

# LetrasVerdes

REVISTA LATINOAMERICANA DE ESTUDIOS SOCIOAMBIENTALES

Pueblos indígenas y cambio climático



**FLACSO**  
ECUADOR

# LetrasVerdes

REVISTA LATINOAMERICANA DE ESTUDIOS SOCIOAMBIENTALES

N.º 27 marzo-agosto  
e-ISSN 1390-6631  
<https://revistas.flacsoandes.edu.ec/letrasverdes>  
Quito, Ecuador



**FLACSO**  
ECUADOR

*Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales* N.º 27,  
periodo marzo 2020 - agosto 2020, e-ISSN 1390-6631

#### **Editores Jefe**

Dra. Anita Krainer, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador  
Dr. Johannes Waldmüller, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

#### **Editora Asociada**

MSc. Diana Hinojosa, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

#### **Consejo editorial**

Ph.D. Eduardo Bedoya, Pontificia Universidad Católica del Perú  
Dr. Nicolás Cuví, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador  
Dr. Guillermo Castro, Fundación Ciudad del Saber, Panamá  
Dr. Mauricio Folchi, Universidad de Chile, Chile  
Dr. Wilson Picado Umaña, Universidad Nacional de Costa Rica, Costa Rica

#### **Comité científico**

Dr. Arturo Argueta, Universidad Nacional Autónoma de México, México  
Dr. Pere Ariza, Universidad de las Américas, UDLA, Ecuador  
Dra. María Fernanda López, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

#### **Edición de estilo**

Alas Letras

#### **Portada**

Cascada de Peguche, provincia de Imbabura. Fotografía: Wilson Calle

#### **Diagramación**

Departamento de diseño - FLACSO, sede Ecuador

#### **Colaboraron con esta edición**

Robert Bosmediano, pasante Universidad de las Américas  
Mishell Dillon, pasante UTE  
María Susana Robledo, maestrante de Estudios Socioambientales, FLACSO Ecuador

*Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales* es un espacio abierto a diferentes formas de pensar los temas socioambientales. Las opiniones vertidas en los artículos son de responsabilidad de sus autores.

#### **Letras Verdes está incluida en los siguientes índices, bases de datos y catálogos:**

SciELO Ecuador. Biblioteca electrónica. ASI, Advanced Sciences Index. Base de datos. BIBLAT, Bibliografía Latinoamericana en revistas de investigación científica y social. Portal especializado en revistas científicas y académicas. CLASE, Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades. Base de datos bibliográfica. DIALNET, Universidad de La Rioja. Plataforma de recursos y servicios documentales. Directorio LATINDEX, Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal. DOAJ, Directory of Open Access Journals. Directorio. EBSCOhost Online Research Databases. Base de datos de investigación. Emerging Sources Citation Index (ESCI). Master Journal List de Thomson Reuters. Índice de referencias. ERIH PLUS, European Reference Index for the Humanities and the Social Sciences. Índice de referencias. FLACSO-ANDES, Centro digital de vanguardia para la investigación en ciencias sociales - Región Andina y América Latina -FLACSO, Ecuador. Plataforma y repositorio. Google académico. Buscador especializado en documentación académica y científica. INFOBASE INDEX. Base de datos. JournalTOCS. Base de datos. MIAR (Matriz de Información para el Análisis de Revistas). Base de datos. REDIB, Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico. Plataforma.

© De la presente edición:

#### **FLACSO, Sede Ecuador**

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro  
Quito, Ecuador  
Telf.: (593-2) 294 6800 ext.3673  
[www.flacsoandes.edu.ec/revistas/letrasverdes](http://www.flacsoandes.edu.ec/revistas/letrasverdes)

# LetrasVerdes

REVISTA LATINOAMERICANA DE ESTUDIOS SOCIOAMBIENTALES

N.º 27 marzo-agosto  
e-ISSN 1390-6631  
<https://revistas.flacsoandes.edu.ec/letrasverdes>  
Quito, Ecuador

## Contenido

### DOSSIER

---

#### Presentación

**Pueblos Indígenas y Cambio Climático** ..... 9-12  
Johannes Waldmüller

**1. Bioeconomía: una alternativa para la conservación** ..... 13-30  
Benjamín Lombeida Miño

**2. Régimen Internacional del Cambio Climático:  
construcción de intereses comunes en la Iniciativa Yasuní ITT  
y su vinculación con los pueblos indígenas** ..... 31-50  
Katherine Chalá y Daysi Peñafiel

**3. Análisis de la aplicación de principios agroecológicos  
en la provincia de Azuay** ..... 51-70  
Gabriela Alava Atiencie, Ximena Peralta Vallejo y Mauricio Pino

**4. La verdadera inclusión: controversia entre el reciclaje inclusivo  
y el reciclaje justo, en el marco del desarrollo sostenible.** ..... 71-89  
Jairo Ayora, Alexandra Zárate y José Jimbo

**5. Los sistemas de producción de cacao del cantón Shushufindi  
y su resiliencia al cambio climático** ..... 90-114  
José Iván Albiño

### MISCELANEA

---

**6. Cuentas que cuentan: productores rurales en espacios destinados  
a la conservación de la naturaleza** ..... 116-133  
Laura María Torres, Mariana Cannizzo, Claudia Mónica Campos,  
Alejandro Javier Tonolli, María Carolina Moreno, Emilia Agneni

<b>7. El impacto de la urbanización en la distribución socioespacial de la vulnerabilidad al cambio climático</b> .....	134-147
Juan Alberto Gran Castro	
<b>8. Administración de la acequia Tabacundo e implicaciones del territorio Cayambe-Pedro Moncayo durante el siglo XX</b> .....	148-166
Luis Alfonso Castillo	
<b>9. Estimación de beneficios sociales reportados por la conservación y el turismo en el Área Natural de Choquequirao</b> .....	167-188
Haydeé Ortiz De Orué	
<b>Política editorial</b> .....	189-190

# LetrasVerdes

REVISTA LATINOAMERICANA DE ESTUDIOS SOCIOAMBIENTALES

N.º 27 marzo-agosto  
e-ISSN 1390-6631  
<https://revistas.flacsoandes.edu.ec/letrasverdes>  
Quito, Ecuador

## Content

### DOSSIER

---

#### Presentation

**Indigenous Peoples and Climate Change** ..... 9-12  
Johannes Waldmüller

**1. Bioeconomy: An Alternative for Conservation** ..... 13-30  
Benjamín Lombeida Miño

**2. International Climate Change Regime: Construction of Common Interests  
in the Yasuní ITT Initiative and its Link with Indigenous Peoples** ..... 31-50  
Katherine Chalá and Daysi Peñafiel

**3. An Analysis of the Application of Agroecological Principles  
in the Province of Azuay, Ecuador** ..... 51-70  
Gabriela Alava Atencio, Ximena Peralta Vallejo and Mauricio Pino

**4. Real Inclusion: The Controversy between Inclusive Recycling  
and Fair Recycling within the Framework of Sustainable Development.** ..... 71-89  
Jairo Ayora, Alexandra Zárate and José Jimbo

**5. The Cocoa Production Systems of the Shushufindi Canton and  
their Resilience to Climate Change** ..... 90-114  
José Iván Albiño

### MISCELANEA

---

**6. Accounts that Count: Rural Producers in Spaces Intended  
for Nature Conservation.** ..... 116-133  
Laura María Torres, Mariana Cannizzo, Claudia Mónica Campos,  
Alejandro Javier Tonolli, María Carolina Moreno and Emilia Agneni

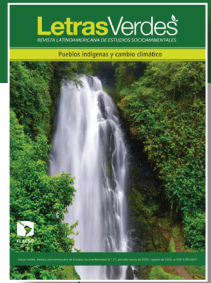
<b>7. The Impact of Urbanization on the Socio-Spatial Distribution of Vulnerability to Climate Change</b> .....	134-147
Juan Alberto Gran Castro	
<b>8. Administration of the Tabacundo Irrigation Ditch and Implications of the Cayambe-Pedro Moncayo Territory During the 20th Century</b> .....	148-166
Luis Alfonso Castillo	
<b>9. Estimation of Social Benefits Reported by Improvements in Conservation and Tourism in the Choquequirao Natural Area</b> .....	167-188
Haydeé Ortiz De Orué	
<b>Política editorial</b> .....	189-190









