciales junto con los ajustes económicos exigidos por el FMI propiciaron otro escenario de protestas a nivel nacional en junio de 2022, encabezado por la CONAIE y con la participación de diversos sectores sociales. Luego de dos semanas de paralización nacional, el gobierno y el movimiento indígena acordaron entablar un diálogo para encontrar soluciones. El diálogo no tuvo los resultados que la CONAIE esperaba; sin embargo, se concretaron tres acuerdos importantes: la disminución del precio de los combustibles y el compromiso de elaborar una política de focalización de subsidios, la derogación del decreto presidencial N° 95 sobre política hidrocarburífera y la garantía estatal de realizar consultas previas, libres e informadas sobre proyectos extractivistas a las poblaciones indígenas y amazónicas (Noroña et al., 2022). Sin embargo, el decreto sobre política minera aún se encuentra vigente.

1 Esta alianza política entre el movimiento liderado por Guillermo Lasso (CREO), Madera de Guerrero y el PSC (partido político conservador, de derecha, con larga e importante trayectoria en los años 90); se rompió el 14 mayo del 2021, diez días antes de que el gobierno de CREO fuera posesionado oficialmente (Diario El Universo, 2021).

Luego de los pocos resultados en el diálogo estatal con la CONAIE, el gobierno de Lasso convocó una consulta popular para reformar la Constitución. Esta consulta estaba conformada por ocho preguntas sobre seguridad y corrupción, reajuste del tamaño del Estado, de las capacidades organizativas de los partidos y movimientos políticos, reducción del poder de participación y control ciudadano, y sobre medio ambiente. Las preguntas siete y ocho de la consulta popular se referían a la inclusión de un subsistema de áreas de protección hídrica dentro del sistema de áreas protegidas y sobre el reconocimiento constitucional de las compensaciones a personas que apoyen a la generación de servicios ambientales. Los resultados de la consulta para reformar la Constitución fueron negativos para el gobierno de CREO. Desde la CONAIE se mencionó que el gobierno aparentaba ser ecologista pero que en realidad había militarizado las zonas de extracción minera justificando que los problemas ambientales denunciados por las organizaciones sociales y comunidades indígenas eran provocados por actividades mineras ilegales (CONAIE, 2023).

En comparación con las preguntas y resultados de la consulta popular de 2023, el referéndum de febrero del 2018 contenía dos preguntas importantes para el presente estudio. La pregunta cinco señalaba la enmienda a la Constitución para prohibir sin excepción la minería metálica en todas sus etapas, en áreas protegidas, zonas intangibles y centros urbanos. La séptima pregunta se refería a incrementar la zona intangible en al menos 50.000 hectáreas y reducir el área de explotación petrolera autorizada por la Asamblea Nacional en el Parque Nacional Yasuní de 1.030 hectáreas a 300 hectáreas. Ambos cuestionamientos obtuvieron un resultado afirmativo. Más allá de reflejar el criterio de la sociedad ecuatoriana, las consultas populares también han sido interpretadas como evaluaciones sobre la aceptación y respaldo que tiene la población sobre el gobierno consultante (Noboa, 2018).

Cabe mencionar que el sistema de áreas protegidas empezó su proceso de institucionalización nacional en los años 70 (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, n.d.). Con respecto al caso de estudio, la reserva natural Cayambe-Coca, (actualmente, Parque Nacional Cayambe-Coca) fue creada mediante decreto presidencial en 1970 (Ministerio del Ambiente, 2009, 2015). El manejo del sistema está a cargo del Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE), pero la Asamblea Nacional tiene la facultad de declarar la explotación de territorios protegidos si se sustenta un alto beneficio para el pueblo ecuatoriano a través de su aprovechamiento. Por otra parte, cada área protegida cuenta con un plan de manejo que incluye la protección de fuentes hídricas. A esto se suma que, desde el último gobierno de la Alianza país, las competencias de la Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA) fueron asumidas por el MAATE. Estas competencias son las de regular y controlar el uso y aprovechamiento del agua, además de proteger las fuentes hídricas del país.

En cuanto a la última pregunta de la consulta popular de 2023, la compensación sobre servicios ambientales o ecosistémicos ha estado presente en el debate político desde la construcción de la Constitución. La propuesta Yasuní ITT es el caso más emblemático sobre la continuidad de este debate. La iniciativa contemplaba la protección de una zona altamente biodiversa en la Amazonía ecuatoriana a

cambio de recibir compensaciones económicas por parte de países industrializados. El control, regulación y distribución de dichas compensaciones eran responsabilidad del Estado. A pesar de que la propuesta no prosperó y que durante el gobierno de Alianza País (2012) se explotó esta zona para la extracción de petróleo, ya se había insertado progresivamente la iniciativa REDD+ de las Naciones Unidas que tiene la misma lógica de otorgar compensaciones a cambio de asegurar la producción de servicios ambientales: el proyecto Socio-Bosque (2008- hasta la actualidad) y el plan de acción REDD + junto con el programa ProAmazonía (2016-2025).

El proyecto ecuatoriano de Socio Bosque y el actual programa PROAmazonía, se enmarcan dentro de la misión internacional para mitigar las emisiones de dióxido de carbono (CO₂), como una forma de disminuir los efectos del calentamiento global. Sin embargo, el calentamiento global no es solamente provocado por las emisiones de CO₂, sino por varios gases que causan, en conjunto, el efecto invernadero que provoca afectaciones climáticas y el deterioro ambiental del planeta. Pero, ¿qué sucede con la mitigación de esos otros gases? Realmente el mundo se ha enfocado en las emisiones de dióxido de carbono, lo que ha dejado a un lado las consecuencias nocivas de otros gases que merecen la misma preocupación internacional. El énfasis internacional tomó forma en el Protocolo de Kioto, donde los Estados se comprometieron a reducir sus emisiones de CO₂ (Villavicencio, 2020, p. 16). Progresivamente, a nivel internacional, se fue configurando el escenario y las circunstancias que dieron lugar a la concepción de que los bosques tropicales son sumideros de dióxido de carbono.

Es entonces cuando el programa REDD+ de las Naciones Unidas, el proyecto Socio Bosque y el programa PROAmazonía se convirtieron en herramientas creadas con la finalidad de proteger los bosques y reducir las emisiones de dióxido de carbono de las grandes transnacionales y de las mega ciudades desarrolladas y subdesarrolladas. Sin embargo, desde otra perspectiva, estas iniciativas no nacieron con el único objetivo de proteger los bosques. A la vez, propician las circunstancias para la creación de un nuevo mercado, el de CO₂ (Naciones Unidas. Programa para el Medio Ambiente, 2023; Naciones Unidas, 2015, art. 6). Por un lado se oferta la mitigación de dióxido de carbono y, por otro lado, se realizan pagos (compensaciones) por servicios ambientales (Villavicencio, 2020, pp. 16-20; Naciones Unidas, 2015, p. 6). En este sentido Melissa Moreano dice que el discurso del capitalismo verde es promovido por un ambientalismo que asume que el mercado capitalista puede solucionar los problemas de la degradación ambiental (Moreano Venegas, 2012, p. 2). En este debate, la iniciativa de REDD+, el proyecto Socio Bosque y el programa PROAmazonía podrían ser entendidas como vertientes del capitalismo verde orientadas a la valorización de la Naturaleza a través de la monetización de sus funciones ecosistémicas para ser ofertadas en el mercado mundial.

2. Cronología del conflicto entre la comunidad Cofán de Sinangoe y el Estado ecuatoriano

El conflicto entre la comunidad Cofán de Sinangoe y el Estado ecuatoriano inició en 2017 y continúa hasta ahora debido al incumplimiento estatal de las

sentencias emitidas en instancias nacionales de justicia. Dentro del contexto antes descrito, el caso de estudio se ubica desde la transición del segundo y tercer gobierno de Alianza País, hasta el actual gobierno de CREO. Es decir, nos referimos a un rango de tiempo marcado por la inestabilidad política y económica donde el Estado continúa impulsando la nueva era minera, se crean y se fusionan nuevas instituciones ambientales y extractivas, se mantiene el programa PRO Amazonía y se llevan a cabo acciones para independizar la función judicial del gobierno en funciones (Andrade et al., 2022).

El motivo del conflicto se centra en la superposición de las instituciones extractivas sobre las instituciones ambientales y ecológicas. Este fenómeno corrobora la continuidad del acuerdo estatal de impulsar y favorecer la expansión de las actividades mineras en el país. Esta superposición se refleja en las respuestas y acciones de las agencias estatales competentes en el otorgamiento de concesiones mineras y en la protección de la Naturaleza. Además, se observará el distanciamiento, las contradicciones, las diferencias y las tensiones en la relación Estado-Naturaleza, en el trabajo de las agencias estatales nacionales y de sus delegaciones locales, y en el manejo estatal del conflicto.

Para facilitar el análisis, se ha dividido el caso en tres etapas donde se observan cambios en el rol del Estado, en sus acciones y en las demandas de la comunidad indígena en defensa de la Naturaleza. La primera etapa comprende el período de junio a noviembre de 2017. En la segunda etapa, el Estado otorga 20 concesiones mineras e inicia el proceso de concesión de 32 áreas de extracción adicionales ubicadas en la orilla derecha del río Aguarico, opuesta al territorio indígena en enero de 2018. Esta etapa culmina con la sentencia de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos a favor de la comunidad y de la Naturaleza en noviembre del 2018. La tercera etapa se caracteriza por el incumplimiento de la sentencia de la Corte Provincial de Justicia por parte del Estado y la continuación del proceso legal en la Corte Constitucional para presionar el cumplimiento estatal.

Además de ser defensora de derechos humanos, la comunidad Cofán de Sinangoe desempeña el rol de defensa de los derechos de la Naturaleza. Por lo tanto, la relación de conflicto entre el Estado ecuatoriano y la Naturaleza está mediada por los miembros de esta comunidad que denunciaron los daños ambientales y demandaron la vulneración de sus derechos constitucionales. El rol de la comunidad está amparado en el artículo 71 de la Constitución:

Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda [...]. (Constitución De La República Del Ecuador, 2008, p. 33)

Descripción de la ubicación del conflicto

La comunidad A'i Cofán de Sinangoe se encuentra ubicada en la provincia de Sucumbíos, cantón Gonzalo Pizarro, parroquia Puerto Libre. Su asentamiento

y territorio ancestral fue anexado en 1970 al actual Parque Nacional Cayambe-Coca, sin conocimiento y aprobación de la comunidad indígena. La extensión del territorio ancestral es de 35.000 has. dentro de las 403.103 has. del Parque Nacional ubicado al nororiente del país, y ocupa cuatro provincias: Imbabura y Pichincha en la Sierra (25%), Sucumbíos y Napo en la Amazonía (75%). Esta Reserva protege una de las principales provisiones de agua del país, pues aquí nacen cuatro importantes cuencas hídricas: la del río Aguarico (139.500 ha.), la del río Quijos (250.434 ha.), la del río Mira (6.700 ha.) y la del río Esmeraldas (26.243 ha.); esta gran cantidad de recursos hídricos convierte a esta Reserva Ecológica, en la reserva de agua más importante del norte del país (Acción De Protección No. 21333-2018-00266, 2018; Ministerio del Ambiente, 2009).

El Parque Nacional tiene su mayor activo de conservación en la extraordinaria variedad de flora y fauna derivada de las múltiples formas de vida existentes. La accidentada orografía y muchos factores climáticos que de ella dependen, como son: la temperatura, la humedad, la precipitación; generan una cantidad de microclimas que han permitido el desarrollo de una gran biodiversidad (Ministerio del Ambiente, 2009, pp. 46-48). Estudios biológicos e inventarios en la cabecera del río Aguarico (Cofanes-Chingual) y en la zona del territorio ancestral Cofán de Sinangoe han evaluado la diversidad de plantas vasculares entre 3.000 y 4.000 especies, un ambiente megadiverso con alta tasa de endemismo. Por ejemplo, más de 100 especies de plantas en el territorio de Sinangoe nunca han sido recolectadas fuera del Ecuador (Ministerio del Ambiente, 2009, pp. 51-59).

Este bosque, entre los más diversos del mundo, permite la presencia de más de 50 especies de mamíferos medianos y grandes, 650 especies de aves y más de 100 especies de reptiles y anfibios (Ministerio del Ambiente, 2009, pp. 66-71). Ríos y quebradas en esta zona tienen presencia de más de 25 especies de peces altamente adaptados a las condiciones difíciles del piedemonte o parte baja de la cordillera andina (Ministerio del Ambiente, 2009, pp. 42-46). Entre las especies más importantes de la cabecera del Aguarico se encuentran la danta de montaña (*Tapirus pinchaque*) y el oso de anteojos (*Tremarctos ornatus*), ambas especies están consideradas en peligro de extinción o vulnerables en casi todo su rango. En total, más de 25 especies de mamíferos observados en la zona están considerados en amenaza de extinción o posiblemente amenaza de extinción a nivel mundial, y varias especies observadas por los naturalistas pueden ser nuevas para la ciencia, incluyendo un tipo de mono chorongo y una nueva especie de ardilla (Acción De Protección No. 21333-2018-00266, 2018).

