



El Plan de Uso de Suelos del Beni: Alternativas para reconducir un proceso inconsulto desde el ámbito local al nacional

Por: Luís Fernando Cuellar Camargo



El Plan de Uso de Suelos del Beni: Alternativas para reconducir un proceso inconsulto desde el ámbito local al nacional

Luís Fernando Cuellar Camargo¹

1 Unidad de Acción Política; Centro de Investigación y Promoción del Campesinado; Calle Claudio Peñaranda # 2706 esq. Vincenti, La Paz, Bolivia. Email: fcuellar@cipca.org.bo

Resumen

Bolivia, desde su nacimiento hasta el presente, tuvo la impronta de la modernización y la modernidad. Entendiendo que el primer concepto hace referencia a la necesidad de tecnificar los procesos agropecuarios, una visión y misión que emergió de sus élites. El segundo concepto hace referencia a que las personas y grupos humanos son sujetos de derecho y por lo tanto son iguales entre sí. Entre estas tensiones se creó el Estado Republicano y Plurinacional, entre la modernización que imprimían sus élites y la modernidad que impulsaban los actores sociales desde la base.

En ese contexto el PLUS – BENI, es concebido y aprobado como un instrumento que emerge de la visión histórica de modernización departamental de sus élites, asignando a la población indígena un rol secundario en dicho proceso. A partir de los resabios de la visión histórica modernizante, como se proyecta la misma e impregna la política y la economía contemporánea, generando instrumentos legales y económicos para alcanzar dicha visión, omitiendo o desconociendo los derechos que la modernidad y la Constitución otorgó a los NyPIOC's, así como las competencias asignadas a las Entidades Territoriales Autónomas (Municipios y GAIOC's) para construir desde su concepción cultural, socio económica y política, la visión de su territorio, para concluir con las posibles iniciativas para reconducir este proceso y proyectarlo al ámbito nacional.

Palabras clave: PLUS, competencia, Derechos de los Pueblos Indígena Originario Campesinos, Consulta.

1. Introducción

“Tan vasto e interesante país, es ya el departamento del Beni: su nueva posición política le ha de proporcionar gente y facilitar las vías de comunicación, multiplicará los brazos, hará que el trabajo del hombre aumente las riquezas de la naturaleza, la industria agrícola y fabril se distinguirá con ensanches rápidos, serán pobladas las orillas de sus caudalosos ríos, se navegarán estos y entonces para Bolivia no podrán

calcularse los grandiosos efectos de su contacto con la Europa por el Atlántico” (Gutiérrez, 1843:6).

El autor de estas afirmaciones fue el ministro del Interior Boliviano en la legislatura de 1842, que verbaliza los objetivos gubernamentales para el porvenir del recientemente creado Departamento del Beni, que resumen la visión de los distintos Gobiernos de turno y sus sucesivos intentos de “*Desarrollar al Beni a lo largo de los Siglos XIX y XX*” y que se funda

en el mito de “*Tierra sin hombres, para hombres sin Tierra*”, (UNICEF, 1993) desconociendo los territorios y pueblos de esas tierras, percibidos como salvajes, nómadas y montaraces.

Para volverlos parte activa de la sociedad boliviana y beniana, fue necesario reducirlos en misiones con el objeto de inducirlos a “labrar y cultivar”, concediéndoles derechos civiles (libertad, igualdad, propiedad) pero no derechos políticos (derecho a elegir, acceso a la función pública, derecho a ser autoridad política). Paralelamente se fueron construyendo las “temporalidades” (Guiteras, 2011) que después se decantarían en la versión popular de “habilitos”, que eran formas de trabajo en condiciones de semi esclavitud, que se perpetuaría hasta bien entrado el siglo XXI, lo que demuestra que las prácticas de las élites, caudillos y terratenientes locales construyen una serie de normativas de facto o de hecho que facilitaron: “El acceso y distribución de los territorios indígenas; la reducción forzada de su población en condiciones de subalternidad” ya que las poblaciones indígenas fueron y son percibidas como un freno para el desarrollo y florecimiento económico y productivo del Beni, lo que facilitó el ingreso de migrantes cruceños y extranjeros a lo largo de sus casi dos siglos de existencia. Esta realidad comenzaría a desmontarse a finales del siglo XX, gracias a la participación activa de los pueblos indígenas, activistas de Derechos Humanos, Grupos Religiosos, que congregados y articulados en las marchas indígenas de los años 90’s, mostraron a la sociedad urbana boliviana el carácter plurinacional del Estado, reivindicando el derecho a la autodeterminación, la tierra y el territorio. Estas y otras reivindicaciones impulsados por los Pueblos Indígenas culminarían en parte con la aprobación de la Constitución Política del Estado y un conjunto de normativas y acciones posteriores, que eliminarían los habilitos y empatronamientos, aunque en el caso particular del Beni, no se logró desmontar en sus élites “la mentalidad patronal, colonial y racista de sus relaciones sociales, económicas y políticas en ese departamento”.