# Dossier



# Régimen Internacional del Cambio Climático: construcción de intereses comunes en la Iniciativa Yasuní ITT y su vinculación con los pueblos indígenas

International Climate Change Regime: Construction of Common Interests in the Yasuní ITT Initiative and its Link with Indigenous Peoples

-  Katherine Iveth Chalá Mosquera, Maestra de investigación en Relaciones Internacionales con mención en Negociación y Cooperación de FLACSO Sede Ecuador, kichalaff@flacso.edu.ec, <https://orcid.org/0000-0002-5509-7386>
-  Daysi Mercedes Peñafiel Barba, Maestra de investigación en Relaciones Internacionales con mención en Negociación y Cooperación Internacional de FLACSO Sede Ecuador, daisymercedespb@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-9776-881>

Recibido: 23-03-2019  
Aceptado: 17-03-2020

## Resumen

El presente artículo se plantea comprender las principales razones que limitaron la construcción de intereses comunes alrededor de la Iniciativa Yasuní ITT y su vinculación con los pueblos indígenas. La problemática es explicada desde la disciplina de las Relaciones Internacionales, con proyección en el Régimen Internacional del Cambio Climático, orientación escasamente abordada. En consecuencia, se pretende aportar al debate académico generado hasta el momento. La metodología es cualitativa y se emplea un método de estudio de caso singular. Entre los hallazgos, se destaca que tanto el Régimen como la Iniciativa presentaron contrariedades; esta última sobre todo en la aplicabilidad.

**Palabras clave:** cambio climático; corresponsabilidad; pueblos indígenas; normas; REDD+; régimen internacional

## Abstract

This article aims to understand the main reasons that limited the construction of common interests around the Yasuní ITT Initiative and its link with indigenous peoples. The problem is explained from the discipline of International Relations, with projection in the International Regime of Climate Change, an orientation that has been scarcely addressed. Consequently, it is intended to contribute to the academic debate generated so far. A qualitative methodology, through a singular case study method, is used. Among the findings, it stands out that both the Regime and the Initiative presented setbacks; the latter, especially in the applicability.

**Keywords:** climate change; co-responsibility; indigenous peoples; international regime; norms; UN-REDD



## Introducción

La problemática generada por el cambio climático es multidimensional, ya que afecta a la flora, a la fauna y notablemente a colectividades consideradas ancestrales. Esta situación constituye un agravio ambiental, social y de acción colectiva. Por tanto, la lucha contra el fenómeno se ha inscrito poco a poco en la agenda global y esta, a su vez, ha tenido repercusiones en las políticas internas de varios Estados alrededor del mundo. Así, se ha puesto en marcha un proceso de gobernanza multilateral. Sin embargo, pese a los esfuerzos, el Régimen Internacional de Cambio Climático ha experimentado múltiples dificultades para transformar los compromisos políticos en resultados concretos.

En aras de enfrentar esta problemática, el Estado ecuatoriano presentó en 2007 una iniciativa ante el Sistema Internacional. La propuesta consistió en mantener 846 millones de barriles de petróleo bajo tierra, con el objeto de evitar la emisión de 407 millones de toneladas de CO<sub>2</sub> en la atmósfera, a cambio de una contribución económica, por medio de un fideicomiso administrado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Con el propósito de preservar la riqueza biológica natural del Parque Nacional Yasuní, considerado por la UNESCO como Reserva de Biosfera, desde 1989, y por los científicos como el lugar más diverso del planeta. Esta propuesta pretendía cambiar la dinámica de gestión global *top down*, impulsada tradicionalmente por las élites (Ministerio del Ambiente 2015; Martin y Scholz 2014).

A partir de la propuesta liderada por el Estado ecuatoriano, existieron diferentes expectativas. Se perseguía consolidar una agenda de intereses comunes en la lucha contra el cambio climático, que considerara el respeto a las formas de vida de los pueblos indígenas, incluso los que se encuentran en aislamiento voluntario. Empero, la Iniciativa Yasuní ITT (Ishpingo, Tambococha y Tiputini) no cumplió con los objetivos planteados.

Tras una revisión de literatura sobre el tema, surge la siguiente pregunta de investigación: ¿cuáles son las principales dificultades que enfrenta el Régimen Internacional del Cambio Climático con respecto a la construcción de intereses comunes? El objetivo general de esta investigación es comprender cuáles son las principales razones que limitaron la construcción de intereses comunes en torno a la Iniciativa Yasuní ITT y su vinculación con los pueblos indígenas, en el marco del Régimen Internacional de Cambio Climático.

Aunque la propuesta ha sido ampliamente abordada desde diversas disciplinas (entre ellas, los Estudios Socioambientales, el Derecho, la Economía, la Sociología y la Antropología), poco se ha investigado desde las Relaciones Internacionales, en el marco de los regímenes internacionales, con proyección en los pueblos y nacionalidades. Por tanto, este artículo podría aportar al debate académico existente, desde

otro enfoque. Al tratarse de una problemática latente y transversal, ha tenido amplia cabida en los debates y en la agenda global. De igual manera, al violentarse recurrentemente los derechos colectivos de los pueblos y los derechos de la naturaleza, estos siguen siendo temas de interés para la indagación académica.

Esta investigación optó por una metodología cualitativa, mediante el método de estudio de caso singular, aplicado a la Iniciativa Yasuní ITT propuesta por el Estado ecuatoriano. A través de este método, ha sido posible comprender y describir analíticamente una propuesta puntual con respecto al cambio climático, visto desde los regímenes internacionales. Es decir, el caso de estudio tiene como objeto explicar un suceso en particular, en lugar de desarrollar una generalización teórica (Levy 2000), que podría ser útil para entender unidades más grandes de análisis en futuras investigaciones.

Este método brinda las herramientas necesarias para describir, comprender y explicar las principales dificultades que enfrenta el Régimen Internacional del Cambio Climático, con respecto a la construcción de intereses comunes en el escenario internacional. También permite vislumbrar la posición de los pueblos ancestrales frente a la problemática. En cuanto a la selección de herramientas, como fuentes primarias se han considerado la Iniciativa Yasuní ITT y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC). Las fuentes secundarias incluyen artículos académicos, capítulos de libros que abordan la problemática desde áreas como la Economía y los Estudios Socioambientales y documentos oficiales de la Secretaría Técnica Planifica Ecuador (ex SENPLADES), el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH).

Para responder la pregunta de investigación, el artículo se divide en tres apartados. La primera sección describe los regímenes internacionales, desde la teoría liberal, haciendo énfasis en el cambio climático. La segunda aborda el caso de estudio: la Iniciativa Yasuní ITT a la luz de la teoría. La tercera hace referencia al declive de la propuesta y la vinculación con los pueblos y nacionalidades indígenas, así como su posición frente a la problemática.

En última instancia, se expondrán los resultados o hallazgos de la investigación, junto con las reflexiones finales, en las cuales se dilucida que, pese a ser una iniciativa innovadora, presentó serias dificultades en dos esferas. Se concluye que, a escala internacional, la propuesta no se insertó en el marco legal del Régimen (adaptabilidad). De igual manera, en el campo doméstico se evidenciaron varias contrariedades. Las más destacadas recaen en las ambigüedades del proyecto sobre su planteamiento y aplicabilidad. Los pueblos ancestrales han sido excluidos del proceso de planificación de las políticas públicas. Esas problemáticas bipartitas dificultan la coordinación de esfuerzos para lograr la adaptación al cambio climático.

