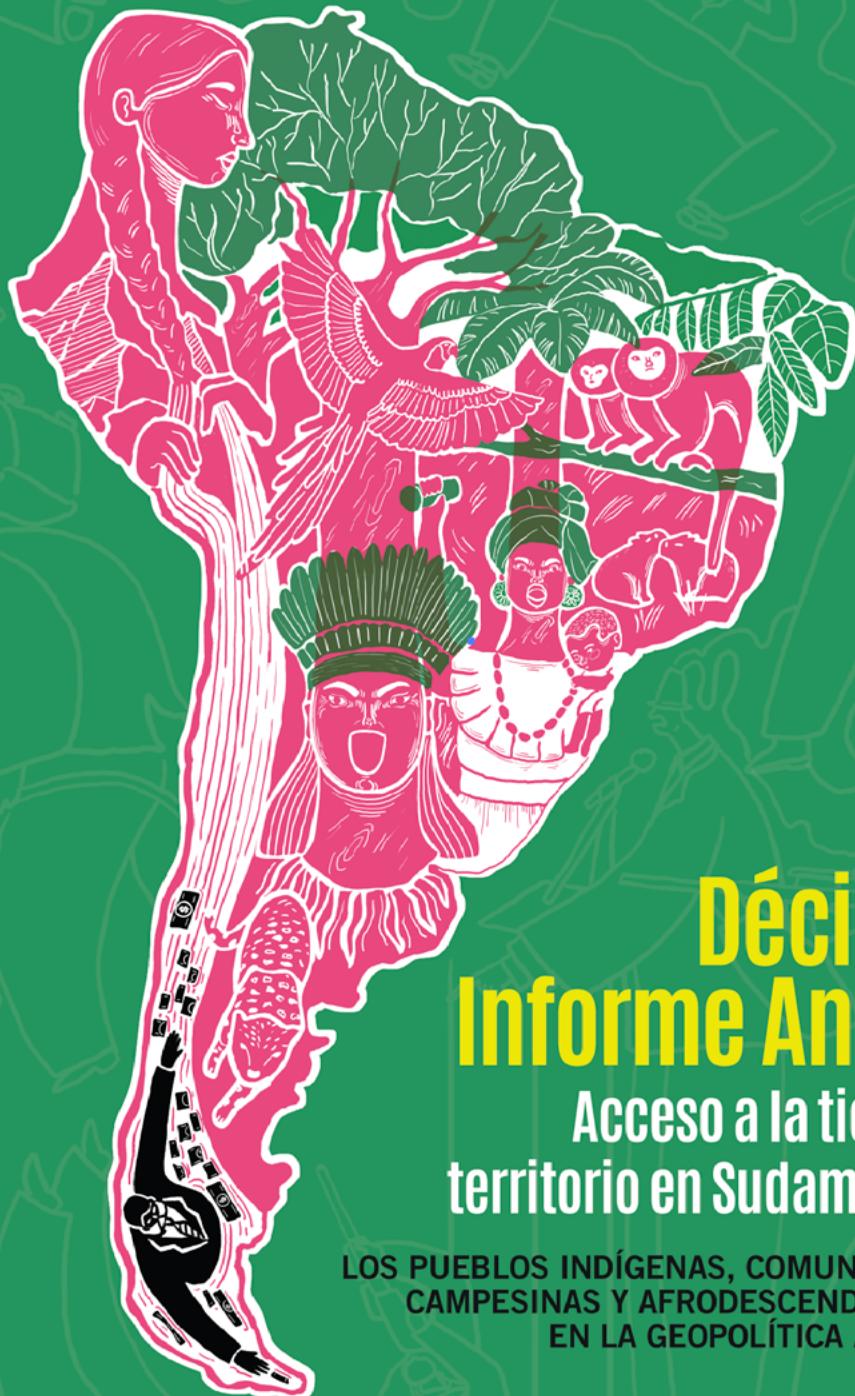


ARGENTINA • BOLIVIA • BRASIL • CHILE • COLOMBIA • ECUADOR • PARAGUAY • PERÚ • URUGUAY



Décimo Informe Anual

Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica

LOS PUEBLOS INDÍGENAS, COMUNIDADES
CAMPESINAS Y AFRODESCENDIENTES
EN LA GEOPOLÍTICA ACTUAL

DÉCIMO INFORME

ACCESO A LA TIERRA Y TERRITORIO

EN SUDAMÉRICA

**Los pueblos indígenas, comunidades campesinas
y afrodescendientes en la geopolítica actual**

Argentina · Bolivia · Brasil · Chile · Colombia · Ecuador · Paraguay · Perú · Uruguay

Coordinación y edición general

Ruth Bautista Durán | Oscar Bazoberry Chali
Iver Pedraza Herrera | Nuris Poma Catacora

Autores

Argentina

Gisela Hadad | Tomás Palmisano | Juan Wahren

Bolivia

Juan Pablo Marca Marca | Micaela Noriega Villagómez

Brasil

Djoni Roos | Jorge Montenegro
Lina María Hurtado Gómez | Mercedes Solá Pérez

Chile

Florencia D. Vega | Alejandra Donoso

Colombia

Javier Lautaro Medina | Isabel Preciado Ochoa
María Camila Barrera | Paula Bohórquez Chamorro

Ecuador

Stalin Herrera | Anahí Macaroff

Paraguay

Natalia Rodríguez Olmedo

Perú

Luis A. Hallazi Méndez

Uruguay

Pablo Díaz Estévez | Camila Gianotti García

Diciembre 2025

El IPDRS y el Movimiento Regional por la Tierra y el Territorio cuentan con el apoyo de Brot für die Welt (PPM), Oxfam, We Effect y la International Land Coalition (ILC).

Bautista Durán, Ruth

Décimo Informe. Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica / Ruth Bautista Durán; Oscar Bazoberry Chali; Iver Pedraza Herrera; Nuris Poma Catacora – La Paz: Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica, 2026. 376 p.; il.; maps.; graf.; tbls.; 16 x 21 cm.

D.L.: 4-1-1569-2026

ISBN: 978-9917-652-05-2

Acceso a la tierra y territorio/ Organizaciones campesinas/ Territorios indígenas / Conflictos por la tierra/ Políticas agrarias /Movimientos campesinos / Movimientos indígenas / Argentina / Bolivia/ Brasil / Chile / Colombia/ Ecuador / Paraguay / Perú/ Uruguay

Edición en portugués: Iver Pedraza Herrera

Diseño: Martín Sánchez Escobar

Ilustración tapa: Karen con K

Colaboraciones institucionales

GER-GEMSAL, UBA, Argentina

Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social, Bolivia

Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Brasil

Universidade Federal do Paraná, Brasil

Observatório da Questão agrária no Paraná, Brasil

GEOLUTAS, Brasil

Defensoría ambiental, Chile

CINEP Programa por la Paz, Colombia

Instituto de Estudios Ecuatorianos, Ecuador

Tierraviva para los pueblos indígenas del Chaco, Paraguay

Instituto del Bien Común, Perú

Plataforma de Gobernanza Responsable de la Tierra, Perú

Núcleo de Estudios Rurales – UDELAR, Uruguay

©Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica - IPDRS
septiembre de 2024

Av. 20 de octubre # 2396, casi esq. Belisario Salinas

Edif. María Haydee, piso 12

Telf. (591 - 2) 2115952

www.ipdrs.org

Impreso en La Paz, Bolivia

ÍNDICE

SIGLAS	5
PRESENTACIÓN	17
INTRODUCCIÓN	21
OPCIÓN METODOLÓGICA	43
<hr/>	
ARGENTINA	49
Argentina en Movimiento	79
<hr/>	
BOLIVIA	87
Bolivia en Movimiento	115
<hr/>	
BRASIL	123
Brasil en Movimiento	165
<hr/>	
CHILE	173
Chile en Movimiento	197
<hr/>	
COLOMBIA	205
Colombia en Movimiento	235
<hr/>	
ECUADOR	243
Ecuador en Movimiento	267
<hr/>	
PARAGUAY	275
Paraguay en Movimiento	299
<hr/>	
PERÚ	307
Perú en Movimiento	333
<hr/>	
URUGUAY	341
Uruguay en Movimiento	367
<hr/>	
Casos inspiradores sobre acceso a la tierra y territorio	375

SIGLAS

ARGENTINA

AER	Agencias de Extensión Rural
APDH Neuquén	Asamblea Permanente por los Derechos Humanos
APN	Administración de Parques Nacionales
CELS	Centro de Estudios Legales y Sociales
CGT	Confederación General del Trabajo
CONICET	Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
COP	Conferencia de las Partes sobre Cambio Climático
DNU	Decreto de Necesidad y Urgencia
ENPO	Encuentro de Naciones y Pueblos Originarios
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FECOFE	Federación de Cooperativas Federadas Ltda.
FONAF	Federación de Organizaciones Nucleadas de la Agricultura Familiar
INAI	Instituto Nacional de Asuntos Indígenas
INAFCI	Instituto Nacional de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena
INDEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
INTA	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
MAA	Mesa Agroalimentaria Argentina
MAyDS	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable
MCC	Movimiento Campesino de Córdoba
MCN	Mesa de Carbono Forestal Nacional
MNCI-ST	Movimiento Nacional Campesino Indígena – Somos Tierra
MOCASE	Movimiento Campesino de Santiago del Estero
NOA	Noroeste Argentino
ODHPI	Observatorio de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PAE	Pan American Energy
PIB	Producto Interno Bruto
REDD+	Reducing emissions from deforestation and forest degradation
RIGI	Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones

RUCA	Registro Único de la Cadena Agroalimentaria
UAC	Unión de Asambleas de Comunidades
UNR	Universidad Nacional de Rosario
UNRN	Universidad Nacional de Río Negro
UPROC	Unión de Productores Caprinos
UST	Unión de Trabajadores Rurales Sin Tierra
UTT	Unión de Trabajadores de la Tierra

BOLIVIA

ABI	Agencia Boliviana de Información
AJAM	Autoridad Jurisdiccional de Fiscalización y Control Social de Minería
ASFI	Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAINCO	Cámara de Industria, Comercio, Servicios y Turismo de Santa Cruz
CANOB	Central Ayoreo Nativa del Oriente Boliviano
CEDIB	Centro de Documentación e Información de Bolivia
CEJIS	Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social
CIDOB	Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano
CIPCA	Centro de investigación y promoción del campesinado
CONAIOC	Coordinadora Nacional de Autonomías Indígena Originario Campesinas
CPTA	Centro de Planificación Territorial Autonómica
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
Coalición LEAF	Lowering Emissions by Accelerating Forest Finance
INRA	Instituto Nacional de Reforma Agraria.
MAS	El Movimiento Al Socialismo
MDRyT	Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras
ODPIB	Observatorio de Derechos de Pueblos Indígenas de Bolivia
REDESCA	Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales
RENAPP	Registro Nacional Obligatorio de Programas y/o Proyectos
OICH	Organización Indígena Chiquitana
PDC	Partido Demócrata Cristiano

PIAV	Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario
SENAMHI	Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología
TA	Tribunal Agroambiental
TCO	Tierras Comunitarias de Origen
TCP	Tribunal Constitucional Plurinacional
TIM II	Territorio Indígena Multiétnico II
TIPNIS	Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Secure
TSJ	Tribunal Supremo de Justicia

BRASIL

APIB	Articulação dos Povos Indígenas do Brasil
ARPOLU	Articulação Povos de Luta
BRICS+	Brasil, Rússia, Índia, China, África do Sul, Egito, Emirados Árabes Unidos, Etiópia, Irã e Indonésia
CAR	Cadastro Ambiental Rural
CEPAM	Centro de Pensamiento Amazonias
CHESF	Companhia Hidrelétrica do São Francisco
CIMI	Conselho Indigenista Missionário
CPT	Comissão Pastoral da Terra
CONAQ	Confederação Nacional de Articulação de Comunidades Negras Rurais Quilombolas
COP	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
COPRASUL	Cooperativa de Produção Agropecuária Construindo o Sul Ltda
CNUC	Cadastro Nacional de Unidades de Conservação
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FLONA	Floresta Nacional
FUNAI	Fundação Nacional dos Povos Indígenas
GEE	Gases de Efeito Estufa
GPDs	Grandes Projetos de Desenvolvimento
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
ISA	Instituto Socioambiental
MAR	Movimento das Atingidas e Atingidos pelas Renováveis
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar

MEC	Ministério da Educação
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
OQA/PR	Observatório da Questão Agrária no Paraná
PA	Projeto de Assentamento Federal
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAE	Projeto de Assentamento Agroextrativista
PDA	Plano de Desenvolvimento Agropecuário e Agroindustrial
PDS	Projeto de Desenvolvimento Sustentável
PDL	Projeto de Decreto Legislativo
PE	Projeto de Assentamento Estadual
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PIB	Produto Interno Bruto
PLANAPO	Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica
PNAPO	Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica
PNCV	Programa Nacional de Crescimento Verde
PL	Projeto de Lei
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNEEI-TEE	Política Nacional de Educação Escolar Indígena nos Territórios Etnoeducacionais
PNGATI	Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas
PNGATQ	Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental Quilombola
Pronara	Programa Nacional de Redução de Agrotóxicos
PSA	Pagamento de Serviço Ambiental
RDS	Reservas de Desenvolvimento Sustentável
RCID	Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação
Resex	Reservas Extrativistas
RTRQ	Reconhecimento de Território Remanescente Quilombola
SBCE	Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa
SICAR	Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural
TI	Terras Indígenas
TQ	Territórios Quilombolas
TRQ	Território Remanescente Quilombola
UFOPA	Universidade Federal do Oeste do Pará

CHILE

AFCI	Agricultura Familiar Campesina e Indígena
CASEN	Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional
CHAMP	Coalition for High Ambition Multilevel Partnerships
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIREN	Centro de información de Recursos Naturales
CONADI	Corporación Nacional de Desarrollo Indígena
CNR	Comisión Nacional de Riego
COP30	Conferencia de las Partes de la ONU sobre el Cambio Climático
CORFO	Corporación de Fomento de la Producción
ESG	Environmental, Social and Governance
NDC	Contribución Determinada a Nivel Nacional
INDAP	Instituto de Desarrollo Agropecuario
INDH	Instituto Nacional de Derechos Humanos
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
ITMOS	Resultados de Mitigación Transferidos Internacionalmente
KPI	Key Performance Indicators
LMCC	Ley Marco de Cambio Climático
LP	Ley de Presupuestos
PSC	Precio Social del Carbono
SAG	Servicio Agrícola y Ganadero
SBL	Sustainability-Linked Bonds
SEA	Servicio de Evaluación Ambiental
SEIA	Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental
SMA	Superintendencia del Medio Ambiente
TPP-11	Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico

COLOMBIA

ADR	Agencia de Desarrollo Rural
ANT	Agencia Nacional de Tierras
APPA	Áreas de Protección para la Producción de Alimentos
ATEA	Autoridad Territorial Económica y Ambiental
CBD	Convenio sobre la Diversidad Biológica
CLPI	Consentimiento Libre, Previo e Informado

CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CNTI	Comisión Nacional de Territorios Indígenas
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
COP16	Conferencia de las Partes de la Organización de las Naciones Unidas sobre Diversidad Biológica
CRIC	Consejo Regional Indígena del Cauca
ECDBC	Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono
MADS	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MDL	Mecanismo de Desarrollo Limpio
MNA	Mesa Nacional de Agroecología
MRV	Sistemas de Monitoreo, Reporte y Verificación
NAMA	Acciones Nacionalmente Apropriadas de Mitigación
NDC	Contribuciones Nacionalmente Determinadas
PDBC	Programas y Proyectos de Desarrollo Bajo en Carbono
RENARE	Registro Nacional de Reducción de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero
RRI	Reforma Rural Integral
SINRADR	Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural
TECAM	Territorios Campesinos Agroalimentarios
ZRC	Zonas de Reserva Campesina

ECUADOR

ACUS	Áreas de Conservación y Uso Sostenible
ANR	Anexo de Notarios, Registradores de la Propiedad y Registradores Mercantiles
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BVP	Bosques y Vegetación Protectora
COA	Código Orgánico del Ambiente
CONFENIAE	Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial
DFC	Corporación Financiera de Desarrollo Internacional de los Estados Unidos
DMQ	Distrito Metropolitano de Quito
FACE	Fundación de Apoyo Comunitario y Social del Ecuador

FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
GAD	Gobiernos Autónomos Descentralizados
GCF	Fondo Verde del Clima
GEI	Verificación de gases efecto invernadero
IFC	Corporación Financiera Internacional
LOTRA	Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales
LOECI	Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva
MAATE	Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica
MAG	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MPCEIP	Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca
PECC	Programa Ecuador Carbono Cero
PFE	Patrimonio Forestal del Estado
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PROFAFOR	Programa Face de Forestación del Ecuador S.A.
Ramsar	Convención internacional de humedales de importancia internacional
RB+	Renta Básica Universal
RBP	Results-Based Payments
SNAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
ZITT	Zona Intangible Tagaeri Taromenane

PARAGUAY

AFOLU	Agricultura, Silvicultura y otros Usos de la Tierra
ANIVID	Articulación Nacional Indígena por una Vida Digna
CAN	Censo Agropecuario Nacional
CAPECO	Cámara Paraguaya de Exportadores de Soja, Oleaginosas y Cereales
CLIBCH	Coordinadora de Líderes y Lideresas Indígenas del Bajo Chaco
CONAMURI	Coordinadora Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas
FAPI	Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígena
FNC	Federación Nacional Campesina
GCF	Fondo Verde para el Clima

GGGI	Instituto Global para el Crecimiento Verde
GTI PIACI	Grupo de Trabajo Internacional para la Protección de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial
INDI	Instituto Paraguayo del Indígena
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
INFONA	Instituto Forestal Nacional
MADES	Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MOPC	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
MP	Ministerio Público
PIB	Producto Interno Bruto
PSA	Pagos por Servicios Ambientales
RUN	Registro Unificado Nacional
SEAM	Secretaría del Ambiente
SINASIP	Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas

PERÚ

ACR	Áreas de Conservación Regional
APCI	Agencia Peruana de Cooperación Internacional
AIDESEP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana
ANECAP	Administración de las Reservas Comunales del Perú
CENAGRO	Censo Nacional Agropecuario
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CODEPISAN	Coordinadora de Desarrollo y Defensa de los Pueblos Indígenas de la Región San Martín
CONAP	Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú
EIU	Unidad de Inteligencia Económica
GEI	Gases de efecto invernadero
HFLD	High Forest, Low Deforestation
IBC	Instituto del Bien Común
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
INV	Informes Nacionales Voluntarios
IUCN	International Union For Conservation of Nature
MAAP	Monitoring of the Andes Amazon Program
MRV	Medición, Reporte y Verificación
NDC	Contribuciones Nacionalmente Determinadas
ONG	Organizaciones no gubernamentales

PTRT-3	Proyecto de Catastro, Titulación y Registro de Tierras Rurales en el Perú
REINFO	Registro Integral de Formalización Minera
RENAMI	Registro Nacional de Medidas de Mitigación
SICAR	Sistema Catastral de Comunidades Campesinas y Nativas
TLC	Tratado de Libre Comercio

URUGUAY

ANEP	Administración Nacional de Educación Pública
CLACSO	Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
DICAS	División de Capacitación y Acreditación de Saberes
EPU	Examen Periódico Universal
INC	Instituto Nacional de Colonización
INDDHH	Institución Nacional de Derechos Humanos
LAPPU	Laboratorio de Arqueología del Paisaje y Patrimonio
MTOP	Ministerio de Transporte y Obras Públicas
NER	Núcleo de Estudios Rurales
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
MGAP	Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
NATs	Núcleos Agroecológicos Territoriales
SNAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas

#MujeresAmazónicas

Una campaña por la corresponsabilidad
del cuidado desde el arte gráfico

Cuidar
es una TAREA
de todas

y todos



Redistribuir
el cuidado
es fortalecer
a las familias
amazónicas

EL IPDRS
acompaña a
mujeres y familias
que transforman
sus hogares y
comunidades

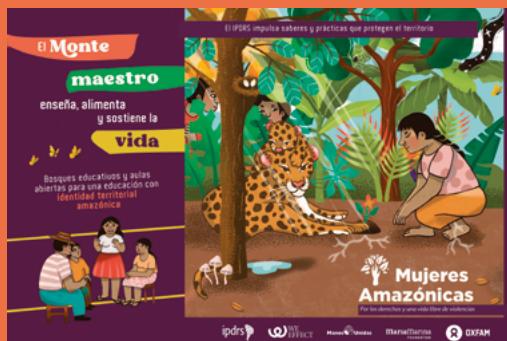


La Campaña #MujeresAmazónicas genera espacios de encuentro, reflexión y acuerpamiento para las mujeres. Anima a dar politicidad a los roles de cuidado en las familias, en el trabajo comunitario, en los territorios y en la peculiar relación con el bosque. Las mujeres amazónicas tienen un rol fundamental en las acciones de defensa territorial y en la sostenibilidad de la vida.

Las ilustraciones son de la artista gráfica Merlina Anunnaki e intentan reflejar las facetas de la vida de las mujeres amazónicas, en espacios interpersonales, territoriales, organizativos y tejidos sociales que reflejan una política del cuidado como motor de las resistencias y creatividad para embanderar reivindicaciones y construir sus proyectos propios.



¡Participa! Invitamos a las organizaciones indígenas y campesinas, asociaciones económicas, colectivos y grupos de mujeres a ser parte de la Campaña #MujeresAmazónicas: testimonios, experiencias inspiradoras, proyectos por la autonomía económica, etc., son el gran bagaje de las mujeres en la Amazonía, son las herramientas que el extractivismo, el agronegocio, la ganadería y las falsas soluciones al cambio climático, no pueden comprar, ni cooptar.



PRESENTACIÓN

Celebramos diez Informes Anuales sobre Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica (2016 – 2026)

Este libro se inscribe en una trayectoria de informes anuales que, año tras año, fueron construyendo un registro comparado sobre la disputa por la tierra y el territorio en Sudamérica.¹

En 2015, el equipo de IPDRS que había emprendido la construcción de la plataforma de casos inspiradores de acceso a la tierra y territorio (<https://porlatierra.org/casos>), decidió trabajar sistemáticamente el acceso, la conflictividad y la movilización por los territorios en Sudamérica, construyó una metodología y una estructura que contribuyan de forma complementaria a la información producida por la academia y las instituciones de desarrollo. Los documentos debían tener una característica y un valor agregado, un método de trabajo innovador en el contexto de las ciencias sociales y los estudios rurales.

Conociendo que los estudios más reconocidos recurren al abordaje histórico para explicar que los procesos y conflictos agrarios y territoriales configuran a los sujetos del campo, en grandes periodizaciones; se eligió trabajar la política y los acontecimientos en el presente. No porque el largo plazo sea irrelevante, sino porque en el mundo contemporáneo y en los territorios, muchas transformaciones decisivas ocurren como secuencias e influencias muy dinámicas, enfoques de desarrollo e intereses, que se expresan en decretos, reformas, litigios, acuerdos, episodios de violencia, programas de inversión, reconfiguración de actores, que pueden reordenar el acceso y control territorial y requieren actualizaciones y reacciones al ritmo en que se presentan.

Los informes se concentran en procesos activos y dinámicas presentes en distintos planos: la situación de los derechos de los pueblos indígenas, de los sectores

1 Los diez Informes Anuales están disponibles en: <https://ipdrs.org/publicaciones/libros/>

campesinos y de otras personas que trabajan en el mundo rural; la situación de las organizaciones sociales del campo; el diseño y la orientación de políticas públicas; los cambios organizativos y en las estrategias de acción colectiva; y las tendencias de cambio en la estructura de propiedad, la frontera agroextractiva y las formas de gobernanza territorial. Al mismo tiempo, presentan evidencias para identificar alternativas y avances en la construcción de un nuevo pensamiento y razonamiento crítico frente a categorías hegemónicas, las estadísticas oficiales y otras representaciones de la realidad que suelen reproducir o distorsionar el valor del mundo rural y sus actores. En ese tránsito, se avanza hacia la construcción el conocimiento comparado, en la medida en que la y el lector disponen de una estructura y ejes temáticos comunes en cada informe publicado.

Los diez informes anuales fueron construidos de manera colaborativa con especialistas, mujeres y hombres de hasta diez países de Sudamérica, llegando a integrar a 88 personas (55% mujeres) de al menos 27 instancias, entre académicas e instituciones de desarrollo distribuidas en los diferentes países bajo la articulación convocada por el IPDRS.

Leídos en secuencia, el Informe Anual en sus diez versiones no son únicamente una colección de capítulos nacionales, constituyen una serie histórica que acompaña el desplazamiento de la agenda pública, desde los conflictos de distribución y reconocimiento hacia los nuevos escenarios donde se cruzan extractivismo, financiarización de la naturaleza, crisis climática y reconfiguración geopolítica. Lo que se presenta a continuación resume, en clave histórica, el énfasis las publicaciones y los vínculos que ofrecen para robustecer la pertinencia de los seis tópicos del ensayo introductorio.

Un Décimo Informe Anual y otras iniciativas en complementación

Este Informe Anual intenta destacar las demandas y acciones afirmativas de campesinos e indígenas, las amenazas que enfrentan, en un contexto de renovación del valor de la tierra en la geopolítica mundial; lo cual manda a que los Estados y las multilaterales conduzcan políticas nacionales e internacionales abocadas a resolver la crisis climática y las consecuencias que tiene para la humanidad. No obstante, este intento no deriva de aprendizajes territoriales, ni

de un intento de dar plenitud al ejercicio de los derechos humanos, apuesta por nuevos extractivismos, nuevos commodities, nuevos discursos, nuevas formas de fragmentar los tejidos sociales y comunitarios y nuevas formas de reproducción de las desigualdades en el mundo.

La iniciativa del Informe Anual nació como un complemento a la iniciativa denominada Movimiento por la Tierra y el Territorio, programada y sostenida por el IPDRS, que busca la articulación de sujetas y sujetos protagonistas de las luchas por la tierra, acompañados por académicos, técnicos de desarrollo y activistas, en lo que puede ser un gran movimiento o más bien, miles de movimientos por la tierra. Estas personas, alimentaron la plataforma de estudios de caso que muestra las estrategias de acceso a la tierra en sus múltiples formas, reflejando la vigencia y la dinámica contemporánea del campo en Sudamérica.

Otra iniciativa que busca restituir los tejidos sociales, otorgar mayor valor a los roles que juegan las y los sujetos del campo es la campaña comunicacional #MujeresAmazónicas, que promovemos desde el año 2020. Visibilizamos liderazgos de mujeres y promovemos la corresponsabilidad del cuidado y la visibilización de la contribución de las mujeres rurales a las economías. En su última etapa se basó en ilustraciones derivadas de la reflexión compartida en la Amazonía transfronteriza y, en particular, el norte amazónico boliviano, y avanza hacia su internacionalización.

Nuestras apuestas tienen largo aliento, por ello, nuestro Concurso Anual para Jóvenes Sudamericanos ha alcanzado su decimocuarta versión, atendiendo aquellos temas que señala el Informe Anual. En su momento, abordamos la violencia y criminalización, la agricultura familiar, los derechos campesinos, los sistemas agroalimentarios, la crisis climática, entre otros; y cada vez en mayor número y profundidad tiene como concursantes a jóvenes académicos y artistas rurales, viraje epistemológico –construimos conocimiento no sólo sobre, sino *con* y *desde* las y los sujetos del campo– que estimula nuestro trabajo.

Celebramos los 10 años de trabajo continuado del Informe Anual Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica. Un esfuerzo acompañado por decenas de mujeres y hombres en su producción, ilustrado por otras decenas de personas, valorado

por su lectura, debate, crítica y complementaciones. Estamos agradecidos por las instituciones y personas que lo han hecho posible, nuestro compromiso de conservar y difundir el camino andado, así como profundizar nuevos enfoques e iniciativas en el tiempo venidero, que no se presenta sencillo, sino demandante de nuestra atención y trabajo.

Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica – IPDRS
Movimiento Regional por la Tierra y Territorio

INTRODUCCIÓN

Oscar Bazoberry Chali

obazoberry@ipdrs.org

Sociólogo, magíster en Investigación en Ciencias Sociales para el Desarrollo, experto en desarrollo rural. Coordinador general del Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (IPDRS).

Tierra, territorios y naturaleza en la geopolítica contemporánea

Este nuevo libro se inscribe en la trayectoria del Informe Anual que, año tras año, fue construyendo un registro comparado de la disputa por la tierra y el territorio en Sudamérica. En secuencia, estos informes constituyen una serie histórica que rastrea el desplazamiento de la agenda pública desde los clásicos conflictos de distribución y reconocimiento hacia los nuevos escenarios donde se cruzan el extractivismo, la financiarización de la naturaleza, la crisis climática y la reconfiguración geopolítica.

La tierra y los territorios no son un telón de fondo de la reconfiguración geopolítica, incluidos los enfoques clásicos sobre la producción de alimentos y el empleo, así como los enfoques complementarios como cultura, medios de vida y derechos políticos. La posesión de la tierra y los territorios, así como los recursos que contienen, continúan siendo el espacio donde se materializan los ciclos políticos, las estrategias extractivas y las nuevas agendas ambientales.

La comparación entre los países de Sudamérica en este Décimo Informe permite afirmar que nos encontramos en un contexto en el que se han debilitado las instituciones y crece la brecha entre normas y prácticas. El acceso efectivo a la tierra se transforma en una negociación permanentemente atravesada por el poder económico, la judicialización y la disputa de narrativas, cuando no por la violencia contra los cuerpos de las personas, comunidades y la naturaleza, ejercida desde el poder del Estado, coligado con los capitales transnacionales y sus agentes locales que, cobijados en una narrativa de prosperidad individual y seguridad que ha conquistado a una opinión pública dispuesta, esperamos que temporalmente, a resignar derechos y postergar soluciones de mediano y largo plazo para garantizar la propia existencia de sus colectividades y el entorno natural que nos cobija.

1. La tierra y el poder global

Situar el acceso a la tierra y a los territorios en el centro de la atención global se ha convertido en una necesidad analítica para entender cómo se está reordenando el poder, entendido este como los distintos equilibrios y desequilibrios en el uso de las herramientas del Estado y el poder fáctico de los sujetos para concentrar o distribuir, incluir o marginar, garantizar la vida o eliminarla. Estos cambios se presentan coyunturalmente, según los intereses y maneras de concebir la tierra y el territorio, como derecho, bien común, base de identidad y reproducción social o mercancía. En cada coyuntura, los sujetos articulan, de acuerdo con su poder y resistencias, las reglas, las instituciones, quién captura las rentas y quién asume los costos; estos últimos suelen tener como consecuencia el despojo, el endeudamiento, el desplazamiento, la criminalización, la degradación ambiental, entre otros. El acceso y los enfoques operativos sobre la propiedad de la tierra y los territorios funcionan como un termómetro y mecanismo a la vez: son producto y efecto del orden del poder y de las resistencias en determinadas coyunturas, revelando cómo se combina la legalidad, informalidad, institucionalidad, coerción en sus distintas expresiones y violencia en determinados territorios y Estados.

Durante años, la tierra se trató como un asunto rural y sectorial, relacionado con la agricultura y residual en términos de empleo y residencia. Sin embargo, al leer este informe y sus anteriores versiones, es evidente que el territorio pasó a ser la infraestructura crítica del siglo XXI, en la escala local, nacional e internacional. Infraestructura no solo en el sentido físico (como suelo, agua, biodiversidad y minerales), sino como estructura de formación de valor y de toma de decisiones: los lugares (en plural) donde se materializa la economía global en reglas de acceso, uso, control y apropiación de la tierra y los recursos que alberga.

Poner la tierra y los territorios en el centro es un aspecto vital para las poblaciones rurales, campesinas e indígenas. Sin embargo, la característica del siglo XXI es que, además, la tierra y los territorios son la interfaz entre clima, deuda, energía y democracia. Allí donde el capital promete prosperidad (ahora también “verde”), se acelera la desinstitucionalización, se reducen los derechos al simple enunciado, se vacían las políticas diferenciadas y se intenta reemplazar las formas de gobernanza comunitaria por contratos comerciales. En esa nueva dinámica, los indígenas,

campesinos, afrodescendientes, mujeres rurales pasan de ser meros actores “locales” a sujetos geopolíticos que sostienen valores, mayormente opuestos a la financiarización de los territorios.

En ese orden de cosas, *un primer elemento sobre la tensión local-global es la centralidad de la tierra como recurso global*. La cualidad de producir alimentos se expresa en la expansión de complejos agroexportadores, en la presión por suelos fértiles, agua y logística, y en la reorganización del trabajo rural. Paraguay muestra con claridad cómo la estructura agraria y el agronegocio reconfiguran el uso del suelo, y empujan una tendencia de concentración que convive con derechos nominales y con una brecha persistente entre lo que la ley promete y lo que ocurre en los territorios. Argentina, desde otra escala, retrata cómo la búsqueda de divisas y crecimiento refuerza el impulso agroindustrial y cómo esa lógica reordena el territorio como plataforma de competitividad. Uruguay y, crecientemente, Bolivia permiten observar cómo los mercados globales de la carne vacuna penetran el campo y la capacidad de los Estados de privilegiar políticas públicas favorables a esta industria.

Un segundo elemento para tomar en cuenta es que la tierra y los territorios contienen fuentes de energía, lo que se hace visible en la exploración y explotación de hidrocarburos, represas, infraestructura eléctrica y, en algunos países, biocombustibles y expansión de frontera para abastecer mercados. En Argentina, la dimensión energética suele asociarse a la promesa de prosperidad rápida, con impactos territoriales desiguales. En Colombia, la transición energética está atravesada por la necesidad de articular planificación, justicia climática y derechos territoriales; el territorio es el lugar donde la transición se vuelve aceptable o explosiva, según cómo se distribuyan costos y beneficios. En Bolivia, el territorio adquiere centralidad por la combinación de recursos estratégicos —hidrocarburos y litio— que presionan sobre territorios indígenas y campesinos, y acrecienta el discurso de la polarización entre la locomotora privada del progreso y los derechos colectivos a la tierra como obstáculo para el propósito del primero.

El tercer elemento de tensión es la extracción de minerales: oro, plata, cobre, litio y tantos otros. Chile y Argentina muestran la relevancia de la minería en los debates de desarrollo y en la reconfiguración regional. En Bolivia, Perú, Venezuela, Brasil

y Colombia, la extracción de oro aluvial genera devastación a ritmos acelerados, subordinando a las comunidades locales o expulsando a las comunidades originares, sin mayor capacidad de respuesta en el territorio. La extracción minera, y también la forestal, suele operar sobre territorios comunales con fragilidad jurídica y con desigualdades internas, lo que permite influir sobre las fracturas internas de las comunidades y su vinculación a disputas políticas de mayor envergadura.

El cuarto elemento es la conversión del territorio en un activo, desde el punto de vista del capital, en el marco de la agenda climática. Los bosques como suma de carbono y la naturaleza como suma de servicios transforman territorios en lenguaje contable financiero; así, se convierten en sumideros, créditos, bonos y certificados. Colombia y Ecuador describen cómo la arquitectura de financiamiento climático puede trasladar poder hacia actores privados y hacia estándares, especialmente, cuando el marco estatal es fragmentado. Bolivia muestra el giro hacia instrumentos de carbono en territorios indígenas y los dilemas de regulación y soberanía. Brasil sitúa el bosque en un lugar geopolítico mayor: la Amazonía como emblema global, pero también como territorio de disputa interna y de presión internacional.

El quinto elemento es la crisis política y económica regional. Sudamérica entra al ciclo global con estancamiento, polarización y fragilidad fiscal, y eso cambia la forma en que los gobiernos toman decisiones territoriales. Los capítulos de este libro sugieren un clima de “urgencia” en el marco general de los países, y esta situación justifica medidas aceleradas: promesas de empleo y divisas mediante la expansión extractiva y agroindustrial, flexibilización de controles y reducción de mediaciones. En Argentina y, progresivamente, en Ecuador, Bolivia, Chile y Paraguay, se evidencia un repliegue institucional y una narrativa que responsabiliza al Estado por el estancamiento. En general, en la región se evidencia un viraje hacia agendas conservadoras que redefinen el lugar de los derechos y de la política pública.

Como se puede apreciar, una noción ampliada de geopolítica permite entender por qué la tierra continúa estando en el centro de las promesas, acciones y afectaciones a las poblaciones rurales, así como las nuevas características y tensiones del siglo XXI. El poder no se expresa solo en rivalidades entre Estados, sino también en reglas financieras, certificaciones, registros, litigios, acuerdos comerciales y dispo-

sitivos técnicos que definen qué se puede hacer en un territorio. La geopolítica actual pasa por quién certifica un crédito de carbono, quién define un estándar de trazabilidad, quién controla un registro, quién arbitra un conflicto y quién impone tiempos.

En el contexto actual, y al parecer en los años venideros, los Estados y sus sucesivos gobiernos, promueven resolver las crisis económica, fiscal, energética y también climática a través del incremento de inversiones y de un mayor mercado, lo que supone un liberalismo que privatiza los beneficios, pero traslada los costos ambientales, sociales, laborales y fiscales a las comunidades y a los ecosistemas, y pocas responsabilidades a los gobernantes.

Un asunto pendiente, en este repertorio de poder, será la evidencia de la actuación de las entidades multilaterales y de los gobiernos de países con poder de influencia real en y sobre Sudamérica. Existen marcos normativos, acuerdos y mandatos plenamente vigentes, no solamente como salvaguarda frente a los excesos del capital y de los propios Estados, sino también vinculantes en materia de reparación de daños sociales y ambientales. ¿Primará una visión de corto plazo? Como viene ocurriendo en los países, o, en cambio, ¿se reforzará el ideal de prosperidad en la diversidad y responsabilidad diferenciada que fue construido en los últimos 50 años?

2. La crisis climática como mecanismo de reconfiguración política y económica

Siguiendo con la noción de poder sobre el desarrollo, la crisis climática no opera solo como amenaza ambiental; opera como mecanismo de reconfiguración política y económica. En la medida en que el cambio climático se traduce en agendas globales, financiamientos, indicadores y compromisos, también redefine las jerarquías políticas y sociales, habilita nuevas formas de intervención y reordena las prioridades estatales. Los capítulos de este documento sugieren que el clima no es un asunto adicional y transversal, la “jerga climática” es un lenguaje de gobierno y de sociedad civil que disputa sentidos y produce protección y destrucción; autonomías territoriales o nuevas formas de exclusión y subordinación.

En el plano global, la crisis climática se convirtió en narrativa totalizante: todo se reexplica en términos de reducción de emisiones, mitigación, adaptación, resiliencia, conservación, carbono y naturaleza. Esta narrativa se construye desde una arquitectura asimétrica: responsabilidades históricamente desiguales, capacidades financieras desiguales y poder desigual para definir y participar de agendas. Esta es la razón de fondo por la que muchas de las soluciones presentadas adoptan una lógica que responde a mantener patrones de consumo, producción y mercado, al mismo tiempo que compensan impactos mediante mecanismos contables y financieros que se encuentran fuera de sus propios circuitos, mecanismos y tecnologías. Chile muestra cómo la arquitectura de financiamiento verde y las institucionalidades climáticas se consolidan con rapidez en el ámbito estatal. Brasil expone la tensión entre agendas globales y disputas territoriales internas. Colombia evidencia que, cuando la institucionalidad es débil, la solución climática puede abrir espacios para nuevas conflictividades.

La paradoja entre la agenda global y la dinámica de los territorios indígenas y campesinos emerge y solo puede profundizarse. Mientras el discurso habla de “beneficiarios” y “comunidades receptoras”, en el territorio se vive una combinación de fragilidad jurídica, presión extractiva y urgencias económicas cotidianas. Titulaciones incompletas, superposición de derechos, procesos inconsultos, registros débiles y conflictos históricos coexisten con las múltiples resistencias, la creatividad productiva, estrategias comunitarias, redes de cuidado y una capacidad de adaptación que rara vez es valorada por los agentes del ambientalismo institucional. En Perú, por ejemplo, la discusión sobre communalidad y género muestra que la “resiliencia” no es solo técnica: depende de derechos efectivos, de acceso real a los recursos y de la forma en que se distribuye la voz al interior del territorio. En Bolivia y Ecuador, la fragilidad normativa y las presiones externas hacen que la adaptación se convierta en una negociación permanente, y no así en un derecho a ser atendido y reconocido como valor intrínseco de la colectividad.

El clima reconfigura al Estado por dos vías: Primero, orienta la planificación pública hacia marcos internacionales y hacia paquetes de proyectos que responden a indicadores externos; segundo, promueve la entrada de actores privados y de intermediación técnica (consultoras, certificadoras, ONG conservacionistas,

fondos) que operan con lógicas contractuales y de cumplimiento de estándares, y que, como muestran los casos que ilustran los capítulos, reservan información, carecen de compromiso con las legislaciones nacionales, los bloques de constitucionalidad y sus agentes pueden ser jueces y parte de los emprendimientos. Esta dinámica moviliza recursos, pero también desplaza la deliberación política a favor del financiamiento.

En el plano económico, el clima reorganiza el valor de la tierra, en especial de los posibles sumideros de carbono. Las posibilidades de mercantilización de la naturaleza son apreciadas como una oportunidad tentadora para países con crisis fiscal: pagos por resultados, bonos, canjes de deuda por naturaleza, mercados de carbono, etc. Aunque también es evidente, y se encuentra en el discurso público, que el reverso es que estas relaciones financieras desiguales producen efectos desiguales, trasladan el peso climático a quienes menos contribuyeron a la crisis y crean nuevas dependencias financieras. Ecuador, con su lectura sobre economía y colonialismo verdes, advierte que lo “sostenible” puede funcionar como nueva forma de condicionalidad. Argentina y Paraguay, desde su discusión sobre estancamiento y brechas de implementación de la distribución de tierras, muestran que el clima puede ser usado para legitimar el avance del extractivismo y para reemplazar políticas públicas por proyectos.

Un punto especialmente relevante es cómo la agenda climática reconfigura la condición de los actores económicos y culturales, dueños de tierra y territorios y hasta guardianes de la naturaleza, a la de “beneficiarios” de la economía climática. En proyectos de adaptación y mitigación, los territorios indígenas y campesinos son descritos con frecuencia como frágiles, vulnerables, carentes de capacidades y necesitados de asistencia. Esa descripción produce un efecto político: fija a los actores territoriales en una posición subordinada y por la que requieren de un organismo mediador externo. Perú muestra que, aun con formas de organización comunal robustas, las brechas internas (por ejemplo, de género) pueden ser interpretadas desde afuera como un déficit cultural, cuando en realidad son producto de relaciones de poder y de arreglos institucionales que requieren transformación. Bolivia evidencia que la fragilidad jurídica y la presión por recursos estratégicos convierten al territorio en un espacio de negociación constante. Paraguay sugiere que la vulnerabilidad de la población campesina e

indígena es estructural por la falta de garantía de derechos, y esto repercute en el debilitamiento de las estructuras comunitarias, la falta de políticas públicas, no se resuelve con proyectos.

El capítulo de Colombia devela un elemento decisivo: la crisis climática no aterriza en un “vacío” de gobernanza, sino en territorios donde existe conflicto armado, economías ilegales y disputas por el control. En ese contexto, una intervención climática puede tener efectos no previstos: fragmentación social, mayor presión externa, promesas de renta, riesgo para defensores e incentivos que reconfiguran alianzas locales. El capítulo de Brasil, con su debate sobre falsas soluciones y financiarización, recuerda que la agenda climática es capturada por una arquitectura global que premia la contabilidad antes que la transformación. Chile y Uruguay muestran que la institucionalidad puede sofisticarse, pero eso no garantiza justicia territorial. El diseño de instrumentos, el acceso a financiamientos y contratos, y la distribución de poder determinan si la agenda climática amplía derechos o consolida nuevas desigualdades.

La crisis climática está siendo usada como un lenguaje universal para reordenar la economía y la política, pero esa universalidad es altamente diferenciada en términos de poder. Por un lado, se universaliza el deber de conservar y de hacer resiliencia ante los inminentes cambios en los territorios; por el otro, se reproducen desigualdades históricas que no enfrentan el origen de las causas de los desequilibrios naturales del planeta. En ese marco, los territorios indígenas y campesinos corren el riesgo de ser administrados como beneficiarios permanentes y como proveedores de soluciones de bajo costo.

Desde la perspectiva campesina e indígena y de la propia noción de soberanía de los países —reconociendo su posición subordinada en el sistema-mundo y su evidente dificultad para controlar los excesos del capital sobre los territorios y la población que los ocupa—, el desafío es transitar hacia un marco político e institucional donde la acción climática sea compatible con la autodeterminación territorial, reconozca a las y los sujetos territoriales con capacidad de gobierno y con derechos efectivos, pasando de la noción de beneficiarios rurales a protagonistas de la restauración local y global.

3. El valor de la naturaleza

En el sentido común contemporáneo, la naturaleza es valorada para protegerla. Pero, como sugieren la mayoría de nuestros informes anuales, se la valora para transarla por proyectos. Esta diferencia es decisiva. La promesa de que el mercado y ciertas políticas públicas alinearán incentivos para conservar llega tarde, llega condicionada y llega con una carga de dominación. Además, esta lógica define qué cuenta como naturaleza, quién puede hablar por ella y quién capture el valor que produce.

En los capítulos de este libro, la economía, capitalismo y colonialismo verde nombran aspectos de un mismo escenario. La economía verde se presenta como modernización, eficiencia e inversiones sostenibles. El capitalismo verde describe la continuidad del patrón de financiación y acumulación, pero su sello adicional es que la naturaleza entra a la contabilidad como activo y se crean mercados para solucionar problemas que el propio patrón de producción, transformación y mercado reproduce. El colonialismo verde aparece cuando esos mecanismos se despliegan en territorios del sur global con asimetrías históricas, se “alienta” a conservar, se promete beneficio, y se reordena el control desde centros financieros y técnicos. La región es peculiar en este sentido, los terratenientes del siglo XIX engendraron a los empresarios del siglo XX y son abuelos de los especuladores del carbono de hoy; en cuatro generaciones de “familias patricias”, los pueblos y comunidades han contribuido a los Estados, alimentado a las sociedades, conquistado el reconocimiento, los derechos y hasta algunos niveles del poder político, pero la subordinación –capitalista, colonial y patriarcal– es un continúum.

Las experiencias sudamericanas expuestas ayudan a aterrizar entre la promesa, las expectativas y la realidad. En Ecuador, la lectura sobre canjes de deuda por naturaleza, bonos y compensaciones muestra el riesgo de que la conservación financiada funcione como nueva forma de condicionalidad, se prometen recursos frescos, pero se introducen reglas y obligaciones que pueden restringir usos territoriales y autonomía. En Colombia, el debate sobre mercados de carbono expone la fragilidad de registros, la dependencia de certificadoras y la distancia entre derechos y protección efectiva en territorios con conflictividad. En Bolivia,

la discusión sobre carbono en territorios indígenas revela el dilema entre oportunidad financiera, soberanía y regulación.

Chile muestra que la institucionalización de mecanismos climáticos y de financiamiento verde puede avanzar con rapidez, pero no necesariamente con participación efectiva ni con distribución justa de beneficios. Brasil introduce una crítica política más amplia, la financiarización de la naturaleza no es solo técnica, sino un proyecto de poder que transforma los bosques, el agua y la biodiversidad en instrumentos financieros. Paraguay, desde la brecha de implementación, recuerda que la política verde coexiste con el agronegocio expansivo sin corregir desigualdades. Perú agrega la dimensión interna, si los derechos efectivos son frágiles o desiguales al interior de comunidades (por ejemplo, por género o edad), la valorización externa puede reforzar jerarquías locales y producir nuevas formas de exclusión.

En esta historia, la promesa de mercado suele presentarse como el dicho que recomienda precaución: “demasiado bueno para ser verdad”, y se entiende como ingresos por conservar, empleo verde, financiamiento para comunidades guardianas, ingreso para el Estado y queda instaurada, en la comprensión colectiva, la necesidad de una amplia gama de intermediarios bien servidos. Pero el análisis comparado invita a desconfiar de las promesas. A menudo, los ingresos son menores que los costos de oportunidad y los costos políticos internos; los contratos son opacos y técnicos; la participación se organiza alrededor de consultorías, precontratos, convenios, talleres y firmas, no alrededor del poder decisorio o la libre determinación de los pueblos; y, además, las salvaguardas dependen de una capacidad estatal que, en varios países, se está debilitando.

En Sudamérica, la valorización de la naturaleza se superpone a un patrón extractivo persistente. Esto genera una paradoja política: se busca financiar conservación mediante instrumentos de mercado, mientras se expanden actividades que destruyen ecosistemas o intensifican presiones. La conservación financiada puede convertirse en “licencia” para continuar extractivismo, y la contabilidad de carbono puede ocultar conflictos territoriales. La pregunta, nuevamente, vuelve al gobierno: ¿la valorización de la naturaleza fortalece instituciones públicas, derechos colectivos y control comunitario, o desplaza la autoridad hacia contratos y certificadoras?

La economía verde ofrece una narrativa que suena irrefutable: conservar y, al mismo tiempo, generar ingresos, internalizar externalidades, premiar buenas prácticas, movilizar capital para protección ambiental. No obstante, los capítulos de este libro muestran que esta promesa no se sostiene sobre condiciones como la transparencia contractual, la negociación comunitaria, un Estado regulador fuerte, las capacidades de monitoreo independiente, la distribución justa de beneficios y mecanismos de reparación. Cuando estas condiciones faltan, el valor “creado” se concentra fuera del territorio.

El camino de la privatización de la naturaleza suele seguir una secuencia reconocible: Primero, se pone precio para proteger. Luego, ese precio se convierte en derecho transable (crédito, bono, certificado). Finalmente, se construyen registros, plataformas y certificaciones que permiten comerciar ese derecho. En ese trayecto, el punto neurálgico no es el precio, sino quién define la unidad de medida, quién verifica, quién cobra, quién asume el riesgo y quién queda atado a obligaciones territoriales. Si el control se desplaza hacia actores privados y hacia centros financieros, el territorio pierde gobierno, aunque conserve “valor” en los papeles.

4. De la narrativa de la prosperidad capitalista a la desinstitucionalización de los derechos y las políticas diferenciadas

La narrativa de la promesa de la prosperidad se repite y alienta otros dispositivos: crecimiento económico, mayor inversión, empleabilidad, modernización, estabilidad, acceso a mercados, integración al mundo. A la vez, acometen contra enfoques políticos divergentes como la izquierda o los zurdos, estigmatizados por una mala administración, por el exceso del Estado, rigideces, falta de seguridad jurídica y el aislamiento del mundo. Si bien la narrativa es similar a los poderes liberales de los países más poderosos, no se trata del mismo nacionalismo, pues este nacionalismo local, es más bien periférico y abiertamente subordinado.

La noción de un mundo con varias centralidades, terminó siendo la repetición, en distinta escala, del establecimiento de estructuras de dominación y subordinación, que posiblemente se solapen, pero no se eliminan ni conectan. En ese contexto, la situación de los países de Sudamérica, con algunas excepciones temporales

en países de peso como Brasil, la situación de subordinación estructural sigue siendo la misma.

El acceso a la tierra aparece en la narrativa del desarrollo como problema técnico, de ahí que el indicador de los ODS, al respecto, sea prácticamente la percepción sobre la seguridad jurídica y fáctica sobre las tierras. Lo que muestran los siguientes capítulos, de manera reiterada, es que el estancamiento de las políticas públicas e inversión para el acceso a la tierra, y la regresión institucional no son accidentes, funcionan como condición para un modelo que requiere territorios disponibles, y que considera la diferenciación fuera del mercado como una traba.

La primera expresión del estancamiento y la regresión institucional es la persistencia de desigualdades estructurales, la concentración de tierra y capital, la expansión del agronegocio, la presión sobre territorios colectivos, la urbanización especulativa que lejos de eliminar la ruralidad, la precariza. Paraguay expone con fuerza cómo la estructura agraria reproduce desigualdades y cómo los instrumentos de reforma agraria quedan debilitados por captura política y por falta de implementación. Argentina describe un contexto donde la urgencia económica y la narrativa de ajuste empujan hacia la expansión extractiva y agroindustrial, con retrocesos en las capacidades estatales. En Uruguay, el debate adquiere un tono diferente, pero no desaparece: el modelo exportador y las cadenas globales también tensionan el acceso, el uso del suelo y la distribución de renta territorial.

La segunda expresión de estancamiento y regresión institucional se muestra en las reformas agrarias inconclusas, programas de acceso sin escala, distribución vía mercado con logros ínfimos, titulación sin soporte en planificación y competencias, reconocimiento formal sin mecanismos de garantía. En Bolivia, por ejemplo, la discusión territorial se entrelaza con procesos históricos de reconocimiento y con los desafíos de sostener instituciones capaces de administrar la tierra en un contexto de presión sobre los recursos estratégicos. En Perú, la comunalidad revela que la titulación colectiva, sin engranajes de gobernanza interna y sin datos desagregados, puede no traducirse en derechos efectivos para mujeres y jóvenes. En Brasil, las disputas sobre el bosque y el uso del suelo se conectan con agendas socioambientales y con la crítica a las falsas soluciones.

La desinstitucionalización opera de diferentes maneras, lo más común son los recortes presupuestarios, cierre o debilitamiento de organismos, reestructuración administrativa y, sobre todo, sustitución de capacidades públicas por arreglos privados. Allí donde el Estado debería planificar, regular y arbitrar, se instala la lógica de proyecto. Argentina y Chile son especialmente visibles por la judicialización; cuando la institucionalidad pública pierde capacidad de resolución, el conflicto se traslada a los tribunales, se fragmenta en causas, se dilata en el tiempo y se vuelve inaccesible para actores con menos recursos. Esta judicialización funciona como mecanismo de disciplinamiento, pues aumenta los costos de la demanda social y reduce el margen de la acción colectiva.

La narrativa sobre la “mala administración” es funcional porque convierte un conflicto distributivo en problema de gestión. La desigualdad se interpreta como falta de eficiencia, la solución se reduce a ordenar, desatar y intervenir instituciones. Lo que queda fuera es la pregunta política: ¿quién se beneficia del ordenamiento? ¿quién decide qué es traba y qué es derecho? Las políticas diferenciadas para pueblos indígenas, comunidades campesinas, población afrodescendiente, mujeres rurales tienden a ser presentadas como privilegio, como obstáculo o como fuente de “incertidumbre” para las grandes inversiones. Chile, con su discusión sobre instrumentos climáticos y marcos de derechos, muestra cómo se puede tensionar la participación efectiva incluso cuando hay compromisos formales. Colombia evidencia que, sin salvaguardas vinculantes y sin presencia estatal robusta, los derechos quedan expuestos en territorios atravesados por conflictividad.

La regresión normativa en la narrativa de la desinstitucionalización se presenta como modernización. Se simplifican trámites, se armonizan estándares, se agiliza la inversión, se flexibiliza la consulta. El resultado es una institucionalidad más ligera, pero también más porosa: permeable a captura por élites, menos capaz de sostener políticas redistributivas, menos exigente con incumplimientos. La “brecha de implementación” deja de ser falla y se vuelve método para mantener los principios en el papel, mientras el territorio se reorganiza por la vía de los hechos.

En varios capítulos se nota que la desinstitucionalización no solo es recorte, implica desplazamientos en la política. Cuando se reduce la capacidad estatal de intervenir en el acceso a la tierra y el territorio, se reorganiza por dos vías: por el mercado (compra/venta, arrendamientos, concentración) y por el conflicto (litigios, coerción, violencia). Paraguay muestra la fuerza de la vía de mercado; Colombia, la persistencia de la vía de conflicto; Argentina, la expansión de la vía judicial. Bolivia, Perú y Brasil muestran que, en territorios indígenas y comunales, estas vías se combinan con formas de presión extractiva, introducción de instrumentos ambientales y en la mayoría de los casos, resistencia organizada de comunidades y organizaciones campesinas indígenas.

En los casos de Chile y Uruguay la institucionalidad relativamente estable no elimina el riesgo de la desinstitucionalización, si el diseño de políticas favorece a la tecnocracia sobre la deliberación, o si la política se orienta a cumplir indicadores externos sin fortalecer derechos en los territorios. Chile, por ejemplo, evidencia que los compromisos formales pueden coexistir con participación insuficiente y con faltas serias a la protección de defensores y los procesos de consulta. Uruguay recuerda que las transformaciones en el uso del suelo pueden avanzar de manera silenciosa, guiadas por incentivos de mercado, si no existe una política territorial explícita y grupos organizados que la resistan.

Otro elemento recurrente en la narrativa de prosperidad es la promesa de “seguridad jurídica”. En la práctica, esa promesa suele interpretarse como seguridad para inversión o acceso a crédito, pero no como seguridad de derechos. Cuando el acceso a la tierra se estanca, se debilita la distribución y se reduce la protección diferenciada, la seguridad jurídica se vuelve asimétrica, algunos actores la obtienen vía propiedad, contratos y capacidad de litigio, otros quedan expuestos a incertidumbre permanente.

Si la prosperidad prometida se mide por la velocidad de circulación del capital y no por la ampliación de derechos o profundización de los mecanismos democráticos, los estados tienden a reducir la deliberación territorial y debilitar las mediaciones institucionales. Por eso, los derechos colectivos y las políticas diferenciadas suelen ser el primer objetivo del recorte. La desinstitucionalización no es efecto

secundario, es condición de posibilidad de un modelo que necesita territorios disponibles.

Lo que deja ver este Informe Anual, en esta y sus anteriores versiones es que, en la dinámica de desinstitucionalización y narrativas de prosperidad, uno de los sectores más beneficiados son las élites locales, con sus peculiares características de país en país. Muchos provenientes de familias más bien extranjeras, favorecidas por políticas de ocupación territorial de corte civilizatorio (a la vez que hacen productiva la tierra, mejoran la raza); y otros, más arraigados en su participación histórica de los procesos agrarios, disputan la tierra en el presente, no sólo en términos de extensión de tierra productiva, sino también bajo una especie de legitimidad simbólica sobre posesiones de las que siempre tienen evidencias de legalidad. A excepción de Uruguay y Chile, prácticamente, todas las Constituciones en la región reconocen el carácter preexistente de los pueblos indígenas; no obstante, las élites locales atribuyen todavía la propiedad, la paternidad de algunas poblaciones y hasta el lugar de la defensa territorial.

Sin embargo, más allá de la disputa simbólica y búsqueda de legitimidad por el acceso y tenencia de la tierra; las élites locales además de concentrar tierras y transgredir los procesos de reconstitución territorial de los pueblos indígenas y comunidades campesinas y afrodescendientes, también son sumamente pragmáticas y, principalmente, sus nuevas generaciones con todas condiciones para su impulso, renuevan los paquetes tecnológicos a los procesos productivos, incorporan lógicas provenientes del conservacionismo, se enlazan de manera casi natural con las consultoras y verificadoras globales del mercado de carbono; y además, construyen un discurso localista y nacionalista, para obtener el reconocimiento por todas sus contribuciones al modelo hegemónico que da cuerpo a su patrimonio familiar.

5. Las y los guardianes/defensores de la Naturaleza

Nos encontramos con dos acepciones de la concepción de los de los pueblos y comunidades como “guardianes de la naturaleza”. La primera es la que intrínsecamente se le otorga a la probación indígena y campesina por su relación cultural y espiritual con la naturaleza, y la habitabilidad constante del territorio sin mayor

afectación a la biodiversidad. La segunda, derivada de la primera, se expresa en la posibilidad de vocería en espacios nacionales e internacionales, como se les denomina últimamente, como defensores y defensoras, a quienes en muchos casos han brindado su vida como expresión de una causa territorial.

La expresión de “guardianes de la naturaleza” ingresa a las agendas globales, es una manifestación positiva de las resistencias territoriales, las prácticas históricas de cuidado y manejo territorial. Sin embargo, en algunos casos, es una etiqueta funcional pues convierte a sujetos políticos en emblemas morales y presencias simbólicas para legitimar espacios de simulación de consulta y horizontalidad, lejanos a sus territorios. Este Informe Anual sugiere que la disputa actual no solo es por recursos, es también por representación, quién habla por la naturaleza, quién representa el territorio y qué tipo de participación tiene una real incidencia en los espacios de poder.

La dinámica de las COP y, en general, los eventos globales, ilustran la tensión descrita, un rol valorable desde lo ético y la necesidad de escuchar a las voces de los territorios; y al mismo tiempo, un afán utilitario de la participación de la sociedad civil para legitimar las macro narrativas de quienes toman decisiones y administran los recursos. Se promete participación, pero el poder real se concentra en negociaciones estatales, grandes coaliciones financieras, corporaciones y empresas con capacidad de incidencia. La presencia indígena y campesina es celebrada como diversidad y sabiduría, pero con frecuencia se la confina a eventos paralelos, rituales o paneles sin capacidad de afectar textos finales. Últimamente, se han creado órganos subsidiarios con igual posibilidad de incidencia, igualmente asistidos técnica y financieramente por organismos internacionales. En el frente crítico proliferan los espacios alternativos de articulación como los foros socioambientales, encuentros regionales y plataformas que intentan disputar la narrativa y la agenda.

En este marco, la representación indígena y campesina, suele responder a una idealización de las y los sujetos, y la cultura como guardianes de la naturaleza, desprovistos de conflictos, contradicciones y disputas internas, necesidades y proyectos económicos y políticos, propios de un mundo complejo con múltiples intersecciones sociales. En la práctica, esta idealización podría estar operando

como un mecanismo de despolitización de las y los sujetos organizados cotidiana e históricamente no sólo para su sobrevivencia y defensa ante externos, sino para reproducir sus culturas y operar sus sistemas de gobierno, justicia y valores propios. Ese ámbito que se sospecha y, en muchos casos no se conoce, incluye múltiples problemáticas, jerarquías internas y disputas por otros poderes, en relaciones interétnicas, construcción comunitaria, en asimetrías de género y generaciones, y otro tipo de negociaciones de convivencia, adaptación a los ritmos climáticos, producción de conocimiento y permanente actualización en el mundo actual.

Reconocer las tensiones en las que viven los territorios y sus eventuales líderes, autoridades y defensores, daría paso a comprender que, ante las dificultades y amenazas, los territorios muestran múltiples resistencias y estrategias, como el control comunitario, vigilancia y monitoreo, litigio estratégico, alianzas interterritoriales, propuestas normativas, prácticas productivas diversificadas y creatividad institucional. Perú, al discutir la communalidad y las tensiones internas, recuerda que la defensa territorial también implica resolver desigualdades al interior de comunidades; Bolivia muestra que la defensa se vuelve más compleja cuando el territorio es codiciado por recursos estratégicos y por el valor ambiental; Paraguay evidencia que resistir también es sostener demandas frente a otras estructuras agrarias que concentran tierras.

El desafío de la figura de los guardianes de la naturaleza, entonces, no es su origen, propósito y reconocimiento social, dentro y fuera de sus territorios; lo que puede resultar problemático es el uso que se le podría dar desde distintos intereses externos. Si se usa para justificar mercados y proyectos sin transferir poder, se transforma en un dispositivo de legitimación. Se reconoce la labor del cuidado de la naturaleza, pero no el gobierno del territorio. Se reconoce el conocimiento, pero no la autoridad para decidir; se celebra la cultura, pero no se garantizan derechos territoriales; se reconoce su vulnerabilidad ante la violencia, pero no se actúa sobre quienes amenazan con violencia.

Los capítulos permiten reconocer que existen diferentes formas, espacios, ámbitos y sujetos, que actúan como “guardianes de la naturaleza”, muchas de estas personas sin tener un cargo y representación social que les permita una visibilidad e incidencia pública. Lo mismo que la denominada “lucha contra el cambio

climático”, que se encarna desde la necesidad de la producción de alimentos y la gestión del agua, y no expectantes de las COP. De tal manera, se podría problematizar sobre la representación campesina e indígena, que en los territorios suele ser temporal, por normas internas de acceso al poder y las decisiones colectivas; en relación a la mediación permanente que ciertas personas y organismos ocupan en las acciones y debates climáticos. Esto termina escindiendo las estructuras de representación en las esferas de representación territorial, con las esferas fuera del territorio; y más aún aquellas esferas globales, más que convocar a las representaciones rurales, parecen que las producen, privilegiando a algunos grupos, a ciertos repertorios y formas de enunciación, en detrimento de otros.

La diversidad territorial importa porque muestra que las y los sujetos territoriales no son recursos culturales, sino actores políticos plurales, con estrategias que combinan institucionalidad, movilización, economía y alianzas. Si el sistema internacional reduce todo este ámbito, bagaje e historia al rol de “guardián del territorio”, pierde de vista la dimensión de defensa territorial como un proyecto de vida, de economía y de democracia. Y si la participación en la conservación es solamente simbólica, el resultado es la frustración y, en algunos casos, mayores conflictos.

Por otro lado, los “guardianes del territorio” y los defensores hacen parte de una gran paradoja, sino ironía. Su rol da por sentado un contexto donde el extractivismo es estructurante y la violencia desatada puede a ser extrema. Los registros de asesinatos de líderes y autoridades rurales en el rol de la defensa, no tienen correlación con la judicialización de las y los responsables de estas agresiones. Si rechazamos estos modelos económicos que sacrifican territorios y cuerpos, tendríamos que reflexionar sobre las categorías que asumimos como propias y los lugares que asumimos en determinados contextos.

6. Indígenas, campesinos, afrodescendientes y otras personas rurales en la geopolítica actual

Reafirmamos que es necesario relacionarnos con (y como) los pueblos indígenas y comunidades campesinas y afrodescendientes desde el enfoque de los derechos, el reconocimiento de la preexistencia al Estado-nación moderno y el valor global

que contribuyen a las sociedades. Todo en un contexto en el que la región vive una crisis multidimensional, principalmente, económica y fiscal, en la que se ha impuesto una narrativa que deteriora la democracia bajo una promesa de seguridad y progreso individual, con menor intervención de los Estados y mayor protagonismo de los grandes capitales internacionales.

En los capítulos siguientes, se sugiere que el multilateralismo atraviesa un debilitamiento que reduce la capacidad de garantizar derechos, regular la competencia entre Estados y proteger derechos reconocidos mundialmente para las y los sujetos de los territorios. A su vez, los Estados enfrentan presiones cruzadas: deuda, disputas internas, pérdida de legitimidad, dependencia de financiamientos condicionados y tensiones en su adhesión a los polos de la geopolítica global. En ese escenario, el lenguaje de los derechos y obligaciones se mantiene, pero su efectividad se vuelve incierta: se firman compromisos, se adoptan declaraciones, pero el cumplimiento depende de la capacidad interna que, en varios países, se está erosionando.

Incorporar el enfoque ambiental al centro de las políticas hacia campesinos e indígenas puede generar alternativas complementarias al interés de la defensa de la tierra, los territorios, la cultura y los medios de vida de las comunidades, con la dinámica contemporánea de multiactividad, multiresidencia y multiterritorialidad. Sin embargo, en el marco de la financiación climática, las demandas de los territorios son aceptadas en tanto se alineen con objetivos globales (gestionar para conservar, capturar carbono, mantener el bosque en pie) y puedan reportarse a los indicadores de desarrollo, mientras que otras dimensiones de justicia, redistribución, control territorial, reforma agraria y soberanía alimentaria pueden quedar fuera del debate por considerarse políticas o conflictivas.

A esto se suma la visión reduccionista de la condición rural en sus dimensiones demográfica, económica, social y cultural. La ruralidad no es un residuo en transición hacia su desaparición, en Sudamérica, la ruralidad es una ámbito de la vida, vigente, dinámica y actualizada. Incluye poblaciones indígenas y afrodescendientes, comunidades campesinas, trabajadores temporales y migrantes, juventudes rurales, mujeres con cargas de cuidado y con acceso desigual a los recursos, y territorios atravesados por cadenas globales. En un mundo tensionado,

la vigencia de la ruralidad se expresa también como refuerzo de la soberanía alimentaria y territorial. No se trata de apelar a una nostalgia por el campo, sino de la certeza de encontrar familias, comunidades y pueblos que apuestan por sostener y, a veces, restituir la capacidad de producir alimentos, cuidar la biodiversidad, gestionar el agua, reducir la dependencia externa y enfrentar choques climáticos de forma cotidiana y territorializada.

Una consecuencia práctica de la crisis multilateral es la proliferación de soluciones basadas en la naturaleza –y sus guardianes– y sin necesidad de regulación del Estado: acuerdos privados, estándares transnacionales, certificaciones, mecanismos de mercado, arbitrajes y litigios. Estos dispositivos pueden operar como sustitutos de la regulación pública y, al hacerlo, redefinen qué es derecho y qué es cumplimiento. Colombia y Ecuador muestran con nitidez cómo la protección efectiva de derechos puede quedar subordinada a arreglos contractuales o a condiciones financieras. Bolivia enfrenta el dilema de compatibilizar soberanía y regulación en un campo cada vez más internacionalizado. Chile se mueve entre compromisos formales y tensiones de implementación. Brasil exhibe el choque entre agenda global y conflicto territorial interno. Argentina y Paraguay, desde la discusión institucional, muestran que sin un Estado fuerte no hay garantía de derechos, aunque existan marcos declarativos.

Finalmente, para comprender la condición rural en la geopolítica actual es necesario incorporar una lectura de economía política y simbólica. La ruralidad es un espacio de producción, pero también de reproducción social y de sentido. El trabajo rural sostiene ciudades, alimentación y exportaciones sustanciales, a veces invisibilizadas por la agroindustria, y aun así, es tratado como un trabajo residual, no moderno y precario. La población afrodescendiente, indígena y campesina que aparece en este y versiones anteriores del Informe Anual, son actores centrales, pero se constata que, al mismo tiempo, son frecuentemente agredidos, asediados y vulnerados en sus derechos. En este punto, la soberanía alimentaria y territorial reaparece como apuesta estratégica, no como nostalgia, sino como respuesta a choques climáticos, volatilidad de precios y crisis democrática.

En ese camino, la crisis multilateral también se expresa como crisis de coherencia. Por un lado, los Estados ratifican acuerdos, adoptan marcos de derechos y

se comprometen con metas climáticas; por otro, la competencia por inversión y divisas empuja hacia la flexibilización y el extractivismo. En Argentina, la urgencia macroeconómica produce un clima en el que la regulación se percibe como obstáculo. En Paraguay, la brecha entre norma y realidad revela que el compromiso formal no basta. En Brasil, el choque entre agenda ambiental y modelo económico exhibe tensiones internas profundas. En Chile, la coexistencia entre institucionalidad climática y disputas territoriales muestra que el problema no es la “falta de políticas”, sino la relación entre políticas, poder y territorio. Colombia y Ecuador enseñan que, cuando la arquitectura financiera se impone, los compromisos de derechos pueden quedar subordinados a contratos o condicionalidades. Bolivia muestra que existen condiciones de autodeterminación territorial; sin embargo, su institucionalidad ha sido debilitada y estas se exponen a la desestructuración vía mercado y a la desinstitucionalización de su representación en el Estado.

Después de décadas de debate a nivel del sistema multilateral y de los obstáculos y rezagos de las instituciones nacionales, se podría afirmar que el freno no se encuentra en los criterios y objetivos de los acuerdos sobre los valores de la población rural y sus territorio; sino en una estrategia orientada a ralentizar el debate político, con el objetivo de agotar a los sujetos campesinos e indígenas, mientras se trabajan condiciones favorables a los grandes intereses internacionales.

Mientras los acuerdos internacionales se negocian, el extractivismo avanza. Mientras se establecen metas y objetivos de desarrollo, se debilitan instituciones. Mientras se promueve la transición, se redistribuyen riesgos hacia quienes ya viven en la frontera de la supervivencia. Por eso, el aporte de este Informe Anual, sumado a sus nueve versiones anteriores, es promover una mirada desde los sujetos campesinos e indígenas, como una propuesta estratégica y contemporánea para contribuir a resolver las crisis locales, nacionales y multilaterales en sus distintas expresiones. O se fortalece la soberanía alimentaria y territorial con derechos exigibles e instituciones robustas, o el territorio seguirá siendo el lugar donde el mundo resuelve sus crisis cargando los costos sobre los cuerpos y paisajes territoriales de siempre.

OPCIÓN METODOLÓGICA

El Décimo Informe Anual sobre *Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica* muestra la dinámica contemporánea del acceso a la tierra y al territorio y estimula procesos de diálogo e incidencia en favor de la población campesina, indígena y afrodescendiente de la región. Se trata de un documento recopilatorio y reflexivo en nueve países de la región. Es un trabajo minucioso y útil para cada una de las plataformas a las que convocamos para su elaboración, y a aquellas que llegamos en su difusión.

Esta investigación colaborativa se concibe de forma situada, tanto geográfica como temporalmente. Asumimos la fotografía como opción metodológica, y no así, la historiografía de las estructuras agrarias y procesos organizativos en cada país, que otras iniciativas y trayectorias académicas e institucionales desarrollan. La intención es disponer de datos y horizontalizar lenguajes entre las y los aliados de las agendas campesinas e indígenas.

Frente a la desventaja de la falta de información sistemática, oficial y confiable respecto a los temas en cuestión, este documento recurre a la información de las organizaciones, medios alternativos, informes institucionales poco difundidos, fuentes dispersas y que disponemos de forma centralizada. Para esta versión del Informe Anual se propusieron los siguientes objetivos:

El **objetivo general** del Informe es proporcionar información e insumos para realizar análisis comparativos de la dinámica actual del acceso a la tierra y territorio en los países sudamericanos, y a la vez, estimular renovadores procesos de diálogo e incidencia en favor de la población campesina, indígena y afro descendiente de la región.

Los **objetivos específicos** son sistematizar la información disponible sobre el acceso a la tierra y el territorio; visualizar la acción de los principales sujetos, sus propuestas y acciones respecto al acceso a la tierra y territorio en la región; y disponer de información institucional oficial, organizacional, y otras, e identificar

las principales fuentes secundarias producidas e información disponible respecto al tema; proporcionar información relevante para elaborar reflexiones colectivas en torno al rol de los pueblos indígenas y comunidades campesinas y afrodescendientes en la geopolítica actual.

1. Procedimiento y construcción del documento

La estructura del documento fue propuesta por el IPDRS y se encargó la elaboración de cada capítulo a especialistas aliados y aliados en cada país. La estructura desarrollada por las instituciones de acompañamiento y las y los investigadores invitados, es la siguiente:

1. Marco general del país

Un contexto socioeconómico y político anual para comprender la situación agraria en el país, las principales controversias entorno al acceso a la tierra y territorio, aspectos que hacen a la situación social, vocación productiva, cultural, crisis y transformaciones.

2. Avances en el acceso a la tierra y territorio

Expone los procesos que suscitan las políticas agrarias, distribución de tierra, disponibilidad, formas de acceso y formalización. El alcance, reconocimiento y seguridad jurídica de los territorios indígenas; tipos de beneficiarios, avances o retrocesos.

3. Geopolítica de mecanismos de financiamiento y compensación

Explica cómo ha ingresado la financiarización de la naturaleza y las soluciones basadas en la naturaleza a cada uno de los países, qué dinámicas han generado, qué conflictos se han articulado a su incidencia territorial; y otros aspectos concernientes al paradójico lugar de los pueblos indígenas y comunidades campesinas y afrodescendientes, como ‘guardianes’ de la naturaleza y como principales afectados por la disputa por los recursos naturales en el mundo.

4. Normas

Normas, leyes y políticas agrarias promulgadas a nivel nacional o subnacional.

5. Instituciones

Dinámica de la gestión pública que es responsable de las demandas por tierra y territorio, y exponer la conducta política respecto al desarrollo rural, la distribución de tierra, etc.

6. Publicaciones recomendadas

Documentación y fuentes de información física y electrónica de relevancia.

Sudamérica en Movimiento

Junto a cada capítulo, mostramos algunos casos en los que los territorios indígenas, campesinos y afrodescendientes son objeto de financiarización, obtención de bonos de carbono y prácticas que procuran enfrentar y hasta resolver la crisis climática.

2. Las y los autores

Capítulo Argentina

El Grupo de Estudios Rurales y Estudios de los Movimientos Sociales en América Latina (GER-GEMSAL) del Instituto Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires (UBA), a través de Gisela Hadad, Tomás Palmisano y Juan Wahren, aportaron desde su especialización en temas territoriales, el modelo extractivo de recursos naturales y los movimientos sociales.

Capítulo Bolivia

El Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS), con sus investigadores Juan Pablo Marca y Micaela Noriega, ofrecen una versión sintética sobre su labor de investigación respecto a cuestiones territoriales.

Capítulo Brasil

Las y los investigadores Djoni Roos de la Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste) y Geolutas, Jorge Montenegro de la Universidade Federal do Paraná, Mercedes Solá Pérez de la Universidade Federal do Rio Grande y Lina Hurtado de la Universidade Estadual de Santa Cruz, Bahia, elaboran en conjunto un capítulo muy esclarecedor sobre el acceso a la tierra y la dinámica rural en su país.

Capítulo Chile

Las investigadoras Florencia Vega y Alejandra Donoso aportaron una lectura desde una perspectiva crítica.

Capítulo Colombia

Los investigadores Javier Lautaro Medina, Isabel Preciado Ochoa, María Camila Barrera y Paula Bohórquez Chamorro del Centro de Investigación y Educación Popular, Programa por la Paz (CINEP) y su la Línea Movimientos Sociales, Tierra y Territorio, contribuyen con múltiples reflexiones y datos sustanciales.

Capítulo Ecuador

Los investigadores Anahí Macaroff Lencina y Stalin Herrera Revelo del Instituto de Estudios Ecuatorianos / Observatorio del Cambio Rural, aportaron nuevamente desde su compromiso con las organizaciones sociales.

Capítulo Paraguay

Tierraviva a los pueblos indígenas del Chaco, a través de la investigadora Natalia Rodríguez, se incorpora al equipo y contribuye con su lectura sobre Paraguay.

Capítulo Perú

El Instituto del Bien Común (IBC), a través de su investigador Luís Hallazi, aporta al informe desde su experiencia y alcance en la ruralidad peruana.

Capítulo Uruguay

El Núcleo de Estudios Rurales del Observatorio de Política de Tierra de la Universidad de la República (Sede de Tacuarembó), grupo interdisciplinario, a través de los investigadores Pablo Díaz Estévez y Camila Gianotti García, incorpora su lectura sobre la dinámica territorial y organizativa de su país.

3. Aprendizajes y limitaciones

En este Informe Anual, pese a su consolidación, se ve el peso de las fronteras físicas y políticas que obstaculizan la comprensión de diversos temas y el alcance a realidades que sufren de cambios y golpes inusitados. La gran limitación de este informe, después de varias versiones, es no contar con un capítulo abocado

a Venezuela. Esta falencia responde a la situación crítica en la que llegaron a encontrarse nuestras y nuestros aliados, su seguridad y la posibilidad de reunir elementos para elaborar el capítulo.

Un aprendizaje peculiar tiene que ver con aceptar el ritmo de las ruralidades, cambiantes, aletargadas, impredecibles a veces. Las múltiples crisis que ha atravesado la región en estos diez años, nos hacen afirmar y dar cuenta sobre la enorme capacidad de resistencia y adaptación de las poblaciones rurales, y eso no hace más que emplazarnos a siempre estar a la altura de las circunstancias, como ellas y ellos; pero, además, a persistir en el seguimiento minucioso.

Este décimo Informe Anual es especial porque reafirma nuestra apuesta en la articulación regional, en la enorme potencialidad de que nuestras ruralidades estén conectadas e intercambien sus lecciones aprendidas sobre su conflictividad, gestación de propuestas, logros y resistencia a las múltiples adversidades que aquí describimos.



Foto: Gustavo Daniel González, Pueblo Kolla Tinkunaku.

Caso 183 La Comunidad Indígena Pueblo Kolla Tinkunaku por el control de su territorio.
<https://porlatierra.org/casos/183>

ARGENTINA

Juan Wahren

juanwahren@gmail.com

Sociólogo (2004), magíster en Investigación en Ciencias Sociales (2009) y doctor en Ciencias Sociales (2011) por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Docente de la UBA e investigador adjunto del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (IIGG). Coordinador del GER-GEMSALE e integrante del Grupo de Estudios sobre Movimientos Sociales y Educación Popular (GEMSEP).

Tomás Palmisano

tpalmisano@sociales.uba.ar

Doctor en Ciencias Sociales, magíster en Investigación en Ciencias Sociales y politólogo por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Investigador asistente del CONICET, con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (IIGG). Investiga sobre el cambio agrario, movimientos sociales agrarios, modelo extractivo y agriculturas alternativas en Argentina y Chile. Docente e investigador en la Carrera de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales (UBA).

Gisela Hadad

giselahadad@hotmail.com

Socióloga y doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA) y magíster en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Complutense de Madrid (UCM). Investigadora Asistente del CONICET en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (IIGG). Investiga sobre conflictividad y movimientos sociales –indígenas, campesinos, asambleas socioambientales y otros actores– en resistencia a proyectos extractivistas en la región.