Primera etapa: junio-noviembre de 2017

Hace más de diez años, la comunidad tenía conocimiento del ingreso de colonos² a su territorio para cazar, pescar o para extraer oro. A inicios del año 2017, se

2 En la localidad, se denominan como colonos-colonas a las personas no indígenas que se asentaron en territorios ancestrales durante la larga etapa en que el Estado impulsó la colonización de estas zonas selváticas para su aprovechamiento productivo. Desde el inicio de la etapa petrolera, también establecieron su residencia personas que trabajaban en las empresas hidrocarburíferas o en obras de infraestructura para potenciar este sector económico.

identificó un aumento en el ingreso de personas no autorizadas por el pueblo cofán o por el personal del Parque Nacional. Frente a este problema, la comunidad decidió realizar recorridos territoriales de manera periódica para controlar el ingreso de estas personas e impedir las actividades extractivas. A través de los recorridos, se encontraron indicios de graves daños al medio ambiente: el abandono de desechos, la instalación de campamentos, caza y pesca indiscriminada,³ zonas boscosas deforestadas y rastros de actividad minera artesanal. Así lo comenta Abraham Quenamá, guardia comunitario y Vicepresidente de la comunidad en ese año:

Entonces nosotros así, caminábamos y hemos encontrado bastante bomba, draga, cana-lones, bateas, pero maquinaria todavía en ese tiempo no. Pero gentes que no son gente del cantón, de ahí, sino que era gente colombiana, gente de otro lado vienen y la gente de ahí también entraba así bien adentro. Entraba cada quince días y volvía a salir. (Quenamá, 2020, pp. 37-38)

Debido a la extensión del territorio, a las características boscosas de la zona y a la falta de insumos técnicos y logísticos, la población A'í decidió solicitar ayuda a los gobiernos autónomos descentralizados (GADs)⁴ y a las agencias estatales competentes: Ministerio del Ambiente (MAE),⁵ SENAGUA, Ministerio de Minería, Agencia de Regulación y Control Minero (ARCOM), Defensoría del Pueblo, entre otras. Las respuestas de las agencias nacionales y de los GADs fueron pocas y/o ausentes.⁶ Sin embargo, la comunidad encontró apoyo logístico y legal a través de la organización Alianza Ceibo y Amazon Frontlines. De esta forma, la comunidad aumentó la frecuencia y la extensión de sus recorridos; tecnificaron sus actividades de control y monitoreo con el uso cámaras trampa, gps, drones; adquirieron los insumos para transporte y campamento, etc. Sin embargo, las actividad mineras incrementaron en su nivel extractivo, Abraham Quenamá relata lo siguiente:

así recorriendo vimos una máquina que estaba en medio río desde la playa trabajando, pero no estaba llevando con volqueta nada. Sino que estaba con canalón grande y con la bomba y se miraba que era minería ya, una empresa grande ya. Entonce' estábamos preocupados, y dijimos que ya no sigan trabajando al Ministerio de Medio Ambiente y ellos decían: no, no van a hacer contaminación porque nosotros controlamos. ¡Decían bonito! Entonce' nosotros creíamos que no iban a hacer nada. Al siguiente mes ya vimo' que venían tres máquinas y ya no una sola en una playa aquí, en otra playa allá. Bueno ahí compañeros, como ya ellos iban a apoyar con todo, porque saben de todo, como de aguas,

3 Miembros de la comunidad habían encontrado indicios del uso de métodos de pesca no convencionales y altamente agresivos con la Naturaleza, como el uso de químicos y veneno (Chacón et al., 2018, p. 4)

4 Los gobiernos autónomos descentralizados son los gobiernos locales de nivel provincial, municipal y parroquial.

5 En ese año aún no se agregaban otras competencias al actual MAATE. Por ello en esta etapa aún se denomina MAE.

6 Las agencias nacionales con representantes locales y los GADs se limitaron a visitar el asentamiento indígena y a elaborar informes donde se confirmaban las afectaciones al medio ambiente. La comunidad A'í solicitaba insumos o que se cumpla la obligación estatal de proteger y garantizar los derechos humanos y de la Naturaleza.

ellos ya vieron que era de estado, ellos vieron que el gobierno dio concesiones. Pero ellos vieron y vinieron a informarnos que ese si es empresa grande y nos va a dañar nuestro río Aguariño todo, y nos va a dejar sin pescado, y no pudimos estar con tranquilidad bañando, nada. (Quenamá, 2020, pp. 38-39)

De manera paralela a la defensa de su territorio y de la Naturaleza, desde enero hasta mayo del 2017, la comunidad creó la Ley Propia de Control y Protección del Territorio Ancestral de la Comunidad de Sinangoe de la Nacionalidad A'í Kofan. Esta ley fue oficialmente presentada el 13 de septiembre de 2017 a todas las agencias estatales competentes a nivel local y nacional. Según el artículo 57, numeral 10 de la Constitución de 2008, los pueblos y nacionalidades indígenas tienen el derecho a “crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario...” (Constitución De La República Del Ecuador, 2008). De esta manera, la comunidad conformó una guardia comunitaria que tiene como propósitos: hacer cumplir la ley propia, realizar recorridos de control y monitoreo del territorio ancestral, notificar y expulsar a personas encontradas dentro de la zona sin autorización y documentar la invasión, la actividad minera y sus efectos.

En mayo del 2017, las lideresas y líderes comunitarios recibieron amenazas contra su vida por parte de mineros que habían sido expulsados del territorio indígena (Suárez Bastidas, 2020, p. 42). Hasta ese momento la guardia comunitaria informó sobre el ingreso no autorizado de más de 50 personas dedicadas a la actividad minera en territorio protegido. Frente a estos riesgos tanto para la Naturaleza como para su integridad física, la comunidad junto con la Defensoría del Pueblo de Sucumbíos presenta la primera alerta temprana⁷ a las autoridades y agencias estatales para su inmediata acción frente a la potencial vulneración de derechos. Esta alerta temprana del 24 de julio de 2017, permitió la apertura del caso en la Fiscalía de Sucumbíos, visitas al asentamiento indígena de los delegados locales de las agencias nacionales, funcionarios de los GADs, etc; y visitas de la dirigencia comunitaria y de la guardia indígena a funcionarios del Ministerio del Interior, Ministerio de Minería, MAE y Defensoría del Pueblo, en Quito, para entregar documentación que evidenciaba el extractivismo minero y sus efectos nocivos para la Naturaleza.

Las respuestas de las agencias del Estado se quedaron en discursos sin acciones concretas en el territorio afectado (Quenamá, 2020, p. 41). Se exigió al Estado el cumplimiento de su función de control y monitoreo ambiental en la zona donde se había evidenciado actividad minera ilegal. Al menos desde los funcionarios estatales, las actividades extractivas constatadas por la comunidad son y eran ilegales, por esta razón se añadieron las competencias del Ministerio del Interior⁸ dentro del caso. Sin embargo, en la segunda alerta temprana de la comunidad del 22 de agosto de 2017, la población indígena denunció el intento, del

7 El sistema de alerta temprana de la Defensoría del Pueblo de Ecuador tiene el propósito de monitorear la situación de derechos humanos y de la Naturaleza en el territorio ecuatoriano y advertir al Estado el riesgo de ocurrencia de posibles vulneraciones a estos derechos e implemente las medidas necesarias para evitar que se concrete la vulneración de derechos (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2023).

8 El Ministerio del Interior tiene la facultad de dirigir a las Fuerzas Armadas y a la Policía Nacional.

teniente político y de un vocal del GAD parroquial, de desconocer y manipular la lucha indígena y la defensa de derechos.

El 19 de octubre del 2017, la comunidad presentó la tercera alerta temprana a las agencias estatales competentes. En ella se detalló que las agencias estatales habían actuado con retraso. Esto impidió el levantamiento estatal de información que hubiese permitido contrastar la información presentada por la comunidad en las anteriores alertas tempranas. Asimismo, la comunidad reiteró que las agencias estatales y gobiernos locales debían visitar las áreas afectadas y no solamente el asentamiento indígena. Según la comunidad, se requerían de cinco días para recorrer las zonas afectadas por las actividades mineras.

Entre el 15 y 17 de noviembre de 2017, la Defensoría del Pueblo, ARCOM,⁹ la Gobernación de Sucumbíos, SENAGUA, el GAD Municipal de Gonzalo Pizarro y el MAE realizaron el recorrido por el territorio afectado. En sus informes técnicos señalan la verificación de los daños ambientales causados por las actividades extractivas. A su vez, constataron el ingreso de personas extrañas a territorio indígena y al área protegida. Por otra parte, mediante el informe técnico de la analista de seguimiento técnico minero regional, Ing. Amparo Parra Jiménez, hasta el 27 de noviembre de 2017 se encontraban registradas 5 concesiones mineras en proceso de trámite, 5 concesiones mineras inscritas y una concesión minera censada (Parra Jiménez, 2017, p. 5).

Segunda etapa: junio al 16 de noviembre del 2018

Desde enero del 2018, el Estado ecuatoriano otorgó 20 concesiones mineras y permitió la tramitación de 32 concesiones adicionales en los ríos confluentes del río Aguarico: río Chingual y río Cofanes. Estas acciones del Estado vulneraron los derechos humanos, de pueblos y nacionalidades indígenas y los derechos de la Naturaleza. Según el catastro minero de la ARCOM, las 20 concesiones estaban ubicadas en el borde derecho de las orillas del río Aguarico, rodeando el territorio Cofán y junto al límite del Parque Nacional Cayambe-Coca. El Estado había permitido la intromisión minera en el lugar donde debía existir la zona de amortiguamiento del Parque Nacional Cayambe Coca.

La zona de amortiguamiento del Parque Nacional está difusamente delimitada en el Plan de Manejo Ambiental de esta área protegida. Esta zona debería rodear el asentamiento indígena y el área protegida con el propósito de “amortiguar los impactos de la acción del hombre y proteger los valores naturales de las zonas Núcleo y de Restauración Ecológica” (Ministerio del Ambiente, 2009, p. 106). Sin embargo, no hay zona de amortiguamiento, donde se encuentra el territorio indígena y donde las concesiones mineras estaban ubicadas.

Tiempo después la guardia indígena documentó actividad minera fuera del espacio concesionado y el ingreso de maquinaria pesada dentro del río Aguarico.

Como los cofanes siempre hemos sido pacíficos, hemos sido como muy, muy buenos, digamos, muy buena gente con todos; que cuando alguien llega, un gobierno y nos dice:

⁹ Actualmente Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales no Renovables.

somos tus amigos, hemos pensado que son nuestros amigos. Pero cómo entender como todo el engaño ha sido como una de las dificultades más grandes, cómo decir como el MAE: somos sus amigos y estamos aquí, como el Director: soy defensor también, respeto la lucha, estoy apoyándoles; pero cuando finalmente no hace nada. Entonces como que son cosas que nosotros hemos tenido que enfrentar. (Lucitante, 2020, p. 46)

De las 20 concesiones catastradas, 5 eran propiedad de personas naturales aledañas al lugar, 10 pertenecían a la empresa CMM Consorcio Minero Minexplot, All Metals Minería SA poseía dos concesiones y la Empresa Nacional Minera ENAMI EP tenía en su propiedad tres concesiones. Por otro lado, de las 32 concesiones que se encontraban en trámite, 10 hubieran pertenecido a personas naturales y 22 a empresas privadas. Sin embargo, en el caso de las concesiones: Puerto Libre y Prosperidad, operaban sin licencia ambiental, sin autorización de SENAGUA y fuera del territorio concesionado como lo indican los registros fotográficos y los informes de la guardia comunitaria.

El 12 de julio de 2018, en la Unidad Judicial Multicompetente del cantón Gonzalo Pizarro, la comunidad y la delegación de la Defensoría del Pueblo de la provincia de Sucumbíos presentaron una acción de protección en contra de Ministerio de Energía y Recursos no Renovables,¹⁰ SENAGUA, ARCOM y MAE. Este procedimiento jurídico está amparado en la Constitución del 2008, en el artículo 88, donde se indica que:

La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

El 3 de agosto del 2018, el juez de la Unidad Judicial Multicompetente aceptó la acción de protección y declaró la vulneración del derecho a consulta previa (Función Judicial. Unidad Multicompetente, 2019, pp. 26-27). Adicionalmente a esto, se ordenó la suspensión de los trámites administrativos de las concesiones mineras y la realización de la consulta previa al pueblo A'í de Sinangoe. Esta decisión fue apelada por la comunidad y por las agencias estatales. La decisión judicial no contemplaba ninguna declaración o reparación frente a la vulneración de los derechos de la Naturaleza que fue incluida en la acción de protección de la comunidad indígena.

El proceso de apelación continuó en la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, con sede en la ciudad de Lago Agrio, el 16 de noviembre de 2018. En esta instancia del caso, el juez declaró la vulneración de derechos humanos, de los pueblos y nacionalidades indígenas y de los derechos de la Naturaleza. Las concesiones mineras

¹⁰ Actual Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables.

quedaron “sin efecto, sin valor ni eficacia constitucional, ni legal” (Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, 2018, pp. 35-36). Se dispuso que el MAE repare los daños ambientales causados por las actividades mineras sobre las cuales no pudo probar su ilegalidad (Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, 2018, p. 37). Además se ordenó a la Fiscalía General del Estado, la investigación y el inicio de acciones penales en contra de las personas responsables de los daños ambientales y afectaciones a la comunidad indígena. Por otra parte, también se ordenó una auditoría del proceso de concesión minera por parte de la Contraloría General del Estado (Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, 2018, p. 37).

Entre febrero y marzo del 2019 se presentaron acciones extraordinarias de protección en contra de la sentencia del 16 de noviembre de 2018; estas fueron realizadas por la compañía a ALL METALS MINERÍA S.A.; MINEXPLOTT S.A. (CMM CONSORCIO MINERO MINEXPLOTT); Lili Germania Atencia Villagómez, César Raúl Quezada Patiño, y Xavier Abad Vicuña (por sus propios derechos individualmente); MAE; y Ministerio de Energía y Recursos no Renovables. Frente a estos procesos, el 5 de septiembre del 2019, el Tribunal de Sala de Admisión de la Corte Constitucional no admitió las acciones extraordinarias de protección.

Tercera etapa: incumplimiento de la sentencia de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos y sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador (CCE)

Las actividades mineras continuaron en los ríos Chingual y Cofanes. Con base en toda esta experiencia, la comunidad A'í Cofán de Sinangoe constató que no podía confiar en fallos jurídicos y en las promesas de los funcionarios estatales. Así lo describió Alexandra Narváez Umenda, integrante de la guardia indígena y lideresa de la comunidad indígena:

Ahorita estamos, cada rato yendo al MAE, a las otras instituciones que cumplan, que cuándo van a hacer el recorrido porque igual están todavía trabajando las empresas mineras acá en Santa Bárbara porque el río Chingual se declaró también, o sea un río libre de minería. Pero igual siguen trabajando, pero MAE no les interesa (Narváez Umenda, 2020, pp. 48-49).

