

recimundo

Revista Científica Mundo de la Investigación y el Conocimiento

DOI: 10.26820/recimundo/6.(3).junio.2022.323-333

URL: <https://recimundo.com/index.php/es/article/view/1785>

EDITORIAL: Saberes del Conocimiento

REVISTA: RECIMUNDO

ISSN: 2588-073X

TIPO DE INVESTIGACIÓN: Artículo de investigación

CÓDIGO UNESCO: 6201.03 Urbanismo

PAGINAS: 323-333



Ordenación Territorial con enfoque de Interculturalidad en la Amazonía del Ecuador

Territorial Planning with an Intercultural approach in the Amazon of Ecuador

Planejamento territorial com enfoque intercultural na Amazônia do Equador

**Alexandra Elizabeth Aguilera Maldonado¹, Pablo Ernesto Bustos Peñarreta²,
Natalia Irene Zárate Castro³, José Luis Ríos Zaruma⁴**

RECIBIDO: 01/07/2022 **ACEPTADO:** 20/07/2022 **PUBLICADO:** 10/08/2022

1. Magister en Ordenación Territorial; Arquitecto; Centro de Investigaciones Territoriales; Universidad Nacional de Loja; Loja, Ecuador; alexandra.aguilera@unl.edu.ec;  <https://orcid.org/0000-0002-9336-414X>
2. Magister en Ordenación Territorial; Arquitecto; Universidad Técnica Particular de Loja; Loja, Ecuador; pebustos@utpl.edu.ec;  <https://orcid.org/0000-0001-8874-3455>
3. Magister en Desarrollo Comunitario; Licenciada en Ciencias de la Educación en la Especialidad de Químico Biológicas; Profesora de Segunda Educación en la Especialización de Químico Biológicas; Universidad Nacional de Loja; Loja, Ecuador; natalia.zarate@unl.edu.ec;  <https://orcid.org/0000-0003-1414-629X>
4. Magister en Derecho Civil y Procesal Civil; Abogado; Universidad Nacional de Loja; Loja, Ecuador; jose.riosz@unl.edu.ec;  <https://orcid.org/0000-0001-7222-3949>

CORRESPONDENCIA

Alexandra Elizabeth Aguilera Maldonado

alexandra.aguilera@unl.edu.ec

Loja, Ecuador

RESUMEN

A partir del marco legal vigente que faculta la planificación en el País con diferenciación en los Territorios Ancestrales –TA-, el presente artículo muestra cómo vincular las herramientas de planificación en los gobiernos cantonales para la implementación de las políticas públicas. Sin embargo, se evidencia que dichas herramientas no reflejan la realidad de la población ni la cosmovisión ancestral, donde “los procesos de construcción participativa” terminan siendo propuestas técnicas, y no así una construcción colectiva que recoja las necesidades reales de la población, basadas en el estudio de su territorio y la aplicación articulada de sus planes de vida al resto de mecanismos e instancias de planificación. De ello, se establece una alternativa de solución, vinculada a los instrumentos y herramientas disponibles, esta información ha sido corroborada en campo y validada por las instituciones rectoras del ramo¹ para la construcción de la alternativa propuesta.

Palabras clave: Planificación Territorial, Pueblos y Nacionalidades, Amazonía Sur, Ordenamiento Territorial, Interculturalidad, Posesión Ancestral.

ABSTRACT

Based on the current legal framework that empowers planning in the Country with differentiation in the Ancestral Territories, this article shows how to link planning tools in cantonal governments for the implementation of public policies. However, it is evident that these tools do not reflect the reality of the population or the ancestral worldview, where “participatory construction processes” end up being technical proposals, and not a collective construction that reflects the real needs of the population, based on the study of their territory and the articulated application of their life plans to the rest of planning mechanisms and instances. From this, an alternative solution is established, linked to the instruments and tools available, this information has been corroborated in the field and validated by the governing institutions of the field for the construction of the proposed alternative.

Keywords: Territorial Planning, Interculturality, Ancestral Territories.