## Régimen Internacional del Cambio Climático

Se considera a los regímenes internacionales como aquellas herramientas orientadas a mantener la cooperación entre países en las diferentes áreas temáticas. En otras palabras, un tipo de institución capaz de mermar la incertidumbre y el conflicto en un sistema considerado anárquico, gracias a la dotación de información, entre otros mecanismos. A la vez, este puede llegar a aglutinar intereses colectivos, con el objeto de fomentar la acción colectiva de los Estados en diversos frentes. Es decir, por medio de la cooperación se puede llegar al beneficio común para los actores parte de este (Keohane 1982).

En la disciplina de las Relaciones Internacionales, la definición de regímenes internacionales fue introducida por Ruggie (1975), quien inicialmente los conceptualizó como el cúmulo de expectativas, normas, regulaciones, planes, energías organizativas y compromisos que han sido aceptados por un grupo de Estados. Más adelante, el concepto sería ampliado y profundizado por Krasner (1982), cuya definición es, hasta la actualidad, la más utilizada en la academia.

El conjunto de principios implícitos o explícitos, normas, reglas y procedimientos en la toma de decisiones alrededor de los cuales convergen las expectativas de los actores en un área o tema definido de las relaciones internacionales. Los principios son creencias de hecho, de causación y rectitud. Las normas son estándares de comportamiento definidos en términos de derechos y obligaciones. Las reglas son prescripciones o proscipciones específicas para la acción. Los procedimientos de toma de decisión son las prácticas prevalecientes para la realización y la implementación de las elecciones colectivas (Krasner 1982, 183).

Los regímenes internacionales se pueden analizar desde varias escuelas y sus vertientes de las Relaciones Internacionales. Entre las principales están las teorías: neoliberal, realista y cognitivista. La neoliberal está orientada a los intereses, la realista al poder y la cognitivista hace referencia al conocimiento. Hasenclever (1997) sostiene que las dos primeras están mayormente vinculadas a una aproximación racionalista de los regímenes; mientras que la última se encuentra asociada a una mirada sociológica de estos.

En este artículo se trata únicamente la primera orientación, puesto que la teoría neoliberal ha sido influyente en la última década. Por tanto, se ha convertido en la corriente principal de aproximación en el análisis de las instituciones internacionales. Dentro de esta orientación, el papel de los regímenes internacionales es contribuir a que los Estados realicen acciones conjuntas, basadas en intereses comunes, por medio de la acción colectiva en los distintos focos temáticos. Las teorías basadas en el interés adoptan una perspectiva institucionalista, es decir, consideran a los regímenes como efectivos y resistentes, y como aquellos que facultan a los Estados a coordinar su comportamiento (Hasenclever, Rittberger y Mayer 2002).

Para que un régimen internacional sea efectivo, debe ceñirse a las normas, las reglas y los procedimientos, con el propósito de conseguir los objetivos establecidos en las diversas áreas (Haggard y Simmons 1987). En la actualidad, se pueden encontrar regímenes internacionales que amparan una diversidad temática. Por ejemplo, de derechos humanos, de comercio, de seguridad, de legislación marina, de protección ambiental, entre otros (Hasenclever, Rittberger y Mayer 2002).

El Régimen Internacional de Cambio Climático “constituye un proceso constructivo en materia de gobernabilidad, justicia y cooperación en el seno del sistema internacional” (Born 2008, 25). Los primeros pasos en su construcción se plantearon en la década de 1980, a través de una serie de resoluciones, entre ellas la de Ottawa (1989) y la del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC). La Asamblea General de la ONU adoptó la resolución 45/212, el 21 de diciembre de 1990, llamada “Protección del Clima Mundial para las Generaciones Presentes y Futuras”. En ella consolidó diversas iniciativas y puso la elaboración de un proyecto de convención a cargo del Comité Intergubernamental de Negociación.

Desde el principio, en dicho Comité surgieron dos tipos de controversias. La primera, sobre la ambición de la Convención y la segunda, por discrepancias de equidad, es decir, por las divergencias entre países desarrollados y países en vías de desarrollo en la lucha por el cambio climático. Para los países en vías de desarrollo, la situación actual es consecuencia de las emisiones de CO<sub>2</sub> de los países desarrollados a lo largo de los últimos siglos. Por tanto, ellos no podrían exigir que los demás países contribuyan de la misma manera (Viñuales 2009).

Tras el primer informe de negociaciones del IPCC, se llevó a cabo la adopción de la Convención Marco sobre el Cambio Climático (CMNUCC), en 1992. El objetivo de la CMNUCC “es la estabilización de la concentración de gases de efecto invernadero (GEI) en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático” (CMNUCC 1992). Los objetivos específicos se abordan por medio de las decisiones adoptadas por las Conferencias de las Partes (COP); de lo contrario, si el acuerdo implica un compromiso jurídicamente vinculante, deben celebrarse protocolos y acuerdos (Aristegui 2016).

La Convención establece compromisos diferenciados para Estados industrializados y en desarrollo, así como para las instituciones del régimen climático (Hampton 2004). No obstante, los países desarrollados decidieron adoptar unilateralmente objetivos de disminución de las emisiones, los cuales no se cumplieron y, como consecuencia, se decidió negociar un protocolo en el marco de la Convención, conocido como Protocolo de Kioto (1997). A través de dicho Protocolo, se estableció el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas (PRCD) (Born 2008, 29). Este establece que todos los países comparten el compromiso de luchar contra el cambio climático. Sin embargo, la responsabilidad es diferenciada, según la mayor o menor contribución a la problemática y considerando las capacidades de cada uno.

En otras palabras, quienes emitieron más y poseen más recursos son aquellos que deben aportar en mayor medida para la solución (Nieto Carrasco 2010).

En consecuencia, la definición y el objetivo central de la Convención establecen que la protección del medio ambiente es una responsabilidad común. Dentro del PRCD, se considera la contribución de los Estados desarrollados a la contaminación ambiental, así como las capacidades que tienen las partes para determinar los diferentes niveles de responsabilidad a cumplir bajo el régimen.

Cabe recalcar que el PRCD ha sido bastante conflictivo, puesto que se enfrentaron dos posturas con respecto a su contenido. La primera entiende que las responsabilidades diferenciadas se establecen en función del nivel de desarrollo de los países. La segunda manifiesta que el trato diferenciado se fundamenta en la desigual contribución a la degradación ambiental, mas no en el desarrollo económico. Por otro lado, en lo referente a las obligaciones que surgen de este principio, para algunos países es obligatorio, pero para otros queda a discreción (Aristegui 2016).

Ahora bien, la principal diferencia entre la Convención y el Protocolo es que la primera hace un llamado a que los países desarrollados reduzcan voluntariamente los GEI, mientras que en el segundo dicha reducción es jurídicamente vinculante. No obstante, tanto la Convención como el Protocolo exceptúan a los países en vías de desarrollo de cualquier compromiso jurídicamente vinculante. Esa disposición se ha convertido en el argumento de países como Estados Unidos para no ratificarlos, lo cual ha causado malestar en los países en desarrollo, dado que se percibe que son los industrializados quienes más afectaciones causan al medio ambiente. A causa de los desacuerdos en el compromiso, varios Estados han optado por soluciones y estímulos económicos, pero los resultados no han sido eficientes. Por ejemplo, el mercado de certificados de reducción de emisiones no ha logrado mitigar las consecuencias de este fenómeno (Rodríguez 2010).

Posteriormente, durante la Conferencia de Copenhague (2009), se evidenciaron una serie de divergencias que evitaron que se llegara a un acuerdo para que la Tierra no supere los 2°C de temperatura promedio. El punto positivo del Acuerdo de Copenhague fueron los mecanismos básicos y la financiación para la protección de los bosques naturales (REED o reducciones evitadas por deforestación y degradación) (Rodríguez 2010). Las disputas entre los países desarrollados y en desarrollo con respecto al cumplimiento de la Convención, los Protocolos y los Acuerdos que se desprenden de las reuniones de las COP evidencian la complejidad de este régimen.