Frente al incumplimiento de las agencias estatales inmersas en este conflicto, la comunidad continuó el proceso legal en la CCE. El 27 de enero del 2022, la CCE ratificó las sentencias anteriores del caso y las medidas de reparación. Actualmente, el incumplimiento persiste por parte de las agencias del Estado. Según el ab. Jorge Acero, delegado de la Defensoría del Pueblo de Sucumbíos, el Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables (MERNNR) archivó las 32 concesiones que estaban en trámite pero suspendió las actividades mineras de las 20 concesiones ya otorgadas (Acero, 2023). Es decir, el MERNNR cumplió parcialmente la sentencia debido a que no ha revertido al Estado las 20 concesiones otorgadas.

Sobre la segunda resolución de la sentencia de la CCE, el MAATE ha contratado a una entidad externa para ejecutar la remediación ambiental del territorio afectado por las actividades extractivas (Acero, 2023). No obstante, el

MAATE aún no ha realizado ningún trabajo de remediación a pesar de que han transcurrido casi 4 años desde la sentencia dictaminada por la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos y un año desde la sentencia de la CCE.

Con base en estas acciones del Estado ecuatoriano, en septiembre del 2022, la comunidad A'í Cofán, junto con su equipo de asesoría jurídica, presentó una acción de incumplimiento a la CCE. En esta nueva instancia legal se solicita la revisión del caso y sus avances para que se declare el incumplimiento y se exijan inmediatas acciones a las agencias estatales antes mencionadas.

3. Mapeo de instituciones políticas y las prácticas estatales

A partir del contexto político, económico y ambiental en el cual tuvo lugar el conflicto entre la comunidad Cofán de Sinangoe y el Estado ecuatoriano, se puede precisar que es un contexto de crisis e inestabilidad política y económica. Estas condiciones inestables se reflejan en la conformación de acuerdos estatales cambiantes, poco claros y sujetos a interés privados. Si en este nivel macro hay inestabilidad, en el nivel meso, el proceso de institucionalización está condicionado por esa variabilidad. Este carácter de las instituciones termina causando dos efectos: incertidumbre en las prácticas de la burocracia y de las agencias estatales, y tensiones en la relación Estado-Naturaleza.

Al observar las acciones del Estado y las variaciones de los acuerdos estatales incorporados en los planes nacionales de desarrollo, se puede inferir que no solamente hubo inestabilidad sino también falta de aplicación de esos acuerdos. Es decir, los planes nacionales de desarrollo plantean hojas de ruta para la institucionalización de políticas y para las prácticas estatales que no llegan a cumplirse o su cumplimiento es parcial. Por otro lado, esta falta de aplicación de los acuerdos estatales también nos permite sospechar la existencia de otros acuerdos fuera de la formalidad pública.

El análisis institucional del conflicto entre la defensa de los derechos de la Naturaleza y el Estado ecuatoriano, no puede realizarse sin entender las condiciones previas que causaron las tensiones en la relación Estado-Naturaleza. Desde la perspectiva del derecho, los acuerdos o cualquier marco normativo no puede estar por encima de la Constitución del país. En el caso de estudio, el mandato constitucional de garantizar y respetar los derechos de la Naturaleza es débil frente al acuerdo estatal extractivista y a las instituciones que reglamentan la extracción de recursos no renovables. Si bien es cierto, los acuerdos estatales del período 2017-2022 son inestables y poco aplicados, el extractivismo es una parte constante y fuerte de esos acuerdos, a pesar del cambio de gobierno.

Mapeo institucional del Estado ecuatoriano

En el Plan Nacional del Buen Vivir (2013-2017) se plantea el objetivo de cambiar la matriz productiva para superar la dependencia primario-exportadora del Ecuador. Para lograr el objetivo, el gobierno de Alianza País planteó tres estrategias: Primero, mantener y luego reducir la dependencia de la extracción de recursos naturales no renovables. Segundo, impulsar un proceso de industrialización diversificado. Tercero, realizar cambios al sistema educativo orientados a incrementar el desarrollo científico

y tecnológico. Según el plan, las estrategias esperaban ser implementadas de manera simultánea y coordinada (SENPLADES, 2013, p. 63).

Como se ha mencionado, el cambio de matriz productiva no llegó a concretarse. Sin embargo en el Plan Nacional “Toda una vida” (2017-2021), se retomaron las tres estrategias para lograr el objetivo de cambio productivo que el gobierno anterior no logró concretar (SENPLADES, 2017, pp. 80-83). A pesar de este nuevo intento, la dependencia primario-exportadora no decreció. Al contrario, según el Plan Nacional de “Creación oportunidades” (2021-2025), “en 2020, la tasa de crecimiento anual de las exportaciones de productos primarios fue del 12%; los productos con mayor crecimiento fueron café 10%, banano 11%, cacao 24%, y productos mineros 182%”⁴⁵ (SENPLADES, 2021, p. 45). Este dato confirma las estadísticas presentadas por las organizaciones indígenas en el informe sobre vulneración de derechos, donde se demostraba el aumento de la actividad minera en el país (CONAIE et al., 2022).¹¹

Con respecto a las políticas ambientales, los planes de desarrollo hacen mención a la importancia de impulsar un desarrollo sostenible. Las temáticas ambientales se plantean de manera puntual o de forma transversal en correspondencia con la Constitución y adoptan los objetivos para el desarrollo sostenible (ODS) de la Agenda 2030 (SENPLADES, 2017). Sin embargo, el mismo informe de las organizaciones indígenas indica una vulneración continua y sistemática de los derechos de la Naturaleza. Especialmente, se mencionan las potenciales vulneraciones que podrían ocurrir con las políticas extractivistas del gobierno de CREO. Esta apreciación se sustenta en información sobre el aumento de conflictos ecoterritoriales frente a la expansión de las actividades extractivas.

Al parecer, desde el acuerdo estatal y en los planes de desarrollo, se observa una superposición de las políticas extractivistas sobre las políticas orientadas a proteger y restaurar la Naturaleza. Cuando se planea el eje económico y de desarrollo, el discurso de protección a la Naturaleza está inmediatamente inmerso en el abordaje sobre sostener la extracción y exportación de materias primas. A la vez, los planes de desarrollo también contemplan de manera independiente objetivos y metas sobre reducción de la contaminación ambiental, protección de la biodiversidad y mitigación de CO₂. Esta superposición es trasladada a los procesos de institucionalización posteriores a la entrada en vigencia de los planes nacionales de desarrollo.

Para constatar la superposición de lo extractivo sobre lo ambiental en la institucionalidad del Estado, se identificó y examinó el marco institucional vigente durante el conflicto de estudio. Las fuentes desde donde se identificaron algunas instituciones fueron: las alertas tempranas y el proceso de demanda presentado por la comunidad Cofán, la sustentación jurídica de las instancias de justicia y las instituciones mencionadas durante la defensa de las agencias estatales implicadas en el conflicto.

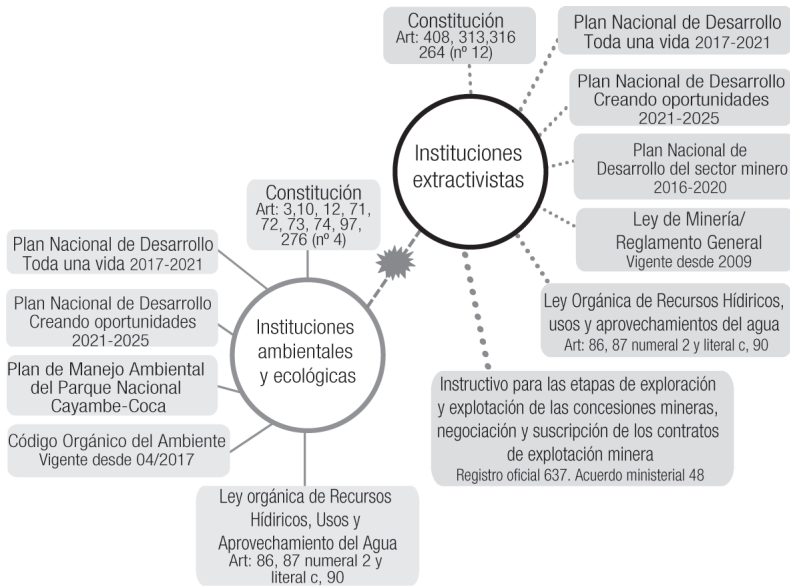
Entre los hallazgos destacan las reformas constantes en las instituciones sobre minería con tendencia a flexibilizar la protección ambiental, la poca claridad en las competencias de las agencias estatales sobre otorgamiento de licencias

¹¹ “en 2005 las concesiones mineras representaban el 2,75% del país, y para el año 2017 eran el 14, 49%” (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) et al., 2022: 20).

ambientales y permisos sobre el uso del agua, las reformas tardías en las instituciones ambientales, y las inconsistencias y desactualización en las instituciones para la protección del Parque Nacional Cayambe-Coca. Como se muestra en la Figura 2, los hallazgos apuntan a la existencia de una superposición de las instituciones formales mineras sobre las instituciones formales ambientales. Estos hallazgos están respaldados por el contenido y la temporalidad de las instituciones y por las prácticas de las agencias del estado durante el caso de estudio.

Al considerar el contenido y la temporalidad de las instituciones políticas se encuentran diferencias importantes representadas en la Figura 2. Por ejemplo, es notorio observar que el Estado institucionalizó prontamente las políticas extractivistas. La ley de minería y su reglamento están vigentes desde 2009. Sin embargo, el proceso de institucionalización de las políticas ambientales fue lento. Apenas en abril 2017 las agencias estatales y la sociedad civil contaron con una institución formal ambiental. Antes de 2017, aún estaban en vigencia instituciones ambientales del año 2004, que no se correspondían con el marco normativo de 2008.¹²

Figura 2. Mapeo de instituciones políticas en la defensa de la comunidad Cofán de Sinangoe de los derechos de la Naturaleza frente a las actividades mineras 2017-2022



.... Relación asimétrica, contradictoria y poco clara entre instituciones extractivistas e instituciones ambientales y ecológicas.

☀ Lugar del conflicto entre la comunidad Cofán de Sinangoe y el Estado de Ecuador.

Fuente: elaboración propia.

12 Ley de gestión ambiental 2004, Ley de Bosques y Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre 2004, Ley De Prevención Y Control De La Contaminación Ambiental 2004.

En ausencia de reglas ambientales y ecológicas alineadas con los derechos de la Naturaleza y el principio del Buen Vivir, las reglas para la protección de la Naturaleza fueron asumidas por las instituciones formales mineras. Sin embargo, a través del registro de la Asamblea Nacional, se verifica que fueron presentados 22 proyectos de reforma a la ley de minería hasta ahora. De estos proyectos, solamente dos fueron aceptados y publicados en el registro oficial. Por otro lado, el sistema legislativo muestra que hubo dos proyectos de normativa ambiental, en 2010 y 2014. Sobre esta norma se presentaron 14 proyectos de reforma de los cuales fueron tres los proyectos aprobados y publicados durante 2018 y 2019.

Además, a esta inestabilidad y superposición institucional también se agregan los cambios burocráticos y reajustes en las agencias estatales. Al Ministerio del Ambiente se anexó la Secretaría Nacional del Agua y se le añadió la responsabilidad de trabajar en la llamada “transición ecológica” planteada en el Plan Creando Oportunidades. De igual manera, el Ministerio de Minería fue suprimido y anexo al Ministerio de Energía y Recursos no Renovables, al que también se le añadió la Agencia Nacional de Regulación y Control Minero. Estos cambios en las responsabilidades de las agencias estatales, junto con los cambios burocráticos contribuyeron a que el Estado no actuara o que lo haga de manera difusa, descoordinada, contradictoria e incluso violenta frente a la vulneración de derechos.

Prácticas de las agencias estatales

A continuación se detallarán las competencias y prácticas de cada agencia estatal durante el conflicto. La intención de esta descripción es poner en evidencia los efectos de la superposición de las instituciones políticas, la inestabilidad general dentro del Estado y el nivel de incertidumbre de las agencias estatales y de los funcionarios al momento de actuar frente al conflicto. A esta incertidumbre se suman las contradicciones entre la burocracia de las agencias estatales nacionales y de sus delegaciones locales.

Durante los procesos judiciales, el argumento recurrente de los funcionarios estatales para justificar la falta de acciones fue asegurar la no competencia de sus agencias sobre las responsabilidades que se les pedía desempeñar por parte de la comunidad Cofán. Este argumento se sostenía sobre la afirmación de que las actividades mineras registradas y demandadas por el pueblo cofán eran ilegales y no provenían de las concesiones mineras legalmente otorgadas. Al enfocar el debate sobre la legalidad e ilegalidad de las actividades mineras, se ocultaba y justificaba la inacción de las agencias estatales y de su burocracia. Frente a ello, se ha recolectado información sobre la misión de cada agencia estatal involucrada en el conflicto para compararlas con sus responsabilidades contempladas en el marco institucional del Estado y sus prácticas dentro del caso.

MAE, MAATE

Según la institucionalidad estatal, el rol principal del MAATE es el de:

Garantizar la calidad, conservación y sostenibilidad de los recursos naturales, mediante el ejercicio efectivo de la rectoría, planificación, regulación, control, coordinación y gestión

ambiental y de los recursos hídricos, a través de la participación de organizaciones públicas, privadas, comunitarias y la ciudadanía, en el marco del respecto, integridad, responsabilidad y transparencia. (Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, n.d.)