Por ello, el objetivo de este artículo es analizar una coyuntura determinada, que abarca desde el 2016 hasta el 2019 en cuanto a las iniciativas políticas, jurídicas y económicas emprendidas por las élites benianas y

sus representantes electos, para la implementación y desarrollar el modelo agro industrial y el agro negocio. Para ello se elaboró tres preguntas clave:

- ¿Qué iniciativas políticas, normativas y técnicas se generaron en dicho periodo para implementar la agro industria y el agro negocio?
- ¿Cuáles son las competencias institucionales de las ETAs y los derechos colectivos omitidos para dicho fin?
- ¿Cuáles son las acciones sociales y medidas jurídicas y competenciales para reconducir este proceso?

Para responder a estas preguntas, metodológicamente realizamos una revisión histórica de los sucesos e iniciativas adoptadas por sus autoridades, las normativas jurídicas y técnicas adoptadas y omitidas, así como un análisis y proyección de recursos y acciones que las organizaciones indígenas originaria campesinas y las entidades territoriales autónomas, pueden adoptar para reconducir este proceso.

2. Antecedentes legales y económicos de los planes de Uso de Suelo del Beni

Durante el Gobierno de Jorge Quiroga Ramírez, se promulgó el Decreto Supremo N° 26732, de 30 de julio de 2002, mediante el cual se aprueba el PLUS de los Departamentos del Beni, Potosí, Chuquisaca y Tarija, que tenían por objeto delimitar las atribuciones de las instituciones del Estado en el otorgamiento de los derechos de uso de suelo, así como establecer las reglas de “cumplimiento obligatorio” para los usuarios de actividades agrícolas, ganaderas y forestales. Concluye señalando que se mantienen subsistentes los derechos adquiridos por los particulares y pueblos indígenas en relación a las tierras agrícolas, ganaderas y forestales.

En la Gestión 2016, se promulgó la Ley Departamental del Beni N° 067/2016, de mayo de esa gestión, en la que se aprueba la “Prioridad de Actualización del Plan de Uso de Suelos del Departamento

del Beni”. Los artículos más relevantes desde la perspectiva de la Coordinación Inter Gubernativa y la Coordinación Interinstitucional, son los siguientes:

- a) El párrafo II, artículo 3: “Autoriza al Órgano Ejecutivo del Gobierno Autónomo Departamental del Beni, la suscripción de Convenios Inter Gubernativos e Inter institucionales para el cumplimiento del objeto de la Presente Ley”.
- b) El artículo 4, señala: “El proceso de actualización total del Plan de Uso de Suelos, deberá realizarse de forma participativa con los sectores Sociales y Productivos del Departamento del Beni”.

Paralelamente a este proceso de actualización del Plan de Uso de Suelos, en las Gestiones 2018 y 2019, se sucedieron una serie de reuniones de carácter técnico, económico y político entre el Gobernador de Rondonia, Daniel Pereira; el Vice Gobernador del Estado de Rondonia, José Atilio Salazar Martins, el Gobernador del Departamento del Beni, Alex Ferrer (Figura 1), el Diputado Estadual de Rondonia, José Eurípides Clemente; la Coordinadora Estratégica de Autosustentables del BENI (CEASBENI); la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB), la Cámara de Exportadores de Santa Cruz (CADEX); la Cámara de Exportadores del Noroeste (Cadexnor); la Asociación de Insumos Agropecuarios (APIA); la Federación de Ganaderos de Santa Cruz (FEGASACRUZ); la Cámara Forestal de Bolivia y Rolf Köhler, Director Ejecutivo de la Autoridad de Bosque y Tierras (ABT).

Esta última autoridad afirmó que las áreas donde se determinará la apertura a otros usos, actualmente no son de producción, ni áreas protegidas en el Beni, por lo que no se dañaría el medio ambiente. Esta afirmación coincide “casualmente” con el estudio de actualización del PLUS – Beni, aprobado en octubre de 2019 que concluye que el Departamento del Beni, cuenta con una extensión de 9.026.912,32 Hectáreas, para uso agropecuario que engloba las categorías de Uso Agropecuario Intensivo, Extensivo, Bajo Manejo y Estacional (Plus Beni, 2019: 40).