Grupo de Estudios

**Rurales (GER) y
el Grupo de Estudios de
los Movimientos Sociales
de América Latina
(GEMSALE)**

<https://gergmsal.sociales.uba.ar/>

Ambos grupos fueron creados por la Profesora Norma Giarracca, fallecida en 2015, con el objetivo de promover tareas de investigación, extensión y difusión sobre la “cuestión agraria” en Argentina y América Latina. Su sede es el Instituto de Investigaciones Gino Germani, de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

1. MARCO GENERAL DEL PAÍS

En diciembre de 2023 asumió en Argentina un nuevo gobierno de orientación neoliberal en lo económico y de carácter conservador en lo político-social. El presidente Javier Milei, de filiación ideológica anarco-capitalista, inició una profunda reestructuración económica e institucional. Durante los primeros meses de su gestión, el gobierno se concentró en impulsar una norma de alcance general destinada a desregular la economía, reducir el gasto público, reformar la administración pública y reestructurar la deuda pública. En un primer momento, estas medidas se intentaron implementar mediante un decreto presidencial; posteriormente, fueron sometidas a debate en el Congreso Nacional, que aprobó –con modificaciones– la Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos a fines de junio de 2024.

Desde los primeros meses de gobierno se adoptaron medidas económicas de carácter regresivo que derivaron en un fuerte deterioro de los indicadores sociales. Durante el primer semestre de 2024, el 52,9% de la población argentina fue considerada pobre y el 18,1% indigente. Hacia finales del mismo año, estos valores registraron una mejora significativa, ubicándose en 38,1% y 8,2%, respectivamente. Esta evolución estuvo asociada principalmente a la desaceleración de la inflación, cuya variación interanual descendió del 211,4% en diciembre de 2023 al 43,5% en mayo de 2025.¹

Dicho proceso se sostuvo en un severo ajuste macroeconómico basado en la reducción del gasto público –que incluyó la disminución o eliminación de subsidios a los servicios públicos, una rebaja de más del 30% de los salarios estatales en términos reales, la paralización de la obra pública, la desinversión en salud y educación, la eliminación de políticas de apoyo a sectores productivos y la reducción de las transferencias de coparticipación a las provincias–, junto con la contracción de la oferta monetaria y una recesión extendida en diversos sectores de la economía, lo que derivó en una marcada retracción del consumo.

1 Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) (**diciembre de 2023**). *Índice de precios al consumidor (IPC)*, vol. 8 N.º 1; (**mayo de 2025**). *Índice de precios al consumidor (IPC)*, vol. 9 N.º 18.

Por otra parte, los indicadores oficiales de pobreza monetaria presentan limitaciones estructurales, en tanto la canasta de bienes y servicios utilizada subestima el peso relativo de rubros como la electricidad, el agua, el gas, el transporte y las comunicaciones. Durante los gobiernos anteriores, estos servicios mantuvieron precios relativamente estables debido a la intervención estatal, por lo que su impacto en la inflación no era significativo. En el marco del actual modelo económico, la liberalización parcial de tarifas generó incrementos muy superiores a los de otros rubros, como los alimentos, sin que estas variaciones se reflejaran de manera adecuada en los indicadores vigentes. Asimismo, como estrategia para contener los precios de los alimentos, el gobierno promovió su importación, lo que afectó negativamente a diversas economías regionales.²

El impacto del ajuste sobre la actividad económica se reflejó en una contracción del 1,34% del Producto Interno Bruto (PIB) entre 2023 y 2024. En contraste, durante el primer trimestre de 2025 el PIB mostró una recuperación interanual, explicada en parte por el efecto estadístico de la comparación con el período de mayor impacto del paquete de ajuste gubernamental, así como por el incremento de los impuestos a las importaciones, asociado al mayor ingreso de productos del exterior. No obstante, al analizar el Valor Agregado Bruto, se observa que en el primer trimestre de 2025 este indicador aún se ubicaba un 0,17% por debajo del registrado en el mismo período de 2023, cuando gobernaba Alberto Fernández. En el análisis sectorial, destaca el fuerte crecimiento del rubro “Intermediación financiera”, que registró un aumento del 27,21% entre el primer trimestre de 2024 y el de 2025.³

La preeminencia del sector financiero constituye una de las características centrales del actual plan económico. Desde la perspectiva del Estado, la Deuda Bruta de la Administración Central se incrementó un 24,37% entre diciembre de 2023 –cuando la devaluación licuó una porción significativa de la deuda nominada en pesos– y mayo de 2025.⁴ En lugar de orientarse a inversiones productivas o de infraestructura, una parte sustancial de estas divisas se destinó a sostener un tipo

2 **Tierra Viva (15 de abril de 2025).** *La importación de alimentos no bajó los precios y amenaza a la producción local.*

3 Datos de elaboración propia a partir de INDEC.

4 Datos de elaboración propia a partir de Secretaría de Finanzas.

de cambio sobrevaluado. Esta estrategia ha contribuido a la salida de dólares del circuito productivo a través de distintos canales: la repatriación de capitales de empresas extranjeras (lo que explica que la Inversión Extranjera Directa resulte negativa), la compra privada de dólares para ahorro, el turismo externo y la compra de bienes importados.⁵

Desde el lado del sector privado, informes recientes señalan que más del 90% de los hogares argentinos se encuentran endeudados y que el volumen total de estas deudas se duplicó entre comienzos de 2024 y marzo de 2025. El crédito, canalizado principalmente a través de tarjetas y billeteras virtuales, ya no se destina exclusivamente a la adquisición de bienes durables, sino también alimentos de consumo diario.⁶

En este contexto, la “urgencia” de pagar la deuda refuerza su conexión discursiva con la necesidad de intensificar la extracción de recursos naturales, en particular hidrocarburos en la formación Vaca Muerta y litio en el noroeste del país, pero también *commodities* agropecuarios y minerales. A ello se suman, como veremos, las posturas negacionistas del cambio climático de importantes referentes del gobierno que se oponen al tratamiento local o internacional de la agenda ambiental.

2. AVANCES EN EL ACCESO A LA TIERRA Y AL TERRITORIO

En informes anteriores, una de las principales fuentes para verificar los avances en el acceso a la tierra y al territorio de los pueblos indígenas en Argentina han sido los expedientes del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), a través de los cuales se reconocía la ocupación actual, tradicional y pública de las comunidades. El INAI era el organismo responsable de la implementación de la Ley N.º 26.160, de “emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas”, norma que, como se analizará más adelante, fue derogada a fines de 2024.

-
- 5 **Página 12 (6 de junio de 2025).** *La inversión externa directa pasó a terreno negativo y saca divisas del país.*
- 6 **Tiempo Argentino (28 de mayo de 2025).** *El endeudamiento de las familias llega a niveles que ya son insostenibles, advierten informes.*

En consonancia con este giro regresivo, desde diciembre de 2023 hasta la fecha de elaboración del presente informe, el INAI no solo no terminó ningún nuevo relevamiento, sino que avanzó con dos procesos regresivos. Uno de ellos fue la reapertura administrativa de expedientes previamente concluidos –en los que se reconocía territorio comunitario indígena– a partir de la irrupción de intereses privados que alegan derechos de propiedad sobre esas mismas tierras. Hasta el momento, se han identificado siete casos a nivel provincial:

Mendoza: en octubre de 2024, el gobierno provincial impulsó la reapertura de los expedientes correspondientes a tres comunidades mapuche, proceso que derivó, como veremos más adelante, en la anulación del reconocimiento de sus territorios.

Neuquén: los expedientes de la Comunidad RAMS y de la Agrupación Mapuche Quinchao, que abarcan 15.026 hectáreas y 28.649 hectáreas respectivamente, fueron reabiertos a partir de acciones promovidas por una empresa ganadera y una empresa minera.

Río Negro: el territorio de 481 hectáreas correspondiente a la Comunidad Lof Che Buenuleo, del pueblo mapuche, es actualmente objeto de reclamo por parte de un particular.

Santiago del Estero: la comunidad indígena Nockaishpa Pachamama, del pueblo Vilela, enfrenta reclamos de un empresario privado sobre 30.989 hectáreas de tierras comunitarias.

El segundo proceso resulta aún más regresivo, ya que implicó directamente la anulación del reconocimiento estatal de la ocupación actual, tradicional y pública de comunidades indígenas. Se identificaron cinco casos de este tipo. En Mendoza, los tres expedientes mencionados previamente concluyeron con la anulación del reconocimiento territorial de las comunidades Lof Suyai Levfv (0,36 ha), Lof Limay Kurref (4.477 ha) y El Sosneado (21.370 ha), todas pertenecientes al pueblo mapuche, tras acciones impulsadas por el gobierno provincial.

En Santiago del Estero, una misma empresa disputa las 98.465 hectáreas ocupadas tradicionalmente por la comunidad El Mishtolar y las 55.219,94 corres-

pondientes a la comunidad Sin Fronteras, ambas del pueblo Lule-Vilela, cuyos territorios se extienden entre las provincias de Santiago del Estero, Salta y Chaco. A estos casos se suma la decisión de la Cámara Federal de Casación Penal, que anuló el fallo de la justicia federal de Bariloche mediante el cual se había alcanzado un acuerdo con la Lof Lafken Winkul Mapu para el uso exclusivo de territorios bajo la jurisdicción de la Administración de Parques Nacionales (APN).

Como excepción a la regla, durante el período analizado se produjo un reconocimiento territorial a una comunidad indígena de Santiago del Estero. En el marco de un conflicto que se extendió por más de 30 años, en septiembre de 2024 la comunidad “Sentimiento de mi Tierra” perteneciente al pueblo sanavirón y parte integrante del Movimiento Campesino de Santiago del Estero (MOCASE/Vía Campesina), ubicada en el paraje Pampa Atún (departamento de Mitre), llegó a un acuerdo con la empresa agropecuaria La Ponderosa S.A. para la cesión de 2.800 hectáreas sobre un total de 5.800 originalmente reclamadas. El hecho es particularmente llamativo por tratarse de una empresa cuya titularidad corresponde a Norberto Milei, padre del actual presidente.⁷

En síntesis, a partir de la llegada de Javier Milei al gobierno nacional se constata un claro retroceso en el cumplimiento de los derechos de acceso al territorio de las comunidades indígenas y campesinas. Como veremos más adelante, un ejemplo significativo de esta tendencia es la degradación del INAI dentro del organigrama institucional, su asfixia presupuestaria y su virtual paralización, factores que explican, en parte, la ausencia de avances en esta materia.

3. GEOPOLÍTICA DE MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO Y COMPENSACIÓN

Desde comienzos de la década de 2010 se registran en Argentina proyectos orientados a aprovechar la mercantilización de las emisiones de carbono, bajo el argumento de que determinadas actividades agropecuarias podrían volverse más rentables. Según este enfoque, se promovería la conservación de bosques y

⁷ **Huella del Sur (16 de septiembre de 2024).** *El pueblo originario sanaviron recupera 2.800 Ha. en Santiago del Estero; Patagonia 24 (14 de septiembre de 2024).* *El padre de Milei firmó acuerdo para ceder miles de hectáreas a comunidad indígena.*

selvas nativas que, en lugar de ser taladas para actividades forestales o productivas, serían reconvertidas en reservorios de captura de gases de efecto invernadero. Dichos reservorios podrían generar créditos de carbono con potencial de comercialización, adquiridos por empresas contaminantes como mecanismo de compensación de sus emisiones.

Este punto resulta técnica e ideológicamente relevante, ya que el sector agropecuario a nivel global –especialmente en su modalidad altamente dependiente de los hidrocarburos– fue el segundo mayor emisor de CO₂, con el 12,7% del total, solo por detrás de la industria energética, responsable del 76,9% de las emisiones en 2020 (Climate Watch, 2022a). Sin embargo, al desagregar esta información para los principales productores de granos y oleaginosas del Cono Sur latinoamericano, el panorama se modifica sustancialmente. En Brasil, responsable del 3,09% de las emisiones mundiales, el 35,3% de los gases de efecto invernadero provino de la agricultura y el 27,55% del cambio de uso del suelo y la silvicultura (Climate Watch, 2022b); mientras que en Argentina, responsable del 0,83% de las emisiones globales, el 34,1% correspondió a la agricultura y el 8,44% a los cambios de uso del suelo y la deforestación (Climate Watch, 2022c).

Como señala Gómez Lende, las iniciativas basadas en la medición y comercialización de emisiones de carbono tienden a concentrarse en sectores con alta inserción en el mercado mundial y orientados a la exportación primaria, lo que provoca que “la especialización en funciones agrícolas y extractivas (sea) ahora política y ambientalmente ‘correcta’; [y que] los agentes de la globalización (hayan) ‘descubierto’ que se trata de producciones ‘limpias’, ‘verdes’ y ‘sostenibles’, que ayudan a ‘paliar’ el calentamiento climático” (2014, págs. 22-23). Si bien desde hace varios años existen anuncios y discursos en foros, reuniones y exposiciones, en general el desarrollo concreto y efectivo de estas herramientas ha sido muy limitado.

En términos estatales, el país no cuenta con un mercado doméstico regulado de carbono (MAyDS, 2023). No obstante, desde 2021 participa del programa REDD+ en articulación con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), con un fondo inicial de 82 millones de dólares, mediante el cual ya se habrían comercializado 18.731.707 toneladas

de dióxido de carbono equivalente (tCO₂e).⁸ Adicionalmente, el ascenso de Javier Milei a la presidencia ha complejizado este escenario, dado que desde hace varios años ha negado la influencia humana en el cambio climático y ha asociado esta problemática a lo que denomina la agenda progresista o “woke”.⁹ Esta postura derivó incluso en el retiro de la Cancillería argentina de diversos espacios de gobernanza global vinculados a las acciones de mitigación del cambio climático.

En el ámbito provincial, existen diversos convenios y marcos normativos vinculados a los mercados de carbono. En Jujuy, por ejemplo, en 2022 se promulgó la Ley Provincial N.º 6.305, “Régimen para la protección de la comercialización de la reducción de emisiones provinciales de carbono”, lo que convirtió a esta provincia en la primera jurisdicción subnacional del país en contar con una norma específica orientada a la promoción y regulación de la comercialización de créditos de carbono. La autoridad de aplicación y control de dicha ley es el Ministerio de Ambiente y Cambio Climático.¹⁰

Por su parte, Misiones constituye el principal reservorio de biodiversidad y bosques nativos del país, los cuales aún representan aproximadamente el 50% de la superficie provincial. En este contexto, el gobierno misionero impulsa un programa jurisdiccional de bonos de carbono actualmente en proceso de certificación con Verra, que integra áreas de selva nativa existentes en tierras fiscales con superficies de selva conservadas en predios privados pertenecientes a grandes, medianos y pequeños productores (forestales, ganaderos, maiceros, yerbateros, entre otros). El objetivo declarado del programa es la preservación de la biodiversidad y de la fauna y flora nativas.¹¹

El proyecto articula a más de 25.000 productores en toda la provincia y plantea un complejo desafío de articulación entre intereses empresariales privados, pequeños productores, el gobierno provincial, jurisdicciones municipales y organizaciones

8 Subsecretaría de Ambiente de la Nación.

9 **Chequeado (27 de febrero de 2025).** ¿Qué dijo Javier Milei sobre el cambio climático?

10 **Gobierno de Jujuy (27 de octubre de 2022).** Jujuy: primera provincia argentina con normativa sobre bonos de carbono.

11 **Economis (2024).** Misiones hace punta con el primer cobro por certificación de créditos de carbono; **Doce tv (18 de octubre de 2024).** Bonos de carbono: los detalles del acuerdo histórico para Misiones.

ambientalistas. En caso de aprobarse, generaría beneficios directos para los propietarios de los predios involucrados –en proporción a las hectáreas de selva nativa conservada–, ingresos para las arcas provinciales y la constitución de un fondo fiduciario destinado a proyectos ambientales, al que podrían postular actores de la sociedad civil, como pueblos indígenas, organizaciones no gubernamentales, universidades y pequeñas y medianas empresas.

Las iniciativas impulsadas por empresas del agronegocio también se orientan a la promoción de sistemas silvopastoriles en la zona norte del país. En algunos casos, estos sistemas incorporan vegetación nativa; en otros, se desarrollan sobre paisajes previamente transformados mediante la introducción de especies arbóreas exóticas destinadas a la comercialización.¹² Asimismo, existen planteos productivos que no implican cambios estructurales en el uso del suelo, sino una intensificación de prácticas ya existentes, como la siembra directa o la denominada agricultura digital, que recurre al uso de drones, mapeos satelitales y bases de datos virtuales para optimizar la utilización de insumos y maximizar la productividad por hectárea o por unidad de capital.

En la gran mayoría de los ejemplos identificados, estos proyectos involucran extensas superficies de tierra, tanto cuando las iniciativas de captura de carbono abarcan grandes predios –generalmente superiores a las 1.000 hectáreas– como cuando se circunscriben a áreas menores que, por sus características, no resultan eficientes para la producción agropecuaria convencional de una explotación o planteo de negocios más amplio.

El uso de nuevas tecnologías aparece como un componente clave de estos proyectos. Un ejemplo de ello es la iniciativa de la Bolsa de Cereales de Córdoba, que comercializa activos ambientales mediante una plataforma tecnológica basada en *blockchain*, mecanismo que permite el registro y el intercambio de información de manera transparente dentro de una red de actores. Esta herramienta está orientada a facilitar el acceso al mercado voluntario de carbono y a otros activos vinculados a la sostenibilidad. Para su implementación, el proyecto

12 **Bichos de campo (18 de septiembre de 2023).** *Unas 400.000 hectáreas de bosques aspiran a llegar al mercado de bonos de carbono: ¿Qué compañías son las que están desarrollando esos proyectos?*

articula a distintas empresas que cotizan en la Bolsa, a los ministerios provinciales de Ambiente y de Bioagroindustria, y a Verra, la principal certificadora de créditos de carbono a escala global.¹³

El universo de actores vinculados a los créditos de carbono en la Argentina es dinámico y cambiante, con la incorporación constante de nuevos sectores. Un espacio que actualmente cumple un rol relevante de articulación es el evento anual *Climatech.ar*, que reúne diversos proyectos y empresas que destinan parte de sus inversiones al desarrollo de estos programas, con un fuerte énfasis en las nuevas tecnologías.¹⁴ Otro ámbito de articulación es la Mesa de Carbono Forestal Nacional (MCN), impulsada por distintas empresas forestales, que agrupa diferentes proyectos de conservación de bosques orientados a la comercialización de créditos de carbono.¹⁵

Como se ha señalado, los proyectos de comercialización de créditos de carbono vinculados a la conservación y regeneración de selvas y bosques nativos requieren, por lo general, de una gran escala territorial –preferentemente superior a las 5.000 hectáreas– y, en muchos casos, se desarrollan sobre áreas boscosas insertas en regiones de producción forestal. Esta característica introduce tensiones y controversias con la industria maderera, particularmente en provincias como Misiones y Corrientes, donde se configura una compleja arena de conflictos, negociaciones e intereses en la que convergen empresas forestales, ONG ambientalistas, gobiernos provinciales y municipales, empresas de conservacionismo ambiental y movimientos sociales, incluidas comunidades campesinas y pueblos indígenas.

Un ejemplo de este tipo de iniciativas empresariales es el proyecto de la compañía Nideport, localizado en la provincia de Misiones, que abarca más de 22.000 hectáreas destinadas a la conservación. La empresa desarrolla acciones de impacto social con las poblaciones asentadas en áreas aledañas al proyecto, incluyendo comunidades del pueblo mbyá guaraní.¹⁶ Un rasgo distintivo de esta

13 **La Voz (29 de julio de 2025).** *La Bolsa de Cereales de Córdoba sale a comercializar activos ambientales.*

14 Climatech.

15 Mesa Argentina de Carbono.

16 Verra. *Project 3630*.

experiencia es el uso intensivo de tecnologías de la información –como drones, imágenes satelitales, sistemas informáticos y cámaras– para el monitoreo permanente de la forestación, la prevención y control de incendios, la detección de caza furtiva y la tala ilegal.

Otro caso es el proyecto impulsado por *Carbon Credits Consulting* en la provincia de Salta, en la Selva de Urundel, dentro del ecosistema de Yungas, en el departamento de Orán y en cercanías del Parque Nacional Calilegua. Esta iniciativa contempla la preservación y reforestación de cerca de 49.000 hectáreas, así como acciones orientadas a la prevención de incendios forestales y al trabajo con las comunidades locales.¹⁷

A modo de síntesis, al cierre de este informe la certificadora Verra registraba 43 proyectos –en distintas etapas de evaluación o desarrollo– orientados a la certificación de la comercialización de créditos de carbono. La mayoría de estos proyectos corresponde a iniciativas empresariales, aunque también participan ONG, fundaciones y gobiernos provinciales. En términos de enfoque, la gran mayoría se basa en la conservación de bosques y en el cambio de uso del suelo desde la producción hacia la conservación; cerca de un tercio se orienta al aprovechamiento de la fijación de carbono mediante sistemas silvopastoriles; y el resto se vincula al aprovechamiento de energía generada a partir de desechos –principalmente abono animal– y a cambios en los usos energéticos de distintas industrias.¹⁸

3.1. Conflictos territoriales y socioambientales

Para dar cuenta de los conflictos territoriales y socioambientales, nos centramos particularmente en dos regiones del país: el Noroeste Argentino (NOA) y la Patagonia. Ambas concentran una parte significativa de las disputas por la tierra que involucran a pueblos indígenas y comunidades campesinas, en contextos extractivistas caracterizados por la expansión de actividades como la minería, la explotación petrolera y los intereses inmobiliarios.

17 Verra. Project 3739.

18 Verra. Verified Carbon Standard (VCS) Project and Credit Summary.

En la región del NOA se han profundizado los conflictos territoriales con comunidades indígenas y campesinas, las cuales enfrentan procesos violentos de desalojo y la destrucción de sus territorios ancestrales. En las provincias de Salta y Jujuy, en particular, se multiplican las disputas en torno a la expansión de la explotación de litio.

En el complejo lacustre Salinas Grandes–Laguna de Guayatayoc, compartido por ambas jurisdicciones e integrante del denominado Triángulo del Litio,¹⁹ alrededor de 38 comunidades indígenas sostienen desde hace más de 15 años una resistencia activa frente a la explotación industrial del mineral. La oposición se fundamenta, principalmente, en la amenaza que estos proyectos representan para los recursos hídricos y en la potencial pérdida de sus formas de vida, basadas en el turismo comunitario, el pastoreo, la elaboración y comercialización de tejidos y la extracción artesanal de sal.

En los últimos años, la presión sobre la región se ha intensificado con el surgimiento de diversos proyectos mineros que, mediante estrategias de persuasión y cooptación, han afectado la cohesión interna de las comunidades. La escasez de fuentes de trabajo y la falta de oportunidades para jóvenes suelen ser los argumentos esgrimidos por algunos actores locales que, aun con reservas, apoyan el ingreso de estas inversiones.

Un caso reciente de estas características se registra en Rinconadillas (departamento de Cochinoca, Jujuy), donde se instaló la empresa multinacional Tecpetrol –también una de las principales operadoras de extracción de hidrocarburos en Vaca Muerta, Neuquén–. A ello se suma la presencia de otras empresas del sector energético, como Pan American Energy (PAE) y Pluspetrol, ambas con fuerte presencia en Vaca Muerta, que han buscado diversificar sus actividades hacia la extracción de las llamadas energías renovables y operan, respectivamente, en Lipán y Sausalito, y en Quera y Agua Caliente.

19 El Triángulo del Litio se refiere a una zona en la frontera entre Argentina, Bolivia y Chile que concentra el 55% de las reservas mundiales de litio y cerca del 85% de los depósitos de salmueras (Fornillo, 2015).

En todos estos casos, la expansión extractiva ha generado conflictos internos en las comunidades y un impacto que no se limita al plano ambiental, sino que se extiende a dimensiones sociales y políticas (Delfino & Correa, 2024).

En los últimos meses ha habido fallos judiciales que favorecen posturas divergentes: por un lado, decisiones que reconocen el derecho de las comunidades indígenas a acceder a información;²⁰ y, por otro, resoluciones favorables a la empresa *Lition Energy* y a la estatal JEMSE, que rechazaron el amparo presentado por las comunidades ante la falta de consulta previa.²¹ No obstante, en el contexto actual de sobreestímulo a la explotación de los recursos naturales y de concurrencia de los derechos socioeconómicos y ambientales de los actores subalternos, resulta previsible que la situación tienda a agravarse.

En otro orden de conflictos, en la provincia de Jujuy, en el paraje Los Arrozales (municipio de La Esperanza, departamento de San Pedro), familias campesinas vienen siendo amenazadas por los actuales propietarios del Ingenio La Esperanza, quienes intentan desalojarlas de las tierras que habitan desde hace más de un siglo, avanzando al mismo tiempo con el desmonte del bosque nativo y la destrucción del hábitat biológico. Las comunidades campesinas del lugar, integrantes del Movimiento Nacional Campesino Indígena (MNCI), denuncian que estas acciones cuentan con el aval de la justicia provincial.²²

Otro tanto ocurre en la provincia de Salta, donde se configura un escenario de persecución sobre los territorios comunitarios indígenas y campesinos, situación que se ha agravado tras la derogación de la Ley 26.160 (véase más adelante). En el municipio de Tartagal (departamento General José de San Martín), las comunidades Oka Pukie (Mi Troja) y Kyelhuk (Quebracho), del pueblo weenhayek, denuncian ataques y amenazas de desalojo a raíz de una demanda civil promovida por la finquera María Monserrat sobre un predio de 95 hectáreas, que continúa en

20 **Infoterritorial (9 de marzo de 2025).** *Fallo a favor de las comunidades de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc.*

21 **Salta Mining (19 de julio de 2025).** *Fallo clave en Jujuy: la Justicia respalda la continuidad de la exploración de litio en Salinas Grandes.*

22 **Página 12 (9 de diciembre de 2024).** *Campesinos denuncian presiones para desalojarlos en Jujuy.*

litigio pese a que ambas comunidades cuentan con documentación que acredita su posesión tradicional, actual y pública de los territorios que habitan.²³

Asimismo, en Santiago del Estero en marzo de 2025 se produjo un violento operativo de desalojo contra decenas de familias de Los Juríes (departamento General Taboada), integrantes del MOCASE, que fueron perseguidas, baleadas y detenidas por fuerzas policiales y bandas armadas privadas. El operativo dejó como saldo decenas de personas heridas y detenidas, viviendas y corrales destruidos, así como un clima de temor persistente ante la posibilidad de una escalada de violencia.²⁴

En la región patagónica, por su parte, los conflictos territoriales con las comunidades indígenas se recrudecieron, acompañados por un incremento de los procesos judiciales, los allanamientos, los desalojos y los fallos adversos. Un caso emblemático ocurrió a comienzos de 2025 en la provincia de Chubut, con el desalojo de la Lof Pailako, llevado a cabo mediante un operativo de magnitud desproporcionada. El procedimiento incluyó la presencia del gobernador provincial, Ignacio Torres; del presidente de la Administración de Parques Nacionales (APN), Cristian Larsen; del intendente de la ciudad de Esquel, Matías Taccetta; y de la ministra de Seguridad de la Nación, Patricia Bullrich, quienes encabezaron un despliegue de camiones, vehículos anfibios, camionetas y unidades Unimog, claramente excesivo en relación con la situación planteada.

La comunidad, integrada por tres familias con numerosos niños y niñas, había retornaido en 2020 a su territorio ancestral, ubicado dentro del Parque Nacional Los Alerces. A fines de 2024, el juez federal Otranto notificó a la comunidad sobre la inminencia del desalojo, que finalmente se concretó el 9 de enero de 2025.²⁵

23 **Página 12 (30 de octubre de 2024).** *Comunidades indígenas afirman que una finquera busca desalojarlas de su territorio.*

24 **ANRed (14 de marzo de 2025).** *Santiago del Estero: desalojo de familias campesinas en Lote 42 de Los Juríes; Tiempo Argentino (23 de abril de 2025).* Denunciaron desalojos violentos a campesinos e indígenas en el NOA.

25 **Tierra Viva (9 de enero de 2025).** *Desalojo a la Lof Pailako: un show frustrado y el saqueo de los territorios indígenas.*

Los hechos dieron un giro inesperado cuando la comunidad fue acusada de ser responsable de los incendios intencionales que destruyeron más de mil hectáreas a mediados del mismo mes. En un claro ejercicio de estigmatización y demonización del pueblo mapuche,²⁶ tanto el gobernador Torres como la ministra Bullrich realizaron declaraciones públicas, sin sustento probatorio, atribuyendo a comunidades mapuche la autoría de los incendios; el gobernador llegó incluso a calificarlas como “terroristas del fuego”.²⁷ En este contexto, fue detenida Victoria Núñez Fernández, integrante no mapuche de la comunidad Pillan Mahuiza (Corcovado, departamento Futaleufú), quien permaneció encarcelada durante dos meses sin haber sido formalmente imputada, ante la inexistencia de pruebas en su contra.²⁸

Por su parte, en la provincia de Río Negro se han profundizado las situaciones adversas para las comunidades indígenas, particularmente en el departamento de Bariloche, una región altamente codiciada por intereses turísticos e inmobiliarios. En marzo de 2025 se concretaron los desalojos de dos comunidades mapuche que mantenían disputas territoriales con particulares.

En el paraje Cuesta del Ternero, en las cercanías de El Bolsón, los integrantes de la lof Quemquemtrew fueron obligados a acatar una orden de desalojo dictada por el juez interviniente en la causa iniciada a partir de una denuncia por usurpación presentada por el empresario forestal Rolando Rocco.²⁹ La comunidad había iniciado un proceso de recuperación territorial en 2021; en ese contexto, fue asesinado Elías Garay Cañicol, presuntamente por personas contratadas por el propio Rocco.³⁰

De manera simultánea, se ejecutó el desalojo de la comunidad Buenuleo, ubicada en las cercanías del cerro Ventana, en el marco de un litigio con Emilio Fiedrich,

26 **Presentes (13 de febrero de 2025).** *El gobernador de Chubut acusó a comunidades mapuche de los incendios: prisión para Victoria, amenaza de desalojo y campaña de difamación.*

27 **Página 12 (3 de abril de 2025).** *Presa por solidaridad con el pueblo mapuche.*

28 **Cultural Survival (17 de mayo de 2025).** *Defensora del territorio criminalizada por su solidaridad con el pueblo mapuche recupera su libertad.*

29 **Diario Neuquino (6 de marzo de 2025).** *Río Negro: comunidades mapuches abandonaron tierras en disputa antes del desalojo policial.*

30 **Tierra Viva (14 de diciembre de 2022)** *Condenaron a los asesinos del joven mapuche Elías Garay Cañicol.*

quién se presenta como propietario de aproximadamente 90 hectáreas adquiridas de manera irregular en 2014.³¹ La comunidad había recuperado el predio en 2019 y, desde entonces, venía sufriendo reiteradas situaciones de hostigamiento policial y judicial. A pesar de contar con una resolución del INAI de 2020³² que reconoce la presencia de la comunidad en el territorio,³³ en 2025 la justicia falló en su contra y avaló la demanda del particular.

En los últimos meses también se registraron resoluciones desfavorables para la comunidad Lafken Winkul Mapu, en la zona de Lago Mascardi. Varios de sus integrantes –seis mujeres, entre ellas la machi (autoridad espiritual y medicinal de la comunidad), y un hombre– fueron declarados culpables en dos juicios por los delitos de usurpación y daños a la propiedad.³⁴ El conflicto se mantiene desde 2017 con la APN y diversos particulares, entre ellos el Obispado de San Isidro. Cabe recordar que en ese mismo territorio, en noviembre de 2017, fue asesinado el joven mapuche Rafael Nahuel por efectivos de la Prefectura Naval Argentina. (Wahren & Palmisano, 2018).

En la vecina provincia de Neuquén también se ha producido un recrudecimiento de los conflictos con las comunidades mapuche. En mayo de 2025, un juez del fuero civil ratificó una orden de desalojo contra las lof Kinxikew y Melo, ubicadas en las cercanías de Villa La Angostura (departamento Los Lagos). Si bien la primera cuenta con personería jurídica y ha concluido el relevamiento territorial previsto por la Ley 26.160, y ambas comunidades han presentado abundantes pruebas documentales y testimoniales que acreditan su presencia en el territorio desde hace más de un siglo, continúan enfrentando reiteradas órdenes judiciales de desocupación. Al momento de cierre de este informe, la última disposición no había sido ejecutada, aunque la amenaza de desalojo permanece vigente.³⁵

31 **Diario Río Negro (6 de marzo de 2025).** *Desalojos en Río Negro: mapuches de Cuesta del Ternero y Bariloche se retiraron antes que llegue la policía.*

32 Página Oficial del Gobierno Nacional. INAI Resolución 90/2020.

33 **Presentes (7 de marzo de 2024).** *Acusan a una comunidad mapuche de ocupar su propio territorio: el Estado ya se lo había reconocido.*

34 **Canal Abierto (27 de mayo de 2025).** *Revictimización y criminalización: Nuevas condenas en suspenso a integrantes de la lof Lafken Winkul Mapu.*

35 **La Izquierda Diario (15 de mayo de 2025).** *Alerta. Comunidades mapuches de Villa La Angostura anuncian que resistirán intento de desalojo;* **Revista Crítica (28 de mayo de 2025).** *Ante la amenaza de desalojo, abrazar la dignidad.*

Por otro lado, en julio de 2025 la ciudad de Neuquén fue escenario de un operativo policial violento y desproporcionado contra representantes mapuche de cuatro comunidades –Newen Kura (Rincón de los Sauces, Pehuenches), Fvta Xayen (paraje Tratayén, Añelo), Kelv Kura (Portezuelo) y Ragilew Cárdenas (parajes Bajada Colorada, Cerro Horqueta y Ojo de Agua, Collón Curá)– y miembros de la Confederación Mapuche de Neuquén, quienes realizaban una acción de protesta frente a la sede de la gobernación provincial. Allí, las autoridades comunales se encadenaron al edificio gubernamental para reclamar el cumplimiento de los acuerdos celebrados en septiembre de 2024, que garantizaban la inmediata entrega de la personería jurídica a dichas comunidades.³⁶ Días después, el gobierno provincial desplegó un operativo policial de gran magnitud para desalojar la protesta, que dejó un saldo de al menos 19 personas detenidas y decenas de heridos.³⁷ Hasta el momento no se registran avances en relación con las demandas planteadas.

El contexto de represión y criminalización creciente que se ha profundizado a partir de la llegada al gobierno de Milei supone un contexto de desincentivo para la acción, sin embargo, en los territorios se siguen gestando encuentros, resistencias y proyectos.

En septiembre de 2024 tuvo lugar la 5.^a Cumbre Latinoamericana del Agua para los Pueblos, que planteó la defensa del agua como eje transversal de las luchas indígenas, ambientalistas, de las asambleas territoriales y de la ciencia crítica anti-extractivista. El encuentro se llevó a cabo en el territorio indígena de El Moreno (Jujuy) y fue organizado por las comunidades de Salinas Grandes–Guayatayoc y representantes del Tercer Malón de la Paz.³⁸ La cumbre contó con representaciones de Argentina, Perú, Chile, Uruguay y Colombia y, al finalizar, se emitió un comunicado conjunto que detalla las principales denuncias y propuestas.³⁹

36 **La Mañana de Neuquén (17 de septiembre de 2024).** La Confederación Mapuche levanta las medidas en Vaca Muerta luego de llegar a un acuerdo con el Gobierno; (15 de julio de 2025). Mapuches encadenados en Casa de Gobierno: qué reclaman.

37 **Tierra Viva. (21 de julio de 2025).** El gobierno neuquino reprime al Pueblo Mapuche y las petroleras celebran.

38 **Tierra Viva (13 de septiembre de 2024).** Cumbre del Agua: “No somos dueños, somos parte de la Pacha”.

39 **Tierra Viva (septiembre de 2024).** Declaración 5ta Cumbre latinoamericana del agua para los pueblos.

También es relevante mencionar la amplia participación indígena y campesina, entre otros sectores, en el 37.^º Encuentro Plurinacional de Mujeres, Lesbianas, Trans, Travestis, Bisexuales, Intersexuales y No Binaries, realizado en octubre de 2024 en San Salvador de Jujuy.⁴⁰ En ese marco tuvo lugar la Asamblea de Feministas del Abya Yala, con la presencia de representantes de pueblos indígenas de Argentina y de otros países del continente. Allí se destacó la necesidad de sostener una agenda propia de las mujeres originarias y las disidencias, pero sosteniendo la unidad de todo el colectivo feminista.⁴¹

Asimismo, los días 21 y 22 de noviembre se llevó a cabo en la ciudad de Neuquén el 4.^º Xawun (encuentro), que reunió a representantes de comunidades mapuche de la Confederación Mapuche de Neuquén, de la Coordinadora del Parlamento Mapuche Tehuelche de Río Negro y de la organización Identidad Territorial Malalweche de Mendoza. Durante la primera jornada se desarrolló un debate interno del pueblo mapuche, mientras que en la segunda participaron referentes de organizaciones comprometidas con su lucha, entre ellas el CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales), la APDH Neuquén (Asamblea Permanente por los Derechos Humanos), el ODHPI (Observatorio de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas) y el Grupo de Investigaciones en Territorializaciones, Alteridades y Agencia Colectiva en Norpatagonia (CONICET/UNRN). El encuentro tuvo como objetivo debatir estrategias, compartir diagnósticos sobre la situación que atraviesan las comunidades y definir tareas y roles de cara a los próximos pasos a seguir con el objetivo de demandar al Estado nacional por genocidio.⁴²

En mayo de 2025 se llevó a cabo el 39.^º Encuentro de la Unión de Asambleas de Comunidades (UAC), un espacio que reúne a asambleas y colectivos en defensa de la vida y el territorio, contra el saqueo y la contaminación, y que organiza estos encuentros desde 2006. El encuentro se realizó en la provincia de Catamarca,

40 **Indymedia (12 de octubre de 2024).** *Jujuy: marcha de cierre del 37º Encuentro Plurinacional.*

41 **Resumen Latinoamericano (12 de octubre de 2024).** *Feminismos. En Jujuy se celebró la Asamblea de Feministas de Abya Yala, en el 37 Encuentro Plurinacional.*

42 **Confederación Mapuche de Neuquén (25 de noviembre de 2024).** *4º XAWVN que reúne a las organizaciones mapuche de Rionegro – Mendoza – Neuquén.*

elegida por su emblemática lucha antiminera, y contó con la participación de representantes de 23 asambleas y colectivos provenientes de 10 provincias.⁴³

Finalmente, entre el 15 y el 17 de agosto se desarrollaron dos importantes encuentros. Por un lado, en la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad Nacional de Rosario (UNR) tuvo lugar el 17.^º Encuentro de Naciones y Pueblos Originarios (ENPO), que reunió a representantes de los pueblos avá guaraní, mbya guaraní, chané, qom, wichí, mocoví, mapuche y ranquel, entre otros. A lo largo de talleres, debates y plenarios se trabajó en torno a los ejes Mujer Originaria; Tierra y Territorio; Juventud Originaria y Comunicación; Genocidio, Espiritualidad e Identidad; y Plurinacionalidad.⁴⁴

Por otro lado, los días 16 y 17 de agosto se realizó en Carlos Paz (Córdoba) el Encuentro Nacional del Movimiento Nacional Campesino Indígena – Somos Tierra (MNCI-ST), en el marco de la conmemoración de los 20 años de su fundación. El objetivo fue debatir sobre los desafíos actuales del sector y las acciones de defensa de los derechos campesinos, la agroecología y la soberanía alimentaria. Participaron referentes de la Unión de Trabajadores Rurales Sin Tierra (UST) de Mendoza; de la Red Puna de Jujuy; de la Mesa Campesina del Norte Neuquino; de la Unión de Productores Caprinos (UPROC) de San Luis; y delegaciones de San Juan y Misiones, siendo anfitrión el Movimiento Campesino de Córdoba (MCC).

Asimismo, estuvieron presentes integrantes de la Unión de Trabajadores de la Tierra (UTT) y de FECOFE (Federación de Cooperativas Federadas Ltda.), organizaciones que junto al MNCI impulsan la Mesa Agroalimentaria Argentina (MAA), integrada además por Bases Federadas y la Federación de Organizaciones Nucleadas de la Agricultura Familiar (FONAF). Participaron como invitadas el CELS, la Fundación Rosa Luxemburgo, la Mesa de Derechos Humanos, la CGT “Histórica” y ATE Agricultura de Córdoba, así como los medios comunitarios Agencia Tierra Viva y Huerquén Comunicación. Acompañaron también la Confederación Mapuche

43 **ANRed (16 de mayo de 2025).** *La Unión de Asambleas de Comunidades (UAC) realizó su 39º Encuentro.*

44 **Resumen Latinoamericano (27 de agosto de 2025).** *Del 15 al 17 de agosto, integrantes de diferentes naciones y pueblos originarios se reunieron en la Facultad de Ciencias Médicas de la UNR para llevar adelante el 17º Encuentro de Naciones y Pueblos Originarios (ENPO).*

de Neuquén, el Movimiento Campesino de los Llanos de La Rioja (Mocallar) y la Federación Rural para la Producción y el Arraigo.⁴⁵

4. NORMAS

Durante el período considerado se sancionaron y/o derogaron leyes y decretos de especial relevancia para los pueblos indígenas y las comunidades campesinas de la Argentina.

La Ley 27.742, denominada “Bases y puntos de partida para la libertad de los argentinos” –conocida como “Ley de Bases” y sancionada en julio de 2024– pretendió precisamente establecer el marco normativo de la reestructuración del Estado impulsada por el gobierno libertario. Entre sus lineamientos centrales se encuentra la reducción o eliminación de sectores, organismos, instituciones y políticas que la actual administración considera prescindibles.

En este contexto, una de las medidas de mayor impacto para las poblaciones campesinas e indígenas es el Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones (RIGI), que crea un esquema especial destinado a facilitar inversiones nacionales y extranjeras en actividades consideradas estratégicas. Si bien no se limita exclusivamente a ellas, el régimen se orienta principalmente a las industrias extractivas, como la minería, los hidrocarburos y la actividad forestal. El RIGI amplía exenciones y beneficios impositivos, aduaneros y cambiarios, y otorga garantías de estabilidad a largo plazo, con el objetivo declarado de incentivar la inversión y el ingreso de capitales.⁴⁶

No obstante, a casi un año de su reglamentación, sólo cinco proyectos de inversión han sido aprobados bajo este régimen, lo que abre interrogantes sobre las razones por las cuales un esquema tan “generoso” para los inversores no ha logrado una adhesión más amplia.⁴⁷

45 **Tiempo Argentino (24 de agosto de 2025).** *Encuentro nacional a 20 años de la fundación del MNCI: «Organizar, cuidar y luchar para alimentar a los pueblos».*

46 **La Nación (23 de agosto de 2024).** *Cinco claves para entender cómo funciona el RIGI.*

47 **Salta Mining (20 de julio de 2025).** *Proyectos del RIGI: uno por uno cuáles ya fueron aprobados y los que están en espera.*

Probablemente la modificación normativa más relevante del período haya sido la derogación de la Ley 26.160 de “Emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas”. Dicha norma había sido sancionada en 2006 y prorrogada en cuatro oportunidades (en 2009, 2013 y 2017 mediante leyes nacionales, y en 2021 a través de un decreto presidencial), lo que habilitó que su derogación final pudiera realizarse también por vía de decreto.

La Ley 26.160 disponía la suspensión de los desalojos de comunidades indígenas durante su vigencia y establecía la realización de un relevamiento técnico, jurídico y catastral destinado a constatar la validez del reclamo territorial. Aun con grandes falencias en su implementación y resultados desiguales entre las distintas jurisdicciones provinciales, la norma brindó un marco de protección y garantizó los derechos territoriales de numerosas comunidades. En este sentido, su derogación solo puede interpretarse como un claro retroceso para los pueblos indígenas.

En relación con lo anterior, el intento del gobierno de derogar la denominada “Ley de Tierras” (Ley 26.737/2011: “Régimen de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales”) muestra un direccionamiento hacia una mayor desregulación del mercado de tierras, favorable al incremento de la extranjerización. En este caso, si bien la normativa fue derogada mediante el DNU 70/2023, un fallo de la Cámara Federal de La Plata confirmó una medida cautelar que mantiene su vigencia.⁴⁸

En la misma línea, mediante la Resolución 8/2025 del INAI se eliminó el “Programa de Fortalecimiento Comunitario”, destinado a brindar asistencia jurídica a las comunidades indígenas. Dicho programa otorgaba subsidios para afrontar gastos vinculados al asesoramiento legal y contable, así como a la inscripción de mensuras, entre otras acciones orientadas a consolidar la posesión de las tierras que ocupan.⁴⁹

48 **Página 12 (15 de mayo de 2024).** Freno judicial a la batalla del gobierno contra la Ley de Tierras.

49 **Infobae (3 de febrero de 2025).** Eliminaron un plan que otorgaba subsidios a los pueblos indígenas para que reciban asesoramiento por conflictos de tierras.

Con respecto a la legislación que brinda protección ambiental, se registraron intentos de derogación de la Ley de Glaciares (Ley 26.639)⁵⁰ y de la Ley de Manejo del Fuego (Ley 27.604), ambas inicialmente incluidas en el proyecto de Ley de Bases, pero finalmente excluidas del texto promulgado. No obstante, en la actualidad se observa un aumento de las presiones sobre el marco normativo de protección del ambiente y de los recursos naturales, priorizando su explotación. Este enfoque se inscribe en un contexto de cuestionamiento del cambio climático, que se ha reflejado, por ejemplo, en la retirada de la delegación argentina de la última Conferencia de las Partes sobre Cambio Climático (COP 29), realizada en Bakú (Azerbaiyán) en noviembre de 2024.⁵¹

5. INSTITUCIONES

Desde su llegada a la presidencia, el gobierno ultraderechista de Javier Milei ha impulsado un programa de reforma del Estado con fuerte impacto en los organismos e instituciones vinculados a lo rural y a la producción agropecuaria. Estas medidas se inscriben en una estrategia general de liberalización económica, desregulación del comercio, reducción del gasto público y eliminación de estructuras estatales consideradas innecesarias desde la perspectiva oficial. En los territorios rurales, este proceso se tradujo en recortes presupuestarios, cierres de organismos, cambios normativos, despidos masivos de trabajadores, modificaciones impositivas y una revisión general del rol del Estado frente al sector agropecuario, con consecuencias particularmente negativas para los actores rurales subalternos, especialmente los pueblos indígenas y las comunidades campesinas.

Una de las áreas más afectadas por los recortes ha sido la extensión rural y la transferencia tecnológica, históricamente centrales para el desarrollo del sector agropecuario, en particular para pequeños y medianos productores. En este marco, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) fue objeto de una profunda reestructuración.⁵²

50 **Tierra Viva (19 de junio de 2025).** *La Ley de Glaciares en riesgo de extinción.*

51 **FARN (14 de noviembre de 2024).** *Javier Milei retiró la delegación argentina de la cumbre climática COP29.*

52 **Perfil (5 de julio de 2025).** *Ajuste en el INTA: con los cambios propuestos se perdería conceptos exitosos como la autarquía o la investigación por regiones.*

A comienzos de 2025 se anunció el cierre de más de 40 Agencias de Extensión Rural (AER), lo que implicó una drástica reducción de la presencia territorial del organismo. Asimismo, se eliminaron más de 70 cargos técnicos y administrativos y se paralizaron programas de experimentación regional. Si bien inicialmente se había planteado un ajuste aún más severo –que incluía la posibilidad de desmantelar gran parte del organismo–, la acción del Consejo Directivo del INTA, los gremios y la intervención legislativa en el Congreso Nacional lograron frenar parcialmente estas medidas, al menos de manera temporal, mediante resoluciones internas y negociaciones políticas. De esta manera, el Congreso rechazó el decreto del Poder Ejecutivo Nacional que buscaba desarticular el organismo.⁵³

No obstante, ello no impidió el despido de cientos de trabajadores vinculados a programas históricos y estratégicos del INTA, ni la venta y privatización de edificios y tierras destinadas a la investigación y la extensión rural. Un caso emblemático fue la suspensión del Programa ProHuerta, una política de apoyo a huertas familiares, escolares y comunitarias que articulaba más de un millón de huertas de pequeña escala en todo el país y que se había consolidado como un programa insignia del INTA, no solo en Argentina sino también a nivel regional.

Las consecuencias de este proceso ya son visibles en los territorios: productores que anteriormente contaban con acompañamiento técnico del INTA enfrentan hoy mayores dificultades para acceder a herramientas de manejo, asesoramiento en nuevas tecnologías y asistencia frente a eventos climáticos extremos, como sequías o inundaciones.

Otro de los recortes más significativos y polémicos fue la eliminación del Instituto Nacional de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (INAFCI), dispuesta por el Decreto 462/2025. Este organismo, heredero de diversas estructuras históricas de apoyo al campesinado, había sido creado para articular políticas públicas orientadas a sectores rurales vulnerables, incluyendo asesoramiento técnico, acceso al crédito, regularización de tierras y fortalecimiento organizativo. La disolución del INAFCI implicó el despido de más de 900 trabajadores y trabajadoras, muchos de los cuales contaban con una amplia inserción territorial y experiencia acumulada.

53 **Tierra Viva (22 de agosto de 2025).** *El Congreso y el Poder Judicial frenan el desguace del INTA, pero el Gobierno igual despide a cientos de trabajadores.*

El gobierno justificó la medida argumentando que el instituto presentaba una “estructura ineficiente”, con personal “disperso y sin resultados medibles”.⁵⁴ Esta medida generó un fuerte rechazo por parte de organizaciones campesinas, pueblos indígenas, gremios de trabajadores estatales y otros movimientos sociales, que denunciaron que con el cierre del INAFCI se abandonaron políticas históricas que apuntaban a garantizar el derecho a la tierra, la soberanía alimentaria y el arraigo rural. Con esta desarticulación, una parte importante de los habitantes de los mundos rurales de Argentina quedó totalmente desprotegida y sin ninguna política pública específica para el sector.

Adicionalmente, y aunque no fue cerrado formalmente, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca –que ya había sido reducido durante gobiernos anteriores– fue degradado al rango de secretaría dentro del Ministerio de Economía. Esta medida implicó una pérdida de autonomía operativa, una disminución presupuestaria, la eliminación de algunas subsecretarías y el consiguiente despido de muchos trabajadores. Dentro de esta nueva estructura, se avanzó en una política activa de desregulación mediante la eliminación o simplificación de registros y trámites, como en el caso del RUCA (Registro Único de la Cadena Agroalimentaria), cuya obligatoriedad fue reducida para determinados actores del comercio de granos, especialmente aquellos que realizan operaciones para consumo propio. Este enfoque de “desburocratización” fue bien recibido por sectores empresariales del agro, que históricamente denunciaron excesiva carga administrativa. Sin embargo, también despertó alertas en otros espacios, ante el riesgo de que el debilitamiento de los sistemas de control y trazabilidad afecte la transparencia del comercio de alimentos y los controles sanitarios asociados.

Por otra parte, durante este período el INAI atravesó un proceso progresivo de desarticulación institucional que implicó una pérdida significativa de sus funciones operativas. A partir de 2024, el INAI fue vaciado de presupuesto, se paralizaron sus programas territoriales y se desmantelaron áreas técnicas clave, como las responsables del relevamiento territorial y del acompañamiento jurídico a las comunidades indígenas. El gobierno dejó sin ejecución buena parte de los recursos destinados a la implementación de la Ley 26.160, lo que derivó en la suspensión de nuevos

54 **Agencia de Noticias Tierra Viva (18 de julio de 2025).** *La eliminación del Instituto de Agricultura Familiar y el ataque de Milei al campesinado.*

relevamientos y en la interrupción de procesos administrativos ya iniciados para el reconocimiento de territorios indígenas. Incluso, como ya se mencionó, se revirtieron algunos reconocimientos previamente otorgados.

A este recorte presupuestario se sumó una postura política, impulsada por el propio presidente del organismo, Claudio Avruj, que negó o relativizó los derechos colectivos de los pueblos indígenas, lo que se tradujo en un desinterés sistemático por avanzar en políticas de restitución territorial o en el reconocimiento legal de nuevas comunidades. Las demandas de titulación, reconocimiento jurídico y participación en las decisiones que afectan a sus territorios quedaron desatendidas, sin interlocutores estatales estables ni canales de diálogo institucional.

Esta combinación de vaciamiento operativo y negación política significó un retroceso notable respecto de los avances logrados en décadas anteriores, debilitando los mecanismos de protección de los derechos indígenas en todo el país y generando un incumplimiento de las obligaciones asumidas por el Estado argentino, tanto en el artículo 75 de la Constitución Nacional como en los tratados internacionales de derechos humanos, incluido el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En síntesis, el proceso de reformas impulsado por el gobierno de Javier Milei en el ámbito agropecuario combina medidas de alivio impositivo y desregulación de la actividad, que benefician principalmente a los grandes productores y a las empresas exportadoras de *commodities* agrícolas, con un fuerte ajuste institucional que impacta de manera negativa sobre los pequeños y medianos productores (chacareros), los pueblos indígenas y las comunidades campesinas. El cierre de organismos como el INAFCI, los recortes en el INTA, la pérdida de funciones del INAI y la ausencia de un enfoque integral de desarrollo rural configuran un nuevo escenario en el cual el rol del Estado en el agro se reduce significativamente. Ello se traduce en un debilitamiento de la soberanía y la autonomía alimentaria del país y en un renovado impulso al agronegocio y a otras actividades extractivas, como los hidrocarburos y la megaminería.

6. BIBLIOGRAFÍA

Climate Watch. (2022a). *World GHG emissions by sector in 2020 (excluding LUCF)*.

Climate Watch. (2022b). *Brazil. Country page*.

Climate Watch. (2022c). *Argentina. Country page*.

Delfino, E., & Correa, D. (18 de noviembre de 2024). *Tecpetrol: gigante petrolero enciende conflicto en comunidades de Jujuy para incursionar en el negocio del litio*. Mongabay.

Fornillo, B. (. (2015). *Geopolítica del Litio: Industria, Ciencia y Energía en Argentina*. CLACSO.

Gómez Lende, S. (2014). Orden global, orden irracional: El Protocolo de Kyoto, el Mecanismo de Desarrollo Limpio y los bonos de carbono; algunos ejemplos empíricos del caso argentino. *Revista de Geografía*, 31(2), 1-25.

MAyDS. (abril de 2023). *Mercados de Carbono. Preguntas frecuentes*. Versión 2. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Argentina / Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación.

Wahren, J., & Palmisano, T. (2018). Argentina. En R. Bautista, Ó. Bazoberry, & L. Soliz, *Informe 2017. Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica* (págs. 46-72). Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica.

7. PUBLICACIONES RECOMENDADAS

Acosta, M., Duer, M., Levalle, S., & Palmisano, T. (2024). Agroecología: de la práctica a la teoría. Experiencias de educación superior impulsadas por movimientos populares rurales en Argentina. *Ts. Territorios - Revista de Trabajo Social*(8), 81-98.

Aranguren, C., Alcoba, L., Alonso, I., Alves, R., Bruno, M., Bruno, M., Celi, A., Chavez, M., Figueroa, A., Fili, J., Gonzalez, L., Lammel, S., Mosse, L., Mouríño, M., Narmona, L., Natinzon, P., Perelmutter, T., Prividera, G., & Sarco, P. (2025). *Pequeños productores en la Argentina: estudio preliminar en base al Censo Nacional Agropecuario 2018*. INTA Digital - Repositorio Institucional Biblioteca Digital.

Bottaro, L., & Sola Álvarez, M. (2024). Políticas de promoción del extractivismo minero y procesos de movilización en defensa de los territorios. El ciclo de conflictos en torno a la megaminería en Argentina (2003- 2023). *Prácticas de oficio. Investigación y reflexión en Ciencias Sociales*, 1(32), 61-77.

Colla, J., Fonzo Bolañez, C., & Gomez Herrera, A. (2025). Los pueblos indígenas en la disputa y producción de políticas públicas en la ruralidad argentina durante el período 2021-2022. *DOSSIER Participación indígena en políticas públicas desde Abya Yala - Revista de la Escuela de Antropología*(36), 1-31.

Fernández, D., & Benavento, A. (2025). Análisis de las políticas económicas agropecuarias implementadas en 2024. *Documentos de Trabajo del Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios (CIEA)*(12).

Fornillo, B., & Argento, M. (2025). *Todo sobre el litio. ¿Extraerlo? ¿Cómo, cuánto, para qué y para quién?*". Siglo XXI Editores.

García Guerreiro, L. (2024). Después del silencio, la lucha por el territorio. Procesos de reorganización y resistencia territorial de comunidades diaguitas del departamento Santa María, Catamarca (2000-2022). *Mundo Agrario*, 25(59).

Langbehn, L., & Schmidt, M. (2024). *Bosques en disputa. Conflictos y controversias en torno a las políticas de bosques nativos en Argentina*. Instituto de Investigaciones Gino Germani.

- Miguel, R., González R., J., & Palmisano, T. (2025). Explotación intensiva y agotamiento de manantiales en la cuenca Guanchín-Sañogasta, La Rioja, Argentina. Desafío para la gobernanza y las políticas públicas. *Revista de Geología Aplicada a la Ingeniería y al Ambiente*(52).
- Palmisano, T., & Miguel, R. (2025). Dinámica multicausal de la escasez hídrica. El caso de Nonogasta, La Rioja, Argentina. *Agua y Territorio / Water and Landscape. Agua y patrimonio histórico: una visión multidisciplinar en el contexto internacional*(25), 361-376.
- Perelmutter, T., Díaz, M. M., Sulkin, G., Villanueva, A., & Carini, M. (2024). Un enfoque ecofeminista sobre la incorporación de la perspectiva de género en las organizaciones dedicadas a la agricultura familiar, campesina e indígena. *Quid16. Revista del Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani*(21).
- Trentini, F., & Guiñazú, S. (2025). Participación indígena en tiempos de anarcocapitalismo y nuevas derechas: La derogación de la Ley de Emergencia Territorial Indígena en Argentina. *DOSSIER Participación indígena en políticas públicas desde Abya Yala - Revista de la Escuela de Antropología*(36), 1-28.
- Wertheimer, M., Arqueros, S., Palmisano, T., & Wahren, J. (2024). Presentación del Dossier #22. Acumulación, despojo y extractivismo redoblado. *Quid16. Revista del Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani*(22).

ARGENTINA

en movimiento



Mural colectivo realizado en el centro de Andalgalá por Azucena Araya, Joana Guerrero y Ezequiel Moreno.
Foto: Susi Maresca

“En este contexto, la “urgencia” de pagar la deuda [externa] refuerza su conexión discursiva con la necesidad de intensificar la extracción de recursos naturales, en particular hidrocarburos en la formación Vaca Muerta y litio en el noroeste del país, pero también commodities agropecuarios y minerales. A ello se suman, como veremos, las posturas negacionistas del cambio climático de importantes referentes del gobierno que se oponen al tratamiento local o internacional de la agenda ambiental”

Juan Wahren, Tomás Palmisano y Gisela Hadad
GER-GEMSAL – Universidad de Buenos Aires

Proyecto REDD+ Selva de Urundel, una iniciativa privada – Provincia de Salta



Foto: IG Ministerio de Producción y Minería Salta

En un contexto de profundización de conflictividad territorial por la expansión del agronegocio y el extractivismo, en el Municipio de Urundel del departamento de Orán, se ubica la Comisión Aborigen Guaraní del Barrio Matadero, la Comunidad Indígena Guaraní Iyigüa Pentirami –posesión tradicional reconocida por el INAI– y la Comunidad Che Paraveté. La presencia indígena en el territorio, no parece carecer de importancia, el año 2019 fue notorio el nombramiento de Víctor Caraíta como primer intendente indígena de Urundel.

La palabra Urundel proviene del guaraní urunde'y (o urunday), que significa árbol fuerte o de buena madera, no cabe duda de la ancestralidad territorial del pueblo guaraní; no obstante, empresas como Compañía Agrícola Industrial Salteña SA (CAISSA) –han alentado los desmontes y desplazado a las comunidades, aunque también hace solidarias donaciones para vivienda de hasta cuatro hectáreas.

CAISSA es una empresa de la familia Noceti –al menos cuatro generaciones– y tiene más de 60.000

hectáreas de tierra en Urundel. Fernando Nocetti, hijo, tiene además un empresa innovadora: Rodríguez Nocetti SRL abocada a la producción de chía, poroto, sésamo y cítricos para mercados de élite.

Además de la innovación en el histórico rubro familiar del agronegocio, Rodríguez Nocetti SRL le alquila alrededor de 50.000 hectáreas de selva de yungas a CAISSA, y desarrolla el primer proyecto de carbono en Argentina: REDD+ Selva de Urundel, que firmó un contrato por 30 años y está destinado a la protección del bosque nativo “en una de las fincas de la familia de Fernando” (Bichos del campo, 2025), conservada para la captura de emisiones de dióxido de carbono.

Carbon Credits Consulting (CCC) es la empresa proponente del proyecto junto con Rodríguez Nocetti SRL, financia las actividades del proyecto y desarrolla la evaluación de temas relacionados con el clima, la estimación de las reducciones y remociónes de emisiones de GEI, en colaboración con Carbon Credits Consultoria Brasil. Verra es el organismo que gestiona el programa líder mundial de mercados voluntarios de carbono –el Programa Estándar de Carbono Verificado (VCS)–, que

otorga acreditación de gases de efecto invernadero (GEI). Según información de estas dos empresas, el Proyecto REDD+ Selva de Urundel, inició en enero de 2021, se espera que reduzca las emisiones en 3.513.643,40 toneladas de dióxido de carbono equivalente (tCO₂eq) en los primeros 10 años, con la conservación de 9.647 hectáreas, con un promedio de 351.364,34 tCO₂eq por año. La información sobre los recursos financieros que se mueven por todas las tCO₂eq, no está disponible. El proyecto reduce emisiones al frenar la deforestación y la pérdida de cobertura forestal, con la implementación de actividades de prevención y el control de incendios, el control de actividades ilegales como la caza, tala y pastoreo; la capacitación y la promoción de alternativas como el ecoturismo y la investigación científica.

El Proyecto REDD+ Selva de Urundel busca hacer cumplir la protección del bosque nativo y la biodiversidad del bosque de Urundel. Aunque se ha buscado mayor información de las comunidades indígenas mencionadas, apenas se las nombra en la información del proyecto; no obstante, se afirma que el proyecto promueve la participación comunitaria, a través de “proyectos de huertas comunitarias, otorgando tierras en comodato a aquellos proyectos

considerados viables” (CCC, 2022). En los informes públicos se informa que coadyuvan con empleos –hasta cuatro puestos–, talleres de capacitación, apoyo a organizaciones locales y a las fiestas patronales, asegurando la protección del ecosistema forestal.

Referencias

Bichos de campo (6 de mayo de 2025). *Emprendedores de elite: La historia de dos jóvenes que volvieron de Estados Unidos para producir chía en Salta, vender bonos de carbono y exportar “specialties” a mercados de punta.*

CCB (2022). *Descripción Proyecto REDD+ Selva de Urundel.* Versión 3.

Agronoa (4 diciembre 2023). *Empresa salteña premiada como mejor productora de economías regionales.*

El Tribuno (27 de agosto de 2020). *Empresa donó tierras en Urundel.*

Salta4400 (15 noviembre de 2019). *Urundel tendrá el primer intendente indígena.*

Sata21 (14 de mayo de 2019). *Defensa Indígena, un grito de alerta al borde del exterminio.*

La Finca Pagliáfora, una apuesta por la agroecología frente a la crisis climática – Provincia Mendoza



Foto: Familia Pagliáfora

“...de tus pies para arriba, todo lo que hay sobre el mundo viene de la tierra (...) éramos un grupo grande, sabíamos que algo va a pasar en el planeta y que también había que prepararse de alguna manera”

Rubén Pagliáfora.

La Finca Pagliafara se encuentra en distrito El Algarrobo del departamento de Tunuyán. Al encontrarse en la región del Valle de Uco, cuenta con suelos fértiles, aptos para el uso agrícola-ganadero y se caracteriza por su belleza paisajística.

El Valle de Uco está ubicado en una zona estratégica, en la frontera con Chile y con un acceso privilegiado al agua, y por ello, vive una presión por la actividad de medianos propietarios y familias terratenientes, que concentran el poder económico y político desde la

Sociedad Rural Argentina y el agronegocio de la vid. Existe, además, una creciente extranjerización de tierras por capitales europeos y chilenos que se apropián de las tierras más fértiles.

En los noventa, Argentina vivía una burbuja financiera como producto del avance de las políticas neoliberales. Por esos años, se liberó la semilla transgénica y con ello, avanzó la frontera del monocultivo y la migración de campesinos y campesinas a las ciudades. En ese contexto, la historia de esta experiencia inicia con un grupo de personas urbanas que buscaron una forma de vida alternativa a la de la ciudad y decidieron comprar tierras y establecer un proyecto de vida rural. Se trata de una iniciativa productiva basada en la agroecología y la comunidad como organización productiva y social.

La familia promotora de la iniciativa, le dio el nombre a la finca. La familia Pagliafora propone una relación con la ruralidad que permite construir alternativas económicas y sociales al monocultivo y a la concentración de la tierra, así como la toma de conciencia sobre la relación de las y los humanos con la naturaleza.

La agroecología representó un cambio decisivo en las formas de relación con la tierra, Rubén explica: “*Volver a la tierra, volver a lo natural. Lo que me motiva es que va a ser la agricultura del futuro, tarde o temprano va a tener que aprender el hombre que es así la cosa*”. El avance de la frontera del monocultivo de la vid, está por situar a la provincia como una de las capitales mundiales del vino, no obstante, al acelerado agotamiento de los nutrientes del suelo y una alta vulnerabilidad a plagas y enfermedades, impactos que se agudizan con la crisis climática.

Durante los primeros años del proyecto, las familias tuvieron muchos problemas por desconocer el trabajo agrícola, se trató de un proceso difícil de error-acierto hasta afianzar la producción. Con el tiempo, varias de las personas que iniciaron en el proyecto fueron abandonándolo, tuvieron experiencias en comercialización y exportación de productos orgánicos, pero se toparon con múltiples desventajas. Al asumir la integralidad de la agroecología como mejor forma de contrarrestar los impactos socioecológicos del agronegocio, apostaron por el mercado interno, en Siembra Diversa y la Bioferia.

Al crecer el proyecto, afianzaron también la convocatoria a jóvenes

voluntarios, no sólo atendiendo a su demanda de fuerza de trabajo, sino también como una forma de promocionar la agroecología y la vida en el campo. Esto muestra su incidencia no sólo en los aspectos económicos sino en una mirada multidimensional de la vida, a través de un enfoque pedagógico y la socialización de otros modelos de vida.

La extranjerización de las tierras, junto al desmonte de tierras nativas, pone constantemente en peligro la biodiversidad, por ello, la Finca Pagliáfora

representa un espacio de resistencia y pronto se ha convertido en un referente para la academia, losivismos y el consumo responsable.

Referencias

Brote Verde (2020). *Documental Volver a la Tierra - Finca Pagliafora*.

Grupo Mendoza (2015). *Estudio de caso Finca Pagliafora, una experiencia de agroecología. Movimiento Regional por la tierra*.



Foto: CIPCA Santa Cruz

Caso 26 Cusiseras en Yaguarú: Palmera con trabajo de mujeres. <https://porlatierra.org/casos/26>

BOLIVIA



Juan Pablo Marca Marca

juanpablomarca@cejis.org

Polítólogo y sociólogo por la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno (UAGRM). Magíster en Investigación Científica Transdisciplinaria por la Universidad Autónoma del Beni José Ballivián (UABJB). Investiga y ha publicado sobre la hegemonía del movimiento cívico cruceño, la participación y representación política de los pueblos indígenas y el acceso a la tierra en Bolivia. Es doctorante en Ciencias Sociales por la UMSA e investigador del CEJIS.

Micaela Maya Noriega Villagómez

micaelanoriega@cejis.org

Abogada por la Universidad Católica Boliviana de San Pablo (UCB) y magíster en Derecho Agrario por la Universidad Federal de Goiás. Especialista en derecho constitucional y derechos humanos.

Cuenta con publicaciones sobre derechos de los pueblos indígenas y medio ambiente. Se desempeña como abogada investigadora en la Unidad de Investigación e Incidencia (UII-CPTA) del CEJIS.

Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS)

<https://www.cejis.org/>

Organización de la sociedad civil sin fines de lucro que trabaja en el campo de los Derechos Humanos desde una perspectiva jurídico-social, acompañando a sectores sociales cuya situación de indefensión y vulnerabilidad exige un acompañamiento profesional y un compromiso sostenido en la reivindicación y el reconocimiento de sus derechos individuales y colectivos.



1. MARCO GENERAL DEL PAÍS

1.1. Contexto político

El año 2024 estuvo marcado por una profunda crisis política e institucional en Bolivia. El Movimiento Al Socialismo (MAS), partido de gobierno, se fracturó aún más entre las facciones lideradas por Evo Morales y Luis Arce, en un clima preelectoral anticipado caracterizado por la aparición de varios precandidatos presidenciales tanto del oficialismo como de la oposición.

En ese contexto, un hito significativo fue el Censo Nacional de Población y Vivienda, realizado el 23 de marzo, cuyos resultados debían aplicarse en septiembre.¹ La redistribución de escaños y recursos derivada del censo generó nuevos enfrentamientos entre los distintos bloques políticos, profundizando el clima de polarización.

El 26 de junio se vivió un hecho sin precedentes: un intento de golpe de Estado liderado por el entonces comandante del Ejército, Juan José Zúñiga, quien ocupó con tropas la Plaza Murillo y el Palacio Quemado. Aunque no logró afectar al gobierno de Luis Arce, el episodio profundizó la sensación de inestabilidad política.

En ese mismo clima, otro acontecimiento clave fue la postergada elección judicial, retrasada por la falta de consenso político en la Asamblea Legislativa. La demora prolongó el mandato de las autoridades judiciales, hecho que diversos sectores calificaron como un “golpe judicial”. Mientras la oposición cuestionó la prórroga por considerarla constitucional, el bloque arcista defendió la legalidad del fallo que la avalaba, agudizando el conflicto entre poderes del Estado y evidenciando la fragilidad institucional del país.²

Finalmente, uno de los hechos más relevantes en el ámbito político fue el sorprendente resultado de las elecciones generales del 17 de agosto de 2025. La división interna del MAS, reflejada en las candidaturas de Andrónico Rodríguez y Eduardo

1 **Opinión (3 de septiembre de 2024).** Gobierno asegura que resultados del Censo 2024 serán aplicados a partir de septiembre.

2 **ANF (12 de diciembre de 2023).** Magistrados del TCP deciden “autoprorogarse” en sus cargos hasta las nuevas elecciones judiciales.

del Castillo, junto al llamado de Evo Morales a votar nulo, modificó profundamente el panorama electoral.

Como resultado, el Partido Demócrata Cristiano (PDC), con Rodrigo Paz y Edman Lara, obtuvo el primer lugar con el 32,06% de los votos, seguido por Alianza Libre, encabezada por Jorge Tuto Quiroga y Juan Pablo Velasco, con el 26,70%, y Unidad, que alcanzó el 19%. Por su parte, Alianza Popular, con Andrónico Rodríguez, logró el 8,51%, mientras que el MAS de Eduardo del Castillo descendió al quinto lugar, con apenas el 3,17%. El voto nulo, que llegó al 19,87%, muy por encima del 5% registrado en anteriores comicios, evidenció que Morales aún conserva alrededor del 14% del electorado, aunque al margen de la estructura partidaria. Al no superar ninguna fuerza política el 50% de los votos, Bolivia celebrará por primera vez una segunda vuelta electoral el 19 de octubre de 2025 para definir al próximo presidente.

1.2. Contexto socioeconómico

El año 2024 estuvo marcado por una crisis económica que se manifestó en la escasez de dólares y combustibles, así como en el aumento generalizado de los precios de la canasta familiar. El dólar paralelo llegó a venderse por encima de los 11 bolivianos y, tras el intento de golpe militar de junio, alcanzó los 15 bolivianos. Esta escalada generó alarma ciudadana y afectó directamente a la economía familiar, en particular a quienes reciben remesas del exterior, que ya no podían cobrarse en dólares ni en euros. La regulación de las transferencias bancarias por parte de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI) añadió un nuevo factor de incertidumbre.

En paralelo, la escasez de diésel y gasolina agravó la situación económica, fenómeno que se prolongó durante el primer semestre de 2025. Desde junio se registraron largas filas en las estaciones de servicio, que persistieron durante todo el año.³ La falta de combustibles impactó negativamente en la producción agrícola, el transporte público y la cadena de distribución de alimentos, generando un debate nacional sobre la sostenibilidad de la subvención estatal y la posibilidad de liberar los precios. Aunque el Gobierno permitió la importación privada

³ ANF (11 de junio de 2024). *Crisis de suministro de combustibles: ¿Qué pasó?*

de combustibles, los numerosos requisitos administrativos impuestos hicieron inviable esa medida en la práctica.

Estos problemas derivaron en protestas y bloqueos de caminos protagonizados por transportistas, gremiales y sectores agropecuarios durante los meses de marzo, mayo y junio de 2025.⁴ Las movilizaciones exigían una solución inmediata al desabastecimiento de combustibles.⁵ Todo esto, junto con el incremento del precio de los productos importados, afectó de manera directa el costo de vida de la población.

Ante esta crisis, tanto el Estado como el sector privado, frente al agotamiento de los yacimientos de gas y petróleo, identificaron en la expansión de la actividad minera y agroindustrial una posible salida económica, así como en los mercados de carbono una nueva fuente de financiamiento. Sin embargo, estas iniciativas se impulsaron sin abrir un debate nacional y estructural sobre sus consecuencias sociales y ambientales.

1.3. Contexto ambiental

En 2024, Bolivia enfrentó una de sus peores crisis ambientales, marcada por la combinación de sequías, heladas, incendios forestales y la expansión del extractivismo. El modelo económico vigente, basado en la alianza entre Estado, agroindustria y sectores interculturales, se profundizó a costa de territorios indígenas y áreas protegidas, generando una creciente conflictividad socioambiental.

Durante el primer semestre, el país sufrió sequías y heladas severas que afectaron la producción agrícola básica –como tomate y cebolla–, obligando a su importación y elevando los precios. Según el Viceministerio de Defensa Civil, más de 26.000 familias resultaron damnificadas. La falta de lluvias y el déficit hídrico se extendieron a los nueve departamentos, con numerosos municipios declarados en desastre o emergencia. Chuquisaca fue el primero en declarar la emergencia

-
- 4 EFE (8 de junio de 2024). *Sectores protestan por la falta de dólares, combustible y alza de precios en Bolivia.*
- 5 Xinhuanet (14 de octubre de 2025). *Economía boliviana decrece 2,4% en primer semestre por crisis política y bloqueos, acusa Gobierno.*

departamental. Las anomalías climáticas advertidas por el Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología (SENAMHI) no bastaron para mitigar los daños acumulados.

Paralelamente, entre mayo y noviembre se propagaron incendios forestales de gran magnitud, ante una limitada respuesta estatal. Se contabilizaron más de 2,6 millones de hectáreas quemadas, muchas de ellas en territorios indígenas de tierras bajas, como Monte Verde, Guarayos y el Pantanal. Cerca del 20,6% del total de tierras indígenas reconocidas resultaron afectadas, evidenciando las consecuencias del extractivismo desregulado (CEJIS, 2024b). La atención de la emergencia recayó principalmente en voluntarios, bomberos y comunarios, frente a la inacción del gobierno.

Otro hecho relevante fue la intención del Gobierno Departamental de Santa Cruz de construir una carretera internacional que atravesaría el Ñembi Guasu, área protegida que constituye el hábitat del pueblo Ayoreo en aislamiento voluntario. Esta propuesta fue rechazada por el Gobierno Autónomo Guaraní Charagua Iyambae y por la Central Ayorea Nativa del Oriente Boliviano (CANOB), reflejando la resistencia indígena frente a megaproyectos que vulneran sus derechos territoriales. La iniciativa, para el pueblo ayoreo, se inscribe en una estrategia impulsada por una alianza agroempresarial entre Bolivia y Paraguay, orientada a expandir el modelo de producción de monocultivos hacia territorio boliviano.⁶

En los primeros meses de 2025 se mantuvieron las vulneraciones al medio ambiente en el país. Un reporte sobre la situación de los Derechos Humanos en Bolivia, elaborado por el Centro de Documentación e Información de Bolivia (CEDIB), da cuenta de 43 hechos de vulneración al derecho a un medio ambiente sano, seguro y sostenible, así como a los derechos de los pueblos indígenas. De estos casos, 23 están relacionados con actividades mineras, mientras que otros 18 se vinculan al agronegocio, los monocultivos y la mercantilización de la tierra.⁷ En conjunto, estos hechos reflejan cómo la expansión del extractivismo, tanto

-
- 6 **ODPIB (7 de julio de 2025).** *Gobernación cruceña omite existencia de Ñembi Guasu y de pueblos no contactados en trazo de carretera al Paraguay.*
- 7 **Agencia de Noticias Ambientales (8 de junio de 2025).** *Reporte a abril de 2025 da cuenta de 43 vulneraciones al medioambiente y a pueblos indígenas.*

minero como agroindustrial, continúa afectando de manera directa los territorios indígenas y la sostenibilidad ambiental del país.

2. AVANCES EN EL ACCESO A LA TIERRA Y TERRITORIO

Entre 1953 y 1993 se distribuyeron 57.3 millones de hectáreas entre propiedades pequeñas, medianas, comunarias y empresas agropecuarias (CEJIS, 2006). Sin embargo, la lentitud del proceso y las restricciones en el acceso a la tierra a favor de comunidades y pueblos indígenas llevaron a la promulgación de la Ley N.º 1715, el 18 de octubre de 1996. Esta norma estableció el reconocimiento legal de los territorios indígenas y definió el procedimiento para su formalización.

Posteriormente, ante la baja ejecución del saneamiento, el incumplimiento recurrente de las disposiciones de la Ley N.º 1715, la persistente desinstitucionalización del INRA y el incumplimiento del plazo legal de diez años para concluir el proceso,⁸ se promulgó la Ley N.º 3545, el 28 de noviembre de 2006. Su objetivo fue acelerar la redistribución comunitaria de la tierra, reestructurar y reconocer la territorialidad indígena por parte del Estado (INRA, 2010). El Reglamento de esta ley fue emitido mediante el Decreto Supremo N.º 29215, el 2 de agosto de 2007. La norma modificó y fortaleció la Ley N.º 1715, otorgando mayor prioridad a los procesos de saneamiento en favor de los pueblos indígenas.

Tras 72 años de la reforma agraria, 28 años de vigencia de la Ley N.º 1715 y 18 años desde la promulgación de la Ley N.º 3545, se ha alcanzado un avance del 94% en el proceso de saneamiento y titulación de tierras en Bolivia.⁹ De la superficie total del país, que asciende a 109.858.100 hectáreas, se han identificado 103.237.941 hectáreas como objeto del proceso de saneamiento.

Entre 1996 y finales de 2024, se han saneado 96.550.834 hectáreas, lo que representa aproximadamente el 94% del total previsto. La superficie titulada alcanza 64.493.098 hectáreas, mientras que las tierras fiscales suman 26.950.269

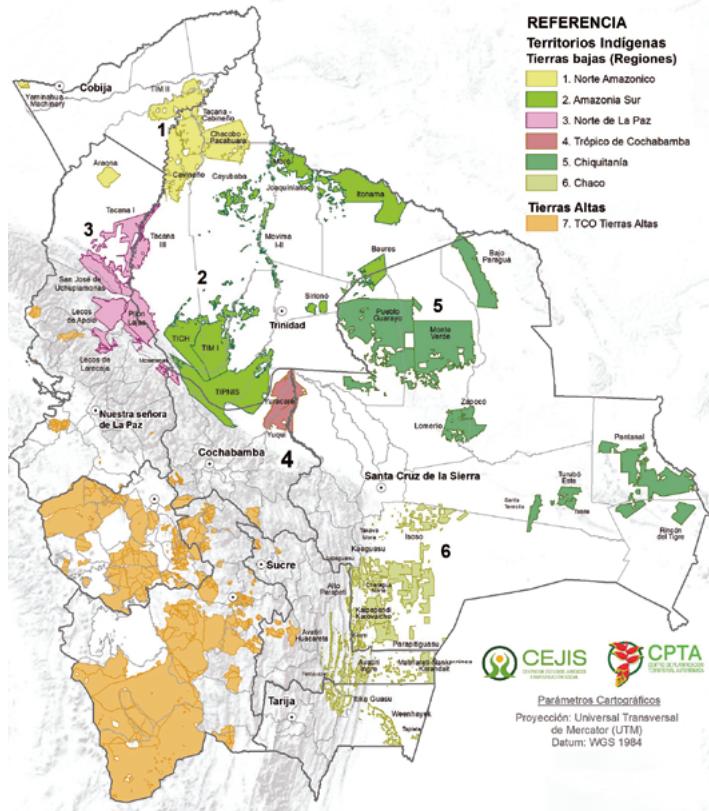
⁸ Entre octubre de 1996 y octubre de 2006, se habría saneado el 34,51% (INRA, 2010).