Debido a que parte del conflicto se debe a los daños causados a la Naturaleza por las actividades extractivas mineras, también es importante reiterar que dichos daños ocurrieron en los límites y dentro de una reserva natural. Es decir, las obligaciones del MAE consistían en el otorgamiento de licencias ambientales, la vigilancia y control ambiental tanto de las concesiones mineras como del Parque Nacional Cayambe-Coca a través del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP). Además, el MAE, a través del sistema de áreas protegidas, debía fijar la zona de amortiguamiento a partir del límite del Parque Nacional hacia el exterior.

Dentro del conflicto, el MAE/MAATE no realizó ninguna acción para proteger la reserva natural frente a las actividades mineras. Se demostró que las concesiones aún no contaban con las licencias ambientales para operar y que incluso, una de ellas tenía el permiso de funcionamiento pero sin esta licencia. El Ministerio no pudo explicar estos hechos, por lo que la Corte Provincial ordenó una auditoría sobre los procesos de concesión otorgados y en trámite. Sin embargo, el ministerio, a través de la Dirección Provincial de Sucumbíos, expuso su conocimiento sobre los impactos ambientales producidos por las actividades extractivas.

Con respecto a la vigilancia y control sobre el área protegida del Parque Nacional, la agencia estatal comprobó la presencia de daños dentro de la reserva natural y se comprometió a realizar recorridos periódicos de monitoreo y control. La constancia del conocimiento estatal sobre los daños ambientales y ecológicos, como el compromiso de llevar a cabo recorridos cada 15 días a las zonas afectadas están mencionados en el informe técnico presentado por el equipo provincial después de la visita al territorio de Sinangoe del 15, 16 y 17 de noviembre del 2017 (Comunidad A'í Cofán Sinangoe, 2018; Chacón et al., 2018, p. 5). Adicionalmente, en el informe se recomienda la incorporación del territorio indígena al Proyecto Socio-Bosque con la finalidad de canalizar fondos para establecer criaderos de animales para consumo familiar (Chacón et al., 2018, p. 5).

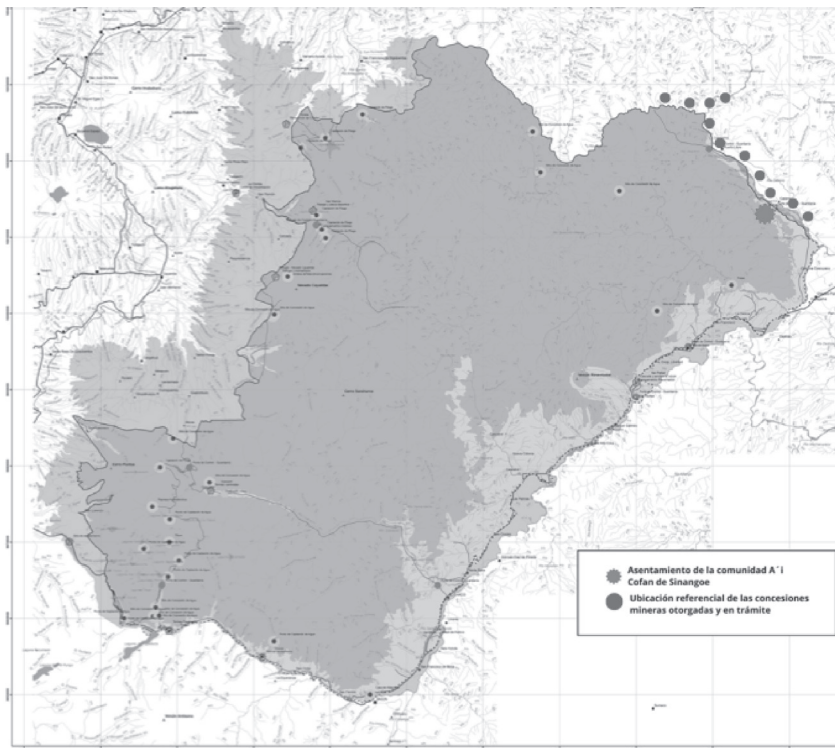
En declaraciones oficiales del 22 de octubre del 2018, el delegado de esta agencia del Estado, Mauricio Barahona, afirmó que se habían realizado 6 inspecciones al territorio durante un año (“Minería Cofanes, Agroquímicos,” 2018). El 24 de junio del 2018 en un comunicado oficial del MAE, se dijo que la preocupación de la comunidad no estaba justificada debido a que las actividades mineras habían sido suspendidas como resultado de las 13 inspecciones realizadas entre enero a junio del 2018 (Dirección de Comunicación del Ministerio del Ambiente, 2018). Sin embargo, según el acuerdo firmado por el personal técnico provincial del MAE con la comunidad, desde noviembre del 2017 hasta octubre del 2018 debieron hacerse 22 recorridos de 5 días para cubrir toda la zona de afectación (Chacón et al., 2018, p. 5)

En los procesos judiciales se demostró que el ministerio había vulnerado los derechos del pueblo indígena, de la Naturaleza y del agua, contemplados en la Constitución. La comunidad logró recaudar evidencias donde se demostraba que

los trabajadores de las concesiones realizaban actividades de caza, pesca y minería dentro del territorio ancestral. Con estos argumentos, se puso en duda la delimitación de la zona de amortiguamiento en el lugar del conflicto. Frente a este cuestionamiento, los representantes del MAE citaron el Plan de Manejo Ambiental del Parque Nacional Cayambe- Coca, como prueba de que el MAE había fijado una zona de amortiguamiento. Contrariamente, el mapa confirma las afirmaciones del pueblo Cofán sobre la inexistencia de esta franja de protección ambiental en toda el área concesionada (Figura 3).

Debido a factores como la inestabilidad administrativa, la desconexión entre la burocracia local y nacional, los compromisos con otros proyectos medioambientales como Socio Bosque y la falta de cumplimiento de sus competencias, el MAATE no pudo justificar su inacción. Esto se refleja en las contradictorias declaraciones de sus funcionarios, en la incoherencia de sus argumentos y en su inoperancia en momentos donde la comunidad A'í Cofán había solicitado su inmediata acción.

Figura 3. Mapa del Parque Nacional Cayambe-Coca, zona de amortiguamiento, asentamiento de la comunidad Cofán y concesiones mineras



Fuente: Plan de Manejo del Parque Nacional Cayambe-Coca (Ministerio del Ambiente, 2009, p. 99). Mapa de zonificación con modificación propia para ubicar las concesiones mineras y el asentamiento de la comunidad Cofán.

Ministerio de Minería, MERNNR

El MERNNR tiene la competencia de:

Impulsar el aprovechamiento sostenible de los recursos energéticos y mineros en el Ecuador, siendo el órgano rector que emite políticas públicas que fomenten la optimización, eficiencia, transparencia, innovación, responsabilidad social y ambiental en las actividades del sector, contribuyendo sustancialmente al desarrollo integral del país. (Planificación Estratégica, n.d.)

Igual que en el caso del MAE/MAATE, el cumplimiento de su competencia se realizó de manera incompleta. Los reclamos de la comunidad A'í Cofán de Sinangoe fueron sobre la poca presencia de la agencia estatal. Esto limitó el control de las actividades mineras frente a las intromisiones dentro del área de protección ambiental. A esto se añadió la ausencia de acciones concretas de regulación de las actividades mineras. Sin embargo, el conflicto se centró en la resolución inconsulta del Ministerio de Minería en otorgar concesiones y permitir que se abran procesos de concesión en el perímetro del Parque Nacional.

La comunidad A'í Cofán de Sinangoe logró evidenciar con dron, vídeos, fotografías y con coordenadas GPS, los lugares donde se realizaban actividades extractivas y donde se había encontrado maquinaria pesada para ese propósito. Las evidencias mostraron que tanto la maquinaria como la infraestructura de las concesiones mineras se encontraban en territorio A'í Cofán o dentro del mismo río Aguarico, del río Chingual y Cofanes.

Ante estas acusaciones y evidencias, los representantes del Ministerio de Minería, el viceministro, Ab. Henry Augusto Borja Gallegos, y el Ab. Rodrigo Alberto Aguayo Zambrano, expresaron que esta cartera de estado no había emitido ningún permiso de explotación. Al contrario, afirmaron que las áreas en discusión se encontraban en proceso de calificación y totalmente alejadas del territorio A'í. Adicionalmente, los representantes legales calificaron de inadecuada la acción judicial en este caso, ya que el Ministerio posee procesos administrativos para dar solución a estos problemas, los mismos que debieron agotarse (Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, 2018).

La comunidad A'í Cofán informó e invitó a esta agencia estatal en varias ocasiones para que tome acciones, desde el 2017 hasta antes de la presentación de la acción de protección de 2018 en contra de esta y otras agencias del Estado (Acción De Protección No. 21333-2018-00266, 2018). Por otro lado, la comunidad A'í Cofán había accedido a la información oficial del mismo Ministerio de Minería y de la Agencia de Regulación y Control Minero (ARCOM), en cuyo catastro minero constaba que 20 concesiones habían sido otorgadas y 32 estaban en trámite (Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, 2018).

Agencia de Regulación y Control Minero (ARCOM)/ Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales no Renovables

Esta entidad del Estado está encargada de:

regular, fiscalizar y auditar las actividades relacionadas con los sectores eléctrico, hidrocarbúrrifero y minero; con la finalidad de precautelar los intereses del Estado, del consumidor o usuario final promoviendo el aprovechamiento óptimo de estos recursos con sustentabilidad ambiental y responsabilidad social, basada en la transparencia e integridad institucional. (Misión, 2021)

La ARCOM visitó los lugares donde evidenciaban los efectos nocivos de la actividad minera junto al equipo técnico de los Ministerios antes señalados. Sin embargo, el 15, 16 y 17 de noviembre, durante el recorrido al territorio A'í, la Agencia llevó consigo información catastral que consta en el informe de la Ing. Amparo Parra Jiménez, en donde se indica el registro de once concesiones, cinco en trámite, una censada y cinco inscritas. A la vez se detalla que ocho concesiones estaban registradas para la realización de minería metálica, una de libre aprovechamiento y dos de minería artesanal. De estas, solamente la concesión censada y de libre aprovechamiento perteneciente al Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Sucumbíos poseía licencia ambiental y certificación de SENAGUA. (Parra Jiménez, 2017; Comunidad A'í Cofán Sinangoe, 2018; Defensoría del Pueblo y Comunidad A'í Cofán de Sinangoe, 2018).

Mediante un informe del 28 de febrero del 2018, la entidad indicó a la comunidad la existencia de ocho concesiones mineras de pequeña y mediana escala. De estas, seis concesiones corresponden a propietarios particulares y dos a CMM Consorcio Minexplot. En este listado constan las concesiones Prosperidad y Puerto Libre, las cuales fueron suspendidas por realizar operaciones sin licencia ambiental y sin la autorización de aprovechamiento del agua. Del mismo modo, también se detalla que tres de estas concesiones, pertenecientes a personas particulares, se encontraban en trámite y 5 se encontraban inscritas para efectuar minería metálica en la zona. El informe menciona que, además de las concesiones de minería metálica, también existían cinco concesiones inscritas y en trámite para realizar minería artesanal y de libre aprovechamiento. (Defensoría del Pueblo y Comunidad A'í Cofán de Sinangoe, 2018; Comunidad A'í Cofán Sinangoe, 2018)

A pesar de las verificaciones en el territorio A'í sobre los daños ocasionados por las concesiones mineras, el 27 de junio del 2018, la comunidad investiga y constata en la página web de la ARCOM, el otorgamiento de 20 concesiones mineras y 32 en trámite para la exploración y explotación minera de pequeña y mediana escala, ubicadas en las riberas del río Aguarico y sus afluentes. En total se habían concesionado 19.556 hectáreas sin haber realizado el proceso de consulta previa, libre e informada, al cual tienen derecho los pueblos y nacionalidades indígenas en caso de ser afectados de alguna forma por la concesión de tierras (Comunidad A'í Cofán Sinangoe, 2018).

La Agencia, a través de su representante, el ab. Víctor Carlos Guamán Cajas, expresó que las concesiones estaban en trámite y que, por lo tanto, no se puede llevar a cabo el proceso de consulta previa. A la vez, también se indicó que las concesiones y la minería ilegal se encontraban al margen izquierdo del río Aguarico, mientras que el territorio, de 15.000 hectáreas de la comunidad, se encontraba al margen derecho del mismo río. Este argumento se presentó para

justificar que las actividades mineras se encontraban fuera del territorio ancestral A'í y que, por lo tanto, tampoco procedía la consulta previa ni las acciones de la comunidad para suspender la minería (Defensoría del Pueblo y Comunidad A'í Cofán de Sinangoe 2018).

Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA)

Esta agencia estatal fue suprimida y sus competencias fueron asumidas por el actual MAATE. Durante las dos primeras sentencias, la principal responsabilidad de esta entidad consistía en:

Ejercer la rectoría para garantizar el acceso justo y equitativo del agua, en calidad y cantidad, a través de políticas, estrategias y planes que permitan una gestión integral e integrada de los Recursos Hídricos en las Cuencas Hidrográficas con el involucramiento y fortalecimiento de los actores sociales en todo el territorio nacional. (Secretaría Nacional del Agua, 2018)

En los informes emitidos por esta agencia estatal se constata la observación ocular de funcionarios técnicos sobre los impactos de la minería artesanal e industrial. Pese a esto, SENAGUA es quien debía proporcionar a las concesiones mineras una autorización de aprovechamiento del agua. Su argumentación, al igual que las otras agencias del estado, se centró en el debate sobre la legalidad e ilegalidad de las actividades mineras y no sobre los procesos de concesión minera otorgados o en trámite. Por su parte, la comunidad A'í Cofán reclamó la falta de control y de acciones para detener los impactos contaminantes en las fuentes hídricas afectadas por las actividades mineras.