En los encuentros desarrollados en las gestiones 2018 y 2019, entre las autoridades departamentales

y estadales de Bolivia y Brasil, se profundizaron temáticas como ser:

- a) Transporte fluvial, el desarrollo de la Hidrovía Ichilo Mamoré, Puertos Fronterizos, Aduana y Protocolo Sanitario.
- b) Comercio e Industria, exportación de urea, calcáreo, sal, caucho, carne y otros productos.
- c) Desarrollo Agropecuario: PLUS Beni, transferencia tecnológica en torno a rubros como la producción de lácteos, carne de cerdo y res, pescado e intercambio universitario entre la Universidad Autónoma del Beni y Rondonia.

A la conclusión de las reuniones Bilaterales entre el Estado de Rondonia y la Gobernación del Beni, Alex Ferrer en su condición de Gobernador concluyó que: *“El PLUS del Beni, permitirá a este departamento contar con cuatro millones y medio de hectáreas destinadas a la agricultura y de igual forma permitirá tener cuatro a cinco millones de hectáreas para la agropecuaria o crianza de ganado vacuno, lo que suma diez millones de hectáreas para la producción, reiterando lo manifestado por el Director Ejecutivo de la ABT. Para este propósito el Gobierno Departamental del Beni, brindará todas las condiciones de seguridad jurídica, económica para los inversionistas que quieran impulsar la productividad en ese departamento”*, un punto culmine de un proceso de modernización departamental que acopló el desarrollo normativo, económico y medio ambiental departamental y nacional para ese fin. Esto reproduce la “mentalidad patronal, colonial, agro extractivista y racista”, que se mantuvo en las élites políticas y económicas del Beni independientemente de sus colores políticos y que fue apoyado por el Gobierno del MAS, que regía sus acciones bajo el farol de la eterna búsqueda de *“inversiones y recursos económicos para la población boliviana”*. Premisa que se reproduce en el gobierno transitorio de los demócratas, ajustando el beneficio de este proceso a sus élites, conculcando el derecho a la consulta de las NyPIOC’s y el Derecho al Medio Ambiente de la población beniana y boliviana contemplado en los artículos 33 y 34 de la Constitución Política del Estado.



Figura 1: Mesa Permanente de Hermandad Beni (Bolivia) Rondonia (Brasil). Fuente: Secretaria Departamental de Desarrollo Humano – Gobernación del Beni, Taxi Noticias Bolivia

Concluida la agenda de encuentros bilaterales entre las autoridades políticas, los inversionistas boliviano-brasileros y otros actores, finalizó también la actualización del PLUS – Beni, que fue aprobado por el Órgano Legislativo Departamental, mediante Ley N° 092/2019, de 17 de octubre de 2019, que tiene por objeto “Aprobar el Plan de Uso de Suelos del Departamento del Beni”. Los artículos más relevantes, de esta normativa desde el punto de vista de inclusión de los Pueblos Indígena Originario Campesinos y regulaciones específicas, se encuentran previstos en los siguientes articulados:

- a) La Disposición Adicional Primera, señala: “La aplicación del PLUS BENI en los Territorios Indígenas deberá ser compatibilizada con la zonificación territorial de los mismos, para lo cual deberá contar con la autorización correspondiente de sus autoridades, según sus normas y procedimientos propios”. Cuando el Derecho a la Consulta, implica un diálogo con las instancias de toma de decisión de los Pueblos (Asambleas) y no simplemente con sus autoridades.
- b) La Disposición Final Segunda, señala que el Órgano Ejecutivo Departamental deberá efectuar las acciones técnicas y administrativas, así como los estudios adicionales, las normativas y directrices complementarias y sistemas de monitoreo ambiental, destinados a garantizar la “adecuada implementación del Plan Departamental de Uso de Suelos”, debiendo aprobar mediante norma ejecutiva las disposiciones reglamentarias necesarias. Lo que implica que el PLUS – Beni no cuenta con instrumentos técnico normativos para su implementación, pero si tiene el marco normativo para su elaboración.
- c) El artículo 7, señala: “El Órgano Ejecutivo del Gobierno Autónomo Departamental, deberá coordinar con las instituciones públicas del nivel Central del Estado y con Gobiernos Autónomos Municipales e Indígena Originario Campesinos, sectores sociales y productivos la implementación y ejecución del Plan Departamental de Uso de Suelos del Beni”, confundiendo la coordinación al momento de elaborar el Plan de Uso

de Suelos, con la subordinación al momento de implementar y ejecutar este instrumento, desconociendo el artículo 276 de la C.P.E. que señala “Las Entidades Territoriales Autónomas no están subordinadas entre ellas y tendrán igual rango constitucional”.