⁹ ABI (2024). *Saneamiento y titulación de tierras en Bolivia llega al 93% este 2024*.

hectáreas. Además, se han emitido Resoluciones Finales de Saneamiento por un total de 5.107.466 hectáreas (INRA, 2025a).

Hasta junio de 2025, las naciones y pueblos indígenas han logrado el reconocimiento de 1.042 títulos agrarios, conforme a las modalidades establecidas en la normativa agraria: 491 en tierras altas y 551 en tierras bajas (*Ibid.*). En cuanto a los territorios indígenas titulados en calidad de propiedad colectiva, se registran 242 en todo el país, de los cuales 184 corresponden a tierras altas (TCO) y 58 a tierras bajas (CEJIS, 2024b). Estos territorios representan aproximadamente el 27% de la extensión total del país, es decir, 26,95 millones de hectáreas (INRA, 2025a).

Mapa 1. Territorios indígenas de Bolivia



Fuente: CEJIS - CPTA, 2024.

Por otra parte, aún queda pendiente la titulación de aproximadamente 6.68 millones de hectáreas, lo que equivale al 6% restante (*Ibid.*), distribuidas de la siguiente manera:

Cuadro 1. Superficie pendiente de titulación

Tipo	Superficie (ha)
Superficie en proceso	2.157.828
Paralizada y/o en conflicto	4.045.456
Superficie por mensurar	483.823

Fuente: INRA (2025b).

La información del INRA indica que aún existe un porcentaje significativo de tierras pendientes de saneamiento en varios departamentos. La Paz registra el mayor porcentaje, con un 34% de tierras pendientes de titulación, seguido por Santa Cruz (25%) y Beni (21%). Con porcentajes menores se encuentran Cochabamba (5%), Tarija (4%), Potosí (4%), Oruro (3%), Chuquisaca (2%) y Pando (1%) (INRA, 2025b).

En cuanto a la seguridad jurídica de los títulos ejecutoriales otorgados a los pueblos indígenas, esta no es absoluta. La posesión de un título no garantiza inmunidad frente a impugnaciones o reversiones, ya que el Tribunal Agroambiental está facultado, en el marco de sus atribuciones legales, para resolver conflictos que puedan afectar o revertir derechos de propiedad agraria, lo que podría beneficiar a terceros, como ganaderos y pequeños y grandes empresarios.

3. GEOPOLÍTICA DE MECANISMO DE FINANCIAMIENTO Y COMPENSACIÓN

A nivel mundial, se observa un posible debilitamiento del orden unipolar liderado por Estados Unidos y su alianza con la Unión Europea, junto con la emergencia de un orden multipolar encabezado por China, Rusia e India, entre otros (Peters, 2022; Guendel, 2024). Estos actores compiten por el control y la explotación de

recursos naturales y tierras raras en países en vías de desarrollo, como Bolivia, especialmente en territorios indígenas.

3.1. Bolivia en el contexto del mercado de los bonos de carbono

El contexto de crisis económica que atraviesa el país, derivado del agotamiento de las principales fuentes de ingresos fiscales –como la explotación de gas y petróleo–, ha llevado al Estado a buscar nuevas formas de financiamiento, entre ellas las relacionadas con la comercialización de bonos de carbono.

En ese marco, en 2020, durante el gobierno de transición de Jeanine Añez, Bolivia comenzó a alejarse de su histórica postura de no mercantilización de la Madre Tierra, reactivando algunas iniciativas vinculadas a REDD+ (Reducción de Emisiones derivadas de la Deforestación y la Degradoación de los Bosques). Este giro permitió que actores privados, como la empresa Green Carbon Ventures, iniciaran actividades en el país mediante la firma de convenios con territorios indígenas, sin regulación estatal ni un marco jurídico vigente.

En una línea similar, el gobierno de Luis Arce adoptó en 2022 una participación más activa al presentar una propuesta de REDD+ jurisdiccional en el marco de la Coalición LEAF, marcando un viraje progresivo hacia los mecanismos internacionales de financiamiento climático, pese a mantener formalmente un discurso antimercado (Vargas & von Stosch, 2025).

El proceso de apertura legal de Bolivia para integrarse a los mercados de carbono se concretó en junio de 2024, con la presentación y posterior aceptación de una acción de inconstitucionalidad contra el numeral 5 del artículo 32 de la Ley N.º 300, Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien, que consagraba el principio de no mercantilización. En marzo de ese mismo año, el vicepresidente David Choquehuanca visitó el Reino Unido para impulsar la cooperación bilateral en materia climática, firmando un Memorando de Entendimiento destinado a fortalecer la asociación entre ambos países en temas de clima y naturaleza.¹⁰

10 GOV.UK (15 de marzo de 2024). *El Vicepresidente de Bolivia visita el Reino Unido para avanzar en la acción climática bilateral.*

3.2. Proyectos y actores nacionales e internacionales

El panorama de actores involucrados en los mercados de carbono en Bolivia es sumamente complejo, lo que dificulta ofrecer una visión exhaustiva. Sin embargo, es posible identificar la participación de empresas privadas nacionales e internacionales, entidades estatales, instituciones intermediarios y alianzas multilaterales (Vargas & von Stosch, 2025, pág. 46).

Entre las más relevantes se encuentra la Coalición LEAF (*Lowering Emissions by Accelerating Forest Finance*), una alianza público-privada con apoyo de empresas transnacionales, que ha financiado proyectos por USD 1,5 millones, provenientes de gobiernos y corporaciones como Amazon, Nestlé y Delta Air Lines. En 2022, esta iniciativa registró 12,5 millones de hectáreas de bosque –en el departamento de Pando y en la Autonomía Guaraní de Charagua Iyambae–, todo ello antes de la legalización formal del mercado de carbono en el país (Ibid.).

Al mismo tiempo, según Chuquimia (2024), operan en el país diversas empresas privadas nacionales e internacionales. Entre ellas se encuentra Green Carbon, que trabaja desde 2017 en una superficie de 3,5 millones de hectáreas distribuidas en cinco territorios indígenas –TCO Isoso, TIPNIS, Monte Verde, Lomerío e Itonoma–, en alianza con la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB).¹¹ Su labor se centra en promover soluciones medioambientales sostenibles dentro del mercado voluntario de carbono.

También destaca Bluegrace Energy Bolivia, empresa que ejecuta el programa “Adopta un Bosque” en convenio con la Organización Indígena Chiquitana (OICH), abarcando 8,3 millones de hectáreas por un periodo de 50 años. La compañía afirma proteger hasta el 16% de los bosques amazónicos bolivianos, aunque sin especificar las zonas intervenidas.

¹¹ La CIDOB y otras organizaciones indígenas regionales enfrentan paralelismos internos promovidos por distintos niveles de gobierno, desde el Ejecutivo hasta instituciones como el Comité Pro Santa Cruz, así como por exlíderes indígenas aliados de estas entidades, que buscan mantener beneficios económicos bajo una representación cuestionable. Esta situación resulta preocupante, pues facilita la usurpación de vocerías y la firma de acuerdos sin consulta previa sobre los bienes comunes de los territorios de diversos pueblos indígenas.

Finalmente, Green Oxygen SRL, fundada en 2023 a partir de la CIDOB, cuenta con un capital inicial de 1,1 millones de bolivianos y se dedica al diseño y ejecución de proyectos de reducción de emisiones.

De igual manera, se identifican fundaciones y actores cuestionados, como la Fundación Federico Hecker, que trabaja en Pando con un enfoque en la protección ambiental y la cadena de valor de la castaña. Esta fundación firmó un convenio con el Territorio Indígena Multiétnico II (TIM II) por 30 años, que cubre más del 88% del territorio. El acuerdo fue cuestionado por autoridades indígenas debido a la falta de consentimiento y a la inclusión de cláusulas desfavorables (Vargas & von Stosch, 2025).

También en este esquema se encuentran las empresas intermediarias que proveen servicios de diseño técnico, asesoría y monitoreo, muchas veces mediante el uso de inteligencia artificial. Por ejemplo, Laconic Infrastructure Partners (actor internacional), proveedor de la herramienta SADAR, utilizada por el Estado boliviano en proyectos de bonos de carbono.

Finalmente, según Vargas y von Stosch (2025), las instituciones de desarrollo cumplen roles clave en el financiamiento inicial, la asesoría técnica y la formulación de proyectos, con el fin de facilitar la incorporación del país a los mercados de carbono, lo que ha generado una sobreexpectativa entre los sectores privados, el gobierno y las comunidades indígenas.

Cuadro 2. Actores relacionados al mercado de bonos de carbono en Bolivia

Tipo de actor	Nombre	Actividades principales
Alianza público-privada	LEAF Coalition	Financiamiento REDD+ (Pando y Charagua Iyambae)
Empresa privada (internacional)	Green Carbon	Proyecto con CIDOB (3,5 M ha en 5 TCOs)
Empresa privada (internacional)	Bluegrace Energy Bolivia	Proyecto con OICH (8,3M ha), minera Arco de Oro, 12 proyectos adicionales
Fundación	Fundación Federico Hecker	Convenio en TIM II (88% del territorio), cuestionado por indígenas

Tipo de actor	Nombre	Actividades principales
Empresa nacional	Green Oxygen SRL	Creada por CIDOB para ejecutar proyectos de reducción de emisiones
Intermediario tecnológico	Laconic Infrastructure Partners (SADAR)	Herramienta técnica usada por el Estado boliviano
Instituciones de desarrollo	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), Fundación Natura Bolivia, entre otros	Apoyo técnico y financiero para nuevos proyectos

Fuente: *Elaboración propia con base en Vargas y von Stosch (2025).*

3.3. Rol del Estado

A diferencia de la ambigüedad de la Sentencia Constitucional N.^o 0040/2024, emitida el 19 de junio de 2024, el Decreto Supremo N.^o 5264 del 30 de octubre de ese mismo año establece una estructura institucional para la implementación de los mercados de carbono en el país. Dicha estructura centraliza el diseño, la gestión y el control en el nivel central del Estado. Regula proyectos obligatorios y voluntarios, define niveles territoriales y actores autorizados, pero excluye explícitamente a las autoridades y comunidades indígena originario campesinas, vulnerando principios constitucionales como el pluralismo jurídico, la autonomía y la participación. Esta omisión pone en riesgo los derechos colectivos y el control territorial en espacios indígenas, al no garantizar mecanismos de consulta previa, libre e informada (Vargas & von Stosch, 2025).

El Artículo 4 del Decreto Supremo N.^o 5264 define las responsabilidades estatales en la gestión del financiamiento climático y las entidades encargadas de su implementación (ver gráfico N.^o 1). La norma establece las competencias de los diferentes ministerios vinculados al área, así como de la instancia creada para el registro, seguimiento y monitoreo de programas y proyectos, además de la elaboración de reportes e informes destinados a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y al Acuerdo de París.

Gráfico 1. Responsabilidades por parte del Estado Boliviano en los mercados de carbono



Fuente: Vargas y von Stosch (2025).

3.4 Conflictos por los bonos de carbono en los territorios indígenas

Al respecto, Vargas y von Stosch (2025) señalan que varios territorios indígenas del país han suscrito acuerdos o contratos con empresas desarrolladoras para la implementación de proyectos de registro de emisiones de carbono. Estos convenios abarcan extensiones territoriales significativas y establecen compromisos de largo plazo. Un rasgo común es que todos fueron firmados antes de la emisión de la Sentencia Constitucional Plurinacional N.º 0040/2024 y del Decreto Supremo N.º 5264. Asimismo, muchos de estos acuerdos no son de conocimiento de la totalidad de las comunidades involucradas y se habrían concretado bajo condiciones poco transparentes, sustentadas en promesas engañosas que vulneran los derechos de los pueblos indígenas y de la Madre Tierra.¹²

12 Fundación Solón (16 de julio de 2024). *¿Qué hacen las autoridades bolivianas frente al avance oculto y peligroso de los mercados de carbono?*

Los autores citados analizan dos casos de contratos firmados en territorios indígenas de Bolivia. El primero corresponde al Territorio Indígena de Monte Verde (Chiquitanía), donde las autoridades de sus Centrales Indígenas suscribieron un acuerdo con la empresa Green Carbon dentro del “Proyecto de reducción de emisiones por deforestación y degradación” del 4 de octubre de 2022, que declara “proyectos de conservación” desde el 1 de enero de 2017. El segundo caso se ubica en el Territorio Indígena Multiétnico II (Amazonía norte), donde autoridades del pueblo Ese Ejja firmaron con la Fundación Federico Hecker el “Contrato de cooperación y desarrollo para la cesión de servicios para la emisión de activos” el 15 de diciembre de 2023. En este caso, la firma incluyó solo a parte de la dirigencia, sin contemplar a los líderes Tacana y Cavineño.

En el caso del contrato con el TIM II, la ausencia de la estructura orgánica de los tres pueblos titulares del territorio¹³ durante la negociación y firma del convenio evidencia una fragmentación interna promovida por la empresa, diseñada para lograr un acuerdo que cuestiona la integridad de las instancias representativas del territorio. A través de este convenio, las comunidades del TIM II ceden su facultad soberana para gestionar el territorio, subordinando la toma de decisiones a intereses empresariales que pueden contradecir las prácticas tradicionales, los sistemas normativos propios y las formas de vida de los tres pueblos indígenas (Vargas & von Stosch, 2025). Además, los compromisos asumidos por las comunidades implican el pago de todos los impuestos vigentes sobre la tierra, lo que contradice el marco normativo vigente y refuerza los riesgos de vulneración de derechos colectivos.¹⁴

En el caso del contrato con Monte Verde, se otorga a la empresa derechos exclusivos sobre la gestión de los recursos forestales, mientras que las autoridades indígenas quedan obligadas a realizar todos los actos, gestiones y acciones que la compañía considere necesarios. Esto evidencia una relación contractual asimétrica que compromete seriamente el principio de autodeterminación y la soberanía territorial del Territorio Indígena de Monte Verde (*Ibid.*). Además, en caso de controversia con la empresa, la organización indígena debe acudir a la Cámara

13 Tales como el pueblo Tacana, Ese Ejja y Cavineño.

14 Contrato Fundación Hecker/TIM II, “Contrato de cooperación y desarrollo para la cesión de servicios para la emisión de activos”.

de Industria, Comercio, Servicios y Turismo de Santa Cruz (CAINCO) para su resolución, una instancia externa y potencialmente contraria a sus intereses y formas tradicionales de justicia.¹⁵

Los conflictos y vulneraciones de derechos derivados de los convenios y contratos de bonos de carbono en territorios indígenas son múltiples. Entre ellos destacan: el incumplimiento del derecho a la consulta previa, libre e informada; la cesión de la soberanía territorial a actores privados mediante contratos, que debilita la autodeterminación y la participación efectiva de los pueblos indígenas sobre sus territorios y bienes naturales comunes; y la vulneración del principio de integridad territorial, que protege no solo la tierra, sino también la existencia, la cultura, la espiritualidad y la supervivencia de los pueblos indígenas.

3.5. Resoluciones emitidas por los pueblos indígenas

Entre 2024 y 2025, los pueblos indígenas de Bolivia enfrentaron diversas crisis climáticas que pusieron en riesgo la integridad de sus territorios y vulneraron sus derechos colectivos. Como respuesta, emitieron manifiestos, pronunciamientos y votos resolutivos, denunciando acciones u omisiones del Estado que los dejaban en situación de indefensión. Entre estas acciones destacan:

La Central Ayoreo Nativa del Oriente Boliviano (CANOB) denunció el proyecto carretero Roboré – Hito VII, advirtiendo que su construcción ponía en riesgo la vida e integridad de los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario (PIAV). Además, señaló que la obra se inició sin haberse realizado el proceso de consulta previa, libre e informada.¹⁶

Los Monitores Territoriales Indígenas de tierras bajas realizaron un pronunciamiento en el que denunciaron las políticas extractivas que vulneran los derechos de los pueblos indígenas. Exigieron el respeto al derecho a la consulta previa, libre e informada, denunciaron la presencia de agentes externos que facilitan la

15 Contrato Green Carbon/Monte Verde, “Proyecto de reducción de las emisiones debido a la deforestación y la degradación”.

16 CANOB, el 17 de junio de 2025, San José de Chiquitos.

mercantilización de los bosques mediante los bonos de carbono y solicitaron a las autoridades públicas mayor transparencia e información sobre estos mercados.

El Territorio Indígena Multiétnico II (TIM II) aprobó un voto resolutivo¹⁷ que acuerda el inicio de una acción preventiva ambiental contra la Autoridad Jurisdiccional de Fiscalización y Control Social de Minería (AJAM), la Cooperativa Minera Aurífera ASOBAL Madre de Dios y el Ministerio de Medio Ambiente y Agua. La medida responde a la grave contaminación por mercurio generada por la minería aluvial en el Río Madre de Dios, cuyos impactos ambientales han provocado daños irreversibles tanto en el ecosistema como en la salud de las comunidades.

El Consejo Regional Tsimane' Mosetene de Pilón Lajas emitió la Resolución N.^º 01/2025, solicitando a la Autoridad Jurisdiccional Administrativa Minera (AJAM) la prohibición de la actividad minera en los ríos Beni y Quiquibey, dado que estos se encuentran dentro de la Reserva de la Biósfera y Tierra Comunitaria de Origen (TCO) Pilón Lajas y del Territorio Indígena Mosetén.¹⁸

La Coordinadora Nacional de Autonomías Indígena Originario Campesinas (CONAIOC), mediante Asamblea, exigió al Tribunal Supremo Electoral: la viabilización del proceso autonómico del territorio de Lomerío; la acreditación de las nuevas autoridades electas del Gobierno Autónomo Indígena Originario Campesino Keremba Iyambae; la solicitud a los senadores la creación de la Unidad Territorial de Challá; la emisión de un informe favorable por parte del Viceministerio de Autonomías para el tratamiento de la Unidad Territorial del pueblo Cavineño; y la aprobación de la Ley de Gestión Pública Intercultural para los Gobiernos Autónomos Indígenas Originarios Campesinos.¹⁹

La Nación Originaria Jach'a Karangas, en el marco de los acuerdos definidos en su agenda para enfrentar el cambio climático, ha priorizado acciones orientadas a la recuperación de los cuerpos de agua –con especial atención al Lago

17 Voto Resolutivo del Pueblo Tacana, realizado en la comunidad Naranjal el 24 de abril de 2025.

18 Resolución N.^º 01/2025, emitida en la Asamblea de Corregidores el 9 y 10 de junio.

19 Asamblea Nacional de la CONAIOC, efectuada en Keremba Iyambae los días 26 y 27 de marzo de 2025.

Poopó-, el fortalecimiento de la gestión ambiental en su territorio y el fomento de la seguridad alimentaria.²⁰

Las autoridades originarias de las Markas Urinsaya y Aransaya, del municipio de San Andrés de Machaca, resolvieron rechazar los proyectos y concesiones mineras en zonas limítrofes que atentan contra su vida y su territorio. Asimismo, manifestaron su decisión de impulsar un control comunal binacional entre Bolivia y Perú, como mecanismo de defensa de sus recursos naturales.²¹

Por su parte, las comunidades de Nor Lípez exigieron la anulación del Proyecto de Ley N.º 197/2024-2025, debido a que el Gobierno central suscribió un contrato con empresas extranjeras para la explotación de litio sin haber realizado el procedimiento de consulta previa, libre e informada. Además, denunciaron que dicha explotación afectará 209 kilómetros del salar de Uyuni, lo que podría provocar un ecocidio irreversible.²²

4. NORMAS

En 2024, desde las instancias que conforman el marco normativo nacional, se viabilizaron diversas disposiciones vinculadas a los mercados de carbono, los territorios indígenas, las actividades agropecuarias y los incendios forestales.

Sentencia Constitucional Plurinacional N.º 040/2024 de 19 de julio de 2024.

La Sentencia Constitucional declara inconstitucional el Artículo 32.5 de la Ley de la Madre Tierra, que prohibía la mercantilización de las funciones ambientales de los componentes de la Madre Tierra. El control de constitucionalidad efectuado en esta resolución analiza principalmente el derecho al medio ambiente, las limitaciones impuestas al ejercicio de los derechos a gozar de un entorno saludable, protegido y equilibrado, así como la relación de dichas limitaciones con la libertad de empresa y de comercio. El test de constitucionalidad concluye que el Artículo

20 Acuerdos para la construcción de la agenda departamental para enfrentar el cambio climático, firmados el 23 de julio de 2024.

21 Resolución del Tantachawi Binacional N.º 001/2024, emitida el 24 de agosto de 2024.

22 Voto Resolutivo del Consejo Consultivo del Litio de la Provincia de Nor Lípez, emitido el 11 de febrero de 2025.

32.5 de la Ley N.º 300 contraviene los derechos a la libertad de empresa y a vivir en un ambiente sano.

No obstante, la fundamentación jurídica omite considerar los derechos de los pueblos indígenas, así como principios fundamentales como la favorabilidad y la proporcionalidad. Además, la Sentencia no analiza si la autorización de los bonos de carbono podría vulnerar derechos colectivos, lo que constituye una omisión grave dentro del marco constitucional.

Sentencia Constitucional Plurinacional N.º 0935/2024-S3, de 30 de diciembre de 2024. Esta Sentencia constituye un precedente jurisprudencial relevante, al reconocer la situación de alta vulnerabilidad del pueblo indígena Tsimane' del sector Yacuma, víctimas de desplazamiento forzoso tras la declaración de su territorio como tierra fiscal por parte del INRA. En consecuencia, la Sentencia reconoce los derechos del pueblo Tsimane' a la libre determinación, la territorialidad, la titulación colectiva de tierras, la propiedad, la posesión y el debido proceso. Asimismo, instruye al INRA Nacional y a la Dirección Departamental de Beni respetar el derecho ancestral del pueblo Tsimane' y anular las 19 resoluciones administrativas que autorizaron el asentamiento de comunidades interculturales en dicha zona.

Resolución Constitucional Plurinacional N.º 233/2024 de octubre de 2024. En el contexto de los incendios forestales registrados en el área de conservación Ñembi Guasu, la Defensoría del Pueblo interpuso una acción popular contra diversas instituciones estatales, denunciando la vulneración de los derechos a la vida, la salud, la libre determinación, la territorialidad y la alimentación del pueblo Ayoreo en situación de Aislamiento Voluntario. La jurisdicción constitucional concedió parcialmente la tutela y ordenó al Ministerio de Salud, junto con las gobernaciones, elaborar un plan de acción para reparar los daños ocasionados a las comunidades indígenas. Asimismo, instruyó al Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, a las gobernaciones y a los gobiernos municipales implementar medidas de restauración ambiental frente a los perjuicios generados por los incendios. Las instituciones responsables debían cumplir estas disposiciones en un plazo máximo de tres meses.

Decreto Supremo N.º 5225, de 11 de septiembre de 2024. Declara la Pausa Ambiental Ecológica y dispone la suspensión de todas las autorizaciones de quema en el territorio nacional. Si bien esta medida responde al contexto crítico de los incendios forestales, no fue consultada con los pueblos indígenas y no reconoce el chaqueo como una práctica tradicional de las familias indígenas, vinculada a la alimentación y subsistencia de los pueblos.

No obstante, el 13 de septiembre de 2024, la Asamblea Legislativa Plurinacional aprobó el Proyecto de Ley N.º 157/2023-2024, que permite la conversión de la clasificación de pequeña propiedad agraria a mediana o empresarial. Esta modificación implica una expansión de la frontera agrícola, lo que contradice la política ambiental que el propio Estado promueve mediante la Pausa Ambiental.

Decreto Supremo N.º 5264, de 30 de octubre de 2024. Define los lineamientos y principios rectores para la gestión del financiamiento climático, en particular para el acceso al mercado de bonos de carbono. La norma crea un régimen exclusivo de competencias en la materia para las entidades públicas –empresas estatales y ministerios–, y regula la participación del sector privado bajo supervisión estatal.

Informe de la visita de trabajo de la REDESCA a Bolivia “Impactos de los incendios forestales en los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales y la biodiversidad” (30 de mayo de 2025). Entre las recomendaciones más relevantes, el informe propone: adoptar un Plan Nacional de Manejo Integral del Fuego con enfoque adaptativo, ecosistémico e intercultural; fortalecer la gobernanza ambiental mediante instancias efectivas de coordinación y articulación interinstitucional; eliminar los incentivos normativos y económicos que favorecen directa o indirectamente el cambio de uso del suelo; establecer la obligatoriedad de estudios de impacto ambiental y social para toda actividad pública o privada que implique riesgo significativo de incendios o daño ambiental; diseñar una alternativa sostenible a la Pausa Ambiental, que a mediano y largo plazo promueva un manejo sistémico e integrado del fuego, en lugar de su simple supresión.

5. INSTITUCIONES

A la crisis económica, social, política y ambiental que atraviesa el país se suma una profunda crisis institucional, que debilita el funcionamiento de sus principales entidades públicas. Entre ellas, el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), cuya operatividad depende en gran medida de programas financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Este escenario agrava la tendencia hacia un extractivismo ampliado, que expone amplias zonas del territorio nacional a sectores altamente contaminantes, como la minería aluvial y la agroindustria. Al mismo tiempo, favorece la apertura estatal y la participación de empresas privadas y entidades financieras en los mercados de bonos de carbono y finanzas verdes, promovidos como una salida a la crisis económica.

5.1. Continuidad y renovación de género en el INRA

Durante la gestión de Eulogio Núñez como director nacional interino del INRA, la institución impulsó una transformación significativa en sus estructuras regionales: seis de las nueve direcciones departamentales pasaron a estar lideradas por mujeres, en el marco de una política orientada a fortalecer la equidad de género (INRA, 2024).

En 2024, el INRA concentró sus esfuerzos en cerrar el ciclo del proceso de saneamiento de tierras iniciado en la década de 1990, con la meta de alcanzar el 100% de cobertura para el Bicentenario. Se reportó un avance del 94%, la finalización de programas financiados por el BID y un impacto positivo en el incremento de ingresos y productividad de los hogares beneficiados.

Sin embargo, este aparente éxito técnico coexistió con una conflictividad territorial persistente, marcada por avasallamientos, tensiones con pueblos indígenas –como en San Rafael de Velasco– y la controversia en torno a la suspensión de la reversión de tierras por quemas ilegales. Esta situación reflejó la fragilidad del control estatal sobre el territorio y el poder de veto que aún ejercen los sectores ganaderos sobre

la política ambiental.²³ Por otro lado, se cuestionó la responsabilidad del INRA en los avasallamientos ocurridos en predios que aún se encontraban en proceso de saneamiento, y que por tanto seguían bajo su competencia institucional.²⁴

5.2. Desinstitucionalización del Órgano Judicial y reconfiguración parcial

La renovación del Órgano Judicial por voto popular, prevista para 2023, fue postergada debido a las disputas políticas entre las bancadas del MAS, Comunidad Ciudadana y Creemos. Ante la imposibilidad de avanzar con el proceso, los magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) emitieron de manera unilateral una resolución que prorrogó sus funciones, así como las del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), el Consejo de la Magistratura y el Tribunal Agroambiental (TA). Esta decisión generó un rechazo generalizado por parte de instituciones, colegios de abogados y la opinión pública.

A mediados de 2024 seguían en funciones al menos siete magistrados prorrogados entre el TCP y el TA. El 15 de diciembre se eligieron 19 de los 26 magistrados requeridos (entre titulares y suplentes), varios cargos quedaron pendientes por procesos declarados desiertos o suspendidos. Las nuevas autoridades asumieron sus funciones el 2 de enero de 2025, en medio de cuestionamientos por la escasa participación ciudadana, con una abstención superior al 60%.²⁵

El TA, instancia especializada en resolver disputas agrarias y ambientales, emite resoluciones que afectan directamente al sector agrario y, de manera particular, a los territorios indígenas. No obstante, su funcionamiento genera inseguridad jurídica y una resolución de conflictos poco eficiente, factores atribuibles a la reversión de Títulos Ejecutoriales ya consolidados y a la ausencia de un Código Agroambiental.

23 **Noticias Fides (16 de julio de 2024).** *Indígenas de San Rafael dan 15 días al INRA para revocar irregular otorgación de tierras.*

24 **Agencia de Noticias Fides (12 de julio de 2024).** *Santa Cruz: Avasalladores ocuparon con violencia las tierras en saneamiento por el INRA.*

25 **La Razón (30 de diciembre de 2024).** *Presidente posesionará a los nuevos magistrados y consejeros el jueves en la Casa Grande del Pueblo.*

5.3. El Ministerio de Desarrollo Rural: entre inversión pública y alta rotación

La inestabilidad política también alcanzó al Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT). Durante 2024, se registraron al menos dos cambios en su titularidad: Remmy González fue reemplazado en marzo por Santos Condori Nina, y posteriormente, en el segundo semestre, Juan Yamil Flores Lazo asumió el cargo, liderando varias actividades clave. Esta rotación ministerial, junto con el nombramiento de nuevos viceministros –como Mateo Mamani en Desarrollo Integral de la Coca–, evidencia tensiones internas en la definición de políticas agrarias y productivas.

A pesar de los cambios, el MDRyT desplegó una importante inversión pública en infraestructura, producción de alimentos y respuesta a desastres climáticos. Programas como Empoderar, el Plan contra la Sequía y la expansión de la producción de papa reflejan el esfuerzo por fortalecer la soberanía alimentaria y apoyar a los pequeños productores. No obstante, la fragmentación de prioridades, la dependencia del crédito externo –como el programa Alianzas Rurales III– y la debilidad técnica en la ejecución territorial limitaron el alcance transformador de estas políticas.

El Gobierno, junto con organismos financieros y de cooperación internacional, impulsa inversiones en energías renovables, protección de bosques y agricultura resiliente, priorizando sectores estratégicos y facilitando el acceso a fondos globales. En este marco, el Banco de Desarrollo Productivo (BDP-SAM) lidera el financiamiento climático en Bolivia mediante productos como Ecoeficiencia BDP y Adapta BDP, que permiten medir el ahorro energético e hídrico, así como la reducción de emisiones de CO₂.²⁶ A su vez, otras entidades –como Ecofuturo, Banco Bisa, Banco Unión y Banco Sol– promueven las finanzas sostenibles y los créditos verdes, orientados a proyectos con criterios ambientales y sociales que fomentan una agricultura y ganadería sostenibles, además de la conservación de bosques.²⁷

26 **Economy (5 de junio de 2025).** Fondo Verde y BDP impulsan inversiones sostenibles en Bolivia.

27 **Visión 360 (26 de diciembre de 2024).** Los créditos verdes toman impulso y financian proyectos con sostenibilidad.

5.4. Bonos de carbono: institucionalización frágil de un mercado emergente

Finalmente, una de las transformaciones más significativas del año fue la apertura legal a los mercados de carbono. La Sentencia Constitucional N.º 0040/2024, emitida el 19 de junio de 2024, declaró inconstitucional la prohibición de mercantilizar funciones ambientales, habilitando la posibilidad de generar ingresos por reducción de emisiones mediante bonos de carbono. Esta decisión, seguida del Decreto Supremo N.º 5264 de 30 de octubre de 2024, reconfiguró el marco institucional para la gestión de financiamiento climático.

En este esquema, los Ministerios de Hidrocarburos y Energías, de Medio Ambiente y Agua y de Desarrollo Rural y Tierras son responsables de la evaluación y priorización de los programas y proyectos, de acuerdo a sus competencias y atribuciones. El Ministerio de Medio Ambiente y Agua, junto con la dirección del Registro Nacional Obligatorio de Programas y/o Proyectos (RENAPP), se encarga del registro, seguimiento y monitoreo de los proyectos; el Ministerio de Economía actúa como entidad negociadora de créditos de carbono; y el Ministerio de Planificación del Desarrollo administra el acceso al financiamiento climático mediante los programas correspondientes.

A pesar de estos avances, la gestión del financiamiento climático en 2024 y 2025 refleja una arquitectura institucional todavía incipiente en Bolivia y un contexto contradictorio; por un lado, se abren oportunidades de financiamiento verde; por otro, persiste la resistencia de sectores ambientalistas y organizaciones de la sociedad civil, debido a la ausencia de una política clara y transparente.

6. BIBLIOGRAFÍA

CEJIS. (2006). *Reforma Agraria y Asamblea Constituyente*. CEJIS.

CEJIS. (2024b). Informe: Focos de calor y cicatrices de incendios en territorios indígenas de las tierras bajas de Bolivia. (C. Montaño, V. Aguilera, G. Michme, J. P. Marca, M. Noriega, E. Flores, & M. Vargas, Recopiladores).

Chuquimia, L. (28 de agosto de 2024). *Bonos de carbono: Impulsor de la inconstitucionalidad es socio de empresa intermediaria*. Visión 360 Periodismo Global.

Guendel Angulo, H. (2024). Escenarios de transición. De la geopolítica mundial unipolar a la multipolar. *Comunicación*, 33(1), 120-133.

INRA. (2010). *Breve historia del reparto de tierras en Bolivia. De la titulación colonial a la Reforma Agraria y la Ley INRA; certezas y proyecciones de la Ley de Reducción Comunitaria en Bolivia*. Instituto Nacional de Reforma Agraria.

INRA. (2024). *Primero las mujeres. Inclusión en el acceso a la tenencia de la tierra-territorio en Bolivia*.

INRA. (2025a). Presentación. *Encuentro Internacional: Reconocimiento y Protección a la existencia de Pueblos Indígenas en Aislamiento en la Amazonía y el Gran Chaco*. Santa Cruz, 9 de junio de 2025.

INRA. (2025b). *Audiencia pública de rendición de cuentas inicial. Gestión 2025*.

Peters, M. (2022). El orden mundial multipolar emergente: un análisis preliminar. *Filosofía y Teoría de la Educación*, 55(14), 1653-1663.

Vargas, M., & von Stosch, K. (2025). Mercados de carbono y territorios indígenas. Riesgos y amenazas ante un cambio de paradigma en Bolivia. *Revista Kaaipo. Cambio climático y pueblos indígenas*, 2(1), 43-63.

7. PUBLICACIONES RECOMENDADAS

Alcons Salluco, F. (2024). Extractivismo aurífero y organización del trabajo: dinámicas territoriales en la minería aurífera cooperativizada en Los Yungas, Bolivia, 2024. *Umbrales*(43), 133-166.

- APCOB. (2024). *Censo Comunal de Población y Vivienda de la Comunidad Ayoreo Degüi 2022 / Yisecacó yocurasade ayoreode iji yoquiday Degüi 2022*. Asociación Indígena Ayoreode Garay (AIAG) / UAGRM, Carrera de Sociología.
- APCOB. (2024). *Censo Comunal de Población y Vivienda de la Comunidad Ayoreo Garay 2023 / Yisecacó yocurasade ayoreode iji yoquiday Garay 2023*. Asociación Indígena Ayoreode Garay (AIAG) / UAGRM, Carrera de Sociología.
- Bautista Durán, R. (2024). *Noveno Informe. Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica*. Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica.
- CEJIS. (2024). Territorios indígenas de enclave, la lucha entre existir y resistir: Acción colectiva en el territorio indígena Monkoxi de Lomerío ante los incendios forestales. Plan de Acción y Prevención contra incendios - 2021. *Revista Kaaipo. Cambio climático y pueblos indígenas*, 1(1), 38-75.
- CEJIS. (2024a). *Monitoreo Territorial Indígena: Una herramienta para ejercer los derechos colectivos. Construcción conjunta de una Estrategia Institucional de Intervención en Territorios Indígenas de las Tierras Bajas de Bolivia*. CEJIS.
- Chavez Bravo, D. (2024). *Implementación de parcelas agroforestales sin quema. Una propuesta climáticamente inteligente*. CIPCA.
- Colque, G. (2024). *Biocombustibles. Falsas soluciones y riesgos para la seguridad alimentaria*. TIERRA.
- Colque, G. (2024). *Hablemos de economía boliviana sin ser economistas. ¿cómo salir de la maldición de los recursos naturales?* TIERRA. Fundación TIERRA.

- Czaplicki Cabezas, S. (2024). *Las finanzas grises del agronegocio en Bolivia y su rol en la deforestación*. Alianza por la Solidaridad / ActionAid.
- Escobar, A. (2024). *Castaña Orgánica. Lecciones aprendidas desde la mirada campesina*. CIPCA.
- Fundación TIERRA. (2024). *Memoria: Foro Nacional 2024. Tiempos inciertos Crisis económica, energética y ambiental*. Fundación TIERRA.
- Fundación TIERRA. (2024). *Memoria: Foro Santa Cruz 2024. Crisis económica y ambiental en Santa Cruz*. Fundación TIERRA.
- IBCE. (2024). El INRA se encamina a promover el uso sostenible de la tierra. *Revista Comercio Exterior*, 32(312).
- Mamani Fili, Z. (2024). Decadencia de los sistemas de producción agrícola y consumo alimentario en la comunidad de Cotuhuma. *Revista Ecumene de Ciencias Sociales*, 2(8), 227-245.
- Mamani Subirana, I. (2024). Mujeres indígenas chiquitanas y guarayas. Relaciones de género en el acceso a los recursos naturales. *Revista Kaaipo. Cambio climático y pueblos indígenas*, 1(1), 76-97.
- Molina-Vargas, R., Zambrana-Flores, I., Gounand, I., & Thébault, E. (2024). Deforestación y agroindustria en Bolivia: el comercio internacional como motor del “extractivismo” en la Ecología-Mundo. *Umbrales*(43), 13-50.
- Morales, N. (2024). *A Fuego y Mercurio. Crisis ecológica y desigualdades en Bolivia*. OXFAM.
- Nogales, N. (2024). *Producción agropecuaria, agroindustria y carreteras en el sur del Beni*. CEDLA.
- Peña y Lillo Llano, E. (2024). Mirando desde el sur: genealogías de los estudios campesinos en Bolivia. *Temas Sociales*(54), 125-148.

Perca Figueroa, I. (2024). *Gestión ambiental y desarrollo sostenible en la Amazonía sur*. CIPCA.

Poma, W. (2024). Pastoreo de camélidos y organización territorial en la comunidad originaria de Chacaltaya. *Temas Sociales*(54), 69-94.

Rea Suarez, R., Matareco Guasace, V., & Rivero Rocha, M. (2023).

Implementación de sistemas agroforestales sucesionales (SAFS) en territorios indígenas de la Amazonía sur de Bolivia. Guía técnica y metodológica. CEJIS.

Zaconeta Torrico, A. (2024). *Expansión de la minería aurífera en comunidades indígenas de la Amazonía boliviana. El caso de Ixiamas*. CEDLA.

BOLIVIA

en movimiento



Ilustración: Merlina Annnaki, Campaña Claves de la Justicia climática, IPDRS.

“Ante esta crisis, tanto el Estado como el sector privado, frente al agotamiento de los yacimientos de gas y petróleo, identificaron en la expansión de la actividad minera y agroindustrial una posible salida económica, así como en los mercados de carbono una nueva fuente de financiamiento. Sin embargo, estas iniciativas se impulsaron sin abrir un debate nacional y estructural sobre sus consecuencias sociales y ambientales”.

Juan Pablo Marca y Micaela Noriega
CEJIS Bolivia

Indígenas esse ejja, kavineño y tacana rechazan convenio dudoso por bonos de carbono – Departamentos de Pando y Beni



Foto: Captura de CEJIS / <https://hecker-foundation.com/project-cop-tioc-ii/>

“ El TIM II exhorta a los territorios indígenas de tierras bajas del país, a estar en alerta permanente ante cualquier intento de esta u otras entidades similares de promover contratos de carbono u otros esquemas de conservación que vulneren los derechos colectivos, desconozcan las decisiones territoriales y busquen debilitar la autonomía organizativa de los pueblos indígenas”

Pronunciamiento Público TIM II, marzo de 2025.

El Territorio Indígena Multiétnico – TIM II identificó y rechazó un convenio suscrito con la Fundación Federico Hecker que otorga control, auditorías,

comercialización y fiscalización sobre 88,43% de su territorio, durante 30 años. El territorio titulado de forma colectiva –indivisible, imprescriptible,

inembargable, inalienable e irreversible– alcanza una superficie de más de 407.585 hectáreas, entre los departamentos de Pando y Beni.

Federico Hecker fue un inmigrante suizo que llegó al Norte Amazónico boliviano a fines del siglo XIX, en el auge de la industria de la goma. Cumplió un rol importante en el imperio de Nicolás Suárez, el barón de la goma, y pronto instaló junto a su hermano la empresa Hecker Hnos. En una segunda generación, Peter Hecker fue senador por el departamento del Beni, entre 1997 y 2000.

La familia participó de una importante disputa por la tierra, en la que se acusaba al INRA de favorecer al senador Hecker y Federico hijo, envió una carta a Luis Morgan Casey, Vicario Apostólico de Pando, el 03 de marzo de 2000, argumentando sobre el trabajo de su familia y que los pueblos del Multiétnico no eran originarios del territorio, “A excepción de los pueblos indígenas que los curas pudieron evangelizar, entre ellos, Puerto Cavinás sobre el río Beni, todos los demás ‘salvajes’ que vivían en ríos navegables fueron exterminados una vez que llegó el rifle de repetición, pues con esta tremenda arma el ‘hombre blanco’ ganó la supremacía y gracias a ella pudo

prácticamente exterminar a todas las tribus. Antes de este invento la ventaja era del salvaje (...) Hace 100 años en nuestra región se cometió un genocidio, una matanza sin piedad en busca de tierras caucheras cuyo único obstáculo para su explotación era el hombre salvaje a quien se tenía que exterminar a como dé lugar cosa que finalmente se consiguió casi por completo...” (En CEJIS, 2009: 68). La familia aspiraba a concentrar hasta 700.000 hectáreas de bosque para aprovechamiento forestal (CEJIS 2009), pero se toparon con el proceso de saneamiento y titulación de tierras que favoreció a indígenas y campesinos.

En 2024, una acción constitucional logró la declaración de inconstitucionalidad de un artículo de la Ley 071 de la Madre tierra que prevenía de la mercantilización de la naturaleza, aunque sin la suficiente información y regulaciones, abrió la puerta a los mercados de carbono, una serie de expectativas y una circulación de información, ofertas de empresas e intermediarios y contratos. Aimé Hecker, de la tercera generación, encabeza la Fundación Federico Hecker, que promovió el convenio con el TIM II por bonos de carbono. Alertadas las autoridades indígenas, emiten un pronunciamiento y alertan a sus organizaciones

de base (CEJIS 2025). No obstante, a finales del 2025, Hecker nieto fue electo como diputado nacional por la región amazónica.

Este caso muestra cómo el secular extractivismo puede reeditarse en un peculiar conservacionismo. Además, expone el carácter todavía estamental de la población que circula en el Norte Amazónico boliviano, no sólo por la refuncionalización de las todavía propiedades y empresas de una familia suiza en la Amazonía boliviana, sino principalmente, porque son los indígenas quienes otra vez, deben rechazar esta forma de disputa y control de su territorio titulado de forma colectiva. Acciones similares realizaron frente a

la expansión de la minería ilegal del oro en su territorio.

Referencias

CEJIS. 2009. *Impactos sociales, económicos, culturales y políticos de la aplicación del Convenio No. 169 de la OIT, a través del reconocimiento legal del Territorio Multiétnico II, a favor de los pueblos indígenas Ese Ejja, Tacana y Cavineño en el norte amazónico de Bolivia*. La Paz: OIT.

———. 2025. “Bonos de carbono: Autoridades indígenas rechazan contrato con una Fundación porque compromete el 88% de su territorio”. *Cejis*. 24 de marzo.

Yembiguasu, territorio guaraní de frontera – Departamento de Chuquisaca



Foto: IPDRS Chaco

“Hemos conseguido esas tierras gracias a las lucha que se han llevado adelante, ahora estamos contentos por tener esta tierra, de aquí en adelante se está fortaleciendo nuestra organización...”

Roberta Chambaye, Segunda Capitana Macharetí.

El predio Yembiguasu de la Asociación Comunitaria Zona Macharetí, se ubica en el Municipio de Macharetí, provincia Luís Calvo. La llanura chaqueña corresponde a un clima xerofítico a semiárido con sequías de hasta 8 meses, con una gran diversidad biológica, flora y fauna.

Yembiguasu se encuentra a más de 100 km de las comunidades y centros poblados, que se encuentran en la franja sub andina, en la zona de transición a la Llanura, presentando mayores pendientes, ondulaciones, mayor precipitación y fuentes de agua permanentes.

La Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) realizó una demanda de 19 territorios en 1996, entre ellos, el de la Capitanía de Macharetí, que alcanzó 184.756 hectáreas, reconocidas en varios títulos como Tierra Comunitaria de Origen (TCO) discontinua. El primero de 26.253 hectáreas donde se ubican las 15 comunidades, el segundo que es el de la compensación Yembiguasu de 91.529 ha., el tercero de 9.054 ha, el cuarto de 25.437 ha, y finalmente, un quinto de 32.483 hectáreas. Yembiguasu es administrado por la capitánía guaraní, que gestiona la réplica en cada una de las comunidades.

La región del Chaco tiene una larga historia con la explotación de los hidrocarburos, en los períodos de expansión y retracción de la influencia del Estado. A partir del acceso y la consolidación de los derechos territoriales, los guaraníes son actores particularmente importantes, luego de haber sido empatriados en la época de la hacienda, su lucha por la tierra supone también la superación de su exclusión económica y política.

Actualmente, la gestión territorial y la organización del predio Yembiguasu, que tiene características biogeográficas particulares, con prácticamente ninguna fuente de agua superficial más

que las construidas y mantenidas por el proyecto; pozos y sistemas de almacenamiento para el consumo animal y humano.

El Centro Ganadero de Bovino Criollo “Yembiguasu”, es referente de la producción de ganado bovino criollo, cuenta con 900 animales, en promedio. Cada día se ordeñan a las vacas y se elabora un promedio de 25 kilos de queso chaqueño. Esta actividad dura 60 días al año y sirve para cubrir los costos de mantenimiento, sanidad y reconocimiento al personal permanente. El ganado de descarte vendido es, en promedio, 70 cabezas, con lo que se cubren los costos del centro y se “contraparte” otros proyectos.

La ganadería comunitaria con manejo semiintensivo de bovinos criollos y aprovechamiento del bosque chaqueño emite, en términos ambientales, hasta 50% menos emisiones de metano. Esto se debe a la alimentación, a la rotación de áreas, a la clausura de montes y al manejo del hato, que evitan mayores emisiones de carbono respecto a un sistema ganadero extensivo.

Además, la ganadería con gestión de bosques reduce la carga animal, de 14 a 5 hectáreas por unidad animal, y hasta una hectárea cuando se

implementan silvopasturas. Un sistema con esas características almacena hasta 71,09 toneladas de carbono por hectárea; es decir, 10 toneladas más que un sistema bajo manejo extensivo. Además, estos sistemas muestran que el manejo semiintensivo genera mayores ingresos en comparación con el sistema extensivo (22,59 dólares por hectárea y tan solo 10 dólares por hectárea, respectivamente), aportando con ello al componente de bienestar de las familias implicadas en el manejo del sistema productivo.

Referencias

Murillo, I.; Cuéllar, N.; Dávalos, J.; Bazoberry, O. (2015). *Estudio de caso Nº. 50 Yembiguasu, territorio guaraní de frontera. CIPCA/IPDRS/Movimiento Regional por la tierra.*

Peralta-Rivero, C. y P. Cartagena (2023). “Servicios ecosistémicos generados en sistemas productivos alternativos de base campesina indígena en las tierras bajas de Bolivia”. En: Bazoberry, O. et Al. **Acceso a la tierra y territorio. Una oportunidad para reducir las desigualdades en Bolivia.** IPDRS/Oxfam, La Paz.



Foto: Mauro Jakes Farias da Cruz, Sandra Leny Ângelo dos Santos, Thomas Bauer
Caso 164 Insurgência das Comunidades Tradicionais de Fundo de Pasto do Baixio do São Francisco
<https://porlatierra.org/casos/164>

BRASIL

Djoni Roos

djoni.roos@unioeste.br

Professor de Geografia (Graduação e Pós-Graduação) na Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste, Marechal Cândido Rondon). Desempenha atividades de ensino, pesquisa e extensão sobre temáticas que envolvem o espaço agrário. É integrante do Observatório da Questão Agrária no Paraná (OQA/PR) e do Laboratório e Grupo de Pesquisa de Geografia das Lutas no Campo e na Cidade (GEOLUTAS).

Jorge Montenegro

jorgemon00@hotmail.com.

Geógrafo, professor na Universidade Federal do Paraná (Curitiba, Brasil). Trabalho com pesquisa e extensão junto a movimentos sociais e populações tradicionais do campo.

Lina María Hurtado Gómez

linamariahurtado@gmail.com

Professora na Universidade Estadual de Santa Cruz, Bahia, assessora do Centro de Pensamiento Amazonias (CEPAM).

Mercedes Solá Pérez

mercedessolap@hotmail.com

Doctora Professora em Geografia. Docente na graduação e pós-graduação na Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande do Sul e integrante do Núcleo de Ensino, Pesquisa e Extensão [R]Existências Ambientais e Territoriais - [R]EAT da FURG; do Coletivo de Estudos sobre Conflitos pelo Território e pela Terra -ENCONTTRA-; da Rede de Estudos do Centro de Estudos de Geografia do Trabalho -CEGeT-; do Laboratório de Estudos sobre Espaço Agrário e Campesinato -LEPEC- e da Rede de Geografias da Pesca.

1. CONTEXTO GERAL DO PAÍS

O Brasil exerce um papel relevante dentro da geopolítica ambiental desde os anos 1970. Primeiro com um posicionamento conservador, que negava a importância dos problemas ambientais e acusava implicitamente o chamado Primeiro Mundo de querer manter o Terceiro Mundo atrasado. A partir dos anos 1990, participando ativamente de todas as conferências internacionais e mecanismos para combater a crise ambiental. As decisões do país que tem 60% da maior floresta tropical do mundo, a floresta amazônica, são importantes nos fóruns mundiais.

Por isso, o Brasil sediou a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, a ECO 92, e a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável de 2012, a Rio +20, ambas realizadas no Rio de Janeiro, que foram momentos emblemáticos para a construção da agenda ambiental global, em um sentido contraditório: por um lado, o aprofundamento do neoliberalismo ambiental e a mercantilização da natureza via desenvolvimento sustentável, primeiro, e depois economia verde como paradigmas do *greenwashing* do capitalismo global; por outro lado, a articulação de resistências globais contra essas grandes conferências e seus mecanismos de mercado por parte dos povos do campo, das florestas e das águas que propõem caminhos para colocar a vida no centro.

O contexto em que queremos enquadrar a análise sobre as dinâmicas da terra e do território no país, nesse momento, considera prioritário reconhecer como as questões ambientais no Brasil estão repletas desse tipo de contradições, ambivalências ou confluências, dependendo dos casos. Práticas e discursos que tentam conciliar projetos de preservação ambiental, com justiça ambiental e com expansão dos tecidos produtivos que mais impacto produzem. Por exemplo, após sete anos de governos sem nenhum protagonismo internacional (Temer 2016-2019 e Bolsonaro 2019-2023), a volta de Luiz Inácio Lula da Silva como presidente do país significou o re-posicionamento nas agendas globais, especialmente na ambiental, com a organização da 30^a Conferência das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (COP 30) em novembro de 2025 em Belém (a primeira COP realizada na Amazônia); enquanto na escala regional, tenta se ressuscitar a Iniciativa de Infraestrutura da Região Sul-Americana (IIRSA) com

o projeto das Rotas de Integração Sul-americana,¹ que promove um modelo de expansão econômica através de Grandes Projetos de Desenvolvimento (GPDs).² Essa iniciativa pretende melhorar a logística interna para exploração do território nacional e o escoamento principalmente de matérias primas, mas também transformar as rotas de exportação através do Atlântico para o Pacífico, por conta da China ter se convertido no grande parceiro comercial do país³ e as possibilidades que o BRICS+⁴ abre para novos acordos comerciais e novos mercados.

No âmbito nacional, os discursos e as práticas do novo governo têm se orientado para a redução do desmatamento e da fome e a recomposição do tecido institucional para enfrentar a degradação ambiental e o cerceamento dos direitos territoriais dos povos e comunidades e do campesinato, dos que o governo anterior fez bandeira. Simultaneamente, as receitas para aumentar o PIB continuam sendo centradas nos incentivos à re-primarização da economia (agronegócio e mineração), uma equação difícil de manter e que se agrava com os ataques das forças conservadoras, majoritárias no parlamento, para continuar com o desmonte das normas ambientais, como no caso do chamado “Projeto de Lei da Devas-tação” (PL 2159/2021).⁵

Esse projeto em concreto retoma a mensagem do governo anterior de “passar a boiada” por cima das normas ambientais, fragilizando os mecanismos de licenciamento ambiental, como explicaremos com detalhe mais adiante. Em todo caso,

-
- 1 Para um panorama do projeto, consultar o Relatório 2025 das Rotas de Integração Sul-Americana: Interiorização e Bioceanidade (Ministério do Planejamento e Orçamento, 2025).
 - 2 “Os GPDs podem ser entendidos como atividades e empreendimentos de proporção (econômica e física) significativa e que são extensivamente e intensivamente impactantes a uma dinâmica regional. Entre esse conjunto de atividades e empreendimentos podemos destacar: mineração, exploração de petróleo e gás, monoculturas, obras de infraestrutura e geração de energia (hidrelétricas, termelétricas, portos, barragens, etc.), indústrias pesadas (siderúrgicas, refinarias, complexos industriais, etc.)” (Alentejano & Tavares, 2019, pág. 194).
 - 3 Em 2000, dos 27 estados brasileiros, 13 exportavam majoritariamente para os Estados Unidos e, em segundo lugar, 6 para a Holanda (China não aparecia na lista de principais destinos das exportações). Em 2010, a China já era o destino comercial principal para 10 estados e Estados Unidos para 6. Por último, em 2023, 15 estados exportavam principalmente a China e apenas 4 para os Estados Unidos (Ministério do Planejamento e Orçamento, 2025).
 - 4 Os BRICS+ (Brasil, Rússia, Índia, China, África do Sul, Egito, Emirados Árabes Unidos, Etiópia, Irã e Indonésia) concentram 40% da população do mundo e 37% do PIB, e os maiores, mais populosos e com um PIB maior, são mais facilmente acessíveis a partir do Pacífico.
 - 5 PL 2159/2021 - Senado Federal; Portal da Câmara dos Deputados PL 2159.

é importante já deixar evidenciados alguns pontos-chave. O projeto de lei, na sua fase final, começou a ser debatido às 00h40 do dia 17 de julho de 2025, ou seja, no último dia antes do recesso da metade do ano do Congresso Nacional e com votação virtual liberada. Dispensa o licenciamento para as atividades do agronegócio que, junto com o desmatamento, produzem 75% das emissões brasileiras de gases de efeito estufa (Marques, 2025). Desconsidera a voz dos povos indígenas e das comunidades quilombolas em projetos que afetem seus territórios quando não estejam homologados. E cria modalidades de licenciamento que permitem acelerar o processo em projetos considerados estratégicos, como a polêmica exploração de petróleo na Foz do rio Amazonas.

Demasiadas “casualidades” ao redor da tramitação de uma lei que representa o maior retrocesso ambiental das últimas décadas. Diante da pressão popular, o presidente Lula vetou 63 dispositivos relevantes dos 398 que a lei tem,⁶ no entanto o processo tem escancarado o tensionamento de um governo que, ao mesmo tempo que promove ações de desenvolvimento baseado no neoextrativismo agropecuário, energético e mineral, nos GPDs e no aprofundamento da economia verde,⁷ precisa mostrar que defende a natureza e os direitos dos povos que a habitam e a cuidam, diante do eleitorado que o elegeu contra as políticas genocidas e ecocidas do governo anterior.

-
- 6 Com os vetos do presidente não finaliza o processo, já que ainda podem ser derrubados pelo legislativo. De fato, no fechamento deste trabalho, o Congresso tinha enviado mais de 833 emendas a uma das medidas da lei, que praticamente recria o texto original do PL da devastação. **((o)eco (1 de setembro de 2025). Congresso tenta recrivar PL da Devastação por meio de emendas em medida provisória.**
- 7 Segundo o presidente Lula “(...) se depender da vontade do nosso governo, quem quiser fazer investimento para produzir carro verde, aço verde, bicicleta verde, motocicleta verde, carne verde, não precisa procurar. Tem um lugar chamado Brasil, em que a natureza nos garante competitividade, sol, água e a possibilidade de se transformar no maior produtor de energia limpa e renovável do Planeta Terra”. **Gob.br (7 de novembro de 2024). Lula defende protagonismo e potenciais do Brasil na economia verde.** Na mesma linha, em 2024 foi lançada a Plataforma Brasil de Investimento Climático e para a Transformação Ecológica, “uma iniciativa do governo brasileiro criada com a ambição de ampliar os investimentos na transformação ecológica rumo à descarbonização da economia, o uso sustentável dos recursos e a melhora da qualidade de vida da população”, segundo o próprio governo que foca em “Soluções Baseadas na Natureza e Bioeconomia, Indústria e Mobilidade, e Energia”. E como último exemplo das ambiguidades entre aumento do PIB e a defesa da natureza, o Programa Nacional de Crescimento Verde (PNCV) “cujas medidas deverão contribuir para consolidar o Brasil como a maior potência verde do mundo, dadas suas características naturais e econômicas. O PNCV tem como principais objetivos aliar redução das emissões de carbono, conservação de florestas e uso racional de recursos naturais com geração de emprego verde e crescimento econômico, melhorando assim a condição de vida da população brasileira” (Governo Federal do Brasil, 2024).

Nesse retrato do posicionamento do Brasil na geopolítica ambiental e seus condicionantes/impactos internos, precisa ser inserida a diversidade de movimentos e organizações sociais, comunidades e povos que se mobilizam por diferentes formas de bem viver e contra serem os principais impactados pela crise ambiental global, partindo de seus territórios e modos de vida, mas criando articulações globais.

A Cúpula dos Povos,⁸ articulação de organizações e movimentos sociais para fortalecer sua voz na COP 30 que reúne 1.100 organizações de todo o Brasil, representa essa diversidade e esse contraponto ao neoliberalismo ambiental que se propaga internacionalmente, ao mesmo tempo em que se posiciona pragmaticamente para tensionar o governo nacional a que dê passos concretos na defesa dos direitos territoriais e à natureza dos povos do campo, das águas, das florestas e das periferias. Tudo nas vésperas da eleição presidencial do próximo ano, marcada pelo medo ao retorno das forças ultraconservadoras que destruíram a agenda ambiental e social no passado recente. De novo a complexidade das relações ao redor das questões ambientais.

As questões fundamentais da geopolítica ambiental giram ao redor das mudanças climáticas, o acesso aos bens naturais, os processos de transição energética ou a elaboração e cumprimento de acordos internacionais ambientais e as reformulações de políticas públicas que os países devem realizar. A Cúpula dos Povos se propõe entrar nesses debates na COP30 a partir de um amplo campo popular,⁹ e ir além, como mostra o manifesto publicado em agosto de 2024. Nele, tentam unir as agendas “socioambiental, antipatriarcal, anticapitalista, anticolonialista, antirracista e de direitos, respeitando suas diversidades e especificidades, unidos

-
- 8 Sobre a Cúpula dos Povos, cuja r-existência acontece desde 1992, é possível conhecer as propostas e seu manifesto [aqui](#). Cabe destacar que os povos ressaltam que as mudanças “vêm de quem vive a realidade, de quem conhece a terra, o território, o pulso coletivo do futuro.” por uma transição justa e solidária sem penalização aos mais vulneráveis e valorizando alternativas como a agroecologia.
 - 9 A Cúpula dos Povos elaborou um manifesto assinado por: “Movimentos sociais e populares, coalizões, coletivos, redes e organizações da sociedade civil do Brasil vem, desde agosto de 2023, construindo um processo de convergência entre organizações e movimentos de mulheres, sindicais, indígenas, agricultores/as familiares e camponeses, quilombolas, de povos e comunidades tradicionais, de povos tradicionais de matriz africana, negras e negros, juventudes, inter-religiosos, ambientalistas, trabalhadores/as, midialivristas, culturais, estudantes, de favelas e periferias, LGBTQIAPN+, de pessoas com deficiência, de direitos humanos, de defesa da infância, adolescência e intergeracional, das cidades, do campo, das florestas e das águas”. Para consultar o manifesto completo, acessar: <https://cupuladospovoscop30.org/manIFESTO/>

por um futuro de bem-viver”, contra “a extrema direita, o fascismo, os fundamentalismos, as guerras, a financeirização da natureza e a crise do clima” (Cúpula dos Povos, 2024). O foco estaria na insuficiência de medidas para conter as crises, que têm visto aumentar os investimentos em projetos que aceleram as mudanças climáticas, enquanto a proteção dos povos que mais sofrem tem diminuído. Por isso, o manifesto demanda ações concretas, como: transições energéticas justas; acesso à terra e território; consolidação de sistemas alimentares baseados na soberania alimentar; proteção da biodiversidade com uma natureza considerada sujeito de direitos; políticas para atingidos climáticos; acesso à água e saneamento básico; ou medidas de reparação climática, além dos créditos de carbono, entre outros.

A continuação, apresentamos os avanços no acesso à terra e território pelos povos do campo, das águas e das florestas e a relação destes com a manutenção da biodiversidade. Seguimos com um panorama da geopolítica ambiental em termos de mercantilização da natureza e de falsas soluções para a crise ambiental. Por sua vez, identificamos as práticas das e dos “de baixo” cuidando da vida em todas suas formas e se (pre)ocupando com todos os seres da natureza, inclusive os humanos. Finalizamos com as normas e publicações relativas às temáticas apresentadas neste informe.

Em tempo. No final desta escrita, Jair Bolsonaro, ex-presidente do Brasil (2019-2023), foi condenado a vinte e sete anos e três meses de prisão por cinco crimes, dentre os quais o golpe de Estado. Essa condenação aconteceu junto com a dos generais que contribuíramativamente na tentativa de golpe.¹⁰ Este é um ato de justiça que historicamente não tinha sido realizado no Brasil, nem mesmo após a última ditadura empresarial-militar e, por isso, seu imprescindível destaque.

2. AVANÇOS NO ACESSO À TERRA E AO TERRITÓRIO

Apesar de diferenças históricas, identitárias e normativas entre os povos do campo, das águas e das florestas no acesso à terra e ao território, os estudos

¹⁰ SUMAÚMA (12 de setembro de 2025). *Dançando sobre Bolsonaro e os generais*.

mostram como a preservação da natureza sempre é maior que nas terras de uso privado (MapBiomas, 2023a, 2023b; ISA/CONAQ, 2024). Essa situação, ao mesmo tempo, mostra a importância de novas titulações para criar barreiras para o desmatamento, mas também coloca às comunidades no alvo dos investimentos em créditos de carbono. Segundo o estudo do Instituto Socioambiental (ISA)/Confederação Nacional de Articulação de Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ), especificamente para as comunidades quilombolas da região amazônica entre 2002 e 2023: “Pesquisas mostram que os territórios quilombolas armazenam 48% mais carbono florestal do que propriedades privadas” e que “os territórios quilombolas titulados apresentaram 12% de carbono a mais do que as áreas não tituladas”. Vejamos, a seguir, a proporção de terras formalizadas para a população indígena, quilombola, extrativista tradicional e da agricultura de base familiar/campesina e o uso e cobertura da terra, para identificar como esses regimes de propriedade contribuem com processos de preservação.

2.1. Situação atual: terras e territórios em mãos dos povos e comunidades tradicionais

Calcula-se que atualmente no Brasil há 305 povos indígenas que falam 274 línguas.¹¹ A população indígena corresponde a 1,7 milhão de pessoas, isto é, 0,83% da população do país, sendo que mais da metade deles vivem na Amazônia Legal.¹² Não obstante, o número pode ser maior se incluirmos os povos em isolamento voluntário. No total, são 811 Terras Indígenas (TI), em diferentes fases do processo demarcatório: 64% (522) estão homologadas e reservadas, 8% (65) declaradas, 4,5% (36) identificadas, 21% (168) estão em identificação e 2,5% (20) encaminhadas para constituição de Reserva Indígena¹³ (ISA, 2024).

11 Gov.br (27 de outubro de 2022). *Brasil registra 274 línguas indígenas diferentes faladas por 305 etnias*.

12 Segundo o IBGE, Amazônia Legal é uma região composta por 772 municípios de nove estados e “foi instituída com o objetivo de definir a delimitação geográfica da região política captadora de incentivos fiscais com vistas à promoção de seu desenvolvimento regional”.

13 Encaminhados à constituição de Reserva Indígena (RI) são Reservas Indígenas em processo de regularização. Áreas que se encontram em processo administrativo de constituição de reserva (compra direta, desapropriação ou doação) ainda não finalizado.

Estas TI ocupam uma extensão total aproximada de 118.812.110 hectares, ou seja, 14% das terras do país.¹⁴

Em relação à população quilombola há, no Brasil, 1,3 milhão de pessoas autodeclaradas quilombolas, o que representa 0,65% da população brasileira, distribuídas em 8.441 localidades, a maior parte localizada no Nordeste brasileiro (63,81%).¹⁵ Todavia, apenas 494 Territórios Quilombolas (TQ) têm limites oficialmente reconhecidos, distribuídos em 24 estados e no Distrito Federal, que ocupam 3,8 milhões de hectares (0,5% do território nacional). Destes, 30% já estão titulados e 70% se encontram em processo de titulação. Segundo dados do IBGE (2022), apenas 12,6% dos quilombolas do país vivem em áreas oficialmente reconhecidas, enquanto 87,4% estão em áreas ainda não reconhecidas.¹⁶

No que concerne às comunidades tradicionais extrativistas, as principais formas de reconhecimento dos direitos territoriais são a criação das Reservas Extrativistas (Resex) e das Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS).¹⁷ Ambas são Unidades de Conservação de Uso Sustentável, de domínio público, que permitem articular conservação da natureza com a manutenção da vida das comunidades que vivem no território. No país foram criadas 98 Resex, que ocupam 16 milhões de hectares; sendo que, 80% das quais estão localizadas na Amazônia, e 34% delas são marinhas. Por sua vez, foram identificadas 37 RDS que abarcam 13.584.507 hectares, sendo que 80% estão na Amazônia (CNUC, 2025). Em 2025, duas novas RDS federais foram criadas em faxinais no estado do Paraná (sul do Brasil), um fato histórico porque apenas existem quatro RDS federais (contando as duas novas) e porque permitiram que territórios tradicionalmente ocupados com usos comunitários da terra ganhassem uma figura de proteção.¹⁸

14 Painel sobre a situação das terras indígenas no Brasil no site do Instituto Socioambiental (ISA). A Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI) também disponibiliza um “painel das terras indígenas” em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/atuacao/terras-indigenas/geoprocessamento-e-mapas>.

15 Os dados correspondem ao último censo demográfico realizado em 2022.

16 **Gov.br (27 de julho de 2023).** População quilombola é de 1,3 milhão, indica recorte inédito do censo.

17 Lei 9985 de 2000. Ver: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm.

18 ((o))eco (5 de junho de 2025). Governo cria três novas unidades de conservação na Mata Atlântica.

2.2. Acesso à terra e ao território em 2024: reforma agrária e homologação de comunidades quilombolas e indígenas

A respeito do acesso à terra, no ano de 2024, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)¹⁹ registrou um total de 346 projetos. Embora os números sejam expressivos diante do histórico de inação dos anos anteriores, é interessante observar que deste montante, apenas 15,6% (54 projetos) se referem a projetos de assentamentos do tipo Projeto de Assentamento Federal (PA), Projeto de Assentamento Estadual (PE), Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS) e Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE),²⁰ os quais caracterizam “novo” acesso à terra pelo campesinato. Isso representa 6.000 famílias, ou 14,7% das famílias assentadas no período. Considerando ainda que dentre estes assentamentos, há aqueles que são reconhecimentos antigos, ou seja, que o campesinato já estava nas terras demandadas e, em 2024, passaram por processo de regularização, o número de “novas” famílias que tiveram acesso à terra pode ser ainda menor.

Os 292 projetos restantes (84,4%), estão nas categorias FLONA (Floresta Nacional), Resex (Reservas Extrativistas) e aquelas vinculadas aos territórios quilombolas (RTRQ - Reconhecimento de Território Remanescente Quilombola²¹ e TRQ - Território Remanescente Quilombola),²² representando também 85,3% das famílias assentadas (34.864) no período. Esses dados nos indicam que houve um aumento no reconhecimento dos territórios das populações extrativistas tradicionais e quilombolas, se comparado com os governos anteriores.²³ Em 2024 foram emitidos 31 decretos que garantem a titularidade de Territórios Quilom-

19 Autarquia federal cuja missão prioritária é executar a reforma agrária e realizar o ordenamento fundiário nacional.

20 O INCRA disponibiliza um dicionário que nos ajuda a compreender as nomenclaturas dos tipos de assentamentos.

21 Trata-se do reconhecimento, pelo órgão fundiário federal (INCRA), de famílias de uma comunidade quilombola.

22 Trata-se do reconhecimento, por órgãos fundiários municipais e estaduais (Institutos de terra, por exemplo), de famílias de uma comunidade quilombola.

23 Segundo informe da Terra de Direitos do ano 2024, foram titulados 6 Territórios Quilombolas (TQ) no governo de Bolsonaro, 10 durante o governo de Dilma Rousseff II e Michel Temer, 13 no primeiro governo de Dilma Rousseff (2011-2015), e 10 no segundo governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2011).

bolas (TQ)²⁴ e 27 no ano de 2023. Evidentemente, na maioria dos casos é um reconhecimento, ou até mesmo titulação, de área bastante inferior ao tamanho do território demandado. De todo modo, tais políticas são extremamente importantes. A Tabela 1 apresenta os tipos de assentamentos criados no Brasil em 2024, bem como a quantidade, as famílias assentadas e a área destinada a cada categoria.

Tabela 1. Assentamentos criados no Brasil em 2024

Tipo	Quantidade	Famílias assentadas	Área (ha)
Projeto de Assentamento Federal (PA)	38 (11%)	4.855 (13%)	242.962,07 (5%)
Projeto de Assentamento Estadual (PE)	6 (2%)	301 (0,8%)	4.047,69 (0,1%)
Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS)	7 (2%)	559 (1%)	66.293,71 (1,2%)
Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE)	3 (0,8%)	285 (0,8%)	296.304,73 (6%)
Reserva Extrativista (RESEX)	2 (0,6%)	361 (0,9%)	1.275.421,60 (24%)
Floresta Nacional (FLONA)	2 (0,6%)	112 (0,5%)	1.491.698,65 (28%)
Reconhecimento de Território Remanescente Quilombola (RTRQ)	265 (77%)	32.115 (78%)	1.893.059,78 (35%)
Território Remanescente Quilombola (TRQ)	23 (6%)	2.276 (5%)	28.821,56 (0,7%)
TOTAL	346	40.864,00	5.298.609,79

Fonte: INCRA (2025).

Os números, ainda considerando o aumento, estão muito longe das necessidades e das expectativas dos movimentos sociais e das comunidades, que precisam de maior decisão política nas prioridades sobre a terra e o território. A Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Quilombolas (CONAQ) em abril de 2025 retirou-se do espaço de negociação com o INCRA, a Mesa Quilombola, pela inação após 17 reuniões: “Não há mesa para dialogar se aqueles que têm a caneta na mão não participam. Por isso, em solidariedade a todos os quilombolas

24 Veja o andamento da titulação quilombola. A titulação é a última etapa do processo de regularização de um território quilombola. Portanto, do conjunto de 288 territórios quilombolas reconhecidos no ano de 2024, apenas 31 (não necessariamente reconhecidos em 2024) foram efetivamente titulados.

do Brasil, anunciamos nossa retirada. Nosso grito continua: ‘Nenhum Quilombo a Menos’!”, segundo uma das lideranças da CONAQ.²⁵

Uma situação similar aconteceu em julho de 2025 com o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), diante da paralisação da reforma agrária. O Movimento divulgou uma carta à sociedade Brasileira questionando o governo federal: “Lula, cadê a reforma agrária?”.²⁶ Segundo a carta, há no Brasil mais de 122 mil famílias organizadas em 1.250 acampamentos que aguardam o acesso à terra. A carta também denuncia a falta de acesso a um conjunto de políticas públicas relacionadas à produção, infraestrutura, comercialização, educação, saúde, etc., que não chegam às famílias que conquistaram o acesso à terra, evidenciando o longo caminho que a reforma agrária precisa percorrer no Brasil.

A conquista dos territórios indígenas também tem ocorrido de forma morosa. De 2023 até os dias atuais foram 16 territórios (Povos Indígenas no Brasil, s/f) homologados,²⁷ sendo 8 no ano de 2023, 5 em 2024 e 3 em 2025.²⁸ Este quantitativo é absolutamente insuficiente diante de uma situação em que há 857 territórios com pendências administrativas e aguardando os procedimentos para a devida regularização das áreas (CIMI, 2025). Este cenário é agravado ao considerarmos que, em julho de 2025, a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI)²⁹ contava com 174 territórios “a identificar”³⁰ e com 555 territórios com reivindicação fundiária sobre os quais ainda não houve nenhuma providência³¹ para o início de sua demarcação (CIMI, 2025). Estes dados são reveladores, indicando a obstrução ao direito ao território enfrentado pelos povos indígenas, pois 85%

25 **QONAQ (24 de abril de 2025).** CONAQ anuncia retirada da 18ª Mesa Quilombola de Diálogo Nacional com o INCRA.

26 **MST (21 de julho de 2025).** MST divulga Carta à sociedade brasileira em defesa da Reforma Agrária Popular e da Soberania Nacional.

27 Homologadas: Penúltima fase do processo administrativo. Fase em que há a publicação dos limites materializados e georreferenciados da área, através do Decreto Presidencial, passando a ser constituída como terra indígena.

28 **Gov.br (4 de dezembro de 2024).** Presidente Lula assina homologação de mais três terras indígenas na véspera do aniversário de 57 anos da Funai.

29 Ver: <https://www.gov.br/funai/pt-br>.

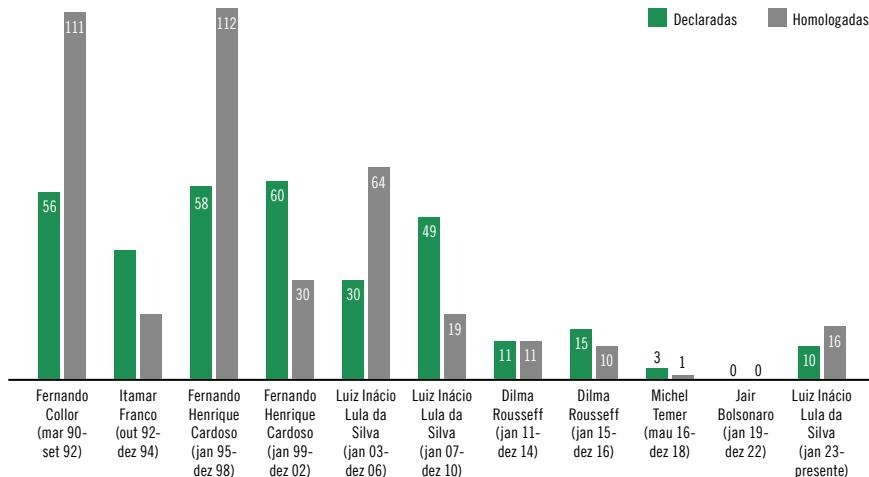
30 Conforme CIMI (2025): A identificar: incluídas na programação da Funai para futura identificação e delimitação, com Grupos de Trabalho técnicos já constituídos.

31 Conforme CIMI (2025): Sem providências: terras reivindicadas pelas comunidades indígenas sem nenhuma providência administrativa para sua regularização.

das terras indígenas estão com pendências administrativas ou não tiveram seus trabalhos iniciados ou estão em fase inicial do processo.

O Gráfico 1 ilustra que nos últimos anos houve retomada dos processos envolvendo a demarcação dos territórios indígenas, porém, também evidencia o quanto este processo tem sido vagaroso e insatisfatório em relação à demanda.

Gráfico 1. Terras indígenas declaradas³² e homologadas nos últimos governos³³



Fonte: Povos Indígenas no Brasil, (s/f).

Esta apatia do Estado com a realização da reforma agrária e a demarcação dos territórios indígenas e quilombolas responde ao controle e à pressão dos setores ruralistas,³⁴ portanto, trata-se de um processo orquestrado que visa a manutenção da terra concentrada na mão da oligarquia agrária. Resultado disso, tem-se a

32 Declaradas: Fase do processo administrativo anterior à homologação. Fase em que o processo é submetido à apreciação do Ministro da Justiça, que decidirá sobre o tema e, caso entenda cabível, declarará os limites e determinará a demarcação física da referida área objeto do procedimento demarcatório, mediante Portaria publicada no Diário Oficial da União.

33 Terras Indígenas de diferentes mandatos não devem ser somadas, várias delas foram declaradas ou homologadas mais de uma vez.

34 Os setores ruralistas são os proprietários rurais que, além de concentrarem a terra em poucas mãos, tomam decisões de ação dentro do Estado favorecendo-os, através da chamada Bancada Ruralista. Essa bancada é uma frente parlamentar da Agropecuária, de cunho conservador, que costuma estar aliada à bancada evangélica e armamentista.

continuidade do elevado número de conflitos no campo. Em 2024, a Comissão Pastoral da Terra (CPT), registrou 2.185 conflitos no campo (CPT, 2025), sendo que destes, 1680 casos (78%) são de ocorrências de violências contra a ocupação e posse,³⁵ 266 são conflitos pela água, 78 ações de ocupações/retomadas e ainda 13 pessoas foram assassinadas nos conflitos pela terra. Estes dados são ainda mais expressivos ao considerarmos o montante de pessoas envolvidas nos conflitos, que, conforme registro da CPT somaram 1.190.441 (CPT, 2025), evidenciando o quanto a questão agrária é acentuada no Brasil.

Especificamente em relação aos povos indígenas, o Conselho Indigenista Missionário (CIMI) registrou em 2024 um total de 1.241 violências contra o patrimônio dos povos indígenas, sendo, 857 casos relacionados à categoria de “omissão e morosidade na regularização de terras”, que reúne a lista com todas as terras indígenas com alguma pendência ou sem providências para sua regularização; 154 registros vinculados a “conflitos relativos a direitos territoriais”, ocorridos em 114 Territórios Indígenas em 19 estados;³⁶ e 230 casos relacionados a “invasões possessórias, exploração ilegal de recursos naturais e danos diversos ao patrimônio”, que atingiram 159 Terras Indígenas em 21 estados do Brasil (CIMI, 2025). Estes dados são reveladores da magnitude dos desafios enfrentados pelos sujeitos que defendem seus territórios para a manutenção da vida (povos indígenas, camponeses, quilombolas e demais povos tradicionais), e que são confrontados cotidianamente por um arranjo resultante de uma estrutura fundiária monopolizada em que a terra é, sobretudo, negócio.

2.3. Territórios de povos e comunidades tradicionais garantem a produção e reprodução da vida

Ainda que a implementação das políticas territoriais para povos e comunidades tradicionais, como mostrado, são lentas, burocráticas e com baixo compromisso político, as Terras Indígenas e os Territórios Quilombolas são verdadeiras barreiras contra o avanço do desmatamento e garantem a sociobiodiversidade no país.

-
- 35 Despejos e expulsões, ameaças de despejos e expulsões, destruição de casas, roças e pertences; pistolegem, grilagem, invasões, etc.
- 36 Neste item é importante observar que 101 destes casos ocorreram em 78 Territórios Indígenas que não estão regularizados, ou seja, estão em luta pelo seu reconhecimento.

Até o ano de 2023, as 811 Terras Indígenas (TI) tinham 112 milhões de hectares de vegetação nativa, que correspondiam a 19% da vegetação nativa do país (MapBiomass, 2023b). Entre 1985 e 2023 as TI perderam menos de 1% da vegetação nativa, enquanto nas áreas privadas ou com Cadastro Ambiental Rural (CAR) sem registro fundiário, a perda foi de 28%. Esses dados reforçam o papel das TI como protetoras da natureza (Patriani, 2023). Em consonância com esses dados, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), lançou a campanha “A resposta somos nós” considerando que “As crises climática, ambiental, alimentar e civilizatória têm em nossos modos de vida, saberes e práticas tradicionais o caminho para a regeneração do planeta”.³⁷ No entanto, entre 2010 e 2021 a área ocupada pelo garimpo dentro de terras indígenas cresceu em 625%, principalmente na Amazônia.