En conclusión, las agencias estatales que ejercen autoridad ambiental o hídrica no realizaron ninguna acción a pesar de tener conocimiento sobre los daños ambientales en una parte pequeña de la zona afectada. En los informes presentados por los funcionarios de las delegaciones locales, que atendieron las solicitudes del pueblo cofán, se detalla que las agencias no pudieron realizar un recorrido completo en todo el territorio afectado en noviembre del 2017. Esto quiere decir que no se realizaban recorridos continuos en el perímetro del Parque Nacional Cayambe-Coca, ni que hubo un proceso formal y técnico para solicitar licencias ambientales y permisos sobre el uso del agua. Tanto el MAATE como SENAGUA tienen conocimiento de las concesiones mineras y de los daños ambientales a través de la documentación y de las alertas tempranas presentadas por la comunidad Cofán.

Por otra parte, las agencias estatales que ejercen autoridad de regulación y control minero realizaron acciones para favorecer la expansión de la producción minera sin considerar los derechos de la Naturaleza y del agua garantizados en la Constitución. Las prácticas de estas agencias del Estado demuestran de manera concreta la superposición de las instituciones formales e informales sobre extracción de recursos naturales sobre la institucionalidad de la protección de la Naturaleza. Estas agencias tampoco realizan un recorrido completo a la zona afectada por las actividades mineras. Sin embargo, a pesar que el catastro minero

muestra la ubicación exacta de las concesiones, los funcionarios locales y nacionales demuestran su completo desconocimiento de la zona concesionada y de la zona afectada. Las afirmaciones durante los procesos judiciales de los abogados de estas agencias estatales nos dejan la duda sobre cómo se otorgan concesiones o se inician trámites de concesión sin que el Estado conozca el territorio que será intervenido. Igualmente, no queda clara la razón por la que se otorgó una concesión sin licencia ambiental y sin autorización sobre el uso del agua.

Hasta la culminación de este trabajo de investigación no se pudo obtener información sobre el proceso de autoría encargado a la Contraloría General del Estado por la Corte Provincial sobre los trámites de concesión de las actividades mineras del caso. Solamente se puede especular que ante los hechos hay instituciones informales que guían las acciones de las agencias y de los funcionarios del Estado. Frente a la poca claridad e inestabilidad de las instituciones formales, las agencias estatales y sus funcionarios toman decisiones autónomas para cumplir con el objetivo de expandir las actividades mineras en el país.

La discusión sobre la ilegalidad o legalidad de las actividades extractivas se ha constituido en un discurso construido desde las altas esferas políticas y transmitido a cada gobierno en funciones. El propósito de esta discusión tiene el objetivo de convencer a las poblaciones sobre permitir la legalidad de las concesiones extractivistas para impedir los diversos problemas que ocasionan las actividades extractivas ilegales. Así como se señalaron las agencias estatales, en este caso los problemas de las actividades mineras ilegales son la destrucción de la Naturaleza, la presencia de grupos armados o paramilitares, y la inseguridad y violencia.

El Estado difunde la idea de que la legalidad de las actividades mineras permite evitar los problemas de la ilegalidad. Sin embargo, está claro que el Estado ecuatoriano no posee la capacidad de garantizar derechos ni de defender a las poblaciones de los daños ocasionados por las actividades mineras legales o ilegales. Más bien, en otros casos, las concesiones extractivista a grandes transnacionales rompen las resistencias de las poblaciones locales a través de dádivas que cubren necesidades sociales urgentes como educación, salud y trabajo (Chaparro et al., 2013; Hoetmer, 2013; Latorre Tomás, 2012). En estos casos, las poblaciones tienden a defender las actividades extractivas debido a la incapacidad del Estados para garantizar derechos.

Finalmente, las prácticas de las agencias estatales o la ausencia de ellas se derivan de la superposición presente en la institucionalidad del Estado y de la naturaleza del acuerdo estatal prevaleciente. A su vez, se reafirma el argumento central de este trabajo sobre la mediación del acuerdo estatal entre los procesos de institucionalización y el disfrute de derechos. En el caso de la comunidad Cofán de Sinangoe y el Estado ecuatoriano, se puede observar que la superposición de políticas extractivistas sobre políticas ambientales no solamente provocan conflictos en la relación Estado-Naturaleza. Este fenómeno también tiene repercusiones directas sobre las prácticas de las agencias estatales y de su burocracia que se ubica lejos de respetar y garantizar derechos.

DEBILIDAD DE LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS DEL ESTADO ECUATORIANO

En el siguiente capítulo se analizará la debilidad de las instituciones políticas del Estado frente al acuerdo estatal de expansión de las actividades mineras en el país. El análisis se desarrollará a partir de tres niveles: en el nivel macro se incluye el acuerdo estatal; en el nivel meso al proceso de institucionalización y en el nivel micro el disfrute de derechos. El argumento central sobre el rol de mediación del acuerdo estatal en la relación del nivel meso y el nivel micro estará sustentado a partir de los hallazgos encontrados y expuestos en la descripción temporal del contexto político y económico del Estado y sobre el desarrollo del conflicto entre la comunidad Cofán de Sinangoe frente al extractivismo minero.

1. Mediación del acuerdo estatal y proceso de institucionalización de los derechos de la Naturaleza

La historia institucional ambiental del Ecuador está relacionada con la dependencia del país a las exportaciones de materias primas. Los primeros procesos de institucionalización ambiental surgieron para enfrentar una crisis sanitaria que amenazó la producción de cacao a finales del siglo XX e inicios del siglo XXI. A pesar de las resistencias estatales al reconocimiento de los daños ambientales originados por el proceso extractivo agrario como problemáticas, el Estado inició un proceso de ampliación progresiva de su perspectiva meramente extractiva hacia la creación de institucionalidad ambiental que permita remediar los daños y, a su vez, impedir que los efectos negativos de la extracción de materias primas afecten su producción y el desarrollo económico y social del país.

Desde allí, se ha establecido una relación entre la dependencia de la explotación y exportación de productos primarios y los procesos de institucionalización ambiental y extractivista (Andrade, 2016, p. 8). Según Pablo Andrade, cuando los precios de los productos primarios estuvieron en auge, existieron procesos de construcción estatal. Pero, cuando los precios de los productos primarios en el mercado mundial fueron bajos o la tendencia fue hacia la baja, las etapas de construcción estatal se detienen. La decisión frente a ese escenario de crisis económica ha sido siempre el reajuste en el tamaño y en la capacidad del Estado.

Debido al fuerte aporte que las exportaciones de productos primarios tienen en el producto interno bruto (PIB) del país, los procesos de institucionalización de políticas extractivistas no solamente han sido importantes, sino también necesariamente urgentes. En Ecuador, el desarrollo del país y la subsistencia de las políticas para garantizar derechos humanos y de la Naturaleza depende, paradójicamente, de la extracción de recursos naturales. Esto hace que la incompatibilidad

y superposición entre desarrollo y protección de la Naturaleza sea elevada en un contexto económico como el contexto ecuatoriano.

Frente a estas condiciones y a la falta de avances en los procesos de industrialización que rompan con el paradigma primario-exportador, la dependencia económica sobre la producción de materias primas se ha enquistado en el acuerdo estatal. A pesar de que el primer gobierno de Alianza País llegó al poder en condiciones favorables para poner en marcha su plan de gobierno, el objetivo principal de cambio de la matriz productiva fue un fracaso que terminó reafirmando el acuerdo extractivista. Coincidentemente, es en este gobierno cuando tiene lugar el principal proceso de institucionalización ambiental y ecológico sobre el cual se basa este trabajo.

El proceso de institucionalización de los derechos de la Naturaleza tiene lugar en un contexto político y económico que favoreció al equilibrio de poder entre la esfera política gobernante y algunas élites sociales junto con diversos sectores organizados de la sociedad civil que se alinearon bajo un mismo plan de gobierno. La conformación y trabajo de la Asamblea Constituyente de 2007-2008 permitió el debate y aprobación de articulados históricos, reivindicadores para la protección y concepción de la Naturaleza, lo que rompió con el paradigma antropocéntrico del derecho nacional y de los estándares internacionales y regionales sobre derechos ambientales y ecológicos. Por primera vez en el mundo de la sociedad occidental de mercado se reconocían los derechos de seres no humanos, de la Naturaleza, en la constitución de un país. Sin embargo, el reto sobre el disfrute de estos derechos en Ecuador radica en superar la dependencia primario-exportadora.

El acuerdo estatal resultante de ese momentáneo equilibrio de poder se trasladó hacia la Constitución (2008), donde se incorporó la concepción indígena sobre la Naturaleza, a quien el Estado debe garantizar sus derechos. Por ello, en el artículo 71 de la Constitución se señala: “La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos” (Constitución del Ecuador, 2008, art. 71). Esta concepción se refuerza con el propósito constitucional de insertar el principio del “Buen Vivir” (Sumak Kawsay), para establecer una convivencia armónica y una relación familiar entre el ser humano y la Naturaleza, entre el Estado y la Naturaleza.

Para superar el reto y garantizar el disfrute de estos derechos, el plan de gobierno planteaba trabajar en una serie de cambios estructurales para adoptar un nuevo modelo de desarrollo a través de la industrialización del país (Andrade y Nicholls 2017, pp. 4-6). Tanto el reconocimiento constitucional como el plan de gobierno son resultado de un proceso arduo de institucionalización de las luchas sociales e indígenas, de demandas de los diversos grupos y organizaciones ecologistas y ambientalistas.

Sin embargo, durante los primeros diez años de gobierno de Alianza País, el equilibrio de poder se fue rompiendo, las alianzas entre diversos actores sociales, políticos y económicos fueron cambiando y las condiciones económicas fueron amenazando el avance en los objetivos estructurales que se propusieron cumplir. Es decir, el acuerdo estatal cambió rápidamente y entró en contradicción con el proceso de institucionalización que inició con la Constitución. Para 2009, la institucionalización de la política extractivista estaba consolidada mientras que el

proceso de institucionalización ambiental no tuvo lugar hasta 2017. Del mismo modo, en 2009, las organizaciones sociales que participaron en el proceso constituyente fueron amenazadas y perseguidas.

El cambio de acuerdo estatal trajo consigo negociaciones con transnacionales, expansión y protección de las actividades extractivas, un casi inexistente y débil proceso de institucionalización ambiental, represión estatal hacia las organizaciones sociales y pueblos indígenas, interferencia del gobierno en el sistema de justicia, una creciente dependencia primario-exportadora y el fracaso del proceso de industrialización para cambiar la matriz productiva. Este fue el conjunto de condiciones políticas y sociales que debilitaron la Constitución y permitieron la vulneración de los derechos de la Naturaleza en Ecuador. Las consecuencias de estas circunstancias fueron fuertes y se prolongaron hasta la actualidad debido a la crisis social y económica que comenzó con el bajo precio del petróleo a finales del segundo gobierno de Alianza País.

Entonces, la debilidad de las instituciones formales ambientales se observa a partir de su inestabilidad, su subordinación frente a instituciones extractivistas y su baja o casi nula aplicación reflejada en las prácticas estatales. En otras palabras, la debilidad institucional del Estado ecuatoriano radica en que las reglas ambientales y ecológicas existen pero, en la práctica, hacen muy poco por constreñir las acciones y decisiones de las agencias del estado y de su burocracia. En este escenario, y desde las evidencias mostradas a partir del caso de estudio, las instituciones informales acordes a otros acuerdos económicos y políticos rigen las prácticas estatales.

A pesar de la baja incidencia de las instituciones formales ambientales y ecológicas, las organizaciones sociales resistieron y las poblaciones afectadas por los daños en la Naturaleza provocados por las actividades extractivas iniciaron acciones de lucha que la misma institucionalidad permite. Lejos de promover el “Buen Vivir”, las acciones estatales intentaron e intentan romper la relación armónica entre el ser humano y la Naturaleza que aún sobrevive en algunas poblaciones del país. En su lugar, la relación estéril entre Estado y Naturaleza se tradujo en el aumento de tensiones y conflictos, y mayor extractivismo durante los tres gobiernos de Alianza País y durante el gobierno neoliberal de CREO.

Dentro del periodo intermedio entre la Constitución 2008 y el conflicto extractivista entre la comunidad Cofán de Sinangoye y el Estado, hay un caso emblemático que representa los cambios dentro del acuerdo estatal. Este caso inició con el fracaso de la propuesta Yasuní ITT. Detrás de esta propuesta se organizaron varias personas y grupos ecologistas del país. Algunos de ellos fueron parte de la Asamblea Constituyente de 2008 o del gobierno de Alianza País.

La propuesta consistía en no explotar tres campos petroleros ubicados al interior de la selva amazónica ecuatoriana. A cambio de la no explotación, el Estado ecuatoriano solicitaba una compensación económica a los países desarrollados por la protección de esta zona altamente biodiversa (Medios Públicos, 2015). Luego de varias negociaciones, la propuesta no prosperó y, desde 2012, la explotación petrolera se está realizando en el Parque Nacional Yasuní (YASunidos, n.d.). Frente a esto, se conformó una organización social, YASunidos, para articular acciones que les permitiera solicitar una consulta popular para evitar, democráticamente, la explotación de los campos petroleros de Ishpingo, Tambococha y Tiputini.

El esfuerzo de YASunidos no llegó a impulsar una consulta popular en 2014. Las agencias estatales responsables de organizar y efectuar procesos electorales impidieron que la solicitud de YASunidos prosperara. Actualmente, el caso YASunidos se encuentra en la Corte Constitucional del país. Sin embargo, en esta lucha social pone en evidencia la debilidad institucional para garantizar los derechos de la Naturaleza y la fortaleza institucional (formal e informal) para defender el extractivismo petrolero (Sarmiento et al., 2022; Ansolabehere, Valdés y Vázquez, 2020, p. 24).