3. Competencias constitucionales referidas a la obligación de coordinación del Plan de Uso de suelos

Antes de realizar un desglose y análisis de las competencias constitucionales, asignadas a las Entidades Territoriales Autónomas es necesario comprender que competencia es “el conjunto de funciones cuya titularidad la constitución o la ley asigna a un ente o un órgano administrativo” que en este caso son el Gobierno Central, los Gobiernos Autónomos Departamentales, Municipales e Indígena Originario Campesinos.

Ahora, según el artículo 297 la Constitución Política del Estado las competencias pueden ser privativas, exclusivas, compartidas y concurrentes para cada uno de estos niveles. En el presente caso analizamos las competencias exclusivas de las Entidades Territo-

riales Autónomas, entendiendo que las mismas son las materias (educación, bosques, suelos, etc.) asignadas a los diferentes niveles de gobierno para que ejerzan su facultad legislativa, reglamentaria y ejecutiva.

Dicho esto, procedemos a desglosar en la Tabla 1.

3.1. Normas relativas al uso de suelos y el derecho a la consulta de los pueblos indígenas

De igual forma, la Constitución Política del Estado, regula el Uso de Suelos y los Derechos de los Pueblos Indígenas, en los siguientes articulados:

De la Normativa Legal y Departamental aprobada en relación al PLUS – BENI, en relación a la coordinación inter gubernativa e inter institucional con las Entidades Territoriales Autónomas y el Derecho de Consulta de las Naciones y Pueblos Indígenas, se pueden formular las siguientes observaciones e imprecisiones de orden fáctico, que pueden llevar a los actores indígenas a la adopción de un conjunto de acciones y medidas para hacer prevalecer sus Derechos Económico, Sociales y Culturales, por ejemplo:

- a) En la elaboración del PLUS, no se tomó en cuenta a los actores indígenas del departamento del

Tabla 1: Competencias exclusivas de las Entidades Territoriales Autónomas

Competencias	Nacional	La Política Forestal y el Régimen General de suelos, recursos forestales y bosques. (298, par. II, num 7) corresponden exclusivamente al nivel central del Estado.
		Se ejercen de forma concurrente entre todos los niveles la competencia de suelos, recursos forestales y bosques (299, par. II, num. 4).
	Departamental	Son competencias exclusivas de los Gobiernos Departamentales autónomos en su jurisdicción, la elaboración y ejecución de los Planes de Ordenamiento Territorial y de uso de suelos, en coordinación con los planes del nivel central del Estado municipales e indígena originario campesino (300, par. I, num 5).
	Municipal	De igual forma, los GAM's en su jurisdicción, podrán elaborar los Planes de Ordenamiento Territorial y de uso de suelos, en coordinación con los planes del nivel central del Estado, Departamental e indígenas. (302, par. I, num. 6).
	Autonomía Indígena Originaria Campesina	Los GAIOC's podrán elaborar los Planes de Ordenamiento Territorial y de Uso de Suelos en coordinación con los Planes del Nivel Central del Estado, Departamentales y Municipales (304, par. I, num. 4)

Fuente: elaboración propia

Tabla 2: Normas relativos al uso de suelo

Derechos de los NPIOC y las características socio económicas y culturales de los suelos	Normativa
	Los suelos deberán utilizarse conforme con su capacidad de uso mayor en el marco del proceso de organización del uso y ocupación del espacio, considerando sus características biofísicas, socioeconómicas, culturales y políticas institucionales . La ley regulará su aplicación (380, par. II).
	Toda conversión de suelos en áreas no clasificadas para tales fines, constituirá infracción punible y generará la obligación de reparar los daños causados (389, par. III).
	Las Naciones y Pueblos Indígenas, tienen derecho a ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles . En este marco, se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan (30, num. 15).
	El reconocimiento de la integralidad del territorio indígena originario campesino, que incluye el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables en las condiciones determinadas por la ley; a la consulta previa e informada y a la participación en los beneficios por la explotación de los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus territorios; la facultad de aplicar sus normas propias, administrados por sus estructuras de representación y la definición de su desarrollo de acuerdo a sus criterios culturales y principios de convivencia armónica con la naturaleza . Los territorios indígenas originario campesinos podrán estar compuestos por comunidades.
El Territorio Indígena Originario Campesino, comprende áreas de producción, áreas de aprovechamiento y conservación de aprovechamiento y conservación de los recursos naturales y espacios de reproducción social, espiritual y cultural (403, par. I y II).	