Os 494 Territórios Quilombolas (TQ) abrigam 3,4 milhões de hectares de vegetação nativa (0,6% do total nacional) (MapBiomass, 2023b), e estão entre as áreas de menor desmatamento no país. Entre 1985 e 2022, a perda de vegetação nativa nesses territórios foi de 4,7% contra 17% em áreas privadas (MapBiomass, 2023a), de tal forma que os TQ lideram a preservação da cobertura vegetal nativa do país, ao lado das TI.

Finalmente, dados divulgados entre janeiro e abril de 2025³⁸ revelam que nas florestas públicas não destinadas³⁹ ocorreu 80% de todo o desmatamento no país. Isso resulta do processo de apropriação ilegal de boa parte dessas terras. O estudo mostra como aparatos legais são usados para disfarçar a grilagem de terra. Até o final de 2020, mais de 18 milhões de hectares de florestas públicas não destinadas estavam declarados no autodeclaratório Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (SICAR), de forma ilegal, como propriedades particulares. Essas florestas são tradicionalmente ocupadas por povos e comunidades tradicionais que ainda

37 A Resposta somos Nós: Vinte anos de APIB e a Emergência Climática.

38 **Agência Brasil (5 de junho de 2025).** Florestas públicas não destinadas são ameaçadas por crimes ambientais.

39 Estas florestas, são definidas como terras de domínio dos governos estaduais ou federal que aguardam pela destinação para uma categoria fundiária: terras indígenas, quilombolas, unidades de conservação, ou para regularização fundiária. Lei de Gestão de Florestas Públicas, Lei 11.284 de 2006.

não conquistaram o reconhecimento da terra e, portanto, não conseguem realizar o uso adequado e manutenção da natureza por conta da grilagem.

A titulação dos territórios é um direito dos povos, mas também uma estratégia fundamental para toda a sociedade frente às falsas soluções climáticas assentadas na financeirização e no rentismo. Nesse sentido, para combater a crise climática, garantir justiça ambiental e defender a natureza é imprescindível firmeza política e destinação adequada de recursos. A vida de todas e todos depende desse posicionamento.

3. GEOPOLÍTICA DOS MECANISMOS DE FINANCIAMENTO E COMPENSAÇÃO

Os mecanismos criados pelo sistema capitalista sob a falsa pretensão de “proteger” a natureza, são organizados para garantir a apropriação privada dos bens comuns, aprofundando a mercantilização do território e, consequentemente, ampliando os conflitos com os povos que habitam estes espaços. Está intrínseca à lógica do modelo agrário/agrícola capitalista a destruição da natureza com a sua mercantilização trazendo inúmeros impactos a todo o tecido social, mais especificamente aos sujeitos coletivos que habitam os territórios. Embora no artigo 225 da Constituição Federal (1988) seja reconhecido o direito difuso “ao meio ambiente ecológicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”,⁴⁰ o que temos acompanhado estruturalmente é a ação do Estado na expansão de setores do agrohidronegócio e a mineração, protagonistas nas violações dos direitos territoriais, humanos e ambientais.

Além das violências marcantes já apontadas, há também um conjunto de ações “silenciosas”, derivadas do “capitalismo neoliberal verde”, como o sistema REDD+,⁴¹ que avançam sobre os territórios e trazem inúmeros problemas. O

40 Brasil, 1988. Constituição Federal.

41 REDD é a sigla para Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação florestal. Este termo foi cunhado durante a COP 13 e o + (ou plus) incorpora o manejo sustentável das florestas, as atividades de conservação e o aumento de estoques florestais nos países chamados “em desenvolvimento”.

sistema REDD+ é um Pagamento de Serviço Ambiental (PSA) que permite a remuneração daqueles que mantêm as florestas em pé, sem desmatar, com a finalidade de evitar as emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) associadas ao desmatamento e à degradação florestal, e inclui investimentos públicos e privados em manejo, conservação e aumento de estoque de carbono florestal, que podem ser realizados através do mercado de carbono (regulado ou voluntário).

REDD+ tem sido classificado como uma “falsa solução”⁴² para as crises ambiental e climática, pois não se articula com a imposição de limites ao crescimento econômico, nem atua no controle das atividades que mais geram gases de efeito estufa (GEE). Os países e corporações podem reportar o cumprimento de suas metas de redução de gases de efeito estufa, mantendo ou mesmo aumentando as emissões, desde que demonstrem captura equivalente às emissões anuais, por meio de diversos tipos de projetos, incluindo o REDD+. Assim, a responsabilidade ambiental e climática é transferida para territórios biodiversos, onde os custos dos ativos ambientais que representam serviços ecossistêmicos são menores do que o custo da imposição de limites à atividade produtiva (Packer, 2012).

Segundo o estudo “Em Nome do Clima” realizado pela Fundação Rosa Luxemburgo, no Brasil, até outubro de 2023 existiam 107 projetos REDD+, no marco do mercado voluntário de carbono, que significavam 19 milhões de ha, 16 dos quais apresentavam denúncias de conflitos. Os estados do Acre, Mato Grosso, Pará e Amazonas contavam com maior número de projetos e de hectares, mas os problemas se multiplicavam pelo território nacional. E boa parte destes seriam realizados em Terras Indígenas.

Para que o mecanismo REDD+ seja implementado, em teoria, deveria adotar um sistema de salvaguardas⁴³ que consideram a concordância com a legislação nacional, garantam os direitos das comunidades indígenas e tradicionais, e participação plena e efetiva das partes interessadas. Não obstante, diferentes análises

42 Consultar o relatório da Grain (2015) “Projetos REDD+ e como eles enfraquecem a agricultura camponesa e soluções reais para lidar com as mudanças climáticas” ou o relatório da Corporate Accountability (2021) “O grande golpe: como os grandes poluidores impõem sua agenda de “zero neto” para atrasar, enganar e negar a ação climática”.

43 O sistema de Salvaguardas, é mais conhecido como Salvaguardas de Cancún, que teve uma interpretação nacional.

discutem que estas seriam apenas um instrumento de retórica, útil para neutralizar a crítica a esta iniciativa. A adesão a tais projetos em muitas situações, tem sido feita em desrespeito aos princípios fundamentais do direito à consulta prévia, livre e informada aos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, assegurado na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), da qual o Brasil é signatário. De outro lado, ao se materializar tais iniciativas em territórios tradicionais, há uma tendência a provocar mudanças de uso e ocupação, muitas vezes aumentando as restrições, limitando a autonomia das comunidades para gerir o território.

Recentemente, a organização Terra de Direitos⁴⁴ publicou uma Nota Técnica⁴⁵ em que denuncia o processo de implantação do sistema REDD+, conduzido pelo Governo do estado do Pará na qual alerta para violações de direitos fundamentais e riscos à autonomia dos territórios tradicionais. A nota reitera que se trata de um projeto bilionário de compra e venda de créditos de carbono realizado sem a devida consulta prévia e que expõe as comunidades afetadas à potencial especulação do mercado de créditos de carbono. O conjunto de irregularidades observadas e denunciadas, que colocam em risco, sobretudo, a autonomia das comunidades no controle territorial, levou o Ministério Pùblico Federal a ingressar com ação na Justiça Federal pedindo a suspensão do contrato já assinado pelo governo do estado do Pará com a Coalizão LEAF (*Lowering Emissions by Accelerating Forest Finance*).⁴⁶ A ação segue em tramitação aguardando o julgamento do mérito, assim como as comunidades, seguem ameaçadas pelos impactos inerentes.

44 Terra de Direitos (17 de junho de 2025). *Sem consulta adequada a povos e comunidades tradicionais, sistema de REDD+ do Pará avança sobre territórios.*

45 Terra de Direitos (16 de junho de 2025). *Nota Técnica Sobre o Direito à Consulta Prévia e a atuação do Estado do Pará no projeto do Sistema REDD+.*

46 A Coalizão LEAF é uma parceria público-privada que, segundo o próprio site, tem como intuito deter o desmatamento através do oferecimento de financiamento a governos de florestas tropicais e subtropicais e canalizar fundos por meio da compra de créditos de REDD+. Nesses financiamentos buscam incluir povos indígenas e comunidades locais. São 25 empresas que financiam o LEAF, entre as quais podemos citar: Amazon, Bayer, Volkswagen group, Airbnb, Walmart, Unilever, Nestlé. As ONG The Nature Conservancy e WWF também fazem parte da coalizão e os países com acordos atualmente são: Gana, Costa Rica, Equador e o estado do Pará, no Brasil, como já indicado, <https://www.leafcoalition.org/pt/home>.

Outro exemplo de conflitos decorrentes da implementação de projetos de geração de créditos de carbono pode ser observado na Terra Indígena Alto Turiaçu, uma das últimas porções protegidas da Amazônia no estado do Maranhão.⁴⁷ A TI, que abriga povos da etnia Ka'apor, Tembé, Timbira e Awa Guajá, além de povos isolados, têm sofrido com a invasão de madeireiros, garimpeiros, caçadores e pecuaristas, e a implantação de projetos REDD+ têm amplificado os problemas enfrentados, colocando em lado oposto duas organizações do povo Ka'apor, povo pioneiro na autodefesa do território. Essa quebra de autonomia e divisão dos povos gerando conflitos, inclusive dentro das próprias etnias, é denunciada em declaração⁴⁸ elaborada a partir de encontro que envolveu comunidades indígenas, quilombolas e trabalhadores rurais na terra indígena supramencionada.

Na citada declaração, os projetos REDD+ são classificados como “projetos de morte, pois, em vez de proteger, estão destruindo a natureza e nossos povos”. Neste mesmo documento o mercado de carbono é considerado como mais “um modelo de exploração extrativista do território, comparável à mineração, ao petróleo, às hidrelétricas e ao agronegócio”. Ainda “O REDD permite que as empresas continuem poluindo e não reduzam as emissões de poluição” se constituindo numa “maquiagem verde”. Por fim, a declaração destaca que: “Estão nos matando desde a colonização. Atualmente, os projetos de petróleo, mineração, agronegócio, hidrelétricas e outros projetos de infraestrutura e projetos de compensação de carbono, como o REDD+, acompanhado de as políticas de Estado, continuam com o etnocídio de nossos povos, matando nossas culturas, idiomas, identidades, conhecimento e sabedoria”.⁴⁹ Está estabelecido o conflito entre dois projetos distintos: o da mercantilização da natureza e o do bem viver.⁵⁰ Ou seja, os capitalistas bradam que a solução é a transformação do carbono

47 A Repórter Brasil (10 de julho de 2025). *Conflito entre os Ka'apor leva Justiça a suspender projeto de carbono no Maranhão*.

48 Ver: <https://reporterbrasil.org.br/wp-content/uploads/2025/07/Declaracao-Encontro-REDD-PORT-1-com-assinaturas-Final.pdf>

49 Ibid.

50 Este conceito que abrange diferentes formas de viver bem, especialmente em uma relação de cuidado com todos os seres que compõem a natureza, tem sido cada vez mais destacado como um horizonte presente/futuro urgente para diferentes povos do campo, das águas, das florestas e das periferias das cidades, especialmente por organizações de mulheres camponesas e negras. São expressões e práticas que proliferam “desde baixo” como construções políticas das comunidades e organizações sociais. A Marcha das Mulheres Negras, a Marcha das Mulheres Indígenas e a Marcha das Margaridas têm se manifestado nesse horizonte de sentido (Solá Pérez, 2024).

estocado nas florestas em títulos que poderão ser vendidos aos poluidores, especialmente do hemisfério norte, o mercado de crédito de carbono. Entretanto, esse mercado de bilhões de dólares, na prática, em nada muda na proteção da natureza, pelo contrário, amplia os prejuízos aos territórios e comunidades que os habitam.

O conflito também está presente no projeto de “compensação ambiental” da Suzano, multinacional brasileira de papel e celulose, o qual implica na expulsão de 700 famílias de posseiros (aproximadamente 2 mil pessoas) das terras que ocupam há mais de cinco décadas na comunidade Sapucaia, localizada entre os municípios de Vila Nova dos Martírios e São Pedro da Água Branca, no extremo-oeste do estado do Maranhão.⁵¹ Neste caso, o conflito é agravado, pois provoca a expulsão direta das famílias de seus territórios, processo recorrente pela inexistência de política de reforma agrária efetiva por parte do Estado brasileiro.

A consolidação de políticas ambientais e de financiamento de políticas públicas baseadas no mercado (créditos de carbono, mercados de compensação e de biodiversidade, pagamento por serviços ambientais, títulos verdes para financiamento da conservação ambiental, governança privada por meio de certificações ambientais, entre outras) tratam as comunidades que habitam os territórios como obstáculos que precisam ser suprimidos e criam novas formas de controle territorial, ameaçando os modos de criar, fazer e viver. Para além disso, tem se mostrado como ineficazes para uma redução significativa da degradação ambiental.⁵²

As acusações contra a maior certificadora de créditos de carbono do mundo, a Verra, realizadas em 2023, apontam para essa ineficiência do sistema. Um estudo realizado pelo Carbon Market Wacht e divulgado pelo jornal inglês The Guardian, afirma que: “Projetos de preservação de florestas tropicais não servem para compensar emissões de carbono” e a maioria dos créditos, segundo o estudo, “não teve impacto positivo sobre o clima, além de subestimar o risco de deslocamento do desmatamento para outras áreas”, inclusive “só um de cada 13 créditos

51 A Repórter Brasil (16 de julho de 2025). ‘A gente vai sangrar’: as 700 famílias sob ameaça de despejo pela Suzano no MA.

52 Ver: https://campanhacerrado.org.br/images/pdf/nota_campagna_2025 - V_WEB.pdf

de carbono representa uma redução real de emissões, o que torna a medida inócuas”.⁵³ No Brasil, a Verra certificou 30 projetos de REDD+ que se sobreponem com concessões minerárias, segundo Infoamazonia, portal de geojornalismo na Amazônia, na matéria de junho de 2025, “Mais da metade dos créditos de carbono da Amazônia está ‘contaminada’ pela mineração”.⁵⁴

Outras falsas soluções que se apresentam são àquelas vinculadas a mudanças na matriz energética. No Brasil, os modelos de transição energética impostos hoje, são concentradores, excludentes, violentos e geradores de conflitos territoriais. O avanço da energia eólica com a “safra dos ventos” é exemplar, pois este processo de mercantilização da natureza viola direitos, ignora os impactos diretos nas comunidades tradicionais, prejudica o espaço de vida e resulta, não raramente, em expulsão territorial. As empresas que mais se destacam pela geração de energia no Brasil são: Enel Green Power com o maior parque eólico da América Latina, localizado no Piauí (Lagoa dos Ventos); Omega Energia, que comprou o parque do Chuí da Eletrosul, no Rio Grande do Sul, e também tem quinze parques no Maranhão; CPFL Renováveis, presente no Ceará, Rio Grande do Norte e Rio Grande do Sul; Engie Brasil Energia, instalada no estado de Rio Grande do Norte e na Bahia; AES Brasil; Echoenergia (empresa do Grupo Equatorial); Copel; Casa dos Ventos que desde 2023 está associada a TotalEnergies e também tem projetos de hidrogênio verde, Neoenergia, instalou o parque eólico Oitis (Piauí e Bahia) e tem quinze parques na Paraíba, e; Voltalia, na Bahia (Rodrigues, 2022).⁵⁵ A própria CHESF (brasileira) tem, além de hidrelétricas, parques eólicos em parceria com investidores privados.⁵⁶

53 O mercado de créditos de carbono está sustentado em metodologias frágeis de como calcular o impacto dos créditos de carbono, como se aponta na mesma notícia: a “pesquisa mostrou que as metodologias usadas para estimar o nível de (...) desmatamento que se espera que ocorra na ausência de um projeto de conservação podem levar a resultados que variam em mais de 1.400% entre as maiores e as menores estimativas. Uma margem dessas oferece um potencial enorme a donos de projetos para explorar a flexibilidade e manipular o sistema”. Créditos de carbono na Amazônia são ineficazes, diz estudo: <https://www.dw.com/pt-br/crc3%A9ditos-de-carbono-na-amaz%C3%A3o-s%C3%A3o-ineficazes-diz-estudo/a-66829606>

54 “Pelo menos 40 milhões de toneladas de carbono foram vendidas para compensar emissões de grandes marcas, como Ifood, Uber e Google, mas análise exclusiva da InfoAmazonia mostra que o selo verde esconde falhas estruturais: os projetos que geraram esses créditos estão sobrepostos a áreas com concessões minerárias, comprometendo a compensação climática prometida”.

55 **Eixos (16 de junho de 2023).** Os 10 maiores parques eólicos do Brasil em 2024.

56 **Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (CHESF).**

Como denuncia uma liderança da Articulação Povos de Luta (ARPOLU) –sediada no Ceará– e do Movimento das Atingidas e Atingidos pelas Renováveis (MAR),⁵⁷ a lista de danos ambientais e territoriais provocados pelos empreendimentos eólicos é extensa e variada: “privatização dos territórios via arrendamentos; invisibilidade das comunidades e violação de direitos; poluição sonora, visual e do solo; rachaduras em casas e cisternas; explosões em serras e danos à paisagem; redução da umidade e prejuízos à agricultura e à pesca artesanal; morte de abelhas, morcegos, aves e outros animais; interdição de rotas e espaços sagrados; doenças físicas e mentais, causadas por poluição, estresse e ansiedade”. Ela complementa: “Territórios são invadidos sem consulta prévia, em desrespeito à Convenção 169 da OIT (Organização Internacional do Trabalho); o meio ambiente é degradado e os povos tradicionais ficam com os danos, enquanto os lucros vão para grandes empresas, muitas delas estrangeiras”.⁵⁸

A avaliação coletiva dos povos impactados pelo avanço dos empreendimentos eólicos, seja em terra firme (*onshore*), ou no mar (*offshore*), é de que estes representam o fim dos modos de vida das populações tradicionais.⁵⁹ No Rio Grande do Sul estão sendo propostos parques eólicos na Lagoa dos Patos (*nearshore*) que afetaria diretamente a atividade produtiva das comunidades tradicionais pesqueiras e às aves migratórias da região.⁶⁰ Os “latifundiários do vento”⁶¹ que têm cada vez mais recebido apoio do Estado, além de concentrar a terra, invisibilizar a existência dos povos tradicionais e a importância destes para a preservação e equilíbrio dos territórios, provocam imensuráveis prejuízos às comunidades afetadas, pois os danos ao ambiente impactam diretamente os espaços de vida, ou seja, os desequilíbrios resultam em transtornos que afetam a saúde das pessoas

57 Para conhecer melhor o MAR, consultar: 1º Encontro do Movimento de Atingidos/as por Renováveis (MAR) demarca força e diversidade da luta popular contra as energias renováveis no Nordeste: <https://asptra.org.br/2025/05/30/1o-encontro-do-movimento-do-mar-demarca-forca-e-diversidade-de-luta/>

58 **Le Monde Diplomatique (23 de julho de 2025).** *Na linha de frente contra o “monstro do mar”.*

59 Para ampliar a leitura sobre os impactos decorrentes da instalação de empreendimentos eólicos, inclusive de como estes impactam territórios protegidos, ver: **A Repórter Brasil (21 de agosto de 2025).** *Energia renovável afeta 1 a cada 3 territórios protegidos no Brasil, diz estudo; MST (14 de agosto de 2025).* *Financeirização da natureza: o processo de cooptação do ar na região Nordeste.*

60 Nota técnica em relação à instalação de parques eólicos na Lagoa dos Patos (RS).

61 **A Repórter Brasil (05 de dezembro de 2023).** *Latifundiários do vento: como eólicas concentram terras e afetam agricultores no Rio Grande do Norte.*

e aumentam a pobreza. Soma-se a isso a especulação imobiliária, a falta de diálogo com órgãos do Estado e a ineficácia dos mecanismos institucionais que intensificam os conflitos.⁶²

As políticas relacionadas com a crise climática, como REDD+ ou a transição para energias renováveis, agudizam a mercantilização da natureza e a invasão dos territórios de vida. São políticas que não promovem transformações estruturais e sim, operam desde a intensificação da lógica do capitalismo, despoliticizando o debate climático e acentuando as violências históricas. Ao mesmo tempo, territórios camponeses, indígenas, quilombolas e tradicionais têm sofrido com o desmatamento, o envenenamento das águas ou a expulsão devido à invasão de madeireiros, empresas mineradoras, garimpeiros, fazendeiros e os grandes projetos de desenvolvimento.

Estes processos, embora disseminados em todo o território nacional, nos últimos anos são mais acentuados na ampliação da fronteira agrícola sobre as áreas do Cerrado e da Amazônia.⁶³ Destaca-se ainda o papel do Estado, pois a recriação do Plano de Desenvolvimento Agropecuário e Agroindustrial (PDA) do Matopiba pelo Decreto Federal nº 11.767/2023⁶⁴ incentiva a ampliação de áreas do agronegócio e, consequentemente, a destruição da natureza.⁶⁵ A narrativa da crise ambiental assentada em acordos e negociações internacionais têm sido utilizada como mecanismo central nos processos de desterritorialização e aprofundamento dos impactos à natureza.

Embora a agenda do clima tenha alcançado um protagonismo maior, no Brasil, segue menosprezando a centralidade da questão agrária na constituição e resolução da problemática ambiental. A perda da biodiversidade, a contaminação das águas por agrotóxicos e o desmatamento em larga escala derivam de políticas fundiárias e agrícolas que estimulam a agricultura do negócio, predatória de toda

62 **Le Monde Diplomatique (23 de julho de 2025).** Na linha de frente contra o “monstro do mar”.

63 **A Repórter Brasil (21 de julho de 2025).** Amazônia concentra quase metade dos conflitos no campo nos últimos 40 anos, diz CPT.

64 Ver: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11767.htm

65 **O Joio e O Trigo (24 de julho de 2025).** Grilagem no Matopiba ganha impulso com leis estaduais, denunciam advogados.

forma de vida e que impossibilita a soberania alimentar. A conversão da vegetação nativa para atividades agropecuárias afeta amplamente o clima, provoca o aumento de temperatura, e a diminuição no regime de chuvas, por consequência, reduz o abastecimento de lençóis freáticos e aquíferos, secando nascentes e diminuindo a vazão dos rios, ou seja, provocam a diminuição dos estoques de água doce. Estudo realizado nas sub-bacias hidrográficas dos rios Corrente e Carinhanha, na divisa entre os estados da Bahia e Minas Gerais, “identificou 3.050 trechos de águas já secos, entre córregos, riachos, nascentes e cabeceiras de rios, num total de 7.120 km de extensão de águas mortas”.⁶⁶

Tem-se, portanto, um conjunto de impactos ao tecido social decorrentes do processo de mercantilização da natureza, os quais expulsam as comunidades de seus territórios, já que estas são consideradas obstáculos a serem removidos. Neste contexto, a supressão de acesso à água e o envenenamento das comunidades (de maneira recorrente e intencional),⁶⁷ não são novidades, entretanto, têm assumido papel cada vez mais central. Seja sob o discurso e as práticas convencionais do modelo de desenvolvimento capitalista, seja sob o desenvolvimento sustentável e a economia verde, o que podemos perceber é o acúmulo de estratégias de destruição, colocando o conflito capital x vida no centro das questões sobre nossa sociedade.

Nessa conjuntura, o papel do Estado tem sido decisivo. Como indicamos no início do capítulo, a aprovação do chamado “PL da Devastação” põe em risco a segurança ambiental e social no país, pois compromete toda a Política Nacional de Meio Ambiente⁶⁸ e os povos que possuem outra relação com a natureza. O PL deixa de considerar os impactos ambientais sobre territórios indígenas e quilombolas que ainda não estejam plenamente regularizados, o que significa, só para as terras indígenas, 65% do total dos territórios.⁶⁹ Também facilita o caminho para

66 CPT (6 de dezembro de 2024). *A morte das águas no oeste da Bahia*; (Mapa de Conflitos Envolvendo Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil, 2025).

67 Observatório Maranhão Agrário (30 de junho de 2025). *Indigenas Akroá Gamella são atingidos por agrotóxicos em Viana - MA; Terra de Direitos (25 de abril de 2024)*. Organizações da América Latina denunciam Bayer à OCDE por sistemática violação dos direitos humanos.

68 Gov.br (21 de maio de 2025). *Projeto de Lei do Licenciamento Ambiental desestrutura regramento e viola Constituição Federal*.

69 Cimi (21 de maio de 2025). *Nota do Cimi: na contramão da história, Congresso Nacional segue apostando na desregularização e na devastação*.

o avanço da mineração e do agronegócio dentro dos territórios protegidos. Para além disso, permite acelerar projetos como a exploração de petróleo na foz do Rio Amazonas, como apontado, mas também a construção da Ferrogrão (ferrovia destinada a atender as demandas do agronegócio e de mineradoras e que afetará diversos territórios indígenas e unidades de conservação entre Mato Grosso e Pará),⁷⁰ a extração de potássio no rio Madeira (Amazonas), dentre outras obras e projetos que inviabilizam a vida de povos e comunidades. Por fim, o Projeto de Lei também violou o direito de consulta prévia, livre e informada de povos e comunidades tradicionais. Os povos e comunidades tradicionais têm se manifestado de forma contundente sobre o tema: “O Projeto de Lei 2.159/2021 significará um forte ataque aos territórios tradicionais e seus povos, com o maior avanço da mercantilização da terra, da água, da biodiversidade e dos nossos saberes e práticas”.⁷¹ Como afirma uma liderança da região amazônica o foco tem que ser os povos: “Hoje se fala muito de clima, de como salvar o planeta, mas onde existe floresta e agricultura sustentável tem pessoas ali que cuidam, protegem e defendem”.⁷²

4. O AMBIENTALISMO DAS E DOS DE BAIXO. LUTAS POR TERRA E TERRITÓRIO

“A luta pela terra é mais que a luta por um meio de produção, que é: é, também, luta por um determinado horizonte de sentido para a vida com a terra, enfim, como território” (Porto-Gonçalves, 2016).

A compreensão de que a *Luta por terra* é também uma luta por território, emerge da luta dos povos do campo, das florestas e das águas, e traz consigo um legado teórico-político e da prática que queremos registrar neste informe, não só como dados, mas como narrativas e ações concretas que produzem e reproduzem a vida, pois a partir de diversas formas de plantar, curar, habitar e produzir, os povos restabelecem as condições de com-fraternidade e oferecem novos horizontes de sentido, r-existem.

70 Cimi (7 de novembro de 2024). *Estratégias de destruição: Ferrogrão e outras ferrovias; Brasil de Fato* (5 de julho de 2023). Ferrogrão afetará pelo menos 6 terras indígenas, 17 unidades de conservação e 3 povos isolados; Cimi (14 de agosto de 2025). Indígenas e movimentos sociais protestam em Cuiabá contra marco temporal, Ferrogrão e evento que questiona demarcações.

71 Carta de repúdio de povos e comunidades tradicionais do Paraná à aprovação do ‘PL da devastação’.

72 A Repórter Brasil (setembro de 2024). *A luta de mulheres ameaçadas por defenderem a floresta*.

Recuperar as ideias de unidade/unicidade, de trama, da estreita relação entre sociedade e natureza, e entre as diferentes escalas geográficas e de luta, nos coloca frente a outra abordagem da questão ambiental, diferente daquela que fragmenta o território em água, solo, subsolo, terra, floresta, ventos, e que se evidencia na legislação para o uso e manejo do território, dividido em diferentes componentes, e na invisibilização e apagamento dos povos que os habitam. No livro “Por Terra e Território: Caminhos da revolução dos povos do Brasil” (Ferreira & Felício, 2021), nos oferece uma bela explanação da diferença e complementaridade da luta por terra e território, bem como da importância de pensar e agir “para além da cerca”:

Os povos originários falam Mãe Terra (*Pachamama*, para os povos andinos) por muitas razões. Aprendemos que, sendo uma mãe, não devemos dividi-la, dando uma cabeça para um filho, o estômago para outro e um pé para outro. Ela só existe em sua unidade e em sua unicidade. E é por isso que passamos de uma luta para obter um pedaço de terra para a concepção de lutar para construir um território. Porque uma coisa é você ter um lote de 10 hectares de terra, outra coisa é você viver em um território com matas, lajedos, rios, lagos, etc. Quando pensamos território, não estamos falando de um quadrado ou de uma demarcação com determinado aspecto. Estamos falando de um lugar cheio de símbolos de pertencimento alicerçados na abundância da vida. É o que chamamos de *para além da cerca*. Então, não basta com que alguém conceda terra como hoje fazem mediante a distribuição de títulos individuais, que depois serão comprados pelo agronegócio, para depois essa terra se converter em máquina de destruição de vidas. O que queremos são territórios, lugares com vida, com comunidade, onde rios, matas e animais, poços, nascentes tudo possa ser respeitado e cuidado. Se continuarmos a lutar a partir das cercas, elas seguirão nos separando, nos dividindo: são elas que permitem que alguém degrade o rio num canto e que as demais pessoas que não o fazem sejam impactadas pela destruição desse mesmo rio em outro lugar (Ferreira & Felício, 2021, pág. 43).

Apesar das diversas formas de desterritorialização sofridas, os horizontes de sentido oferecidos pela diversidade de movimentos sociais no Brasil, tanto no campo como na cidade são múltiplos e inspiradores, com consequências que

se revelam na introdução de normativas, na produção e reprodução de florestas, mangues, na recuperação de rios, lagos, no restabelecimento de relações de solidariedade, na produção de alimentos saudáveis e, que se manifesta em corpos sadios.

É importante ressaltar como as formas organizativas de *territórios múltiplos* têm avançado no país, articulando diversas lutas. A *Teia dos Povos*, por exemplo, emerge em 2012, na primeira Jornada de Agroecologia da Bahia. É “[...] uma articulação de povos, organizações políticas, territórios e movimentos sociais que congregam sem-terrás, sem-tetos, pescadores e pescadoras, quilombistas de periferia, quilombolas, povos de fundo de fecho de pasto, extrativistas, povos originários como Tupinambá, Pataxó, Pataxó Hã-hã-hãe e Payá, além de coletivos, grupos de estudo e sujeitos em luta” (Ferreira & Felício, 2021, pág. 23). No Estado do Maranhão também foi constituída a *Teia dos Povos e Comunidades Tradicionais do Maranhão* no ano 2011, composta por indígenas, quilombolas, quebradeiras de coco babaçu, geraizeiros, sertanejos e pescadores artesanais. Estas iniciativas, colocam a interculturalidade, a coexistência e o fortalecimento da luta na diversidade como horizonte de sentido. A Teia promove as *Jornadas de Agroecologia*⁷³ desde o ano 2012, entendidas como encontros de trocas, aprendizados e celebração das diversidades dos povos que se reúnem para fortalecer lutas em torno da terra, território, agroecologia popular e soberania. A cada ano, o evento apresenta um novo tema, em 2024 o tema foi “Aliança Campo e Cidade para Combater Fome e Pobreza”.

A produção e reprodução da floresta tem sido um eixo central de diversas iniciativas dos movimentos e organizações populares. A *Jornada Nacional em Defesa da Natureza e seus Povos*,⁷⁴ é uma campanha organizada pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) com o lema: “Reforma Agrária Popular em defesa da natureza enfrentando a crise ambiental”. É realizada na semana em que se comemora o dia mundial do meio ambiente, 5 de junho, e organiza um conjunto de atividades de luta envolvendo trabalhadores e trabalhadoras Sem

73 Jornada de Agroecologia da Bahia 2025.

74 **MST (3 de junho de 2025).** Começou a 3ª Jornada da Natureza do MST: recuperação de áreas degradadas é aliada da geração de renda para famílias Sem Terra; **MST (9 de junho de 2025).** Jornada Nacional em Defesa da Natureza e Seus Povos e 16ª Jornada Nacional da Juventude Sem Terra.

Terra de todo o Brasil. Inclui atividades acadêmicas e reflexões sobre alternativas à crise ambiental que nascem de lutas comunitárias.

Desde 2020 o MST implementa também o “Plano Nacional Plantar Árvores, Produzir Alimentos Saudáveis”,⁷⁵ que tem como meta plantar 100 milhões de árvores em dez anos, nas escolas do campo, cooperativas, centros de formação técnica, praças, avenidas e nas cidades. O Plano é um espaço de articulação, formação, organização política e de amplo debate, que busca reafirmar a Reforma Agrária Popular, a Soberania Alimentar, a Agroecologia, e o cuidado dos Bens Comuns. Até setembro de 2025, conseguiram, com esta iniciativa, plantar 25 milhões de árvores, estabelecer 300 viveiros em áreas de reforma agrária e recuperar 15.000 hectares.

Outra experiência que pode ser destacada, é a do Assentamento Terra Vista⁷⁶ localizado no município de Arataca, no Litoral Sul da Bahia. Foi a primeira ocupação de uma fazenda de cacau, a Fazenda Bela Vista, em 1992, inicialmente liderada pelo MST, hoje articulado também à Teia dos Povos. O trabalho que realizam tem a perspectiva do Bem Viver, que através da transição agroecológica, iniciada no ano 2000, articula a produção na terra com o cuidado com a natureza. Nessa caminhada recuperaram 92% da mata ciliar do Rio Aliança e 80% das suas nascentes. O Assentamento abriga um sistema agroflorestal com manejo cabruca mantém as árvores nativas para dar sombra ao cacau, e que finaliza na produção do *chocolate rebelde*⁷⁷ pelas mesmas pessoas que cultivam os frutos, e que assim se tornam autônomas. A agroecologia tem sustento nas políticas de educação do/no campo, que se materializa no Centro Integrado Florestan Fernandes, criado em 1998, orientado ao ensino infantil, fundamental e Educação de Jovens e Adultos (EJA); e o Centro Estadual de Educação Profissional da Floresta do Cacau e do Chocolate Milton Santos, criado em 2009, para o ensino médio técnico que atende estudantes do assentamento, de Arataca e municípios próximos. O Centro Estadual, ao se consolidar como uma escola de

75 Plano Nacional Plantar Árvores, Produzir Alimentos Saudáveis.

76 Redes Sociais do Assentamento Terra Vista. (9 de março de 2023). Assentamento Terra Vista: 31 anos de resistência.

77 **Brasil de Fato (14 de janeiro de 2024).** *Chocolate e soberania: um retrato do assentamento Terra Vista, do MST.*

agroecologia, possibilitou a abertura da Cooperativa de Produção Agropecuária Construindo o Sul Ltda (COPRASUL) e promoveu as práticas agroecológicas. Assim se compõe uma trama que articula agroecologia, educação do/no campo, soberania alimentar, para o cuidado e reprodução da vida, e que se repete em diferentes cantos do país.

Os *Protocolos Autônomos* também são destaque quando pensamos em r-existências territoriais. Trata-se de documentos elaborados pelos povos indígenas, quilombolas e os povos e comunidades tradicionais, que estabelecem as regras para o procedimento da consulta prévia, livre, informada e de boa fé, para que sejam respeitadas as especificidades culturais, os sistemas jurídicos próprios, as formas de organização social e de deliberação coletiva. Eles estão disponibilizados no *Observatório de Protocolos Comunitários de Consulta e Consentimento Livre Prévio e Informado: direitos territoriais, autodeterminação e jusdiversidade*.⁷⁸ Este é formado por uma rede de pesquisadoras e pesquisadores, representantes de povos tradicionais e organizações da sociedade civil, e tem por objetivo monitorar casos de ameaças e violações ao direito de consulta e consentimento prévio, livre e informado na América Latina e África. Os Protocolos constituem uma importante estratégia de organização coletiva para garantir o cumprimento da convenção 169 da OIT, como apontado em vários momentos do capítulo.

Por exemplo, o protocolo de consulta elaborado e implementado na Laguna dos Patos, Rio Grande do Sul, por 44 comunidades de 14 municípios, nasce especialmente em resposta à arbitrariedade da possível instalação de parques eólicos na Lagoa e também de mineração no município de São José do Norte.⁷⁹ Foi um processo de mapeamento coletivo, identificando seus territórios e riquezas culturais e produtivas. Isso levou à identificação de maneiras apropriadas de consultar as comunidades caso empresas, políticas públicas ou pesquisas queiram intervir em seus territórios de alguma forma.⁸⁰

78 Observatório de Protocolos Autônomos.

79 Protocolo de Consulta da Comunidade Tradicional da Várzea, Município de São José Do Norte – RS (2024).

80 Para conhecer o protocolo, consulte https://reat.furg.br/images/ProtocoloLPatos_RS.pdf ou <https://observatorio.direitosocioambiental.org/protocolo-de-consulta-das-comunidades-tradicionais-pesqueiras-da-lagoa-dos-patos-rs-2025/>

Na mesma linha de promover autonomia territorial, existem vários exemplos de automapeamento e autodemarcação de povos e comunidades tradicionais que enfrentam a morosidade do Estado e a vulnerabilidade dos povos frente violência no campo. A demarcação da TI Borari, em Santarém-PA, está paralisada há cerca de 15 anos, e ainda não foi realizada a delimitação física. De tal forma que o povo indígena Borari de Alter do Chão⁸¹ em parceria com a Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), complementou e atualizou o Relatório Circunstaciado de Identificação e Delimitação (RCID) da TI disponibilizado pela Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI) em 2009. O antigo relatório apresentava inconsistências como a exclusão de importantes áreas para demarcação. Já o Relatório de Autodemarcação da TI, baseia-se nos limites tradicionalmente reconhecidos pela própria comunidade, análise do uso e ocupação do solo. Também em Santarém, os Munduruku do Planalto e os Tupinambá da Reserva Extrativista Tapajós-Arapiuns também realizaram processos de autodemarcação.

Para finalizar essa breve seleção de mundos possíveis em construção, ampliamos as informações sobre a Cúpula dos Povos⁸² que já foi apresentada no início do capítulo. Suas pautas estão organizadas em quatro eixos principais. O primeiro abrange: água, terra, território, territorialidades e soberania dos povos; enfrentamento de grandes projetos; agroecologia e soberania e segurança alimentar e nutricional diante da crise climática; cidades, adaptação climática e direito à vida; e promoção da comunicação e da diversidade cultural de povos e territórios. O segundo eixo é composto por: justiça climática, combate às desigualdades e ao racismo ambiental; defesa da democracia, segurança e direito à vida; governança global e participação popular efetiva; e inclusão e acessibilidade. O terceiro eixo inclui: transição justa, popular e inclusiva; financiamento climático justo; combate a falsas soluções; e educação ambiental. O quarto eixo inclui: juventude, crianças e adolescentes: intergeracionalidade, diversidade e pluralidade na tomada de decisões; mulheres no centro das decisões, orientadas pelo paradigma da economia feminista; diversidade e população LGBTQIA+. Como vemos, uma perspectiva popular e diversa de como enfrentar a crise ambiental, muito diferente da geopolítica ambiental construída nas conferências interna-

81 Universidade Federal do Oeste do Pará (20 de maio de 2025). Ufopa e povo Borari lançam Relatório de Autodemarcação da Terra Indígena de Alter do Chão.

82 Site oficial da Cúpula dos Povos. <https://cupuladospovoscop30.org/es/>

cionais. A construção de um ambientalismo de baixo que enxerga que o futuro só pode ser ancestral, como aponta Ailton Krenak (2022).

5. NORMAS E INSTITUIÇÕES

Como sinalizado em outros momentos deste texto, apesar de Lula da Silva ter ganhado a eleição em 2021, o Congresso Nacional que se constitui em 2022 é claramente conservador, o que implica na dificuldade de manter ou aprovar leis que coloquem limites ao agronegócio, mineração e outros setores dominantes. Neste item, nos dedicamos a apontar a utilização das vias legais para permitir a exploração máxima dos territórios, da natureza e reduzir os parcisos direitos conquistados pelo conjunto da população, mas também, as conquistas, fruto da luta e da organização e que estabelecem situações menos desiguais como algumas citadas no item anterior.

Com destaque àquelas que impactam diretamente a natureza e os povos do campo, das florestas e das águas, organizamos este item em dois blocos: as alterações que foram conquistadas a partir da mobilização social e aquelas que trouxeram retrocessos.

5.1. Alterações fruto de conquistas da sociedade

Em torno dos marcos legais que entendemos como conquistas dos povos do campo, das florestas e das águas, podemos citar o Programa Terra da Gente, lançado em abril de 2024 pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA), o qual inova na abordagem sobre a busca ativa de terras adjudicadas que podem ser incorporadas ao programa de reforma agrária⁸³ ampliando as estratégias para criação de assentamentos rurais.

Ainda que criada em 2012, a partir do Decreto 7747,⁸⁴ a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI) foi revitalizada em 2023. A PNGATI tem por objetivo de garantir e promover a proteção, a recupe-

⁸³ Gov.br (15 de abril de 2024). Governo Federal lança programa Terra da Gente.

⁸⁴ Ver: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7747.htm

ração, a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais das terras e territórios indígenas, assegurando a integridade do patrimônio indígena, a melhoria da qualidade de vida e as condições plenas de reprodução física e cultural das atuais e futuras gerações dos povos indígenas, respeitando sua autonomia socio-cultural. Estabelece como ferramentas para a gestão territorial e ambiental de TI o etnomapeamento e o etnozoneamento. Em 2024 ocorreu a instalação das seis câmaras técnicas permanentes: Câmara técnica de monitoramento e financiamento da PNGATI; Câmara técnica de Mudança do Clima, Serviços Ambientais e Sociobioeconomia; Câmara Técnica de Floresta, Biodiversidade, Restauração e Recuperação e Recuperação de Áreas Degradadas; Câmara Técnica de Gestão Integrada e/ou Compartilhada de Terras Indígenas e Unidades de Conservação; Câmara Técnica de Proteção Territorial e Combate ao Arrendamento e Ilícitos Socioambientais; e Câmara Técnica de Formação Continuada.⁸⁵

No caso das comunidades quilombolas, o Decreto 11786/2023⁸⁶ criou a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental Quilombola (PNGATQ), reivindicada pela Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ), e resultado de uma construção coletiva que iniciou em 2013. A PNGTAQ tem por objetivo implementar um conjunto de políticas territoriais, de modo integrado, que funcionem a partir do princípio de autonomia das comunidades. A política se desenvolve a partir de cinco eixos: 1) Integridade territorial, usos, manejo e conservação ambiental; 2) Produção sustentável, geração de renda, soberania alimentar e segurança nutricional; 3) Ancestralidade, identidade e patrimônio cultural; 4) Educação e formação voltadas à gestão territorial e ambiental; 5) Organização social para a gestão territorial e ambiental.

No âmbito da produção de alimentos, temos a Portaria Interministerial nº 07 de 15 de outubro de 2024,⁸⁷ que instituiu o Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PLANAPO), para o período 2024-2027.⁸⁸ O plano possui como

⁸⁵ Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental Indígena é rediscutida durante o ATL 2024.

⁸⁶ Ver: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2023/decreto/d11786.htm

⁸⁷ Ver: https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-interministerial-mda/sg-pr/mapa/mds/mma/ms_mcti-n-7-591352552

⁸⁸ **Agência Gov (16 de outubro de 2024).** *Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica é lançado no Dia Mundial da Alimentação.*

finalidade contribuir para a soberania alimentar e nutricional, por meio da oferta e do consumo de alimentos saudáveis, da segurança hídrica e do uso sustentável dos recursos naturais. Além disso, visa a adaptação e mitigação dos impactos das mudanças climáticas e a conservação ambiental.

Outra conquista é a constituição do Programa Nacional de Redução de Agrotóxicos (Pronara),⁸⁹ no âmbito da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Pnapo), com a finalidade de implementar ações que contribuam para a redução de agrotóxicos. O respectivo programa foi aprovado pelo Decreto n. 12.538, de 30 de junho de 2025.⁹⁰

No contexto de conquistas na esfera da educação, se inserem três portarias do Ministério da Educação (MEC), diretamente relacionadas aos povos do campo, das florestas e das águas. São elas:

- A Portaria MEC nº 537, de 24 de julho de 2025 que institui o Programa Escola Nacional Nego Bispo de Saberes Tradicionais,⁹¹ e possui a finalidade de promover ações de formação continuada de professores da educação básica, visando o aproveitamento dos saberes tradicionais no currículo escolar.
- A Portaria MEC nº 538, de 24 de julho de 2025, que institui a Política Nacional de Educação do Campo, das Águas e das Florestas - Novo Pronacampo, representando conquista histórica para a superação das desigualdades, possibilitando o avanço na educação do campo, valorização dos saberes populares e o combate aos índices de analfabetismo. O programa visa todas as etapas e níveis de ensino, da educação básica ao ensino superior.⁹²
- A Portaria MEC nº 539, de 24 de julho de 2025, que institui a Política Nacional de Educação Escolar Indígena nos Territórios Etnoeducacionais - PNEEI-TEE.⁹³ A portaria tem como finalidade promover a organização e a oferta de qualidade da Educação Escolar Indígena bilíngue, multilíngue, específica, diferenciada

89 **Gov.br (11 de julho de 2025).** *Pronara: um passo importante para o controle e redução de agrotóxicos no Brasil.*

90 Ver: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/D12538.htm

91 Ver: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mec-n-537-de-24-de-julho-de-2025-644413597>

92 **MST (1 de agosto de 2025).** *Novo Pronacampo representa conquista histórica para superação de desigualdades no campo - MST.*

93 Ver: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mec-n-539-de-24-de-julho-de-2025-644416950>

e intercultural, com respeito às especificidades e organizações etnoterritoriais dos povos indígenas.

Além de todas as normas citadas, as comunidades camponesas, indígenas e quilombolas seguem insistindo na necessidade de fortalecer os programas de compra direta por parte do Estado com o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e as especificidades destes para o caso de produtos agroecológicos. Estes programas mostram que o acesso à terra por parte das comunidades resulta em territórios de proteção ambiental, não apenas pela área que possuem legalmente, mas sim pelo seu uso diferenciado. Além disso, são nestes territórios onde se produzem os alimentos, especialmente os alimentos de verdade com segurança e soberania alimentar.

5.2. Alterações que impactam negativamente a sociedade (retrocessos)

O processo mais impactante de todos, foi sem dúvida o já citado “PL da Devastação”, “Mãe de toda a boiada” ou “O Congresso inimigo do povo e da natureza”. Aprovado no Congresso Nacional em julho de 2025 com 267 votos a favor e 116 contra, além das questões já apresentadas anteriormente, esta lei inclui a possibilidade de licenças ambientais especiais para projetos considerados prioritários poderiam ser aprovados em até um ano, retira o direito à consulta e participação dos povos indígenas e quilombolas em projetos que afetem seus territórios e, ainda, a fiscalização seria por amostras e não de forma generalizada.⁹⁴ Os vetos do Presidente da República preservam o direito à consulta e participação das comunidades indígenas e quilombolas em projetos que afetem seus territórios, mas mantém a Licença especial para projetos considerados estratégicos pelo Conselho de Governo⁹⁵ e com a reorganização do Congresso ao redor das novas emendas o resultado de todo o processo ainda é incerto, porém pouco promissor.

94 **Pública (17 de julho de 2025).** *PL da devastação: Câmara dá de mão beijada argumento para Trump retaliar Brasil.*

95 Órgão da Presidência da República que tem participação de todos os ministérios.

O principal retrocesso legislativo para os povos indígenas que marcou o ano de 2024 foi a promulgação, ainda no final do ano de 2023, da Lei 14.701.⁹⁶ A norma foi chamada de “Lei do Marco Temporal”, pois institucionalizou o dia 05 de outubro de 1988, como referência de ocupação para a demarcação dos territórios indígenas. Ou seja, segundo esta normativa, só podem ser demarcados aqueles territórios que estavam ocupados na respectiva data, ignorando todo um processo histórico de violenta expulsão a que os povos indígenas foram submetidos. Embora a tese que sustenta a Lei tenha sido considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF),⁹⁷ a normativa está em vigor e tem sido usada para impedir a demarcação dos territórios, negar direitos originários assegurados pela Constituição Federal Brasileira e incentivar a invasão das terras indígenas e, em consequência disso, numa grande quantidade de conflitos territoriais. Por este motivo, 2024 foi, também, um ano marcado pela violência contra comunidades indígenas em luta pela terra.⁹⁸

O Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº. 717/2024⁹⁹ aprovado no Senado Federal se soma às normativas que trazem importantes retrocessos aos direitos territoriais. O projeto em questão desmonta o rito de demarcação das terras indígenas no Brasil, pois suspende o artigo 2º do Decreto 1775/1996,¹⁰⁰ o dispositivo mais importante do procedimento administrativo que regulamenta a demarcação dos territórios indígenas. Trata-se de mais um ataque do Congresso Nacional para inviabilizar a efetivação dos direitos territoriais dos povos indígenas.¹⁰¹ Atualmente, o Projeto está na Câmara dos Deputados aguardando trâmites.

96 Ver: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14701.htm

97 Página Principal Portal STF, <https://portal.stf.jus.br/>

98 **CIMI (11 de julho de 2025).** Câmara de Conciliação encerra trabalhos sem solução e Lei 14.701 continua acirrando conflitos.

99 Ver: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/166664>

100 Ver: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1775.htm

101 **CIMI (28 de maio de 2025).** Senado aprova projeto que desmonta rito de demarcação de terras indígenas; **CIMI (10 de junho de 2025).** Dia Nacional da Mobilização Indígena registrou protestos em 13 estados contra a Lei do Marco Temporal e o PDL 717; **CIMI (30 de junho de 2025).** CNDH recomenda ao Congresso que rejeite o PDL 717 devido a violações graves de direitos constitucionais dos povos indígenas.

No início de 2025 também foi promulgada a Lei nº 15.097, de 10 de janeiro de 2025,¹⁰² que disciplina o aproveitamento de potencial energético *offshore*. A Lei altera regramentos existentes e integra o “Novo Brasil - Plano de Transformação Ecológica”, do Ministério da Fazenda.¹⁰³ A medida integra o eixo da Transição Energética e se insere dentro das medidas que visam beneficiar a instalação de empreendimentos para exploração do potencial energético do país, via as fontes de energia renováveis, porém, com igual capacidade de trazer inúmeros impactos negativos às comunidades afetadas como os já demonstrados no presente texto.

Em 2024, voltou a tramitar no Congresso Nacional a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº. 80/2019¹⁰⁴ que pretende alterar os artigos 182 e 186 da Constituição Federal de 1988, que trata sobre a função social da propriedade urbana e rural. As mudanças propostas resgatam o caráter absoluto e ilimitado da propriedade que havia sido superado pela Constituição Federal de 1988, reduzindo as exigências que definem o cumprimento da função social e ambiental da propriedade da terra. A proposta está no Senado Federal aguardando desígnio de relator.

Outro dispositivo institucional em trâmite no Congresso Nacional é o Projeto de Lei (PL), nº 4497/2024 que trata da ocupação e do uso de áreas ocupadas por particulares em terras da União na faixa de fronteira.¹⁰⁵ A proposta flexibiliza as regras para regularização fundiária em faixas de fronteira, permitindo, inclusive, que imóveis sobrepostos a terras indígenas em processo de demarcação sejam ratificados com base em autodeclarações. Além de representar retrocesso no regramento ambiental, a proposta se caracteriza por legalizar de forma massiva a grilagem das terras públicas dando aparente regularidade documental a áreas obtidas de forma irregular.

102 Ver: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/lei/l15097.htm

103 **Gov.br (11 de janeiro de 2025).** *Lei que cria geração de energia elétrica renovável, por eólicas instaladas no mar territorial do país, é sancionada pelo presidente nesta sexta (10/1).*

104 Ver: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/136894>

105 Ver: <https://n9.cl/n86eh>

Em 2024, foi instituída a Lei do Carbono (Lei n. 15.042/2024).¹⁰⁶ Esta lei regulamenta o mercado de créditos de carbono, através de iniciativas públicas (“setor regulado”) e com a criação de um órgão gestor responsável e, de iniciativas privadas e mais flexíveis (“setor voluntário”). Também cria o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE) e indica-se que essa regulamentação busca amenizar as mudanças climáticas e diminuir as emissões de poluentes.¹⁰⁷

A Lei resulta na evolução da situação jurídica dos mecanismos de compensação de carbono que passaram de um cenário predominantemente voluntário para uma estrutura mais robusta e regulada, entretanto, ainda há um conjunto de instrumentos infralegais que precisam ser criados para detalhar regras e procedimentos. Ou seja, o SBCE ainda não foi regulado, fato que deve ocorrer no prazo de 12 meses, com possibilidade de renovação por mais 12 meses, conforme estipulado na Lei (o cronograma completo de implementação, incluindo etapas e ações foi detalhado em Nota Informativa).¹⁰⁸

Embora a lei seja um avanço, é preciso destacar que, historicamente, a maior parte das emissões brasileiras de gases do efeito estufa é provocada pelo desmatamento e mudanças no uso da terra e pela agropecuária, que, em 2023, representaram 46% e 28% do total respectivamente (SEEG, 2023). Contudo, o agronegócio, setor diretamente relacionado às maiores emissões do país, não será atingido em relação à aplicação de sanções ou infrações, não tendo que cumprir obrigações do SBCE.¹⁰⁹ Trata-se de mais uma conquista da Bancada Ruralista no Congresso Nacional que revela a permissividade e a fragilidade da governança jurídica sobre o cuidado com o ambiente. Um destaque feito pela própria agência do Senado é que o agronegócio não será atingido em relação à aplicação de sanções ou infrações quando sejam emitidas mais de dez mil toneladas de dióxido de carbono por ano.

106 Ver: <https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2024-12-11;15042>

107 **Senado notícias (12 de dezembro de 2024).** Sancionada lei que regula mercado de carbono no Brasil.

108 Ver: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/orgaos/spe/desenvolvimento-economico-sustentavel/sistema-brasileiro-de-comercio-de-emissoes/estudos/241209-crtlh-implementacao-sbce-v4.pdf>

109 **Pública (20 de novembro de 2024).** Brasil aprova mercado regulado de carbono; saiba como ele deve funcionar.

6. BIBLIOGRAFIA

- Alentejano, P. R., & Tavares, E. (2019). Os grandes projetos de desenvolvimento (GPDs): uma análise crítica a partir da Geografia. *Terra Livre*, 1(521), 190-233.
- CIMI. (2025). *Relatório violência contra os Povos indígenas no Brasil - Dados de 2024*. Conselho Indigenista Missionário.
- CNUC. (2025). *Plataforma oficial de dados do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza*. Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (CNUC).
- CPT. (2025). *Cadernos de Conflitos no Campo Brasil 2024*. Comissão Pastoral da Terra / Centro de Documentação Dom Tomás Balduíno.
- Cúpula dos Povos. (2024). *Manifesto da Cúpula dos Povos*.
- Ferreira, J., & Felício, E. (2021). *Por Terra e Território: Caminhos da revolução dos povos do Brasil*. Teia dos Povos.
- Governo Federal do Brasil. (2024). *Programa Nacional de Crescimento Verde (PNCV)*.
- IBGE EDUCA. (2022). *Conheça o Brasil - População Quilombolas*. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
- INCRA. (6 de junio de 2025). *Assentamentos - Relação de Projetos*. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.
- ISA / CONAQ. (2024). *Territórios quilombolas protegem biodiversidade da Amazônia brasileira*. Instituto Socioambiental / Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas.
- ISA. (2024). *Situação atual das Terras Indígenas*. Instituto Socioambiental (Isa).

- Krenak, A. (2022). *Futuro Ancestral*. Rita Carelli (org.), Companhia das Letras.
- Mapa de Conflitos Envolvendo Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil. (2025). *Ribeirinhos e comunidades de fundos e fechos de pasto de Correntina lutam pelo direito à água e contra o avanço do agronegócio sobre o Cerrado*.
- MapBiomas. (2023a). *7 Fatos sobre terras indígenas*.
- MapBiomas. (2023b). *Cobertura de vegetação nativa nos territórios quilombolas no Brasil. Coleção 8*.
- Marques, L. (2025). *Ecocídio. Por uma (agri)cultura da vida*. Expressão Popular.
- Ministério do Planejamento e Orçamento. (2025). *Relatório 2025 das Rotas de Integração Sul-Americana: Interiorização e Bioceanidade*.
- Packer, L. (2012). Capitalismo “Verde” – Como os Novos Mecanismos Jurídicos e Financeiros Preparam o Mercado para a Economia. En D. D. Bartelt, *Um campeão visto de perto. Uma Análise do Modelo de Desenvolvimento Brasileiro* (págs. 118-132). Heinrich-Böll-Stiftung.
- Patriani, L. (20 de março de 2023). *Homologar Terras Indígenas ajuda a proteger a Mata Atlântica, conclui estudo*. Mongabay.
- Porto-Gonçalves, C. W. (2016). Lucha por la Tierra. Ruptura metabólica y reappropriación social de la naturaleza. *Polis, Revista Latinoamericana*, 15(45), 291-316.
- Povos Indígenas no Brasil. (s/f). *Situação jurídica das TIs no Brasil hoje*.
- Rodrigues, R. (2022). *Conheca os maiores geradores eólicos do Brasil*. Globo.com.

SEEG. (2023). *Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa.*

Solá Pérez, M. (2024). Desenvolvimento, r-existir e bem-viver: realidades e horizontes políticos para a vida. *Revista ENANPEGE - Dossiê América Latina e Caribe, 20(43).*

7. PUBLICAÇÕES RECOMENDADAS

A seguir, destacamos algumas publicações de relevância para a compreensão conjuntural do campo brasileiro. Optamos por evidenciar aquelas que resultam de trabalho coletivo de sistematização e análise crítica, construídas a partir de debates entre pesquisadores/as, movimentos sociais e organizações que lutam pelo direito ao território. Os documentos centram-se em questões fundamentais como: a concentração fundiária, a violência no campo, o desmatamento, a alteração dos ciclos das águas, os conflitos, as resistências, enfrentamentos à questão climática, soberania alimentar e direitos humanos.

Campanha Nacional em Defesa do Cerrado. (2025). *Nota técnica: Política territorial, fundiária e ambiental no Brasil: balanço parcial do governo Lula 3 (2023/2024).*

CPT. (2025). *Atlas dos conflitos no campo brasileiro.* Comissão Pastoral da Terra / Centro de Documentação Dom Tomás Balduíno.¹¹⁰

Fundação Heinrich Böll. (2025). *Atlas da Amazônia Brasileira. Fatos, dados e saberes da maior floresta tropical do mundo.* Heinrich Böll.

Fundação Rosa Luxemburgo. (2025). *Coleção “Politizando o clima: Poder, Territórios e Resistências”.* Volume 1: Energia e neocolonialismo. Paim, E.; Furtado, F. (orgs.).

¹¹⁰ CPT (20 de julho de 2025). No marco de seus 50 anos, Comissão Pastoral da Terra lança Atlas inédito dos Conflitos no Campo Brasileiro - Comissão Pastoral da Terra – CPT.

Fundação Rosa Luxemburgo. (2025). *Coleção “Politizando o clima: Poder, Territórios e Resistências”*. Vol. 1: *Energia e neocolonialismo*; Vol. 2: *Mineração, petróleo e bioeconomia*. Paim, E.; Furtado, F. (orgs.).

Medeiros Marques, M.; Lemos Alves; V. (orgs.). (2024). *A fronteira do Matopiba: as novas faces da expansão do capital e seus conflitos*. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

Paim, E. S.; Furtado, F. P. (orgs.). (2024). *Em nome do clima: mapeamento crítico: transição energética e financeirização da natureza*. Fundação Rosa Luxemburgo.

Stefano, D.; Mendonça, M. L. (orgs.). (2024). *Direitos humanos no Brasil 2024. Rede social de justiça e direitos humanos*. Fundação Perseu Abramo e Editora Outras Expressões.

Terra de Direitos. (2025). *Na linha de frente: violência contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil: 2023 a 2024*. Terra de Direitos / Justiça Global.

Terra de Direitos. (2025). *O que povos e comunidades tradicionais precisam saber sobre a política climática e a COP 30?* Terra de Direitos.

BRASIL

en movimiento



Mural realizado por Mundano (2024), São Paulo. Foto: INFOBAE.

"Recuperar as ideias de unidade/unicidade, de trama, da estreita relação entre sociedade e natureza, e entre as diferentes escalas geográficas e de luta, nos coloca frente a outra abordagem da questão ambiental, diferente daquela que fragmenta o território em água, solo, subsolo, terra, floresta, ventos, e que se evidencia na legislação para o uso e manejo do território, dividido em diferentes componentes, e na invisibilização e apagamento dos povos que os habitam".

Djoni Roos, Jorge Montenegro, Lina Hurtado Gómez y Mercedes Solá
Universidade Estadual do Oeste do Paraná / Federal do Paraná /
Estadual de Santa Cruz / Rio Grande, Rio Grande do Sul

A histórica luta do povo Kayapó contra a mercantilização da natureza – Estado de Pará



Foto: Kayapó Project, 2024

“Por que protegemos nossa terra? Para poder caçar. Para que nossos filhos e netos possam viver bem nesta terra. Para ocupar a terra, os kuben [brancos] terão que passar por cima do meu cadáver”

Tikiri Xikrin, sábio do povo Rapkô. Em: elDiario.es.

O povo indígena Kayapó, ou Mebêngôkre (autodenominação), habita um território de 10 milhões de hectares legalmente reconhecidos no estado do Pará, ao sul da Amazônia brasileira. A luta do povo Kayapó permitiu que sua floresta seja uma das mais bem conservadas da região, embora esteja ameaçada pelo agronegócio, pela mineração e por grandes projetos

de infraestrutura, como as barragens hidrelétricas. Esse contraste evidencia o caráter estratégico desse território para a sustentação da economia e da vida em todo o planeta.

O povo Kayapó é protagonista de uma resistência histórica e contínua frente a diferentes ciclos de espoliação: primeiro, a expansão do Estado sobre

a floresta; depois, as hidrelétricas, a mineração industrial e, mais recentemente, os mercados de carbono. No centro dessa luta está a defesa de seu território como base de seus modos e meios de vida e de sua relação com a natureza. Nessa trajetória, destaca-se sua capacidade de resistência e denúncia, combinando ações locais, como o monitoramento territorial, com incidência em níveis nacional e internacional.

A oposição às hidrelétricas na bacia do rio Xingu marcou um ponto de inflexão. Os Kayapó denunciaram que as barragens inundariam territórios, alterariam rios essenciais para sua subsistência e destruiriam ecossistemas. Essa luta se articulou com outros povos indígenas que habitam as margens do rio Xingú, demonstrando que a defesa territorial não é isolada, mas coletiva e articulada entre povos afetados por um mesmo modelo de desenvolvimento.

Entre 2021 e 2023, o território Kayapó também foi cenário de controvérsias relacionadas aos mercados de carbono. A petrolífera transnacional Shell, por meio da empresa Carbonext, pressionou as comunidades indígenas a assinarem pré-contratos de carbono, oferecendo até 10 milhões de dólares

como adiantamento. No entanto, devido a posições divergentes dentro das próprias comunidades, os pré-contratos não avançaram e acabaram sendo postergados até que surjam novas manifestações de interesse.

A Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI) segue investigando as pressões e os mecanismos utilizados para tentar forçar a assinatura desses pré-contratos. Desde a assinatura de folhas em branco e práticas de extorsão até processos de “capacitação” que buscavam obter consentimentos sem a presença de toda a comunidade, a Carbonext foi denunciada por violar os direitos à consulta prévia, livre e informada, à autodeterminação e a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais. Até o momento, não foram adotadas medidas legais contra a empresa, mas, caso avancem, ela poderá enfrentar acusações que a obriguem a reparar eventuais danos causados às comunidades envolvidas.

No cenário internacional, essa experiência interpela a estrutura global de desigualdade ao questionar um modelo em que corporações transnacionais mercantilizam as funções da natureza e extraem riqueza de territórios indígenas, enquanto externa-

lizam os custos sociais e ambientais. A luta Kayapó demonstra que a justiça climática e ambiental só é possível quando se reconhecem e fortalecem os direitos territoriais dos povos indígenas, que protegem essas florestas muito antes de o mundo falar em crise climática.

Referências

Instituto Socioambiental – ISA. (s. f.). Povo Mebêngôkre (Kayapó). *Povos Indígenas no Brasil*.

Maisonnavé, F. (1º de setembro de 2019). *Xikrin, a tribo guerreira da Amazônia que enfrenta o invasor: “Se os brancos iniciarem um conflito, lutaremos”*. elDiario.es e The Guardian.

Maisonnavé, F. (25 de fevereiro de 2025). *A gigante mineradora Vale é processada no Brasil por contaminação metálica em povos indígenas*. AP News.

Turner, T., Txukarramãe, M., & Sampaio, L. (2006). *Os Kayapó decidem se opor a um projeto massivo de barragens*. Survival International.

O povo Suruí e as contradições de ser pioneiro nos mercados de carbono – Estados de Rondônia y Mato Grosso



Foto: FUNAI, 2022

“ A floresta não é uma mercadoria. Sempre protegemos e defendemos a natureza. Por isso, não estamos entregando a natureza aos mercados de carbono. Isso precisa parar”

Itahu Ka'apor, Conselho Indígena Tuxá Ta Pame, Salva la Selva.

O povo indígena Suruí, ou Paiter (autodenominação), habita tradicionalmente a Terra Indígena Sete de Setembro, um território amazônico de aproximadamente 248.147 hectares, localizado nos estados de Rondônia e Mato Grosso, no Brasil. Ao longo das últimas décadas, tem enfrentado múltiplas ameaças, que vão desde a

invasão de madeireiros e mineradores ilegais (*garimpeiros*) até pressões externas associadas a projetos econômicos que colocam em risco seu território e seus modos tradicionais de vida. A experiência Suruí com os créditos de carbono é particularmente significativa por ter sido pioneira em escala mundial, mas também por evidenciar

os desafios e tensões que surgem quando mecanismos financeiros globais se confrontam com a realidade local.

Em 2009, os Suruí implementaram um dos primeiros projetos de conservação florestal e captura de carbono liderados por um povo indígena, com apoio técnico de diversas organizações ambientalistas internacionais, conhecido como Surui Forest Carbon Project (PCFS). O objetivo do projeto era evitar o desmatamento de seu território e gerar créditos de carbono comercializáveis no mercado global. No âmbito do mecanismo REDD+ (Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal), em 2013 o povo Suruí conseguiu vender 120.000 toneladas de créditos de carbono à empresa brasileira Natura Cosméticos, marcando um marco histórico como o primeiro acordo desse tipo no mundo e buscando justificar o potencial da compensação de carbono como ferramenta de financiamento para a conservação.

Esse projeto foi concebido como parte de um plano de desenvolvimento sustentável de longo prazo, voltado ao fortalecimento da gestão territorial indígena, ao apoio a atividades econômicas alternativas e à preservação

da cultura e da natureza. No âmbito do PCFS, foi criado o Fundo Carbono Suruí, o primeiro fundo indígena criado pelos próprios Suruí, com apoio técnico de organizações sem fins lucrativos como Forest Trends, Kanindé, Idesam, entre outras (Mongabay, 2018), com o objetivo de financiar a proteção territorial, a produção sustentável e o fortalecimento das capacidades locais.

No entanto, embora inicialmente o projeto tenha reduzido drasticamente a exploração madeireira ilegal dentro do território Suruí, ao longo do tempo surgiram controvérsias internas e externas que comprometeram sua continuidade. Algumas famílias e lideranças da comunidade denunciaram irregularidades na distribuição de benefícios e levantaram questionamentos sobre as implicações do mercado de carbono, o que gerou divisões políticas internas. Além disso, a crescente pressão da mineração ilegal — especialmente de ouro e diamantes — e a ausência de apoio estatal efetivo para controlar essas atividades provocaram um aumento do desmatamento, superando os limites previstos no desenho do projeto. Em razão disso, e dos riscos associados a essas pressões externas, o projeto foi suspenso de forma indefinida em 2018.

A experiência suruí com os créditos de carbono revelou tanto o potencial desses mecanismos para a conservação quanto seus limites. O caso evidenciou que, sem consulta prévia, coesão interna e controle sobre pressões externas, os mercados de carbono tendem a gerar conflitos e benefícios apenas temporários, expondo as tensões entre o mercado global, a autonomia indígena e os impactos do extrativismo. Apesar da suspensão do PCFS em 2018, alguns líderes suruí, como Almir Suruí, reconhecem que essa experiência constitui um caso emblemático sobre os desafios dos mecanismos financeiros climáticos em territórios indígenas.

Referências

- Mongabay. (10 de setembro de 2013). *Tribo da floresta amazônica vende créditos REDD+ a gigante brasileira de cosméticos*. Mongabay.
- Nathanson, M. (11 de setembro de 2018). *O primeiro projeto indígena de compensação de carbono do mundo é suspenso devido à mineração ilegal*. Mongabay.
- FUNAI. (8 de dezembro de 2010). *COP 16: Povo Suruí lança o primeiro fundo indígena de carbono*. FUNAI.
- Ministério do Meio Ambiente do Brasil. (8 de dezembro de 2010). *Fundo criado por indígenas poderá gerar créditos de carbono*. Ministério do Meio Ambiente.



Foto: Berta Camprubí

Caso 169 Lof Temulemu y la legitimidad de la lucha mapuche
<https://porlatierra.org/casos/169>

CHILE

Florencia D. Vega

florencia@defensoriaambiental.org

Licenciada en Estudios Internacionales y Magíster en Estudios Internacionales por la Universidad de Santiago de Chile. Formada en derechos humanos y desarrollo económico, y especializada en temáticas ambientales, seguridad y defensa.

Publica y trabaja en temas ambientales, seguridad alimentaria, cambio climático, conservación de humedales y en la protección de territorios amenazados por la minería. Colabora con organizaciones sociales y proyectos socioambientales. Es Coordinadora de Proyectos de la ONG Defensoría Ambiental.

Alejandra Donoso

alejandra@defensoriaambiental.org

Abogada y Diplomada en Estudios Socioambientales por la Universidad de Chile, Máster en derechos humanos, Estado de Derecho y Democracia en Iberoamérica por la Universidad de Alcalá, Diplomada en Ecología Social y Política por la Universidad de Santiago. Magíster en Desarrollo a Escala Humana y Economía Ecológica por la Universidad Austral de Chile. Defensora de la naturaleza y las comunidades afectadas por la injusticia ambiental, especializada en el abordaje de conflictos socioambientales. Docente y autora de diferentes publicaciones. Fundadora y Directora Ejecutiva de la ONG Defensoría Ambiental.

Defensoría Ambiental

<https://www.defensoriaambiental.org/>

ONG constituida por un equipo interdisciplinario, principalmente liderado por mujeres, que pone herramientas técnicas e integrales a disposición de comunidades que enfrentan conflictos ambientales.



1. MARCO GENERAL DEL PAÍS

El caso de Chile, al igual que el de otros países de la región, se caracteriza por un crecimiento económico moderado (Ministerio de Hacienda, 2024), asociado tanto a los efectos de la pandemia como a una disminución de las inversiones (Banco Central, 2020). Ante este escenario, el Estado chileno ha impulsado iniciativas orientadas a facilitar la inversión mediante el relajamiento de los permisos sectoriales ambientales,¹ medidas que representan retrocesos en la protección ambiental.

La iniciativa de flexibilizar los permisos sectoriales ambientales fue originada por el gobierno como una medida para otorgar mayores confianzas al sector empresarial, que sostiene la existencia de una incompatibilidad entre la protección ambiental y su propia concepción del desarrollo.²

Esta contradicción también se hace evidente en el caso de los proyectos de inversión “verdes”, como los energéticos de transición –entre ellos el litio, el hidrógeno y las desaladoras que los acompañan–, que se multiplican a lo largo del país.³ Aunque se presentan como alternativas sostenibles, sus formas de explotación no difieren mayormente de los modelos extractivos que han despojado históricamente a los territorios. No obstante, son fuertemente promovidos por el Estado como una vía hacia el “desarrollo sustentable”.⁴

Este impulso contrasta con décadas de abandono en las denominadas “zonas de sacrificio” (INDH, 2014), territorios donde aún se queman combustibles fósiles para sostener la producción nacional y sobre los cuales no existen compromisos efectivos de remediación.

La agenda regresiva ha podido imponerse en un escenario de baja participación social, que contrasta con los altos niveles de participación política que se obser-

1 Cámara de Diputadas y Diputados (10 de enero de 2024). *Boletín 16552-12; Cámara de Diputadas y Diputados (15 de enero de 2024)*. Boletín: N.º 16566-03.

2 Emol (18 de mayo de 2025). *Quién es quién en el mundo de las ONG*.

3 Ver: <https://sig.sea.gob.cl/mapadeproyectos/>

4 *Estrategia Nacional del Litio; Estrategia Nacional de Hidrógeno*.

varon durante los años que duró el proceso constitucional. Ese impulso ciudadano hoy encuentra poca resonancia en la campaña electoral presidencial y legislativa. En efecto, las y los candidatos a la presidencia del hiperpresidencialista país que es Chile se distribuyen entre una derecha pinochetista, ideológicamente asociada a la defensa de la propiedad privada y la explotación económica, y un oficialismo que, si bien ha expresado cercanía con una filosofía ecologista, en la práctica ha perpetuado la matriz exportadora primario-extractivista (como ocurrió, por ejemplo, con la ratificación del Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (TPP-11).⁵ En consecuencia, no existe una agenda efectiva de resguardo ambiental en el marco de las elecciones en Chile.

Lo que sí está vigente y en plena disputa ideológica es la propuesta de acuerdo elaborada por la Comisión para la Paz y el Entendimiento, nombrada por el presidente, para enfrentar el conflicto mapuche.⁶

Aunque el informe fue aprobado de manera unánime por las y los ocho consejeros designados, no cuenta con el respaldo del pueblo mapuche, que se ha negado a someterlo a consulta indígena debido a falencias en la gobernanza y a vacíos en materia de restitución de tierras. A ello se suma la existencia de presos políticos mapuches (CIDH, 2024), lo que hace inviable un contexto democrático adecuado para llevar a cabo una discusión de tal magnitud, que pretende abordar un conflicto político de más de 500 años.

El caso del pueblo mapuche es evidente, pero se replica en comunidades de otros pueblos originarios y también en la ciudadanía en general, donde prevalece una sensación de desconfianza generalizada hacia la política en un escenario marcado por el destape de casos de corrupción de gran envergadura.

Respecto de la agenda climática, Chile ha planteado una fórmula descentralizada a partir de la Ley Marco de Cambio Climático (LMCC), que establece la obligación de crear planes regionales y comunales. Si bien estos debían estar listos en un

5 Ver: https://www.subrei.gob.cl/docs/default-source/tratado-tpp11/diario-oficial-cptpp.pdf?sfvrsn=a85ff5e5_2

6 **El País (2025, 29 de mayo de 2025).** *La Comisión para la Paz y el Entendimiento propone un acompañamiento a los mapuche para hacer prosperar la tierra que el Estado les restituye.*

plazo breve, una reforma reciente eliminó dicho plazo debido al retraso generalizado en su elaboración (Ley N.º 21.755). La LMCC fija como meta la carbono neutralidad para 2050, en consonancia con la Estrategia Climática de Largo Plazo (Gobierno de Chile, 2021) y con la Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) (Gobierno de Chile, 2025), que será presentada en la Conferencia de las Partes de la ONU sobre el Cambio Climático (COP 30). Las metas de carbono neutralidad y resiliencia están a cargo del Comité de Carbono Neutralidad y Resiliencia (Gobierno de Chile, 2024).

Dentro de los compromisos financieros, Chile cuenta con una hoja de ruta al 2035 que concentra mecanismos tributarios aplicados a los combustibles y a la generación eléctrica, además de ajustes en los precios del carbono en licitaciones públicas e incentivos a la economía circular en infraestructura. Estos instrumentos se complementan con la Red de Financiamiento Climático Subnacional, creada en el marco de la adhesión a la *Coalition for High Ambition Multilevel Partnerships* (CHAMP) para la NDC 2025, y destinada a apoyar a municipios y gobiernos regionales. Esta red se financia con fondos del Ministerio del Medio Ambiente e incorpora el Precio Social del Carbono (PSC) mediante un mecanismo de priorización de proyectos cuyo impacto climático se considera positivo, en articulación con fondos internacionales como el Fondo Verde para el Clima y el Fondo de Adaptación. Sin embargo, estos recursos llegan a los gobiernos regionales y locales, pero no a las comunidades.

Otra forma de incentivar el cumplimiento de las metas de la NDC 2025 es la Estrategia nacional de construcción en madera cuyas metas al 2035 se enfocan en la innovación y la sostenibilidad territorial. Esto ocurre a pesar de que la industria maderera es una de las principales fuentes de conflicto con el pueblo mapuche y de que las zonas donde se concentra presentan los mayores niveles de vulnerabilidad frente al cambio climático.

2. AVANCES EN EL ACCESO A LA TIERRA Y EL TERRITORIO

El ordenamiento jurídico chileno reconoce la existencia de tierras ancestrales, aun cuando en muchos casos estas no cuenten con un reconocimiento formal, debido

al despojo materializado por el Estado chileno durante cientos de años (Correa, 2021), que terminó otorgando dominio legal sobre territorios indígenas a colonos que los inscribieron mediante mecanismos institucionales.

Como una manera de regularizar esta situación y otorgar justicia a las comunidades indígenas, especialmente al pueblo mapuche, se creó la Comisión para la Paz y el Entendimiento que propuso algunos mecanismos adicionales a los que ya existen (Comisión Presidencial para la Paz y el Entendimiento, 2025). Entre estos últimos, destaca el fondo de recuperación de tierras que administra la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), el cual opera mediante la entrega de subsidios para la adquisición de tierras indígenas solicitadas por personas o comunidades indígenas, aun cuando en muchos casos no exista una pertenencia específica asociada a los terrenos que se compran. Esta situación, a su vez, origina una serie de conflictos⁷ que ponen en riesgo la salud de los territorios y la seguridad de quienes los resguardan.

De acuerdo con lo establecido en la Glosa 12 de la Ley de Presupuestos N.^º 21.722 (LP), de 13 de diciembre de 2024, “al 30 de junio de 2025 no hay predios adquiridos vía Artículo 20 letra b) inscritos en el Conservador de Bienes Raíces con presupuesto del año 2025. Además, no hay ofertas recibidas en las que él o los propietarios autoricen su publicación en la página web institucional”.

Un segundo mecanismo de acceso a la tierra indígena está a cargo del Ministerio de Bienes Nacionales que, a través de sus competencias sobre tierras estatales, desarrolla procesos de formalización de títulos de dominio sobre tierras ancestrales. En la LP para 2025 no existe información presupuestaria asociada a estos fines.

El alcance, reconocimiento y seguridad jurídica de los territorios indígenas, así como los tipos de beneficiarios de la política agraria estatal y sus avances o retrocesos, siguen siendo temas centrales. Si bien existe un reconocimiento de la existencia de territorios indígenas –incluyendo, en algunos casos, títulos de merced otorgados en tiempos de la Corona española–, los mecanismos definidos para su

⁷ Caso de la Comunidad Saturnino Leal Neiman en la comuna de Los Lagos; Caso de la Comunidad Indígena Putreguel en la comuna de Máfil, ambas en la región de Los Ríos.

regularización, ya sea mediante el reconocimiento o la recuperación, están lejos de constituir verdaderos instrumentos de justicia para los pueblos originarios.

Esto responde a un conflicto centenario originado en la usurpación de tierras por parte del Estado (Correa, 2021), que recientemente tuvo un hito relevante con el Informe de la Comisión para la Paz y el Entendimiento, el cual establece 21 recomendaciones para abordar el conflicto,⁸ de las cuales ocho se enfocan en la recuperación de tierras, incluyendo la posibilidad de restitución de tierras forestales.

Actualmente, se discute la implementación de la Consulta Indígena sobre dicha propuesta, un proceso que ha sido ampliamente rechazado por las comunidades, que temen un retroceso en los mecanismos actuales de protección de la propiedad indígena. Este escenario se da, además, en un contexto de presencia de presos políticos mapuche⁹ y de militarización de territorios ancestrales,¹⁰ situación que constituye una vulneración de derechos humanos y de las obligaciones del Estado en la materia (CIDH, 2024).

El Informe de la Comisión reconoce 377.334 hectáreas solicitadas por comunidades indígenas, principalmente mapuche, equivalentes a aproximadamente 3.110 millones de dólares. Esta demanda se distribuye entre las regiones que conforman el territorio ancestral mapuche, *Wallmapu*, que además concentran el mayor número de hectáreas destinadas a monocultivo forestal, según el Observatorio Institucional CIREN,¹¹ y los índices de pobreza más altos a nivel nacional (CASEN, 2022). El mismo informe estima que “al ritmo actual de restitución, tomaría 162 años resolver todas las solicitudes pendientes” (Comisión Presidencial para la Paz y el Entendimiento, 2025).