En el caso YASunidos y en otros casos similares sucedidos antes del conflicto de estudio, se demuestra que el proceso de institucionalización de los derechos de la Naturaleza en Ecuador sucedió bajo una lógica clientelar de legitimación de poder. Es decir, a cambio del apoyo de las organizaciones sociales en la construcción del plan de gobierno, en el proceso de elecciones y en la gobernabilidad inicial del Estado, se institucionalizaron en la Constitución del 2008 los derechos de la Naturaleza. Para Levisky y Murillo, la más alta institución formal ambiental y ecológica del país, fue débilmente forzada, nació débil, para no ser aplicada (Levisky y Murillo, 2009, p. 120). Cuando la propuesta de cambiar el modelo económico del país no prosperó, la institucionalidad constitucional se debilitó al punto de no ser jurídicamente efectiva hasta el final del segundo gobierno de Alianza País (Andrade y Nicholls, 2017, pp. 6-13).

Para 2017, los cambios en el acuerdo estatal se orientaban a expandir la nueva era minera en Ecuador. Sin embargo, el cambio de gobierno y la presión de organizaciones internacionales permitieron que el sistema de justicia recuperara de alguna manera su independencia. Esto permitió que la comunidad Cofán de Sinangoe pudiera iniciar procesos jurídicos en contra de la decisión estatal de habilitar concesiones mineras dentro de los límites de una reserva natural, el Parque Nacional Cayambe Coca. Cabe señalar que este como otros casos pudieron continuar con procesos judiciales que anteriormente habían sido interrumpidos por distintas instancias de justicia nacional como lo fue: el caso del pueblo Waorani frente al extractivismo petrolero, el caso Sarayaku, el caso YASunidos, el caso los Cedros, el caso Llorimagua, entre otros.

2. Prácticas estatales y vulneración de derechos de la Naturaleza

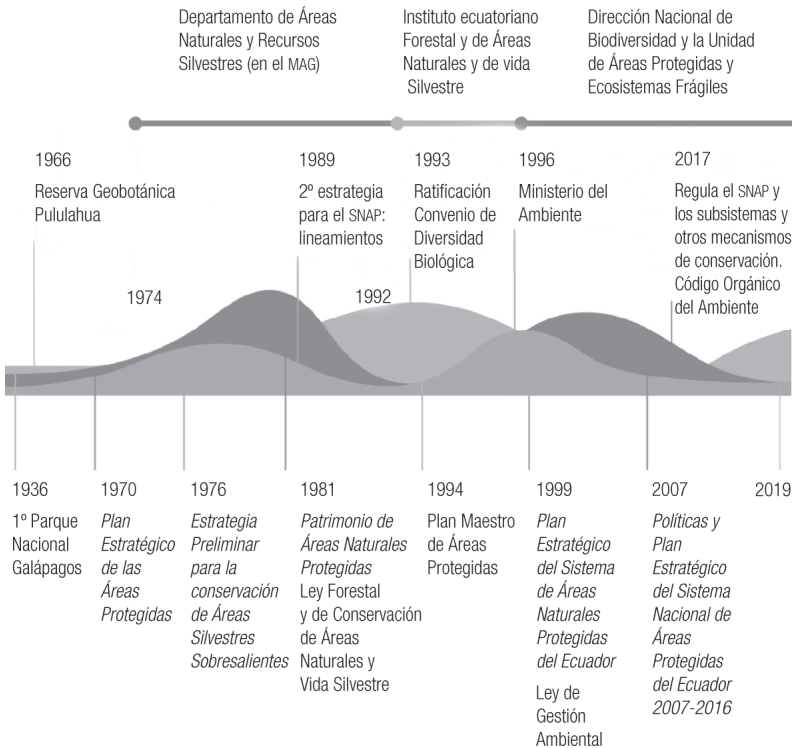
A pesar de los cambios, una parte del acuerdo estatal predominante en el Ecuador consiste en favorecer y ampliar el extractivismo minero para sostener la economía del país. Al romperse el acuerdo estatal que impulsó el reconocimiento de los derechos de la Naturaleza, los gobiernos descuidaron el proceso de institucionalización que permitía un direccionamiento claro sobre la política ambiental en el país. En vez de construir un marco de reglas que viabilicen prácticas estatales para el disfrute de estos derechos, el Estado construyó un marco institucional difuso donde las instituciones políticas para el sector minero son más fuertes que las instituciones políticas ambientales y ecológicas.

Al no haber claridad sobre la política ambiental del país, el Estado incorporó instituciones, metas y objetivos derivados de los acuerdos internacionales sobre

protección ambiental. El problema radica en que los estándares internacionales nacen desde una vertiente cultural y filosófica distinta a la que impulsó el reconocimiento nacional de los derechos de la Naturaleza. De esta forma, se crearon dos tipos de instituciones ambientales. Un tipo de estas instituciones responden a los acuerdos internacionales del Estado, como la mitigación de la contaminación, la protección de flora y fauna silvestre, iniciativas para detener la deforestación y aportar al esfuerzo mundial frente al cambio climático. El otro tipo de políticas ambientales son subyacentes a las políticas extractivistas, donde, de manera informal, se resta autoridad a las agencias estatales ambientales.

Con respecto al primer tipo de políticas ambientales, el Estado ha mantenido un flujo constante de institucionalidad, sobre todo desde la creación del SNAP, como se observa en la Figura 4. Sin embargo, la debilidad institucional y estatal en la protección de la Naturaleza ha hecho que este sistema no sea fortalecido. Este problema se observa a partir del caso de estudio. El Parque Nacional Cayambe-Coca es un área de alta importancia ecológica y ambiental que frente a las actividades mineras no fue protegida. Es por ello que, en vez de fortalecer el SNAP, el Estado ha implementado el proyecto SocioBosque y el programa PRO Amazonía.

Figura 4. Procesos de institucionalización ambiental sobre áreas protegidas en el Ecuador



Fuente: Proyecto Áreas Protegidas Locales. (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, n.d.)

Al adoptar iniciativas y los estándares internacionales en materia de medioambiente, se inserta también el paradigma antropocéntrico de concebir a la Naturaleza como un recurso cuya protección es necesaria para la vida humana. A esta concepción se añade el argumento internacional de que la pobreza es la principal causa de las problemáticas ambientales que debe enfrentar la humanidad actualmente. Todo esto desecha la propuesta de ruptura del paradigma antropocéntrico que se ha planteado en la Constitución a partir del “Buen Vivir” y esconde la verdadera causa de los conflictos ambientales y ecológicos en el Ecuador: el extractivismo.

El segundo tipo de instituciones ambientales asumidas bajo la superposición extractivista nacieron débiles. Es decir, no fueron creadas para que las agencias estatales las cumplieran, nacieron para demostrar que el Estado institucionalizó la protección de la Naturaleza frente a las actividades extractivas. Sin embargo, la sola existencia de instituciones formales no es un indicador de mayor disfrute de derechos en el caso ecuatoriano. Durante el conflicto de la comunidad Cofán de Sinangoe se evidencia que a pesar de que las leyes definen responsabilidades ambientales a las agencias estatales, estas no tuvieron poder de injerencia frente a las decisiones ya tomadas por las agencias a cargo de permitir las concesiones mineras.

Frente a este escenario, el MAATE, agencia estatal que debería ejercer autoridad en materia ambiental, solamente se ocupa de cumplir con el primer tipo de instituciones formales ambientales: protección de la Naturaleza no relacionada con el extractivismo y alineada con los ODS 2030. A pesar de ello, dentro del caso de estudio, esta responsabilidad sobrepasa la capacidad de la agencia y de sus agentes. Por ejemplo, actualmente, el Ministerio tuvo que contratar una consultoría externa para determinar las acciones de restauración de las zonas afectadas del Parque Nacional Cayambe-Coca debido a las 20 concesiones mineras que trabajaban en este territorio poco vigilado y controlado por el SNAP.

Por otro lado, el MERNNR, agencia estatal que debería ejercer autoridad minera, no tiene responsabilidades ecológicas y ambientales directas según las instituciones formales. Más bien, la decisión sobre el otorgamiento de concesiones extractivistas depende de las licencias ambientales y de los permisos sobre el uso del agua según la Ley de Minería. No obstante, las prácticas estatales indican que las instituciones informales que se establecen mediante el acuerdo estatal, predominan y superponen el poder de esta agencia sobre la autoridad del MAATE.

Al observar las prácticas concretas de los agentes estatales durante el proceso judicial, queda claro que la norma constitucional no llegó a incorporarse en las prácticas de la burocracia estatal. Los argumentos de defensa presentados por los agentes estatales son contradictorios, incomprensibles e incluso violentos con la comunidad indígena y la Naturaleza. Sin embargo demuestran que la incertidumbre frente a la poca claridad e inestabilidad de las instituciones formales, sus acciones se sustentan en instituciones informales que vulneraron los derechos de la Naturaleza.

La posible solución al problema de las prácticas de los agentes estatales tampoco consiste en aumentar o incorporar más instituciones políticas formales. La propuesta de los pueblos y nacionalidades indígenas es promover que el Estado

capacite a su burocracia para que sepa actuar bajo los principios del “Buen Vivir” y de la interculturalidad. Sobre este tema, sería importante indagar sobre si desde el Estado se realizaron procesos de educación ambiental y si se prepararon profesionales, cuya educación incluya el enfoque intercultural y del “Buen Vivir”. Es decir, las instituciones formales son una parte importante pero no la única para lograr cambios frente a una realidad adversa para la protección de derechos.

Por otro lado, en el caso hipotético de que las agencias estatales hubieran actuado bajo la institucionalidad formal ambiental, la comunidad indígena no debería estar asentada dentro de un área protegida. De igual modo debería estar impedida de realizar actividades extractivas, como la ganadería, agricultura, pesca, minería artesanal, etc. Sin embargo, tanto el asentamiento como el territorio indígena fueron habitados por la comunidad mucho antes de que existiera el Parque Nacional Cayambe-Coca. La adhesión del territorio indígena fue hecha de manera inconsulta y sin autorización del pueblo cofán.

A pesar de sostener sus modos de vida, la comunidad Cofán ha vivido en su territorio sin causar daños irreversibles a la Naturaleza. Esto no pasa con las actividades mineras que en tres meses ya habían destruido 15 hectáreas de bosque primario (“Minería Cofanes, Agroquímicos,” 2018). El Estado esperaba otorgar un total de 52 concesiones mineras ubicadas a orillas del río Aguarico y dentro de sus dos cabeceras hídricas: el río Cofanes y el río Chingual. El total de hectáreas que se esperan concesionar era de alrededor de 32.000 ha. que rodeaban un área de alta sensibilidad ecológica e importancia hídrica y con asentamientos humanos de poblaciones indígenas y de colonos (“Minería Cofanes, Agroquímicos,” 2018). Si en tres meses, 20 concesiones lograron causar graves impactos ambientales en 15 ha. Los daños causados por 52 concesiones hubieran sido incalculables.

El caso de estudio muestra otra limitación en la garantía de los derechos de la Naturaleza: la falta de definición territorial para implementar acciones de protección ambiental. ¿Cómo el Estado garantiza el respeto y restauración de los ciclos vitales de la Naturaleza, si ignora las características y ubicación de este sujeto de derechos? Una parte de este trabajo está realizado por el SNAP; sin embargo, hay zonas de interés extractivista que no tienen una definición sobre el carácter de su propiedad. Particularmente, estas zonas se ubican dentro de los territorios indígenas cuyas poblaciones no tienen el reconocimiento legal de propiedad sobre ellos.

Por ejemplo, el Estado ecuatoriano no reconoció el derecho de propiedad y el derecho a consulta previa de la comunidad Cofán de Sinangoe cuando declaró y delimitó el área protegida del Parque Nacional Cayambe-Coca. De igual manera, tampoco estableció la zona de amortiguamiento alrededor de los límites de la reserva natural. Esto permitió que para la MERNRR no existiera, aparentemente, ningún impedimento legal para el otorgamiento de 52 concesiones mineras.

La poca definición territorial también se debe a la complejidad de las instituciones políticas y a la inestabilidad del acuerdo estatal. Al no definir los territorios y tierras indígenas tampoco se pueden definir con exactitud las áreas protegidas con alta biodiversidad e importancia ambiental para el bienestar de la vida terrestre. En el caso de la comunidad Cofán, las agencias estatales ambientales demostraron que, a pesar de tener conocimiento sobre el nivel de importancia ecológica

del Parque Nacional Cayambe-Coca, el acuerdo extractivista es superior a la importancia de proteger las reservas naturales del país.

En síntesis y retomando el esquema de análisis planteado en el capítulo primero, en el nivel macro se ubican tanto los cambios en el acuerdo estatal de Ecuador como los estándares internacionales sobre derechos ambientales. Este nivel se caracteriza por la inestabilidad en el acuerdo estatal pero el predominio de la política extractivista y la adopción de los estándares internacionales de derechos ambientales. A pesar de los efectos negativos de la inestabilidad en el acuerdo estatal, los cambios en las circunstancias políticas y económicas también posibilitaron la institucionalización de los derechos de la Naturaleza y la construcción de mecanismos de protección de estos derechos en la Constitución del 2008.

Si bien es cierto que los derechos de la Naturaleza no son reconocidos por instancias internacionales y regionales, los estándares de protección de derechos ambientales brindan lineamientos para el cuidado de la Naturaleza, mitigación de la contaminación, remediación y adaptación ambiental. Más allá de la perspectiva de los estándares internacionales y regionales, la lucha por los derechos ambientales y ecológicos continúa. La muestra de esta lucha es que poco a poco la humanidad va creando criterios, soluciones, alternativas e instancias de justicia que nos permitan mejorar nuestra calidad de vida y la de otras especies en el planeta. La finalidad internacional y local es la misma: cuidar la vida, en todas sus formas.