Fuente: elaboración propia

Beni, pese a que estadísticamente representan el 25% de la población del departamento, incorporando a los actores agropecuarios del Beni, Santa Cruz y la República Federativa del Brasil, incumpliendo el artículo 4, de la Ley Departamental N° 067/2016 que ordenaba la inclusión de los actores sociales y productivos de ese Departamento.

b) En el proceso técnico de actualización del PLUS, el derecho a la consulta no fue priorizado, pese a que inicialmente se tuvo un plazo establecido de 140 días para su actualización, la misma fue ampliada a aprobada en 10 meses y 7 días, sin que técnica y políticamente se vea por necesario dicha incorporación y priorización.

c) En esa línea, la Consultoría por Producto de Actualización del Plan de Uso de Suelos SPDE-AN-PE N° 002/2018 tuvo como objetivos:

- Sistematizar, interpretar y evaluar la información primaria generada con el muestreo

de suelos recogidos de los 19 municipios del departamento.

- Actualizar las reglas de intervención, las reglas de uso y recomendaciones técnicas de manejo de suelos, en base a la recategorización de aptitud y potencialidad de suelo.
- Proponer y validar una zonificación agroecológica, identificando categorías del suelo en base a aptitud y uso potencial del suelo.
- Establecer una base de datos de información geográfica (SIG) basada en herramientas informáticas y sensores satelitales de última generación, a escala 1:250.000 suelos, vegetación, clima, riesgos y vulnerabilidad, recursos hídricos.
- Diseñar una propuesta de desarrollo de capacidades técnicas e institucionales para la implementación y gestión del PLUS. que responda

a las necesidades de los sectores productivos públicos y privados.

Sus productos e informes finales se constituían en:

- Documento de diagnóstico departamental de uso del suelo.
- Documento PLUS con todos sus componentes.
- Mapas.

Este conjunto de objetivos, productos y resultados, permiten evidenciar que se priorizó la información geofísica y que pese a existir algunas reuniones informativas con algunos sectores, no existió un proceso de coordinación y de consulta con las formalidades establecidas por la Constitución Política del Estado, la Ley N° 1257 que ratifica el Convenio N° 169 de la OIT, así como los otros instrumentos internacionales relativos al proceso de coordinación y consulta y menos aún por la Ley Departamental que establecía los procesos de Coordinación Inter gubernativo e Interinstitucional.

d) Ausencia de una visión y dimensión socio económica y cultural del suelo (Figura 2).

e) Como se puede observar en el cuadro anterior el PLUS Beni, por su carácter técnico y político que buscar la modernización económica del departamento desde la visión de sus élites, casualmente determinó que el suelo de las TIOC's – TCO: Tacana III, TICH, Itonama, Cayubaba y Movima II, son territorios que estarían sujetos a un sistema de producción intensiva a nivel industrial en el que se obtienen una mayor cantidad de productos por unidad de superficie, mediante utilización de fertilizantes, semillas seleccionadas, regadíos, maquinaria, en las que se realizan dos o tres campañas por año. De igual forma este instrumento determinó que parte de los suelos de las TIOC's – TCO Itonama, Sirionó, Baure, Joaquiniano, Movima y otros estarían sujetos a un sistema de producción extensiva que maximiza la capacidad para la plena productividad haciendo uso de los recursos naturales presentes en el lugar.

Todos los casos representan un intento de reducir y restringir la modernidad Indígena Originaria Campesina que visualiza y en los hechos operativiza a través de los Sistemas Agro Forestales que el bosque y sus productos. Además de los ríos pueden proveer riqueza sin depredar el medio ambiente, además de las actividades agrícolas y pecuarias intensivas o extensivas que pretende orientar e inducir el Gobierno Nacional y Departamental, omitiendo el parágrafo II del artículo 380 de la Constitución Política del Estado, en cuanto a que los suelos no sólo deben ser utilizados en cuanto a su capacidad de uso mayor, sino también en cuanto a su capacidad cultural, socio económica y política.

f) En cuanto al Derecho a la Consulta, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, señala que tres son las materias principales que el Estado tiene obligación de consultar a los Pueblos Indígenas:

1. Cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.
2. En la formulación, aplicación y evaluación de los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.
3. Cuando se emprenda o autorice cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras.

g) El segundo componente del Derecho a la Consulta, si bien no se encuentra previsto en el artículo 30.II. 15 de la C.P.E., ingresa a nuestro ordenamiento jurídico por la vigencia del parágrafo II del artículo 410 (Bloque de Constitucionalidad) en que la Constitución Política del Estado es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano, seguida de los Convenios y Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, las leyes bolivianas y demás normativa. Por ende, la Jurisprudencia del Pueblo Saramaka Vs. Surinam, en el que reconoció el derecho al consentimiento '(...) cuando se trate de *planes de de-*

sarrollo o de inversión a gran escala que tendrían un mayor impacto dentro del territorio...” de los pueblos indígenas, incorpora en nuestra legislación el derecho a la Consulta de Planes, Programas y Proyectos que pudieran afectarles. Esta fue refrendada por la Sentencia Constitucional Plurinacional N°300/2012 (TIPNIS), de fecha 18 de

junio de 2012 que señala: “El Estado está obligado a efectuar una consulta de carácter previo a la realización del proyecto, y naturalmente, al comienzo de las obras dentro del territorio indígena, el no hacerlo de esa manera genera una vulneración a los derechos de los pueblos indígenas al derecho de la consulta” (Borth: 2015).