El Régimen para el Cambio Climático utiliza argumentos organizativos, basados en intereses. La adaptabilidad y la flexibilidad son particularmente importantes en un entorno como el de la política de cambio climático, en el cual los compromisos internacionales más exigentes son interdependientes. No obstante, los Gobiernos varían ampliamente en sus intereses y capacidades para implementarlos (Keohane

y Victor 2011). Este Régimen conlleva una serie de problemas de cooperación, los cuales implican diversas estructuras.

Existen tres fuerzas que complejizan la cooperación: i) la distribución de los intereses, ii) los beneficios de la vinculación entre las partes y iii) el manejo de la incertidumbre. Estos obstáculos crean incentivos para que los Gobiernos y actores no estatales inviertan en una amplia gama de instituciones, en lugar de una sola jerarquía (Keohane y Victor 2011, 8).

Las tres fuerzas expuestas interactúan con atributos específicos que dificultan aún más el consenso dentro del Régimen de Cambio Climático. El primero de estos atributos es la dispersión institucional, a causa de la diversidad de problemas en la cooperación, asociados con patrones de interés, poder, información y creencias. Estos son: i) la coordinación de las regulaciones de emisiones; ii) las compensaciones (transferencias financieras); iii) la coordinación de esfuerzos para hacer frente al cambio climático a través de la adaptación, puesto que ciertos Estados recurren a la geoingeniería, lo que hace que la cooperación desafíe a la acción colectiva para controlar las emisiones y iv) los problemas en la coordinación de la evaluación científica para incrementar el conocimiento compartido sobre las causas y consecuencias del cambio climático. La cooperación internacional en este tipo de régimen es requerida para promover y coordinar las inversiones en nuevas tecnologías (Keohane y Víctor 2011).

Keohane y Víctor (2011) explican que las divergencias entre países desarrollados y en vías de desarrollo se deben a una falta de confluencia en los intereses comunes para salvaguardar el planeta y prevenir que el calentamiento global desate desastres naturales irremediables. También persiste la incertidumbre para los países en vías de desarrollo sobre cómo lograr el desarrollo sin la industrialización y el extractivismo de recursos fósiles. En el análisis de ambos autores se perciben escasas razones optimistas sobre el éxito del régimen climático, puesto que no se visualizan reducciones en los GEI lo suficientemente rápidas para cumplir con los objetivos discutidos, como es el caso del límite de 2°C en el aumento de la temperatura del planeta.

## La Iniciativa Yasuní ITT y el Régimen Internacional de Cambio Climático

Los objetivos principales de la Iniciativa Yasuní ITT se enfocaron en la lucha por la mitigación del cambio climático, al evitar la emisión de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) a la atmósfera, así como en la protección de la biodiversidad de la Reserva de Biosfera Yasuní y el respeto del territorio de las comunidades indígenas que allí habitan. La Reserva incorpora los territorios del Parque Nacional Yasuní, la Reserva Étnica Waorani, la Zona Intangible Tagaeri Taromenane, los territorios kichwa y shuar y las comunidades mestizas campesinas (SENPLADES 2014).



En el año 2007, el expresidente Rafael Correa presentó la Iniciativa como una propuesta de una moratoria petrolera en el contexto de la CMNUCC. El fondo Yasuní ITT permitiría la transición de un modelo de desarrollo basado en la extracción de petróleo hacia una nueva estrategia, enfocada en la igualdad y la sostenibilidad (Larrea 2009).

Esta no fue una Iniciativa que surgió del Gobierno, sino que fueron los pueblos amazónicos, quienes habían sido víctimas de los efectos nocivos del extractivismo petrolero, los que demandaban que el Estado protegiera sus territorios (Acosta 2010; Sevilla 2010). Es decir, inicialmente la propuesta surgió en torno a las experiencias devastadoras de la extracción de petróleo y a las lecciones aprendidas respecto al caso Chevron-Texaco (Martin 2011).

La Iniciativa proponía visiones alternativas sobre desarrollo sostenible, basadas en el concepto indígena *Sumak Kawsay* o Buen Vivir (Martin y Scholz 2014). Establecía que Ecuador estaría dispuesto a renunciar a la mitad de las ganancias que recibiría en caso de explotar esta zona. Se comprometía así a dejar 920 millones de barriles de petróleo bajo el suelo y evitar la emisión de 111 millones de toneladas de carbono a la atmósfera. A cambio de esa decisión, solicitaba “la creación de un fondo de capitalización que permita implementar fuentes de energía renovable, fortalecer la inversión, el desarrollo social y la conservación” (MREMH 2008, 4).

Según el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (2008), se esperaba que la Iniciativa se convirtiera en un modelo de acción colectiva para alcanzar compromisos mutuos entre los países desarrollados y en desarrollo. La propuesta terminó de formularse en el año 2009, y se planteó dejar 410 millones de toneladas métricas de CO<sub>2</sub> bajo tierra al no explotar el ITT, puesto que este parque posee reservas de 846 millones de barriles de crudo pesado, 14,6 grados API (American Petroleum Institute) (Sevilla 2010).

A partir de los acuerdos internacionales establecidos en la CMNUCC, el Protocolo de Kioto y las COP, se puede analizar esta Iniciativa a través de la teoría del Régimen Internacional de Cambio Climático. La propuesta encaja en ese Régimen, puesto que fue un proyecto de lucha contra el cambio climático. Además, se mostró como una alternativa de los países del Sur global, que instaba al sistema internacional a establecer compromisos interdependientes y a aplicar el PRCD. Durante los primeros meses de la propuesta, se evidenció que varios países de Europa, tales como Alemania, España y Bélgica, encontraron en el proyecto intereses y beneficios comunes para la lucha contra el cambio climático. De igual manera, la transferencia financiera y las compensaciones fueron mecanismos que sustentaban que la Iniciativa tuviera el seguimiento apropiado de las partes, las cuales aportarían los recursos para Ecuador.

Como se mencionó en el apartado teórico, para que un Régimen funcione, es necesario que los Gobiernos establezcan intereses comunes, y que existan las capacida-

des necesarias para implementar los compromisos que han firmado y ratificado. En el caso de estudio, no llegó a plasmarse ningún acuerdo y eventualmente se fueron manifestando los problemas de coordinación por parte del Gobierno ecuatoriano. Además, la incertidumbre fue haciéndose evidente en los países que posiblemente aportarían a la Iniciativa. Esto, como consecuencia de declaraciones del expresidente Correa que generaban dudas con respecto a la administración de los fondos que el Gobierno recibiría por no explotar el crudo, como se profundizará más adelante.

Por otro lado, la Iniciativa no encajó dentro del marco de legalidad de la CM-NUCC ni del Protocolo de Kioto, dado que fue planteada como una compensación por la no extracción del petróleo. Se puede sugerir que, en ausencia de la explotación del crudo del ITT, otros países cubrirán la demanda. Por tanto, no habría un impacto real en la disminución de las emisiones mundiales. No obstante, se debe resaltar que fue innovadora la propuesta ecuatoriana sobre la creación de un fondo fiduciario con los recursos financieros obtenidos a través de la cooperación internacional y del mercado de carbono.

Las contribuciones se proponían en dos fuentes principales: contribuciones voluntarias y transacciones en el mercado de carbono (Larrea 2009). Las contribuciones voluntarias podrían provenir de a) gobiernos de países socios y organizaciones internacionales multilaterales, tales como contribuciones de subastas de permisos de emisión o impuestos al carbono, canjes de deuda por conservación, proyectos específicos en generación de energía renovable, prevención de deforestación, conservación y desarrollo social; b) contribuciones de organizaciones de la sociedad civil; c) contribuciones de empresas del sector privado y d) contribuciones de ciudadanos de todo el mundo.

Sin embargo, una de las principales dificultades que se presentaron fue que los ingresos por la venta de certificados de emisiones en el mercado del carbono requieren un acuerdo político, el cual no se manifestó, debido a los diferentes intereses comerciales y financieros de las partes. Por otro lado, los Certificados de Garantía Yasuní (CGY) buscaban formar parte de los permisos de emisiones totales. De esta manera, no aumentarían la cantidad total de emisiones permitidas. El Gobierno planeaba emitir certificados de garantía por el valor nominal de las compensaciones (CGY), hasta la cantidad de 407 millones de toneladas de dióxido de carbono (Larrea 2009).