8 Ver: <https://www.ex-ante.cl/cuales-fueron-las-21-recomendaciones-que-entregó-la-comisión-para-la-paz-y-el-entendimiento-lea-el-texto-completo/>

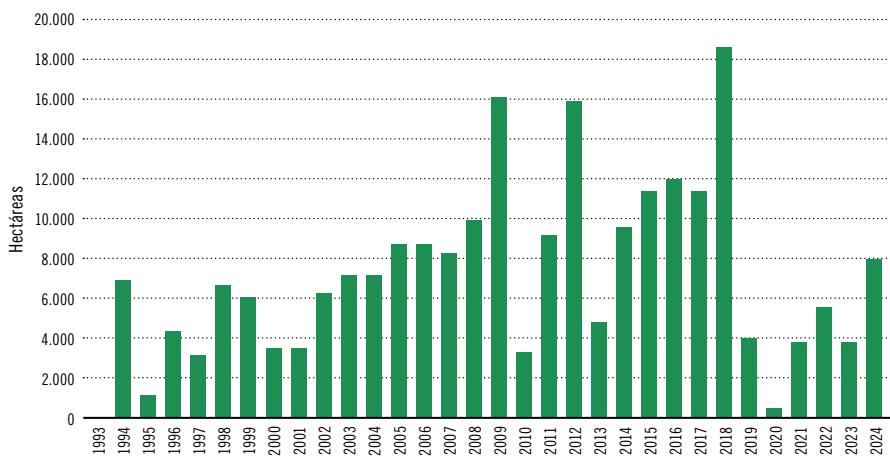
9 **Resumen Latinoamericano (5 de agosto de 2025).** Nación Mapuche. Comunicado Presos Políticos Mapuche de la cárcel de Temuco.

10 **Mapuexpress (12 de agosto de 2025).** Condenamos violento allanamiento en la vivienda de la Machi Millaray Huichalaf. Declaración pública.

11 Ver: https://observatorio.ciren.cl/profile/uso_de_suelos/plantaciones_forestales

Bajo este escenario, y en un horizonte aún lejano, es posible visualizar un cambio eventual en las estructuras que delimitan la propiedad indígena. En el presente, los datos oficiales sobre la demanda de tierras, su regulación, adjudicación y reconocimiento se presentan a continuación.

Gráfico 1. Compras históricas de tierras indígenas en las cuatro regiones por año (20 b)



Fuente: Comisión Presidencial para la Paz y el Entendimiento (2025, pág. 32).

3. GEOPOLÍTICA DE MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO Y COMPENSACIÓN

El financiamiento socioambiental destinado a organizaciones de la sociedad civil en Chile –incluidas las comunidades organizadas– atraviesa un periodo de grandes desafíos, marcado por la denominada “crisis” del multilateralismo y por el redireccionamiento de la cooperación internacional hacia la atención de crisis humanitarias derivadas de las ofensivas bélicas en curso –genocidio alentado por ideologías imperialistas–, así como hacia el incremento del gasto militar.

Si se observa específicamente el financiamiento para proyectos ambientales o de cambio climático, en la región se advierte que una gran parte del flujo de capital se orienta a la protección y conservación de la cuenca amazónica, de la cual Chile

no forma parte. Algo similar ocurre con el financiamiento destinado a abordar temas de seguridad.

Otro escenario completamente distinto es el de los flujos de financiamiento que circulan a través de las estructuras creadas por un modelo transaccional de los recursos naturales y su aprovechamiento, que muchos denominan “capitalismo verde”, y que se expresa en el mercado de bonos de carbono, bonos de biodiversidad y mecanismos similares. Se trata de un entramado complejo, difícil de explicar y colmado de tecnicismos económicos y financieros.

Este modelo se basa en una lógica de explotación que concibe a la naturaleza como una fuente de recursos separada de las personas, y de la cual nos servimos para realizar intercambios en el mercado de capitales. En este marco, se asigna un valor económico a los servicios ambientales o ecosistémicos y a los recursos naturales, bajo la premisa de generar incentivos para que inversionistas y empresas encuentren un “valor” en proteger la naturaleza.

De forma paralela, se alienta la ya conocida dinámica de la deuda, que acentúa las desigualdades estructurales y profundiza los mecanismos de explotación: una parte posee el capital y los recursos, y la otra los ofrece a cambio de “compensación”, en una relación que no es balanceada ni simétrica, aunque sí políticamente aceptable.

En Chile, el capitalismo verde ha impulsado la creación de bonos de carbono que operan bajo el “Sistema de Compensación de Emisiones del Impuesto Verde” (Ministerio del Medio Ambiente, 2023), vendidos por iniciativas o proyectos que reducen o capturan CO₂ de la atmósfera. En términos simples, una empresa que genera pasivos ambientales puede comprar estos bonos para “compensar” sus emisiones y, con ello, quedar eximida de pagar el impuesto verde completo. Así, se crea un mercado entre quienes dañan el ambiente y quienes lo protegen. Un contrasentido.

Una lógica similar sostiene el mercado voluntario de bonos de carbono (VCM), donde empresas de distinto tamaño –e incluso consumidores– participan bajo la premisa de compensar su huella de carbono mediante la compra de créditos

que financian proyectos “sostenibles” (South Pole, s/f). Para calcular esa huella de carbono, cifra clave que determina la magnitud de los bonos, las empresas privadas han tomado la delantera, ofreciendo este servicio como un eslabón más de la cadena transaccional.

En cuanto al volumen de dinero que mueven ambos mercados y a la medición de las compensaciones, se observa que en el mercado oficial (impuesto verde y bonos soberanos) el Ministerio de Medio Ambiente¹² informó que, para 2024, se recaudaron 22 millones de dólares y se compensaron 4,4 millones de toneladas de CO₂. Esta cifra contrasta de manera significativa con las 260 mil toneladas¹³ compensadas en 2023, año en que el sistema comenzó a operar.

Respecto del mercado paralelo o voluntario (VCM), no es posible establecer con claridad una cifra confiable y actualizada que desagregue sus movimientos ni entregue datos precisos sobre el flujo de dinero que circula a través de este mecanismo.

En paralelo, y con el propósito de posicionarse a la vanguardia del mercado en la región, Chile ha reforzado su liderazgo en la emisión de bonos de biodiversidad o bonos vinculados a la sostenibilidad (SLB) (Ministerio de Hacienda, s/f b). Su particularidad radica en que pueden ser emitidos tanto por grandes empresas como por el propio Estado, y en que la tasa de interés está asociada al cumplimiento de una meta ambiental: si esta no se alcanza, la tasa se incrementa.

Por otra parte, estos mercados coexisten con otros mecanismos de financiamiento “verde”, como los bonos soberanos ESG¹⁴ que se comercializan desde 2019. En su plataforma oficial, el Ministerio de Hacienda describe su trayectoria en el uso de estos instrumentos con términos como “sostenibilidad”, “plazos ambiciosos” y “resultados sólidos y sostenibles que sean centrales y materiales”, al tiempo que busca “inspirar a otros países a hacer lo mismo” (Ministerio de Hacienda, s/f a).

12 **Ministerio del Medio Ambiente (3 de abril de 2025).** *Sistema de Compensación de Emisiones reduce 4,4 millones de toneladas de CO₂.*

13 **La Tercera (29 de abril 2025).** *Impuestos verdes recaudan US\$ 22 millones en 2024.*

14 *Environmental, Social and Governance*, que en español se traduce como Ambiental, Social y de Gobernanza.

A estos dispositivos, se suman los bonos y préstamos corporativos sostenibles, junto otros instrumentos de financiamiento climático internacional para el uso de suelos que interactúan con el VCM.

En Chile, entonces, conviven tres dinámicas: la profundización de instrumentos de mercado; el fortalecimiento de iniciativas estatales de conservación con un fuerte componente transaccional, como los bonos verdes soberanos; y una demanda socioambiental creciente por parte de los pueblos indígenas y de los movimientos campesinos para acceder a financiamiento directo en un marco de gobernanza. En contraste, las demandas de la comunidad afrodescendiente siguen siendo, tanto en volumen como en alcance, todavía muy limitadas.

El gran problema del capitalismo verde es que plantea que los mercados –y, en particular, los intereses privados– pueden resolver los problemas ambientales por voluntad propia, apoyándose en un sistema de recompensas. Esta premisa resulta incompatible con el afán de lucro y la lógica de acumulación de capital, sobre todo cuando se piensa a largo plazo. Este mercado está en auge, especialmente ahora que faltan apenas cinco años para llegar a 2030 y evaluar el cumplimiento de la Agenda de París, quizá en un intento por mostrar resultados. Lo que corresponde cuestionar es si con ello estamos sorteando la triple crisis, o más bien profundizando la crisis estructural de la justicia ambiental y social que impulsa el propio capitalismo, incluso en su versión “verde”. A la lista de tensiones se suman la calidad de los créditos, la fuga de beneficios fuera del territorio,¹⁵ y el vínculo con la consulta indígena, toda vez que estos proyectos operan en territorios indígenas.

Respecto al papel del Estado, además de facilitar el mercado soberano, actúa como habilitador regulatorio y fiscalizador. Esto implica que el capitalismo verde tiene un costo que finalmente asume el Estado y, por ende, todas las personas que habitan el país. El Ministerio del Medio Ambiente diseña los marcos regulatorios y se ocupa del reconocimiento de estándares, auditorías y registros. La Superintendencia del Medio Ambiente computa y entrega información al Servicio

15 En muchos países aún no está adecuadamente regulado el ejercicio de la compensación, y es habitual que se ejecuten proyectos industriales de alto impacto ambiental en un territorio y que las acciones de restauración o compensación se realicen en otro, como una vía para abaratar costos.

de Impuestos Internos. El Ministerio de Hacienda coordina las emisiones ESG soberanas y supervisa el reporte de recursos públicos verdes.

Las políticas públicas se canalizan principalmente a través del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y otros programas presupuestarios que cuentan con financiamiento público destinado a inversión y comercialización local.¹⁶ Una función similar es desempeñada por la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) e incluso por la Comisión Nacional de Riego (CNR), agencias desde las cuales se deriva financiamiento hacia los distintos territorios para apoyar la transición productiva, el riego, la asistencia técnica y la asociatividad campesina e indígena.

En perspectiva geopolítica, el anclaje regulatorio local, junto con los convenios internacionales y los flujos de capital transfronterizos, posiciona a Chile como una plataforma regional con capacidad técnica para implementar mecanismos financieros sofisticados y exhibir cifras positivas al respecto. Sin embargo, este escenario también ha intensificado las disputas por la gobernanza en los territorios y ha profundizado la deuda histórica con los pueblos indígenas debido a la falta de reconocimiento constitucional, con las comunidades afrodescendientes que permanecen casi completamente invisibilizadas y con los sectores campesinos, que han sido revictimizados tras la contrarreforma agraria en contexto de dictadura y por el mercado de tierras orientado a la explotación extractivista propia de un neoliberalismo exacerbado. A ello se suma la persistente ausencia de distribución de beneficios y de estándares de consentimiento, fenómeno transversal que se manifiesta especialmente en suelos destinados a uso agrícola y en áreas de presencia indígena.

Aun en este escenario, resulta llamativo que, a diferencia de otros países de la región, no se visibilicen grandes movimientos campesinos, indígenas o afrodescendientes con presencia significativa en los espacios de poder, ni con márgenes suficientes para desarrollar formas de asociatividad paralela donde se tomen decisiones sobre el uso de los suelos y los recursos. La explicación de ello remite a un análisis histórico-sociológico profundo, pero, en términos claros, puede soste-

¹⁶ CONAF (16 de mayo de 2024). *Gobierno lanza programa Siembra por Chile 2024 con \$131 mil millones.*

nerse que el tejido social destruido por la dictadura militar aún no se ha recomposto lo suficiente como para alcanzar estos niveles de participación en entornos colaborativos, o cuyas lógicas puedan sobreponerse a las de la reproducción del capital y el individualismo propios de un neoliberalismo que permea las instituciones y la gobernanza local.

Los movimientos campesinos, indígenas, afrodescendientes y sociales que resisten, incluso en estos escenarios, han sostenido sus demandas frente al Estado, pero no de la mano de él. La desconfianza es una cualidad instalada, que también explica la decisión de no negociar sus reivindicaciones en determinadas esferas de la institucionalidad.

Sin perjuicio de lo anterior, existen registros de espacios como la Cumbre de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena (organizada por INDAP), que en 2024 abordó la invisibilización de la producción de la agricultura familiar campesina e indígena (AFCI), con propuestas vinculadas a la agroecología y al acceso a programas de asistencia técnica e inversión orientados a la resiliencia climática. La Semana Campesina de 2024, desarrollada en un entorno primordialmente académico (organizada por la Universidad de Chile), trató la articulación entre ciudad y campo, la seguridad y soberanía alimentaria, así como el reconocimiento del rol campesino en la mitigación y adaptación al cambio climático, y presentó entre las soluciones más interesantes las agendas de economías solidarias y la defensa de tierras productivas frente a proyectos extractivos.

Como esos dos ejemplos, existen otras iniciativas que surgen desde el gobierno o desde alianzas público-privadas, con un carácter más corporativo y un lenguaje que no cuestiona el modelo, sino que busca cubrir brechas mediante soluciones susceptibles de traducirse en balances numéricos positivos.

En otra arista, se han desarrollado encuentros relevantes como las Cumbres Descentralizadas de los Pueblos Indígenas, con ediciones en 2024 y 2025, que abordaron temas como los derechos territoriales, la respuesta frente a proyectos extractivos y políticas ambientales implementadas sin consulta, así como la autonomía y la gobernanza indígena. Se trata de cosmovisiones que no se articulan

con las discusiones que se producen en el marco de las instituciones y actores que respaldan la mercantilización de la naturaleza.

Casos como este son abundantes. Además del reciente mercado de bonos verdes, la mercantilización de los bienes comunes ha sido una constante (otra herencia dictatorial). El agua, desafortunado ejemplo de ello, está privatizada desde 1981, con la entrada en vigor del Código de Aguas,¹⁷ que regula los derechos de aprovechamiento y los convierte en bienes transables. Esto genera presión especulativa y afecta directamente a las comunidades, al despojarlas del acceso al recurso y limitar su autonomía productiva en favor de conglomerados empresariales que realizan un uso intensivo del agua.

4. NORMAS

4.1. Normas, leyes y políticas públicas, agrarias y territoriales promulgadas a nivel nacional

- Ley N.º 18.755, establece normas sobre el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), definiendo su estructura, objetivos y facultades para fiscalizar, capacitar, regular y sancionar en el ámbito agropecuario;
- Ley N.º 20.930, regula el derecho real de conservación medioambiental, permitiendo que el propietario de un inmueble formalice un derecho real sobre su terreno para conservar atributos ambientales de manera voluntaria, perdurable e inembargable;
- Ley N.º 20.838, modifica la Ley N.º 20.089 para permitir que pequeños agricultores ecológicos con sistemas propios y alternativos de certificación comercialicen sus productos orgánicos en cualquier punto de venta;
- Ley N.º 20.705, modifica la Ley N.º 18.450 con el objetivo de fomentar la inversión privada en obras de riego o drenaje, comprendidas en proyectos integrales y de uso múltiple cuyo costo supere las 30.000 UF;
- Ley N.º 20.656, regula las transacciones comerciales de productos agropecuarios, estableciendo la obligación de realizar y conservar muestras y

¹⁷ Aunque en 2022 se reformó el Código de Aguas y se determinó la función pública del recurso y limitantes a la apropiación a perpetuidad, permanecen vigentes los derechos otorgados y el mercado continúa activo.

contramuestras en la primera transacción, validarlas mediante laboratorios certificados, y permite que vendedores designados por productores velen por la transparencia en el proceso;

- Ley N.º 20.412, establece un sistema de incentivos para la sustentabilidad agroambiental de los suelos agropecuarios, mediante concursos regionales que incluyen a pueblos indígenas, usufructuarios y otros titulares, con el fin de fomentar la recuperación y sustentabilidad de suelos agropecuarios degradados;
- Ley N.º 20.089, crea el sistema nacional de certificación de productos orgánicos agrícolas y regula que solo quienes se adhieran y cumplan con sus estándares puedan utilizar la denominación “orgánico” o equivalente, designando al SAG como autoridad fiscalizadora;
- Ley N.º 19.386, establece normas para la enajenación de bienes comunes provenientes de la reforma agraria, regulando los procedimientos judiciales de comparación entre comuneros, el quórum para acuerdos, las notificaciones públicas y la representación legal. Incluye mecanismos específicos para donaciones con fines comunitarios o públicos, así como resguardos para comuneros disidentes;
- Ley N.º 19.342, regula los derechos de obtentores de nuevas variedades vegetales, otorgando exclusividad para la producción, venta y reproducción mediante inscripción en un registro oficial. Reconoce este derecho como transferible y sujeto a caducidad;
- Ley N.º 18.455, fija normas sobre la producción, elaboración y comercialización de alcoholes etílicos, bebidas alcohólicas y vinagres, y deroga el Libro I de la Ley N.º 17.105;
- Ley N.º 18.113, establece y modifica diversas disposiciones legales vinculadas a la legislación agraria;
- Decreto Ley N.º 3557/1980, establece disposiciones sobre protección agrícola y otorga facultades al SAG para preservar el patrimonio fitosanitario nacional;
- Decreto Ley N.º 3516/1980, establece normas sobre la división de predios rústicos;
- Decreto Ley N.º 1764/1977, fija normas para la investigación, producción y comercio de semillas;
- Decreto con Fuerza de Ley N.º 235/1999, establece un sistema de incentivos para la recuperación de suelos degradados.

4.2. Marco normativo – mecanismos de financiamiento verde y compensación, incluyendo nuevas regulaciones y modificaciones con impacto en los derechos territoriales

- Ley N.º 20.780, reforma tributaria que modifica el sistema de tributación de la renta e introduce diversos ajustes en el sistema tributario (Artículo 8º);
- Ley N.º 21.210, moderniza la legislación tributaria (Artículo décimo sexto);
- Decreto Supremo N.º 63/2022 del Ministerio del Medio Ambiente, aprueba el reglamento que fija las obligaciones y procedimientos para identificar a los contribuyentes afectos, y establece los procedimientos administrativos necesarios para la aplicación del impuesto que grava las emisiones al aire de material particulado, óxidos de nitrógeno, dióxido de azufre y dióxido de carbono, conforme al artículo 8º de la Ley N.º 20.780, modificado por la Ley N.º 21.210;
- Decreto Supremo N.º 4 de 2023 del Ministerio del Medio Ambiente, aprueba reglamento de proyectos de reducción de emisiones de contaminantes para compensar emisiones gravadas conforme a lo dispuesto en el Artículo 8º de la Ley N.º 20.780;
- Ley N.º 20.412, establece un sistema de incentivos para la sustentabilidad agroambiental de los suelos agropecuarios;
- Decreto Supremo N.º 51 de 2012 del Ministerio de Agricultura, fija el reglamento de la Ley N.º 20.412 que establece un sistema de incentivos para la sustentabilidad agroambiental de los suelos agropecuarios.

4.3. Instrumentos legales que pueden considerarse inconstitucionales y/o contradictorios con regulaciones sobre el cuidado de la Naturaleza

El marco jurídico agrícola chileno contiene múltiples disposiciones orientadas a promover la sustentabilidad ambiental y la adaptación al cambio climático mediante incentivos económicos y mecanismos institucionales. Instrumentos como los establecidos en la Ley N.º 20.412, el Decreto con Fuerza de Ley N.º 235/1999 y la Ley N.º 20.705 apuntan a la conservación y restauración de suelos, al fomento de prácticas productivas sustentables y al fortalecimiento de la infraestructura de riego, todos elementos fundamentales para enfrentar la degradación ambiental. Asimismo, la Ley N.º 20.838 avanza en la certificación

orgánica, reflejando una transición hacia una agricultura más resiliente y ecológicamente informada.

Sin embargo, las repercusiones territoriales de estas normativas presentan importantes debilidades, especialmente en lo relativo a la participación efectiva de las comunidades locales. Aunque ciertos cuerpos normativos, como la Ley N.º 20.412, consideran la inclusión de pueblos indígenas, usufructuarios y pequeños agricultores, en la práctica gran parte de estos instrumentos carece de mecanismos vinculantes de consulta y participación previa, elemento esencial para la protección ambiental y la acción climática.

Si bien se mencionan concursos públicos y convocatorias regionales en algunas de estas disposiciones, no se establecen procesos deliberativos ni instancias permanentes de participación comunitaria.

Asimismo, el cumplimiento de los estándares técnicos necesarios para acceder a bonificaciones –como planes de manejo, certificaciones o análisis realizados por laboratorios acreditados– limita de manera significativa la participación de agricultores de subsistencia, comunidades rurales y territorios con menor capacidad técnica. Esto puede generar, en la práctica, un sesgo estructural que favorece a los grandes actores agroindustriales, quienes sí cuentan con los recursos para cumplir con dichas exigencias documentales y operativas.

Pese a constituir una innovación dentro del derecho civil chileno, el derecho real de conservación establecido en la Ley N.º 20.930 se aplica de manera voluntaria y fragmentada entre privados. Su implementación carece de articulación con los instrumentos de ordenamiento territorial, con las políticas públicas ambientales vigentes en los territorios o con necesidades estructurales como la conectividad ecológica y la gestión hídrica, entre otras dimensiones fundamentales.

Por último, algunos cuerpos normativos –en especial los más antiguos, como el Decreto Ley N.º 3516/1980 sobre división de predios rústicos– no incorporan una perspectiva ambiental ni de cambio climático, y pueden incluso fomentar la fragmentación territorial sin considerar los impactos que ello genera sobre el medio ambiente.

Asimismo, al recorrer el marco normativo agrario se advierte que carece de una articulación sólida entre los instrumentos agrarios y las políticas nacionales de adaptación y mitigación del cambio climático. Podrían fortalecerse, por ejemplo, las instancias de coordinación entre el Ministerio del Medio Ambiente, el SAG y otros organismos con competencia ambiental.

En conclusión, aunque el marco normativo agrario en Chile ha incorporado incentivos y herramientas relevantes para enfrentar el cambio climático –especialmente en conservación de suelos, agricultura orgánica y protección vegetal– persisten debilidades estructurales en términos de participación, equidad territorial y gobernanza ambiental. Para lograr un impacto efectivo, la normativa requiere avanzar hacia modelos más participativos, descentralizados y culturalmente pertinentes, en los que las comunidades no sean solo beneficiarias, sino actores activos en el diseño y la evaluación de políticas agrarias sostenibles.

5. INSTITUCIONES

La institucionalidad relacionada con los pueblos indígenas, las comunidades campesinas y la población afrochilena ha experimentado transformaciones diferenciadas, con ritmos asimétricos según cada caso.

En el ámbito de la estructura agraria, estas dinámicas se explican en gran medida por la reforma y la contrarreforma agraria de mediados del siglo XX, que consolidaron el modelo de producción capitalista orientado a la exportación y fomentaron, a la par, el extractivismo. Si bien las instituciones han evolucionado y se han visto permeadas por el neoliberalismo y el afán modernizador, el paradigma original se mantiene vigente, obstaculizando muchos procesos colectivos de campesinos, pueblos indígenas y afrodescendientes en lo relativo al acceso al territorio y los recursos, al mismo tiempo que favorece la concentración de la tierra. Al respecto, datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) de 2021¹⁸ muestran una alta desigualdad en la distribución de la superficie de uso silvoagropecuario, reafirmando esta tendencia histórica.

18 Ver: <https://www.ine.gob.cl/censoagropecuario/resultados-finales/presentacion-censo>

Si consideramos un periodo histórico que ayude a explicar el contexto actual, resulta prudente situarnos en 1993, año en que entró en vigor la denominada Ley Indígena (Ley N.º 19.253). Esta norma creó la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) y el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, mecanismo encargado de gestionar la compra subsidiada, la restitución y el saneamiento de derechos sobre tierras y aguas.

Aunque este instrumento ha permitido la transferencia de más de 260 mil hectáreas a comunidades indígenas, en numerosas ocasiones no garantiza el acceso a los derechos de agua, limitando así la utilidad productiva de los terrenos. Sumado a esto, denuncias por falta de transparencia han generado conflictos entre comunidades. Es importante destacar que este enfoque opera bajo las lógicas del mercado inmobiliario rural, reproduciendo la mercantilización del acceso a la naturaleza y los recursos, individualizando la reparación y erosionando la cohesión social.

En temas rurales, el INDAP ha manifestado su intención de mantener un rol central en el apoyo a los pequeños productores campesinos. Sin embargo, en la práctica, se observa una ampliación de su agenda hacia áreas como adaptación al cambio climático, agroecología e incluso financiamiento de iniciativas vinculadas a la transición energética y a los llamados “mercados sostenibles”.¹⁹

En 2008, el Estado de Chile se suscribió al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), lo que le implicó la obligación de garantizar mecanismos de participación, como la consulta previa. Este instrumento cobra particular relevancia en la formulación de programas de desarrollo nacionales y regionales, así como en el reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas y el respeto a su identidad social y cultural, en el marco de la protección de las libertades fundamentales y los derechos humanos. En este contexto, la Corte Suprema ha jugado un papel activo en la delimitación del alcance de la consulta previa, mostrando cómo la institucionalidad puede profundizar los estándares de aplicabilidad y exigibilidad de este mecanismo, aun cuando todavía existen aspectos perfectibles.

19 Ver: <https://www.indap.gob.cl/plataforma-de-servicios/transicion-la-agricultura-sostenible-tas>

El marco institucional que reconoce al pueblo afrodescendiente chileno es extremadamente reciente, pues data de 2019. Solo desde la entrada en vigencia de la Ley N.º 21.151 se reconoce legalmente a los afrochilenos como parte de la diversidad étnica y cultural del país. Esta norma no solo habilita el desarrollo reglamentario correspondiente, sino que también establece el derecho a consulta previsto en el Convenio 169 de la OIT e incorpora a la población afrodescendiente en los censos oficiales. Para un grupo cuyos primeros registros en Chile se remontan al siglo XVII, esto representa varios siglos de invisibilización tanto en las estadísticas como en la sociedad, reflejándose hoy en significativas brechas en los datos y en las políticas territoriales.

Por otra parte, la institucionalidad ambiental de Chile merece un análisis independiente, dado que se trata de un proceso profundo, aunque de rápido desenlace. En el corto plazo se han producido transformaciones muy relevantes que pueden resumirse en una línea temporal de los últimos 15 a 20 años. En 2010 se consolidó la estructura de la institucionalidad vigente mediante la Ley N.º 20.147, que creó el Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) y la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA).

Un hito clave fue la adopción de la Ley Marco de Cambio Climático en 2022, que estableció como meta la carbono neutralidad para 2050 y dio lugar a la implementación de diversos instrumentos, incluyendo planes sectoriales, presupuestos de carbono y mecanismos de compensación, entre otros. Poco después, y tras un proceso de tramitación de aproximadamente 12 años, en 2023 entró en vigor la Ley N.º 21.600, que creó el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP) y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, conocida también como Ley “SBAP”.

No podemos dejar de mencionar el marco de referencia al que se suscriben estos instrumentos: la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente (N.º 19.300), de 1994, que dio origen al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), además de fijar normas de calidad ambiental, parámetros de emisión y planes de prevención y descontaminación, entre muchos otros elementos.

En paralelo a esos instrumentos, y en diferentes jerarquías legales, aparecen otras leyes relevantes para Chile, como la Ley N.º 20.283 sobre protección recuperación

del bosque nativo, o la Ley N.º 21.202 sobre humedales urbanos, además de las normativas de derecho internacional que el país ha suscrito hasta ahora. No obstante, aún persiste la deuda sobre una legislación específica para la protección de glaciares, salares, o incluso humedales rurales.

Los marcos de referencia internacionales más relevantes para Chile en materia de financiamiento ambiental, particularmente en relación con el rol de las comunidades indígenas, campesinas y afrodescendientes, se resumen en la siguiente tabla:

Entrada en vigor	Nombre	Implicancias
2023	Acuerdo de París (art. 6)	El artículo 6.2 es un instrumento bilateral bajo el cual se firmó un acuerdo entre Chile y Suiza ²⁰ con el objetivo de transferir unidades de mitigación (ITMOs), dando lugar a financiamiento climático internacional condicionado a resultados y salvaguardas.
2020	Principios de bonos vinculados a la sostenibilidad de ICMA	Propone una guía de procedimiento voluntario para la implementación de un mercado de bonos verdes (SBL) de acuerdo a cinco componentes: selección de indicadores clave de desempeño (KPI), calibración de los objetivos de desempeño de sostenibilidad (SPT), características de los bonos, reportes, y procesos de revisión y verificación.

Otro frente que requiere planificación, recursos y financiamiento es el de los compromisos internacionales destinados a proteger los derechos humanos y garantizar un ambiente y clima sano para las comunidades afrochilenas, indígenas, campesinas y para la población de Chile en general. Entre ellos, se encuentra el Acuerdo de Escazú, cuyo plan de implementación registra un avance cercano al 75% en 2025, aunque aún no garantiza la protección de las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales, tal como lo establece su artículo 9º. También destaca el Convenio 169 de la OIT, vigente en Chile desde 2009 –poco más de 20 años después de su firma–, que establece, entre otras medidas, la obligatoriedad de la consulta previa, libre e informada.

20 **Ministerio del Medio Ambiente (s.f.).** *Acuerdo de Implementación del Acuerdo de París entre el Consejo Federal Suizo y el Gobierno de la República de Chile.*

Con algunas excepciones, un aspecto clave de las transformaciones señaladas ha sido la consolidación de instituciones vinculadas al financiamiento verde, lo que ha impulsado la creación de alianzas con bancos multilaterales, agencias de certificación y un conjunto de actores privados que canalizan fondos hacia proyectos dentro del régimen del capitalismo verde, con escasa o nula participación comunitaria.

El Estado se ha visto fuertemente impactado por esta transición, y numerosas instituciones públicas han asumido nuevas atribuciones, dejando de lado otras funciones. La Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático y la Corporación de Fomento de la Producción han actualizado sus líneas de trabajo incorporando mecanismos de compensación y certificación, así como el apoyo a iniciativas de hidrógeno industrial –mal denominado “hidrógeno verde”–, economía circular y proyectos de reducción de emisiones integrados al mercado voluntario de carbono, lo que evidencia los límites difusos entre Estado y mercado.

6. BIBLIOGRAFÍA

- Banco Central. (18 de diciembre de 2020). *La economía chilena frente a la pandemia del COVID-19: fortalezas, desafíos y riesgos*. Banco Central de Chile.
- CASEN. (2022). *Encuesta de caracterización socioeconómica nacional. CASEN 2022*.
- CIDH. (2024). *Caso Huilcamán Paillama y otros vs. Chile. Sentencia de 18 de junio de 2024 (Fondo, Reparaciones y Costas)*. Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Comisión Presidencial para la Paz y el Entendimiento. (2025). *Resumen Ejecutivo*.
- Correa, M. (2021). *Historia del despojo. El origen de la propiedad particular en el territorio mapuche*. Ceibo / Pehuén eds.

Gobierno de Chile. (noviembre de 2021). *Estrategia climática de largo plazo de Chile. Camino a la carbono neutralidad y resiliencia a más tardar al 2050.*

Gobierno de Chile. (agosto de 2024). *Informe Final. Comité de carbono-neutralidad y resiliencia.*

Gobierno de Chile. (agosto de 2025). *Contribución determinada a nivel nacional (NDC) de Chile. Actualización 2025.*

INDH. (2014). *Situación de los Derechos Humanos en Chile. Informe Anual 2014.* Instituto Nacional de Derechos Humanos.

Ministerio de Hacienda. (2024). *Estado de la Hacienda Pública 2024.*

Ministerio de Hacienda. (s/f a). *Marco y emisiones de Bonos ESG de Chile.*

Ministerio de Hacienda. (s/f b). *Bonos SLB [Sustainability-Linked Bonds].*

Ministerio del Medio Ambiente. (2023). *Sistema de Compensación de Emisiones (SCE).*

South Pole. (s/f). *Créditos de carbono – preguntas frecuentes.*

7. PUBLICACIONES RECOMENDADAS

Corporación Nacional Forestal (CONAF). (mayo de 2017). *Estrategia Nacional de Cambio Climático y Recursos Vegetacionales 2017-2025.* ENCCRV.

Defensoría Ambiental. (2024). *Activismo y conflictos ambientales en Chile: Tejiendo Memorias.*

Gold Standard. (30 de enero de 2024). *Gold Standard credits recognised in Chile's carbon tax scheme.*

- Mardones, A., Amigo, R., & Cortés, C. (2024). El Pueblo Tribal Afrodescendiente Chileno en el proceso constituyente, 2019–2022: De la exclusión al reconocimiento limitado. *Latin American Research Review*, 60(1), 1-22.
- Mejías, W. (2025). *Análisis de la concentración de la tierra con uso silvoagropecuario en Chile*. Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA) / Ministerio de Agricultura.
- Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio. (s.f.). *Reconocimiento legal al pueblo tribal afrodescendiente chileno*.
- Ministerio del Medio Ambiente. (s/f a). *Consulta a los Pueblos Indígenas (sitio oficial)*.
- Ministerio del Medio Ambiente. (s/f b). *Repositorio. Sistema de Compensación de Emisiones*.
- Morningstar Sustainalytics. (18 de julio de 2025). *Sustainalytics Second Party Opinion. Chile's Sustainability-Linked Bond Framework*.
- SEA. (s.f.). *Proceso de Consulta a Pueblos Indígenas (PCPI)*. Servicio de Evaluación Ambiental (SEA).
- Soto Martínez, V. (s.f.). *El reconocimiento legal del pueblo tribal afrodescendiente chileno - Serie Minutas N° 70-24, 06-08-2024*. Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones - Biblioteca del Congreso Nacional.
- VERRA. (19 de enero de 2024). *Mercado de carbono chileno reconoce proyectos certificados por el Programa VCS de Verra*.
- VERRA. (16 de junio de 2025). *El Mercado de Carbono de Chile en crecimiento, un ejemplo del potencial de los marcos regulatorios*.

CHILE

en movimiento



Mural Autonomía a los pueblos de la tierra. Foto: @nanito1110.

“[...] se asigna un valor económico a los servicios ambientales o ecosistémicos y a los recursos naturales, bajo la premisa de generar incentivos para que inversionistas y empresas encuentren un “valor” en proteger la naturaleza.

En Chile, entonces, conviven tres dinámicas: la profundización de instrumentos de mercado; el fortalecimiento de iniciativas estatales de conservación con un fuerte componente transaccional, como los bonos verdes soberanos; y una demanda socioambiental creciente por parte de los pueblos indígenas y de los movimientos campesinos para acceder a financiamiento directo en un marco de gobernanza.”

Florencia D. Vega y Alejandra Donoso
Defensoría Ambiental

Resistencia Mapuche: itrofill mongen vs lobby climático – Región de Los Ríos



Foto: AFI Santiago – Chile, 2016

“ Si nosotros no tenemos aguas limpias, si no tenemos un terreno, un mawizantu, una montaña donde sacar los remedios sanos y buenos, sin contaminación (...) eso es un problema para nosotros”

Dirigenta Trem Trem Mapu, En: Global Forest Coalition, 2021, pp.22.

El río Cruces, en el año 2004, fue víctima de uno de los mayores desastres ambientales, marcando lo que podría ser un punto de no retorno para el territorio mapuche en la Región de Los Ríos. La Planta de Celulosa Valdivia operada por Celulosa Arauco y Constitución (CELCO) Arauco vertió aguas contaminadas a través de

ductos no autorizados, provocando la muerte masiva de aves como el cisne de cuello negro, y el colapso ecológico del Santuario de la Naturaleza Carlos Anwandter. Para las comunidades mapuche, el daño fue ambiental y significó una profunda ruptura en la relación espiritual con el *itrofill mongen* (todas las vidas sin excepción), en

mapudungún). Este desastre evidenció la violencia estructural del modelo forestal extractivista impuesto sobre el territorio ancestral.

La Planta de Celulosa Valdivia se ubica en la comuna de San José de la Mariquina, un territorio históricamente habitado por las comunidades mapuche Lafkenche y Williche, que han tenido que defender sus tierras frente al avance del sector forestal por más de dos décadas. En la Región de Los Ríos existen al menos diez conflictos socioambientales activos, siete de ellos localizados en territorios mapuche, población que representa un cuarto del total regional. La expansión de los monocultivos de pino y eucalipto ha significado la pérdida progresiva de tierras comunitarias, la reducción del acceso al agua, la desaparición del bosque nativo y el debilitamiento de prácticas productivas, medicinales y espirituales.

A pesar de este historial de contaminación y vulneración de derechos, desde el 2009, la planta comercializa bonos de carbono a través del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), basados en la generación de energía mediante la quema de biomasa forestal. A pesar de las 77.973 tCO₂eq que declaran por año, la empresa no

informa sobre qué se está quemando realmente para obtener la energía eléctrica que aporta a la red eléctrica y que justificaría su aporte a la reducción de emisiones. Los bonos vendidos han sostenido directamente la operación de la planta y legitimado internacionalmente un modelo productivo basado en el monocultivo industrial de árboles, obtenidos a costa del despojo territorial. La lógica de la compensación de carbono invisibiliza el conflicto territorial, pues presenta a los monocultivos de pino y eucalipto como “sumideros de carbono”, ignorando que estos alteran la disponibilidad del agua y reemplazan diversos ecosistemas, poniendo en riesgo la soberanía alimentaria, el derecho de la naturaleza y la salud de los pueblos.

Los daños históricos no han sido reparados, se han perpetuado bajo el lobby climático de la compensación y la transición energética. La falta de información pública y transparente sobre los beneficios reales de los bonos de carbono, junto con la ausencia de la consulta previa, libre e informada a los pueblos indígenas, refuerza la crítica de organizaciones mapuche como la Asociación Trem Trem Mapu, que denuncian que la compensación de CELCO–Arauco sería una nueva forma de colonialismo verde.

Referencias

Colectivo VientoSur, la Coalición Mundial por los Bosques y la Environmental Paper Network (2021). Estudio de caso. Planta de biomasa de Arauco en Valdivia: emisiones de carbono y conflictos con comunidades indígenas en Chile.

Cuenta, L. (30 de junio de 2005). “Celulosa Arauco en Valdivia: El desastre ambiental en el Río Cruces,

resultado del modelo forestal chileno”. OLCA.

Global Forest Coalition. (2021). *Justicia de género y acción climática: Un análisis feminista de la formulación de políticas climáticas y forestales* (Forest Cover No. 65, pp. 22-24). Global Forest Coalition.

Frente a la “minería limpia” en Penco – Región del Biobío



Foto: Resumen, 2025

“Llevamos diez años, pero esto puede seguir y seguir. Y eso es lo que también las empresas están esperando: que nosotros nos cansemos, que se canse la gente. Por eso vuelven a presentar los proyectos y ven si estamos igual de fuertes que antes”

Javiera Rodriguez, Fundación Pongo, Tramas Digital, 2025.

En la Comuna de Penco, en la Región del Biobío, la extracción de tierras raras se ha convertido en un conflicto socioambiental “novedoso”, que profundiza las tensiones entre la transición energética, el desarrollo tecnológico y el persistente modelo

extractivista que impacta directamente a los territorios y comunidades. Las tierras raras son un conjunto de 17 elementos químicos indispensables para innovaciones tecnológicas que permiten el funcionamiento de turbinas eólicas, vehículos eléctricos, baterías,

teléfonos móviles, sistemas electrónicos avanzados y equipamiento militar, lo que las vincula a la transición hacia energías “más limpias” y renovables, y a la industria armamentística y a los escenarios bélicos actuales (Tramas Digital, 2025). Esta condición estratégica intensifica las ansias globales por el control de estos minerales y sitúa a Penco en el interés geopolítico internacional.

El proyecto impulsado por la empresa Aclara Resources, propone la extracción de tierras raras desde arcillas superficiales, como una forma de “minería limpia” asociada a la lucha contra el cambio climático y al desarrollo tecnológico. Sin embargo, esta narrativa es contraria a la vivencia de las comunidades, que incluyen poblaciones mapuche, para quienes el proyecto implica una amenaza extractivista sobre un territorio ya violentado por actividades industriales, en riesgo de convertirse en una zona de sacrificio por un planeta más limpio. En particular, se ha advertido la posible afectación a familias mapuche Gutiérrez-Huircán, Jara-Gutiérrez y Sáez-Campos, cuyas prácticas culturales, productivas y medicinales dependen del uso del suelo, agua y biodiversidad.

La oposición al proyecto es amplia y persistente. En febrero de 2022, organizaciones ciudadanas de Penco realizaron una consulta comunal autogestionada, en la que participaron más de 7.400 personas, de las que 99% rechazaron la iniciativa minera, contundente falta de legitimidad para del proyecto (Tramas Digital, 2025). El rechazo muestra el conocimiento sobre la salud de sus territorios, el rechazo a la contaminación de aguas subterráneas, la degradación de suelos y los conflictos territoriales.

En 2025, el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) amplió la consulta indígena, reconociendo que el proyecto podría generar impactos sobre familias mapuche y sus actividades espirituales y ancestrales, como la recolección de hierbas medicinales, hongos y frutos. Esta decisión evidenció que la dimensión indígena del conflicto no fue adecuadamente considerada al inicio de la evaluación ambiental, visibilizando la incompatibilidad entre la depredación extractivista y la forma mapuche de concebir la vida.

El caso de Penco muestra cómo la transición energética y el desarrollo tecnológico, cuando son injustas y se basan en la extracción intensiva de estos minerales estratégicos en favor

solo de unos cuantos, pueden reproducir conflictos históricos por la tierra y el territorio, afectando de manera directa a comunidades indígenas y locales. La masiva resistencia social y el rechazo expresado por la población pencona advierten que el modelo de desarrollo actual se esconde bajo el discurso de la sostenibilidad y la seguridad global, sacrifica territorios y profundiza desigualdades estructurales multiescalares.

Referencias

- Peña, P. y Ananías, C. (julio de 2025). *Geopolítica del fin del mundo: tierras raras en Penco, Chile. Tramas digital*.
- Marchetti, P. (8 de julio de 2025). *Proyecto de Tierras Raras en Penco: SEA decide ampliar consulta indígena por impacto a tres familias mapuche*. Diario Financiero.
- Munita, I. (19 de enero de 2026). *Tierras raras en Penco: el millonario proyecto de Aclara, elogiado por Joaquín Lavín, que volvió al centro del debate en medio de los incendios*. The Clinic.



Foto portada: Berta Camprubí

Caso 173 Comité de Mujeres de la ACIT: a través de la mujer, todo
<https://porlatierra.org/casos/169>

COLOMBIA



**Javier Lautaro
Medina Bernal**
jmedina@cinep.org.co

Abogado, especialista en Derecho Constitucional y magíster en Desarrollo Educativo y Social. Investigador de la Línea Movimientos Sociales, Tierra y Territorio del Cinep/Programa por la Paz.

Isabel Preciado Ochoa
isamonin@gmail.com

Antropóloga y magíster en estudios críticos del desarrollo, ecofeminista y activista socioambiental. Investiga conflictos socioambientales, memoria histórica y justicia climática. Investigadora del Centro de Empresas y Derechos Humanos.

**María Camila
Barrera Gutiérrez**
mbarrera@cinep.org.co

Feminista y trabajadora social. Especialista en acción sin daño y construcción de paz. Educadora popular, investigadora y defensora de derechos humanos en el Cinep/ Programa por la Paz.

**Paula Juliana
Bohórquez Chamorro**
pbohorquez@cinep.org.co

Trabajadora social y educadora popular feminista, especialista en acción sin daño y construcción de paz. Defensora de los derechos humanos y de los derechos de las mujeres. Investigadora de la Línea Movimientos Sociales, Tierra y Territorio del Cinep/Programa por la Paz.

**El Centro de
Investigación y
Educación Popular
(CINEP)**

<https://cinep.org.co/>

Programa por la Paz, junto al Banco de datos de Derechos Humanos y Violencia Política, apuestan por la vida, trabajan por una sociedad justa, sostenible y en paz.

1. MARCO GENERAL DEL PAÍS

En Colombia, el debate sobre la reforma agraria continúa siendo central para los actores vinculados a la tierra y a la producción. A menos de un año del cierre del gobierno de izquierda y mientras el país se prepara para las elecciones legislativas y presidenciales previstas para el primer semestre de 2026, los resultados en materia de redistribución de tierras aún no alcanzan las metas comprometidas. Sin embargo, se han mantenido diversas acciones de política pública orientadas al acceso a la tierra y a su articulación con la producción de alimentos y el cuidado de la naturaleza, no exentas de contradicciones.

En general, la búsqueda de transformaciones estructurales en este y otros ámbitos –como la salud, los derechos laborales, el sistema pensional y la transición energética– presenta un balance desigual, al igual que la implementación del Acuerdo de Paz. El gobierno ha enfrentado una férrea “muralla política, jurídica y económica” por parte de partidos, gremios empresariales y fabricantes de opinión, aunque también le caben responsabilidades propias por inoperancia, equivocaciones u omisiones (Moncayo, 2025, pág. 8). Si bien no ha ocurrido la catástrofe económica pregonada por la oposición de derecha, persisten altos niveles de desigualdad y pobreza, con mayor incidencia en comunidades rurales, mujeres, víctimas y población migrante, así como la continuidad de dinámicas de violencia y la reconfiguración territorial del conflicto armado en diversas regiones del país, que han derivado en desplazamientos forzados y confinamientos de comunidades rurales, particularmente en territorios de pueblos indígenas y afrodescendientes.

Colombia es un país de contrastes extremos: una de las mayores diversidades biológicas y culturales del planeta coexiste con profundas desigualdades sociales, persistentes conflictos socioterritoriales y ambientales, y una estructura económica todavía dependiente de sectores extractivos. En los territorios rurales, campesinos, pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes continúan enfrentando formas históricas de exclusión, precariedad de servicios básicos y barreras estructurales para acceder a la tierra y a la participación política. Cuando esa participación se traduce en organización y defensa del territorio, las consecuencias suelen ser letales: en 2024 encabezó el ranking mundial de asesinatos de activistas defensoras y defensores de la tierra y el ambiente, con 48 casos sobre un total

de 142 registrados a nivel mundial, dolorosa cifra que incluye a 20 campesinos y 19 indígenas (Global Witness, 2025, págs. 14-18).

En las regiones amazónicas y de frontera, la deforestación, las economías ilegales y la débil presencia estatal configuran un escenario de alta vulnerabilidad ambiental y social.

El país ocupa un lugar crítico en la geografía global de la biodiversidad, con ecosistemas altamente frágiles frente a la crisis climática y las presiones de un modelo productivo caracterizado por la expansión agrícola y ganadera, la minería –legal e ilegal– y los monocultivos. Desde hace más de una década, el discurso verde se incorporó a la agenda nacional como una apuesta estratégica de los gobiernos, bajo la lógica de atraer financiamiento internacional y alinearse con agendas globales. Sin embargo, esa narrativa ambientalista omite las tensiones locales en torno al control del territorio, la distribución de beneficios económicos y los costos socioambientales que recaen sobre las comunidades.

En este contexto de promoción de mercados ambientales sin un marco regulatorio claro, la Sentencia T-248 de 2024 de la Corte Constitucional alertó sobre los riesgos de esta desregulación a partir del caso del Pirá Paraná, al señalar que tales contratos “no pueden interpretarse simplemente en la órbita del derecho privado” cuando comprometen derechos colectivos y territoriales de los pueblos indígenas. La Corte enfatizó la necesidad de aplicar un enfoque intercultural y diferencial, recordando que los proyectos de carbono deben ajustarse a los estándares de derechos humanos y al consentimiento libre, previo e informado (CLPI).

En 2024, el gobierno anunció una nueva reglamentación para los mercados de carbono con el propósito declarado de “fortalecer a los propietarios del uso del suelo y a las instituciones del Estado encargadas de generar la gobernanza del mercado”.¹ Sin embargo, esta intervención ha operado más como una formalización de prácticas privadas preexistentes que como una transformación efectiva de las relaciones de poder en los territorios. A pesar de los avances normativos, el mercado voluntario continúa funcionando, en los hechos, bajo la lógica del

¹ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) (28 de agosto de 2024). Así se regularán los mercados de carbono en Colombia.

derecho privado, con escasa presencia estatal y persistentes vacíos en materia de transparencia, participación y rendición de cuentas. Esto ha derivado en conflictos territoriales, disputas sobre la titularidad del carbono y fracturas internas en las comunidades. En ese sentido, la propia Corte Constitucional advirtió que la falta de regulación efectiva constituye “una amenaza grave a los derechos fundamentales de libre determinación, autonomía, territorio, identidad e integridad cultural de las comunidades indígenas del Pirá Paraná” (Corte Constitucional, 2024).

La realización de la XVI Conferencia de las Partes de la Organización de las Naciones Unidas sobre Diversidad Biológica (COP16) en octubre de 2024, en Cali, evidenció el interés del gobierno por fortalecer una agenda de política pública de mediano y largo plazo y por ejercer cierto liderazgo global en la búsqueda de modelos sostenibles frente a la crisis climática. Sin embargo, distintos análisis señalaron la limitada participación de organizaciones sociales en los procesos de negociación, en contraste con el amplio espacio otorgado a propuestas corporativas centradas en las denominadas falsas soluciones (Censat Agua Viva, 2024).

En síntesis, aunque los mercados de carbono se consolidan como una herramienta financiera para cumplir metas climáticas, el funcionamiento débil e intermitente de los sistemas de registro, certificación y trazabilidad, junto con la ausencia de salvaguardas vinculantes, evidencia una brecha estructural entre la arquitectura normativa y la protección efectiva de los derechos humanos y de la naturaleza. Esta brecha es especialmente crítica en territorios indígenas, afrodescendientes y campesinos, donde los contratos de carbono se rigen por normas privadas ajenas a sus sistemas de gobernanza propios.

2. AVANCES EN EL ACCESO A LA TIERRA Y TERRITORIO

En febrero de 2025 se firmó el *Pacto por la Tierra, el Agua, el Territorio, el Ambiente y la Vida* en el corregimiento Chicoral.² Impulsado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), este pacto se consolidó como un llamado a la acción colectiva por la reforma agraria y constituyó un primer paso hacia la construcción

² En el municipio *El Espinal* del departamento del Tolima.

de un Plan Decenal que oriente la política pública en la materia a mediano plazo (MADR, 2025c). La iniciativa se enmarca en la arquitectura institucional materializada en el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (SINRADR), que busca fortalecer la implementación de la reforma agraria como objetivo prioritario del Estado colombiano; sin embargo, su aplicación dependerá de los gobiernos futuros, que no necesariamente continuarán con la redistribución de tierras. El pacto incluye 12 puntos que coinciden en gran medida con las agendas de los movimientos agrarios en torno al acceso a la tierra, la participación y la soberanía alimentaria,³ y tiene el potencial de convertirse en una herramienta de movilización social en el futuro.

¿Por qué se escogió Chicoral para firmar lo que se llamó un nuevo pacto? Porque en 1972, en ese lugar, se reunieron élites políticas y terratenientes para frenar la reforma agraria de la época, que avanzaba con vigorosos procesos de organización campesina y acciones directas de recuperación de tierras. El resultado de aquel Pacto de Chicoral fue un paquete legislativo orientado a eliminar la expropiación del latifundio improductivo y a priorizar la explotación empresarial por encima del desarrollo campesino (Comisión de la Verdad, 2022, págs. 123-124). En pocas palabras, este pacto constituyó una respuesta exitosa de los terratenientes frente al movimiento campesino, que en las décadas siguientes se tradujo en el desmantelamiento de la institucionalidad agraria, el abandono de los objetivos de la reforma agraria y, años después, se combinó con violencia homicida, despojo y desplazamiento contra pueblos y comunidades. De allí la carga simbólica de elegir Chicoral como escenario para el nuevo pacto y la relevancia de promover la participación de los sujetos populares en la construcción del plan decenal.

-
- 3 1. Redistribución equitativa de la tierra, de los activos productivos y recuperación de los territorios expliados; 2. Justicia Agraria, restitución y reparación de deudas históricas con las comunidades y pueblos; 3. Restauración, recuperación y protección de suelos rurales, conectividad de cuerpos de agua y ecosistemas; 4. Representación, autonomía e inclusión efectiva de las comunidades y pueblos en la política pública; 5. Transformación del modelo de producción agrario para la garantía de los derechos individuales, colectivos y de la naturaleza, y la promoción de la soberanía alimentaria; 6. Protección de logros históricos producto de la lucha social y la búsqueda de la paz; 7. Reorganización y fortalecimiento de la institucionalidad agraria; 8. Garantías para la vida y el fortalecimiento de las organizaciones de los pueblos y las comunidades; 9. Reconocimiento e inclusión de las mujeres, las diversidades y juventudes rurales; 10. Protección del agua y fortalecimiento de las territorialidades de los pueblos y comunidades; 11. Recomposición y garantías para el ejercicio de los sistemas propios de conocimiento de los pueblos y comunidades; y 12. Transformación de economías donde existen cultivos de uso ilícito de coca, marihuana y amapola.

Previamente, en el marco de la COP16 se lanzó la Política Pública de Agroecología (MADR, 2024b), que define principios, enfoques y estrategias dirigidas a la transición agroecológica y a la agroecología, y que también crea la Mesa Nacional de Agroecología (MNA), destinada a articular los esfuerzos de las instituciones públicas y a garantizar la territorialización de la política y la participación de organizaciones sociales.⁴ Esta política es resultado del esfuerzo conjunto de comunidades rurales, organizaciones sociales y academia, que han desarrollado propuestas para enfrentar los efectos negativos de la revolución verde y del agronegocio.⁵ La política se estructura en cuatro lineamientos: a) gestión del conocimiento agroecológico; b) producción y transición agroecológica; c) distribución, intercambio, comercialización y consumo de base agroecológica; y d) agrobiodiversidad, sistemas bioculturales y crisis climática, los cuales se desagregan en acciones concretas (MADR, 2024a).

Este instrumento es relevante en la medida en que busca construir sistemas alimentarios territoriales sustentables que permitan conservar la biodiversidad, y porque reconoce e integra experiencias agroecológicas que históricamente han sido escasamente atendidas por las políticas de desarrollo rural, promoviendo además la participación social. No obstante, a futuro enfrenta las dificultades propias del paso de lo formal a lo material en el país: la compleja articulación entre instituciones de distintos niveles territoriales. Aun así, constituye una base que puede sustentar las propuestas de las organizaciones sociales orientadas a la conformación de territorios agroecológicos que las protejan frente a la agroindustria y el extractivismo, en la medida en que pueda acompañarse con un mayor acceso a la tierra.

Otra política relacionada con la tierra, en particular con la protección del suelo destinado a la producción de alimentos, que ha cobrado fuerza en el debate nacional en los últimos dos años es la de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA). En principio, estas fueron concebidas como parte de las áreas de especial interés para garantizar el derecho humano a la alimentación en

4 Participan delegados de espacios regionales y nacionales de agroecología, de la Mesa Ampliada de Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria, de la Comisión Mixta para Asuntos Campesinos, de Pueblos Indígenas y Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, y de organizaciones de mujeres rurales y jóvenes con procesos de agroecología.

5 **SWISSAID (30 de octubre 2024).** Colombia adopta Política Pública de Agroecología en claro compromiso hacia un futuro sostenible.

el Plan Nacional de Desarrollo.⁶ Se trata de figuras de ordenamiento de segundo nivel,⁷ de jerarquía superior al ordenamiento territorial municipal.

Las APPA son declaradas por el MADR, previo análisis técnico y la realización de espacios de diálogo con autoridades territoriales y organizaciones sociales. A septiembre de 2025 se habían declarado cuatro APPA en todo el país: en el sur de La Guajira, una zona que ha recibido por décadas los impactos de la explotación de carbón a cielo abierto; en Sopó (Cundinamarca), muy cerca de Bogotá, área productora de alimentos para la capital, principal concentración urbana del país; y en tres municipios del departamento de Antioquia: Concordia, Fredonia y Venecia.

¿Cuál es el núcleo del debate? Para muchos de sus críticos, el hecho de que las APPA sean declaradas por el gobierno nacional cercena las facultades constitucionales de los municipios para ordenar su territorio y atenta contra el principio de descentralización. Para el gobierno, en cambio, estas áreas no crean un régimen nuevo sino que articulan y fortalecen normas ambientales y agrarias ya existentes orientadas a la protección del suelo rural.⁸

Asimismo, las APPA se han convertido en un “caballito de batalla” de autoridades regionales y gremios empresariales en su confrontación con el gobierno nacional, especialmente en un contexto preelectoral. Desde nuestro punto de vista, se trata de una de las figuras más relevantes que se han propuesto en el país para enfrentar la crisis climática y avanzar en la transformación de los sistemas agroalimentarios, en la medida en que se complementa con un respaldo efectivo a la economía campesina. Ello permitiría garantizar el recientemente reconocido derecho a la alimentación adecuada y proteger la producción de alimentos frente a la presión inmobiliaria y extractiva. Será finalmente la Corte Constitucional la que determine en los próximos meses si esta norma se mantiene dentro del ordenamiento jurídico.

6 Artículo 32 de la Ley 2294 de 2023.

7 En el primer nivel están aquellas determinantes relacionadas con la conservación, la protección del ambiente y los ecosistemas, el ciclo del agua, los recursos naturales y la prevención de amenazas y riesgos de desastres.

8 **El Colombiano (8 de octubre de 2025).** “Si no protegemos el suelo agropecuario, Medellín va a tener una presión para su abastecimiento”. Minagricultura sobre las APPA.

En materia de acceso y formalización de tierras, los datos disponibles muestran un esfuerzo por avanzar en la redistribución y la formalización, aunque todavía lejos de las metas fijadas, por ejemplo, en el Acuerdo de Paz de 2016: tres millones de hectáreas para acceso y siete millones para formalización. En todo caso, se trata de compromisos de largo plazo que no pueden ser imputados a un solo gobierno.

Según el *Contador de la Reforma Agraria*, entre 2022 y octubre de 2025 se incorporaron al Fondo de Tierras de Distribución Gratuita 691.389,9 hectáreas (MADR, 2025a; 2025b), de las cuales aproximadamente el 63% provienen de compras realizadas por el Estado. Este dato no es menor, pues evidencia un rol activo del gobierno en la adquisición de tierras, en lugar de dejar el proceso exclusivamente en manos del mercado; al mismo tiempo, revela las dificultades políticas y jurídicas para avanzar en mecanismos de expropiación por incumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad. En este escenario, no existe presupuesto nacional que alcance para satisfacer plenamente las necesidades y expectativas de las organizaciones sociales. De ese total, se habían redistribuido 266.570 hectáreas –en algunos casos con adjudicaciones provisionales–, de las cuales el 66% fueron destinadas a campesinos (176.213,2 ha) y el 34% a pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes (90.357,1 ha).

Por su parte, en materia de formalización, se habría avanzado en el reconocimiento de derechos sobre 1.783.884,5 hectáreas, de las cuales 399.616,5 fueron para el campesinado y 1.384.268 para grupos étnicos. De estas últimas, 316.739 hectáreas correspondieron a la constitución de 120 resguardos indígenas, 803.369 a la ampliación de 87 resguardos indígenas y 47.256 a la titulación colectiva de 65 consejos comunitarios afrodescendientes (MADR, 2025a; 2025b).

Uno de los principales avances del actual gobierno ha sido la constitución de 16 Zonas de Reserva Campesina (ZRC), que abarcan un total de 775.532 hectáreas distribuidas en distintas regiones del país hasta octubre de 2025. Esto implica que, desde mayo de 2024 –fecha del anterior reporte de esta serie–, se incorporaron ocho nuevas ZRC que suman aproximadamente 328.440 hectáreas, las cuales requieren posteriormente procesos de ordenamiento social de la propiedad rural

orientados a proteger el derecho a la tierra y a promover la economía campesina.⁹ En cuanto a los Territorios Campesinos Agroalimentarios (TECAM), otra figura de ordenamiento campesino creada por el Decreto 770 de 2024, al cierre de este artículo aún no se había constituido ninguno, probablemente debido a la novedad de la figura y a los tiempos administrativos que implica su reconocimiento; no obstante, se informó que, a abril de 2025, cinco procesos presentaban avances en su formalización en los departamentos de Cesar y Arauca, con el inicio de la construcción de sus respectivos Planes de Vida.¹⁰

En síntesis, el actual gobierno ha retomado el énfasis, luego de décadas de relegamiento, en la redistribución de tierras y en la articulación de estas acciones con la producción de alimentos, la construcción de soberanía alimentaria y el enfrentamiento de la crisis climática. Sin embargo, estos avances aún resultan insuficientes para modificar la histórica concentración de la tierra y transformar la estructura agraria del país, un proceso que necesariamente demandará plazos más extensos y la continuidad de esta orientación en futuros gobiernos. Si bien el plan decenal busca otorgar cierta previsibilidad a este rumbo, ninguna herramienta institucional puede garantizarlo tanto como la persistencia de la movilización de los sujetos populares del campo.

2.1 Políticas de cuidado para la ruralidad

En febrero de 2025 se aprobó la Política Nacional de Cuidado, en la que se reconoce a este como “una dimensión fundamental para garantizar, proteger y sostener la vida en interdependencia de todo lo que existe y en todas sus expresiones, humanas y no humanas, presente en los distintos territorios” (COMPES, 2025). Esta directriz define el trabajo de cuidado rural como el conjunto de actividades, remuneradas y no remuneradas, que permiten sostener la vida en las

-
- 9 Durante el proceso de edición de este texto, se constituyeron dos nuevas ZRC: Rovira Tierra Fértil y Resistente, en el municipio de Rovira del departamento del Tolima, con 21.833 hectáreas y La Guardiana del Chiribiquete, en el municipio de Calamar, departamento del Guaviare, con 183.200 hectáreas.
 - 10 Durante el proceso de edición de este texto, el 30 de octubre se constituyó el primer TECAM del país: El TECAM “Nuevo Amanecer”, ubicado en los municipios de Tamalameque, Chimichagua y Pailitas, en el departamento del Cesar, con una extensión de 6.286 hectáreas.

zonas rurales, asegurar la producción de alimentos y promover la conservación y protección de los territorios.

Para el cumplimiento de los objetivos de esta política se definieron ejes estratégicos y acciones dirigidas a las entidades del orden nacional, con una proyección de ejecución hasta 2034. En dichas disposiciones se ordena a la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) diseñar e implementar una estrategia para incorporar el trabajo de cuidado como actividad productiva dentro del Servicio Público de Extensión Agropecuaria, con enfoque territorial. Asimismo, se encomienda al MADR apoyar planes, programas y proyectos de mujeres rurales cuidadoras y fortalecer sus capacidades productivas, con el propósito de promover su autonomía económica y su participación en iniciativas de acceso a activos productivos, acompañamiento técnico, fortalecimiento de unidades productivas y espacios de formación.

Esto se inscribe en un contexto en el que, en los últimos años, se incorporaron al marco normativo agrario: a) el reconocimiento de las economías del cuidado como actividad rural; b) el reconocimiento de la labor de las mujeres rurales, campesinas y de la pesca en el cuidado de los ecosistemas y en la mitigación de los efectos del cambio climático; c) el reconocimiento de las actividades de la economía del cuidado realizadas por mujeres rurales, campesinas y de la pesca como formas de aprovechamiento de los predios rurales, y, por tanto, como criterio válido y suficiente para su inclusión en los procesos de acceso y formalización de tierras; y d) el reconocimiento de las mujeres rurales que realizan actividades de cuidado rural no remunerado que aportan a las cadenas productivas y a la generación de ingresos como beneficiarias del programa especial de adjudicación de tierras.

A su vez, el Decreto 1396 de 2024 incorporó de manera explícita una definición de “cuidado rural”, que ha servido de base para las modificaciones normativas mencionadas. En su párrafo 5º, el decreto establece que el cuidado rural comprende:

El conjunto de actividades humanas realizadas cotidianamente en contextos rurales, ya sean remuneradas o no, destinadas a garantizar la supervivencia y reproducción de la vida, de manera directa o indirecta, de las personas en todas sus diferencias y diversidades, así como de los animales, bienes tangibles o intangibles, cultivos de las cadenas productivas, cultivos de autoconsumo, semillas

nativas, bosques, reservas forestales, fuentes hídricas y otros ecosistemas de importancia territorial. Incluye también la transmisión de conocimientos y las prácticas agrícolas orientadas al sostenimiento de la vida. Estas actividades pueden desarrollarse tanto dentro como fuera de los hogares. Dado que están vinculadas a la garantía de condiciones mínimas vitales, son fundamentales y deben ser reconocidas y valoradas como actividad productiva dentro de las cadenas agrícolas, pecuarias, pesqueras, acuícolas y forestales.¹¹

Estas disposiciones amplían el alcance de los derechos de las mujeres rurales en materia de tierra y territorio, y avanzan en la garantía de su autonomía económica, de una vida libre de violencias y del reconocimiento de su trabajo como un aporte fundamental para el sostenimiento de la vida. Sin embargo, el tránsito del reconocimiento normativo a la operativización efectiva de estas apuestas dependerá de acciones concretas que permitan una utilización real de esta categoría: para favorecer el acceso de las mujeres al Programa Especial de Adjudicación de Tierras; para fortalecer los procesos de restitución mediante pruebas que reconozcan las economías del cuidado como actividad rural; para consolidar el reconocimiento y la legitimidad, por parte de las propias mujeres, de sus comunidades y de sus compañeros, de su aporte al sostenimiento de la vida y a las cadenas productivas; y para avanzar en el reconocimiento de la sobrecarga de trabajo que enfrentan las mujeres rurales y de la necesidad de su redistribución. Como es sabido, las mujeres son propietarias en menor proporción que los hombres y de predios de menor extensión y calidad. Esta realidad pone en cuestión la utilidad práctica de los avances normativos aquí descritos: pueden quedar como la incorporación de una nueva categoría dentro de un problema estructural, o bien convertirse en una herramienta de exigibilidad y transformación para las mujeres rurales, que históricamente han sostenido la vida y los territorios a través del trabajo de cuidado rural.

3. GEOPOLÍTICA DE MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO Y COMPENSACIÓN

Los mecanismos de financiamiento verde y de compensación en Colombia expresan una reconfiguración geopolítica del clima que trasciende el ámbito ambiental para

11 Ver: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=256416>

inscribirse en la economía política del territorio.¹² En los últimos años, el país se ha convertido en un laboratorio de instrumentos financieros diseñados bajo la lógica de la mitigación y la captura de carbono, donde se superponen incentivos tributarios, certificaciones privadas y programas de cooperación internacional. El resultado es un modelo híbrido en el que lo público habilita, pero lo privado gobierna. A través de la creación de incentivos como la no causación del impuesto al carbono, el Estado ha abierto el terreno para que actores empresariales, consultoras, desarrolladoras y certificadoras consoliden un mercado paralelo de créditos de carbono que opera casi exclusivamente bajo el derecho civil y comercial, con escasa supervisión institucional y una alta dependencia de estándares externos.

El país es signatario del Acuerdo de París (2015), cuyo artículo 6º estableció los mecanismos de cooperación y compensación para la reducción de emisiones –entre ellos los mercados de carbono–. A través de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), Colombia asumió compromisos de mitigación que se concretan en sus Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC) para el periodo 2015–2030, mediante las cuales se propuso reducir sus emisiones en un 51% hacia 2030 y alcanzar la carbono-neutralidad en 2050 (MADS, 2020). Actualmente, el país avanza en la actualización de sus NDC a través del documento denominado “Versión declarativa de las NDC 3.0”, orientado a armonizar los compromisos climáticos con las metas de transición energética y de biodiversidad. Internamente, la arquitectura climática se sustenta en la Política Nacional de Cambio Climático (2014), conocida como Ley de Acción Climática,¹³ que estableció el marco legal para la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono (ECDBC), aunque persisten vacíos de gobernanza, articulación territorial y coherencia interinstitucional.

En este contexto se inscriben herramientas como el Registro Nacional de Reducción de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (RENARE), creado para registrar, certificar y dar trazabilidad a proyectos de mitigación como las Acciones Nacionalmente Apropriadas de Mitigación (NAMA), el Mecanismo de Desarrollo

12 Los mecanismos de financiamiento verde no son, en esencia, ecológicos ni técnicos: son instrumentos económicos y políticos que, bajo el discurso de la mitigación, reconfiguran el control sobre los territorios y transforman la naturaleza en una mercancía contable.

13 Ver: https://www.minambiente.gov.co/documento-normativa/ley_2169-de-2021/

Limpio (MDL), los Programas y Proyectos de Desarrollo Bajo en Carbono (PDBC) y las iniciativas REDD+ (Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de los Bosques), entre otros. Este documento se concentra en este último. Su función principal es evitar la doble contabilidad y respaldar la no causación del impuesto nacional al carbono, al certificar que una empresa ha compensado sus emisiones mediante créditos de carbono equivalentes.¹⁴ No obstante, la plataforma presenta fallas operativas desde 2022, lo que debilita la verificación y la transparencia de los proyectos.

También se encuentran las salvaguardas sociales y ambientales, entendidas como principios orientados a asegurar que los proyectos de mitigación no vulneren derechos colectivos ni generen impactos adversos, y que busquen garantizar la participación efectiva, la consulta previa y el consentimiento libre, previo e informado (CLPI), la protección de los ecosistemas y una distribución equitativa de los beneficios (MADS, 2017; Gobierno de Colombia, 2017). En Colombia, estas salvaguardas fueron incorporadas en la Estrategia Nacional REDD+ y en la Resolución 1447 de 2018, pero carecen de carácter vinculante: su aplicación depende de la voluntad de los desarrolladores y no existen mecanismos efectivos de seguimiento ni de sanción.

La no causación del impuesto al carbono, prevista en la Ley 1819 de 2016,¹⁵ conecta directamente la tributación ambiental con los mercados voluntarios de carbono: las empresas pueden evitar el pago del impuesto mediante la adquisición de créditos certificados, generados principalmente por proyectos de reducción o remoción de emisiones –entre ellos los REDD+-. Este incentivo tributario ha impulsado un mercado de contratos privados que opera bajo el derecho civil y comercial, sin una regulación pública suficiente ni mecanismos efectivos de supervisión.

Los mecanismos de financiamiento verde y compensación en Colombia expresan una reconfiguración geopolítica del clima que trasciende el ámbito ambiental para inscribirse en la economía política del territorio: una reedición de relaciones de

14 Decreto 926 de 2017 y Resolución 1447 de 2018, que reglamentan el mecanismo de no causación del impuesto al carbono y el registro de proyectos de mitigación.

15 Ver: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=79140>

poder sobre los espacios rurales que traslada la definición de qué cuenta como “reducción” o “conservación” desde las comunidades y las autoridades públicas hacia estándares y certificadoras privadas. En esta arquitectura, el bosque adquiere valor por su capacidad de producir “activos de carbono”, y los territorios –en particular los de pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas– quedan subordinados a reglas contables y contratos civiles que, en ausencia de salvaguardas exigibles, intensifican asimetrías preexistentes. El resultado observable es doble: por un lado, la mercantilización de funciones de los bienes de la naturaleza (carbono como mercancía y bosque como balance contable) y, por otro, impactos en el tejido social, expresados en divisiones internas, disputas de representación y acuerdos suscritos sin CLPI, con la consecuente pérdida de autonomía en la gestión territorial. La Sentencia T-248 de 2024 documenta este patrón en el caso del Pirá Paraná, al señalar que los contratos de carbono no pueden seguir interpretándose exclusivamente en la órbita del derecho privado cuando comprometen derechos colectivos, y al ordenar mesas de seguimiento bajo enfoque intercultural.

Este entramado de poder ha favorecido la expansión de proyectos de financiamiento verde, entre ellos los REDD+, proyectos de energías renovables y programas de compensación ligados al uso del suelo y la gestión de residuos (MDL). En teoría, estos mecanismos se presentan como oportunidades para canalizar recursos hacia la conservación y el desarrollo “sostenible”;¹⁶ sin embargo, en la práctica han reproducido las desigualdades históricas entre centros financieros y territorios periféricos donde se produce la riqueza. Las comunidades rurales aportan el territorio, sus bosques, parcelas y el trabajo de cuidado ambiental, mientras que desarrolladores y brokers,¹⁷ certificadoras y registradores definen metodologías, validan sistemas de monitoreo, reporte y verificación (MRV) y habilitan la circulación de créditos. en Colombia, Cercarbono y EcoRegistry operan como

16 Se entrecilla “sostenible” porque este concepto es un oxímoron: nada crece de manera permanente en el tiempo.

17 En los mercados de carbono –tanto regulados como voluntarios–, un broker es un agente o empresa intermediaria que facilita la compraventa de créditos de carbono entre los desarrolladores de proyectos (productores de créditos) y los compradores (empresas o Estados que buscan compensar sus emisiones). Su función es conectar la oferta y la demanda, negociar precios, agrupar portafolios y gestionar la documentación de las transacciones. Generalmente, los brokers operan mediante contratos privados (Over the Counter, OTC) y obtienen ganancias por comisión o diferencia de precios. En el contexto colombiano, actúan en la comercialización de créditos provenientes de proyectos forestales, energéticos y REDD+, sin estar sujetos a regulación pública estricta (Peña Gómez, 2024).

estándar y plataforma de registro con presencia internacional, incidiendo en qué se emite, a qué escala y bajo qué condiciones. Aunque estas entidades reivindican trazabilidad y seguridad, el desplazamiento de la toma de decisiones hacia instancias privadas acentúa la distancia entre la gestión financiera del carbono y la gobernanza comunitaria del territorio.

En abril de 2024, el Relator Especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, Francisco Calí Tzay, propuso una moratoria sobre los mercados de carbono ante el creciente número de abusos cometidos en territorios indígenas. La medida busca frenar la expansión de proyectos que, bajo la lógica de la compensación, permiten a grandes emisores mantener sus niveles de contaminación mientras adquieren créditos vinculados a tierras indígenas, sin garantizar el consentimiento libre, previo e informado ni beneficios reales para las comunidades. Amnistía Internacional respaldó esta alerta, señalando que estos esquemas carecen de suficientes salvaguardias ambientales y de derechos humanos efectivas y, en muchos casos, terminan vulnerando derechos colectivos y profundizando la desigualdad climática en países como Colombia y Perú.¹⁸

Los impactos se manifiestan en tres planos. Primero, el territorial: contratos de mandato o cesión a largo plazo, renovables por décadas, reconfiguran usos del suelo y control de los territorios generando tensiones sobre la titularidad del carbono, fronteras difusas entre “beneficiarios” y “propietarios”, falta de información y conflictos entre cabildos, consejos comunitarios y organizaciones tradicionales. Segundo, el social: fracturas internas por promesas de ingresos desiguales, dependencia de intermediarios y metodologías externas, y debilitamiento de los tejidos organizativos cuando la representación se define por quien firma los contratos y no por la autoridad propia de la comunidad. Tercero, el político: la mitigación se externaliza hacia territorios del Sur, mientras los emisores con capacidad de compra sostienen su producción fósil, desplazando la carga de la acción climática hacia comunidades que históricamente han protegido los bosques. La sentencia T-248 de 2024 sintetiza esta tríada: sin CLPI y sin salvaguardas vinculantes, los proyectos REDD+ vulneran la autodeterminación, la

¹⁸ **Amnistía Internacional (27 de abril de 2024).** *Global: El relator especial de la ONU tiene razón en plantear motivos de preocupación en materia de derechos humanos sobre los mercados de carbono; Servindi (30 de abril del 2024).* ONU propone moratoria sobre mercados de carbono.

integridad cultural y el gobierno propio; por ello, ordena límites a la injerencia empresarial, coordinación estatal efectiva y enfoque diferencial.

En la Amazonía, investigaciones periodísticas han documentado que las comunidades involucradas en proyectos de bonos de carbono enfrentan presiones, amenazas y extorsiones por parte de grupos armados que buscan controlar los ingresos generados por la venta de créditos. El reportaje *Extorsión y violencia armada: el impacto de los bonos de carbono en el Amazonas* muestra cómo los contratos firmados con intermediarios empresariales han provocado nuevas disputas territoriales y reconfigurado las relaciones de poder en zonas ya afectadas por el conflicto armado.¹⁹

De forma similar, en el Pacífico colombiano, organizaciones indígenas y afrodescendientes han denunciado la fragmentación interna provocada por las promesas de rentas asociadas a proyectos de carbono, donde algunos líderes suscriben convenios sin mandato colectivo ni claridad sobre los beneficios reales.²⁰

Estos conflictos evidencian que los mercados climáticos no solo implican transacciones económicas, sino que también reconfiguran el tejido social y político de las comunidades.

A nivel nacional, las respuestas de resistencia y reflexión colectiva han dado lugar a nuevos espacios de articulación social y académica. En 2025, el foro *Más allá del humo verde: visiones territoriales frente al mercado de créditos de carbono*, convocado por Censat Agua Viva junto con universidades y organizaciones de base, reunió experiencias de la Amazonía, el Pacífico, los Andes y el Caribe. Allí se discutieron los impactos sociales de los proyectos REDD+ y se plantearon demandas concretas: regulación estatal con enfoque de derechos, trazabilidad pública de los créditos, fortalecimiento del RENARE y garantía de participación vinculante. Estos espacios consolidan una narrativa alternativa que interpela tanto

-
- 19 **Vorágine (27 de abril de 2024).** *Extorsión y violencia armada: el impacto de los bonos de carbono en el Amazonas.*
- 20 **Rutas del Conflicto (15 de julio de 2024).** *Dura amonestación de la Corte Constitucional a las empresas de carbono y al gobierno colombiano.*

al Estado como a las corporaciones y busca devolver a los territorios la capacidad de definir qué significa realmente conservar.

Desde los pueblos y comunidades también emergen alternativas de conservación estratégica que se distancian de la lógica mercantil. En la Sierra Nevada de Santa Marta, el Pacífico y el norte del Cauca se han desarrollado procesos de planeación ambiental autónoma y monitoreo comunitario, en los que el bosque se concibe como sujeto de derechos y no como mercancía. Estas iniciativas priorizan la soberanía territorial, la protección biocultural y el fortalecimiento de la gobernanza local, en lugar de la venta de servicios ecosistémicos. Representan una noción de justicia climática desde abajo: no se trata de neutralidad contable, sino de la defensa del territorio, la reivindicación del conocimiento local, las autonomías comunitarias y la vida frente a la financiarización de la naturaleza.

Los casos del Pirá Paraná, la Amazonía, el Pacífico y las experiencias de conservación autónoma muestran que los mercados de carbono en Colombia están atravesados por disputas de poder, territoriales y epistémicas. Presentados como instrumentos de mitigación, estos mercados reproducen dinámicas coloniales en las que las comunidades del Sur global asumen los costos de la crisis climática mientras los grandes emisores compran legitimidad. Frente a ello, pueblos indígenas, afrodescendientes y campesinos reivindican su derecho a decidir sobre la tierra y el futuro del clima, recordando que ninguna acción climática será justa ni sostenible si no parte de su autonomía y consentimiento.

Las respuestas sociales han escalado además en tres frentes complementarios: a) litigio estratégico y exigibilidad, con el caso del Pirá Paraná como referente para reposicionar el consentimiento y la autonomía, así como para exigir una supervisión estatal sostenida en la implementación (Corte Constitucional, 2024); b) incidencia y veeduría, mediante redes y organizaciones que documentan fallas de integridad, opacidad en el mecanismo de no causación y debilidad de las salvaguardas, impulsando reformas y auditorías públicas (Peña Gómez, 2024); y c) conservación estratégica como alternativa a la compensación transable, mediante iniciativas comunitarias de autogobierno forestal, monitoreo propio y planeación ambiental autónoma, que priorizan el valor biocultural del bosque –o como un retenedor de carbono– y rechazan su financiarización.

Las estrategias de resistencia frente al mercado de carbono han surgido en los territorios como una defensa vital de la autonomía. Ejemplos de ello son las asambleas comunitarias que desarman contratos ocultos, como en el Gran Cumbal, donde la comunidad exigió transparencia y logró frenar un proyecto REDD+ firmado a espaldas del resguardo, una disputa que hoy tiene eco jurídico y político (Bermúdez L., 2024); o los procesos del Pirá Paraná, donde las autoridades amazónicas llevaron su caso hasta la Corte Constitucional y obtuvieron la Sentencia T-248 de 2024, que reconoce su derecho a la libre determinación y ordena reparar los daños de proyectos impuestos sin consulta (Corte Constitucional, 2024). Estas resistencias también han tomado forma en escuelas de formación política y jurídica para comprender –y desactivar– la ingeniería contractual que amenaza los territorios, y, sobre todo, en la decisión colectiva de no aceptar proyectos que mercantilizan el bosque y subordinan el gobierno propio a lógicas corporativas. Allí donde las comunidades dicen no, no se rechaza la acción climática: es un acto de resguardo para impedir que los bonos de carbono erosionen la autonomía que sostiene la vida.