En el nivel meso, comprendido desde la institucionalización de los acuerdos estatales, las agencias y la burocracia, se muestran rupturas y articulaciones complejas y contradictorias, heredadas de la incompatibilidad entre protección de la Naturaleza y desarrollo y de los cambios del mismo acuerdo estatal gobernante. En el caso de estudio vemos que los derechos de la Naturaleza se institucionalizaron en la Constitución pero, después de casi 10 años, no hubieron mayores avances en el proceso de creación de reglas que profundizaran o aclararan el mandato constitucional. Las instituciones formales, las agencias estatales y la burocracia competente en temáticas ambientales fue subordinada por las agencias estatales y burocracia encargada de cumplir con las instituciones formales e informales de la política extractivista nacional.

Como resultado del nivel macro y meso, en el nivel micro, de disfrute derechos, la vulneración de los derechos de la Naturaleza crearon organización en la sociedad civil, resistencias y aprendizajes en las instancias de justicia nacional, tensiones en la relación Estado-Naturaleza que dieron origen a un aumento de conflictos ecoterritoriales y socioambientales en el país. En este nivel del análisis se puede concluir que no es suficiente la existencia de reglas escritas, formales, sean nacionales o internacionales si las circunstancias estructurales políticas y económicas del nivel macro, del acuerdo estatal, no permiten la institucionalización ni garantía y el disfrute de derechos. Sin embargo, por otro lado, la institucionalización de las luchas ambientales y ecológicas, brindan legitimidad y espacios de justicia que tiene algún grado de presión hacia el cumplimiento de las promesas estatales.

CONCLUSIONES

Los mecanismos que originan una institucionalidad débil en la protección de los derechos de la Naturaleza provienen de la inestabilidad del acuerdo estatal ecuatoriano y de la dependencia primario-exportadora del país. Las variaciones tanto de las circunstancias como de los actores e intereses que intervienen en la construcción de consensos estatales han creado instituciones políticas ambientales y ecológicas débiles. En el nivel macro de análisis institucional se observa que, además de la inestabilidad, las condiciones económicas del país tienen una relación e influencia directa en la construcción de Estado y en la variación en la fortaleza de las instituciones políticas.

Ahora bien, frente a las articulaciones complejas en el acuerdo estatal y a las circunstancias económicas, los estándares internacionales son guías y compromisos para la protección de derechos ambientales. Sin embargo, en el debate internacional sobre problemáticas ambientales predomina una perspectiva antropocéntrica de la Naturaleza. El ser humano, su desarrollo y su bienestar, es la principal preocupación para los sistemas internacionales y regionales de protección de derechos. Por ello, el medio ambiente debe ser limpio, saludable y sostenible para y por el bienestar humano. A pesar de esta limitación sobre la concepción de la Naturaleza que difiere como las concepciones nacionales contempladas en la Constitución de 2008, el Estado ecuatoriano ha adoptado institucionalmente los estándares internacionales y regionales en materia ambiental.

En otras palabras, en el nivel macro de análisis, tanto en el acuerdo estatal que dio origen a la Constitución de 2008, como en la ratificación de estándares internacionales y regionales, el Estado asumió el compromiso de iniciar procesos de institucionalización que tengan como finalidad la garantía y disfrute de derechos ambientales y ecológicos. Sin embargo, debido a los cambios políticos y a las circunstancias económicas, el acuerdo estatal ha ido modificándose y constituyendo un consenso permanente: el mantener políticas extractivistas para promover el desarrollo del país.

Desde este carácter del nivel macro, en el nivel meso de institucionalización se concretan los efectos de la inestabilidad del acuerdo estatal y el predominio de la política extractivista. Es de esta forma como surge una superposición de las instituciones formales e informales de la política extractiva, sobre las instituciones formales para la protección de derechos ambientales y ecológicos. El proceso de institucionalización de la política extractivista se desarrolló pronto, ha sido inestable y ha incluido reglas ambientales que tienden a ser flexibles frente a los intereses de expansión extractiva. Por otro lado, el proceso de institucionalización de la política ambiental fue lento, inestable, y se ubicó en una posición alejada o subordinada frente a la política extractiva.

Por otro lado, las agencias estatales y la burocracia son partes del Estado que tienen el deber de interpretar y cumplir las reglas establecidas donde se designan

sus competencias. Al observarse una superposición institucional, entendemos que las agencias estatales y la burocracia reprodujeron esa superposición en sus capacidades y en sus competencias. Este fenómeno se evidencia durante el desarrollo del caso de estudio donde la superposición se observa en las prácticas de las agencias estatales y de sus burocracias nacionales y locales.

La inestabilidad en el nivel macro y durante el proceso de institucionalización en el nivel meso produce otro mecanismo de debilidad institucional que es la poca claridad que tienen las agencias estatales y la burocracia para realizar las tareas difusas y cambiantes que deben cumplir. Esto hace que exista un campo fértil para el predominio de las instituciones formales e informales extractivistas. Por ejemplo, el MAAATE no tenía claridad sobre su responsabilidad al momento de habilitar licencias ambientales para el proceso de concesión minera. En su lugar, optó por seguir la regla de promover el extractivismo minero y dejar en manos del MERNRR toda la responsabilidad sobre el proceso de concesión.

En el nivel micro, la vulneración de derechos de la Naturaleza fue declarada por las instancias locales de justicia y por la Corte Constitucional del Ecuador. Sin embargo, las agencias del Estado ecuatoriano aún no cumplen enteramente con las sentencias de la CCE. Es decir, más allá de la debilidad institucional también existe una incapacidad real del Estado ecuatoriano para garantizar los derechos de la Naturaleza.

El caso de estudio demuestra que la vulneración de derechos de la Naturaleza no solamente se debe a la debilidad institucional de la política ambiental ecuatoriana, también se debe a otros factores que intervienen en las etapas de prevención y remediación frente a la vulneración de derechos. Es decir, para los Estados como el Estado ecuatoriano, no es suficiente la ratificación de los estándares internacionales y su adopción en el cuerpo normativo nacional, también se requiere un esfuerzo político y económico que permita construir políticas, instituciones, agencias estatales y burocracia que se orienten hacia la garantía de derechos.

En el caso de Ecuador, además de estas problemáticas alrededor de la capacidad estatal, no hay instituciones políticas complementarias que permitan definir procesos para ejecutar una fluida política ambiental. Aquí se planteó, por ejemplo, la política de definición de la propiedad territorial y de tierras indígenas y campesinas. Al no definir con claridad y profundidad el sujeto, la Naturaleza, no es posible garantizar sus derechos.

Aunque el país tiene un Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las mismas instituciones del Estado permiten que estas reservas naturales sean vulnerables frente a la expansión extractivista. ¿Qué pasa con territorios y tierras donde el Estado no ha reconocido el derecho de propiedad de pueblos y nacionalidades indígenas y campesinas? La vulnerabilidad aumenta en estas áreas poco definidas jurídicamente en términos de propiedad. Esta situación deja la puerta abierta a tensiones y conflictos entre diversas poblaciones y el Estado.

Finalmente, este trabajo también propone la necesidad de realizar un estudio sobre la preparación profesional de la burocracia que forma parte del MAATE y el MERNRR. Es primordial que quienes interpretan y deben actuar bajo las instituciones formales o informales del sector público, entiendan y asuman los

principios rectores sobre la protección de los derechos de la Naturaleza contemplados en la Constitución vigente. La burocracia y las agencias estatales son quienes representan las caras visibles del Estado. En el caso de estudio, las caras visibles del Estado mostraron negación, una postura monocultural, antropocéntrica y violenta. Esto demuestra que el acuerdo estatal ecuatoriano, sus instituciones políticas, sus agencias estatales y su burocracia priorizan el crecimiento económico en desmedro de los derechos de la Naturaleza y del Buen Vivir.

La debilidad institucional del Estado ecuatoriano es una de las causas de la vulneración de los derechos de la Naturaleza en el Ecuador. Sin embargo, la inestabilidad del acuerdo estatal ha permitido la apertura de ventanas de oportunidad para que demandas sociales, mediante un proceso de institucionalización, se incorporen a la estructura estatal. Es por ello que, en 2008, las personas, grupos y organizaciones ecologistas e indígenas lograron incorporar los derechos de la Naturaleza en la Constitución del Ecuador. A pesar de ello, la inestabilidad también ha erosionado las capacidades estatales, generando agencias e instituciones débiles para garantizar derechos reconocidos dentro de la Constitución.

El extractivismo y la implementación de alternativas creadas desde el capitalismo verde, no solamente son elementos que ordena el mundo, sino también se constituyen como dispositivos generadores de conflictos socioambientales y ecoterritoriales. Estos conflictos se caracterizan por la violencia usurpadora de expropiaciones de tierras y territorios ancestrales y campesinos que se resisten a la lógica modernizadora y colonizadora del nuevo orden mundial. Sin embargo, a pesar de las demandas por justicia ambiental de las comunidades indígenas, de las poblaciones rurales, de las organizaciones ecologistas, el acuerdo extractivista del Estado ecuatoriano con algunas élites sociales y transnacionales se ha mantenido.

En este escenario de dependencia económica, de priorización del desarrollo basado en crecimiento económico, de predominio de intereses privados sobre intereses sociales, no es posible que se atiendan las problemáticas ambientales que preocupan al mundo. Las soluciones ameritan cambios estructurales y no solamente institucionales. Incluso tienen que ver con los efectos de dominio y opresión de otras estructuras que convergen en el mismo comportamiento del ser humano con la Naturaleza. Por ello, resulta difícil plantear una posible solución cuando ya se ha propuesto una alternativa desde el mundo indígena ecuatoriano para el mundo, el Sumak Kawsay y el reconocimiento internacional de los derechos de la Naturaleza.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acción de protección No. 21333-2018-00266.* (2018, julio 12).
- Acción Ecológica. (2009, marzo 9). *Gobierno cierra Acción Ecológica.* Acción Ecológica.. Recuperado de <https://www.accionecologica.org/gobierno-cierra-accion-ecologica/>
- Acción Ecológica. (2016, diciembre 21). *Ecuador: Decisión arbitraria de disolución de la ONG Acción Ecológica.* Acción Ecológica. Recuperado de <https://www.accionecologica.org/ecuador-decision-arbitraria-de-disolucion-de-la-ong-accion-ecologica/>
- Acción Ecológica. (2021, agosto 9). *Decreto Ejecutivo 151: Tabla de salvación para las empresas mineras.* Acción Ecológica. Recuperado de <https://www.accionecologica.org/decreto-ejecutivo-151tabla-de-salvacion-para-las-empresas-mineras/>
- Acero, J. (2023, febrero 2). *Comunicación personal.*
- Acosta, A. (2006). *Breve historia económica del Ecuador.* Corporación Editora Nacional. Recuperado de: <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/58004.pdf>.
- Alimonda, H. (2011). La colonialidad de la Naturaleza. Una aproximación a la Ecología Política Latinoamericana. En *La Naturaleza Colonizada. Ecología política y minería en América Latina* (pp. 21-60). Ediciones Ciccus.
- Andersen, I. (2022, julio 28). *Decisión histórica: la ONU declara que el medio ambiente saludable es un derecho humano.* UNEP. Recuperado de <https://www.unep.org/es/noticias-y-reportajes/reportajes/decision-historica-la-onu-declara-que-el-medio-ambiente-saludable>
- Andrade, C., Moya, T., Gómez, S., Nader, J., y Jordán, T. (2022, agosto 26). *Independencia judicial en el Ecuador ¿mito o verdad?* Agenda Estado de Derecho. Recuperado de <https://agendaestadodederecho.com/independencia-judicial-en-el-ecuador-mito-o-verdad/>
- Andrade, P. (2016). Marco analítico: rentismo y gobernanza de los recursos naturales. En *La gobernanza ambiental en Ecuador* (Primera edición ed., Vol. 80, pp. 7-28). Universidad Andina Simón Bolívar. Corporación Editora Nacional.
- Andrade, P., y Nicholls, E. (2017). La relación entre capacidad y autoridad en el Estado: La construcción de un Estado 'Excepcionalista' en Ecuador. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, (103), 1-24.
- Ansolabehere, K., Valdés, F., y Vazquez, L. D. (2020). *El Estado y los derechos humanos en América Latina: México, Ecuador y Uruguay.* FLACSO México.
- Bebbington, A. (2007). Una ecología política de la minería y la transformación territorial. In *Minería, movimiento sociales y respuestas campesinas* (pp. 23-46). IEP. Instituto de Estudios Peruanos. CEPES. Centro Peruano de Estudios Sociales.
- Campanini, O., Gandarillas, M., y Gudynas, E. (2019). *Derechos y violencias en los extractivismos. Extrahecciones en Bolivia y Latinoamérica* (Primera edición ed.). Proyecto Editorial La Libre.