Lo anteriormente expuesto sobre la relación de la Iniciativa con los mercados de carbono se contrasta con un informe realizado por el PNUD, a petición del Gobierno ecuatoriano, en 2009. En dicho documento se expone que había poca probabilidad de éxito en la comercialización de los bonos de carbono del Yasuní en mercados voluntarios de carbono, puesto que esta Reserva tiene poca relación con el carbono, más bien, posee una mayor vinculación con la preservación de ecosistemas frágiles (Covell 2009). Dicho de otro modo, la Iniciativa fue novedosa, pero no lograba ajustarse a los requerimientos que establece el mercado de carbono. Por

tanto, no resultó atractivo para las partes adquirir los bonos, si no contribuían a la disminución de GEI en la atmósfera.

Los problemas en la coordinación científica complejizan encontrar nuevas alternativas y lograr que estas se cristalicen en los mercados de valores y en la normativa que rige al Régimen de Cambio Climático. Si bien las especies únicas de fauna y flora del mundo pudieron haber sido protegidas, en realidad, acorde a los informes y a la perspectiva internacional, al apoyar esta Iniciativa no era posible para los Estados comprar bonos de carbono u otro mecanismo que les ayudara a mejorar su imagen internacional con respecto a la disminución de emisiones de CO<sub>2</sub> a la atmósfera.

Por otro lado, dentro de la propuesta se consideró que la explotación de petróleo siempre conlleva otros fenómenos dañinos para los ecosistemas, como la deforestación, la desestabilización de los suelos, la contaminación del agua, la destrucción de la biodiversidad y los impactos que se producen con la construcción de carreteras, entre otros. Con ese planteamiento, Ecuador pretendía insertar su propuesta dentro de los mecanismos REDD+. Al no haber actividad petrolera en la zona, era posible eliminar la deforestación y preservar el ecosistema de los pueblos indígenas aislados voluntariamente. Los escenarios de deforestación han evolucionado en función de i) la apertura y el avance de las vías con fines de exploración, explotación y transporte de petróleo y derivados; ii) la explotación forestal y la ampliación de la frontera agropecuaria y iii) el mejoramiento del acceso a los recursos naturales y mercados para las poblaciones locales (SENPLADES 2014).

En consecuencia, al no explotar el crudo de la Reserva, se estaría evitando la construcción de carreteras para la exploración y el transporte del petróleo. Tampoco se ampliarían las zonas con fines ganaderos o agrícolas. Se eliminaría la deforestación de las especies de árboles de la zona, puesto que las principales amenazas para la Reserva son el desarrollo petrolero y la tala ilegal. Estas prácticas han resultado en encuentros mortales entre los madereros y los no contactados tagaeri y taromenane (Finer et al. 2010).

El Estado ecuatoriano, en respuesta a esos desastres ambientales, creó el Programa Conservación de Bosques y REDD+. Sus objetivos son la conservación de los bosques nativos y la reducción de los GEI causados por efecto de la deforestación (SENPLADES 2014). Estas propuestas, como ya se expuso previamente, intentaban complementarse con lo que plantea la Iniciativa Yasuní ITT. Sin embargo, dentro del Régimen de Cambio Climático, esos planteamientos no están incluidos en las normas, reglas o procedimientos que lo rigen. La Iniciativa tampoco se inserta dentro de los mecanismos REDD+, pues había incertidumbre en las partes sobre cómo Ecuador incluiría su propuesta dentro de los parámetros que establece el régimen sobre dichos mecanismos.

Con lo señalado, se puede exponer que hace falta la coordinación de esfuerzos para adaptar las nuevas propuestas al marco legal vigente del Régimen. Hubo dificul-

tades en el manejo de la incertidumbre, puesto que se dio paso a muchos cuestionamientos sobre la aplicabilidad de la Iniciativa, así como sobre los posibles incentivos que podrían crearse para que otros actores cooperaran.

## Declive de la propuesta de conservación ambiental Yasuní ITT y vinculación con los pueblos y nacionalidades indígenas

La Iniciativa Yasuní ITT tuvo gran expectativa nacional e internacional. Se reunieron representantes de distintos sectores, en aras de proponer alternativas sustentables y sostenibles al actual desarrollismo extractivista. Este cambio llegaría gracias a la adopción de un modelo energético más amigable con el ambiente.

No obstante, a la par de este proyecto proteccionista, con miras a mitigar el cambio climático, se contemplaba la posibilidad de recurrir a la explotación de petróleo, en caso de que la comunidad internacional no respondiera favorablemente a la propuesta ecuatoriana, conocida como el plan A.

El plan A, iniciado en 2007, consistía en salvaguardar de manera indefinida las reservas petroleras, siempre y cuando el Sistema Internacional donara el equivalente a la mitad de los recursos que se hubiese obtenido por su explotación. Estos recursos equivaldrían a alrededor de 3600 millones de dólares (Larrea 2012), capital necesario para paliar parte de la pobreza existente en el país. Se trataría también de una recompensa por la abstención de no explotar y mantener la biodiversidad de la zona intacta, este último punto acorde al Régimen del Cambio Climático. A la par, la Iniciativa aparentemente contemplaba la consideración y el respeto a la naturaleza y las comunidades ancestrales ubicadas en ese territorio.

Alemania fue el primer país en mostrar una respuesta afirmativa hacia la Iniciativa. El segundo fue España. El monto entre ambos alcanzaría los 241,8 millones de dólares en 13 años, de continuar con la propuesta. Bélgica aportaría con 6,1 millones de dólares anuales. Francia y Suecia también manifestaron su intención de aportar al fondo fiduciario (Sevilla 2010).

Pese al interés y la colaboración temprana de contados países, la Iniciativa no tuvo la acogida esperada. Seis años después de anunciar el plan A, el presidente de la República dio por finiquitado el período de espera para la adquisición de donaciones. Para ese entonces, solo se había alcanzado a recolectar el 0,37 % de lo previsto; apenas 13,3 millones de dólares de los 3600 millones esperados como compensación y corresponsabilidad (Presidencia de la República del Ecuador 2013). Con el argumento de hacer frente a los problemas sociales y económicos que enfrenta el país, se decidió continuar con el plan B y extraer los recursos (con todo lo que ello implicase).

Son varios los factores por los cuales el sistema internacional no dio la respuesta esperada ante la Iniciativa Yasuní ITT. Entre los más visibles destacan la crisis finan-

ciera iniciada en 2008, que afectaba a Occidente justo un año después de lanzar el proyecto proteccionista. Otra causa a la que se atribuye el declive de la Iniciativa es que fue propuesta desde el Sur global y esto no siempre es bien acogido por los países del Norte. También se debió a un posible temor de sentar precedentes o que la idea se replicara en otras latitudes del mundo con similares características, con lo que el Norte perdería una fuente de recursos importante (Vásquez 2015). Finalmente, otro elemento a considerar es la desconfianza por parte de los posibles cooperantes sobre la destinación real de los recursos económicos entregados y la incertidumbre de que estos no beneficiaran a los más pobres (Sevilla 2010).

### Desde la perspectiva indígena

Como ya se expuso, pese a que la promoción internacional fue realizada por el Gobierno, la Iniciativa Yasuní ITT se originó de una alianza entre organizaciones medioambientales e indígenas, enmarcadas en dar una propuesta distinta de desarrollo al país. Se entendió como aquel instrumento que contribuiría a la preservación de la naturaleza, así como el mecanismo para garantizar el respeto efectivo de los pueblos y nacionalidades indígenas. No obstante, tras el declive del proyecto, las actividades extractivas no se hicieron esperar, con impactos significativos en el ecosistema de las áreas naturales protegidas.

Los efectos también los sintieron las poblaciones que habitan en ese territorio, puesto que se ha alterado el medio en el cual viven, sus sistemas socioeconómicos y, de igual forma, han sido forzadas a desplazamientos. Se vulneran su existencia, sus recursos y su territorio, entre otros agravantes (Isch 2007), lo que pone en tela de juicio si realmente el plan A era precautelar la vida en ese territorio.