RESUMO

Com base no actual quadro legal que dá poder ao planeamento no País com diferenciação nos Territórios Ancestrais, este artigo mostra como ligar os instrumentos de planeamento nos governos cantonais para a implementação de políticas públicas. Contudo, é evidente que estes instrumentos não reflectem a realidade da população ou a visão de mundo ancestral, onde os “processos de construção participativa” acabam por ser propostas técnicas, e não uma construção colectiva que reflecte as necessidades reais da população, com base no estudo do seu território e na aplicação articulada dos seus planos de vida ao resto dos mecanismos e instâncias de planeamento. A partir disto, estabelece-se uma solução alternativa, ligada aos instrumentos e ferramentas disponíveis, esta informação foi corroborada no terreno e validada pelas instituições governantes do terreno para a construção da alternativa proposta.

Palavras-chave: Planeamento territorial, Interculturalidade, Territórios ancestrais.

¹Ministerios de Ambiente, Agua y transición Ecológica –MAATE-, Ministerio de Agricultura y Ganadería –MAG-, Gobiernos Autónomos Descentralizados –GAD- Cantonales respectivos socializando los resultados en Asambleas Ciudadanas

1. Introducción

Los pueblos indígenas se caracterizan por la posesión de los elementos culturales propios tales como el idioma, vestimenta, conocimientos y creencias, así como prácticas relacionadas con la ordenación sostenible de los recursos naturales y el territorio. Su relación con la tierra y el uso tradicional que tienen de ella tienen su particularidad propia. Sus tierras ancestrales tienen importancia fundamental para su supervivencia física y cultural, con una visión colectiva como pueblos. Los pueblos indígenas tienen sus propios conceptos del desarrollo, basados en sus valores tradicionales, su concepción del mundo, sus necesidades y sus prioridades. (Pichizaca A., 2015.)

La búsqueda de crecimiento económico a toda costa no sólo es destructiva para los pueblos indígenas sino también para el resto de la humanidad y para el planeta. (Gudynas Eduardo y Alberto Acosta. 2011).

Como consecuencia, existen culturas indígenas bajo amenaza de desaparecer. Aquí la importancia de la tierra y los territorios para la identidad cultural indígena. Los pueblos indígenas no han dejado de sufrir la pérdida de tierras, territorios y los elementos naturales. El resultado ha sido que las culturas indígenas están a punto de desaparecer en muchas partes del mundo. Debido a que esos pueblos han quedado excluidos de los procesos de planificación y adopción de decisiones y de los marcos normativos de los Estados en los que viven y a que han sido objeto de procesos de dominación, exclusión y discriminación, se ha considerado que sus culturas son inferiores, primitivas, intrascendentes (Foro Permanente para Cuestiones Indígenas de la ONU, 2010).

Pese a los esfuerzos realizados en torno a la erradicación de la pobreza, los pueblos indígenas siguen estando entre los más pobres de los pobres. Su modo tradicional de vida, sus prácticas y sus medios de subsistencia están cada vez más amenazados de-

bido a una serie de factores, como la falta de reconocimiento y de protección de sus derechos, las políticas públicas excluyentes, y las repercusiones del cambio climático. Hombres y mujeres indígenas tienen problemas para acceder a posibilidades de trabajo decente, no pueden desarrollar plenamente su potencial como bio emprendedores, limitando las innovaciones basadas en los conocimientos tradicionales y el crecimiento de empresas a pequeña escala y de otro tipo, cuyo papel en la generación de empleo y el crecimiento ecológico podría ser importante.

Durante la última década, los pueblos indígenas han logrado importantes avances, especialmente en el marco legal y normativo nacional e internacional, respecto a sus derechos específicos y en el protagonismo de sus organizaciones y movimientos. Sin embargo, estos avances no han logrado revertir o detener el deterioro de las condiciones de vida de los pueblos indígenas. Tampoco se han revertido las tendencias de desposesión de tierras y territorio de ocupación ancestral, el deterioro de las condiciones ambientales en territorios indígenas, ni los problemas relacionados con la migración de indígenas hacia barrios urbanos marginales, metrópolis y al extranjero. (BID 2006).