En suma, este modelo de mercantilización de las funciones de la naturaleza convierte bosques vivos en activos financieros y traslada los costos sociales a quienes históricamente los han cuidado. La salida, por tanto, no es únicamente técnica –mejorar los sistemas de monitoreo, reporte y verificación (MRV)– ni exclusivamente ecológica –aumentar las hectáreas “conservadas”–, sino fundamentalmente política. Aunque para muchas y muchos que militamos en el activismo ambiental estos mecanismos constituyen falsas soluciones frente a la crisis climática, resulta ineludible disputar sus reglas: subordinar el mercado a los derechos, volver vinculantes las salvaguardas, garantizar trazabilidad pública con un RENARE operativo y transparente, convertir los contratos de carbono en asuntos de interés público con participación vinculante, y reconocer la autonomía y el autogobierno territorial en todas las etapas del ciclo de los proyectos.

Finalmente, conviene resaltar algunos elementos que emergieron a partir de la COP30 de Cambio Climático realizada en Belém do Pará (Brasil) en noviembre de 2025, donde se declaró la Amazonía colombiana como territorio libre de fósiles. Aunque este anuncio constituye un avance simbólico relevante, persisten interrogantes sustantivos sobre su implementación: la declaratoria no tiene carácter

vinculante, requiere un proceso de consulta previa con más de 64 resguardos indígenas, y se produce en un contexto en el que la minería ilegal continúa expandiéndose. Estas tensiones evidencian la brecha entre los compromisos climáticos formulados en escenarios internacionales y las condiciones institucionales y territoriales necesarias para su cumplimiento efectivo.

Asimismo, durante la COP30 no se definió una hoja de ruta –o *roadmap*– para la salida progresiva de los combustibles fósiles. Aunque en las discusiones oficiales se reconoció la necesidad de establecer un plan claro y escalonado, no se alcanzaron consensos sobre metas, plazos ni instrumentos de implementación. La ausencia de este marco estratégico limita la posibilidad de traducir la declaratoria en acciones verificables y refuerza la incertidumbre sobre el alcance real de los compromisos asumidos por el país en materia de transición energética y justicia climática.

Las discusiones sobre los mercados de carbono se centraron en las dificultades para avanzar en la regulación del Artículo 6 del Acuerdo de París. Persistieron desacuerdos entre los Estados en torno a los criterios de integridad ambiental, la contabilidad de emisiones y la incorporación de salvaguardas de derechos humanos. Las negociaciones sobre los mecanismos 6.2 y 6.4 no lograron consensos sustantivos, lo que evidencia las tensiones entre los países que buscan flexibilizar las reglas para dinamizar el mercado y aquellos que exigen estándares más estrictos ante los riesgos de doble contabilidad, sobreestimación de reducciones y afectaciones a las comunidades locales.

En materia de financiación climática, la COP30 evidenció brechas significativas entre los compromisos anunciados y los recursos efectivamente movilizados. Aunque se avanzó en la discusión del nuevo objetivo de financiamiento posterior a 2025 y se acordó movilizar al menos 1,3 billones de dólares anuales para 2035, así como triplicar la financiación para los países en desarrollo,²¹ no se definieron metas claras ni mecanismos operativos para garantizar el acceso directo a los fondos. A su vez, preocupa la prevalencia de instrumentos financieros basados en deuda, la limitada disponibilidad de recursos concesionales y la falta de claridad

²¹ ONU (22 de noviembre de 2025). *La COP30 impulsa el financiamiento climático y promete planificar la transición hacia los combustibles fósiles.*

sobre cómo se asegurará la adicionalidad y la coherencia con las necesidades de adaptación y mitigación de los países en desarrollo.

3.1 Sujetos populares del campo ante la COP16

Durante los meses previos a la realización de la COP16 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Diversidad Biológica (CBD), el campesinado y los pueblos indígenas y afrodescendientes consolidaron distintas rutas de trabajo para promover el diálogo, socializar información y visibilizar sus contribuciones y roles determinantes en la protección y cuidado del territorio y la biodiversidad. Como resultado de estos caminos recorridos, se construyeron agendas y posturas que fueron presentadas en la Conferencia.

En el caso del campesinado, se destaca la Cumbre Campesina Rumbo a la COP16, realizada del 29 al 30 de agosto en Fusagasugá, Cundinamarca, un espacio organizado junto con el gobierno nacional a partir de las demandas del movimiento social, que buscó posicionar la dimensión ambiental del campesinado y su reconocimiento como actor relevante en las discusiones sobre cuidado ecológico, lucha contra la crisis climática y protección de la biodiversidad. De este espacio surgió una Declaración²² en la que el campesinado sentó una serie de exigencias y posturas frente al gobierno nacional y ante la CBD. Este documento atraviesa dos dimensiones, la global y la nacional, lo que da cuenta de su integralidad.

En la dimensión global se posiciona en contra de las “compensaciones” o “créditos de biodiversidad” por su carácter mercantil, que niega las causas subyacentes de la pérdida de biodiversidad; cuestiona también el enfoque de la CBD, al considerar que ignora el papel del campesinado y de las personas pescadoras en el cuidado de los bienes comunes; hace un llamado para que la CBD se armonicé con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales; señala que no es posible la justicia ambiental y climática sin justicia de género, y exige la creación de un órgano subsidiario que trabaje en la implementación del Artículo 8j de la CBD.

22 El documento completo de la Declaración puede ser consultado en: **La Vía Campesina (17 de septiembre de 2024). Declaración de la Cumbre Campesina.**

En el nivel nacional, la Declaración expresa el rechazo a la militarización de los territorios en nombre de la conservación; resalta la importancia de implementar la reforma rural integral como estrategia clave para el cuidado de los bienes comunes, con acciones puntuales contra el latifundio y los monocultivos por sus efectos nocivos para la biodiversidad; y demanda, entre otros aspectos, el reconocimiento de la dimensión ambiental del campesinado.

Dada la fuerza organizativa de la sociedad civil y el liderazgo del gobierno colombiano, un avance relevante fue que el campesinado lograra acceder a la zona azul y contar con un pabellón independiente; sin embargo, este paso resultó insuficiente, ya que aún no se garantiza su participación efectiva en la toma de decisiones ni se ha alcanzado un acuerdo real entre los Estados para su reconocimiento y acceso diferencial a los recursos (Duarte y otros, 2024).²³

Los pueblos afrodescendientes también organizaron varios espacios de discusión, entre ellos el evento *Asegurar los derechos de tenencia de la tierra de los pueblos afrodescendientes: un camino efectivo hacia la conservación y la acción frente al cambio climático*, realizado en Bogotá del 11 al 14 de junio de 2024 y liderado por la Coalición por los Derechos Territoriales y Ambientales de los Pueblos Afrodescendientes de América Latina y el Caribe, en colaboración con la Iniciativa de Derechos y Recursos (RRI) y la Vicepresidencia de Colombia. Este encuentro congregó a integrantes de procesos y organizaciones de distintos países de la región.²⁴

De este espacio también resultó una Declaratoria²⁵ en la que se consignan 15 exigencias y posicionamientos de cara a la COP16. Entre ellos se destacan la demanda por incluir el término *Pueblos Afrodescendientes* tanto en la CBD como en la CMNUCC y otros acuerdos internacionales; la incorporación de la participación plena y efectiva de los pueblos afrodescendientes de América Latina y el Caribe en el arreglo institucional para el nuevo programa de trabajo del Grupo 8j

23 **Dejusticia (29 de octubre de 2024).** 5 asuntos clave que deja la COP16 y que definen el rumbo del resto de la jornada.

24 Colombia, Brasil, Bolivia, México, Chile, Costa Rica, Guyana, Ecuador, Perú, Surinam, República Dominicana, Puerto Rico, Honduras, Uruguay, Paraguay, Guatemala, Nicaragua y Venezuela.

25 El documento completo de la Declaratoria puede ser consultado en: <https://rightsandresources.org/wp-content/uploads/DOCUMENTO-DE-RECOMENDACIONES-FINAL-DG-OB-signatures.pdf>

y disposiciones conexas; la constitución de un *caucus* de pueblos afrodescendientes de América Latina y el Caribe dentro de la CDB; y el reconocimiento de los territorios ancestrales o tradicionales afrodescendientes, titulados o no, como mecanismos eficientes de conservación de la biodiversidad y de adaptación y mitigación al cambio climático, entre otros.

Aunque parecía un asunto que no iba a prosperar dada la oposición inicial de los países africanos, en la COP16 se reconoció el rol de los pueblos afrodescendientes en el cuidado y la preservación de la biodiversidad. Según el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), este reconocimiento implica el “acceso a recibir recursos para financiar sus iniciativas enfocadas en la conservación y gestión sostenible de la biodiversidad, y participar en discusiones ambientales globales, como la próxima Conferencia de las Partes (COP)”.²⁶

En el caso de los pueblos indígenas, se destacan la Cumbre Mundial TRUA sobre Conocimientos Tradicionales relacionados con la Biodiversidad y el Encuentro Internacional de los Pueblos Indígenas de la Región Amazónica, realizados en agosto de 2024. La primera tuvo como objetivo aumentar la visibilidad de los conocimientos tradicionales asociados a la biodiversidad y de las contribuciones de los pueblos indígenas y las comunidades locales a la conservación de la biodiversidad y a la acción climática;²⁷ mientras que el segundo buscó iniciar diálogos para consolidar la G9, una alianza de organizaciones indígenas de nueve países amazónicos²⁸ destinada a defender sus territorios, su papel en la conservación y sus derechos.

En el marco de la COP16 se consolidó esta alianza y se promulgó su primera declaración.²⁹ Allí argumentan que se organizan con la determinación de continuar defendiendo la Amazonía y los derechos de los pueblos indígenas, que incluyen el ejercicio de sus sistemas de conocimiento, gobierno y administración del territorio.

26 **MADS (2 de noviembre de 2024).** *La COP16 superó todos los pronósticos: Estos son los logros históricos que alcanzó.*

27 **Comisión Nacional de Territorios Indígenas, CNTI (27 de agosto de 2024).** *Inició Cumbre Mundial sobre Conocimientos Tradicionales relacionados con la Biodiversidad en Bogotá.*

28 Colombia, Perú, Bolivia, Brasil, Venezuela, Ecuador, Surinam, Guyana y Guayana Francesa.

29 *Declaración del G9 de la Amazonía Indígena en la COP16: nuestro compromiso por la vida y la biodiversidad.*

De ahí la importancia de la titulación y demarcación de sus territorios como una acción clave en la lucha contra la crisis climática y la pérdida de biodiversidad. Además, hacen una llamado para que se incluyan sus perspectivas y conocimientos en la formulación de políticas y en la creación de un Órgano Subsidiario para el Artículo 8j. Así, como un hecho destacado en el marco de la conferencia de las partes, se reconoce la creación del Órgano Subsidiario para la implementación de las disposiciones del Artículo 8j de la CDB. Según organizaciones como la Comisión Nacional de Territorios Indígenas (CNTI), este órgano representa un hito en el reconocimiento de los derechos y saberes de los pueblos indígenas en la protección de la biodiversidad.

4. NORMAS

Desde 2024 se han expedido normas relevantes en materia de tierra y territorio. Entre ellas destaca la reciente reforma constitucional que reconoce el derecho a una alimentación adecuada y a no padecer hambre, e incorpora los enfoques de soberanía y autonomías alimentarias, hasta hace poco ausentes tanto del marco normativo como de la política pública. A ello se suman otras disposiciones vinculadas con la política de reforma agraria y desarrollo rural:

Acto legislativo 001 de 2025.³⁰ reforma constitucional del artículo 65, que anteriormente se limitaba a establecer la prioridad en la producción de alimentos. Ahora, además de priorizar las actividades agrícolas, agroalimentarias, agroindustriales, agroecológicas, pecuarias, pesqueras, acuícolas, forestales y campesinas, se reconoce el derecho a una alimentación adecuada y el derecho a estar protegidos contra el hambre y las distintas formas de malnutrición. Asimismo, se establece como obligación del Estado promover condiciones de seguridad, soberanía y autonomías alimentarias.

Decreto 864 de 2024.³¹ reglamenta el programa *Hambre Cero* y el Sistema Nacional para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación. Entre sus líneas de acción se incluyen: a) el fortalecimiento de sistemas productivos locales;

30 Ver: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=261216>

31 Ver: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=156919>

b) el fortalecimiento de los sistemas de abastecimiento y distribución de alimentos a nivel local; y c) el fortalecimiento de las comunidades y de los procesos organizativos locales. En el primer caso, se contempla la provisión de tierras y la entrega de insumos, bienes y activos para la producción de alimentos.

Ley Estatutaria de Jurisdicción Agraria y Rural: aprobada por el Congreso en 2024 y recientemente avalada por la Corte Constitucional, define la integración y la estructura de la Jurisdicción Agraria y Rural y crea los tribunales y juzgados respectivos, que estarán distribuidos geográficamente atendiendo criterios como la presencia de población campesina y grupos étnicos; la existencia de territorialidades campesinas y étnicas; la ubicación de núcleos de reforma agraria; la densidad de cultivos de uso ilícito; la concentración de la propiedad rural, y los niveles de informalidad en la tenencia de la tierra.

Se destacan dos mecanismos que facilitarían el acceso a la justicia de las comunidades rurales: a) los Centros de Servicios Judiciales y Administrativos de Apoyo Técnico Agrario y Rural, equipos interdisciplinarios de soporte técnico, pericial y de contexto a los juzgados, que atienden las particularidades del mundo rural; y b) los Facilitadores Agrarios y Rurales de la Defensoría del Pueblo, encargados de orientar a la población vulnerable y a los sujetos de especial protección constitucional en las rutas de acceso a la administración de justicia.

*Ley 2462 de 2025:*³² reforma la Ley 731 de 2002, conocida como Ley de Mujer Rural, y reconoce el trabajo de cuidado no remunerado de las mujeres rurales, campesinas y de la pesca –no mencionadas de esta manera en la versión anterior–, además de reforzar los mecanismos de acceso a tierra, vivienda y activos productivos, así como su participación en los espacios de decisión.

*Ley 2539 de 2025:*³³ garantiza y prioriza la participación de las juventudes rurales en el SINRADR, promoviendo su acceso a tierras y a proyectos productivos. Define a la juventud rural como un segmento poblacional diverso culturalmente, con escasos recursos y sin tierra o con tierra insuficiente, construido sociocultural-

32 Ver: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=260656>

33 Ver: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=262696>

mente y con un vínculo especial de dependencia y apego a la tierra, así como múltiples relaciones culturales, sociales, económicas y políticas.

*Decreto Ley 1094 de 2024:*³⁴ reconoce el mandato de la Autoridad Territorial Económica y Ambiental (ATEA) como instrumento de derecho propio de las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas que conforman el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC). Este mandato se aplica en resguardos y reservas indígenas, así como en tierras y territorios ocupados ancestral o tradicionalmente. En este marco, las comunidades y sus autoridades establecen libremente sus estructuras de gobierno propio y reglamentan y administran el desarrollo económico, social, cultural y ambiental en sus territorios.

5. INSTITUCIONES

En términos generales, no se han producido cambios en la estructura institucional de los sectores agrario, de tierras y ambiental, ni en las principales apuestas de política pública. Sí se han registrado modificaciones en los cargos de jefatura de ministerios. El gobierno actual se ha caracterizado por la inestabilidad en dichos cargos: durante los primeros tres años de su mandato se han registrado 58 ministros y ministras en 19 carteras, lo que ha provocado cambios en el personal administrativo y generado atascos en el desarrollo de las acciones misionales.

Este es el caso del MADR, que ha contado con tres ministras; en julio de 2024 asumió Martha Carvajalino, quien hasta ahora ha podido desarrollar una política consistente y sostenida. En febrero de 2024 también fue nombrado Felipe Harman en la Agencia Nacional de Tierras (ANT), entidad encargada de gestionar el acceso a la tierra, garantizar la seguridad jurídica y administrar los predios rurales de propiedad de la Nación, entre otras funciones.

En el sector ambiente también se han registrado cambios. Susana Muhamad, del MADS, quien presidió la COP16 y era reconocida por su cercanía al presidente, renunció en febrero de 2025 tras una crisis con el gabinete ministerial. En su reemplazo fue nombrada Lena Estrada Añokazi, indígena Uitoto Minika de la

³⁴ Ver: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=250136>

Amazonía, la primera persona de los pueblos originarios en asumir un ministerio, un reflejo de la subrepresentación política de los pueblos indígenas en un país definido constitucionalmente como multicultural. Sin embargo, permaneció en el cargo solo cinco meses. Actualmente, el ministerio es ejercido por encargo por Irene Vélez, exministra de minas y energía.

6. BIBLIOGRAFÍA

Bermúdez L., A. (18 de septiembre de 2024). *El proyecto de carbono suspendido que sigue transando bonos e incumple fallo judicial*. Mongabay.

Censat Agua Viva. (22 de noviembre de 2024). *Lo que el año de las COP nos deja: apuestas ambientales y políticas desde los pueblos hacia Belém (COP30)*.

Comisión de la Verdad. (2022). No matarás. Relato histórico del conflicto armado en Colombia. *Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (Tomo 3)*. Bogotá: Comisión de la Verdad.

CONPES. (febrero de 2025). *Documento Conpes 4143. Política Nacional de Cuidado*. Consejo Nacional de Política Económica y Social.

Corte Constitucional. (2024). *Sentencia T 248/2024 [Asunto: protección de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas en los proyectos de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degrado de los Bosques (REDD+)]*. Corte Constitucional República de Colombia.

Duarte, C., Bolaños, F., & Betancourt, D. (10 de noviembre de 2024). *La COP-16 y el campesinado: La gran transformación del siglo XXI*. Observatorio de Tierras.

Global Witness. (septiembre de 2025). *Raíces de resistencia. Documentando las luchas de las personas que defienden los derechos al ambiente y al territorio.*

Gobierno de Colombia. (18 de diciembre de 2017). *Salvaguardas Sociales y Ambientales para REDD+ en Colombia.* PNUD.

MADR. (octubre de 2024a). *Política pública de agroecología. Documento técnico.* Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

MADR. (noviembre de 2024b). *Resolución 331 de 2024.* Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

MADR. (2025a). *El contador de la Reforma Agraria (consulta 6 de octubre de 2025).* Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

MADR. (2025b). *Gestión de tierras para la reforma agraria: Gobierno Petro. Plataforma de visualización de datos (consulta 6 de octubre de 2025).* Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

MADR. (2025c). *Pacto por la tierra, el agua, el territorio, el ambiente y la vida: redistribución, democracia, transformación del campo y recuperación de los vínculos originarios.* Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

MADS. (2017). *Decreto 926 de 2017.* Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

MADS. (2017). *Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques.* Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

MADS. (agosto de 2018). *Resolución 1447 de 2018.* Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

MADS. (2020). *Actualización de la Contribución Determinada a Nivel Nacional de Colombia [NDC de Colombia]*. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Moncayo, H. (2025). Presentación. En *El desafío del cambio ¡La Disputa continúa! Tercer año del gobierno de Gustavo Petro y Francia Márquez* (págs. 5-11). Plataforma Colombiana de DHDD, Democracia y Desarrollo / La Alianza / Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos.

Peña Gómez, J. (septiembre de 2024). *Detrás del humo verde de los mercados de carbono en Colombia*. Censat Agua Viva / Amigos de la Tierra Colombia.

7. PUBLICACIONES RECOMENDADAS

CEALDES. (2024). *Bonos de Carbono en Colombia. Los Proyectos REDD+ y sus certificados de mitigación (especial multimedia)*. Centro de Alternativas al Desarrollo (CEALDES).

Ceballos Bedoya, M. (2024). *Los mercados de carbono en Colombia: entre los problemas de capacidad estatal y la judicialización verde*. Dejusticia.

Censat Agua Viva. (2025). *Geo-grafiar. Mercados de carbono en Colombia (micrositio). Un punto de encuentro para la comprensión de los mercados de carbono en el país*.

CINEP/ppp. (2024). *Talando la selva y contaminando las aguas: conflictos socioambientales en el Bajo Atrato Chocoano*. Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP) / Programa por la Paz.

Coalición de Mujeres del Caribe por la Tierra y el Territorio. (2024). *Agenda política. Una apuesta desde Montes de María, Canal del Dique y Córdoba para vivir en paz*.

Global Financial Integrity (GFI) / Corporación Transparencia por Colombia / Centro de Alterna tivas al Desarrollo (CEALDES). (2024). *Mercado voluntario de carbono en Colombia: un análisis a luz de la transparencia e integridad. Una aproximación hacia los proyectos REDD+*.

Gutiérrez Sanín, F. (2025). *Tierra, guerra, política: vuelta a las raíces*. Debate.

IGAC. (2023). *Fragmentación y distribución de la propiedad rural en Colombia*. Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).

Olaya, C., Angarita, A., Quesada, C., & Uprimny, R. (2024). *Una teoría jurídica sobre la dimensión ambiental del campesinado*. Dejusticia.

COLOMBIA

en movimiento



Mural realizado por Shay-Seta. Foto: Minga muralista, CECIDIC.

“Aunque para muchas y muchos que militamos en el activismo ambiental estos mecanismos constituyen falsas soluciones frente a la crisis climática, resulta ineludible disputar sus reglas: subordinar el mercado a los derechos, volver vinculantes las salvaguardas, garantizar trazabilidad pública con un Registro Nacional de Reducción de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (RENARE) operativo y transparente, convertir los contratos de carbono en asuntos de interés público con participación vinculante, y reconocer la autonomía y el autogobierno territorial en todas las etapas del ciclo de los proyectos”.

Javier Lautaro Medina, Isabel Preciado, María Camila Barrera, Paula Juliana Bohórquez
CINEP Programa por la Paz

Indígenas pastos ganan un recurso legal para proteger al Gran Cumbal – Departamento de Nariño



Foto: Andrés Bermúdez, CLIP

El Resguardo indígena de Cumbal se localiza en el municipio de Cumbal, fronterizo con el Ecuador, al sur del país, en la cordillera occidental al pie del volcán Cumbal. Este territorio andino habitado por el pueblo de los Pastos abarca zonas de páramo con gran potencial agrícola y paisajístico favorable para la actividad turística.

En diciembre de 2022, un grupo de jóvenes profesionales indígenas de la región se anoticiaron de que en su territorio se estaba llevando a cabo

un proyecto del mercado voluntario de carbono basado en el cuidado de bosques que realizan las comunidades locales por la mitigación de la crisis climática y empresas que compran sus bonos de carbono para compensar el impacto de su uso de combustibles fósiles. El proyecto de REDD+ intenta capturar toneladas de dióxido de carbono coadyuvando a la conservación de bosques. En el caso del Resguardo indígena de Cumbal, la zona de conservación representa al menos 49.000 hectáreas de páramos,

un ecosistema con gran riqueza hídrica.

Este grupo de jóvenes organizó el Colectivo Ambiental Cumbal, en busca de información tocaron las puertas de su gobernador, la empresa desarrolladora y la certificadora, sin recibir respuesta. La empresa fue la mexicana Global Consulting and Assessment Services S.A. de C.V. y su filial SPV Business S.A.S., y la iniciativa se denominó Proyecto Ambiental REDD+ de Protección Pachamama Cumbal, registrado por ColCX en su plataforma del estándar de certificación, junto a su territorio estaban incluidos otros tres resguardos indígenas.

Entre los hallazgos del Colectivo, cinco meses después, encontraron que la primera cosecha de 315.000 bonos del proyecto fue canjeada por la petrolera Chevron; es decir, una empresa energética multinacional reclamó los resultados de conservación antes de que la mayoría de sus habitantes se enteraran del proyecto. Un año después, el proyecto había cerrado cinco transacciones que suman casi un millón de bonos, pero no habían datos sobre el uso de los recursos obtenidos.

Al parecer, los proyectos REDD+ en Colombia, se caracterizan por no ser

transparentes, se socializan parcialmente y no rinden cuentas; pero, además, que los agentes del negocio tejen peculiares relaciones. Según varios medios y periodistas de investigación, la empresa que audita y certifica el proyecto, Deutsche Certification Body S.A.S. tiene como cofundadora a Bárbara Lara Escoto, quien también es gerente de una de las empresas que desarrollan el proyecto.

El Colectivo Ambiental Cumbal, por su parte, con mayores dificultades en el acceso de información, finalmente, encontró la autorización de aceptación de la oferta comercial firmada por el entonces gobernador y representante legal del Resguardo Indígena Cumbal. Este documento no especifica ningún proceso de socialización, consulta previa o mecanismos de acceso a los recursos para las comunidades indígenas.

En diciembre de 2022, en la asamblea del resguardo, el gobernador firmante recibió una serie de reclamos de información, a los que respondió de forma ambigua e incluso, el Colectivo fue acusado de retrasar el desarrollo y la inversión en bien de la comunidad. El Colectivo redactó un derecho de petición formal que entregó en la casa del cabildo y publicó en redes sociales.

Un nuevo documento les llegó –el contrato de mandato firmado en abril de 2022– y comprendieron que el proyecto tendría una duración de 30 años, prorrogables hasta 100 años, y los ingresos se dividirían entre los promotores, 60% para los cuatro resguardos y 40% para la empresa desarrolladora.

Para el año siguiente, el Colectivo y autoridades indígenas interpusieron un recurso legal contra el proyecto REDD+ en su territorio, pues tal iniciativa ambiental se había hecho a espaldas a la comunidad, sin consulta previa y sin

rendición de cuentas de los recursos recibidos.

Referencias

Bermúdez, A. (02 de junio de 2023). *El resguardo indígena que vendió bonos de carbono sin que sus habitantes lo supieran*. Centro Latinoamericano de Investigación Periodística – CLIP.

Bermúdez, A. (19 de septiembre de 2023). “Un juez suspende el proyecto de carbono en Colombia hecho de espaldas a la comunidad”. El País.

La justicia ambiental desde “el corazón del mundo” – Departamento de Magdalena



Foto: Procuraduría General de la Nación, Proteger la Sierra Nevada de Santa Marta es proteger el corazón del mundo.

“...es como reparar toda esa muerte que hubo en esta zona (...) empezó con un proceso de limpieza espiritual. ¿Cómo se hace? Es en ayuno, teniendo un comportamiento, una disciplina fuerte (...) estar en retiro espiritual, pagando a nuestro dios espiritual, al gran creador, por todos esos árboles que tumbaron, por todos esos animales que cazaron, en donde, tanto las personas que habitábamos acá, nos pusieron unas disciplinas para que realmente ese proceso, este trabajo de lo humano tuviera validez”.

David Gil Mojica, Cabildo Gobernador, Pueblo Wiwa.

La Sierra Nevada de Santa Marta es un territorio de 1.700.000 de hectáreas. Se eleva desde la costa del mar Caribe

hasta una altura de 5.775 metros en sus picos nevados y en un complejo de páramos, cuencas y lagunas glaciares.

Se trata de un ecosistema estratégico para la sostenibilidad del planeta, reconocido por UNESCO (1979).

La Sierra Nevada es el territorio de los pueblos indígenas Wiwa, Kankuamo, Arhuaco y Kogui, que lo conocen como el “Corazón del Mundo” por su rol en el mantenimiento del orden cósmico y la armonía de la vida, delimitado por los espacios sagrados de la Línea Negra, entendida por los pueblos y reconocida por el Estado colombiano en el Decreto 1500/18 como “ámbito tradicional, de especial protección, valor espiritual, cultural y ambiental”. Si la misión de los pueblos es mantener el equilibrio y armonía de este espacio sagrado, ahora su rol es el de la resistencia frente a la crisis multidimensional que pone en peligro su existencia.

El territorio está siendo disputados por actores armados ilegales, empresas mineras y otros proyectos de desarrollo de gran escala. La violencia estructural se ha exacerbado para las mujeres, niños y niñas. La exclusión y despojo de tierras afecta el tejido social tendiendo al desplazamiento forzado y la desintegración de la vida comunitaria.

Según el CINEP (2024), la lucha del pueblo Wiwa “por la defensa de su territorio no es solo una cuestión

de sobrevivencia, sino también un llamado a la justicia ambiental y a la protección de los derechos humanos frente a los intereses económicos y de actores armados legales e ilegales que amenazan su existencia y la del entorno natural que custodian”.

Los pueblos indígenas están profundamente preocupados por el impacto del cambio climático, advierten que la destrucción de los sitios sagrados y la explotación irracional de la naturaleza están afectando los “órganos vitales” del territorio. Particularmente, se ve la lenta desaparición de los nevados, corales y otros sitios sagrados que están siendo degradados. Los daños ecológicos y sociales que provoca la minería desencadenan procesos de desterritorialización y desplazamiento. Los pueblos indígenas explican que la crisis climática debe enfrentarse con un enfoque de protección integral a la biodiversidad, cultura y sistemas de conocimiento.

Los pueblos han realizado varios llamados y acciones en el ámbito de la justicia internacional porque el Estado colombiano acuerda proyectos extractivos y poco puede hacer frente a la diversidad de actores que intervienen el territorio. La consulta previa, libre e informada, no es una práctica en el

territorio, pese a que su nivel de organización y su apertura al conocimiento, les hace demandar una perspectiva científica y ancestral.

CINEP (Noviembre 2024). El llamado del Corazón del mundo. Contexto de Vulnerabilidad en la Sierra Nevada de Santa Marta: Conflicto Armado, Minería y Crisis Climática.

Referencias

Corazón del mundo (2023). Documental Ambiental y humano (comunidad indígena) WIWA.



Foto: IEE/OCARU

Caso 162 Machete y Garabato: Compromiso y creatividad en Quevedo
<https://porlatierra.org/casos/162>

ECUADOR



Stalin Herrera

elenauta7@gmail.com

Investigador asociado al Instituto de Estudios Ecuatorianos y técnico docente en el Instituto de Biodiversidad de la Universidad Amautay Wasi; trabaja temas relacionados con el cambio agrario en el Ecuador.

Anahí Macaroff

a.macaroff@gmail.com

Investigadora asociada al Instituto de Estudios Ecuatorianos y coordinadora de proyectos en FES-ILDIS; trabaja temas relacionados con élites, plurinacionalidad y memorias colectivas.

Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE)

<https://www.iee.org.ec/>

Organización no gubernamental concentrada en el apoyo y fortalecimiento de los movimientos sociales (indígenas, campesinos, mujeres, trabajadores, ecologistas), los actores más importantes del proceso permanente de democratización de la sociedad ecuatoriana.



1. MARCO GENERAL DEL PAÍS

Ecuador, al igual que el resto de la región andina, tiene una larga historia de luchas y conflictos por la tierra y el territorio. Pueden ubicarse tres grandes momentos de disputa: la lucha por la tierra, que va de los años treinta hasta las leyes de reforma agraria de 1964 y 1973; la disputa por los territorios, que se inicia a mediados de los años ochenta y se expresa con claridad en el levantamiento de 1990, hasta nuestros días; y, finalmente, la estela de conflictos socioambientales o territoriales frente a la expansión de las industrias extractivas (minería, petróleo, agroindustria, turismo, entre otras).¹

Cada momento tiene una configuración específica y ha tenido resultados heterogéneos. Sin embargo, sin que exista un reparto de tierras importante ni se hayan resuelto buena parte de los conflictos territoriales, los avances normativos de la Constitución de 2008 –soberanía alimentaria, derechos de la naturaleza, derecho humano a la alimentación, derecho al agua, prelación del agua, reconocimiento de la gestión comunitaria del agua, prescripción del latifundio, entre otros– marcaron los sentidos de la disputa y abrieron un nuevo escenario para la lucha por la tierra y el territorio.

La presión del desarrollo del capitalismo en el campo, así como los fuertes intereses de las élites locales y de las empresas transnacionales, han esquivado de manera permanente los avances constitucionales y la defensa territorial de organizaciones, comunidades campesinas, pueblos y nacionalidades, así como de poblaciones afrodescendientes y montubias. Hoy se habla de una conflictividad asociada a una dinámica de despojo sobre las sociedades rurales: la expansión de la minería –formal, empresarial, artesanal e ilegal–, la expansión petrolera, el turismo, la consolidación del modelo agroindustrial y de exportación; y de manera menos visible, la presión de los mercados de carbono, los programas REDD+, la venta o compensación por servicios ambientales, los canjes de deuda por conservación, el impulso de *cripto-activos* por conservación, entre otros. Todos estos constituyen dispositivos nuevos a través de los cuales se despliega el *capitalismo verde*, un escenario que

1 Según Latorre y otros (2015), hasta ese año se registraban 64 conflictos, mientras que el Observatorio de Conflictos Socioambientales monitorea actualmente 34 conflictos activos.

genera mucho optimismo² porque promueve una gran promesa: lograr el desarrollo económico y el bienestar de las comunidades sin afectar a la naturaleza.

En la medida en que la conflictividad relacionada con la presión de las industrias extractivas ha sido abordada en informes anteriores, en este capítulo se busca entender y explicar cómo opera el capitalismo verde en el Ecuador, así como los desafíos y amenazas que enfrentan las comunidades indígenas y campesinas frente a este nuevo escenario de disputas y despojos.

2. AVANCES EN EL ACCESO A LA TIERRA Y TERRITORIO

El momento de mayor iniciativa para estimular la demanda de tierra se produjo en 2008 y 2009, cuando el Gobierno de la Revolución Ciudadana retomó la vieja propuesta de la reforma agraria y ofreció el reparto de 2 millones de hectáreas. Este impulso se acompañó de movilizaciones campesinas e indígenas por la Ley de Tierras, pero el proceso culminó en 2016 con la aprobación de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (LOTRA). Desde entonces, si bien la ley no creó mecanismos efectivos y eficientes para la afectación de tierras y, hasta el momento, el Fondo Nacional de Tierras³ sigue siendo una promesa, también es cierto que definió la estructura normativa, los reglamentos y los procedimientos para la adjudicación de tierras,⁴ que puede realizarse a través de las direcciones zonales o en línea.

-
- 2 Al final del trabajo se presenta una lista de estudios realizados en el Ecuador que, con pocas excepciones (Detsch, 2011), sostienen visiones muy optimistas; estos trabajos exploran las oportunidades de los mercados de carbono para reducir las afectaciones ambientales.
- 3 El Fondo Nacional de Tierras es un fondo público (arts. 36–40 de la LOTRA) destinado a que las organizaciones accedan a tierra con crédito preferente, subsidios y garantías. Se financia con tierras del Estado, expropiaciones, recursos presupuestarios y cooperación internacional, y requiere un reglamento presidencial y una entidad pública que lo administre. El propio MAG reconoció en 2019 que dicho reglamento no se había emitido, y la sociedad civil lo ha señalado como inactivo desde 2018. **EI Universo (10 de noviembre de 2019).** *Fondo nacional de tierras funcionará antes de fin de año.*
- 4 Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (LOTRA, 2016): regula la propiedad, administración y redistribución de la tierra rural; reconoce la propiedad comunitaria y la titulación y adjudicación de tierras y territorios de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. *Reglamento a la LOTRA (2017)*: detalla los procedimientos de titulación, inspecciones, expedientes y las articulaciones institucionales.
Código Orgánico del Ambiente (COA) y su Reglamento: establecen lineamientos para áreas especiales de conservación, el Patrimonio Forestal del Estado (PFE), los corredores ecológicos y los criterios para la realización de obras y actividades en estas áreas.

Tabla 1. Proceso para la adjudicación / legalización / reconocimiento de tierras y territorios

Etapa / Acción	Modalidad / Procedimiento	Institución responsable	Resultado / Documento final
Ubicación de tierras estatales o baldías	Catastro de tierras rurales, levantamiento de información, declaración de baldío	MAG – Subsecretaría de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales	Registro de tierras disponibles para adjudicación
Demanda / solicitud	Solicitudes: - Adjudicación de tierra rural (individual o colectiva) - Legalización de posesión - Reconocimiento de territorio ancestral	MAG (oficinas zonales)	Expediente con solicitud, documentos de identidad, planos y pruebas de posesión
Verificación técnica y jurídica	Inspección ocular - Informe de posesión y uso - Revisión de conflictos superpuestos	MAG (técnicos de tierras) + MAATE (si es PFE/bosques/ otras áreas)	Informe técnico-jurídico que recomienda o niega la adjudicación
Resolución administrativa	Providencia administrativa de adjudicación - Acuerdo ministerial (si se trata de territorios en PFE/BVP)	MAG (para tierras rurales) MAATE (adjudicaciones colectivas en áreas protegidas)	Resolución firmada por la autoridad competente
Formalización del derecho	Título de propiedad - Emisión de título colectivo (pueblos y nacionalidades)	MAG o MAATE (según el caso)	Título inscrito en el Registro de la Propiedad o en registro especial
Condiciones y limitaciones	- Individual: libre disposición - Colectiva: no fraccionable, no enajenable, no gravable; sujeta a plan de manejo	MAG / MAATE	Condiciones expresas en el título o acuerdo

MAG: Ministerio de Agricultura.

MAATE: Ministerio del Ambiente y Transición Energética.

Fuente: Elaboración propia con base en Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (LOTRA, 2016) y sitio web del MAG.

Si bien una de las mayores críticas a la Ley de Tierras es la falta de mecanismos efectivos para la adjudicación, con la siguiente tabla se busca mostrar que, con este marco normativo y procedural, según las notificaciones del MAG, desde 2023 existe un proceso activo de “formalización o legalización” de tierras.

Tabla 2. Legalización de tierras y territorios

Año	Categoría	Resultado	Superficie (hectáreas)	Beneficiarios / títulos
2023	Legalización/titulación (MAG)	Predios legalizados (nacional)	N/D	16.429 predios
	Adjudicación ancestral (MAG)	Comunidad Shuar Namak (Pastaza)	4.778,38	1 comunidad
	Adjudicación predios estatales (MAG)	Litoban (Los Ríos) Hacienda Los Ángeles (Guayas)	164,98 94,69	Asociaciones de agricultores y trabajadores
2024	Legalización/titulación (MAG)	Títulos inscritos (nacional)	29.262,76	15.211 títulos (65.407 beneficiarios indirectos)
	Adjudicación ancestral (MAG)	Comuna Tigua Chimbacucho (Cotopaxi) Punta de Piedra (Guayas)	48,39	352 familias
2025	Adjudicación colectiva en PFE/Bosque Protector Kutukú-Shaimi (MAATE)	Centros Shuar: Kampan, Tunants, Tsuntsuim	3.870,58 2.636,56 2.809,78 Total: 9.316,92	3 comunidades

Fuente: Elaboración propia.

Los datos de la matriz anterior deben entenderse como una aproximación, ya que el MAG difunde cortes parciales y consolidados anuales, lo que no permite verificar que la información no se repita. Sin embargo, estos datos muestran que existe un proceso de *legalización de tierras*, pero no de afectación o reparto de nuevas tierras. Mientras la legalización avanza, se han registrado al menos seis conflictos de tierras relacionados con la falta de *seguridad jurídica de las comunidades sobre sus territorios*.

Tabla 3. Conflictos por expropiación de tierras

Caso / Lugar	Naturaleza del conflicto	Relación con falta de título o posesión efectiva
Tráfico de tierras en Manabí ⁵	Adjudicaciones fraudulentas de tierras estatales	Vacíos en expedientes y corrupción en la adjudicación
Caso Muentes (Durán, Guayas) ⁶	Tráfico de tierras, apropiaciones ilegales	Campesinos sin títulos claros; manipulación catastral y judicial
Caso Purga: Muentes ⁷	Red de jueces y abogados para apropiación	Comuneros sin títulos
Comuneros de Santa Elena ⁸ (Jun-24)	Disputas por límites y uso de suelo comunal	Falta de títulos y delimitación clara de predios comunitarios
Comuna Engabao vs. familia Noboa (Guayas/Playas) ⁹	Disputa por haciendas Merceditas 1 y 2 (174 ha)	Comuna reclama uso ancestral; títulos comunales
Palma en Amazonía (Siekopai) (Alarcón, 2024)	División interna y presión agroindustrial	Falta de titulación integral del territorio

Fuente: Elaboración propia con base en medios nacionales.

Sobre el listado anterior, es importante destacar que se trata de una muestra pequeña, compuesta por aquellos conflictos que logran mediatizarse, pero que reflejan una realidad mucho más extensa. Por ejemplo, el Foro por la Tierra y el Territorio, realizado en mayo de 2004, convocó a más de 80 conflictos por tierras y territorios vinculados a la expansión del turismo, la especulación inmobiliaria, las agroindustrias, los militares, entre otros. El problema fundamental es que estos conflictos quedan atrapados en el espacio de “control territorial” de las empresas o de las élites locales. Lo importante es resaltar un hecho: aunque existe un marco

-
- 5 **Guayaquilnews (23 de mayo de 2024).** Tráfico de tierras en Manabí: una red se encarga de ofertar un catálogo de propiedades y tiene mapeadas miles de hectáreas.
 - 6 **Periodismo de investigación (11 de marzo de 2024).** Tráfico de tierras y testaferrismo: ¿Cómo se armó el lucrativo negocio de Los Muentes?
 - 7 **Primicias (25 de marzo de 2024).** Caso Purga: Acusan a Pablo Muentes de dirigir red de despojo sistemático de tierras.
 - 8 **El Universo (25 de febrero de 2021).** Comuneros denuncian conflictos en tierras rurales de la provincia de Santa Elena.
 - 9 **Primicias (21 de mayo de 2024).** Despojo y usurpación de tierras alcanzan las 25.000 hectáreas en Santa Elena y Guayas.

normativo para la adjudicación de tierras, la fragilidad y vulnerabilidad del derecho de propiedad en manos de los campesinos sigue siendo enorme.

Finalmente, aunque el espacio no permite detallar otros conflictos ligados a la minería, la expansión petrolera y las mega obras, es importante ofrecer un anexo en el que se pueden observar dos aspectos: por un lado, la agresión de las industrias extractivas sobre los territorios; y, por otro, que las organizaciones ecologistas, campesinas e indígenas, a partir de la Constitución de 2008, han encontrado una vía de disputa legal que aprovecha el litigio estratégico basado en los derechos de la naturaleza, los derechos colectivos, los derechos de los trabajadores y los derechos campesinos; estrategia con relativo éxito, cuyo alcance se muestra en el Anexo 1. Sin embargo, se trata de una conflictividad y estrategia que aún está asociada al “capitalismo verde”.

3. GEOPOLÍTICA DE MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO Y COMPENSACIÓN

Para entender el desarrollo del capitalismo verde en el Ecuador, es importante reconocer que esta propuesta se enlaza con una preocupación histórica: encontrar un equilibrio donde crecimiento y ambiente puedan ser compatibles (NN.UU., 1987). Sin embargo, “impulsar una economía que reduzca los riesgos ambientales y los problemas ecológicos; una economía baja en carbono, eficiente en recursos y socialmente inclusiva” (PNUMA, 2011) resulta contradictorio con la tendencia general del desarrollo capitalista, donde, en América Latina, predomina un modelo primario exportador que, en su lógica de acumulación, opera sobre la base de la concentración de los recursos productivos y el despojo.

Lo cierto es que, con la *Guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza* (PNUMA, 2011) y los Acuerdos de París de 2015, las élites globales impulsan “la transferencia de la propiedad, los derechos de uso y el control sobre recursos que antes eran de propiedad pública o de los pobres (o de todos, incluidos los pobres, o que ni siquiera eran objeto de propiedad) a manos de los poderosos” (Fairhead y otros, 2012).

La operación puede ser muy sencilla. Por un lado, mientras las grandes empresas globales contaminan el medio ambiente y son causantes fundamentales del calentamiento global, para compensar el problema compran bonos de carbono o pagan por servicios ambientales para que, en su nombre, otros se encarguen de la conservación de la naturaleza. En este esquema, las comunidades y los pueblos indígenas del sur global pueden vender sus servicios a condición de conservar la naturaleza. Esto, aunque suena bien, puede derivar en que estos pueblos pierdan derechos de uso históricamente adquiridos en su relación con la naturaleza, así como su propiedad colectiva, su autonomía territorial e incluso su propiedad material. Por otro lado, el negocio también reside en que los grandes terratenientes, que históricamente han concentrado y acumulado tierra a costa del despojo de indígenas y campesinos, pueden monetizar la tierra “ociosa” o poner grandes franjas de tierra en reposo y cobrar por los servicios que presta.

A escala regional o global, el capitalismo verde o el pacto por la “descarbonización” de la economía promueve una nueva división internacional de la conservación: mientras los grandes poderes del norte contaminan, los pueblos del sur sostienen esa contaminación a través de la conservación (Bringel & Svampa, 2023).

En el Ecuador, este proceso es mucho más que una propuesta: el proyecto de las élites globales y locales ha puesto en marcha el desarrollo de instituciones, instrumentos legales, experiencias y una “jerga” propia, como “canjes de deuda”, “bioeconomía”, “economía circular”, “desarrollo sostenible”, “fondos de conservación”, “captura de carbono” e “inversiones verdes”. En el país, además, el proceso tiene una historia relativamente larga y una amplia lista de experiencias promovidas tanto por el Estado como por los sectores empresariales.

Tabla 4. Iniciativas promovidas por el Estado o por empresas

Año	Territorio - alcance / Iniciativa	Mecanismo	Descripción / objetivo
1990s–2000	Sierra andina / PROFAFOR - FACE (forestación de carbono)	Proyectos de carbono (plantaciones pino/eucalipto)	Programa pionero de forestación para captura de carbono con especies exóticas (pino y eucalipto) en predios andinos. Objetivo: fijar CO ₂ y vender créditos o servicios ambientales. Generó críticas por impactos hidrológicos y cambios de uso del suelo en páramos.
2008	Nacional (bosques/ páramos) / Socio Bosque	Transferencias por conservación (pagos directos)	Programa estatal que otorga incentivos económicos anuales a comunidades y propietarios que conservan bosques y páramos, con acuerdos de conservación y monitoreo. Objetivo: reducir la deforestación, conservar biodiversidad y mejorar ingresos. Ha sido referencia regional en pagos por conservación.
2017-2021	Nacional / Planificación “verde-circular”	Políticas/planes (economía circular, bioeconomía)	Los planes nacionales incorporan metas de sostenibilidad, economía circular e inversiones “verdes” como lineamientos para programas y proyectos. Objetivo: alinear políticas públicas con ODS/Agenda 2030, eficiencia de recursos y reducción de residuos. Desafíos: presupuestos, capacidades locales y coherencia con otras políticas (extractivas).
2019	Nacional / Bonos temáticos locales (banca)	Bonos verdes / sostenibles; préstamos sostenibles	Emisión de bonos verdes y sostenibles y líneas de crédito con metas ambientales (vivienda eficiente, eficiencia energética, renovables, residuos). Objetivo: canalizar capital privado a proyectos “verdes”.
2023	Galápagos (marino-costero) / Canje de deuda por naturaleza – Galápagos (blue bond)	Recompra de deuda + bono azul + fondo	Operación financiera que recompra deuda soberana con garantías (BID / DFC) y crea flujos multianuales para conservación marina. Objetivo: financiar áreas protegidas y pesca sostenible con gobernanza fiduciaria.
2023	Nacional (bosques) / Pagos por Resultados REDD+ (GCF)	Results-Based Payments (RBP)	Pagos internacionales por reducciones verificadas de emisiones por deforestación, que financian acciones de bosques y manejo sostenible. Objetivo: premiar resultados climáticos a escala país y sostener iniciativas de conservación.

Año	Territorio - alcance / Iniciativa	Mecanismo	Descripción / objetivo
2023	Jurisdiccional (Amazonía) / Ventas jurisdiccionales (J-REDD) vía LEAF Venta de reducciones a compradores agregados		Mecanismo para vender reducciones jurisdiccionales a un “club de compradores” corporativos, complementando RBP. Objetivo: movilizar demanda privada para metas climáticas.
2023 2025	Chocó Andino / NFTree (Fundación Futuro, Mashpi-Tayra)	Tokenización/ NFT para neutralizar huella (blockchain)	Plataforma que emite tokens o “NFTrees” vinculados a conservación del bosque para compensaciones corporativas y personales. Usa blockchain para trazabilidad y reportes. Objetivo: financiar conservación con inversión privada.
2024	Amazonía / Canje de deuda – Amazonía (biocorredor)	Recompra de deuda + bono con garantías	Segundo canje soberano que destina flujos significativos a un programa amazónico (biocorredor), con estructura fiduciaria y gobernanza. Objetivo: financiar conservación territorial y economías sostenibles. Debates: participación de nacionalidades amazónicas, transparencia de portafolios y coherencia con la política extractiva regional.

Así, como se observa en la tabla anterior, las distintas experiencias muestran que la instalación de estos dispositivos avanza rápidamente desde la Constitución de 2008. Sin embargo, no se ha podido valorar el tamaño del negocio en dólares, el número de hectáreas que podrían estar “prendadas”, la cantidad de comunidades que participan, el número de familias que reciben algún tipo de compensación, las rutas del dinero que se invierte ni los efectos reales en la conservación de la naturaleza. Más allá de la promesa conservacionista, el negocio es enorme y, como se verá en el siguiente acápite, opera con un marco normativo extenso que ha crecido de manera acelerada desde entonces.

Sin embargo, también es importante reconocer que esta gran propuesta de conservación se enlaza con una demanda de las comunidades indígenas, campesinas y de pescadores recolectores, quienes esperan su reconocimiento como guardianes de la naturaleza y de los territorios. Esta consideración es clave porque, en el Ecuador, el “capitalismo verde” tiene otra vertiente que no proviene únicamente del “mercado global”, sino que está siendo debatida por las organizaciones y comunidades indígenas y campesinas, junto con sus aliados cercanos.

Sobre la reflexión anterior, se presenta una lista de iniciativas que, en el marco de una demanda legítima de “recibir compensaciones” por el trabajo y los servicios ambientales que realizan, han sido impulsadas por organizaciones y comunidades.

Tabla 5. Iniciativas desde abajo (comunitarias / territoriales)

Año	Territorio - ecosistema / Iniciativa	Mecanismo / Actores principales	Descripción / objetivo
1993–2022	Páramos de Cangahua, Cayambe / Ñukanchik Urku (manejo comunitario de páramos)	Comunidades y Junta de Agua Porotog	Proceso de casi tres décadas que ordena el uso del páramo y del agua mediante normas definidas por las comunidades. Combina vigilancia, acuerdos de pastoreo, restauración y educación local para sostener la recarga hídrica y la soberanía territorial. Las comunidades mantienen la propiedad y logran el aprovechamiento de agua suficiente para sus zonas de cultivo.
2000	Costa (Guayas, El Oro, Esmeraldas, Manabí) / Concesiones comunitarias de manglar	Acuerdos de Uso Sustentable y Custodia / Asociaciones de pescadores y cangrejeros; comunas	Instrumento que reconoce a organizaciones como custodias del manglar (manejo, vigilancia y aprovechamiento sustentable, de cangrejo y pesca). Fortalece derechos de uso y habilita restauración. Ha sido clave para frenar la deforestación y mejorar ingresos familiares.
2000	Estuario del Guayas (Ramsar - ANR) / Isla Santay (comunidad + área protegida)	Sitio Ramsar + Área Nacional de Recreación (SNAP) / Comunidad local; MAATE	Conservación y uso sostenible de un humedal estratégico mediante turismo comunitario, educación ambiental y restauración, generando ingresos locales de bajo impacto y preservando hábitats y aves acuáticas.
2008	Páramos de Tungurahua / Fondo de Páramos de Tungurahua	Fideicomiso multi-actor (público–comunitario–privado) / Organizaciones indígenas y campesinas; GAD provincial y municipales; privados	Fideicomiso que financia conservación, restauración y alternativas productivas (agroecología, cercas vivas, pastoreo regulado) para sostener el agua en las cuencas y mejorar ingresos. Referente nacional por su modelo de gobernanza y resultados hidráulicos.
2018	bosque nublado / Chocó Andino – ACUS + consulta popular	Área de Conservación y Uso Sostenible + Consulta popular (prohibición de minería) / Cabildos y colectivos; Municipio de Quito	La ACUS ordena el territorio priorizando conservación y actividades compatibles. En 2023 la ciudadanía aprobó por amplia mayoría prohibir la minería metálica en el DMQ. El objetivo es blindar socioecosistemas y agua, e impulsar la bioeconomía, el turismo de naturaleza y la agroecología.

Año	Territorio - ecosistema / Iniciativa	Mecanismo / Actores principales	Descripción / objetivo
2022	10 provincias; agroecosistemas campesinos / Red de Guardianes de Semillas (RB+)	Trans monetarias + acompañamiento / Familias guardianas; redes agroecológicas	Piloto de “renta básica regenerativa” que transfiere recursos a familias para producir alimentos con semillas nativas y prácticas agroecológicas. Fortalece capacidades, circuitos cortos y soberanía alimentaria. Busca estabilizar ingresos, conservar agrobiodiversidad y ampliar escalas locales sin depender de commodities.
	Páramos - tierras Kayambi / Token URKU (Pueblo Kayambi, Cayambe)	Token social → ambiental (blockchain) / Pueblo Kayambi	Iniciativa híbrida: primero token social para objetivos comunitarios (salud y nutrición), luego token ambiental para la conservación de 20.000 ha. Usa gemelo digital y trazabilidad para canalizar recursos hacia las comunidades.

ACUS: Área de Conservación y Uso Sostenible (municipal).

SNAP: Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Ramsar: Convención internacional de humedales de importancia internacional.

Fuente: Elaboración propia con base en revisión de sitios webs y notas en Internet.

Entonces, como se observa en la matriz anterior, muchas de las propuestas y experiencias están enlazadas con la necesidad de pensar políticas que permitan conservar la naturaleza y mejorar las condiciones de vida, especialmente de las comunidades indígenas y campesinas, que han sido las principales actoras en la defensa de los territorios. Los resultados del proceso también exceden la extensión y el objeto de este proyecto; sin embargo, existen testimonios y notas que muestran que esta vía comunitaria tiene oportunidades. Por ejemplo, el Fondo de Páramos de Tungurahua se ha convertido en un programa muy eficiente para transferir recursos a las comunidades indígenas asentadas en los páramos, al mismo tiempo que garantiza la dotación de agua para los sistemas de riego de las zonas más bajas; Ñukanchik Urku, por su parte, es una propuesta potente para la organización y conservación de páramos bajo acuerdos comunitarios y “beneficios” por el aprovechamiento de “servicios ambientales”.

Al mismo tiempo, el escenario es heterogéneo: las concesiones de manglar, aunque funcionan para las comunidades, están permanentemente amenazadas por las camarones; el Token URKU es una iniciativa en la que participa el Pueblo Kayambi y se promueve en uno de los mercados más volátiles.

Por ahora es difícil anticipar cuáles serán los riesgos efectivos para las comunidades involucradas. Sin embargo, la literatura plantea que existe una amenaza territorial porque se trata de contratos asimétricos, en los que hay cesión de derechos sobre carbono o agua; se produce una “mercantilización” de funciones de la naturaleza (páramos, manglar, bosque) sin un consentimiento previo, libre e informado real; es un mercado que opera sobre la base de una ambigüedad jurídica sobre la “titularidad” del carbono; no se comprende aún cómo se distribuyen los beneficios ni cuál es la captura del negocio por parte de los intermediarios; se caracteriza por una alta volatilidad financiera; no cambia la dinámica del despojo bajo la cual opera el capitalismo; las comunidades indígenas no controlan el precio ni el mercado, y corren el riesgo de perder su gobernanza territorial y ambiental.

En Ecuador, la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE) expresó su oposición a las negociaciones ambientales vinculadas a los bosques, anticipando graves implicaciones, como la pérdida del control y manejo de los territorios, que pasarían a ser administrados por el Estado, países extranjeros, empresas transnacionales, negociadores de REDD o comerciantes de carbono.

Al mismo tiempo, los conflictos en torno al “capitalismo verde” empiezan a aparecer y permiten visibilizar la nueva conflictividad que emerge a su sombra: disputas por tierras y “bonos de carbono” (Selva Alegre–Imbabura);¹⁰ interrogantes sobre la participación de las comunidades en el esquema (LEAF Coalition/ Emergent);¹¹ debates y quejas por gobernanza en los canjes de deuda por naturaleza (Galápagos, Amazonía) (Alvarado, 2025); conflictos entre las apuestas del gobierno, los ordenamientos locales y la presión de las organizaciones (ACUS Chocó Andino, consultas populares);¹² y presiones sobre los manglares frente a la expansión de las camaroneras (Brown, 2024).

10 Fundación ALDEA (6 de febrero de 2023). *Despojo campesino por fraude empresarial: Caso Rainforest de Ecuador en Selva Alegre, San José de Minas y Quichinche*.

11 Environmental Defense Fund (EDF) (29 de enero de 2025). *Ecuador announces milestone in halting tropical deforestation*.

12 GK (21 de agosto de 2023). *El Sí ganó en la consulta del Chocó Andino. Te explicamos*.

4. NORMAS

El rápido avance del capitalismo verde y de sus instrumentos es posible porque cuenta con actores internacionales y locales que lo promueven y, además, dispone de leyes, normas y reglamentos que legalizan el proceso de acumulación o “monetización” de la naturaleza.

En el plano internacional, organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Financiera de Desarrollo de Estados Unidos (DFC) y la Corporación Financiera Internacional (IFC) son instituciones que estructuran operaciones como los *canjes de deuda por naturaleza* y los *préstamos sostenibles* (BID, 2023; IFC, 2023). Son actores que no solo financian, sino que también condicionan las transferencias de capital y definen el acceso a los fondos.

En el plano nacional, el Ministerio del Ambiente y Transición Energética (MAATE) –hoy suprimido por el gobierno de Daniel Noboa–,¹³ regulaba el mercado de carbono, definió el esquema de compensación de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y articuló el Programa Ecuador Carbono Cero (PECC) (MAATE, 2023).

En el mercado “voluntario” aparecen *brokers* e intermediarios como LEAF Coalition / Emergent que agrupan compradores corporativos para reducciones jurisdiccionales de emisiones, así como bancos locales (Banco Pichincha,¹⁴ Produbanco, Banco Guayaquil) que emiten bonos verdes y sostenibles (LEAF Coalition / Emergent, 2023).

Finalmente, en los territorios, las comunidades indígenas, campesinas y afrodescendientes son las custodias de los ecosistemas que permiten estas transacciones: bosques amazónicos, páramos altoandinos, manglares y áreas marino-costeras. Allí se materializan tanto los supuestos beneficios como los impactos sociales de estos mecanismos.

13 Durante el reciente segundo gobierno de Daniel Noboa, el presidente, vía decreto, eliminó el MAATE y se lo integró al Ministerio de Energía y Minas, formando así una nueva cartera que concentra las funciones ambientales y energéticas bajo un mismo ministerio.

14 **GFL (9 de abril de 2019).** Ecuador se estrena con bonos verdes, por \$ 200 millones.

Desde el punto de vista legal, si bien no se trata de un tema nuevo, es un debate que ha crecido en complejidad y que aparece con fuerza de manera relativamente reciente y poco difundida, aunque se trata de una legislación que ha avanzado rápidamente.

Tabla 6. Herramientas normativas: leyes, reglamentos e instrumentos

Norma / Instrumento	Contenido clave
1981. Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre (Codificación Decreto 74)	Regula el uso de bosques, áreas protegidas y vida silvestre. Establece permisos y concesiones forestales.
1998. Ley Especial de Galápagos (RO Supl. 278)	Declara a Galápagos como régimen especial de conservación y desarrollo sustentable.
1999. Ley de Gestión Ambiental (RO Supl. 245)	Crea el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y establece principios de prevención y control.
2008. Constitución de la República del Ecuador	Reconoce los derechos de la naturaleza (arts. 71–74), el derecho a un ambiente sano (art. 14) y el fomento de tecnologías limpias (art. 15).
2008. Acuerdo Ministerial 169 – Programa Socio Bosque	Incentivos económicos para la conservación de bosques y páramos.
2016. Plan de Acción REDD+ Ecuador: “Bosques para el Buen Vivir”	Estrategia nacional REDD+ 2016–2025 para la reducción de emisiones por deforestación y degradación.
2017. Código Orgánico del Ambiente (COA)	Regula la conservación, la biodiversidad, la restauración de ecosistemas, la gestión ambiental, y el cambio climático.
2017. Ley Orgánica de Agrobiodiversidad, Semillas y Fomento a la Agricultura Sustentable	Garantiza la soberanía alimentaria, protege la agrobiodiversidad y fomenta la agricultura sustentable.
2019. Plan Nacional de Biodiversidad 2019–2030	Lineamientos para la conservación, el uso sostenible y restauración de la biodiversidad.
2021. Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva (LOECI)	Marco legal para la transición de modelo lineal a la economía circular inclusiva.
2021. Libro Blanco de Economía Circular (MPCEIP)	Diagnóstico y hoja de ruta de la economía circular en Ecuador.
2021. Estrategia Nacional de Bioeconomía (MAATE/FAO/MPCEIP)	Define el uso sostenible de biodiversidad para agricultura, energía, cosmética, turismo.
2023. Reglamento General a la LOECI (Decreto Ejecutivo 844)	Regula responsabilidad del productor, reciclaje inclusivo, certificaciones ambientales.

Norma / Instrumento	Contenido clave
2023. Marco de Bonos Verdes Soberanos (MEF)	Define categorías de inversión verde para la emisión de bonos soberanos.
2025. Marco de Bonos Verdes – Banco de Desarrollo del Ecuador	Permite a los gobiernos locales emitir bonos verdes para proyectos sostenibles.

Fuente: Elaboración propia con base en revisión de sitios webs.

Finalmente, como puede observarse en la matriz anterior, aunque existe una experiencia previa, a partir de la Constitución de 2008 el debate y el impulso normativo se instalan con fuerza, a pesar –o incluso en nombre– del novedoso reconocimiento de los Derechos de la Naturaleza. Los distintos gobiernos, sin importar su tinte político, promovieron diversos proyectos de compensación por servicios ambientales (Socio Bosque, el Plan de Acción REDD+, la iniciativa Yasuní para dejar el petróleo bajo tierra a cambio de pagos internacionales, entre otros).

La propuesta se organiza en torno a la conservación; sin embargo, es durante los gobiernos de Guillermo Lasso y Daniel Noboa –representantes de las élites– cuando se instalan con mayor claridad instrumentos que promueven un enfoque financiero, como los bonos y los canjes de deuda por naturaleza.

5. INSTITUCIONES

Finalmente, si se consideran las distintas matrices elaboradas hasta ahora, puede observarse que el *capitalismo verde* ha permeado tanto la estructura gubernamental como la sociedad. Es, sobre todo, mucho más que una “narrativa de época”: se trata de una dinámica de mercado que desciende desde los organismos financieros globales hasta las comunidades.

En la siguiente matriz se presentan los distintos niveles institucionales, las entidades involucradas, sus funciones y los instrumentos o proyectos con los que operan en la promoción de iniciativas “verdes” orientadas a la conservación de la naturaleza.

Tabla 7. Niveles institucionales que participan en la promoción de iniciativas “verdes”

Institución	Funciones / competencias de CV	Eje. instrumentos o proyectos
Nivel institucional: Internacional / Global		
BID, DFC, IFC, GCF, PNUD	Financiamiento de canjes de deuda, bonos verdes/azules, préstamos sostenibles y pagos por resultados REDD+. Definen criterios de elegibilidad, salvaguardas y precios del capital.	Canje Galápagos (2023), Canje Amazónico (2024), préstamos sostenibles IFC–Produbanco, pagos por resultados REDD+ (2019–2023).
Nivel institucional: Gobierno central		
Constitución de la República del Ecuador	Reconoce los Derechos de la Naturaleza (arts. 71–74), el derecho a un ambiente sano (art. 14) y el fomento de tecnologías limpias (art. 15).	Define el marco normativo general de la política nacional. Si bien no plantea explícitamente el capitalismo verde, varios de sus principios se utilizan como argumento para su promoción.
Presidencia / Secretaría Nacional de Planificación	Orienta la planificación del desarrollo e integra los ODS y la transición ecológica en la política estatal.	PND “Toda una Vida” (2017–2021); PND 2021–2025, alineados con la Agenda 2030.
MAATE – Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica	Rectoría ambiental y climática. Define normas y programas de compensación (Norma Técnica 053, Programa Ecuador Carbono Cero), administra Socio Bosque y REDD+.	Norma Técnica de Compensación 2023, Programa Socio Bosque, Plan REDD+ Bosques para el Buen Vivir.
MEF – Ministerio de Economía y Finanzas	Canaliza y negocia financiamiento verde (bonos soberanos, canjes de deuda).	Bonos verdes soberanos, coordinación de los canjes Galápagos y Amazonía.
MAG – Ministerio de Agricultura y Ganadería	Vincula bioeconomía y producción sostenible; apoya certificaciones y cadenas agroecológicas.	Políticas de bioeconomía y Ley de Semillas.
Otros ministerios sectoriales (Producción, Energía, Turismo)	Implementan programas de eficiencia energética, economía circular y turismo sostenible.	Implementación de la LOECI; certificación “Punto Verde”.
Nivel institucional: Gobiernos autónomos descentralizados (GADs)		
Provinciales	Competencias en gestión ambiental, ordenamiento territorial, fomento agroecológico y conservación (COOTAD).	Fondos de páramos provinciales (ej. Pichincha, Tungurahua).
Municipales	Gestión de residuos sólidos, economía circular, ferias agroecológicas, creación de ACUS.	ACUS del Chocó Andino (Quito, 2023); programas de reciclaje inclusivo.

Institución	Funciones / competencias de CV	Eje. instrumentos o proyectos
Parroquiales rurales	Apoyo a proyectos productivos y conservación de recursos hídricos; articulación con fondos locales.	Fondo de Páramos de Cayambe (manejo de agua y páramos con participación comunitaria)
Nivel institucional: Comunidades / organizaciones locales		
Comunidades indígenas, campesinas y afrodescendientes; juntas de agua; asociaciones de recicadoras	Custodian bosques, páramos y manglares. Implementan proyectos de conservación estratégica, agroecología, certificación participativa y economías propias.	Guardapáramos comunitarios, certificación agroecológica participativa, concesiones de manglar, economías locales en agroecología y turismo comunitario.
<p>ACUS: Áreas de Conservación y Uso Sostenible.</p> <p>DFC: Corporación Financiera de Desarrollo de EE.UU.</p> <p>IFC: Corporación Financiera Internacional.</p> <p>GCF: Fondo Verde para el Clima.</p> <p>PND: Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>COOTAD: Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.</p> <p>LOECI: Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva.</p>		

Fuente: Elaboración propia con base en revisión de sitios webs y notas en Internet.

La matriz anterior permite observar que existe una articulación normativa entre las propuestas e instituciones globales y las instituciones nacionales. En este contexto, la Constitución del Ecuador, a través del reconocimiento de los Derechos de la Naturaleza y de los artículos que promueven el desarrollo de tecnologías limpias, establece una propuesta de protección y conservación de la naturaleza. Esta base constitucional ha servido como argumento para fundamentar el conjunto de planes, leyes, códigos y reglamentos que habilitan y orientan las competencias institucionales.

Para tener una idea del proceso, los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) son normas vinculantes para todos los instrumentos de planificación y gasto, desde los ministerios hasta las juntas parroquiales. Es decir, cada institución del gobierno central y de los gobiernos territoriales debe presentar sus planes operativos de gasto articulados a los ejes de desarrollo planteados en el PND. De la misma forma, y en coherencia con la Constitución, cada norma –desde los códigos orgánicos hasta las ordenanzas parroquiales– se enmarca en ese sistema. De ahí que la

estructura normativa, la definición de competencias (COOTAD) y el impulso de proyectos puedan entenderse como un flujo en cascada; o, desde otra perspectiva, como un entramado que también permite que las iniciativas locales y de las organizaciones encuentren eco o “respaldo legal”.

Sin embargo, de manera paralela a estas estructuras normativas, operan otras que presionan por su “reconocimiento”. Por un lado, los *tokens* expresan la presión de mercados volátiles que no cuentan con mecanismos claros de control; por otro, las comunidades indígenas y campesinas demandan el reconocimiento de sus derechos adquiridos de uso sobre los bienes comunes y de sus derechos colectivos sobre los territorios.

En el largo plazo, tal como se planteó al inicio, se abre un nuevo escenario de disputas. La propuesta llega como un canto de sirena: resulta interesante, enlaza algunas de las demandas existentes y es seductora; pero la estructura normativa ordena un modelo de gobernanza articulado a intereses y dinámicas globales, que difícilmente puede garantizar los intereses y demandas de las comunidades locales. Se trata de una relación compleja y desigual, que pone en riesgo la gobernanza territorial, los derechos de uso y de propiedad sobre los bienes comunes y la naturaleza, así como los derechos colectivos y campesinos adquiridos (Ramos, 2025).

6. BIBLIOGRAFÍA

Alarcón, I. (8 de julio de 2024). *La palma se expande sin control en la Amazonía ecuatoriana y genera divisiones en pueblos indígenas*. Mongabay.

Alvarado, A. (10 de febrero de 2025). *Ecuador's next debt-for-nature deal falls short of Indigenous involvement*. Mongabay.

BID. (2023). *Galápagos marine conservation debt-for-nature swap*. Washington. Banco Interamericano de Desarrollo.

- Bringel, B., & Svampa, M. (2023). Del “Consenso de los Commodities” al “Consenso de la Descarbonización”. *Nueva Sociedad* (306), 51-70.
- Brown, K. (17 de enero de 2024). *Report shows loss of natural land cover in Ecuador - and where it can still be saved*. Mongabay.
- Fairhead, J., Leach, M., & Scoones, I. (2012). Green Grabbing: A new appropriation of nature? *The Journal of Peasant Studies*, 39(2), 237-261.
- Gobierno Provincial de Tungurahua. (2010). *Fondo de Páramos de Tungurahua: Experiencia de gestión integral del recurso hídrico*. GAD Provincial de Tungurahua.
- IFC. (29 de marzo de 2023). *IFC announces a sustainable loan of \$160 million to Produbanco to support the blue economy in Ecuador*. International Finance Corporation.
- Latorre, S., Farrell, K., & Martínez Alier, J. (28 de enero de 2015). Conflictividad socio-ambiental en el Ecuador: un inventario de conflictos en el periodo 1982-2013. *Ecología política*(48), 90-92.
- LEAF Coalition / Emergent. (2023). *Ecuador*.
- MAATE. (2019). *Plan de Acción REDD+ Bosques para el Buen Vivir 2016-2025*. Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE).
- MAATE. (2023). *Norma Técnica MAATE-2023-053 sobre compensación de emisiones de GEI*. Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE).
- NN.UU. (1987). *Informe Brundtland. Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo "Nuestro futuro común"*.

PNUMA. (2011). *Hacia una economía verde: Guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza*. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

Ramos, M. (2025). *Derechos a la tierra y mercado de carbono en Ecuador*. AVSF.

SENPLADES. (2017). *Plan Nacional de Desarrollo 2017–2021 “Toda una Vida”*. Secretaría Nacional de Planificación (SENPLADES).

SENPLADES. (2021). *Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025*. Secretaría Nacional de Planificación (SENPLADES).

7. PUBLICACIONES RECOMENDADAS

Chicaiza Tayupanta, L. (octubre de 2023). *Los páramos, un compromiso comunitario: Ñukanchik Urku*. Urku Ñan somos páramo.

Detsch, C. (oct/nov de 2011). Economía Ecológica o Verde:, ¿El modelo económico del mañana o pretexo fútil de los países industrializados? *La Tendencia. Revista de análisis político*(12), 148-151.

Gudiño, D. (2012). Economía verde: la controvertida ruta hacia la sustentabilidad. *La Tendencia. Revista de análisis político*(13), 134-137.

Madero Jaramillo, L. (2019). Los incentivos e impuestos ambientales en el Ecuador para la protección al medio ambiente. *Trabajo de titulación presentado como requisito para la obtención de título de Abogada*. Quito: Universidad San Francisco de Quito.

Ríos Chimbo, A. (2012). Valoración económica de captura de carbono en el “cerro Chamusquín” año 2012. *Tesis de grado para la titulación de Economista*. Loja: Universidad Técnica Particular de Loja.

Ulloa Flores, W. (2010). Servicios ambientales en relación al carbono en bosques tropicales naturales de la provincia de Esmeraldas. *Tesis para obtener el título de Maestría en Ciencias Sociales con mención en Estudios Socioambientales*. Flacso - Sede Ecuador.

Villegas Pérez, M. (2023). Innovación global para el cambio local: blockchain, IA y alternativas al extractivismo en Ecuador. *Trabajo de grado para la obtención del título de Licenciado en Relaciones Internacionales*. Quito: Universidad San Francisco de Quito.

Anexo 1: Casos emblemáticos en la disputa por el territorio y los derechos de la naturaleza:

Año	Caso	Territorio	Derecho activado	Fallo o sentencia
2011	Río Vilcabamba vs. GAD Loja	Loja (Valle de Vilcabamba)	Derechos de la Naturaleza (arts. 71–74)	Reconoció la vulneración al río; ordenó remediación y plan de rehabilitación; aplicó el principio de precaución.
2021	Bosque Protector Los Cedros	Pichincha–Imbabura (Bosque protector)	Derechos de la Naturaleza; principios de precaución; derecho al agua	Prohibió la minería y actos administrativos conexos; ordenó el retiro de permisos ambientales y de agua; reforzó la autoejecutabilidad de los derechos de la Naturaleza.
2021	Manglares como sujetos de derechos	Litoral (Esmeraldas–Manabí–Guayas–El Oro)	Derechos de la Naturaleza aplicados a manglares	Reconoció a los manglares como titulares de derechos; ordenó la protección de sus ciclos y funciones; reforzó la custodia comunitaria y las áreas de uso.
2019–2022	Río Dulcepamba – Hidrotambo	Bolívar (comunidades campesinas y juntas de agua)	Naturaleza, derecho humano al agua, participación	Estableció estándares sobre caudal, riesgos y consulta ambiental; impuso obligaciones a la empresa y a la autoridad hídrica; enfatizó la gestión comunitaria del agua.
2018–2022	A'i Cofán de Sinangoe	Sucumbíos (riberas Cofanes–Chingual)	Derechos colectivos (consulta previa, autodeterminación); Naturaleza; agua	Anuló 52 concesiones mineras (20 tituladas y 32 en trámite) por falta de consulta previa; desarrolló estándares de consulta y reparación.

Año	Caso	Territorio	Derecho activado	Fallo o sentencia
2019	Pueblo Waorani de Pastaza (Bloque 22)	Pastaza (territorio Waorani)	Derechos colectivos (consulta previa, autodeterminación)	Declaró violación a la consulta previa y frenó la licitación del bloque petrolero; fijó requisitos estrictos de información y consentimiento.
2024–2025	Tagaeri–Taromenane (ZITT) – Corte IDH	Amazonía (zona intangible, pueblos en aislamiento)	Derechos colectivos (vida, salud, territorio), ambiente sano	Condenó al Estado por vulneraciones; ordenó reparaciones integrales, garantías de no repetición y el refuerzo de la protección de la ZITT.
2022	Semillas campesinas (control a la Ley de Semillas)	Nacional (campesinado y redes agroecológicas)	Derechos campesinos (soberanía alimentaria, sistemas de semillas)	Declaró la constitucionalidad condicionada para proteger los sistemas de semillas campesinas; ordenó un protocolo y salvaguardas; mantuvo la restricción a transgénicos.
2024–2025	Furukawa – “esclavitud moderna” en abacá	Costa–Sierra (haciendas de abacá)	Derechos laborales (trabajo digno, prohibición de la esclavitud), no discriminación	Reconoció la existencia de esclavitud moderna; ordenó reparaciones materiales y simbólicas, políticas de no repetición y atención integral a las víctimas.

ECUADOR

en movimiento



Mural de 50 metros en la ciudad de Quito, realizado por Mona Caron. Foto: EFE

“Hoy se habla de una conflictividad asociada a una dinámica de despojo sobre las sociedades rurales: la expansión de la minería –formal, empresarial, artesanal e ilegal–, la expansión petrolera, el turismo, la consolidación del modelo agroindustrial y de exportación; y, de manera menos visible, la presión de los mercados de carbono, los programas REDD+, la venta o compensación por servicios ambientales, los canjes de deuda por conservación, el impulso de cripto-activos por conservación, entre otros”.

Stalin Herrera y Anahi Macaroff
Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE)

Canje de deuda por naturaleza y disputa por la gobernanza de la conservación en Galápagos



Foto: FanPage Facebook Cooperativa Indigenas Galapagos

El archipiélago de Galápagos, territorio insular de Ecuador y un ecosistema marino relevante, se ha convertido en un espacio de tensión entre conservación ambiental, financiamiento internacional y soberanía territorial. Galápagos es un territorio habitado por comunidades locales vinculadas a la pesca artesanal, el turismo y los servicios, que dependen de la salud del ecosistema para su subsistencia y reproducción social.

Desde esta perspectiva, la conservación no es una abstracción global,

sino una práctica cotidiana atravesada por regulaciones, restricciones y decisiones externas que inciden en los modos de vida locales. En 2023 se implementó el canje de deuda por naturaleza de Ecuador, presentado internacionalmente como el mayor de su tipo hasta la fecha, y que convirtió a Galápagos en el principal laboratorio de esta innovación financiera.

La operación fue impulsada por el Estado, en un contexto de crisis fiscal y creciente presión internacional por la protección de los océanos. A través del

canje, una parte de la deuda externa fue reestructurada y transformada en un compromiso financiero de largo plazo para la conservación marina, canalizado mediante la creación del Galápagos Life Fund (GLF). Este fondo fiduciario se constituyó en el eje operativo del nuevo modelo de gobernanza ambiental del archipiélago, encargado de administrar y asignar los recursos destinados a la Reserva Marina de Galápagos y a la Reserva Marina Hermandad.

Si bien el discurso oficial presentó la operación como una solución “ganadora” entre alivio de deuda y protección ambiental, desde el territorio comenzaron a emerger cuestionamientos por la falta de participación efectiva de las comunidades locales, la opacidad del diseño institucional y la externalización de decisiones estratégicas hacia estructuras financieras transnacionales. Para las comunidades, el problema no radica únicamente en el origen de los recursos, sino en quién decide, cómo y bajo qué reglas se ejerce gobernanza.

Las comunidades locales y el Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES) presentaron en 2024 una queja ante el Mecanismo Independiente de

Consulta e Investigación (MICI) del BID, señalando la falta de transparencia, mecanismos de participación efectiva y la ubicación del GLF como entidad fiduciaria privada registrada fuera del país, con representación territorial limitada.

El BID reconoció que instrumentos clave del GLF estaban “en proceso de elaboración” y que los informes de seguimiento tenían vacíos en indicadores y resultados, pero destacó que su rol fue financiero y de observación, y que la constitución del GLF respondía a compromisos contractuales y garantías requeridas.

El canje de deuda por naturaleza de Ecuador, lejos de ser un modelo cerrado, se ha convertido en un campo de disputa abierto sobre justicia ambiental, soberanía y democracia. Para las comunidades de Galápagos, la defensa de la biodiversidad está inseparablemente ligada al derecho a participar de manera efectiva en la gobernanza de su territorio. El desenlace de este proceso marcará no solo el futuro del archipiélago, sino también el rumbo de las soluciones financieras que hoy se promueven para enfrentar la crisis climática en el Sur Global.

Referencias

Iturralde, P. (2025). Aprendizajes, desafíos y dilemas de la sostenibilidad ambiental y fiscal. Síntesis sobre el canje de deuda por naturaleza en Galápagos. Lima: Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social – Latindadd.

DFC (9 de mayo de 2023). Comunicado de prensa “Se alcanza el cierre financiero en la mayor conversión de deuda para la conservación marina y la protección de las Galápagos”.

Iniciativa indígena para la conservación del páramo y la lucha contra la pobreza – Provincia de Tungurahua



Foto: El Universo

“ No obligamos a la gente a que reserve ni que conserve; lo que se hace es que llegue la conciencia de la comunidad, y es la propia comunidad la que tiene la necesidad de conservar.”

Rosa Elena Jerez Mazaquiza, presidenta del Movimiento de los Pueblos Kichwa y Campesino de Tungurahua.

La provincia de Tungurahua es la segunda provincia más pequeña en extensión, pero presenta la mayor densidad poblacional nacional. Esta alta concentración humana intensifica la demanda de recursos naturales, profundiza desigualdades socioeconómicas y sitúa al agua en el ámbito de la disputa.

El páramo ocupa alrededor del 5% del territorio ecuatoriano y cumple un rol fundamental en la regulación hídrica, almacenamiento de carbono y conservación de biodiversidad. Estos ecosistemas proveen de agua a la población, actividades productivas y generación de energía, al tiempo que constituyen el territorio de comunidades indígenas

y campesinas históricamente marginadas. Las comunidades desde los años 2000, impulsan un proceso de reflexión colectiva en torno a la conservación del páramo y sus condiciones de vida.

En 2008 emergió una experiencia pionera de financiamiento local para la conservación y el desarrollo territorial: el Fondo de Páramos Tungurahua y lucha contra la pobreza, concebido como un mecanismo financiero que permite canalizar recursos de manera autónoma para la conservación del páramo como principal fuente de agua y la mejor calidad de vida de las comunidades que lo habitan y protegen. El fideicomiso fue diseñado con un horizonte de 80 años. Esta iniciativa fue impulsada por las organizaciones, el Gobierno Provincial, las municipalidades, empresas privadas, y comunidades. El objetivo central es financiar planes de manejo de páramos y proyectos productivos, organizativos y de fortalecimiento comunitario.