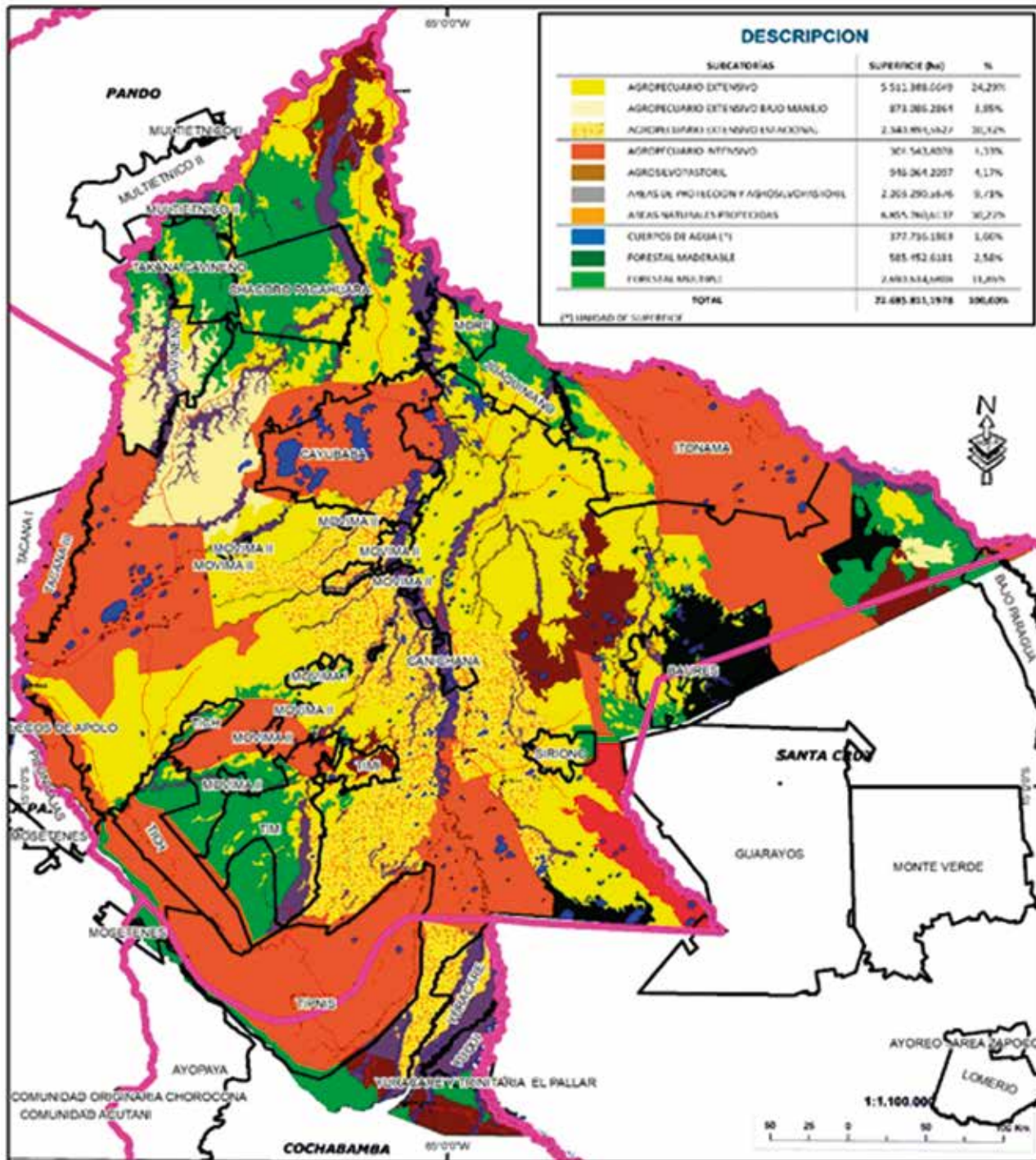


Figura 2: Territorios Indígena Originario Campesinos – TIOC en el PLUS – BENI

4. Acciones y medidas para profundizar la coordinación, la consulta para la construcción de una sociedad rural

En este contexto, las Autoridades Indígenas de los 16 Pueblos del Beni, pueden construir una serie de acciones que permitan afianzar los derechos y los principios de consulta y coordinación para la construcción de una sociedad plural en su departamento y desde allí proyectarla a nivel nacional.