El proceso de cambio fundamental en el Ecuador, se da en propuestas en el plano político institucional, mediante la promulgación de las determinaciones legales, e implementación de las mismas. Desde la promulgación de la Constitución de la República del 2008, donde se establece el carácter Plurinacional e Intercultural del Estado, que reconoce los derechos colectivos de las Nacionalidades y Pueblos indígenas, de la mano con la implementación del régimen del Buen Vivir o Sumak Kawsay, el reconocimiento de derechos a la naturaleza, y la implementación de la planificación como medio para garantizar el Ordenamiento Territorial –OT-, con carácter de obligatorio, y otorgada a los Gobiernos Autónomos Descentralizados –GAD-, principalmente a los

Municipales como competencia exclusiva, etc. Así es que, se va modelando el nuevo marco legal e institucional del país para gestionar el Ordenamiento Territorial.

Según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos –INEC–, en el Censo del 2001, el 6,8 % de la población ecuatoriana (830.418 hab.) es indígena respecto a la población nacional (12.156.608 hab.), de la cual, el 19.6 % se ubica en la amazonia, con una distribución por área correspondiente al 90.2% en el área rural y un 9.8 % en el área urbana; de ello, es necesario que el tratamiento de los diferentes factores incidentes en el sistema territorial, serán abordados desde la disciplina del ordenamiento territorial.

En este sentido, el sistema de planificación establecido a nivel del estado, tiene su única diferenciación para con los pueblos y nacionalidades en cuanto a los Planes de Vida como herramienta de planificación desde la cosmovisión ancestral y modo de vida propio; por ello la necesidad de diagnosticar la viabilidad en su implementación, el nivel de relación, necesidades de articulación e información, etc., de estos Planes de Vida, con las demandas, requerimientos, herramientas y procesos de planificación con enfoque occidental, con la finalidad de proponer alternativas de solución que permitan implementar el Ordenamiento Territorial.

II. Materiales y métodos

A. Ubicación del Proyecto

La presente investigación surge del Proyecto de consultoría denominado: “Actualización de 13 Planes de desarrollo y ordenamiento territorial – PDOT- y 8 Planes de uso y gestión del suelo -PUGS- rural de producción y protección de la Amazonía Sur del Ecuador”, que comprenden los cantones de Morona, Palora, Huamboya, Taisha y Tiwintza en la provincia de Morona Santiago

y los cantones de El Pangui, Nangaritza y Paquisha en Zamora Chinchipe, financiado por el Programa de Naciones Unidas – PNUD-. Por la alta presencia de territorios de posesión ancestral en el Cantón Tiwintza será considerado como el área de estudio de la presente investigación como se indica en la Fig.1.

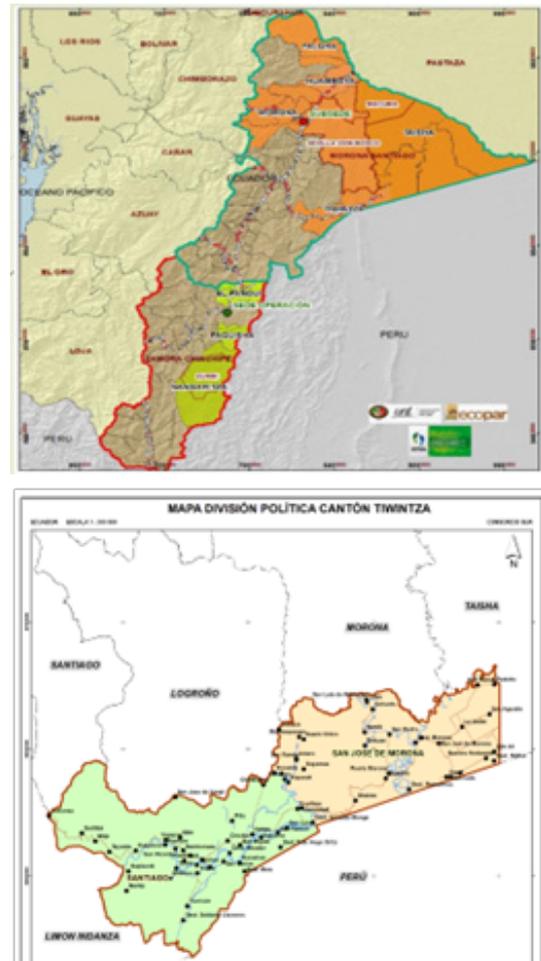


Figura 1. Mapa de ubicación del área de estudio: Cantón Tiwintza.