En otras palabras, la explotación petrolera y todo lo que ella implica representan graves amenazas a la biodiversidad, al desarrollo humano, a la soberanía y la vida de las culturas asentadas en el territorio explotado (Isch 2007). El Yasuní es considerado uno de los parques naturales más ricos que tiene el planeta y uno de los excepcionales patrimonios vivos. Alberga no solo a diversas especies de flora y fauna, sino que es el hogar ancestral de grupos humanos, dignos de reconocimiento y resguardo por parte del Estado, pese a su voluntad de permanecer en aislamiento. Existen varios instrumentos internacionales y nacionales que amparan a estas poblaciones, así como posturas puntuales de los pueblos y nacionalidades frente a los efectos del cambio climático.

A escala internacional, una amplia normativa protege los derechos y libertades que poseen los pueblos tribales y poblaciones indígenas, desde 1959, con el Convenio 107. Este es la base del Convenio 169 de la OIT, de 1989, instrumento jurídicamente vinculante que rescata el principio de la no discriminación, la defensa

de su cultura y tradiciones. Este documento garantiza o da la potestad a los pueblos tribales de manejar los recursos que se encuentren en sus territorios. Otros instrumentos internacionales amparan a las poblaciones indígenas alrededor del mundo, por ejemplo, la Declaración de las Naciones Unidas de 2007, con respecto a los derechos de los pueblos indígenas (OIT 2017).

En 2014, en el marco del Foro Mundial sobre los Pueblos Indígenas, los Estados parte reafirmaron su compromiso de respeto y protección a esta población. Un año más tarde, en 2015 se adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la cual se insta a que los países tomen en cuenta a las poblaciones indígenas para que participen activamente. En ese mismo año, se firma el Acuerdo de París, documento que enfatiza la importancia de los conocimientos ancestrales de los pueblos y nacionalidades para mitigar el cambio climático (OIT 2017).

Ecuador ha suscrito cada uno de los instrumentos mencionados. A escala nacional, la legislación garantiza los derechos de la naturaleza y, a la vez, los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades, sobre todo la Constitución de la República del Ecuador de 2008, en sus artículos 56 y 57, acorde a los documentos internacionales. La Carta Política del país garantiza la preservación de los territorios protegidos de toda actividad extractiva, en los artículos 317 y 407.

Ahora bien, dentro de los pueblos y nacionalidades indígenas, un porcentaje ha optado por el aislamiento voluntario a cualquier contacto con el resto de la población, como un mecanismo de defensa (Cabodevilla, Aguirre y De Marchi 2013). Con respecto a la problemática planteada, el Estado también reconoce los territorios de los pueblos nómadas en aislamiento voluntario, por ejemplo, los tagaeri y taromenane en el Parque Nacional Yasuní. Declara que son

de posesión ancestral irreductible e intangible, y en ellos estará vedada todo tipo de actividad extractiva. El Estado adoptará medidas para garantizar sus vidas, hacer respetar su autodeterminación y voluntad de permanecer en aislamiento, y precautelar la observancia de sus derechos. La violación de estos derechos constituirá delito de etnocidio, que será tipificado por la ley (Asamblea Constituyente del Ecuador 2008, 57).

Tras la evidencia de un importante porcentaje de titulares de derechos colectivos afectados directamente por la puesta en marcha del plan B, estos no se han quedado de brazos cruzados. Conviene señalar las estrategias sociales que han desarrollado los pueblos indígenas y comunidades locales para hacer frente a los efectos del cambio climático y a las políticas climáticas que inciden en sus territorios. Las organizaciones sociales y comunidades ancestrales han cuestionado al sistema y al Gobierno sobre cuál fue realmente la opción prioritaria, si la A o la B.

Estudios develan divergencias y ambigüedades entre los discursos oficialistas en torno al Yasuní y las prácticas que se estaban realizando en el territorio (Falconí

2010). Es decir, mientras un sector importante de la sociedad civil ecuatoriana consideraba que la primera opción era dejar el crudo bajo tierra, en ciertas zonas ya se estaban dando actividades petroleras (Becerra 2016; Giménez 2016). Por ejemplo, la construcción de infraestructura, movilizaciones y permisos de estudio mucho antes de darse por finiquitada la Iniciativa, lo cual provocó en las comunidades sentimientos de desesperanza y de embuste.

Ante esos acontecimientos, representantes de la sociedad civil, organizaciones ambientalistas, líderes y lideresas comunitarias sostienen que hubo un incumplimiento del compromiso de mantener la opción principal, como bien lo señalaban en discursos oficialistas. Mucho antes de que la comunidad internacional se pronunciara, ya existían ilegalidades en los bloques 31 y 43, lo que evidencia una clara pretensión de realizar adelantos en infraestructura, con el objeto de tener listo el espacio para la extracción de petróleo del Yasuní ITT (Cabodevilla, Aguirre y De Marchi 2013; Becerra 2016).

Parte de las estrategias sociales que han desarrollado las comunidades locales para enfrentar esta problemática multidimensional se han enfocado en sostener la Iniciativa original (Paz 2018) con autogestión, autofinanciamiento y esfuerzos propios. Demandan que se respeten los instrumentos nacionales e internacionales de protección a estos grupos humanos, con énfasis en los derechos colectivos. También, que se efectivice la consulta previa libre e informada sobre sus territorios (Narváz 2013). Al ser una propuesta iniciada desde la resistencia y resiliencia de los pueblos, mucho antes de la promoción gubernamental, los colectivos sociales e indígenas demandaban que el proyecto se mantuviera. No obstante, para que esto sucediera, debía haberse fortalecido a través de un anclaje institucional, y por medio de la política pública.

Históricamente, los pueblos y nacionalidades indígenas son los más empobrecidos en las diversas latitudes del mundo. Son vulnerables en varias esferas, sobre todo sociales, económicas y ambientales (OIT 2017). Tampoco son considerados en los procesos de toma de decisiones importantes. Pese a todos estos agravios, producto del sistema, desde hace centenares de años atrás son contribuidores importantes en la mitigación del cambio climático. Paradójicamente, los pueblos tribales son poblaciones sensibles con respecto al cuidado del medio ambiente (CIDH 2013; Ecuavisa 2014), pero son los que más daño padecen a consecuencia de la problemática y por las políticas mal empleadas. Por ende, proponen que se les considere como agentes con propuestas para el cambio.

Que los pueblos y nacionalidades indígenas sean considerados agentes de cambio y actores fundamentales para el éxito de las medidas a favor del medio ambiente significa que las comunidades conocidas como ancestrales guardan un amplio bagaje y acervo de conocimientos u ocupaciones tradicionales. Estos juegan un papel clave en cuanto a la mitigación de los efectos producidos por el cambio climático. Consecuentemente, estos grupos sociales sugieren que se los reconozca como actores

conocedores del tema, que además tienen soluciones sostenibles en el tiempo, en las que el ser humano siempre está por encima del capital (OIT 2017). A la vez, que las medidas a emplearse se den mediante diálogo o consenso y no sean impuestas sin previa consulta.

A modo de cierre, en este apartado se ha evidenciado la falta de representación de los pueblos ancestrales en la toma de decisiones tanto a escala nacional como en el sistema internacional. Se han dejado de lado las perspectivas y los aportes de estos actores clave, que podrían fortalecer el marco normativo del Régimen. Este, como fue expuesto previamente, enfrenta diversos obstáculos en los mecanismos de obligatoriedad para su cumplimiento. La situación ha limitado la construcción de intereses comunes, lo cual repercute en un Régimen Internacional de Cambio Climático vulnerable. Las estrategias indígenas frente a este fenómeno tienen una amplia cabida para que se siga profundizando en futuras investigaciones.