4.1 Presentación de una acción popular.

Las autoridades de los Pueblos Indígenas del Beni, pueden presentar el recurso de acción popular contra el Ejecutivo y Legislativo de la Gobernación del Beni, con el objetivo de garantizar sus derechos e intereses colectivos, que fueron omitidos en el proceso de elaboración y aprobación del PLUS – Beni.

4.2. Elaborar PLUS – Municipales.

Según la Constitución Política del Estado, el suelo debe reflejar no sólo las características geofísicas de su Municipio, sino también la construcción socio económico y cultural de su territorio, desde los Gobiernos Autónomos Municipales, lo que implicaría desarrollar:

- a) Elaborar y aprobar una Ley Municipal que determine la prioridad de elaborar un Plan de Uso de Suelos Municipal en la jurisdicción priorizada.
- b) Gestión y/o Asignación de recursos para la elaboración del PLUS – Municipal de la Jurisdicción.
- c) Elaborar y ejecutar el documento técnico coordinada y concertadamente con los actores sociales, políticos y económicos del Municipio, respetando el derecho a la consulta de los Pueblos Indígenas.
- d) En el marco de las competencias constitucionalmente establecidas, el equipo debe proceder a coordinar la ejecución del PLUS – Municipal con el GAD – Beni y las AIOC's si las hubiere.

- e) Aprobar mediante Ley Municipal, el PLUS de la jurisdicción correspondiente. Debe advertirse que esta ley Municipal, tendrá igualdad jerárquica con la Ley Departamental sobre la materia y se aplicará preferentemente en su jurisdicción Municipal. Esto según lo dispuesto por el artículo 276 y el parágrafo II del artículo 410 (Bloque de Constitucionalidad).
- f) Por último, si se requiere por los otros niveles del Estado, se debe trabajar en una concertación y compatibilización de ambos planes, privilegiando la participación activa de los sectores partícipes en el PLUS.

4.3 Realizar diversas gestiones para la elaboración y aprobación de una Ley Integral de Suelos

Una Ley de Suelos, sería la opción técnica más viable para el país ya que se definiría el concepto de suelo y su rol estratégico para la vida y para el Estado, como el caso colombiano, que se cuenta con una política de gestión sostenible del suelo, que señala:

“El suelo es un componente fundamental del ambiente, natural y finito, constituido por minerales, aire, agua, materia orgánica, macro, meso y micro-organismos que desempeñan procesos permanentes de tipos biótico y abiótico, cumpliendo funciones vitales para la sociedad y el planeta. Cubre la mayor parte de la superficie terrestre; su límite superior es el aire o el agua superficial; sus fronteras horizontales son las áreas donde el suelo cambia, a veces gradualmente a aguas profundas, rocas o hielo; el límite inferior puede ser la roca dura o depósitos de materiales virtualmente desprovistos de animales, raíces u otras señales de actividad biológica y que no han sido afectados por los factores formadores del suelo (Soil Survey Staff, 1994).

El suelo es indispensable y determinante para la estructura y el funcionamiento de los ciclos del agua, del aire y de los nutrientes, así como para la biodiversidad. Esto en razón a que el suelo es parte esencial de los ciclos biogeoquímicos, en los cuales hay distribución, transporte, almacenamiento y transformación de materiales y energía necesarios para

la vida en el planeta (van Miegrot y Johnsson, 2009; Martin, 1998). Es igualmente fundamental para la tierra, el territorio y las culturas; da soporte a la vida y a las actividades humanas permitiendo garantizar los derechos ambientales de las generaciones presentes y futuras. Sin embargo, el suelo se puede deteriorar y luego de que esto ocurre, su recuperación es difícil, costosa, toma mucho tiempo y en algunos casos es imposible volver al estado inicial.”

Estas definiciones, nos llevan a reflexionar que los constituyentes y por ende la Constitución Política del Estado, no previó el rol fundamental del “suelo” como componente integral y transversal para la vida, los procesos naturales, socio económicos y culturales de diversa índole, por ello se encuentra normado pero relegado a un segundo plano en la legislación boliviana, siendo necesario “Promover la gestión sostenible del suelo en Bolivia, en un contexto integral en el que confluyan la conservación de la biodiversidad, los recursos forestales, el agua y el aire, el ordenamiento del territorio y la gestión de riesgo, contribuyendo al desarrollo sostenible y al bienestar de los bolivianos”.