B. Metodología

En el siguiente diagrama metodológico de la Fig. 2, se presenta el proceso seguido para el diagnóstico de los territorios de ancestrales y la definición del proceso para la legalización de la tenencia de los mismos, a

²En Morona Santiago y Zamora Chinchipe existen tres nacionalidades: Kichwa, Achuar y Shuar y dos Pueblos ancestrales: Saraguro y Kichwa Amazónico.

partir de la información secundaria de las diferentes instituciones, así como del trabajo de campo y de gabinete.

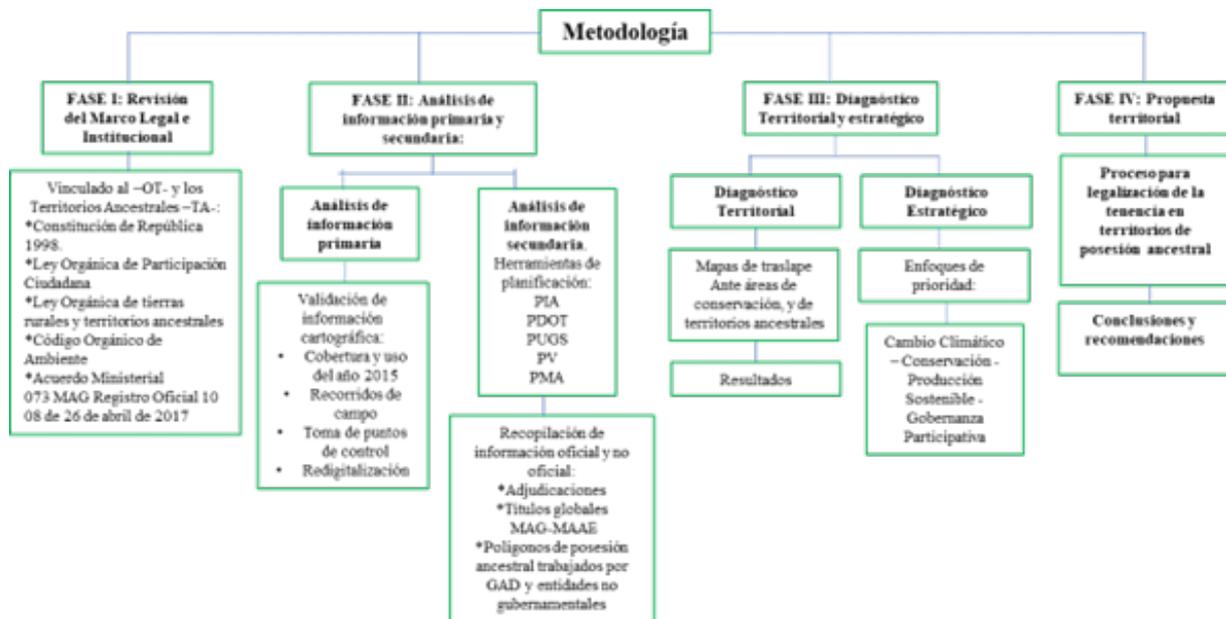


Figura 2. Diagrama Metodológico.

Fase I: Revisión del marco legal e institucional

En la revisión del marco legal e institucional se tomó a la Constitución de la República de Ecuador como punto de partida del análisis en los siguientes apartados:

Título I. Elementos constitutivos del estado en su artículo 57 referente a los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, y continua con el reconocimiento y garantías así, como la constitución de circunscripciones territoriales Indígenas (Art. 60), se establece el ámbito de intervención respecto al derecho al territorio ancestral y su planificación.

Título V. Organización territorial del estado, pues en esta ley se establecen las facultades que tienen los gobiernos autónomos con los cuales se trabajará a nivel rural; facultades legislativas para los Gobiernos Autónomos Descentralizados – GAD- regionales, distritos metropolitanos, provincias y cantones; y facultades reglamentarias para las juntas parroquiales. A su vez, se plantea

la constitución de otros regímenes especiales sea el caso de conservación ambiental, social y cultural. Cada GAD es el encargado de la ordenación de su territorio en coordinación con el ministerio sectorial encargado de la gestión del mismo.