- Chacón, M. A., Mestanza, P., Pineida, C., Grefa, E., y Licuy, F. (2018, enero 24). Informe técnico Nro. MAE-PNCC-ZB-2017-008. En *Oficio Nro. MAE-DPAS-2018-0052-O*. Nueva Loja.
- Chaparro, A., Martín, S., y Bebbington, A. (2013). Movimientos sociales, conflictos y posibilidades de cambio institucional en el sector extractivo. En *Minería y movimientos sociales en el Perú* (pp. 391-400).
- Código Orgánico del Ambiente*. (2017, abril 12). Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica. Recuperado de https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/01/CODIGO_ORGANICO_AMBIENTE.pdf
- CONAIE. (2023, febrero 8). *El NO a la consulta es el triunfo del pueblo* -. Conaie. Recuperado de <https://conaie.org/2023/02/08/el-no-a-la-consulta-es-el-triunfo-del-pueblo/>
- Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE), Consejo de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicas del Ecuador (FEINE), Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (FENOCIN), Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), Nacionalidad Waorani del Ecuador (NAWE), Organización Waorani de Pastaza (OWAP), Nación Siekopai, Fundación Alianza Ceibo, y Amazon Frontlines. (2022, octubre 24). *Vulneración de derechos colectivos de los pueblos indígenas en Ecuador. Verdad, justicia y reparación* [Informe presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH durante el 185° período de audiencias públicas]. Ecuador. Recuperado de <https://conaie.org/2022/10/26/informe-2022-vulneracion-de-derechos-colectivos-de-los-pueblos-indigenas-en-ecuador/>
- Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Director). (2015, septiembre 15). Seminario virtual "Ecología política latinoamericana" (Episodio: La ecología política en América Latina, sus horizontes y desafíos) [serie de televisión]. CLACSO TV.
- Constitución de la República del Ecuador*. (2008, octubre 20). Recuperado de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2012, junio 27). *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245*. Recuperado de https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf
- Defensoría del Pueblo de Ecuador (Director). (2023). *¿Qué es Alerta Temprana de la Defensoría del Pueblo de Ecuador?* [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=uZfA2Yxz8jU&list=PLFVbc04PJ1VxoFVGhJj-VEB0Fks7I8KDi&index=2>
- Diario El Universo. (2021, mayo 14). *Partido Social Cristiano anuncia ruptura de alianza con el gobierno de Guillermo Lasso*. El Universo. Recuperado de <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/psc-rompe-acuerdo-con-el-gobierno-de-guillermo-lasso-nota/>
- Dirección de Comunicación del Ministerio del Ambiente. (2018, julio 24). *Comunicado a la opinión pública*. Ministerio del Ambiente, Agua y

- Transición Ecológica. Recuperado de <https://www.ambiente.gob.ec/comunicado-a-la-opinion-publica/>
- Escobar, A. (2017). Desde abajo, por la izquierda, y con la tierra: la diferencia de Abya Yala/ Afro/ Latino/ América. En *Ecología política latinoamericana: pensamiento crítico, diferencia latinoamericana y rearticulación epistémica* (Primera edición ed., Vol. 1, pp. 51-68). CLACSO.
- Función Judicial. Unidad Multicompetente. (2019, 07 17). *Proceso N° 21333-2018-00266*. Gonzalo Pizarro, Sucumbíos, Ecuador. Recuperado de <https://www.derechosdelanaturaleza.org.ec/wp-content/uploads/2019/07/SENTENCIA-PRIMER-NIVEL-COF%C3%81N-SINANGOE.pdf>
- Gudynas, E. (2014). *Derechos de la Naturaleza. Ética biocéntrica y políticas ambientales* (Primera edición ed.). Programa Democracia y Transformación Global, Red Peruana por una Globalización con Equidad, CooperAcción, Centro Latino Americano de Ecología Social.
- Historia de Creación*. (n.d.). Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica. Recuperado de <https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Historia-de-Creacion.pdf>
- Hoetmer, R. (2013). Minería, movimientos sociales y disputas del futuro: claves de lectura y pistas de reflexión-acción. En *Minería y movimientos sociales en el Perú* (pp. 265-278).
- International Union for Conservation of Nature and Natural Resources. (n.d.). *Ecuador – Áreas Protegidas y Conservadas Locales. Áreas Protegidas Locales*. Recuperado de <https://apclocales.org/proyecto-aplocales/ecuador/>
- La resolución 41/128 de la Asamblea General "Declaración sobre el derecho al desarrollo"*. (1986, diciembre 4). OHCHR. Recuperado de <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-right-development>
- Lasso, G. (2021, julio 7). *Decreto ejecutivo N° 95* [Presidencia de la República]. Quito, Ecuador. Recuperado de https://www.fielweb.com/App_Themes/InformacionInteres/Decreto_Ejecutivo_No._95_20210607132917_20210607132920.pdf
- Lasso, G. (2021, agosto 5). *Decreto ejecutivo N° 151* [Presidencia de la República]. Quito, Ecuador. Recuperado de <https://www.rekursosyenergia.gob.ec/wp-content/uploads/2021/08/wp-1628209776656.pdf>
- Latorre Tomás, L. (2012, diciembre). El movimiento ecologista popular anti-minero en el Ecuador. *Ecuador Debate*, (87), 123-145. Recuperado de <http://hdl.handle.net/10469/5122>
- Leff, E. (2017). Las relaciones de poder del conocimiento en el campo de la Ecología Política: una mirada desde el sur. En *Ecología Política Latinoamericana: pensamiento crítico, diferencia latinoamericana y rearticulación epistémica* (Primera edición ed., Vol. 1, pp. 129-166). CLACSO.
- Levisky, S., y Murillo, M. V. (2009). Variation in Institutional Strength. *Annual Review of Political Science*, (12), 115-133. Recuperado de <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.091106.121756>
- Lucitante, A. (2020). Entrevista personal. En *Acción y conflicto entre la comunidad Cofán de Sinangoe y el Estado ecuatoriano frente al extractivismo minero*.

- Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador. Recuperado de <http://hdl.handle.net/10644/8043>
- Martinez Alier, J. (2008, julio). Conflictos ecológicos y lenguajes de valoración. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública. Universidad de Antioquia.*, 26, 24-34.
- Mena Erazo, P. (2012, enero 12). Ecuador apuesta su crecimiento a la minería a gran escala. *El País*. Recuperado de https://elpais.com/internacional/2012/01/12/actualidad/1326385590_917311.html
- Michel, T., y Kassel, H.-M. (Writers). (2022, julio 12). Clima extremo ¿qué nos espera? [episodio de televisión]. En (Versión en español por Deutsche Welle 2022) [DW documental]. SWR 2021. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=0rzAluuejUw&t=55s>
- Migdal, J. (2001). *State in Society. Studying how states and societies transform and constitute one another*. Cambridge University Press.
- Minería Cofanes, Agroquímicos (Season V, Episode Programa 28) [episodio de televisión]. (2018, octubre 22). En Ecuavisa (Executive Producer). *Visión 360*. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=qMvNT8Edo0E&t=937s>
- Ministerio del Ambiente. (2009). *Plan de manejo del Parque Nacional Cayambe-Coca*. Sistema nacional de áreas protegidas. Parque Nacional Cayambe-Coca. Recuperado de <http://areasprotegidas.ambiente.gob.ec/es/areas-protegidas/parque-nacional-cayambe-coca>
- Ministerio del Ambiente. (2015). *Parque Nacional Cayambe Coca*. Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Ecuador. Recuperado de <http://areasprotegidas.ambiente.gob.ec/es/areas-protegidas/parque-nacional-cayambe-coca>
- Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica. (n.d.). *Misión / Visión / Valores – Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica*. Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica. Recuperado de <https://www.ambiente.gob.ec/valores-mision-vision/>
- Misión*. (2021). Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales no Renovables. Recuperado de <https://www.controlrecursosyenergia.gob.ec/mision/>
- Naciones Unidas. (1972, junio 16). *Informe de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano. A/CONF.48/14/Rev.1*. Recuperado de <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N73/039/07/PDF/N7303907.pdf?OpenElement>
- Naciones Unidas. (1992, junio 14). *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. A/CONF.151/26.Rev.1*. Recuperado de <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/836/58/PDF/N9283658.pdf?OpenElement>
- Naciones Unidas. (2015). *Acuerdo de París*. UNFCCC. Recuperado de https://unfccc.int/sites/default/files/spanish_paris_agreement.pdf
- Naciones Unidas. (2015, septiembre 25). *Resolución 70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Asamblea General de las Naciones Unidas. Recuperado de <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/93/PDF/N1529193.pdf?OpenElement>
- Naciones Unidas. (2022, julio 26). *El derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible*. United Nations Digital Library System. Recuperado de <https://digitallibrary.un.org/record/3982508?ln=es>

- Naciones Unidas. Programa para el Medio Ambiente. (2023, mayo 21). *La implementación de mercados de carbono y el artículo 6: beneficios, riesgos, desafíos y lecciones aprendidas en ALC*. Ruta hacia la COP28. América Latina y El Caribe. Recuperado de <https://accion-climatica.org/caminoalacop28/la-implementacion-de-mercados-de-carbono-y-el-articulo-6/>
- Narváz Umenda, A. (2020). Entrevista personal. En *Acción y conflicto entre la comunidad Cofán de Sinangoe y el Estado ecuatoriano frente al extractivismo minero*. Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador. Recuperado de <http://hdl.handle.net/10644/8043>
- Noboa, A. (2018, febrero 3). *Las consultas populares han sido un termómetro político*. El Comercio. Recuperado de <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/consultas-populares-termometro-politico-historia.html>
- Noroña, K. E., Fernández, E., Borja, M. S., Gilbert, M., Ponce, I., y Correia, M. (2022, junio 30). *Estos son los principales acuerdos entre el gobierno y la Conaie para finalizar el paro*. GK. Recuperado de <https://gk.city/2022/06/30/principales-acuerdos-gobierno-conaie-organizaciones-sociales/>
- North, D. C. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico* (Primera edición en español ed.). Fondo de Cultura Económica México.
- Ortiz, P. (2011). Aproximación conceptual a los conflictos socioambientales. En *Mirar los conflictos socioambientales. Una relectura de conceptos, métodos y contextos* (1era edición ed., Vol. 1). Editorial Universitaria Abya-Yala.
- Ospina Peralta, P. (2016). El surgimiento de las organizaciones estatales de control ambiental en el Ecuador (1930-1960). En *La gobernanza ambiental en Ecuador. Historia, presente y desafíos* (Primera edición ed., Vol. 80, pp. 55-100). Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador. Corporación Editora Nacional.
- Parra Jiménez, A. (2017, noviembre 27). *Memorando Nro. Arcom 1-CR-STCMI-2017-0578-ME* [Informe técnico de la inspección realizada los días 15, 16 y 17 de noviembre en respuesta a la providencia de seguimiento; investigación defensorial Nro. 003-DPE-DPS-2017-000999-EVS; Defensoría del Pueblo del Ecuador, provincia de Sucumbíos].
- Planificación Estratégica*. (n.d.). Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables. Recuperado de <https://www.recursoyenergia.gob.ec/planificacion-estrategica-2/>
- Protocolo de San Salvador. OEA/Ser.A/44*. (1988, noviembre 17). Recuperado de <https://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/protocolo-san-salvador-es.pdf>
- Quenamá, A. (2020). Entrevista personal. En *Acción y conflicto entre la comunidad Cofán de Sinangoe y el Estado ecuatoriano frente al extractivismo minero* (p. 104). Recuperado de <http://hdl.handle.net/10644/8043>
- Quinde, V., Saldaña, M., y Díaz, C. (2020). Relación entre ingresos petroleros y gasto público ecuatoriano. *Revista de Ciencias Sociales*, XXVI(3). Recuperado de <https://www.redalyc.org/journal/280/28063519008/html/>
- Quintana, G. (2015, diciembre 21). *Ecuador inaugura minería a gran escala Proyecto Mirador*. El Universo. Recuperado de <https://www.eluniverso.com/>

- noticias/2015/12/21/nota/5311143/ecuador-inaugura-mineria-gran-escala-proyecto-mirador/ Reutter, T. (Escritor). (2022, agosto 10). SED. Cuando se acabe el agua. La lucha por el agua (H.-M. Kassel, Director) [episodio de televisión]. En (Versión en español de Deutsche Welle 2022, Walter Harrich, Michael Fungone, Constantin Dauch ed.) [DW documental]. DIWAFILM GMBH. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=7CTnJ-rehgg&t=1130s> (Original work published 2022)
- Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos. (2018, noviembre 16). *Juicio Nro. 21333-2018-00266*. Corte Constitucional del Ecuador. Recuperado de http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/7d6c5676-dc5e-4587-924f-d9d99a7adce2/sentencia_0273-19-jp.pdf?guest=true
- Santi, M. (2009, marzo 13). *Marlon Santi, CONAIE*. Acción Ecológica. Recuperado de <https://www.accionecologica.org/marlon-santi-conaie/>
- SENPLADES. (2013). Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017. En *Plan Nacional de Desarrollo* (Primera edición ed.). Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo-SENPLADES. Recuperado de <https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/Ecuador%20Plan%20Nacional%20del%20Buen%20Vivir.pdf>
- SENPLADES. (2017). Plan Nacional "Toda una vida" 2017-2021. En *Plan Nacional de Desarrollo*. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. Recuperado de <https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-10/Plan%20Nacional%20de%20Desarrollo%20Toda%20Una%20Vida%202017%20-%202021.pdf>
- SENPLADES. (2021). Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025. En *Plan Nacional de Desarrollo*. Quito, Ecuador. Recuperado de <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/2021/09/Plan-de-Creacio%CC%81n-de-Oportunidades-2021-2025-Aprobado.pdf>
- Suárez Bastidas, G. T. (2020). *Acción y conflicto entre la comunidad Cofán de Sinangoe y el Estado ecuatoriano frente al extractivismo minero*. Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador. Recuperado de <http://hdl.handle.net/10644/8043>
- Superintendencia de Bancos del Ecuador (Director). (2015). *Documental Crisis Memorial Feriado Bancario* (Ministerio de Cultura y Patrimonio del Ecuador ed.) [archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=oMJ7WgOsWAg&t=2168s>
- Tendetza, J., y Strzyzowski, C. (2022, agosto 7). *Quién mató a José Tendetza: el misterio sobre el asesinato del líder antiminero ecuatoriano*. Infobae. Recuperado de <https://www.infobae.com/america/medio-ambiente/2022/08/07/quien-mato-a-jose-tendetza-el-misterio-sobre-el-asesinato-del-lider-antiminero-ecuatoriano/>
- Van Hau, M. (2015). State Theory: Four Analytical Traditions. En *The Oxford Handbook of Transformation of the State* (pp. 131-151). Stephan Leibfried, Evelyne Huber, Matthew Lange, Jonah D. Levy, John D. Stephens. Oxford University Press

- Villavicencio, A. (2020). *Neoliberalizando la naturaleza: el capitalismo y la crisis ecológica* (Primera edición ed.). Siglo XIX.
- Weber, M. (1988). *El político y el científico*. Alianza.
- YASunidos. (n.d.). *Nuestra historia*. Yasunidos. Recuperado de <https://www.yasunidos.org/nuestra-historia/>