El Fondo se basa en una estrategia que combina ahorro, inversión y gasto programado. Los actores constituyentes realizan aportes anuales; el 60% de los recursos se capitaliza para inversión y generación de rentas, el 40% se utiliza para financiar proyectos. Este esquema

ha permitido consolidar un patrimonio y reducir la dependencia de transferencias externas.

La gobernanza del fideicomiso privilegia la participación comunitaria y el consenso. Los planes de manejo de páramo son elaborados por las propias comunidades. El Fono contribuye a la mitigación al proteger y restaurar páramos, ecosistemas clave para el almacenamiento de carbono. Además, fortalece la adaptación al cambio climático, asegura caudales y calidad de agua frente a la variabilidad climática.

Entre las iniciativas más destacadas se encuentra el programa FUTURAHUA, que alcanzó a más de 12.000 niñas y niños con sensibilización ambiental. A nivel territorial, los planes de manejo comunitarios —como el de la comunidad de Teligote— documentan acciones de conservación y restauración en superficies que oscilan entre 167 y 235 hectáreas.

El Fondo de Páramos de Tungurahua tiene un principio de justicia ambiental: redistribuye recursos desde los centros urbanos hacia comunidades rurales reconociendo su rol en el sostenimiento de bienes comunes. Se trata de una experiencia sólida de gobernanza local e innovación financiera

climática anclada en control comunitario. Su principal fortaleza radica en la redistribución de beneficios y su principal desafío es consolidar evidencia sobre sus impactos. En un contexto global donde proliferan soluciones de mercado y mecanismos de compensación desconectados de los territorios, la experiencia de Tungurahua demuestra que el financiamiento climático puede y debe construirse desde abajo, con centralidad en los derechos, saberes y prioridades de las comunidades que históricamente han cuidado los ecosistemas.

Referencias

PNUD (2021). El Fondo de manejo de páramos y lucha contra la pobreza de Tungurahua. Estudios de caso de la Iniciativa Ecuatorial. Soluciones de desarrollo sostenible locales para las personas, la naturaleza y las comunidades resilientes.

Aguilar, D. (7 de diciembre de 2017). Ecuador: Tungurahua y las iniciativas indígenas para la conservación del páramo. Mongabay.

Equator Initiative (2019). Fondo de Páramos Tungurahua y Lucha contra la Pobreza (Ecuador), Adaptation, Equator Prize 2019.

Facebook Fondo Páramos Tungurahua.



Foto: AlterVida

Caso 79 Comunidad Indígena Yvyratymí
<https://porlatierra.org/casos/79>

PARAGUAY



**Natalia Paola
Rodríguez Olmedo**
nrodriguez@tierraviva.org.py

Abogada de derechos humanos. Integra el Área de Casos, Litigios e Incidencias de la organización no gubernamental Tierraviva. Investiga, capacita y litiga en la defensa de los derechos de los pueblos indígenas. Es docente universitaria desde 2011 y ha trabajado en la promoción y exigibilidad de derechos humanos en distintos ámbitos: niñez, mujeres, desmilitarización del territorio, derecho a la vivienda, educación y empoderamiento jurídico de comunidades urbanas y rurales.

**Tierraviva a los pueblos
indígenas del Chaco**
<https://www.tierraviva.org.py/>

Organización no gubernamental sin fines de lucro que, desde 1994, trabaja en la promoción y defensa de los derechos humanos de los pueblos indígenas, con énfasis en la restitución territorial. Actúa principalmente con los pueblos Enxet, Enlhet, Sanapaná, Angaité, Qom e Yshir. Sus principales líneas de trabajo son el litigio estratégico, la incidencia en políticas públicas, la capacitación, el fortalecimiento organizacional, la formación política y jurídica, y el asesoramiento general, orientados a la exigibilidad de derechos.

1. POLÍTICAS PÚBLICAS DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS INDÍGENAS EN PARAGUAY AL SERVICIO EXCLUSIVO DEL AGRONEGOCIO EXPANSIVO

La crisis multidimensional que atraviesa la región profundiza las desigualdades en el acceso a la tierra para campesinos, afrodescendientes e indígenas. En este contexto, las agendas institucionales frente al cambio climático no parecen orientarse hacia la protección de los sectores más vulnerables ni garantizar sus derechos territoriales.

En Paraguay, el gobierno no ha demostrado voluntad política para deshacer la injusta distribución de tierras que favorece principalmente al gran capital y a los agronegocios. El modelo agroexportador, consolidado desde la expansión de la ganadería, la inserción en el mercado global de la carne y la expansión de la producción de soja desde la década de 1990, ha generado enormes ganancias para unos pocos mientras excluye a la mayoría de la población.

A pesar de los postulados del Partido Colorado, que se declara agrarista y ha permanecido en el gobierno casi sin interrupciones desde 1947,¹ la reforma agraria se ha utilizado más para fortalecer la estructura de corrupción de la élite acumuladora que para transformar la tenencia de la tierra hacia un modelo más justo y sostenible.

El Estado paraguayo formaliza instituciones de protección nominales y adopta leyes presentadas como mecanismos de mitigación y compensación frente al cambio climático. También mantiene principios constitucionales, como la reforma agraria o el reconocimiento de los pueblos indígenas como grupos culturales anteriores a la formación del Estado; sin embargo, no los implementa o lo hace de manera claramente insuficiente.

1 El gobierno del exobispo Fernando Lugo, electo en 2008, marcó un periodo de ruptura en la hegemonía histórica del coloradismo. Sin embargo, el Partido Colorado retornó rápidamente al poder tras el golpe parlamentario ejecutado mediante un juicio político en 2012, lo que redujo esa interrupción a un breve lapso de cuatro años.

Esta “brecha de implementación” no es solo un rasgo característico de simple desidia; constituye, en realidad, un proceso: una tendencia de profundización o separación intencional que se expresa en el incumplimiento y no acatamiento de normas y derechos indígenas establecidos.

Mientras tanto, las exportaciones de carne bovina de Paraguay cerraron el año 2024 con una cifra récord, alcanzando un total de 353.016.722 kilogramos enviados a 59 mercados del mundo (Taiwán, Brasil, Israel, EE.UU. y Rusia), con el faenamiento de 22.213.203 bovinos. Esto generó ingresos por 1.776.828.610 dólares para el sector “productivo” a gran escala, es decir, para un número muy reducido de empresarios.²

También el otro rubro principal de exportaciones, la soja, alcanzó en 2024 una cifra récord de 8.000.000 de toneladas exportadas, según la Cámara Paraguaya de Exportadores de Soja, Oleaginosas y Cereales (CAPECO).³ El monocultivo expansivo de la soja se impuso a los cultivos autóctonos de maíz, algodón, mandioca, trigo y caña de azúcar.

En este periodo, coincidente con el cierre del segundo e inicio del tercer año de gobierno del presidente colorado Santiago Peña, el Banco Central del Paraguay registró un crecimiento económico acelerado del PIB del 4,2%,⁴ uno de los más altos de la región.

En este contexto, las comunidades indígenas y campesinas, junto con sus organizaciones de base, se enfrentan a latifundios, políticas de persecución, criminalización y desmantelamiento de sus derechos. También se ven afectadas por reformas legales que pretenden maquillar las desigualdades, como la nueva Ley del Registro Unificado Nacional (RUN), que no introduce cambios sustanciales en la injusta distribución de tierras existente y que ha sido ampliamente resistida por movimientos y sectores de la sociedad civil.

2 IP Agencia de Información Paraguaya (2 de enero de 2025). *Paraguay marcó récord con la exportación de más de 350 millones de kilos de carne bovina en 2024.*

3 ABC Color (20 de octubre de 2024). *Se vislumbra récord de producción y exportación de soja 2023-2024.*

4 La Nación (28 de marzo de 2025). *La economía paraguaya creció 4,2% en el 2024 según BCP.*

Según la Federación Nacional Campesina (FNC), el RUN busca regularizar y legalizar las tierras malhabidas que hoy se encuentran en manos de personas que no califican como beneficiarias del régimen agrario, y que fueron apropiadas ilegalmente en tiempos de la dictadura estronista (1954-1989). La ley no plantea solucionar el problema de la distribución y tenencia de la tierra, no menciona la reforma agraria y tampoco hace referencia a los pueblos indígenas ni al derecho a una vivienda digna.⁵

Desde aquí en adelante, se considerarán en este capítulo las políticas públicas vinculadas a las demandas de derechos ancestrales sobre las tierras y territorios del hábitat tradicional indígena. En Paraguay, los pueblos indígenas son reconocidos como grupos de cultura anteriores a la formación del Estado, tal como establece el artículo 62 de la Constitución vigente desde 1992. Asimismo, el derecho a la tierra, constitutivo del hábitat tradicional indígena, está expresamente garantizado en el artículo 64 de la Carta Magna.

El camino que las comunidades indígenas de los pueblos Enxet y Sanapaná debieron recorrer para recuperar sus tierras ancestrales fue largo y arduo. Casos como Sawhoyamaxa,⁶ Yakyé Axa, Xákrok Kásek y Kelyenmagategma evidencian décadas de lucha ante instancias internacionales, enfrentando enormes dificultades e incluso pérdidas humanas a lo largo de este proceso.

Hoy, los 19 pueblos indígenas de Paraguay, tanto de la región Oriental como Occidental, enfrentan también el abrupto cierre de la sede central del Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) en Asunción,⁷ principal órgano del Ejecutivo encargado de implementar políticas públicas en favor de los derechos indígenas. Esta acción del gobierno de Peña transmite el mensaje de mantener invisibles los reclamos indígenas y ha generado fuertes sospechas de que responde a posturas racistas, a la defensa de intereses particulares y a una narrativa favorecida por ciertos medios de comunicación.

5 **El Nacional (29 de octubre de 2024).** Varios sectores se movilizan en contra de la creación del RUN.

6 Ver: <https://porlatierra.org/casos/42>

7 **ADN político (17 de julio de 2025).** *Artigas ya no volverá a estar clausurada. INDI cierra sus puertas en Asunción.*

A ello se suma la amenaza de eliminar instituciones como el Ministerio de la Mujer y su unificación con el Ministerio de la Niñez y la Adolescencia y la Secretaría de la Juventud en un único “Ministerio de la Familia”, una propuesta oficialista que se inscribe claramente en una línea antiderechos trazada de manera fuerte y clara.

Por otra parte, la incursión estatal en la llamada Economía Verde también ha abierto la puerta al acaparamiento de financiamientos, sin que ello se traduzca en mejoras reales en la calidad de vida ni en el acceso efectivo al derecho a un ambiente sano para la población en general, y mucho menos para los pueblos indígenas y los colectivos campesinos en Paraguay.

En efecto, Paraguay se incorpora institucionalmente a la Economía Verde a partir de 2018, año en que la entonces Secretaría del Ambiente (SEAM) adquiere rango ministerial y pasa a denominarse Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES), en paralelo con la aprobación de la Ley Nacional de Cambio Climático N.º 5875/2018.

A partir de entonces, una serie de medidas legislativas permiten la formulación de una Política Nacional de Cambio Climático, basada en los principios de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Asimismo, se crea la Comisión Nacional de Cambio Climático como instancia deliberativa, integrada por representantes de instituciones públicas y de organizaciones indígenas,⁸ entre ellas la Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas.

Sin embargo, los mecanismos de participación de los pueblos indígenas presentan un alcance limitado, al igual que los procesos de compensación o de pagos por servicios ambientales (PSA). Ello se debe a dificultades estructurales persistentes, entre ellas la insuficiente observancia de la interculturalidad por parte de los actores públicos responsables de su implementación.

8 FAPI (29 de octubre de 2019). *La FAPI integra desde hoy la Comisión Nacional de Cambio Climático.*

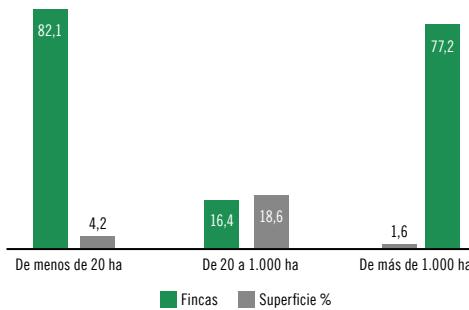
2. RETROCESOS EN EL ACCESO A LA TIERRA Y TERRITORIO DE PUEBLOS INDÍGENAS

El Paraguay cuenta con una población total de 6.109.903 habitantes, según el Censo Nacional de Población y Viviendas de 2022 (INE, 2024). En el país existen 19 pueblos indígenas, que representan el 2,2% de la población. Las tierras correspondientes a fincas agropecuarias abarcan un total de 30.401.660 ha (MAG, 2023). La pérdida de bosques primarios húmedos alcanza el 35% del total, de acuerdo con los datos registrados entre 2002 y 2024.⁹

La distribución de la tierra es sumamente desigual. Aproximadamente el 2% de la población concentra el 85% de la tierra productiva, mientras que la mayoría de las familias campesinas e indígenas carecen de superficies suficientes para garantizar su subsistencia. Esta concentración de la tierra en manos de unos pocos, frecuentemente grandes latifundistas y actores extranjeros, profundiza los conflictos y la exclusión social (Guereña & Rojas Villagra, 2016).

Las grandes fincas, en efecto, acaparan la mayor extensión de tierras, concentradas en manos de unos pocos. La relación es la siguiente:

Gráfico 1. Cantidad de fincas y superficie, según tamaño, 2022 (en porcentaje)



Concentración de tierras: 4.524 fincas de más de 1.000 ha acaparan 23,4 millones de ha.

Las fincas de hasta 20 ha son 239.679 unidades y solo acceden a 1,2 millones de ha.

Fuente: Rojas Villagra (2024).

9 Global Forest Watch.

Más precisamente, según datos del Censo Agropecuario Nacional (CAN) de 2022, el 40% de la superficie total de tierra cultivable se encuentra en manos del 0,07% de los propietarios.

Tabla 1. Relación de porcentaje de superficie y número de productores individuales

Estratos	Tamaño de fincas	Superficie [hectáreas]	% superficie	Productores individuales	% Productores individuales
1	Menos de 1 hectárea	9.340	0,03	24.172	8,68
2	De 1 a menos de 5 hectáreas	220.391	0,72	93.883	33,73
3	De 5 a menos de 10 hectáreas	409.006	1,35	63.507	22,82
4	De 10 a menos de 20 hectáreas	629.741	2,07	50.303	18,07
5	De 20 a menos de 50 hectáreas	703.476	2,31	23.672	8,50
6	De 50 a menos de 100 hectáreas	582.333	1,92	8.008	2,88
7	De 100 a menos de 200 hectáreas	768.533	2,53	5.217	1,87
8	De 200 a menos de 500 hectáreas	1.731.226	5,69	4.954	1,78
9	De 500 a menos de 1.000 hectáreas	1.883.788	6,20	2.221	0,80
10	De 1.000 a menos de 5.000 hectáreas	7.004.289	23,04	2.026	0,73
11	De 5.000 a menos de 10.000 hectáreas	4.398.556	14,47	208	0,07
12	10.000 y más hectáreas	12.060.981	39,7	182	0,07
	Total	30.401.660	100	278.353	100

Fuente: Rojas Villagra (2024).

Las tierras recuperadas para los pueblos indígenas generalmente han sido fruto de esfuerzos privados más que del Estado. De las 453 comunidades indígenas que poseían título sobre sus tierras y que fueron censadas en el año 2012, solo 178 fueron beneficiadas directamente por el Estado conforme al marco legal de

reivindicación de la tierra indígena; es decir, apenas un 39% obtuvo su título de propiedad mediante gestiones de oficio por parte del Estado paraguayo.

Las gestiones privadas provienen principalmente de iglesias u otras organizaciones misionales, como la Iglesia Anglicana y la Asociación de Servicios de Cooperación Indígena-Mennonita (ASCIM), dado que el Estado carece de una intención política real para avanzar en procesos de restitución territorial. Como consecuencia, las comunidades se ven obligadas a recurrir a alternativas de buena voluntad gestionadas de manera particular.

Esto implica que, de un poco más de un millón de hectáreas recuperadas para pueblos y comunidades indígenas, únicamente unas 300.000 hectáreas fueron restituidas mediante el sistema público de gestión de la tierra.¹⁰ Respecto a su distribución regional, las tierras aseguradas se concentran en un 78,5% (972.687 ha) en la Región Occidental, mientras que la Región Oriental concentra un 21,5% (265.665 ha).

Según el IV Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas, existen alrededor de 467 comunidades indígenas que declaran poseer tierras propias. Sin embargo, 90 de estas comunidades, equivalentes al 16% del total, aún no han accedido a la tierra. Además, de las comunidades que sí poseen tierras, 61 todavía no cuentan con la titularidad formal de las mismas a su nombre.¹¹

El alquiler de tierras comunitarias a grandes empresarios para la expansión de la frontera agrícola ha sido una estrategia de subsistencia frente a la ausencia de políticas públicas que garanticen derechos sociales, económicos, culturales y otros derechos básicos. Según el artículo 64 de la Constitución de la República, este tipo de arrendamiento es ilegal; sin embargo, su práctica termina beneficiando al excluyente agronegocio mecanizado. Otra salida precaria ha sido el trabajo rural como peones en las estancias, en condiciones laborales muy vulnerables, como forma de garantizar la subsistencia de las familias indígenas.

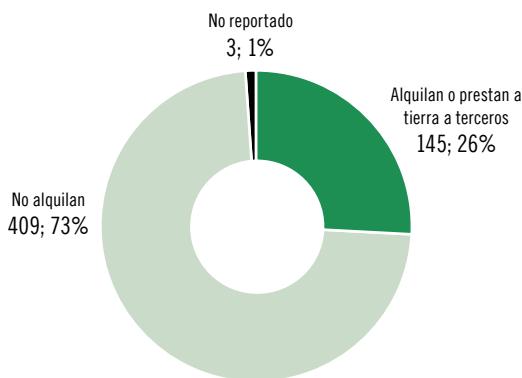
10 *Ibid.*

11 El IV Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas realizado en 2022 informa que los 19 pueblos indígenas en Paraguay habitan en un total de 853 comunidades, aldeas, barrios y núcleos familiares, tanto en la zona rural como urbana (INE, 2023).

Paralelamente, se profundizan de manera específica las formas de exclusión económica de las mujeres indígenas: como esposas o parejas de los trabajadores rurales, enfrentan explotación doméstica en los establecimientos, carecen de formalización de sus derechos laborales y perciben ingresos mínimos, o incluso se encuentran en situaciones de trata.

El alquiler ilegal de tierras indígenas ha precarizado efectivamente el derecho a la propiedad ancestral. Según el IV Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas 2022 (INE, 2023a), 145 comunidades indígenas aún alquilan o prestan tierras a terceros no indígenas. Comparado con el Censo de 2012, que registraba 182 comunidades en esta situación, el cambio ha sido mínimo, lo que evidencia la persistencia de esta problemática.

Gráfico 2. Comunidades indígenas por condición de alquiler o préstamo de la tierra a terceros



Fuente: INE (2023a).

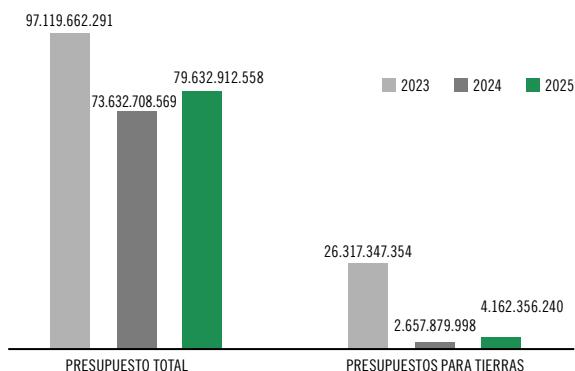
Las instituciones públicas encargadas de implementar las políticas de tierras para pueblos indígenas han mostrado una escasa respuesta a los procesos de reivindicación de tierras y del hábitat tradicional indígena. Según la información proporcionada por el Instituto de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) en respuesta a nuestra solicitud N.º 13847/2025, a través del Portal de Acceso a la Información Pública,¹² durante todo el ejercicio 2024 se finiquitó únicamente un título de

12 Ver: https://informacionpublica.paraguay.gov.py/public/2025/1752157369_1_Expediente13847-2025NR.pdf.

propiedad a favor de comunidades indígenas. Se trata de una extensión de apenas 441,5 hectáreas, adjudicada a la comunidad indígena mbya guaraní Mbarigüi 14.

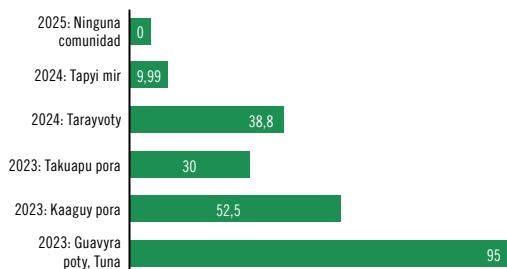
Siguiendo la misma línea, el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), principal organismo encargado de la restitución de tierras a pueblos indígenas, logró adquirir apenas 262,2 hectáreas para cinco comunidades durante tres años de ejercicio fiscal, en un contexto marcado por fuertes recortes del presupuesto público destinado a la compra de tierras entre 2023 y mayo de 2025.

Gráfico 3. Presupuesto total vs. Presupuesto para tierras por año del INDI (Gs.)



Fuente: Elaboración de Adriana Agüero, con base en las leyes de Presupuesto General de la Nación N.º 7050/2023, 7228/2024 y 7468/2025.

Gráfico 4. Cantidad de hectáreas adquiridas por el INDI para restitución de tierras a comunidades indígenas en los últimos 3 años



Fuente: Elaboración de Adriana Agüero, con base en las leyes de Presupuesto General de la Nación N.º 7050/2023, 7228/2024 y 7468/2025.

En suma, la calidad de la política pública de restitución, regularización y legalización de tierras y territorios indígenas en Paraguay sigue siendo deficiente e insuficiente, y no se aproxima a lo establecido en la Ley N.º 904/81, que fija un mínimo de 100 hectáreas por familia en la región Occidental (Chaco) y 20 hectáreas en la región Oriental.

3. GEOPOLÍTICA DE MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO Y COMPENSACIÓN

“Paraguay está listo para la sostenibilidad” es la proclama como clave de desarrollo productivo. Según *Forbes Paraguay*, el país se enfoca en atraer inversiones de capital extranjero presentando la sostenibilidad como eje central de su competitividad, según el Ministro del Ambiente y Desarrollo Sostenible Rolando de Barros. De igual manera, se promociona a Paraguay como una potencia regional en sostenibilidad, destacando su liderazgo en el G20 de Río de Janeiro.¹³

El Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES), junto con el Instituto Global para el Crecimiento Verde (GGGI) y con financiamiento del Fondo Verde para el Clima (GCF), lanzó el 5 de junio de 2025 la Estrategia de Financiamiento Verde para el sector AFOLU (Agricultura, Silvicultura y otros Usos de la Tierra), que agrupa actividades relacionadas con el manejo de la tierra y los recursos naturales. Esta estrategia busca facilitar el acceso a financiamiento verde y se alinea con los objetivos nacionales e internacionales en materia de cambio climático.¹⁴

Sin embargo, resulta evidente que estos discursos buscan desinformar y encubrir la realidad. El presidente Santiago Peña ha insistido en que la producción de soja proviene de territorios “libres de deforestación”, según un informe base del Instituto Forestal Nacional (INFONA).¹⁵ En realidad, estos territorios se clasifican

13 IP-Agencia de Información Paraguaya (19 de noviembre de 2024). *Paraguay demuestra que un futuro sostenible es posible*, resalta Peña ante el G20.

14 “Día Mundial del Medio Ambiente 2025: Paraguay sin plástico, un compromiso de todos. Hacé tu parte!”, MADES.

15 El Surti.com (4 de octubre de 2023). *El discurso desinformante de la soja libre de deforestación de Peña*.

bajo el concepto de “cambio de uso de suelo” y su cobertura forestal incluye no solo bosques nativos, sino también plantaciones forestales y palmares.¹⁶

En lo que respecta a los mecanismos de retribución por servicios ambientales vinculados a la preservación de bosques en tierras indígenas, la Ley N.º 3001, vigente desde 2006, establece la “Valoración y Retribución de Servicios Ambientales”. Esta norma permite la certificación de bosques de propiedad indígena y define los servicios ambientales como “[...] relacionados con la mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero [...]. Las actividades a retribuir o financiar por este servicio incluyen protección y manejo de bosques, proyectos de reforestación, arborización urbana [...]”.

Mapa 2. Definición de las ecorregiones por el MADES (ex SEAM) para la Región Oriental y Occidental



Fuente: Gomes (2024).

16 La falsedad de contabilizar plantaciones forestales recae en su falta de *adicionalidad*, un concepto necesario en la captura de carbono para que el mecanismo sea efectivo y no se trate de una estrategia climática inviable, que finalmente cause degradación en el suelo y pérdida de la biodiversidad. **El Surti.com (18 de enero de 2025)**. *Paraguay quiere vender sus créditos de carbono. Su propia ley puede ser un gol en contra.*

En relación con las empresas certificadoras habilitadas en Paraguay,¹⁷ se ha detectado que Verra, firma de alcance global, ha sido cuestionada por presuntas irregularidades.¹⁸ Entre ellas se señalan la falta de transparencia y rigor en la verificación de créditos, así como la sobreestimación de los impactos de los proyectos. Asimismo, el propio proceso legislativo para la adopción de leyes regulatorias de los mercados de carbono en Paraguay ha estado marcado por conflictos de intereses. Funcionarios estatales habrían favorecido a empresas como Paracel, una fábrica de celulosa con multimillonaria inversión, imponiendo interpretaciones abusivas sobre reforestación.

Entre estos factores, no se observan esfuerzos serios por parte del sector privado ni del gobierno para fomentar la participación activa de los pueblos indígenas en los mercados de carbono, ni para establecer estándares claros que garanticen la aplicación efectiva del Convenio N.º 169 de la OIT,¹⁹ en lo relativo a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado en dichos procesos.

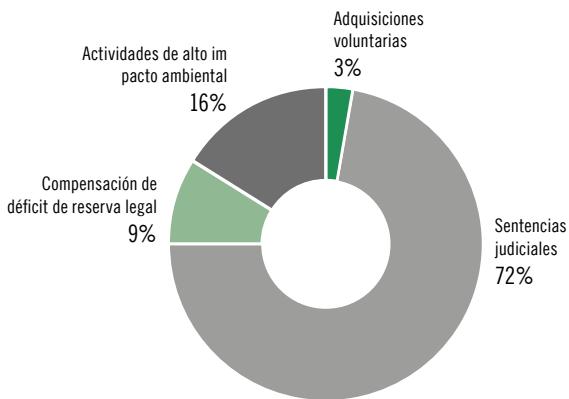
Además, los intentos de legitimar los Pagos por Servicios Ambientales (PSA) todavía enfrentan un límite importante: la mayoría de los pagos a las comunidades indígenas se realizan casi exclusivamente en cumplimiento de obligaciones impuestas por sentencias judiciales a terceros, y no mediante su negociación libre y autónoma en el mercado. Este tipo de operaciones debería desarrollarse dentro de experiencias empoderantes y autogestionadas por las propias comunidades.

17 La página oficial del Ministerio del Ambiente (MADES) brinda información pública sobre las empresas certificadoras.

18 **Cambio 16 (21 de octubre de 2024).** *No cesan los escándalos en el mercado de compensación de carbono.*

19 Ley N.º 234/93 del Paraguay “Que adopta el Convenio N.º 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes”.

Gráfico 5. Causas de las transacciones de servicios ambientales de comunidades chaqueñas



Fuente: Gomes (2024).

3.1 Conflictos territoriales y socioambientales. Problemas con el financiamiento verde

En los proyectos de captura de carbono persisten fallas estructurales, especialmente en lo relativo a la participación de las comunidades y pueblos indígenas, así como en la fase de distribución de los co-beneficios. Según Gomes (2024, pág. 71), “la falta de integración de las comunidades indígenas en los proyectos REDD+ se vio en el R-PIN en el cual ninguna organización indígena fue convocada. Los únicos protagonistas llamados fueron órganos del gobierno y grandes organizaciones conservacionistas, la mayoría extranjeras. De hecho, en la propia nota técnica REDD+ se mencionó una ‘Red de ONG de los Pueblos Indígenas’ que habría sido consultada, a pesar de que tal organización no existe en Paraguay”.

Otros conflictos territoriales con demandas de justicia climática en Paraguay:

Conflictos/violaciones de derechos	Pueblos indígenas afectados	Situación actual
Producción de cuero para autos de lujo	Pueblo Ayoreo	Parte de las tierras del pueblo Ayoreo en el Chaco fueron usurpadas y deforestadas para la producción ganadera. Un reportaje de diciembre de 2024 denuncia que el cuero proveniente de esta región sigue surtiendo a empresas automovilísticas europeas para el tapizado de automóviles de lujo. ²⁰
Estancia Faro Moro	Pueblo Ayoreo Totobiegosode	Un grupo de ayoreos en aislamiento voluntario corre peligro de genocidio debido a la deforestación masiva de su territorio en Alto Paraguay.
Minería en Paso Jovái	Pueblo Mbya Guarání	Pérdida de biodiversidad y manipulación sin licencia de sustancias contaminantes (cianuro/mercurio), con afectaciones a la salud de las comunidades mbya. ²¹
Despojo de tierras ancestrales	Pueblo Mbya Guarání	La comunidad Hugua Po'i, que había obtenido una resolución judicial favorable para la recuperación de parte de sus tierras ancestrales, fue nuevamente despojada debido a un levantamiento de medida cautelar obtenido por la empresa Tres Palmas, cuyo abogado está vinculado a altas autoridades judiciales. ²²
Prospección minera sin CCLPI	Nación Yshir	La comunidad Abundancia denunció la concesión de prospección minera a la empresa Valquiria Exploration por parte del MADES, sin precisiones sobre la afectación de su territorio en el trazado del proyecto, Alto Paraguay.
Monocultivo de eucalipto en territorio indígena	Pueblo Qom	Mujeres Qom de Cerrito, Benjamín Aceval, resisten al monocultivo de eucalipto, denunciando que es una falsa solución ambiental.
Falta de Ley de Deforestación Cero para la Región Occidental	Todos los que habitan la Región Occidental	La Ley N.º 6676 prorrogó su vigencia en la Región Oriental con prohibición de transformación de coberturas de bosques, pero nunca se sancionó una ley equivalente para la Región Occidental (Chaco)

20 **France 24 (10 de diciembre de 2024).** *Del bosque al volante: cómo el cuero italiano de lujo proviene de tierras arrasadas en Paraguay.*

21 **RDN (12 de marzo de 2025).** *Conflictos ambiental en Paso Yobái: yerbateros y mineros en disputa.*

22 **Última Hora (21 de octubre de 2025).** *Codehupy denuncia riesgo para la comunidad Hugua Po'i tras levantamiento de medida cautelar.*

Conflictos/violaciones de derechos	Pueblos indígenas afectados	Situación actual
Rechazo a la ratificación del Acuerdo de Escazú	Todos	En julio de 2025, la Corte IDH emitió la Opinión Consultiva 32, instando a integrar el Acuerdo de Escazú como avance legislativo para la justicia climática. Paraguay no revisa su rechazo desde 2021. ²³
Rechazo al Reglamento N.º 1115 de la UE sobre trazabilidad de materias primas	Todos	El gremio empresarial resiste las exigencias de trazabilidad de la soja y otros productos de exportación, negociando flexibilización. ²⁴

3.2 Movimiento indígena y campesino: Espacios de resistencia frente a las políticas de restitución de tierras y la crisis climática

Los esfuerzos, presiones y reclamos organizados por las comunidades, sus líderes y distintos sectores de la sociedad civil han generado determinadas formas de resiliencia orientadas a garantizar el derecho de los pueblos indígenas al acceso a sus tierras y territorios de hábitat tradicional, a la justicia climática y al cumplimiento de sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

El 25, 26 y 27 de marzo de 2025 tuvo lugar la XXXI Marcha Campesina, Indígena y Popular, una movilización de tres días en todo el país convocada por la Federación Nacional Campesina. Entre sus principales reivindicaciones se encontraban el acceso a la tierra, el aumento de las pensiones para adultos mayores, el cumplimiento de los derechos laborales, el apoyo a la producción agraria y el rechazo al proyecto de Ley del Registro Unificado Nacional (RUN).²⁵

En la misma línea, se reconoce un conjunto de acciones impulsadas desde el “Espacio de Unidad Campesina e Indígena”, que reúne a diversas organizaciones de base, así como a la Articulación Nacional Indígena por una Vida Digna (ANIVID)

23 Ver: <https://corteidh.or.cr/tablas/OC-32-2025/>

24 **La Política On Line (6 de junio de 2025).** Los exportadores no descartan que la UE relaje el Reglamento 1115 para no pagar sobrecostos.

25 **Codehupy (28 de marzo de 2025).** Tres días de movilización nacional: protestas en defensa de los DDHH y la democracia.

y a la Coordinadora de Líderes y Lideresas Indígenas del Bajo Chaco (CLIBCH), ambas integradas por comunidades y organizaciones de pueblos.

Este espacio se movilizó en distintos puntos del país, siendo Asunción, Caaguazú y Pozo Colorado los lugares de mayor concentración el 11 de octubre de 2024. En sus demandas al gobierno enfatizaron dos aspectos esenciales para la vida: el territorio y el acceso a agua potable para el Chaco.

Por otra parte, la Coordinadora Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas (CONAMURI) llevó adelante jornadas de formación y resistencia, como la Jornada Agroecológica de Santory, realizada en septiembre de 2024. Este encuentro tuvo lugar en un contexto de creciente preocupación ante la amenaza inminente de la plantación de soja transgénica en terrenos adyacentes, situación que motivó a la comunidad a mantenerse articulada y movilizada en defensa de su territorio.²⁶

Del 19 al 24 de febrero de 2025 se realizó una misión de emergencia del Grupo de Trabajo Internacional para la Protección de los Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial (GTI PIACI) en Paraguay. La delegación expresó públicamente su preocupación por la violación del derecho a la autodeterminación de las comunidades ayoreo del Chaco paraguayo y boliviano, incluyendo a los grupos que viven en aislamiento voluntario. También alertó sobre la alarmante pérdida de bosques en el Chaco.²⁷

En lo relativo al cuidado colectivo de semillas orgánicas, organizaciones indígenas y campesinas han estado resguardando las semillas nativas y criollas, buscando visibilizarlas mediante acciones conjuntas tanto en los territorios como en la capital del país. Desde hace varios años, estos espacios reúnen a mujeres y a fuerzas autóctonas comprometidas con la defensa de la soberanía alimentaria, la cultura y la vida de los pueblos indígenas.²⁸

26 **Conamuri (13 de setiembre de 2024).** *Jornada de Agroecología reunió a la comunidad de Santory.*

27 **Iniciativa Amotocodie (27 de febrero de 2025).** *Declaración de la visita de emergencia del GTI PIACI al Paraguay.*

28 **Conamuri (12 de abril de 2025).** *Las semillas no se apropian: se cuidan colectivamente.*

4. NORMATIVA

Decreto N.º 3369/2025, que reglamenta la Ley N.º 7190/2023 “Que establece Créditos de Carbono”. Con este decreto, el gobierno dio el paso final para implementar un mecanismo que, más que orientarse al cuidado de la naturaleza, ofrece facilidades para la acumulación de capital privado y para los agronegocios.

Como se advertía en el Noveno Informe Anual (Bautista y otros, 2024), el acto reglamentario legalizó maniobras que permiten a los agroempresarios cobrar doble por plantaciones de monocultivos —como el eucalipto— hasta el momento de su aprovechamiento para la producción de celulosa; además de recibir beneficios por las reservas de bosques que están obligados por ley a conservar en sus emprendimientos. A ello se suma que el propio Estado podría eventualmente vender créditos de carbono vinculados a reservas naturales cuya protección forma parte de sus responsabilidades, dado que los impactos de la normativa aún no son visibles y no existen prohibiciones expresas respecto al Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas (SINASIP).

Proyecto de Ley para la prohibición del uso de cianuro en la minería. El 3 de julio de 2025 se realizó una audiencia pública, encabezada por tres senadores de la Nación, para analizar un proyecto de ley orientado a prohibir el uso de cianuro, ante los graves impactos derivados de su utilización irregular, ampliamente denunciados.

La propuesta legislativa, presentada con la firma de nueve senadores, buscaba prohibir el uso de cianuro en todas las actividades mineras dentro del territorio paraguayo, considerando los serios riesgos ambientales y sanitarios asociados. La senadora Esperanza Martínez subrayó que la iniciativa se fundamentaba en evidencia empírica y científica, especialmente a partir de lo ocurrido en el distrito de Paso Yobai, departamento de Guairá.

El proyecto encontró una fuerte oposición en las comisiones asesoras. El dictamen de rechazo se sustentó en los informes remitidos por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) y el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES), así como en las conclusiones de reuniones previas con

representantes del sector minero y ambiental, incluyendo la propia audiencia y una sesión conjunta anterior de ambas comisiones dedicada al análisis detallado del proyecto.²⁹

5. INSTITUCIONES

El INDI, según el artículo 29 de la Ley N.º 904/81 “Del estatuto de las comunidades indígenas”, tiene entre sus mandatos: “*prestar asistencia científica, técnica, jurídica, administrativa y económica a las comunidades indígenas*” (inc. c); “*apoyar las gestiones y denuncias de los indígenas ante entidades gubernamentales y privadas*” (inc. g); “*establecer y aplicar políticas y programas*” (inc. a); y “*realizar otras actividades que tengan relación con los fines del INDI*” (inc. k) ...”

A pesar de las protestas generalizadas en todo el país desde el 16 de julio de 2025, que incluyeron el corte de la Avda. Gral. Artigas en Asunción y el pedido de reapertura de la sede central de atención a indígenas, así como un mayor compromiso del titular del INDI, Gral. (SR) Juan Ramón Benegas, el gobierno no ha dado respuesta a estas demandas.

Atendiendo al escaso presupuesto ejecutado en los últimos años para la restitución de tierras ancestrales indígenas, el INDI tampoco ha mostrado disposición hacia las reivindicaciones territoriales planteadas por los líderes de los 19 pueblos. La intransigencia institucional, encabezada por un militar, no es solo simbólica: se traduce en la negación concreta de derechos y en un intento evidente de mantener invisibles a los sectores más vulnerados. Diluir y reducir al mínimo cualquier función que vaya más allá del mero asistencialismo parece ser la consigna oficial.

Tampoco el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES) garantiza la protección de los derechos de los pueblos indígenas, su cultura, modos de vida y hábitat tradicional. En lugar de cumplir con este mandato, el MADES se ha convertido en un órgano legitimador de propuestas unilaterales y en ejecutor de políticas ambientales excluyentes. Incluso en el procesamiento de expedientes

²⁹ Noticias de la HCS (12 de agosto de 2025). Aconsejan rechazar propuesta que prohíbe el uso de cianuro en la minería.

y datos, deja de mencionar a las comunidades indígenas cuando los proyectos pueden afectar sus territorios.

El Ministerio Público (MP), por su parte, no ha mostrado interés en esclarecer las invasiones a tierras comunitarias cuando los responsables son personas no indígenas. En contraste, ha demostrado una celeridad inusual en los procesos de criminalización cuando los denunciantes son sojeros o ganaderos. Asimismo, no promueve investigaciones sobre los delitos ambientales denunciados por las comunidades indígenas ante la Unidad Especializada de Delitos Ambientales.

El Viceministerio de Minas y Energías, dependencia del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), ha acompañado y legitimado acciones que generan graves afectaciones a los derechos de las comunidades indígenas, sin garantizar la participación de todos los sectores implicados, limitando la consulta únicamente a grandes capitales mineros, productores ganaderos, empresarios y sojeros.

La ausencia de participación y de respeto al derecho de los pueblos indígenas a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado en todas las etapas de la Estrategia Nacional de Financiamiento Verde (2024-2030), junto con la falta de protección frente a soluciones que resultan ser falsas, evidencia claramente quiénes se benefician realmente de los mecanismos impuestos por las Economías Verdes en Paraguay.

La Mesa Nacional de Cambio Climático, liderada por el MADES como espacio de coordinación entre el sector público y actores privados, y conducto para socializar los reclamos de representantes de pueblos indígenas, enfrenta múltiples cuestionamientos. Estos incluyen la falta de respuestas ante necesidades concretas de protección ambiental frente a la minería y la ausencia de mecanismos de participación más amplios, así como la incapacidad de realizar un cuestionamiento integral y disruptivo del modelo de monocultivo expansivo.

No obstante, frente a todas estas circunstancias, los esfuerzos colectivos para exigir la concreción de los derechos y garantías de los pueblos indígenas en Paraguay continúan vigentes, alzando una consigna cada vez más firme: con territorio y

autonomía, sí hay vida digna. Esta es la bandera de las organizaciones indígenas, que no renuncian ni renunciarán jamás al derecho a la vida, a un ambiente sano y al buen vivir, pilares fundamentales de la dignidad humana.

6. BIBLIOGRAFÍA

- Bautista, R., Bazoberry, O., Hinojosa, M., & Pedraza, I. (2024). *Noveno Informe. Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica*. Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica.
- Gomes, L. (2024). *Diagnóstico sobre la implementación de servicios ambientales en comunidades indígenas del Chaco Paraguayo*. Tierraviva a los Pueblos Indígenas del Chaco / Centro de Investigación y Capacitación Tomás Galeano.
- Guereña, A., & Rojas Villagra, L. (2016). *YvyJára. Los dueños de la tierra en Paraguay*. OXFAM.
- INE. (2023). *Resultados preliminares Censo Indígena 2022*. Gobierno del Paraguay / Instituto Nacional de Estadística del Paraguay.
- INE. (2023a). *Primeros Resultados Finales del IV Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas 2022*.
- INE. (21 de agosto de 2024). *Principales Resultados Finales del Censo 2022*.
- MAG. (24 de agosto de 2023). *Censo Agropecuario Nacional - 2022*. Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).
- Rojas Villagra, L. (2024). Análisis crítico del proceso en torno al Censo Agropecuario Nacional 2022 de Paraguay y sus resultados. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Sociales*(29).

7. PUBLICACIONES RECOMENDADAS

Basabe, C., & Frasqueri, A. (2024). *Fondos Verdes. Una guía para comunidades indígenas del Chaco*. Centro de Investigación y Capacitación Tomás Galeano / Tierraviva a los Pueblos Indígenas del Chaco.

Codehupy. (2024). *Derechos Humanos Paraguay 2024*. Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay.

Heñoi. (marzo a mayo de 2025). “*Continuidad de las Políticas de desigualdad: el modelo paraguayo*” en *Observatorio de Derechos Humanos y Ambientales*. Heñoi. Centro de Estudios y promoción de la Democracia, los Derechos Humanos y la Sostenibilidad Socioambiental.

Palau, M. (2024). *Con la soja al cuello 2024. Informe sobre Agronegocios en Paraguay- Diez Años de Publicación*. BASE-IS.

Pereira F., M. (2023). *Propuestas de mecanismos de recuperación de tierras malhabidas*. Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy).

PARAGUAY

en movimiento



Foto: "Carta a CONAMURI" / <https://vocesenlucha.com/2016/03/16/carta-a-conamuri/>

"El camino que las comunidades indígenas de los pueblos Enxet y Sanapaná debieron recorrer para recuperar sus tierras ancestrales fue largo y arduo (...) evidencian décadas de lucha ante instancias internacionales, enfrentando enormes dificultades e incluso pérdidas humanas a lo largo de este proceso.

Hoy, los 19 pueblos indígenas de Paraguay (...) enfrentan también el abrupto cierre de la sede central del INDI, principal órgano del Ejecutivo encargado de implementar políticas públicas en favor de los derechos indígenas".

Natalia Rodríguez
Tierraviva a los pueblos indígenas del Chaco

Comunidad Angaité, adhesión al Régimen de Servicios Ambientales – Departamento Presidente Hayes



Foto: Tierraviva a los pueblos indígenas del Chaco.

La comunidad indígena Angaité, ubicada en el Chaco paraguayo, enfrenta desde hace décadas procesos acelerados de deforestación, expansión agropecuaria y presión sobre su territorio ancestral. En este contexto, su decisión de incorporarse al Régimen de Servicios Ambientales (RSA) marcó un hito importante, tanto en términos de defensa territorial como de inserción en mecanismos formales de financiamiento verde en Paraguay.

El RSA es un instrumento estatal que reconoce, certifica y valora económicamente los servicios ecosistémicos generados por bosques nativos y otros ecosistemas conservados. La incorporación de la comunidad Angaité a este régimen no surgió como un proceso burocrático, sino como una estrategia deliberada para proteger las áreas que aún permanecen en buen estado de conservación dentro de su territorio. Para la comunidad, la certificación de servicios ambientales se convirtió en una vía para obtener reconocimiento

legal, generar ingresos adicionales y reforzar la autonomía sobre sus tierras.

El proceso de adhesión implicó un trabajo técnico y organizativo significativo: demarcación participativa del área de conservación, estudios de estado del bosque, construcción de acuerdos comunitarios internos y acompañamiento de organizaciones indígenas y de la sociedad civil. Este esfuerzo permitió que la comunidad lograra registrar una superficie relevante dentro del RSA y se convierta en uno de los primeros pueblos indígenas en utilizar este instrumento para fortalecer sus derechos territoriales.

En términos de financiamiento verde, la certificación del RSA abrió la puerta a la posibilidad de comercializar certificados de servicios ambientales con empresas obligadas a compensar sus impactos o interesadas en acciones voluntarias. Aunque los ingresos generados todavía son modestos, representan una fuente financiera nueva y complementaria para la comunidad, que anteriormente no contaba con mecanismos de valorización directa de sus bosques. Estos recursos se han destinado principalmente a actividades de control territorial, monitoreo ambiental y fortalecimiento organizativo.

Entre los logros más destacables se encuentra la consolidación de un modelo comunitario de gobernanza ambiental: la comunidad administra los recursos, define sus prioridades y utiliza la información técnica del RSA como respaldo para exigir respeto a su territorio frente a actores externos. Además, el proceso fortaleció la visibilidad de la comunidad Angaité dentro de la agenda nacional de bosques y contribuyó a que otras comunidades indígenas evaluaran la posibilidad de seguir este camino.

No obstante, el caso también presenta limitaciones claras. El RSA en Paraguay aún depende de un mercado pequeño y poco dinámico, el precio de los certificados varían y no siempre son suficientes para cubrir costos de gestión a largo plazo. Además, persisten tensiones entre las expectativas comunitarias y la burocracia estatal, así como desafíos en el acceso a información clara, asistencia técnica continua y condiciones más equitativas de negociación con empresas interesadas en compensaciones. Estas barreras demuestran que, si bien el RSA es un instrumento útil, no basta por sí solo para garantizar la sostenibilidad financiera de la conservación indígena.

Aun así, el caso Angaité representa un ejemplo significativo de cómo un pueblo indígena puede apropiarse de un mecanismo formal de financiamiento verde y adaptarlo a sus necesidades, manteniendo como principio central la defensa de su territorio y su cultura.

Referencias

FAO en Paraguay (27 de septiembre de 2024). *Comunidades Indígenas Angaite avanzan hacia la adhesión al Régimen de Servicios Ambientales*.

UN Enviroment (2019). Marco de gestión ambiental y social (MGAS). Documento asociado con la propuesta de pagos por resultados Redd+ en Paraguay para el periodo 2015-2017. Anexo 4.

República de Paraguay (2006). Ley N° 3001 De valoración y retribución de los Servicios Ambientales.

La oferta de Paraguay + Verde - Departamentos de Itapúa, Alto Paraná, Caazapá, Canindeyú



Foto: Instituto Forestal Nacional Paraguay

“El cuidado de los bosques es importante porque para nosotros es significativo, porque en él están nuestros registros, nuestra manera de comunicarnos, educarnos y nuestra salud. Es importante para las organizaciones indígenas que tengan una etnopolítica con el gobierno, una política pública seria, de manera que un representante de las organizaciones presente las políticas de gobernanza de los pueblos indígenas”

Marciano Chevugi, Comunidad Indígena Chupapou, Pueblo Aché.

El programa “Paraguay + Verde” es una de las iniciativas más importantes del país en materia de financiamiento climático. Fue aprobada por el Fondo Verde para el Clima (GCF, por

su sigla en inglés) como un programa de pago por reducción de emisiones derivadas de bosques, con el objetivo de fortalecer políticas públicas, frenar la deforestación y mejorar la gobernanza

ambiental. El financiamiento proviene de los resultados logrados por Paraguay en la reducción de emisiones en años anteriores. El proyecto es liderado por el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES) y el PNUMA, como Entidad Acreditada ante el GCF, y cuenta con la participación del PNUD, la FAO, el Instituto Nacional Forestal (INFONA), la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP), el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), el Ministerio de la Mujer (MINMUJER) y el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI).

El programa se implementa como una intervención nacional integral, con actividades que incluyen restauración de ecosistemas, promoción de prácticas sostenibles, fortalecimiento institucional y apoyo directo a comunidades del Chaco y otros territorios vulnerables. Una característica relevante es que incorpora un componente específico orientado a pueblos indígenas y comunidades locales, considerando la necesidad histórica de incluirlos no solo como beneficiarios, sino como actores estratégicos en la gestión de los bosques.

En el marco de “Paraguay + Verde”, diversas comunidades indígenas participan en procesos de consulta, fortalecimiento organizativo y ejecución de proyectos locales. Estas actividades buscan reforzar el control territorial, mejorar el uso sostenible de los recursos y promover medios de vida compatibles con la conservación. A diferencia de otros programas financiados por el GCF en América Latina, este caso coloca un énfasis particular en territorios con altos niveles de presión ambiental y vulnerabilidad socioeconómica, como el Chaco seco.

En cuanto a logros, el programa ha permitido canalizar financiamiento climático internacional hacia actores que históricamente han tenido dificultades para acceder a estos fondos. Se han desarrollado capacidades locales, realizado procesos de planificación comunitaria y fortalecido la articulación entre el Estado y organizaciones indígenas. Además, la iniciativa ha generado una narrativa más robusta sobre la relación entre reducción de emisiones, derechos territoriales y gestión comunitaria del bosque.

Sin embargo, también existen debilidades estructurales. La escala nacional del programa dificulta en ocasiones la llegada oportuna de recursos a las comunidades; los tiempos y procedimientos del Fondo Verde para el Clima son complejos, y la implemen-

tación requiere capacidades técnicas que no siempre están disponibles en nivel local. Las comunidades señalan la necesidad de mayor participación directa en la toma de decisiones, mayor claridad en los mecanismos de distribución de beneficios y un enfoque más específico para resolver problemas históricos como la inseguridad territorial y la presión de modelos productivos incompatibles con la conservación.

A pesar de estas limitaciones, Paraguay + Verde constituye un ejemplo de cómo el financiamiento verde puede articularse con acciones de política pública nacional, integrando la reducción de emisiones con el reconocimiento del rol estratégico de los pueblos indígenas

en la conservación de los bosques. Su experiencia muestra que el financiamiento climático puede generar impactos significativos, siempre que exista una combinación equilibrada de políticas, participación y mecanismos de gobernanza adecuados.

Referencias

Facebook Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible de Paraguay (2022). Los pueblos indígenas son uno de los actores clave del proyecto Paraguay + Verde.

FAO en Paraguay (01 de abril de 2024). Paraguay +Verde: una iniciativa para la gestión sostenible de los bosques.



Foto: Diario La República

Caso 166 Vida plena y rescate cultural en el territorio ancestral del pueblo Harakbut
<https://porlatierra.org/casos/166>

PERÚ



Luis A. Hallazi Méndez¹

lhallazi@ibcperu.org

Abogado y político, con maestrías en Derechos Fundamentales por la Universidad Carlos III de Madrid y en Democracia y Buen Gobierno por la Universidad Autónoma de Madrid. Especializado en la promoción, defensa e incidencia del derecho internacional de los derechos humanos y en políticas públicas con enfoque de derechos. Especialista en derecho ambiental y derechos de los pueblos indígenas. Colaborador de diversos medios periodísticos nacionales e internacionales, especialista legal del Instituto del Bien Común y docente universitario en la Universidad Antonio Ruiz de Montoya.

Instituto del Bien Común

<https://ibcperu.org/>

Asociación sin fines de lucro dedicada a promover la gestión óptima de los bienes comunes, tales como territorios comunales, cuerpos de agua, bosques, pesquerías y áreas naturales protegidas.

1 Agradecemos la colaboración de la investigadora Miluska Carhuavilca.



1. MARCO GENERAL DEL PAÍS

El año 2025 se ha consolidado como un periodo de serios retrocesos para los pueblos indígenas, las comunidades campesinas y nativas, y los pueblos afrodescendientes del país. La aprobación de una serie de leyes por parte del Congreso evidencia un gobierno distante de las verdaderas demandas de estas poblaciones históricamente vulneradas. Lejos de representar avances en sus derechos, cada nueva norma aprobada supone un nuevo retroceso. Esta situación podría interpretarse como una pugna natural entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo; sin embargo, en la actualidad, dicha tensión no se manifiesta.²

En el gobierno de Boluarte se renunció al equilibrio de poderes, lo que facilitó un diseño institucional de *facto* en el cual el Congreso pasó a dirigir las políticas de gobierno y el Ejecutivo terminó subordinándose a su imposición normativa. Se aprobaron leyes que trastocaron políticas públicas, no solo en favor de intereses corporativos y particulares, sino incluso mediante normas inconstitucionales, ilegales e ilegítimas. El control horizontal entre los poderes del Estado, durante el gobierno finalmente vacado de Boluarte, quedó reducido a una relación de favores opacos entre ambas instancias. Con la reciente destitución, esta situación se ha agravado, pues José Jerí³ –actual presidente de la República– proviene del propio Congreso. Por otro lado, el control vertical que la ciudadanía ejerce sobre sus autoridades se encuentra roto (Vergara & Barrenechea, 2024).

Esto afecta directamente la institucionalidad y las políticas públicas dirigidas a los pueblos indígenas, así como la agenda ambiental y climática. Un primer ejemplo es la Ley N.º 32293, aprobada durante el último año, que modifica el artículo 2 de la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras de las Comunidades Campesinas. La norma abre la posibilidad de que cualquier poseedor en tierras comunales hasta antes de diciembre de 2015 pueda reclamar la propiedad individual de esas tierras. Esta disposición ha generado un incentivo perverso, alentando a

2 **Nodal (26 de agosto de 2024).** *De la crisis al colapso democrático*, por Luis Hallazi.

3 La madrugada del 10 de octubre 2025, el que hasta ahora era presidente del Congreso José Jerí, cuyo ascenso fue accidental, juró el cargo de presidente de la República por sucesión constitucional después de que Dina Boluarte fuera destituida por unanimidad en el Congreso. Su figura controvertida profundiza la crisis institucional del Perú.

posesionarios precarios en territorios de comunidades campesinas a solicitar la titulación individual de sus parcelas (Ruiz, 2025).

Otro caso es el impacto de la Ley N.º 32301, aprobada en diciembre de 2024, que modifica la Ley N.º 27692, Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI). Esta norma está siendo utilizada para debilitar el trabajo de las organizaciones no gubernamentales (ONG), al imponer restricciones que limitan el derecho a la defensa judicial que muchas de ellas ejercen en favor de los pueblos indígenas o en temas ambientales. Entre estas restricciones se incluye la prohibición de utilizar fondos de cooperación en acciones judiciales contra el Estado, así como la creación de un régimen sancionador que contempla desde multas hasta la cancelación del registro institucional.

Además, la norma exige que la APCI apruebe previamente los proyectos y actividades de las ONG, lo que limita su autonomía e independencia. Estas medidas han sido calificadas por diversos medios, organizaciones sociales y especialistas como un mecanismo de censura previa y un ataque directo a la libertad de asociación, expresión y prensa. También se advierten serios riesgos de instrumentalización política, retrasos en la capacidad de respuesta de la sociedad civil frente a emergencias sociales y ambientales, y vulneraciones a principios constitucionales e internacionales relacionados con derechos fundamentales. De este modo, una norma técnica concebida para fines de fiscalización está siendo utilizada con fines políticos para perseguir a organizaciones incómodas para el gobierno de turno.⁴

Esta situación de degradación o vaciamiento democrático se corresponde con diversos estudios e informes internacionales, tanto en materia de derechos humanos –como el informe “Legislar para la impunidad: Cómo el Congreso del Perú permite el avance del crimen organizado” (Human Rights Watch, 2025)– como de instancias económicas que evalúan el desempeño institucional. El Índice del Progreso Social Mundial 2025 (Social Progress Imperative, 2025), ubica a Perú en el puesto 84 entre 170 naciones, con una puntuación de 67,61 sobre 100, su peor ubicación desde 2011. Este panorama se agrava si se consideran

⁴ CIDH (12 de mayo de 2025). *Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) manifiesta preocupación por modificación de Ley APCI.*

los desafíos persistentes que continúan poniendo a prueba la solidez y la legitimidad del sistema político.

El Índice de Democracia (EIU, 2024) señala que Perú perdió en 2022 su calificación de “democracia imperfecta” o “defectuosa”, pasando a la categoría de “régimen híbrido”, caracterizado por la coexistencia de rasgos autoritarios y democráticos, condición que mantiene hasta la fecha. En 2024, el país obtuvo un puntaje de 5,69 –inferior al 5,81 registrado en 2023– sobre un máximo de 10 puntos.

Este índice se estructura en torno a cinco dimensiones: proceso electoral y pluralismo, funcionamiento del gobierno, participación política, cultura política y libertades civiles. Se observan deficiencias significativas en áreas como la cultura política (2,50) y la participación política (5,00), categorías que reflejan una profunda crisis de confianza en el sistema representativo, evidenciada en encuestas de percepción ciudadana que registraron un 96%⁵ y 93% de desaprobación hacia la presidenta vacada, Dina Boluarte, y el Congreso, respectivamente.

Todos estos indicadores de degradación política se corroboran con la reciente aprobación de la Ley N.º 32419, Ley de Amnistía para miembros de las Fuerzas Armadas, la Policía y los Comités de Autodefensa, acusados o investigados por delitos de lesa humanidad cometidos durante el conflicto armado interno entre 1980 y 2000. Este acto constituye un claro retroceso en materia de justicia, especialmente para los pueblos indígenas, ya que aproximadamente el 75% de las víctimas –alrededor de 70 mil personas– tenían como lengua materna el quechua u otra lengua nativa (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

2. AVANCES EN EL ACCESO A LA TIERRA Y TERRITORIO

En Perú no se reconoce la personería jurídica de los *pueblos indígenas*, sino únicamente de las comunidades campesinas y nativas (Constitución 1993, artículos 88 y 89). Esto se explica porque, por una razón de reivindicación histórica

5 El Comercio (18 de agosto de 2025). Encuesta de Datum: Dina Boluarte alcanza su pico más alto de impopularidad con 96% de rechazo.

durante el Gobierno Militar y Revolucionario de las Fuerzas Armadas, liderado por Juan Velasco Alvarado (1969-1975), se modificó la denominación de *comunidades indígenas* a *comunidades campesinas* para la costa y la zona andina; posteriormente, se crearon las *comunidades nativas* en la Amazonía. Sin embargo, prácticamente la totalidad de las comunidades campesinas se identifican como indígenas. Por tanto, desde una interpretación *pro-derechos humanos*, en la actualidad los pueblos indígenas en Perú se organizan en comunidades campesinas, nativas y rondas campesinas, conservando su identidad indígena originaria.⁶

Otra disquisición importante se relaciona con la tenencia de la tierra, que para las comunidades llegó de manera formal con un retraso de cien años (1821, independencia republicana, hasta 1920, reconocimiento constitucional). En la actualidad, persiste una marcada desigualdad en la distribución de tierras. Mientras que en el siglo XIX y mediados del XX hubo un acaparamiento y concentración de tierras por parte de terratenientes y gamonales, hacia 2025 se observa una tendencia en la que grandes empresas agroindustriales controlan extensas hectáreas. Por otro lado, aproximadamente 2.701 comunidades campesinas y nativas aún carecen de títulos formales sobre sus territorios ancestrales. A pesar de que, desde 2014, diversos proyectos de formalización de la propiedad han intentado cerrar las brechas de titulación colectiva –entre ellos el Proyecto de Titulación PTRT-3, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), además de otros proyectos con fondos provenientes del financiamiento climático–, diez años después de la implementación del PTRT-3 los resultados han sido considerados un fracaso.

Una cuestión pendiente es la falta de información actualizada sobre las comunidades. Según el último censo de comunidades, existen 6.682 comunidades campesinas y 2.703 comunidades nativas; este censo se realizó hace ocho años. En 2025 está prevista la ejecución del IV Censo de Comunidades, lamentablemente con muy poca transparencia sobre el proceso.⁷ Otra fuente oficial de información es el Censo Nacional Agropecuario (CENAGRO), realizado en 2012, que recoge datos sobre la producción agropecuaria. En consecuencia, la infor-

-
- 6 Es importante aclarar la identidad de las comunidades campesinas, ya que en el discurso oficial del Estado se ha intentado desconocer la identidad indígena de muchas de ellas, con el fin de evitar la aplicación de derechos colectivos, como el derecho a la consulta previa.
- 7 **Servindi (25 de marzo de 2025).** *Organizaciones indígenas se pronuncian sobre Censo Nacional 2025.*

mación disponible sobre comunidades campesinas y nativas, así como la del Sistema Catastral de Comunidades Campesinas y Nativas (SICAR), administrado por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, no logra mantenerse actualizada y presenta inconsistencias.

Dado que la información oficial sobre la tenencia de tierras comunales no se encuentra actualizada y, en muchos casos, presenta contradicciones, para sustentar este análisis se utilizará como fuente de referencia la información especializada del Instituto del Bien Común (IBC), la cual contribuye a visibilizar las brechas existentes y respalda las acciones orientadas a garantizar los derechos colectivos de las comunidades.

De acuerdo con dicha información, se puede afirmar que los pueblos indígenas están organizados en comunidades campesinas y nativas. En consecuencia, el territorio peruano comprende 128,6 millones de hectáreas, de las cuales, según datos del IBC actualizados al 2025, 7.282 comunidades campesinas son propietarias de 24.735.043 hectáreas (véase cuadro 2), y 3.003 comunidades nativas poseen 18.590.565 hectáreas (véase cuadro 1). En conjunto, esto significa que aproximadamente 43.325.608 hectáreas, equivalentes al 33,7% del territorio nacional, cuentan con títulos de propiedad comunal. Considerando que hay un promedio de 717 personas titulares por comunidad nativa y 1.985 comunidades campesinas, se evidencia un porcentaje complementario importante.

Cuadro 1. Comunidades nativas inscritas y tituladas

Región	Total	Inscrita y titulada	Ampliación titulada	Inscrita por titular	Por inscribir y titular	Superficie demarcada (ha)
Amazonas	243	172	32	20	19	1.515.370,04
Ayacucho	6	1	0	5	0	13,99
Cajamarca	4	2	2	0	0	117.936,82
Cusco	101	64	32	3	2	923.874,03
Huánuco	16	10	1	3	2	93.523,14
Junín	246	158	28	56	4	739.254,65
Loreto	1.560	926	296	272	66	11.518.568,34

Región	Total	Inscrita y titulada	Ampliación titulada	Inscrita por titular	Por inscribir y titular	Superficie demarcada (ha)
Madre de Dios	42	28	2	8	4	399.368,25
Pasco	150	98	1	41	10	443.355,09
San Martín	109	59	1	47	2	268.883,64
Ucayali	526	260	114	104	48	2.570.417,30
Total	3.003	1.778	509	559	157	18.590.565,33

Fuente: IBC (2025).

Cuadro 2. Comunidades campesinas inscritas y tituladas

Departamento	Total comunidad campesina	Reconocida y titulada	Reconocida por titular	Por reconocer y titular	Extensión titulada (ha)
Amazonas	55	52	2	1	692.003,70
Áncash	354	333	21	0	1.816.971,92
Apurímac	484	445	39	0	1.956.567,45
Arequipa	104	97	7	0	1.474.220,22
Ayacucho	691	492	199	0	2.921.844,79
Cajamarca	111	89	22	0	421.435,34
Cusco	930	810	120	0	2.632.750,96
Huancavelica	646	532	114	0	1.913.869,90
Huánuco	300	216	76	8	986.958,03
Ica	12	8	4	0	248.412,70
Junín	403	369	34	0	1.288.848,80
La Libertad	123	112	11	0	469.282,33
Lambayeque	28	19	9	0	549.423,09
Lima	289	234	55	0	2.268.324,09
Loreto	904	59	83	762	387.289,78
Madre de Dios	2	0	0	2	0,00
Moquegua	76	72	4	0	498.595,08

Departamento	Total comunidad campesina	Reconocida y titulada	Reconocida por titular	Por reconocer y titular	Extensión titulada (ha)
Pasco	74	69	4	1	585.814,14
Piura	136	129	7	0	918.904,84
Puno	1.304	1.115	189	0	2.215.732,87
San Martín	65	3	61	0	1.264,40
Tacna	46	43	3	0	486.528,73
Ucayali	145	1	144	0	0,00
TOTAL	7.282	5.297	1.006	979	24.735.043,15

Fuente: IBC (2025).

A la información anterior se puede sumar la relativa a los territorios de pueblos indígenas en aislamiento. Actualmente, existen dos reservas territoriales,⁸ seis reservas indígenas ya creadas y cinco solicitudes de creación de nuevas reservas. En conjunto, estas áreas comprenden aproximadamente 7.650.838 hectáreas, equivalentes al 5% del territorio nacional. Estas reservas son gestionadas por el Estado con la participación de los pueblos indígenas.

Cuadro 3. Reservas Indígenas, Reservas Territoriales y solicitudes de reservas

Nombre	Región	Superficie (ha)
Reservas Indígenas		3.344.839,07
Isconahua	Loreto, Ucayali	298.487,71
Kakataibo Norte y Sur	Loreto, Ucayali, Huánuco	148.996,49
Mashco Piro	Ucayali	816.057,06
Murunahua	Ucayali	470.305,89
Sierra del Divisor Occidental	Loreto, Ucayali	515.114,73

8 Las reservas territoriales fueron creadas en el marco de la Ley N.º 22175 (Decreto Ley N.º 22175, de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva), antes de la entrada en vigencia de la Ley N.º 28736, normativa que establece un régimen especial para la protección de los Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial (PIACI) en la Amazonía peruana.

Nombre	Región	Superficie (ha)
Yavarí-Tapiche	Loreto	1.095.877,17
Reservas Territoriales		1.286.613,73
Kugapakori, Nahua, Nanti y otros	Cusco y Ucayali	456.672,73
Madre de Dios	Madre de Dios	829.941,00
Solicitud de Reserva Indígena		3.019.386,10
Atacuari	Loreto	335.121,00
Napo - Tigre	Loreto	1.031.140,00
Pupúa	Loreto	47.134,10
Tamaya Abuja	Ucayali	227.551,00
Yavarí - Mirim	Loreto	1.378.440,00
Total		7.650.838,90

Fuente: IBC (2025).

Por otro lado, los pueblos afrodescendientes, que representan el 3,6% de la población nacional y mantienen prácticas comunales principalmente en regiones costeras, no presentan una demanda definida en materia de territorio colectivo, ya que mayoritariamente poseen tierras a título individual. No obstante, existen experiencias comunales, como las comunidades campesinas afrodescendientes de El Guayabo en El Carmen o Yapatera, organizadas de manera distrital a lo largo de la costa peruana (Defensoría del Pueblo, 2011).

2.1 Acceso a la tierra y territorio de mujeres indígenas

En el caso de las mujeres indígenas, la relación con el territorio es aún más profunda. Ellas conciben la tierra como sagrada, fuente de vida y vínculo con sus ancestros y generaciones futuras. Por ello, desempeñan un papel clave en la protección de los territorios. A pesar de este protagonismo, las mujeres indígenas continúan enfrentando múltiples formas de discriminación por su género, etnidad y situación de pobreza (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2018). Estas formas de discriminación se manifiestan tanto dentro de sus comunidades

como en las políticas estatales, siendo la exclusión de las mujeres de los procesos de decisión sobre la gestión territorial una de las consecuencias más visibles.

No obstante, los programas estatales de titulación y reconocimiento de comunidades no siempre incorporan un enfoque de género. Las mujeres no siempre son registradas como comuneras calificadas, y su participación en las asambleas comunales resulta limitada o simbólica. Esto dificulta su acceso a beneficios, al uso de tierras individuales y al control de decisiones estratégicas.

Hasta 2025, la institucionalidad estatal aún no responde de manera adecuada a las necesidades específicas de las mujeres indígenas en cuanto a territorio. Si bien existen instancias especializadas, como el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y el Ministerio de Cultura, estos sectores no articulan sus enfoques con el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego ni con los Gobiernos Regionales para establecer políticas específicas orientadas a fortalecer los derechos territoriales desde una perspectiva intercultural y con enfoque de género. Otra limitación relevante es la falta de información oficial desagregada por sexo, edad y pertenencia étnica, lo que dificulta el diseño de políticas públicas efectivas.

Esta carencia de datos invisibiliza la situación de las mujeres indígenas y perpetúa su exclusión tanto en las estadísticas oficiales como en los procesos de toma de decisiones. Por ejemplo, ni en los Informes Nacionales Voluntarios (INV) sobre la implementación de la Agenda 2030 presentados por Perú en 2017, 2020 y 2024, ni en las cifras consignadas por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2023), se dispone de información sobre el indicador 5.a.2, referido a la “Proporción de países cuyo ordenamiento jurídico (incluido el derecho consuetudinario) garantiza la igualdad de derechos de la mujer a la propiedad o el control de las tierras”.

En el caso de la titulación colectiva, se reconocen derechos sobre un territorio a nombre de una persona jurídica comunal –la comunidad campesina o nativa– sin establecer vínculos formales con personas individuales. El título de propiedad se otorga a la comunidad como persona jurídica, según lo establece la normativa. Este reconocimiento no incluye una lista de beneficiarios individuales, por lo que

no existe una base registral desde el Estado que permita conocer cuántas mujeres –ni cuántos hombres– acceden efectivamente al derecho territorial.

2.2 Conflictos territoriales, economías ilícitas

Si bien el acceso a la tierra y al territorio ha registrado avances en términos de tenencia formal, el solo hecho de contar con un título de propiedad colectiva no garantiza la seguridad territorial. En los últimos años, la tenencia de la tierra se ha reconfigurado, principalmente como consecuencia de conflictos históricos, involucrando no solo a actores formales, sino también a disputas derivadas del incremento de economías ilegales, como la minería y tala ilegal, el tráfico de tierras y el avance del narcotráfico, actividades que hoy se extienden por gran parte del territorio nacional.

La alta conflictividad ha sido una constante en Perú y se relaciona con superposiciones de derechos sobre tierras de comunidades campesinas y nativas, debido a un antiguo régimen de concesiones mineras, petroleras o forestales que no respeta los derechos colectivos protegidos en convenios internacionales. A esta situación se suma el incremento de la explotación *de facto* de territorios comunales, titulados o no, por la presencia del crimen organizado, en gran medida favorecida por leyes impulsadas por el actual Congreso, que permiten el avance de estas actividades ilícitas (Human Rights Watch, 2025).

En el caso de la minería, hacia 2025 el 16,5% del territorio nacional se encuentra concesionado. Esta superposición afecta a más del 35% de las comunidades campesinas (Instituto del Bien Común, 2024) y limita el ejercicio del derecho de propiedad colectiva. En estos territorios comunales, sean concesionados o no, se practica minería ilegal o informal de manera generalizada.

Un reporte de *Monitoring of the Andes Amazon Program* señala que 712 comunidades nativas en la Amazonía presentan algún tipo de conflicto o afectación por minería formal, informal o ilegal (MAAP, 2024). Es importante diferenciar los tipos de minería: la minería formal cumple con toda la normativa; la minería informal opera en zonas permitidas, pero no está completamente regularizada o se

encuentra en proceso de regularización; mientras que la minería ilegal se desarrolla en zonas prohibidas, al margen de la ley y sin supervisión estatal.

Las actividades de minería informal e ilegal están presentes en 21 de los 24 departamentos del país. En materia de extracción de oro, esta actividad representa hoy aproximadamente el 50% de las exportaciones de Perú. Sin embargo, a pesar de su carácter ilegal, la minería se normaliza mediante el debilitamiento institucional del Estado. Un ejemplo de ello es la aprobación en el Congreso de la Ley N.º 32213, que amplía el plazo a seis meses –hasta el 30 de junio de 2025–, prorrogable por otros seis meses, para el acceso al Registro Integral de Formalización Minera (REINFO), un proceso que ha obstaculizado la persecución de delitos ambientales relacionados con la minería ilegal.

En consecuencia, en los niveles más altos del poder político existe suficiente fuerza para incentivar esta actividad, pese a su carácter ilícito y, en varios casos, a la violencia que genera. Por ejemplo, en mayo reciente, en Pataz, región andina de La Libertad, fueron asesinadas 13 personas encontradas en un socavón. Un patrón similar de violencia se observa en la región amazónica de Madre de Dios, evidenciando la captura del territorio por organizaciones criminales y la ausencia, incapacidad o permisividad del Estado.

A esta situación se suma el avance del narcotráfico en territorios indígenas de la Amazonía. Según un estudio reciente (Soberón, 2025), 274 comunidades nativas se ven afectadas por cultivos de hoja de coca destinados al narcotráfico, y al menos 25 de ellas se encuentran en situación de emergencia debido a la invasión de sus tierras, la producción y comercialización de cultivos ilícitos, la deforestación y la construcción de pistas de aterrizaje. Esta convergencia de economías ilegales ha desatado una espiral de violencia sin precedentes en la Amazonía peruana, que ha cobrado la vida de 28 líderes indígenas⁹ entre abril de 2020 y agosto de 2025, la gran mayoría asesinados por defender su territorio frente al avance de intereses ilícitos.

9 Instituto del Bien Común (agosto de 2025). *Mapeo de conflictos y violencia en la Amazonía peruana*.

Esta violencia derivada de las economías ilícitas en la Amazonía se reproduce y profundiza no solo en los territorios, sino también en los cuerpos de las mujeres, quienes enfrentan mayores riesgos de trata de personas, explotación y violencia sexual, convirtiendo sus cuerpos en espacios de despojo y control. Así lo señala un reciente informe de la *International Union For Conservation of Nature* (IUCN NL, 2025) que menciona el caso de Madre de Dios, donde esta realidad se expresa con particular crudeza: la región ocupa el segundo lugar a nivel nacional en denuncias por trata de personas, estrechamente vinculadas a la minería aurífera informal e ilegal, y el 65% de las mujeres mayores de 18 años declaró haber sufrido violencia sexual por parte de su pareja íntima.

3. GEOPOLÍTICA AMBIENTAL Y DESAFÍOS CLIMÁTICOS

Para comprender las relaciones entre el Estado y los pueblos indígenas en la geopolítica socioambiental, es necesario referirse a Bagua, o el *Baguazo* (2009), que enfrentó al Estado –a través de la policía– con las comunidades nativas Awajún y Wampis, como consecuencia de la negociación del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos. Esta tragedia dejó 33 víctimas mortales y dio lugar a la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada, que a su vez generó diversas herramientas para establecer la obligación del Estado de consultar a los pueblos indígenas en asuntos que afecten sus derechos. Cabe señalar que un año antes, como parte de las negociaciones del TLC, se creó el Ministerio del Ambiente (2008).

En la esfera internacional, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (1994) comenzó a operativizarse a partir del Protocolo de Kioto (1997), aunque recién entró en vigor en 2005. En este marco, los países industrializados se comprometen a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), reconociendo que son responsables de mayores emisiones y, por tanto, deben financiar la mitigación de la crisis climática, conforme al principio de “quien contamina paga”. Este proceso desemboca en un segundo período de creación de un nuevo tratado internacional, el Acuerdo de París (2015, COP 21), que involucra a un mayor número de países en la lucha contra el cambio climático, con el objetivo de limitar el aumento de la temperatura media global a

entre 1,5 °C y 2 °C. Un año antes, en 2014, Perú fue sede de la Conferencia de las Partes (COP 20), con la participación de los pueblos indígenas a través de la creación del Pabellón Indígena, iniciativa que se repetiría en las COP posteriores.

Con el Acuerdo de París, jurídicamente vinculante, se inician los procesos de implementación de políticas concretas en los países a través de los planes de acción climática, conocidos como NDC (Contribuciones Nacionalmente Determinadas, por sus siglas en inglés). Se establece una estructura cíclica en la que los Estados deben rendir cuentas cada cinco años sobre el cumplimiento de las medidas adoptadas para reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), mediante evaluaciones periódicas denominadas Balance Global o GST.

En paralelo, Perú aprobó la Ley Marco de Cambio Climático, Ley N.º 30754 (2018), y llevó a cabo el proceso de consulta previa para aprobar su reglamento (2019). Esta norma establece, entre otras acciones, la creación de la Plataforma Climática Indígena y considera instrumentos orientados a la mitigación y adaptación basadas en los derechos y conocimientos de los pueblos indígenas.

A partir del reglamento, se fortaleció el inventario Nacional de GEI (INFOCARBONO), que constituye una herramienta de Medición, Reporte y Verificación (MRV) de mitigación dentro del Sistema para el Monitoreo de las Medidas de Adaptación y Mitigación del Perú. Asimismo, se desarrolló la herramienta de *Huella de Carbono Perú* (2019) y, para analizar la deforestación, se creó el visor digital denominado *Ukukumi* (2023), palabra en Awajún que significa “águila”.

En noviembre de 2024 se aprobó el Registro Nacional de Medidas de Mitigación (RENAMI), otra herramienta de MRV, cuyo objetivo es recopilar, registrar, monitorear y gestionar la información sobre las medidas de mitigación que conforman las NDC, así como sobre la reducción de emisiones y el incremento de la captura de GEI.

A pesar de esta primera arquitectura normativa e institucional, la realidad territorial sigue generando impactos significativos sobre el patrimonio natural. En diciembre de 2020 y en mayo de 2023 se presentaron el segundo y tercer informes de actualización de las NDC del Perú, cuyas evaluaciones fueron calificadas como

“insuficientes” en relación con sus objetivos. Es previsible que, con la degradación de la institucionalidad democrática mencionada anteriormente, los efectos sobre las políticas ambientales y climáticas continúen siendo limitados. Cabe destacar que, en las últimas cuatro décadas, el aumento de la deforestación no se ha detenido: hacia 2025 se han perdido aproximadamente 4,1 millones de hectáreas de vegetación natural (MapBiomas Perú, 2025), principalmente debido a la expansión de la agricultura a pequeña escala y a economías ilegales, muchas de ellas toleradas o incluso promovidas por diversas autoridades del Estado.

3.1. Financiamiento climático y mercados de carbono

Los mercados de carbono constituyen un instrumento del financiamiento climático. El Acuerdo de París, en su artículo 9, define los recursos financieros como aquellos que los países desarrollados deben proporcionar a los países en vías de desarrollo para apoyar la mitigación y adaptación al cambio climático. En la COP 30, prevista para 2025, se establecerá una nueva meta de financiamiento; sin embargo, históricamente se ha estado muy lejos de cubrir las necesidades financieras reales de los países del Sur Global.

Además, existe una notable ambigüedad y opacidad en la transferencia de fondos, dado que los países desarrollados han venido evitando sus responsabilidades históricas como principales generadores de la crisis climática.

En este contexto, una de las principales críticas a los mecanismos financieros de la Convención ha sido la falta de transparencia y la incapacidad de canalizar los recursos a escala local, hacia las comunidades que contribuyen a la protección de la naturaleza y que más lo necesitan. Esto también aplica a los mercados de carbono, que se han estructurado en torno a dos esquemas diferenciados: el regulado, enmarcado en el Artículo 6 del Acuerdo de París, y el voluntario, impulsado principalmente por actores privados.

En el caso peruano, la implementación de estos mecanismos se ha concentrado en regiones amazónicas, donde coexisten presiones extractivas con altos niveles de conservación biocultural. No obstante, la penetración de estos instrumentos sigue siendo incipiente, y su articulación con las políticas públicas de conservación

y respeto de derechos colectivos permanece débil, situación en la que el RENAMI jugará un papel relevante para su implementación.

Los mercados voluntarios han sido objeto de críticas por su propensión a reproducir relaciones asimétricas entre comunidades locales y empresas desarrolladoras. Se han documentado casos de contratos abusivos, redactados y firmados en inglés, falta de información contractual, cesión de derechos de carbono por períodos de hasta 100 años y elección de jurisdicciones arbitrales extranjeras que limitan el acceso a la justicia para los pueblos indígenas.