Fase II: Análisis de la información primaria y secundaria

En el análisis de la información primaria consistió en la corroboración de la información propuesta por el MAGAP en el shapefile de cobertura y uso del año 2015, el cual ha sufrido cambios sustanciales en la ampliación de la frontera agrícola, por lo que fue necesario realizar el proceso de actualización con el fin de presentar un producto de calidad; esta se realizó con el sobrevuelo de un Drone (DJI Phantom advance), y la ayuda de imágenes de satélite Sentinel 2B con fecha agosto 2019 y enero 2020, con las cuales se realizaron recorridos de campo donde se determinación de 27 puntos de control para el cantón Tiwintza y la posterior clasificación de la imagen como se indica en la Fig.3:





Figura 3. Diagrama Metodológico.

La fuentes de información cartografica secundaria son: el Ministerio del Ambiente, actualmente Ministerio de Ambiente y Agua Ministerio de Agricultura, y del Instituto Espacial Ecuatoriano en coordinación con el Instituto Geográfico Militar y la información secundaria obtenida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado de Morona Santiago y el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tiwintza.

Tabla 1. Resumen de fuentes de información cartográfica secundaria.

Fase III: Diagnóstico territorial y estratégico

Para la realización del diagnóstico territorial se analiza la información entregada por: el Gobierno autónomo descentralizado cantonal de Tiwintza, la Subsecretaría de Tierras del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Programa Socio Bosque y Sistema Nacional de Áreas Protegidas, con la finalidad de determinar los problemas y potencialidades en los territorios de posesión ancestral en el Cantón.

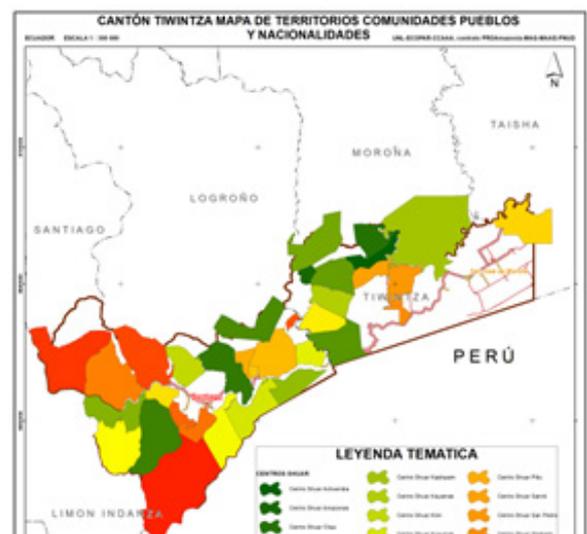
Mientras en el diagnóstico estratégico se analizan las herramientas de planificación disponibles como el Plan Integral Amazónico-PIA, Plan de desarrollo y Ordenamiento territorial-PDOT, Plan de uso y gestión del suelo cantonal-PUGS, Plan de vida-PV de las comunidades asentadas en este territorio y planes de manejo ambiental-PMA existentes establecen los enfoques de prioridad para vencer la problemática detectada territorialmente.

Fase IV: La propuesta establece un proceso de legalización de la tenencia en territorios ancestrales, que permita la articulada gestión entre las instituciones encargadas de emitir las autorizaciones necesarias hasta llegar a la escriturización individual o colectiva de los habitantes originarios de los territorios ancestrales.

III. Resultados

En cuanto al Cantón Tiwintza no se cuenta con información precisa sobre los territorios de posesión ancestral, de acuerdo a la información del GAD cantonal, se identifican 34 Centros Shuar que ocupan una superficie de 96260,38 ha, correspondiente al 81,49 % del cantón Tiwintza, según esta información, el territorio que mayor superficie cubre es el Centro Shuar Kashpaim con 10394,82 ha, seguido del Centro Shuar Yumisín con 10107,34 ha; la mayor parte de este territorio se ubica en la parte oeste y central del cantón, traslapando gran parte del bosque protector Kutukú Shaimi y abar-