## Conclusiones

En el marco del Régimen Internacional del Cambio Climático, existen varios instrumentos que buscan mitigar la problemática. Por ejemplo, la CMNUCC de 1992 y el Protocolo de Kioto, los mecanismos REDD+, las COP', entre otros. Teóricamente, existe un vasto andamiaje normativo. Sin embargo, el Régimen no logra articular una sola propuesta que rij a todos los Estados. Ciertos instrumentos aún no están reconocidos por el Derecho Internacional y, por tanto, no son aplicados por los Estados parte, lo que acarrea que no sean vinculantes y no puedan ser internalizados. Ello evidencia una crisis del multilateralismo en este tema particular.

Tampoco existe un consenso científico sobre la existencia, causas, consecuencias y posibles soluciones con respecto al cambio climático. En virtud de ello, tampoco existe una convergencia real de intereses entre los Estados parte. Este Régimen está abierto a incentivos; sin embargo, las sanciones no se equiparan a estos. Todo ello acarrea que varios actores evadan, malinterpreten o no cumplan con las normas establecidas, entorpeciendo así el cumplimiento de los objetivos.

Krasner (1982) define a los regímenes internacionales como el conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos en la toma de decisiones. En el Régimen Internacional del Cambio Climático, el principio no es asumido o internalizado. Es decir, los países del Sur global perciben que no hay un compromiso de los países del Norte, en cuanto a las capacidades y a la contribución en la lucha contra el cambio climático. Por tanto, no siempre los principales emisores de GEI aportan en mayor medida para la solución de la problemática. Más bien, se valdrían de estrategias para eludir los compromisos internacionales adquiridos, puesto que estos carecen de obligatoriedad.



Ahora bien, desde los países del Sur global han surgido varias iniciativas que buscan el desarrollo sin tener que recurrir como primera opción a la explotación de hidrocarburos. En ese contexto, la República del Ecuador presentó ante el sistema internacional una propuesta sin precedentes en lo referente a la protección de la biosfera, así como a precautelar la vida y la existencia de los pueblos ancestrales, incluso de los que están en aislamiento voluntario. A ese proyecto se lo nombró Iniciativa Yasuní ITT y pretendía convertirse en un modelo de acción colectiva para alcanzar compromisos mutuos entre las partes del Régimen, apelando a la corresponsabilidad.

Se propusieron varias medidas alternativas para reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> a la atmósfera, a través de la no explotación del crudo que se encuentra en las subcapas de este Parque Nacional. Ecuador es un país primario exportador y su principal ingreso se obtiene a través de las rentas del petróleo. Por ende, la propuesta instó a la sensibilización de los Estados parte de este Régimen a apelar por la corresponsabilidad de la protección medioambiental y el PRCD, a cambio de dejar el petróleo bajo tierra. Para hacer efectiva la Iniciativa, los países parte del Régimen debían aportar económicamente con el equivalente a la mitad de los recursos que se hubiese obtenido por la comercialización del petróleo.

Es importante resaltar que la propuesta fue innovadora en varios puntos. Entre los principales, se destaca que surgió en primera instancia de los colectivos sociales y de los pueblos y nacionalidades indígenas, estos últimos vistos como agentes de cambio según la OIT, puesto que poseen conocimientos ancestrales y prácticas poco invasivas con el ambiente. Por tanto, han generado buenas prácticas para contrarrestar los efectos nocivos del cambio climático. El aporte de estos actores denota la importancia de incluirlos en la toma de decisiones, es decir, que su voz sea incorporada en la elaboración de normas internacionales, así como en el proceso de internacionalización de estas. En el campo doméstico, preferentemente a través de la política pública.

La Iniciativa fue vanguardista también dado que proponía crear un fondo financiero manejado por la ONU, con recursos que se obtendrían a través de la cooperación internacional, los aportes de organismos privados y el mercado del carbono. La propuesta permitiría a los Estados parte del Régimen tener garantías de que el dinero donado realmente aportaría a mitigar la pobreza en Ecuador, así como a luchar contra el cambio climático. Si Ecuador incumplía el compromiso, los aportantes serían reembolsados. Al aminorar la incertidumbre sobre cómo serían manejados los fondos, el proyecto tendría mayor legitimidad ante el sistema, al dotar de información y converger intereses.

Por otro lado, aun cuando la Iniciativa fue atractiva, se hallaron varias problemáticas incluso desde su formulación. Entre las dificultades encontradas, se destaca que no encajaba con el sistema de incentivos negociado dentro del Régimen.

Para los países miembros de este, el proyecto se aproxima más a la preservación de ecosistemas y no al mercado de emisiones de carbono. En otras palabras, Ecuador enfrentó la dificultad de que los certificados de garantía Yasuní fueran equivalentes a los bonos de carbono.

La Iniciativa tampoco encajaba en los mecanismos REDD+, puesto que se consideraba que el tema no estaba directamente vinculado con la problemática de la deforestación. Tampoco existía una política pública que respaldara la propuesta, lo cual provocó que careciera de institucionalización y quedara dispersa. Ante tal irregularidad, los países cooperantes no encontraron suficientes beneficios mutuos con respecto a los mecanismos de lucha contra la deforestación. Esto quiere decir que la Iniciativa pudo haber sido adaptada al marco legal del Régimen, para aplicarse bajo la legalidad de la Convención y los protocolos.

Los pueblos y nacionalidades han sido subestimados como actores importantes en la construcción de propuestas, alternativas y soluciones ante los efectos del cambio climático. En este caso, exigen que la Iniciativa original se mantenga pese a las divergencias existentes, y que en adelante se la considere una política de Estado, mas no de gobierno, como se la concebía anteriormente. Asimismo, instan a que se respeten los derechos colectivos, haciendo particular énfasis en la consulta previa, libre e informada sobre sus territorios, reconocidos tanto por el Derecho Internacional como por la Constitución de la República del Ecuador.

Retomando la pregunta ¿cuáles son las principales dificultades que enfrenta el Régimen Internacional del Cambio Climático con respecto a la construcción de intereses comunes?, se puede concluir que la problemática está inmersa en dos esferas, tanto a escala internacional, como nacional. Como se ha podido dilucidar, en el nivel internacional hay una dispersión institucional que pone en evidencia la crisis del multilateralismo ante la problemática. Esto se debe a la existencia de varias normativas sobrepuestas, que no han logrado anclarse al Régimen. Para lograr la cooperación, es necesario que existan intereses comunes, lo cual ha sido complejo debido a que cada Estado posee diferentes motivaciones. Ello genera incertidumbre entre las partes y entorpece la coordinación de esfuerzos para alcanzar la adaptación al cambio climático.

En el caso de estudio, la Iniciativa Yasuní ITT, se corrobora que la problemática no es exclusiva de la esfera internacional, sino que también repercute en el ámbito doméstico de los Estados parte del régimen, dentro de los cuales se presentan varias dificultades. Pese a que la Iniciativa fue considerada innovadora y lleno de buenas intenciones (tanto en la protección de la biosfera como de grupos humanos ancestrales), tuvo serias complicaciones para llevarse a cabo. Aún queda un largo trecho por recorrer para que el Régimen Internacional del Cambio Climático se fortalezca, empezando por integrar en la toma de decisiones a actores clave como los pueblos ancestrales y asumir responsablemente los compromisos y corresponsabilidades en la lucha por la mitigación del cambio climático.