En ese marco debe proyectarse y gestionarse “La Ley Integral de Suelos” y ser difundida, debatida, consensuada y aprobada según los mecanismos constitucionales y sociales consensuados para el efecto, como ser:

- a) La elaboración del Proyecto de Ley, que debe ceñirse a lo contemplado por el artículo 117 del Reglamento de la Cámara de Diputados y debe incorporar una exposición de motivos, presentación ante la presidencia de la Cámara de Diputados en triple ejemplar y en formato electrónico, firma de los proyectistas, acompañando copia de leyes, decretos y resoluciones a que haga referencia, etc.
- b) La elaboración de un cronograma de difusión y relevamiento de información por departamentos y regiones, definiendo lugares de encuentro y metodología de participación de los actores, la remisión y sistematización previa de las propuestas para su defensa posterior en los encuentros de concertación y otras previsiones que permitan la discusión sistemática y ordenada entre todos los actores.

- c) El debate y la concertación a través de mesas de trabajo en que participen los Ministerios cabezas de sector (Desarrollo Rural, Medio Ambiente, Desarrollo Productivo y Economía Plural, Economía y Finanzas Públicas) así la academia y la sociedad civil organizada, instituciones público privadas y otros sectores conocedores e interesados en la temática.

- d) El ajuste y concertación final de la normativa, con la participación de todos los actores.

- e) El tratamiento y aprobación en la Asamblea Legislativa Plurinacional.

- f) La promulgación y publicación por el Órgano Ejecutivo.

Todo este proceso, permitirá regular la elaboración de los PLUS Departamentales, Municipales e Indígena Originario Campesinos, regular los procesos integrales de explotación, mitigación y reposición de agua, biodiversidad y medio ambiente, resguardando los principios y derechos de coordinación y consulta, entre Entidades Subnacionales y ante las Naciones y Pueblos Indígenas, para garantizar la vida, su reproducción, los derechos individuales y colectivos y todo proceso cultural y socio económico de nuestras relaciones, por lo que urge adoptar acciones en este sentido para ejercer los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales contemplados en la Constitución y el Bloque de Constitucionalidad, caso contrario replicaremos experiencias de nuestros vecinos donde la desertificación, la calidad del suelo y de la vida empeoran día a día.

5. Conclusiones

- Los resabios racistas y patronales de las élites del Beni perviven hasta el presente y se combinan con visiones de modernización y agro extractivistas del siglo XXI desarrollando para ello normativas jurídicas, instrumentos económicos y otros medios para lograr su fin.
- Las élites políticas y económicas, conculcan los Derechos de las Naciones y Pueblos Indígena

Originario Campesinos y confunden la coordinación con subordinación de las Entidades Territoriales, al momento de elaborar e implementar los Planes de Uso de Suelos.

- Los resultados de la mesa permanente de hermandad Bolivia (Beni) Brasil (Rondonia), así como las declaraciones de las autoridades de ambos países, “coinciden casualmente” con la cantidad de tierra para uso agropecuario intensivo, extensivo, bajo manejo y estacional, aprobado en el PLUS – Beni 2019.
- Por último, es necesario reorientar el proceso de modificación e implementación del PLUS, de tal forma que, a través de la participación de todos los actores económicos, étnicos, territoriales, sus visiones de modernidad y modernización se consensuen en un instrumento que goce de amplia participación y legitimidad para su posterior implementación.

Referencias

- Borth, C. (2015). El derecho a la consulta de los pueblos indígenas, el Tribunal Constitucional y el Tipnis. *Revista Jurídica de Derecho - UMSA*, La Paz – Bolivia.
- Guiteras, M. A. (2011). Para una Historia del Beni: Un estudio socio económico, político e ideológico de la amazonia boliviana, siglos XIX y XX. *Universitat Barcelona – España*.
- Gutiérrez, E. (1843). Disposición que presenta en Bolivia el Ministerio de Estado en el despacho del interior a la convención nacional en 1843. Sucre.
- Martin, P. H. (1998). Soil carbon and climate perturbations: using the analytical biogeochemical cycling (ABC) scheme. *Environmental Science & Policy*, 1(2), 87-97.
- PLUS Beni. (2019). Plan de usos de suelo. Departamento Beni. Trinidad. Gobierno Autónomo del Departamento Beni. 78 p.
- Soil Survey Staff. (1994). *Keys to Soil Taxonomy*, 6th ed. USDA-Natural Resources Conservation Service, Washington, D. C.
- UNICEF. (1993) Sin hadas, sin muñecos: Una síntesis de la niñez en la Amazonía. Asociación de Universidades Amazónicas. Fondo de las Naciones Unidas Para la Infancia/UNICEF, Proyecto Sub-Regional Amazónico.
- van Miegroet, H., and Johnson, D. W. (2009). Feedbacks and synergism among biogeochemistry, basic ecology, and forest soil science. *Review. Forest Ecology and Management*. 258: 2214–2223