cando todo el programa Socio Bosque. A su vez la Subsecretaría de Tierras identifica 8 centros shuar dentro de la jurisdicción cantonal: Chau, Kayamas, Los Fronterizos, Mejech, Tukup, Uchich Kaank, Yaap y Yamaran; cuyo territorio ocupado corresponde a 11072,28 ha, que equivale al 9.37 % del territorio; sin embargo, dicha información no tiene acceso a los documentos habilitantes de legalización y tenencia respectiva, el Ministerio del Ambiente y el Agua tiene información sobre las adjudicaciones otorgadas pero la información no se encuentra consolidada; por su parte el Pueblo Shuar Arutam del cual son miembros 28 comunidades del cantón, en su Plan de Vida registra como un solo cuerpo a las organizaciones de Asociación Santiak, territorio en el cual existen por lo menos 9 adjudicaciones, y otro cuerpo correspondiente a la Asociación Mayaik, se desconoce el número de adjudicaciones, pero que en conjunto ocuparían casi la totalidad del cantón, señalados en la Fig. 4. Es por ello que, al momento de formular el presente estudio se plantea un proceso articulado que permita obtener información exacta sobre los territorios adjudicados y la formalización mediante adjudicación de los territorios que mantienen la posesión de las tierras, ante las respectivas instancias para el manejo de estas áreas.



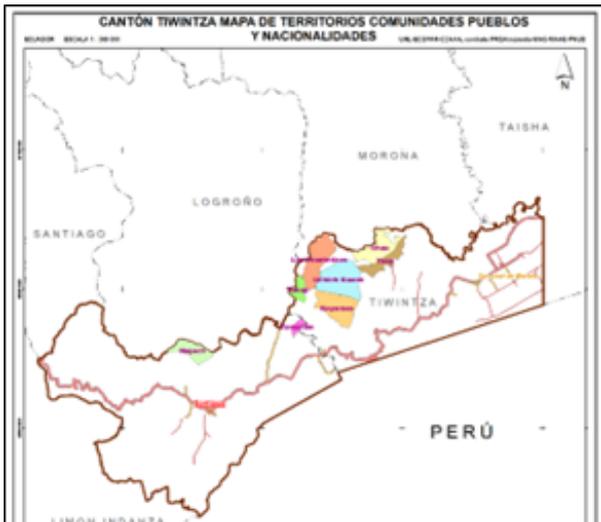


Figura 4. Territorios en posesión ancestral.

Fuente: GAD Cantonal Tiwintza

Fuente: Subsecretaría Tierras MAGAP

El Sistema Nacional de Áreas protegidas determinan para el cantón Tiwintza tres áreas de representación directa correspondientes a: Área de Bosque y Vegetación Protectora Cordillera Kutukú Shaimi con 18216.04 ha, que corresponde al 15.42 % del territorio, cuya área jerárquicamente es la más importante de categoría; esta información proviene de fuentes oficiales del Ministerio de ambiente, agua y transición ecológica; adicionalmente la Reserva Morona fragmentada en dos cuerpos: uno para producción ocupa un aproximado de 265.86 ha, que corresponde al 0.23 % del área cantonal, mientras que la parte de protección ocupa 631.52 ha, equivalentes al 0.53 %, como se indica en color verde oscuro a continuación en la Fig.5.



Figura 5. Áreas de Representación Directa.

El 86 % de la área de representación directa del Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Cantón que son destinados a conservación estricta se encuentra ocupados por pueblos originarios que los mantienen como áreas de protección de acuerdo a sus respectivos Planes de vida.

IV. Discusión

En la Constitución Nacional del Ecuador se reconoce la posesión ancestral, siendo obligación del Estado garantizar a perpetuidad su propiedad indivisible, inalienable e inembargable, mediante su formalización es así que al hablar de derecho al territorio ancestral indígena, implica el derecho a

controlar, decidir y poseer el territorio ocupado ancestralmente, este es un derecho fundamental, transversal e interconectado con otros derechos colectivos que en conjunto establece la autonomía y autodeterminación de los pueblos y nacionalidades en su territorio, derechos reconocidos, tanto en la Constitución y las leyes de país como en una serie de instrumentos del derecho internacional ratificados por Ecuador.

Es decir, comunas, pueblos y nacionalidades son sujetos de derechos con capacidad legal y política de decidir de acuerdo a sus usos y costumbres sobre el manejo y gestión integral del territorio. En este sentido, las decisiones tomadas sobre la formulación y ejecución de políticas públicas, planes, programas, proyectos o acciones

que se realicen al interior de dichos territorios, requieren de una concertación entre las instituciones del Estado en sus diferentes niveles de gobierno y las organizaciones propietarias o posesionarias de los territorios ancestrales.