La ausencia de una regulación específica sobre la transparencia contractual y la distribución de beneficios ha favorecido la proliferación de actores oportunistas, denominados coloquialmente como “piratas del carbono”.¹⁰ Este fenómeno pone en entredicho la legitimidad del mercado y socava la confianza de las comunidades en los instrumentos climáticos internacionales (CODEPISAN y otros, 2023).

Frente a estos desafíos, las organizaciones indígenas amazónicas han desarrollado una alternativa de conservación basada en el reconocimiento de los derechos sobre el territorio indígena como unidad de gestión climática. Esta propuesta, aceptada bajo el estándar ART-TREES,¹¹ se enmarca en el enfoque HFLD (*High Forest, Low Deforestation*), y permite la valorización de territorios conservados mediante un bono de stock del 5% del carbono almacenado. Esta iniciativa constituye un hito al posicionar a los pueblos indígenas como actores climáticos con capacidad de gestión técnica, incidencia internacional y gobernanza legítima sobre sus territorios.

La consolidación del enfoque jurisdiccional indígena exige no solo un financiamiento adecuado, sino también una arquitectura institucional intercultural que reconozca y respete los sistemas normativos propios. Además, es necesario insti-

¹⁰ The Guardian (21 de enero de 2023). Los “piratas del carbono” que se aprovechan de las comunidades indígenas de la Amazonía.

¹¹ Es un marco que permite a los gobiernos generar créditos de carbono verificados por la protección y restauración de bosques, cumpliendo con altos estándares ambientales y sociales. Es el estándar de la iniciativa Arquitectura para Transacciones REDD+ (ART) para la cuantificación, monitoreo, reporte y verificación de las reducciones y remociones de emisiones de GEI provenientes de actividades REDD+ a nivel jurisdiccional y nacional.

tucionalizar un sistema nacional de información y transparencia sobre proyectos REDD+ y establecer salvaguardas efectivas para prevenir abusos y vulneraciones de derechos. Asimismo, la cooperación técnica, el fortalecimiento de capacidades en gobernanza territorial y el asesoramiento en la negociación de contratos constituyen condiciones imprescindibles para reducir las asimetrías y fortalecer la autonomía indígena en la gestión de los bienes comunes globales.

Los mercados de carbono, aunque generan un debate sobre si constituyen soluciones sostenibles o simplemente representan *greenwashing*, actualmente ofrecen una oportunidad para canalizar recursos hacia la conservación. Sin embargo, no son neutrales en términos de poder. Su diseño e implementación deben integrar principios de justicia climática, autodeterminación y equidad. El caso peruano evidencia la tensión entre el mercado y los derechos colectivos, pero también muestra una vía para conciliar ambos enfoques mediante esquemas jurisdiccionales liderados por los propios pueblos indígenas.

La Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP), la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP) y la Asociación Nacional de los Ejecutores de Contratos de Administración de las Reservas Comunales del Perú (ANECP), denominadas conjuntamente como el *Grupo Perú de Pueblos Indígenas*, han trabajado de manera coordinada con el Ministerio del Ambiente para desarrollar un enfoque que se adapte a las necesidades y visiones de los pueblos indígenas. Este esfuerzo se tradujo en la formulación del modelo REDD+ Indígena Jurisdiccional,¹² una propuesta que integra los principios de REDD+ desde una lógica de gobernanza indígena, donde los territorios colectivos y los saberes ancestrales ocupan un rol central.

Según los líderes indígenas del Grupo Perú, esta propuesta no constituye únicamente un mecanismo financiero o ambiental, sino que se configura como una plataforma de defensa territorial, desarrollo sostenible y justicia climática. Bajo este modelo, las decisiones se toman desde las propias comunidades, basadas en sus prioridades, costumbres y formas organizativas. Se respeta el consentimiento libre, previo e informado, se prioriza la equidad en la distribución de beneficios y

¹² Servindi (21 de julio de 2025). Firman convenios sobre REDD+ Indígena Jurisdiccional.

se articula con estándares internacionales de salvaguardas ambientales y sociales, abordando directamente la asimetría en los procesos de negociación.

Aunque el mecanismo no desarrolla en detalle un enfoque de género, su énfasis en equidad, justicia climática y autonomía comunitaria establece un marco para transversalizar los derechos de las mujeres indígenas en la gestión de beneficios, su participación en la toma de decisiones y la vigilancia comunal, aspectos que se incorporarán en las herramientas y documentos de gestión.

En 2024, el programa fue inscrito en el registro de ART/TREES, un paso fundamental para consolidar su posicionamiento internacional. En julio de 2025, se firmó el acuerdo formal entre el Grupo Perú, el Ministerio del Ambiente y la empresa Mercuria, dando inicio a la implementación efectiva del modelo. Este acuerdo convierte a Perú en el primer país del mundo en lanzar un programa REDD+ jurisdiccional en tierras indígenas con participación directa de las comunidades. La iniciativa abarca territorios de las regiones de Loreto, Ucayali y Amazonas, con un alcance proyectado de 7,5 millones de hectáreas, de las cuales el 91% corresponde a 923 comunidades nativas y el 9% a cinco Reservas Comunales.

Uno de los elementos del acuerdo es la forma en que se canalizan los beneficios económicos hacia las comunidades, los cuales serán gestionados de manera directa por las organizaciones indígenas, evitando intermediarios. Según la propuesta, estos recursos se destinarán a fortalecer la gobernanza territorial, financiar proyectos productivos sostenibles, mejorar los servicios comunitarios de salud y educación, y apoyar la vigilancia comunal de los bosques.

No obstante, esta propuesta enfrenta varios retos. En muchas regiones, las comunidades nativas aún no han completado la titulación de sus territorios (aproximadamente 716 comunidades), lo que limita el ejercicio pleno de sus derechos colectivos. Además, es urgente continuar fortaleciendo sus capacidades de gobernanza territorial, tanto a nivel técnico como de gestión, esenciales para administrar de manera eficiente los recursos climáticos asignados. Por otro lado, las presiones, amenazas y episodios de violencia en los territorios indígenas se han intensificado, y se suman a un contexto de debilitamiento institucional, condiciones que dificultan la implementación del modelo.

De igual manera, la coordinación y participación del Estado requiere una articulación cuidadosa. Si bien es necesaria una coordinación efectiva y un respaldo institucional, se debe respetar la autonomía indígena y evitar la imposición de visiones externas. Esto constituye un desafío para construir alianzas basadas en el reconocimiento de distintas formas de habitar y proteger los territorios.

Asimismo, es necesario prevenir acciones que contravengan políticas de conservación ya consolidadas, como los proyectos de ley presentados por los congresistas Flores Ancachi, que propone la explotación de hidrocarburos en Áreas Naturales Protegidas, y Roselli Amuruz, que plantea la perforación en Áreas de Conservación Regional (ACR). Ambos casos priorizan intereses personales o de ciertos poseedores, sin considerar las consecuencias nacionales ni los avances logrados en la protección del patrimonio natural.

A pesar de estas dificultades, el modelo REDD+ Indígena Jurisdiccional podría convertirse en un referente para otros países. Su enfoque basado en la justicia climática, la participación directa y el respeto a los pueblos originarios ofrece aprendizajes valiosos para otras regiones, siempre que se implemente con altos estándares de transparencia y con mecanismos de rendición de cuentas abiertos y efectivos. En esta medida, la propuesta no solo promoverá la conservación de los bosques, sino que también fortalecerá identidades, derechos y procesos de autodeterminación, volviendo a poner en discusión la necesidad de priorizar la protección de la naturaleza por encima de intereses económicos.

4. NORMAS

Las iniciativas legislativas del Congreso de la República que han generado impactos sobre los derechos de las comunidades campesinas y nativas y de los pueblos indígenas son las siguientes:

- Ley N.º 32293 (08-04-2025): Modifica el artículo 2 de la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras de las Comunidades Campesinas. Esta norma representa una amenaza, ya que permite que terceros poseedores soliciten la titulación individual en tierras de comunidades campesinas cuyos derechos

ya han sido reconocidos por diversas normas nacionales e internacionales. Las comunidades no fueron consultadas ni consideradas durante la formulación de dicha ley.

- Ley N.º 32301 (14-04-2025): Modifica la Ley N.º 27692, Ley de APCI, con la finalidad de debilitar el trabajo de las organizaciones no gubernamentales (ONG), estableciendo la cancelación de inscripción y registro como sanción administrativa.
- Ley N.º 32213 (27-12-2024) y nuevos proyectos: Amplía el plazo de seis meses para el acceso al Registro Integral de Formalización Minera (REINFO), lo que obstaculiza la persecución de delitos relacionados con la minería ilegal.
- Ley N.º 32419 (14-08-2025): Concede amnistía a miembros de las Fuerzas Armadas, de la Policía Nacional del Perú y de los comités de autodefensa que participaron en la lucha contra el terrorismo entre 1980 y 2000. Los casos judiciales afectados por esta ley están vinculados a crímenes de lesa humanidad cometidos contra miembros de pueblos indígenas.
- Proyectos de Ley N.º 2421/2021-CR, 3785/2022-CR, 3954/2022-CR y otros (aprobados por el Congreso en segunda votación): Promueven la transformación productiva, competitiva y sostenible del sector agrario con protección social hacia la agricultura moderna (conocida como Ley Chlimper 2.0). Esta norma no favorece a los pequeños agricultores, sino que beneficia principalmente a grupos de empresas agroexportadoras y agroindustriales.
- Proyecto de Ley N.º 1822/2024-CR: Busca atraer mayor inversión privada para aumentar el canon y sobrecanon destinados a regiones y gobiernos locales. Esta norma pretende impulsar actividades extractivas en Áreas Naturales Protegidas.
- Proyecto de Ley N.º 11418/2024-CR: Protege los derechos de posesión preexistentes en Áreas de Conservación Regional (ACR) y establece procedimientos de formalización. Esta norma debilita la protección de las ACR.

4.1 Normas sobre cambio climático

- Decreto Supremo N.º 012-2024-MINAM: Aprueba la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático al 2050.
- Decreto Supremo N.º 010-2024-MINAM: Establece las disposiciones para el funcionamiento del Registro Nacional de Medidas de Mitigación (RENAMI).

- Resolución Ministerial N.º 00092-2025-MINAM: Dispone la aprobación del listado de medidas de adaptación y mitigación que conforman las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC).

5. INSTITUCIONES

El marco institucional en materia de financiamiento climático ha desarrollado un reconocimiento normativo importante, lo cual es positivo. Sin embargo, la existencia de normas no garantiza su implementación efectiva, ya que persisten vacíos operativos, de seguimiento y de articulación en las instituciones que requieren fortalecimiento. Estos desajustes reflejan una brecha entre el nivel de avance de las negociaciones internacionales en las COP climáticas, lo que el Estado peruano logra implementar y lo que llega a conocimiento de la ciudadanía o se ejecuta efectivamente en los territorios indígenas.

Lo cierto es que en materia de financiamiento climático aún persisten limitaciones estructurales: la ausencia de un sistema robusto de Medición, Reporte y Verificación (MRV) alineado con estándares internacionales; la falta de un Sistema de Información de Salvaguardas plenamente operativo; y la débil capacidad estatal para articular a los diversos actores territoriales. Estos vacíos comprometen la transparencia, la trazabilidad y la legitimidad de los créditos de carbono emitidos desde el Perú, los cuales, en un contexto de debilitamiento institucional e incremento de actividades ilegales, pueden conducir al estancamiento o retroceso en la implementación de políticas climáticas.

6. BIBLIOGRAFÍA

CODEPISAN, FEPIKECHA, FEPIKBHSAM, IDL, & DPLF. (18 de diciembre de 2023). *Observaciones de la Sociedad Civil. Opinión Consultiva sobre “Emergencia Climática y derechos Humanos, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.*

Comisión de la Verdad y Reconciliación. (2003). *Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Tomo VIII. Segunda Parte: Los factores que hicieron posible la violencia.*

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2018). *Derechos de las mujeres indígenas y sus desafíos frente a la discriminación múltiple*. CIDH.

Defensoría del Pueblo. (2011). *Informe de Adjuntía N.º 003-2011-DP/ADHPD. Los afrodescendientes en el Perú: Una aproximación a su realidad y al ejercicio de sus derechos*.

EIU. (2024). *Democracy Index 2024: Democracy in retreat*. The Economist Intelligence Unit / The Economist Group.

Human Rights Watch. (2025). *Legislar para la impunidad: Cómo el Congreso del Perú permite el avance del crimen organizado*. HRW.

INEI. (2023). *Perú: Evolución de los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2023*. Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Instituto del Bien Común. (2024). *Invisibles, vulnerables y amenazados: hacia la protección efectiva de los PIACI (Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial)*. IBC.

IUCN NL. (6 de marzo de 2025). *Women in a degraded Amazon: struggles for land, body and nature. Field studies from the Colombian and Peruvian Amazon*.

MAAP. (10 de diciembre de 2024). *Informe MAAP # 223: Incremento de concesiones mineras ponen en riesgo Áreas Protegidas y Reservas Indígenas en la Amazonía peruana. Monitoring of the Andes Amazon Program*.

MapBiomass Perú. (2025). *Reporte anual de deforestación y cambios de uso de suelo 1985-2025*. MapBiomass.

Ruiz, J. C. (2025). *Análisis jurídico sobre la constitucionalidad de la Ley 32293, que legaliza el despojo de tierras de comunidades campesinas*. Instituto de Defensa Legal (IDL).

Soberón, R. (2025). *Narcotráfico en territorios indígenas de la Amazonía peruana. Rutas, impactos y políticas erradas*. Instituto del Bien Común / Amazon Watch / Organización Regional AIDESEP Ucayali - ORAU / Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana - AIDESEP.

Social Progress Imperative. (2025). *Índice de progreso social global de API 2025*.

Vergara, A., & Barrenechea, R. (2024). *De la crisis política a la crisis institucional: Perú 2023–2024*. Pontificia Universidad Católica del Perú.

7. PUBLICACIONES RECOMENDADAS

Arana Cardó, M. (2024). *Minería ilegal en la Amazonía peruana. (Informe sobre actividades mineras en las regiones Amazonas, Huánuco, Loreto, Madre de Dios, San Martín y Ucayali)*. Fundación para la Conservación y Desarrollo Sostenible.

Global Forest Coalition. (noviembre de 2024). *La gran ilusión climática de REDD+: una ecuación equivocada para los bosques, los pueblos y el planeta*. Global Forest Coalition.

Instituto del Bien Común. (2025). *Mapa Territorios Indígenas y Áreas Naturales Protegidas en el Perú 2024*. Instituto del Bien Común.

Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP). (2022). *Mecanismos de protección para la defensa de nuestros territorios*. ONAMIAP.

Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP). (2023). *Sembrando semillas de resistencia: Impactos*

y propuestas de las mujeres indígenas frente a la crisis climática.
ONAMIAP.

Zegarra Méndez, E. (enero de 2024). *La agricultura familiar en el Perú: Retos y posibilidades para su transformación en el contexto de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS)*. Instituto Nacional de Estadística e Informática.

PERÚ

en movimiento



Mural "Amazonía", Centro de Lima. Mural y fotografía de: Olfer Leonardo.

"Si bien el acceso a la tierra y al territorio ha registrado avances en términos de tenencia formal, el solo hecho de contar con un título de propiedad colectiva no garantiza la seguridad territorial. En los últimos años, la tenencia de la tierra se ha reconfigurado, principalmente como consecuencia de conflictos históricos, involucrando no solo a actores formales, sino también a disputas derivadas del incremento de economías ilegales, como la minería y tala ilegal, el tráfico de tierras y el avance del narcotráfico, actividades que hoy se extienden por gran parte del territorio nacional."

Luís Hallazi
Instituto del Bien Común

El pueblo Awajún y una contranarrativa de la compensación – Departamento de San Martín



Foto: Debates Indígenas, 2022

“Están intentando dividirnos. Los piratas del carbono entran a las comunidades, pero muchas veces no sabemos de dónde vienen, cómo operan o quiénes son [...] Es un problema grave. Algunas de estas ONG son fantasmas, trabajan en las sombras. No creo que debamos vender los créditos a empresas petroleras o mineras. Son ellas las que están causando el daño”

Wilfredo Tsamash, líder Awajún, en The Guardian, 2023.

En los territorios Awajún del Alto Mayo, en la provincia de Rioja, se han venido implementando proyectos de bonos de carbono que, contrariamente a las afirmaciones de éxito, han contribuido a conflictos socioambientales, corrosión del tejido social, desplazamientos

forzados e incluso procesos de criminalización de defensores y defensoras indígenas.

Desde el 2021, el principal proyecto de carbono en la región se denomina Iniciativa Tajimat Pujut (ITP) y está

formalmente implementado por la Federación Regional Indígena Awajún del Alto Mayo (FERIAAM), una organización territorial que agrupa a 16 comunidades, junto con Conservación Internacional (CI) Perú como socia técnica externa, con quienes vienen trabajando desde el 2007. Aunque esto sugiere una alianza con participación y autodeterminación indígena, el diseño y la promoción del proyecto han ocurrido en un contexto donde la comprensión de los términos y los riesgos por parte de las comunidades no ha sido justa.

Debido a que la FERIAAM y CI Perú son los actores principales detrás de la ITP, se supondría que encontraron los medios para un consentimiento informado y, por tanto, legítimo, pero se ha denunciado que la comunicación entre líderes comunitarios y sus bases fue deficiente, y que muchas comunarias y comunarios no comprenden plenamente los beneficios, compromisos o consecuencias que implicaría la implementación del proyecto en su territorio. Esto contradice frontalmente la narrativa oficial de que la consulta y el consentimiento fueron “significativos” y demuestra que los procesos formales de Consentimiento Libre Previo e Informado (CLPI) no siempre se traducen en decisiones

comunitarias, pudiendo mediar intereses de empresas intermediarias y en algunos casos intereses personales dirigenciales.

Además de esta alianza formal, investigaciones periodísticas han denunciado la presencia de “piratas del carbono” que son empresas y operadores externos interesados en obtener derechos de carbono sin respetar los derechos territoriales y que buscan establecer acuerdos en territorios amazónicos sin ofrecer condiciones justas ni transparentes.

Las contradicciones son más que evidentes, mientras se afirma que el proyecto es liderado por una federación indígena y una organización conservacionista con experiencia internacional, el desconocimiento real de sus bases sobre los términos y beneficios ha generado desconfianza y rechazo. Esta falta de claridad y control por parte de la comunidad ha contribuido a tensiones internas, disputas sobre la gobernanza del proyecto y una imposición externa, elementos que contradicen el supuesto respeto pleno de los derechos indígenas.

En síntesis, aunque la FERIAAM y CI Perú están formalmente detrás de la promoción de la ITP, la forma

de implementación de este proyecto refleja prácticas que muchas comunidades Awajún no reconocen como respetuosas de su autodeterminación, demostrando que el rechazo al mercado de carbono no está mediado por la ignorancia irrespetuosamente atribuida a los pueblos indígenas, sino que está dada por la ilegitimidad con la que los grandes contaminadores intentan instalar una nueva y violenta lógica de acaparamiento y acumulación en nombre de la conservación del medio ambiente, conocida como colonialismo verde.

Referencias

- Begert, B. (12 de enero de 2022). Cuando los bonos de carbono expulsan a las personas de sus hogares. Sapiens.
- Robalino, J (28 de julio de 2025). Fortaleciendo el Liderazgo Indígena en los Mercados de Carbono: Lecciones de la Iniciativa Awajún Tajimat Pujut.
- Landesa (Noviembre 2024). Estudio de caso Consulta y consentimiento en proyectos de carbono liderados por Indígenas: Buenas prácticas y enseñanzas extraídas de la Iniciativa Awajún Tajimat Pujut.
- The Guardian (2023). The ‘carbon pirates’ preying on Amazon’s Indigenous communities.

La Amazonía no se vende: El pueblo Matsés frente a la estafa climática



Foto: Ministerio del Ambiente de Perú

“Los occidentales nos están vendiendo”

Emerson Sandi, Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente, en: Ideele Revista Nº 215.

Entre el 2010 y 2011, ocurrió uno de los casos más emblemáticos de “piratas del carbono” en América Latina. Mientras empresas transnacionales promovían REDD+ como una herramienta climática que beneficiaría directamente a los pueblos indígenas, circulaban contratos diseñados para violentar derechos territoriales de comunidades ampliamente vulne-

radas. En este escenario, el pueblo Matsés fue coercionado para aceptar un contrato con la empresa Sustainable Carbon Resources Limited (SCRL), que buscaba controlar derechos sobre este territorio sin salvaguardas claras ni participación real de las comunidades.

SCRL e intermediarios asociados intentaron convencer a los Matsés de

que firmaran un contrato bajo leyes extranjeras, redactado en inglés y con cláusulas para conceder el control total sobre las tierras, la gestión forestal y la función ambiental de captura de carbono. Según denuncias, el contrato ni siquiera fue explicado adecuadamente a las comunidades, lo cual constituye un acto de manipulación y abuso, aprovechando la falta de acceso a asesoría legal y la violencia que significa “negociar” en un idioma que no pertenece al territorio. Este caso no es aislado, diferentes organizaciones territoriales, como la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (ADIESEP) han denunciado que la ausencia de regulación efectiva permitió que operadores privados se infiltraran en territorios indígenas ofreciéndoles contratos desproporcionados y poca o ninguna garantía de beneficios directo o en el peor de los casos, reales.

En varios casos, líderes indígenas que cuestionaron estas prácticas fueron objeto de acoso legal, amenazas y judicialización por parte de quienes promovían los contratos (incluyendo empresarios y consultores externos), en un claro intento de silenciar la realidad y forzar la aceptación de acuerdos injustos. Este patrón de presión y criminalización se ha documentado

como un mecanismo sistemático para cooptar territorios sin consentimiento.

Frente a este escenario depredador, la ADIESEP, que representa a más de 1.800 comunidades indígenas amazónicas y que acompaña a las federaciones en procesos de defensa territorial, lidera una respuesta en la que se exige que los pueblo ejerzan libremente la autodeterminación.

Como parte de esa respuesta, AIDESEP publicó “La Ruta Indígena en la Acción Climática (2008–2024): Innovar, Reorientar y Construir Equidad”, un documento que sistematiza decenas de años de lucha indígena por una acción climática propia y justa. Este documento recoge propuestas, movilizaciones y estrategias políticas que los pueblos amazónicos han desarrollado para enfrentar la crisis climática desde sus territorios, defendiendo sus derechos colectivos, su autodeterminación y una gobernanza climática en la que el consentimiento sea el fundamento para la toma de decisiones.

Esta ruta indígena constituye una denuncia explícita contra mecanismos de mercado como REDD+ que se aplican sin el debido respeto a derechos y territorios, y representa una alternativa fundamentada en la justicia climática,

la protección de bosques y la defensa comunitaria ante estafas de carbono que amenazan la vida de los pueblos amazónicos del Perú. Asimismo, se vislumbra como una oportunidad para que sean los mismos pueblos indígenas sean quienes decidan – o no – entrar en los mercados de carbono, defendiendo siempre la autodeterminación y el sentido de colectividad que caracteriza las formas propias de entender de los pueblos el desarrollo y que garantizan la distribución justa de beneficios entre las comunarias, comunarios y la Madre Tierra.

Referencias

Carbon Trade Watch (s/f). Una docena de los peores Proyectos tipo-Redd, afectando pueblos indígenas y comunidades locales.

Wiesse, P. y G., Saravia (2011). Piratas del carbono. Revista Ideele Nº 215.

Espinoza, R. y C., Feather (November 2011). The reality of REDD+ in Peru: Between theory and practice. Indigenous Amazonian Peoples' analyses and alternatives. Aidesep/FPP.

Espinoza, R. (2025). La ruta indígena en la Acción climática. Innovar, reorientar y construir equidad 2008-2024. AIDESEP/Practical Action.



Foto: Grupo Centurión

Caso 113 Grupo Centurión: el acceso a la tierra en el noreste ganadero del Uruguay
<https://porlatierra.org/casos/113>

URUGUAY



Pablo Díaz Estévez

diazpablouruguay@gmail.com

Educador, Magister en Ciencias Sociales, Doctor en Ciencia Política. Profesor adjunto de la Universidad de la República. Co-coordinador del Observatorio de Política de tierra y el Núcleo de Estudios Rurales (Centro Universitario Regional Noreste), miembro del Grupo de Trabajo de Estudios Críticos del Desarrollo Rural de CLACSO, y Coordinador adjunto de la Especialización Binacional en Agroecología (Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, Brasil). Integrante del Movimiento por la tierra.

Camila Gianotti García

camila.gianotti@lappu.edu.uy

Antropóloga, arqueóloga de la Universidad de la República Oriental del Uruguay, docente e investigadora del centro universitario regional de Rocha y coordinadora del Laboratorio de Arqueología del Paisaje y Patrimonio (LAPPU). Dedicada a la investigación de la historia indígena en contextos rurales.

Núcleo de Estudios Rurales (NER) de la Universidad de la República (UdelaR)

<https://nucleodeestudiosrurales.wordpress.com/>

Grupo universitario interdisciplinario que investiga sobre educación rural, tenencia de la tierra y diversas ruralidades, siendo una entidad enfocada en temáticas del campo en Uruguay.

1 MARCO GENERAL DEL PAÍS

Durante los primeros 150 días del gobierno de Yamandú Orsi en Uruguay, los temas del acceso a la tierra y al agua ocuparon un lugar central en la agenda política. Entre 2005 y 2020 gobernó el Frente Amplio, pero su primer ciclo progresista se interrumpió durante el quinquenio del gobierno de Luis Lacalle Pou. El 1 de marzo de 2025 se inició así un segundo ciclo progresista, con el cuarto gobierno frenteamplista en la historia del país.

Los megaproyectos de celulosa, la expansión de la silvicultura y los monocultivos de arroz o soja transgénica fueron respaldados tanto por gobiernos progresistas como por gobiernos de derecha. Sin embargo, en materia ambiental y en la distribución de tierras para trabajadores rurales, la derecha –salvo excepciones– ha intentado frenar los avances en los derechos a la tierra y de la tierra conquistados por los movimientos sociales y el Frente Amplio. Al inicio del gobierno de Yamandú Orsi, el movimiento ambiental y la lucha por la tierra evidencian una mayor cercanía con la nueva administración, en particular respecto a dos temas concretos.

Por una parte, frente a la decisión del nuevo gobierno frenteamplista de retomar la compra de tierras en el mercado para su distribución a través del Instituto Nacional de Colonización (INC), en mayo de 2025 se produjo un hecho político relevante: la objeción a la compra de una estancia de 4.000 hectáreas destinada a promover el acceso a la tierra de familias productoras de leche. Como resultado indirecto, el presidente del INC fue sustituido y el ministro de Ganadería interpelado en la Cámara de Senadores. Así, bajo el nuevo gobierno progresista, se reeditó el debate político sobre la valoración y recuperación de los fondos para la compra de tierras, que el anterior gobierno de derecha había recortado. Este debate vuelve a colocar al INC en el centro de la discusión, como mecanismo de acceso a la tierra pública para trabajadores rurales.

Por otra parte, antes de la crisis hídrica de 2023 –cuando de las canillas de Montevideo solo salía agua salada–, el gobierno de derecha, con el asesoramiento de la empresa israelí Mekorot, había impulsado un proyecto de desalinización del agua del Río de la Plata. Su propósito era privatizar el servicio público de potabilización y almacenamiento de agua mediante un contrato oneroso con grandes empresas

constructoras. El proyecto fue objetado por los movimientos sociales, que lo consideraron inconstitucional; aun así, el contrato fue firmado pocos días antes del traspaso de la banda presidencial. Frente a este hecho consumado, el gobierno de Orsi resolvió, a mediados de julio de 2025, la suspensión definitiva del proyecto, mientras que la derecha parlamentaria interpeló al ministro de Ambiente por las alternativas previstas para garantizar el abastecimiento de agua en la zona metropolitana.

2. AVANCES EN EL ACCESO A LA TIERRA Y TERRITORIO

2.1 Tierra y ancestralidad de los ganaderos familiares

Uruguay no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT, pese a que los colectivos y agrupaciones indígenas y afroindígenas del país lo reclaman desde hace muchos años. Sin embargo, otros sujetos colectivos con raíces ancestrales,¹ como los pescadores artesanales o los productores ganaderos familiares, no han reivindicado sus derechos territoriales a partir de esa normativa. En contraste, los grupos que comparten con ellos el bioma pampa –territorios continuos de aguas y pastizales– sí son reconocidos o se autorreconocen en el sur de Brasil, como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro 1. Reconocimiento estatal de derechos territoriales en el bioma Pampa o Pastizales del Río de la Plata (actualidad)

País	Grupos con reconocimiento estatal de derechos territoriales	Grupos sin reconocimiento estatal o con reconocimiento parcial
Brasil	Povos indígenas, Quilombolas, Povos do terreiro, Benzedeiras/os, Pescadores artesanales, Ciganos, Pomeranos	Pecuaristas familiares
Uruguay		Descendientes de indígenas, organizaciones indígenas, afrodescendientes, pescadores artesanales, pecuaristas familiares
Argentina	Pueblos indígenas	Otros colectivos rurales y tradicionales (sin reconocimiento específico)

Fuente: Elaboración propia.

1 Sobre los pescadores ver el Caso 206: <https://porlatierra.org/casos/206> y sobre ganaderos familiares ver el Caso 113: <https://porlatierra.org/casos/ver/113>

Dentro de Brasil, los pecuaristas familiares, aunque se autorreconocen y reclaman sus derechos territoriales, aún no han sido oficialmente reconocidos como comunidad tradicional del bioma pampa (Mazurana y otros, 2016). En Uruguay existen alrededor de 12 mil familias vinculadas a la ganadería familiar, asentadas tanto en tierras mercantilizadas como en predios públicos. Con animales vacunos, equinos y ovinos introducidos durante el período colonial, estas familias dan continuidad a una milenaria cosecha del pastizal por parte de herbívoros.

Este pastoreo sobre comunidades vegetales biodiversas –que incluyen cientos de especies de gramíneas y leguminosas– mantiene una cobertura viva de suelos fértiles, con especies de gran desarrollo radicular que previenen la erosión y facilitan la infiltración del agua de lluvia y la recarga de acuíferos. Además de producir carne a cielo abierto, los ganaderos familiares contribuyen a conservar la biodiversidad del pastizal nativo del bioma pampa y a sostener de manera natural el ciclo de producción de agua dulce.

La ganadería vacuna ha utilizado, desde hace más de cuatro siglos, uno de los principales recursos naturales del Uruguay: el campo nativo, que aún cubre cerca del 50% de la superficie productiva del país. De carácter extensivo, este sistema se consolidó como base del modelo agropecuario nacional –el complejo estanciero-saladeril– entre finales del siglo XVIII y el XIX, en paralelo con el reparto de tierras y la consolidación de la propiedad privada latifundista (Borucki y otros, 2009; López Mazz y otros, 2020), así como con el ocaso de la propiedad comunal misionera en el norte (Moraes, 2022).

Vacunos, equinos y ovinos se convirtieron en fuente de alimento y sustento para las poblaciones tradicionales del campo uruguayo, hasta que la modernización asociada al alambramiento de los campos expulsó a cerca del 10% de la población rural de las estancias hacia los rancheríos o caseríos: cientos de asentamientos de pobreza rural, marcados por el infraconsumo y la desocupación tecnológica generada por la estancia latifundista (Piñeiro & Moraes, 2008).

En los bordes de las estancias alambradas surgió una forma de ganadería familiar campesina que cría ganado sobre el campo nativo. Este grupo, históricamente demandante de tierras para sostener su modo de vida “de a caballo”, expresa en

múltiples oficios los quehaceres y saberes legados por identidades ancestrales diversas. Junto a los peones de estancia –de donde en general provienen–, constituyen quizá los principales “herederos” de la cultura gaucha.

Conservan también el legado de troperos y amansadores de los pueblos originarios misioneros –en su mayoría guaraníes o “guaranizados”– y de los grupos guenoa-minuanes que, durante el siglo XVIII, aún en tiempos de autonomía indígena, mantenían el control del ganado silvestre en las vaquerías del mar y participaban del comercio de cueros con españoles y portugueses (Dabezies y otros, 2022; Erbig, 2022; López Mazz & Bracco, 2010).

Estos trabajadores y campesinos de la ganadería condensaron y mestizaron la sangre y los saberes de una diversidad de pueblos originarios que se volvieron ecuestres –charrúas y minuanes–, de afrodescendientes rurales esclavizados en las estancias y de campesinos inmigrantes subalternos que compartieron su destino en los rancheríos del siglo XX.

2.2 Acceso a la tierra de los afro-rurales en el Uruguay moderno

En la actualidad, el 10,4% de la población uruguaya se autoidentifica como afrodescendiente, y las cifras alcanzan entre el 15% y el 20% en los departamentos fronterizos con Brasil –como Tacuarembó, Rivera y Artigas– (ver Gráfico 1). Sin embargo, el reconocimiento de los derechos territoriales de sus comunidades sigue siendo débil o, directamente, inexistente.

Algunas experiencias testimoniales de afro-rurales han desafiado en los hechos el propietarismo y el racismo estructural del campo uruguayo moderno, abriendo distintas vías de resistencia y afirmación territorial:

1. La expulsión de familias rurales de las estancias desde fines del siglo XIX condujo a la *vía de ocupación de hecho de “rinconadas” y suelos poco aprovechables*. Según investigaciones recientes, el proceso de alambramiento y privatización de los campos provocó el desalojo de numerosas familias afrodescendientes que vivían y trabajaban en las estancias, las cuales se asentaron en pequeñas fracciones de tierra cercanas, generalmente en zonas inundables,

improductivas o en rinconadas y pasos. Diversos estudios identifican en este proceso el origen de los llamados “rancheríos”, que, en el caso del departamento de Rocha (costa atlántica), fueron en muchos casos caseríos afro-rurales y afroindígenas, cuya población mantenía vínculos laborales con las estancias (Febrero y otros, 2025).

2. La *vía de la “donación”* se registra hacia fines del siglo XIX y comienzos del XX, principalmente como forma de “retribución de guerra”. Ello se explica porque la población afrodescendiente fue utilizada como “carne de cañón” en los conflictos bélicos, sobre todo en las guerras civiles libradas por los partidos tradicionales. Tal parece haber sido el caso del “Cerro de los Morochos” o “Valentines Chico” (departamento de Florida), conocido como un “pueblo de negros” entre 1900 y 1942. Vinculada a esta experiencia, a comienzos del siglo XXI se documenta la donación de parte de la Estancia Camerún (Valentines, departamento de Treinta y Tres): el testamento del señor Cantero legó dos fracciones de 100 hectáreas cada una al capataz y a la cocinera de la estancia, ambos afro-rurales originarios del Cerro de los Moroch (Da Silva y otros, 2024).

La *vía de la compra de pequeñas superficies*. Además de los ganaderos familiares considerados “tenedores sin campo”, el origen de una modalidad de ganadería familiar en pequeñas propiedades se vincula con el proceso de campesinización de familias asalariadas de la ganadería, camino que también recorrieron varios afro-rurales. Con el surgimiento de la estancia moderna como empresa, se instaló una práctica conocida localmente como “dar para criar”, presente en las estancias tradicionales desde el siglo XIX en las relaciones entre terratenientes y peones no esclavizados que apartaban ganado a caballo o trabajaban como puesteros (Moraes, 2022).

Con la expansión del trabajo asalariado, los terratenientes –ya convertidos en empresarios capitalistas– habilitaban a las familias asalariadas el uso en pastoreo, sin costo, de algunos animales dentro de la estancia como forma de retribución compensatoria ante los bajos salarios de trabajadores con mayores responsabilidades. Esta práctica fue restringiéndose progresivamente hasta quedar reservada únicamente a los encargados de los campos (capataces) en las grandes empresas, hacia fines del siglo XX (Da Silva y otros, 2024).

Esa capitalización familiar, basada en el acceso al ganado propio, permitió a grupos subalternos vender animales y adquirir pequeñas fracciones de tierra,

hasta que el mercado de tierras –a comienzos del siglo XXI– disparó los precios y cerró una ventana histórica de campesinización de asalariados rurales.

3. La *vía del arrendamiento de campos públicos del INC*. Dentro de los programas de colonización impulsados por INC existen familias afrodescendientes beneficiarias, aunque no se dispone de una cuantificación específica, ni se ha revalorizado dicha identidad en los procesos de evaluación y adjudicación de tierras. En consecuencia, las familias afro-rurales han ingresado en igualdad de condiciones formales con otros colonos, sin reconocimiento como grupo étnicamente diferenciado.
4. La *vía del comodato de predios escolares*. Otra modalidad reciente es el uso en comodato de pequeños predios de escuelas rurales cerradas, amparado en una resolución de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) de 2019. En el marco de esta política, la Organización Mundo Afro recibió en 2022 la adjudicación de la Escuela N° 14 de la Cuchilla del Yaguarí (Departamento de Tacuarembó). Asimismo, en 2024 se concretó la adjudicación de la Escuela N° 41 del Cerro de los Morochos (Departamento de Florida) a la comisión local de vecinos, con el propósito de recuperar las memorias de la extinta comunidad afro-rural (Da Silva y otros, 2024).

2.3 Territorios de pueblos originarios

El proceso de exterminio de los pueblos indígenas en Uruguay durante la etapa colonial, y posteriormente la homogeneización discursiva del Estado a partir del período constitucional (desde 1830), consolidaron en el imaginario nacional la idea de un “país sin indios” (Verdesio, 1996; Basini, 2003). Ambos procesos formaron parte del despojo territorial impuesto por el colonialismo de colonos (Veracini, 2015), que operó particularmente en la Patagonia y la pampa sudamericana como un dispositivo de apropiación y ocupación de tierras, cuerpos y bienes por parte de los imperios coloniales (Rodríguez y otros, 2020; Verdesio, 2023).

Como en otras regiones, este tipo de colonialismo se consolidó entre los siglos XVIII y XIX como una estructura impulsada por poderes militares y religiosos, mediante la instalación de enclaves coloniales –fuertes, guardias y asentamientos– que actuaron como avanzadas espaciales y habilitaron los primeros repartos de tierras (Erbig, 2022). A través de procedimientos jurídicos, esta estructura permitió que

ocupaciones de hecho se transformaran en situaciones de derecho, asegurando a los poseedores el dominio “legal” de la tierra (Colmenárez y otros, 2025).

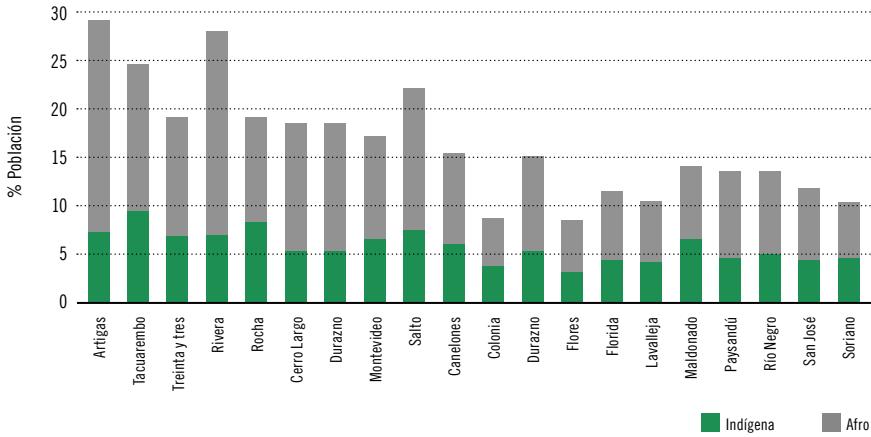
De este modo, durante el siglo XIX se consolidaron los primeros latifundios bajo titularidad, en su mayoría, de colonos europeos, instaurando el régimen de propiedad privada de la tierra que perdura hasta la actualidad. Ya entrado el siglo XIX, la formación del Estado uruguayo se sustentó en la desaparición discursiva de los grupos étnicos y en su asimilación o mestizaje. Hacia el siglo XX, el “tema indígena” pasó a ser presentado como un proceso concluido y una cuestión del pasado (López-Campaña & Castells, 1925).

La actual tenencia de la tierra y el despojo a los pueblos indígenas en Uruguay son testimonio de los procesos descritos y de la complejidad de las interacciones afro e indígenas entre sí y con la sociedad colonial y criolla. Durante el siglo XIX, la población rural se conformó con afrodescendientes e indígenas integrados a la ruralidad nacional bajo nuevos rótulos –gauchos, peones, chinas, agregados, troperos, puesteros– que cobijaron estas identidades, invisibilizándolas y/o homogeneizándolas. A finales del siglo XX, en la región de frontera este y noreste, se concentraba el mayor porcentaje (más del 80%) de caseríos y poblados de hasta 300 habitantes (Fernández & Wilkins, 2019). Aunque una buena parte de ellos se ha despoblado por la migración campo-ciudad, muchos continúan habitados por familias descendientes de afros, indígenas y criollos, que mantienen vivas sus prácticas y memorias genealógicas (Duffau y otros, 2024; Febrero y otros, 2025).

Con el retorno a la democracia, en 1985 surgieron los primeros movimientos sociales que reclamaban la identidad y el reconocimiento de la preexistencia de los pueblos originarios a la constitución del Estado uruguayo. Desde entonces, el movimiento indígena ha crecido tanto en número de organizaciones como en logros (Delgado Cultelli, 2019; Díaz & Repetto, 2022). Sin embargo, a pesar de más de tres décadas de lucha, el Estado uruguayo continúa sin reconocer oficialmente la preexistencia de los pueblos indígenas a la nación. La negación e invisibilización persisten en diversas políticas públicas y documentos oficiales, donde se los sigue considerando una “minoría no visible”.

Los datos del último censo nacional indican que un 6,3% de la población se reconoce como indígena. Todos los departamentos registran presencia indígena; los que muestran los mayores porcentajes (entre 7% y 9,6%) se ubican en la región de frontera este y noreste –Tacuarembó, Rocha, Rivera y Artigas–, además de Montevideo (ver Gráfico 1).

Gráfico 1. Ascendencia afro e indígena en Uruguay



Fuente: INE, (2023).

Actualmente existen 31 agrupaciones indígenas activas —entre asociaciones, grupos y clanes— con diversidad de integraciones y objetivos, radicadas en distintas regiones del país. En 13 de los 19 departamentos se identifican agrupaciones con referentes indígenas. Aproximadamente la mitad se encuentra en contextos urbanos de los departamentos de Montevideo (9) y Canelones (7), mientras que el resto se distribuye en Artigas (1), Tacuarembó (3), Paysandú (3), Salto (3), Flores (3), Florida (3), Rivera (1), Colonia (1), San José (1) y Rocha (2), además de una agrupación de carácter internacional. Cabe destacar que estos registros no incluyen a la población indígena o afroindígena no organizada, gran parte de la cual permanece dispersa en áreas rurales.

El informe 2024 sobre políticas de derechos humanos y discriminación étnico-racial en Uruguay, evaluadas en el Examen Periódico Universal (EPU) de la ONU, señala que, si bien se registran avances normativos e institucionales contra la

discriminación, especialmente respecto a la población afrodescendiente, persisten importantes brechas en el reconocimiento, abordaje, reparación y formulación de políticas afirmativas dirigidas a los pueblos indígenas.

Las reivindicaciones por la defensa del territorio, los bienes comunes y los sitios sagrados ancestrales constituyen un motor común de la lucha colectiva de las organizaciones indígenas. La destrucción de cementerios indígenas, conocidos como cerritos de indios, ocurrida en 2022 a raíz de obras estatales de regulación hídrica en la región Este, motivó múltiples denuncias ante organismos nacionales e internacionales de derechos humanos.² Asimismo, la defensa del agua y de la vida, junto con las denuncias contra proyectos extractivistas –como los de hidrógeno verde, forestación, hidrovía Laguna Merín, puerto espacial o explotación sísmica–, han contado con una fuerte participación de las organizaciones indígenas.

3. GEOPOLÍTICA DE LOS MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO Y COMPENSACIÓN

El llamado *colonialismo verde* se ha manifestado en Uruguay asociado a la legitimación de proyectos extractivistas, principalmente del sector celulósico y de la llamada transición energética, fuertemente promovidos por el Estado. El movimiento ambiental e indígena ha denunciado este tipo de prácticas, mientras que los sujetos territoriales –comunidades indígenas y rurales vinculadas a los territorios afectados– no son reconocidos como interlocutores en la identificación de compensaciones por afectación.

Por otra parte, algunas agrupaciones indígenas fueron consultadas en el marco del informe sobre Reducción de Emisiones por Deforestación y Degrado del Bosque Nativo (REDD+), resultado del acuerdo entre Uruguay y el Banco Mundial. Sin embargo, el propio informe concluye que, al no identificarse una “territorialización de comunidades autodenominadas indígenas” (Da Silva y otros, 2024), “en Uruguay hoy en día no existen comunidades viviendo de los bienes naturales

² **La Diaria (10 de marzo de 2025).** *MTOP inauguró obra de canalización en Rocha que fue denunciada por destruir cerritos de indios y profanar restos humanos.*

ni de los bosques nativos. No hay comunidades ocupando territorios y viviendo de la naturaleza” (Proyecto REDD+ Uruguay, 2020, pág. 42).

Más allá de la discusión sobre el concepto de “comunidades”, sí existen ruralidades que viven de los bienes naturales: sujetos ancestrales eco-dependientes, aunque no necesariamente vinculados a los frutos del bosque nativo. Como se ha mencionado, además de la pesca artesanal, persisten ruralidades tradicionales –frecuentemente dispersas– compuestas por ganaderos, campesinos, afro-rurales, afroindígenas y descendientes de pueblos originarios, cuyas formas de vida dependen del campo natural nativo.

En este contexto, la disputa territorial entre el agronegocio y los movimientos sociales incluye también el debate sobre la huella de carbono y el balance de emisiones de gases de efecto invernadero, tanto de las actividades agroindustriales extractivistas como de las ruralidades tradicionales. Estas últimas suelen ser asociadas a la discusión sobre la ganadería como “actividad altamente emisora”. Sin embargo, diversos estudios muestran que, cuando la ganadería planifica la intensidad del pastoreo, puede modificarse el balance de carbono, pasando de un sistema netamente emisor de CO₂ a uno fijador de carbono (Grupo de Ecología del pastoreo, 2025).

Por lo tanto, la intensificación ecológica, la valoración de los servicios ecosistémicos y la agroecología responden al extractivismo y al colonialismo verde con propuestas y una agenda propia para evaluar los impactos ambientales de las actividades sobre la naturaleza, acompañando las protestas y los conflictos socio-territoriales en contextos de cambio climático. Mientras tanto, las empresas multinacionales certifican reducciones de carbono incluso en territorios del agronegocio, utilizando estrategias de lavado verde (*greenwashing*).

Un ejemplo de ello es la producción de carne “carbono neutra” en sistemas de silvopastoreo, donde, además de destruir el campo nativo, se implantan macizos artificiales de árboles destinados a la producción de celulosa y tableros, altamente demandantes de agua. A esto se suman praderas artificiales que eliminan las especies de gramíneas nativas y que, al igual que la silvicultura, incorporan el paquete de agrotóxicos convencionales. Un informe reciente analiza la huella

ídrica del agronegocio –en particular durante los últimos 12 años– y demuestra cómo el agua funciona como un “subsidio ambiental” para este sector (Santos, Sanguinetti y González, 2025). No obstante, sería necesario discriminar dentro de las actividades consideradas la ganadería industrial de la que se realiza sobre campo natural, ya que ambas cumplen papeles ambientales antagónicos.

Cabe destacar también que, a partir de la guerra entre Rusia y la OTAN, las empresas europeas –principalmente alemanas– apostaron por Uruguay como enclave del nuevo colonialismo energético del hidrógeno “verde”, con el objetivo de diversificar sus vectores energéticos y reducir el uso de combustibles fósiles. Paradójicamente, mientras el movimiento ambiental europeo reclama energías desfossilizadas, los movimientos sociales en Uruguay las rechazan por considerarlas expresiones de un colonialismo energético e hidroextractivista, en un país que acaba de atravesar una de las mayores sequías de su historia.

A su vez, mientras los proyectos planteados no presentan una logística viable para el traslado y la exportación del hidrógeno almacenado, sí lo hacen para el metanol. Este se produciría a partir del hidrógeno y de la biomasa proveniente de eucaliptos, cáscara de arroz y residuos de plantas de cereales y oleaginosas utilizadas para biocombustibles, otorgando legitimidad al modelo agrohidroextractivista. Otra objeción a la llamada “ruta del hidrógeno verde” proviene del movimiento obrero, que rechaza la exclusión de las empresas públicas en los proyectos multinacionales, lo que limita las posibilidades de avanzar hacia una verdadera soberanía energética.

4. NORMAS

Durante el período 2020-2024 se produjo un retroceso en la participación social en las políticas ambientales, acompañado de una flexibilización de varias normativas –silvícolas, de aplicación de agroquímicos, de habilitación de la caza deportiva nocturna y de especies nativas, entre otras–, lo que incide directamente en el cuidado de los bienes comunes, la tierra y la vida de las poblaciones rurales tradicionales (Bautista y otros, 2024).

Hacia el final del anterior período de gobierno se presentaron dos proyectos de ley para regular el uso y la conversión del campo natural nativo, impulsados por el Frente Amplio y por la Asociación Uruguaya de Ganaderos de la Alianza del Pastizal. Ambos fueron rechazados por los legisladores de derecha (Parlamento del Uruguay, 2024). Las iniciativas declaraban al campo natural de interés general, en el marco constitucional que consagra la protección del agua y del medio ambiente.

El desconocimiento de los derechos territoriales de las poblaciones tradicionales del campo uruguayo y de las organizaciones indígenas ha sido abordado en informes anteriores. No obstante, es necesario destacar algunos aspectos normativos vinculados a los procesos de identificación, auto reconocimiento y reconocimiento de derechos de estos sujetos. Por una parte, existe una marcada fragmentación y una falta total de articulación entre las normativas que vinculan la planificación territorial, los usos del suelo y de los bienes naturales con las poblaciones ancestrales, situación que se refleja claramente en la política de patrimonialización de identidades y bienes culturales.

Tal es el caso del Decreto N.º 415/004 del 18 de noviembre de 2004, mediante el cual se declara al “caballo criollo” patrimonio cultural intangible de la República Oriental del Uruguay, por su “vinculación del caballo al proceso histórico de la formación y desarrollo de la nación oriental” y por ser un “verdadero motor de nuestra economía ganadera, agrícola y manufacturera”. El decreto considera:

Que su ingreso por el hombre europeo convirtió a los grupos aborígenes nómadas en notables jinetes, transformándolo en elemento esencial para la caza y el combate, dotando a nuestras tierras de un ingrediente fundamental como lo es el gaucho, tipo humano más característico de nuestro país rural. Que durante más de cuatrocientos años se desarrolló el caballo criollo, heredero de los animales de la conquista, en los que el tiempo, la naturaleza y las necesidades del hombre y su medio, fue y es un esencial elemento de la cultura popular local, sin el cual es imposible comprender nuestro ser nacional (Presidencia de la República, 2004, pág. 1).

Sin embargo, los descendientes rurales de los pobladores originarios que domesticaron dicha raza equina no son reconocidos en sus saberes ni en sus oficios (Díaz & Díaz, 2025). En la misma línea, se declaró al gaucho Patrimonio Cultural de la Nación en 2017, pero no se otorgó ese reconocimiento a los ganaderos familiares, campesinos ni a los peones de estancia que heredaron sus saberes, quehaceres, tradiciones y expresiones de nativismo. Esta patrimonialización genera un distanciamiento entre la figura del gaucho –concebida como un elemento del pasado– y las poblaciones rurales actuales que mantienen viva esa identidad gauchesca. Todo ello, a pesar de la existencia de testimonios vivos de trabajadores rurales afrodescendientes, afroindígenas, indígenas y mestizos que fueron históricamente invisibilizados en favor de un relato del “gaucho blanco” (Duffau y otros, 2024).

También por primera vez, en 2025 la Comisión Nacional de Patrimonio Cultural de la Nación atendió la petición firmada por diversas agrupaciones indígenas que reclamaban el reconocimiento de la ancestralidad indígena como parte del patrimonio cultural nacional. En un discurso pronunciado en el Palacio Legislativo, la vicepresidenta Carolina Cosse anunció que las celebraciones del Patrimonio en 2026 estarán dedicadas a las raíces indígenas del país y a su importancia pasada, presente y futura. Este hecho representa un logro del movimiento indígena y un acto simbólico significativo; sin embargo, parte de los reclamos y de las voces críticas advierten que esta patrimonialización no debe derivar en una nueva fosilización del tema, sino constituir un punto de partida hacia una reparación histórica aún pendiente.³

Por otra parte, varias reivindicaciones compartidas por organizaciones indígenas fueron presentadas el 17 de julio de 2025 en la mesa de diálogo sostenida con la Dirección de la Secretaría de Derechos Humanos de la Presidencia de la República. Entre los reclamos planteados por el grupo Derecho Indígena se destacaron la necesidad de identificar, proteger y restituir los sitios sagrados y ancestrales; regular las actividades extractivas en territorios indígenas, y reconocer la cosmovisión indígena en el ordenamiento territorial, entre otros.

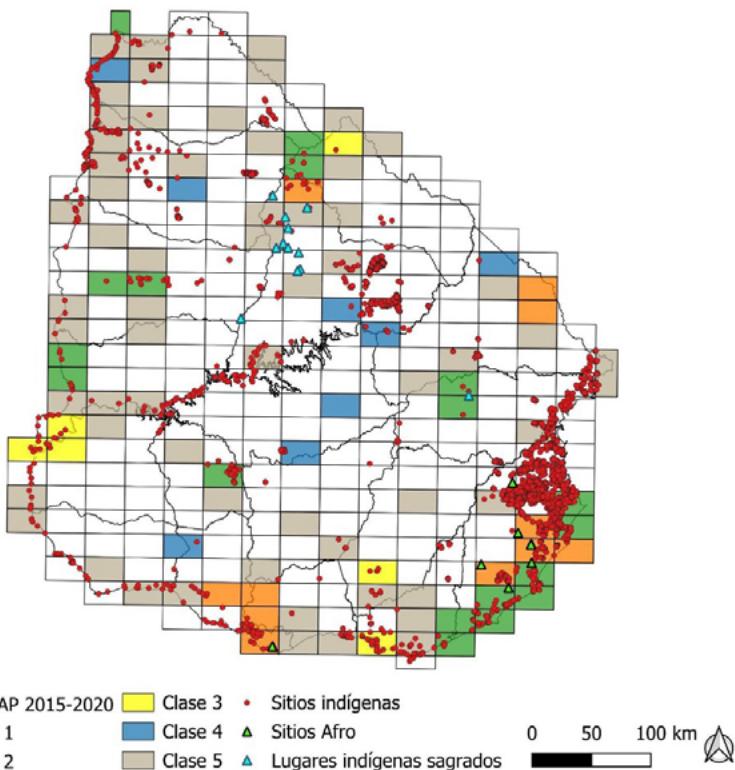
3 La Diaria (5 de octubre de 2025). *Cosse adelantó que el tema del próximo Día del Patrimonio será las “raíces indígenas”, “una historia que quizás tenemos que reescribir”*.

Algunos lugares ancestrales sagrados han sido reconocidos en instrumentos específicos de ordenamiento territorial (Ley 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible), como es el caso del inventario de Patrimonio Arqueológico de Tacuarembó que, tras instancias de consulta y participación con diversas organizaciones, incorporó estos sitios bajo la categoría de “sitios indígenas sagrados”.

Durante 2025 se está desarrollando el proceso de actualización de las prioridades de conservación, así como la revisión de los objetivos y del diseño espacial del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) para la próxima década. En ese marco, y por primera vez, se incluyen los bienes culturales históricos y arqueológicos –entre ellos los sitios indígenas sagrados y los sitios afros– dentro de la red SNAP (Cancela y otros, 2025); ver Figura 1.

Estos avances, si bien constituyen precedentes en el reconocimiento de aspectos centrales de las territorialidades indígenas y afro, deberán evaluarse en el futuro para determinar su alcance vinculante en materia de acceso, restitución y protección de estos lugares dentro de las políticas públicas.

Figura 1. Registro de sitios de patrimonio afro e indígenas en la Red Física del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), Ministerio de Ambiente



Fuente: Cancela y otros (2025).

Nota: La red física del SNAP comprende los sitios incluidos en el sistema y los clasifica en cinco categorías (de 1 a 5) según el nivel de prioridad para la conservación. La clase 1 abarca las áreas ya declaradas como protegidas y aquellas con altas prioridades de conservación, mientras que la clase 5 corresponde a zonas con bienes o elementos de interés que pueden conservarse mediante la articulación con otras estrategias de conservación.

Con respecto a las comunidades y familias de pescadores artesanales, el Plan Nacional de Agricultura Familiar (MGAP, 2024) los reconoce como Productores Familiares pesqueros, promoviendo su inclusión en las políticas diferenciales en las que participan los productores agropecuarios. Sin embargo, la llegada de numerosos proyectos de exploración sísmica para la eventual explotación de petróleo en el mar territorial uruguayo, impulsados por empresas privadas

internacionales, no ha contemplado la consulta al sector pesquero industrial y mucho menos al artesanal, pese a que uno de los principales impactos de esta actividad extractiva es precisamente la disminución de los recursos pesqueros.⁴ El 6 de agosto tuvo lugar en Maldonado una de las Audiencias Públicas convocadas por el Ministerio de Ambiente para presentar observaciones sobre estos proyectos, que se encuentran en fase de solicitud ambiental previa. Participaron representantes de agrupaciones indígenas, del sector académico, de organizaciones no gubernamentales, del sector pesquero y de la población local, quienes manifestaron un fuerte rechazo a las iniciativas.⁵

5. INSTITUCIONES

A continuación, se presentan algunos espacios institucionales vinculados con los derechos territoriales y el cambio climático en Uruguay:

- *Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación*, dependiente del Ministerio de Educación y Cultura, creada por la Ley N.º 14.040, actúa como asesora del Poder Ejecutivo en la declaración de bienes, patrimonio cultural y monumentos históricos de la nación.
- *Comisión Honoraria del Plan Nacional de Agroecología* (Ley N.º 19.717), que definió la conformación de los Núcleos Agroecológicos Territoriales (NATs), en los cuales participan productores agropecuarios familiares, poblaciones tradicionales del campo uruguayo, comunidades afrorurales y colectivos indígenas y afroindígenas.
- *Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)*, presentó el informe “Visibilizar desigualdades y fortalecer acciones: datos estadísticos de la población afrodescendiente en Uruguay” basado en el análisis de los datos obtenidos del Censo 2023.⁶

4 **La Diaria (10 de febrero de 2025).** Empresarios y pescadores alertan sobre los impactos que podría traer la sísmica impulsada por las compañías petroleras.

5 **La Diaria (6 de agosto 2025).** Audiencia pública por prospección sísmica en Maldonado terminó abruptamente tras insultos desde el público a jerarcas de Ambiente.

6 Ver: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/noticias/visibilizar-desigualdades-fortalecer-acciones-datos-estadisticos-poblacion>

- *Observatorio sobre Racismo y Xenofobia*,⁷ plataforma de datos e información abierta y accesible para la visibilización y sensibilización sobre racismo, discriminación y xenofobia. Es impulsado mediante un convenio entre organizaciones Mundo Afro y el Servicio Central de Extensión y Actividades en el Medio de la Universidad de la República.
- *Unidad Étnico-Racial de la Institución Nacional de Derechos Humanos (INDDHH)*,⁸ desarrolla diversas acciones orientadas a visibilizar los derechos de la población afrodescendiente y, más recientemente, al reconocimiento de la población indígena. Dentro del padrón de organizaciones sociales registradas se incluyen varias agrupaciones afroindígenas e indígenas, principalmente aquellas con mayor presencia en contextos urbanos.
- *Archivo de la Memoria Charrúa*,⁹ plataforma virtual que reúne fotografías de archivos familiares e institucionales aportadas por descendientes de pueblos charrúas y minuanes, así como otros materiales de interés histórico y cultural.
- *Comisión de Legislación del Trabajo y la Seguridad Social* (Poder Legislativo), en este espacio se llevó a cabo la discusión parlamentaria sobre la ratificación del Convenio 169 de la OIT. La reunión del 7 de julio de 2022 contó con la participación de numerosos colectivos indígenas de todo el país y de parlamentarios de todas las fuerzas políticas. Se dispone de la versión taquigráfica completa.¹⁰
- *División de Capacitación y Acreditación de Saberes (DICAS)* de la Dirección General de Educación Técnica y Profesional - Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), en diciembre de 2024 otorgó el primer certificado de “doma racional” a sujetos ancestrales reconociendo sus conocimientos y prácticas tradicionales (Núcleo de Estudios Rurales, 2025).
- *Segunda Contribución Determinada a nivel Nacional al Acuerdo de París*,¹¹ Uruguay aprobó mediante el Decreto N.º 197/024 su segunda contribución sobre cambio climático, con un horizonte al año 2030. El documento establece estrategias, objetivos y medidas orientadas a reducir el impacto del cambio

7 Ver: <https://observatorioracismo.com.uy/>

8 Ver: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/igualdadynodiscriminacion-ethnicoracial>

9 Ver: <https://memoriacharrua.uy/archivo-de-la-memoria-charrua/>

10 Ver: https://memoriacharrua.uy/wp-content/uploads/2025/06/40_RATIFICACION-CONVENIO-169-OIT_Comision-de-Legislacion-del-Trabajo-y-Seguridad-Social.pdf

11 Ver: <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-12/Uruguay%20Segunda%20CDN.pdf>

climático en el país y a atender sus causas. Si bien se reconoce la necesidad de incorporar la perspectiva de género, los conocimientos tradicionales, los saberes de los pueblos indígenas y los sistemas de conocimientos locales vinculados a la adaptación (pág. 28), no se establecen medidas concretas, salvo algunas con enfoque de género.

- *Amnistía Internacional Uruguay*,¹² en 2024 llevó adelante un “Mapeo Estratégico de Proyectos con Impacto Ambiental” mediante el cual se identificaron iniciativas que representan riesgos significativos para el medio ambiente y los derechos humanos. A partir de este trabajo se elaboró un informe orientado a visibilizar los focos de preocupación, garantizar el acceso a la información y fortalecer la participación y el control ciudadano en las decisiones relacionadas con el ambiente y las comunidades.

6. BIBLIOGRAFÍA

Basini, J. (2003). *Índios num país sem índios. A estética do desaparecimento: um estudo sobre imagens índias e versões étnicas*. Tesis presentada para la obtención del título de Doctor en Antropología Social de la Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Bautista, R., Bazoberry, O., Hinojosa, M., & Pedraza, I. (2024). *Noveno Informe. Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica*. Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica.

Borucki, A., Chagas, K., & Stalla, N. (2009). *Esclavitud y trabajo. Un estudio sobre los afrodescendientes en la frontera uruguaya (1835-1855)*. Comisión Sectorial de Investigación Científica de la Universidad de la República (CSIC-UdelaR).

Cancela, C., Gazzán, N., & Gianotti, C. (2025). *Informe técnico. Incorporación de sitios de relevancia histórica y arqueológica a la Red Física del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y a las Estrategias Nacionales*. Convenio de cooperación técnica para la actualización de la información

12 Ver: <https://amnistia.org.uy/nuestro-trabajo-derecho-a-un-medio-ambiente-saludable/>

de prioridades de conservación, revisión de los objetivos y diseño espacial del SNAP, entre el Ministerio de Ambiente y el Centro Universitario Regional del Este (CURE), Inédito.

Colmenárez, S., Gianotti, C., Febrero, V., Marín, C., Gazzán, N., Cancela, C., & Sotelo, M. (2025). Cerritos de indios como islas de memoria: contracartografías para reescribir la historia en la región de frontera de Uruguay - Brasil. *IdeAs [En línea]*(26).

Da Silva, R., Díaz, P., Figueroa, V., Krall, M., Olivera, R., & Pereira, G. (2024). Aripucas de re-existencias rurales y la crisis del agua en Uruguay. En S. Engelmann, & otros, *Activismos y movimientos sociales. Experiencias, desafíos y proyecciones* (págs. 265-328). Clacso.

Dabézies, J., Marín, C., Bañobre, C., del Puerto, L., & Rodríguez, F. (2022). Encierros ganaderos en la frontera colonial de la Banda Oriental: El caso de los corrales de palmas del sureste del Uruguay. *Latin American Antiquity*, 33(2), 336-354.

Delgado Cultelli, M. (12 de octubre de 2019). *30 años del Movimiento Indígena en Uruguay*. ZUR pueblo de voces.

Díaz, P., & Díaz, V. (2025). Interculturalidad, educación y filosofía biocéntrica: el caso de la cultura ecuestre en territorios ancestrales del Wallmapu y pampas del Uruguay. *Libro de Resúmenes de la 3ra Conferencia Internacional del Centro Internacional de Cabo de Hornos “Filosofías, Educación y Éticas para la Conservación Biocultural”, 12 al 16 de mayo, 2025*. Puerto Williams: Reserva de Biosfera Cabo de Hornos, Chile.

Díaz, P., & Repetto, A. F. (2022). Uruguay. En *Informe 2021. Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica* (págs. 333-353). Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica.

- Duffau, N., Fernández, A., & Morales, M. (2024). Hacia una cartografía histórica de los pueblos de origen afro en Uruguay. *VITRUVIA, 10(9)*, 65-86.
- Erbig, J. (2022). *Entre caciques y cartógrafos. La construcción de un límite interimperial en la Sudamérica del siglo XVIII*. Prometeo Libros.
- Febrero, V., Marín, C., Colmenárez, S., & Gianotti, C. (2025). Transiciones de la esclavitud en el siglo XX: los rancheríos rurales de población afrodescendiente en el departamento de Rocha, Uruguay. En V. Filardo, *El faro social del Cure #01* (págs. 17-50). Departamento de Ciencias Sociales y Humanas, Centro Universitario Regional del Este, Universidad de la República.
- Fernández, T., & Wilkins, A. (2019). Procesos de configuración regional y localidades de Uruguay 1900-1960. *Iberoamerica, 21(1)*, 159-206.
- Grupo de Ecología del pastoreo. (2025). *Contribución del Campo natural a la transición hacia cadenas/complejos/ sistemas alimentarios agroecológicos*. Facultad de Agronomía, Universidad de la República (mimeo).
- INE. (2023). *Censo 2023*. Instituto Nacional de Estadística.
- López Mazz, J., & Bracco, D. (2010). *Minuanos: apuntes y notas para la historia y la arqueología del territorio Güenoa/Minuán (Indígenas de Uruguay, Argentina y Brasil)*. Librería Linardi y Risso.
- López Mazz, J., Marin Suárez, C., Dabézies Damboriarena, J., & Tejerizo García, C. (2020). Arqueología de la esclavitud africana en la frontera uruguaya-brasileña: el caso de la Estancia de los Correa (Rocha, Uruguay). *Arqueología, 26(2)*, 181-201.

- López-Campaña, P., & Castells, R. (1925). *El Libro del Centenario del Uruguay (1825-1925)*. Ministerio de Instrucción Pública. Agencia Publicidad Capurro y Cía.
- Mazurana, J., Evangelista, J., & Cardozo, L. (2016). *Povos e comunidades tradicionais do pampa*. Fundação Luterana de Diaconia.
- MGAP. (2024). *Plan Nacional de la Agricultura familiar*. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.
- Moraes, M. (2022). Los hombres, la tierra y el ganado: poblamiento, ganadería y latifundio en los orígenes del agro uruguayo. En M. Ceroni, G. Oyhantçabal, & M. Carambula, *El cambio agrario en el Uruguay contemporáneo* (págs. 207-216). Ediciones del Berretín.
- Núcleo de Estudios Rurales. (2025). *II Congreso Internacional del Bioma Pampa*.
- Parlamento del Uruguay. (2024). *Carpeta 4429 de 2024. Repartido 1159, julio de 2024. Conservación y preservación del campo natural. Se declara de interés general*. Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca.
- Piñeiro, D., & Moraes, M. (2008). Los cambios en la sociedad rural durante el siglo XX. *El Uruguay del siglo XX*, 3, 105-136.
- Presidencia de la República. (2004). Decreto N.º 415/004. *Declaración de patrimonio cultural al Caballo criollo*.
- Proyecto REDD+ Uruguay. (2020). *Población Indígena en Uruguay y su vínculo con el bosque*. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca - Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.
- Rodríguez, M., Magalhães de Carvalho, A., Michelena, M., & Delgado Cultelli, M. (2020). Silencios, etnografía colaborativa y reemergencia charrúa en Uruguay. En R. Verдум, & A. Ramos, *Memórias, violências e*

investigação colaborativa com povos indígenas: Contribuições teóricas, metodológicas, éticas e políticas ao fazer etnográfico (págs. 177-216). E-papers; ABA Publicações.

Veracini, L. (2015). *The settler colonial present*. Springer.

Verdesio, G. (1996). *La invención del Uruguay: la entrada del territorio y sus habitantes a la cultura occidental*. Editorial Graffiti.

Verdesio, G. (2023). Despojo sin fin: la reemergencia charrúa en Uruguay a la luz del colonialismo de pioneros. *Corpus. Archivos virtuales de la alteridad americana [En línea]*, 13(2).

7. PUBLICACIONES RECOMENDADAS

Camors Montañez, V. (2023). El hacer cotidiano de las políticas de tierras. Sobre los (des) encuentros entre las burocracias estatales y las mujeres rurales en Uruguay. *Tesis de doctorado*. Uruguay: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación Universidad de la República.

Díaz, P. (2024). Campos, agua y escuelas en el Uruguay rural. *Revista Polifonías de la Educación Comunitaria y Popular*(5).

Díaz, P., Figueroa, V., Krall, M., Olivera, R., Pereira, G., & Da Silva, R. (2024). *Proyecto Aripucas. Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del pueblo*. CLACSO.

Gazzán, N., Gianotti, C., & Cancela-Cereijo, C. (2024). Evaluación de riesgo y vulnerabilidad de montículos indígenas en contextos de producción agropecuaria en la región de India Muerta, Uruguay. *Intersecciones en Antropología*, 25(1).

Gianottii, C., Guedes, E., Díaz, P., & Núñez, V. (2025). *Tierra, colonización y Universidad: propuestas y sinergias para el nuevo quinquenio*. La Diaria.

- Kotivirta, J., & Pena, D. (2025). Los bonos de carbono, un negocio vidrioso: el caso de la forestación. El discreto encanto del capitalismo verde. *Brecha Edición 2072.*
- Lagos, L. (2025). En Uruguay la producción agropecuaria familiar es más sostenible, revela estudio sobre desempeño ambiental. *La Diaria.*
- Maubrigades, S., Malán, I., & Fernández, M. (2024). The Strategic Role of Women in the Sustainability of Family Dairy Farms. *Ponencia presentada en el VIII Congreso Latinoamericano de Historia Económica.* Montevideo.
- Ministerio de Ambiente. (2025). *NMemoria Taller: Aportes de las comunidades indígenas de Uruguay a la Estrategia Nacional de Biodiversidad.* DINABISE.
- OCAU. (2024). *Proyecto: Estrategias de resistencia y adaptación de la ganadería familiar ante las sequías (2024-2026).* Observatorio de la Cuestión Agraria en Uruguay (OCAU).
- OCAU. (2025). *Proyecto: Intensidad asociativa y políticas públicas. El acceso colectivo a tierras públicas en el espacio agrario del Uruguay reciente (2025-2027).* Observatorio de la Cuestión Agraria en Uruguay (OCAU).
- Santos, C., Sanguinetti, M., & González, M. (s.f.). *La huella hídrica en Uruguay (2012-2024).* Red de Acción en Plaguicidas y sus Alternativas para América Latina (RAP-AL) Uruguay.
- Soca, P., Do Carmo, M., Paparamborda, I., Figueroa, V., Scarlato , S., Ruggia, A., Dogliotti, S., & Claramunt, M. (2024). Review: A hierarchical research model to foster dialog between grazing ecology and beef cow energetics to support ecological intensification of native grassland. *animal.*
- WRM. (agosto de 2024). *Plantaciones de árboles para el mercado de carbono ¿Por qué, cómo y dónde se expanden?* Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales (WRM).

URUGUAY

en movimiento



Mural realizado por José Gallino, “Homenaje a las Mujeres Indígenas” (2021),
Barrio del Norte de Montevideo.

“[...] la disputa territorial entre el agronegocio y los movimientos sociales incluye también el debate sobre la huella de carbono y el balance de emisiones de gases de efecto invernadero, tanto de las actividades agroindustriales extractivistas como de las ruralidades tradicionales. Estas últimas suelen ser asociadas a la discusión sobre la ganadería como ‘actividad altamente emisora’”.

Pablo Díaz y Camila Gianotti
Núcleo de Estudios Rurales - UDELAR

Proyecto de hidrógeno verde y e-combustibles – Departamento Paysandú



Foto: Agua es Vida Tacuarembó.

En 2025, el noroeste uruguayo, se convirtió en escenario de una de las apuestas más ambiciosas por insertarse en la transición energética global. HIF Global, empresa internacional de energías renovables, presentó un proyecto industrial de hidrógeno verde y e-combustibles, complementado con una planta solar fotovoltaica y parques eólicos asociados, destinado a producir combustibles de bajas emisiones para transporte marítimo, aviación e industria pesada. La inversión total

proyectada alcanza aproximadamente USD 6.000 millones, de los cuales USD 4.000 millones se destinarían a la planta de e-combustibles y USD 2.000 millones a infraestructura de generación renovable, incluyendo un electrolizador de 1 GW y cerca de 2 GW de capacidad solar y eólica, posicionando a Uruguay como potencial proveedor global de energías limpias y combustibles sintéticos.

El financiamiento verde que sustenta la iniciativa se enmarca dentro de capital internacional orientado a inversiones sostenibles y mitigación climática. Este financiamiento busca no solo contribuir a la producción de energía limpia, sino también generar impactos verificables en la reducción de emisiones, integrando criterios ambientales, sociales y de gobernanza (ESG). Se han establecido reservas ecológicas de 260 hectáreas y ajustes de diseño que reducen la huella del proyecto en aproximadamente 35%, como parte de un esfuerzo por conciliar inversión y criterios ambientales.

El proyecto ha requerido un diálogo intenso entre actores locales y nacionales: la Intendencia de Paysandú participó en la gestión de permisos y consultas territoriales, mientras que el Ministerio de Ambiente otorgó la Viabilidad Ambiental de Localización (VAL) para iniciar la etapa de autorización ambiental previa y estudio de impacto ambiental. HIF Global coordinó con productores, comunidades y organizaciones sociales, y se prevé que la construcción genere hasta 3.200 empleos temporales y que la operación estable produzca alrededor de 300 empleos directos, con oportunidades indirectas en cadenas tecnológicas y energéticas.

Sin embargo, la implementación del proyecto ha evidenciado tensiones estructurales. En noviembre de 2025, HIF Global fue sancionada por iniciar trabajos de desmonte de monte nativo sin contar con la autorización ambiental previa, incluyendo apertura de caminos, tala con maquinaria pesada y extracción de materiales del subsuelo. Este episodio pone de relieve la distancia entre la narrativa de “energía limpia” y las prácticas sobre el territorio, socavando la legitimidad del proyecto como solución climática transformadora. Además, expertos ambientalistas han advertido que parte del dióxido de carbono utilizado para producir e-combustibles podría provenir de la quema de residuos forestales, disminuyendo la reducción neta de emisiones y cuestionando el carácter verdaderamente verde de la iniciativa.

En lo social y geopolítico, el proyecto podría reproducir desigualdades. Uruguay aporta recursos naturales —tierra, agua, energía renovable— mientras que el valor agregado, tecnología y acceso a mercados se concentran en circuitos internacionales, lo que reproduce lógicas históricas de dependencia del Sur Global. La participación de comunidades locales en decisiones estratégicas es limitada,

y la orientación hacia exportación intensiva de recursos plantea interrogantes sobre equidad, gobernanza y justicia territorial.

Aun así, el proyecto posee un potencial transformador: puede generar empleo en cadenas tecnológicas y energéticas, descentralizar la industrialización y posicionar a Uruguay como actor estratégico en la producción de hidrógeno verde, alterando parcialmente la histórica concentración energética global. Su contribución climática dependerá de la regulación efectiva, la participación y la implementación de mecanismos redistributivos que aseguren beneficios tangibles para las comunidades y el territorio.

En este sentido, HIF Global en Paysandú muestra las oportunidades y los límites del financiamiento climático: evidencia que una inversión verde de gran escala puede convertirse

en motor de transición energética y mitigación de emisiones, pero también que lo “verde” no garantiza justicia ecológica ni social. La legitimidad del proyecto dependerá de la gobernanza, supervisión ambiental rigurosa, participación comunitaria y redistribución de beneficios, mostrando que la verdadera transición energética solo será sostenible si acompaña el capital con responsabilidad territorial y social.

Referencias

HIF (9 de julio de 2025). HIF Global presenta nuevo diseño de su proyecto de e-Combustibles en Paysandú.

Pv magazine (26 de noviembre de 2025). El Ministerio de Ambiente de Uruguay otorgó la Viabilidad Ambiental de Localización al proyecto de hidrógeno verde de HIF Global en Paysandú.

Pescadores artesanales de los embalses del Río Negro – Departamento de Tacuarembó



Foto: Pablo Díaz, Pescadores de Paso de los Toros: Jorge González, 2019

“ Yo cuando vine (en 1999), vine de Soriano a San Gregorio, vine con una mano atrás y otra adelante, vine sin nada. [...] Me crié pescando, me crié en la orilla del agua allá, en Colonia Concordia (sobre el Río Uruguay), por eso sé lo que es el agua de allá, pero la pesca era más como supervivencia era muy poco lo que se vendía, y siempre soñé con vivir a lo indio de la caza y de la pesca, gracias a Dios, y hago lo que me gusta”

Luis Toral, pescador del Rincón del Bonete.

El Río Negro nace en Brasil, cerca de la frontera con Uruguay, y sus embalses atraviesan varios departamentos uruguayanos. En San Gregorio de Polanco, sobre el embalse de Rincón del Bonete (Represa Gabriel Terra),

se concentra la comunidad de pescadores artesanales de aguas continentales más importante del país. Aunque algunos pescadores viven en otras localidades, como Paso de los Toros, deben desplazarse grandes distancias

y cruzar represas para trabajar en zonas específicas del embalse.

Si bien la circulación por las aguas es libre, la pesca como medio de vida requiere condiciones materiales y derechos de uso: puertos para las embarcaciones, espacios en tierra para campamentos habituales reconocidos por otros pescadores y garantías para comercializar legalmente las capturas. En un contexto de creciente desocupación en el interior de Tacuarembó, la pesca artesanal se presenta como estrategia de supervivencia, basada en el aprendizaje colectivo y el acceso a los recursos del curso medio y superior del río.

Desde mediados del siglo XX, la construcción de las represas de Rincón del Bonete, Baygorria y Palmar transformó el río en una serie de embalses con características mixtas de lago y río. En estos territorios, los pescadores artesanales sostienen una disputa por el uso del espacio y del agua frente al avance de la agricultura de gran escala, que contamina la cuenca, y del modelo forestal–celulósico, especialmente tras la instalación de la planta UPM2.

La pesca artesanal de aguas continentales se diferencia de la marítima en escala y organización del trabajo: las

capturas son menores y el pescador suele ser trabajador independiente sin empleados, a diferencia de la pesca de mar, donde se usan embarcaciones mayores, se obtienen más volúmenes y se contrata más mano de obra. Para muchos pescadores de los embalses, esta actividad representa una forma de vida más “libre”, no asalariada y vinculada a la naturaleza.

Sin embargo, la expansión agrícola y forestal ha agravado la eutrofización de los embalses, fenómeno señalado por estudios técnicos como progresivo y alarmante. Aunque en el curso superior del Río Negro aún existen zonas con menor concentración de nutrientes y menos floraciones de cianobacterias, la calidad del agua se deteriora, sobre todo en los meses cálidos.

La instalación de UPM2 en el área del embalse de Baygorria afecta directamente a pescadores de subsistencia y comerciales, especialmente a los menos regularizados. Algunos han intentado cambiar sus permisos hacia Rincón del Bonete, pero carecen de embarcaciones y motores adecuados para un lago más extenso y con oleaje peligroso. Frente a este escenario, pescadores vinculados al Movimiento por la Tierra han participado en encuentros ciudadanos y en la audiencia pública de

2019 sobre la planta “Paso de los Toros”, expresando su preocupación por el futuro de la pesca artesanal aguas arriba y aguas abajo de la planta.

Referencias

Díaz, P. (2020). Estudio de caso Pescadores artesanales de los embalses del Río Negro. Movimiento Regional por la tierra. Caso 206.



CASOS INSPIRADORES SOBRE ACCESO A LA TIERRA Y TERRITORIO



www.porlatierra.org

Islas Falkland
(Malvinas)

Islas Georgias
y Sandwich
del Sur