## Bibliografía

- Acosta, Alberto. 2010. “Basta a la explotación de petróleo en la Amazonía!”. En *ITT- Yasuní: entre el petróleo y la vida*, compilado por Esperanza Martínez y Alberto Acosta, 13-34. Quito: Abya Yala.
- Aristegui, Juan Pablo. 2016. “Evolución del principio ‘responsabilidades comunes pero diferenciadas’ en el régimen internacional del cambio climático”, [http://derecho.udp.cl/wp-content/uploads/2016/08/28\\_Aristegui.pdf](http://derecho.udp.cl/wp-content/uploads/2016/08/28_Aristegui.pdf)
- Asamblea Constituyente del Ecuador. 2008. *Constitución de la República del Ecuador*. Montecristi: Asamblea Nacional de la República del Ecuador.
- Becerra, Thaís. 2016. “¿Por qué fracasó la iniciativa Yasuní-ITT?”. Documento de trabajo 37.
- Born, Rubens. 2008. “Regímenes internacionales y políticas medioambientales”. En *El clima visto desde el Sur. El calentamiento global según los emergentes*, editado por Jean-Pascal, Rubens Born y Emilio Lèbre La Rovere, 25-35. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Cabodevilla, Miguel, Milagros Aguirre y Massimo De Marchi. 2013. “Una tragedia ocultada”, <http://www.pensamientocritico.org/masmar1113.pdf>
- CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos). 2013. “Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: recomendaciones para el pleno respeto a sus Derechos Humanos”, <http://www.oas.org/es/cidh/indigenas/docs/pdf/informe-pueblos-indigenas-aislamiento-voluntario.pdf>
- Covell, Philip. 2009. “Estudios sobre el mercado voluntario de carbono y mecanismos REDD de la Iniciativa Yasuní ITT”, [https://www.sdgsfund.org/sites/default/files/ENV\\_ESTUDIOS\\_Ecu\\_mecanismos%20REED%20e%20iniciativa%20ITT.pdf](https://www.sdgsfund.org/sites/default/files/ENV_ESTUDIOS_Ecu_mecanismos%20REED%20e%20iniciativa%20ITT.pdf)
- Ecuavisa. 2014. “Los indígenas, la vanguardia de la defensa ambiental en Latinoamérica”. 29 de noviembre. <https://www.ecuavisa.com/articulo/noticias/internacionales/90470-indigenas-vanguardia-defensa-ambiental-latinoamerica>
- Falconí, Fander. 2010. “El ITT: prueba de vida”. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 38: 17-20.
- Finer, Matt, Jenkins Clinton, Pimm Stuart, Keane Brian y Ross Carl. 2008. “Oil and Gas Projects in the Western Amazon: Threats to Wilderness, Biodiversity and Indigenous Peoples”. En *ITT- Yasuní: entre el petróleo y la vida*, compilado por Esperanza Martínez y Alberto Acosta, 35-59. Quito: Abya Yala.
- Giménez, Jaime. 2016. “Yasuní: naturaleza contra petróleo”. *El País*, 3 de junio.
- Haggard, Stephen, y Beth Simmons. 1987. “Theories of International Regimes”. *International Organization* 3 (41): 491-517. [https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/3117934/Simmons\\_TheoriesInternational.pdf?sequence=2](https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/3117934/Simmons_TheoriesInternational.pdf?sequence=2)
- Hampton, Kate. 2004. “Understanding the International Climate Regime and Prospects for Future Action”, [https://www.ippr.org/files/images/media/files/publication/2011/05/understanding\\_climate\\_regime\\_1354.pdf](https://www.ippr.org/files/images/media/files/publication/2011/05/understanding_climate_regime_1354.pdf)

- Hasenclever, Andreas. 1997. *Theories of International Regimes*. Cambridge: University Press.
- Hasenclever, Andreas, Volker Rittberger y Peter Mayer. 2002. *Theories of International Regimes*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Isch, Edgar. 2007. “Junio: mes para luchar por el derecho a un ambiente sano”. En *ITT- Yasuní: entre el petróleo y la vida*, compilado por Esperanza Martínez y Alberto Acosta, 193-189. Quito: Abya Yala.
- Keohane, Robert. 1982. “The Demand for International Regimes”. *International Organization* 2 (35): 325-355.  
[https://www.jstor.org/stable/2706525?seq=1#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/2706525?seq=1#metadata_info_tab_contents)
- Keohane, Robert, y David Victor. 2011. “The Regime Complex for Climate Change”. *Perspectives on Politics* 9 (1): 7-23.  
[https://www.jstor.org/stable/41622723?seq=1#metadata\\_info\\_box\\_contents](https://www.jstor.org/stable/41622723?seq=1#metadata_info_box_contents)
- Krasner, Stephen. 1982. “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”. *International Organization* 2 (36): 185-205.  
[https://www.jstor.org/stable/2706520?seq=1#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/2706520?seq=1#metadata_info_tab_contents)
- Larrea, Carlos. 2012. *Iniciativa Yasuní-ITT: ampliando los límites de lo posible*. Quito: FES-ILDIS.
- Larrea, Carlos. 2009. “A Big Idea from a Small Country”,  
<https://www.eldis.org/document/A61550>
- Levy, Jack. 2002. “Case Study Methodology in International Studies”. En *Evaluating Methodology in International Studies*, editado por Frank P. Harvey y Michael Brecher, 131-152. Michigan: Michigan University Press.
- Martin, Pamela. 2011. “Global Governance from the Amazon: Leaving Oil Underground in Yasuní National Park, Ecuador”. *Global Environmental Politics* 4 (11): 22-42. [https://doi.org/10.1162/GLEP\\_a\\_00082](https://doi.org/10.1162/GLEP_a_00082)
- Martin, Pamela, y Imme Scholz. 2014. “Policy Debate, Ecuador Yasuni ITT Initiative: What We Can Learn from its Failure?”. *International Development Policy | Revue internationale de politique de développement* 5.2. <https://doi.org/10.4000/poldev.1705>
- Ministerio del Ambiente. 2015. “Parque Nacional Yasuní”, <http://areasprotegidas.ambiente.gob.ec/es/areas-protegidas/parque-nacional-yasun%C3%AD>
- MREMH (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana). 2008. *Yasuní ITT una Iniciativa para cambiar la Historia*. Quito: MREMH.
- Narvárez, María José. 2013. “Yasuní y el proceso petrolero: el derecho colectivo indígena a la consulta previa, libre e informada en el Estado constitucional de derechos”. En *Yasuní zona de sacrificio. Análisis de la iniciativa ITT y los derechos colectivos indígenas*, coordinado por Iván Narvárez, Massimo De Marchi y Salvatore Eugenio Pappalardo 102-138. Quito: Flacso, sede Ecuador.
- Nieto Carrasco, Jimena. 2010. “El régimen internacional sobre el cambio climático: mitos y realidades de Copenhague, el camino hacia México”. En *Derecho y cambio*

- climático*, compilado por María del Pilar García Pachón y Oscar Darío Amaya Navas, 164-190. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- OIT (Oficina Internacional del Trabajo). 2017. “Los pueblos indígenas y el cambio climático. De víctimas a agentes del cambio por medio del trabajo decente”, <https://bit.ly/389pbZA>
- Paz, José. 2018. “La deforestación de la industria petrolera pone en riesgo al Parque Yasuní | Ecuador”. *Mongabay*, 25 de abril.
- Presidencia de la República del Ecuador. 2013. “La iniciativa Yasuní-ITT se adelantó a los tiempos, y no pudo o no quiso ser comprendida”, <https://bit.ly/31sGaok>
- Rodríguez, Manuel. 2010. “El Protocolo de Kioto: ¿un fracaso sin fin?”. En *Derecho y cambio climático*, compilado por María del Pilar García Pachón y Oscar Darío Amaya Navas, 180-215 Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Ruggie, John. 1975. “International Responses to Technology: Concepts and Trends”. *International Organization* 3 (29): 557-583.
- SENPLADES (Secretaría Técnica Planifica Ecuador). 2014. “Programa conservación de bosques y REED+”, <http://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/07/REED.pdf>
- Sevilla, Roque. 2010. “Cómo transformar una idea y un ideal en una iniciativa práctica y ejecutable”. En *ITT-Yasuní: entre el petróleo y la vida*, compilado por Esperanza Martínez y Alberto Acosta, 61-74. Quito: Abya Yala.
- Vásquez, Juan. 2015. “La tensión histórica norte-sur en el debate ambiental. El conflicto en torno a la iniciativa Yasuní ITT”. *Revista Estudios Hemisféricos y Polares* 6: 1-28. Santiago de Chile: Chile.
- Viñuales, Jorge. 2009. “El régimen jurídico internacional relativo al cambio climático: perspectivas y prospectivas”, <https://bit.ly/3id0Aba>