En este contexto, es fundamental conocer la delimitación de dichos territorios y determinar su ubicación y extensión exactas. La presente investigación propone un proceso de legalización de la tenencia de los territorios ancestrales que se sustenta en los levantamientos planimétricos que integran los expedientes de adjudicación otorgados por el Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica y el Ministerio de Agricultura y Ganadería en un procedimiento que se expresa en la Fig.6:

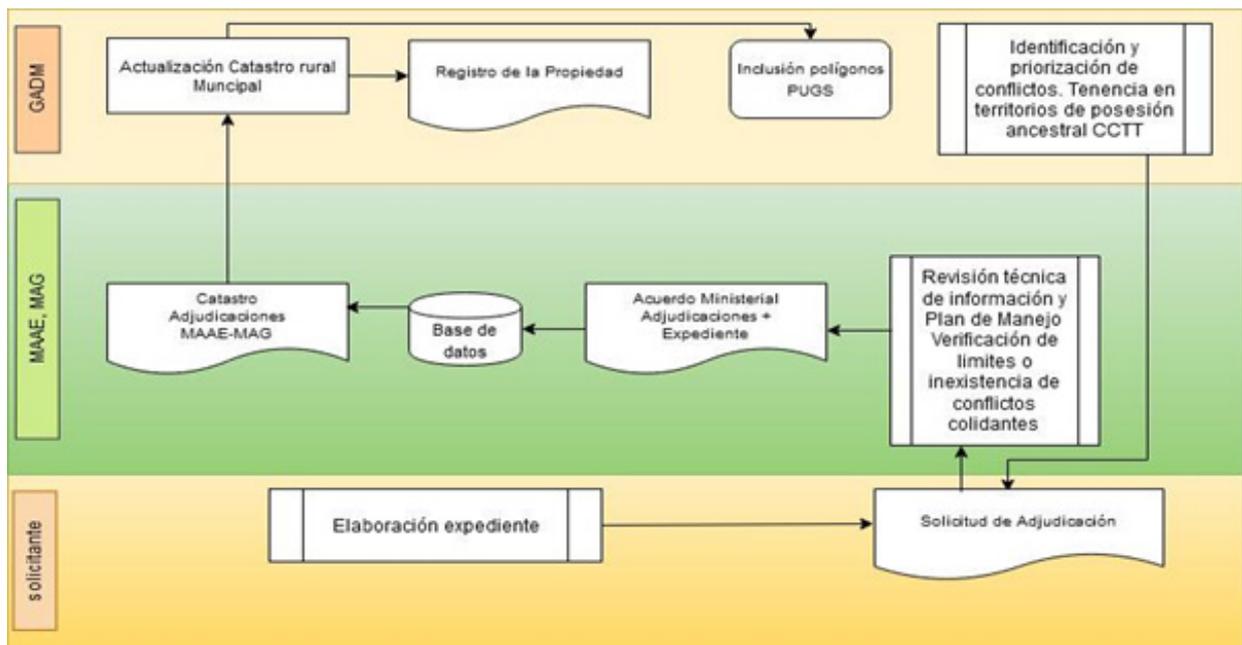


Figura 6. Proceso propuesto para la legalización de la tenencia de territorios posesión ancestral

En donde el solicitante son los representantes del territorio colectivo o de posesión ancestral no adjudicada u organización titular de derechos colectivos: comuna o comunidad, centro o asociación de pueblos o nacionalidades posesionarias, formulan la solicitud de Adjudicación a la Susecretaría de Tierras del MAGAP que verifica con la

instancia de Áreas protegidas, Patrimonio forestal, bosques y vegetación protectores del MAATE y entregan un expediente único con una base georeferenciada donde realizan la verificación de límites, inexistencia de conflictos con colindantes y demás información alfanumérica y cartográfica relevante mediante la creación del catastro rural

cantonal actualizado que permita obtener una escritura pública del Registro de la Propiedad y sanear con ello los conflictos de la tenencia de tierra y proveer de insumos a el ordenamiento territorial cantonal en estos territorios de posesión ancestral.

V. Conclusiones

1. En el Ecuador existe el marco legal respecto Planificación en territorios de posesión ancestral, que aborda múltiples aspectos que permitirían su aplicación, inclusive en temas de regulación y control; no obstante, en la experiencia presentada no se encontró ningún proceso implementado en su totalidad con la aplicación de las leyes vigentes en cuanto a Interculturalidad se refiere.
2. Débil articulación de roles y atribuciones respecto a instituciones públicas y los GAD, para implementación de políticas públicas de los territorios de posesión ancestral ya que las herramientas técnicas para la planificación territorial (PDOT y PUGS) y para la planificación de los territorios ancestrales (Planes de Vida) no cuentan con procesos claros para su articulación, desarrollo, y ejecución, determinada desde sus instrumentos habilitantes como son Guías de formulación de PDOT y la Estructura general de los PV.
3. La mayor parte de los Polígonos de Intervención Territorial PIT para conservación, se encuentran habitados por pueblos y nacionalidades indígenas; sin embargo, varios de estos territorios, presentan serios problemas en términos de conservación y producción sostenible: incompatibilidades de uso, deforestación, ganadería y pérdida de procesos productivos originarios (por ejemplo el aja shuar) que permitan el uso adecuado del suelo.
4. Subutilización de los recursos y potencialidades propias de los territorios en posesión ancestral en las siguientes ac-

tividades: eco turismo, bio conocimiento, bio producción, etc., en base a conocimientos ancestrales.

5. Es primordial considerar los procesos de planificación territorial de partida como por ejemplo la delimitación física de la propiedad de los pueblos y nacionalidades; ya que, sin este paso es inviable la planificación territorial.
6. El ordenamiento territorial a nivel país debe establecer la introducción de los territorios ancestrales a los polígonos correspondientes a Áreas de Protección del Patrimonio cultural Natural.
7. El porcentaje para la inserción del criterio de interculturalidad en Tiwintza se tiene un porcentaje aumentado del 86.66 % en relación a los 8 cantones amazónicos analizado, en virtud que el tema de Interculturalidad se identificó de acuerdo a varias fuentes desde el Componente Estructurante en la planificación de uso y gestión del suelo.

Bibliografía

- Amazónicas, S. T. (2019). Plan Integral para la Amazonía. Quito: Secretaría Técnica de Circunscripciones Territoriales Amazónicas.
- Asamblea Nacional. (2014). Ley de Recursos Hídricos Uso y aprovechamiento del Agua. Quito: Registro Oficial 305.
- Asamblea Nacional. (2014). Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad. Quito: Registro Oficial.
- Asamblea Nacional. (2016). Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales. Quito: Suplemento del Registro Oficial N° 711.
- Asamblea Nacional. (2018). Código Orgánico Ambiental. Quito: Registro Oficial.
- Asamblea Nacional, & Asamblea Nacional. (2018). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Quito: Registro Oficial suplemento No. 303.
- Gudynas, E., & Acosta, A. (2016). La Renovación de la crítica al desarrollo y el buen vivir como alternativa. Utopía y Praxis Latinoamericana, 71-83.

- Instituto Nacional del Estadísticas y Censos del Ecuador. (2010). V Censo de Población y IV de vivienda. Quito: INEC.
- ONU. (2010). Foro Permanente para cuestiones Indígenas: ONU.
- Pichizaca Chimbaina, A. (2015). Pueblos Indígenas y el Ordenamiento Territorial, un análisis reflexivo y propositivo: determinación de una metodología alternativa de ordenamiento territorial y aplicación en una parroquia con población indígena. Cuenca: Biblioteca San Juan Bosco.
- Pueblo Shuar Arutam. (2010). Plan de Vida del Pueblo Shuar Arutam. Tena: Documento.
- Secretaría Nacional Planifica Ecuador. (2019). Guías para la formulación/actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Quito: Secretaría Nacional Planifica Ecuador.



CITAR ESTE ARTICULO:

Aguilera Maldonado, A. E., Bustos Peñarreta, P. E., Zárate Castro, N. I., & Ríos Zaruma, J. L. (2022). Ordenación Territorial con enfoque de Interculturalidad en la Amazonía del Ecuador. RECIMUNDO, 6(3), 323-333. [https://doi.org/10.26820/recimundo/6.\(3\).junio.2022.323-333](https://doi.org/10.26820/recimundo/6.(3).junio.2022.323-333)