ISSN 2591-4553

12

Julio
2022

RedDete
Red de Desarrollo Territorial de América Latina y El Caribe

Desarrollo y Territorio

GOBERNANZA AMBIENTAL, UNA ESTRATEGIA PARA SUPERAR LAS DESIGUALDADES EN TERRITORIOS CAMPESINOS E INDÍGENAS DE TIERRAS BAJAS DE BOLIVIA

JOSÉ MARCELO ARANDIA ALARCÓN

Economista con mención en planificación, desarrollo en áreas rurales y planificación estratégica, con énfasis en gobernanza ambiental y resiliencia climática. Desarrollo y gestión de proyectos y alianzas estratégicas. Desarrollo institucional de organizaciones campesinas indígenas y municipios. Gestión institucional (principalmente ONGs). Actualmente es director del Centro de Investigación y Promoción del Campesinado CIPCA – Regional Santa Cruz.

RESUMEN

En los últimos años, la Chiquitanía, Chaco y la Amazonia han experimentado recurrentes eventos climáticos adversos, pero también, los territorios campesinos e indígenas están fuertemente presionados por el avance del modelo agroindustrial. Bolivia, actualmente presenta las mayores tasas de deforestación y cambio de uso de los suelos de la región, por la ampliación de la frontera agropecuaria (monocultivo oleaginosas y ganadería extensiva). Este modelo agro extractivo ocasiona en los ecosistemas la pérdida de biodiversidad, incremento de la temperatura, alteraciones en el ciclo hídrico, mayor incidencia de incendios, sequias, etc., que afectan de manera directa a las poblaciones locales y en particular a indígenas y campesinos por su alta dependencia de los recursos naturales del territorio en donde desarrollan sus medios de vidas. Bajo este contexto, e*l objetivo general de este trabajo fue plantear gobernanza ambiental, como una estrategia para superar las desigualdades en territorios campesinos e indígenas de las tierras bajas de Bolivia.* Para ello, se planteó como marco teórico conceptual la gobernanza ambiental y metodológicamente desarrollamos un análisis de experiencias exitosas de gobernanza ambiental en territorios campesinos e indígenas de las tierras bajas de Bolivia, específicamente del departamento de Santa Cruz. Por ello concluimos que la gobernanza ambiental la concebimos como una acción orientada a la consolidación territorial que permite contribuir a la reducción de la pobreza y la desigualdad a la que están sometidas las poblaciones indígenas y campesinas, impulsando un enfoque de gestión territorial adaptativa, como una acción estratégica para la generación de condiciones para un desarrollo resiliente, mediante el fortalecimiento socioeconómico y productivo, promoviendo espacios de concertación y articulación entre actores locales para lograr una gobernabilidad territorial a través de la construcción de consensos con una visión de largo plazo. Para consolidar este proceso, es necesario impulsar acciones orientadas a impulsar la construcción de visiones y modelos de desarrollo para una transición ecológica justa que permita la

conservación y el manejo sostenible de los territorios, desde la participación y ejercicio de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de indígenas y campesinos en todos los ámbitos de los territorios indígenas de tierras bajas de Bolivia.

PALABRAS CLAVES: Gobernanza, territorios, extractivismo, desigualdades, diálogos

MODELOS DE DESARROLLO PRODUCTIVO EN BOLIVIA

La economía boliviana por su vocación extractiva, está imponiendo condiciones contradictorias con la economía comunitaria, provocando una gran "presión sobre los territorios indígenas especialmente de tierras bajas", manifestada sobre todo a partir de la expansión de la frontera agrícola, modelo de desarrollo productivo dirigida a la agro-exportación de monocultivos, la expansión de la frontera extractiva con una ampliación de las operaciones de exploración y explotación hidrocarburiferas, minera y forestal, en territorios indígenas y áreas protegidas.[1]

Asimismo, los gobiernos vienen flexibilizando las normas ambientales[2], incluso con afectación a los derechos indígenas reconocidos a nivel internacional, vulnerando así el principio de autodeterminación de estos pueblos, poniendo en peligro la convivencia socio-ambiental y territorial, además de generar distorsiones en poblaciones o centros urbanos, debido a la ausencia de estrategias que estimulen la generación de encadenamientos productivos sostenibles, traduciéndose este hecho en una transformación de las estructuras sociales, económicas y culturales a lo largo de tierras bajas en general.

En ese marco, nos planteamos como objetivo general plantear gobernanza ambiental, como una estrategia para superar las desigualdades en territorios campesinos e indígenas de las tierras bajas de Bolivia.

PROBLEMÁTICA

En Bolivia, los incendios forestales han impactando a más de 4 millones de hectáreas en zonas ambientalmente vulnerables como la Chiquitanía, Pantanal y Chaco en el departamento de Santa Cruz y en la Amazonia sur como norte, en el departamento del Beni, dañando severamente estos ecosistemas y su biodiversidad, provocando impactos severos y afectando sustancialmente sus funciones ambientales, productivas y forestales, fundamentalmente en cuanto a su capacidad de resiliencia de los sistemas de vida especialmente de comunidades indígenas y campesinas.

Entre los principales problemas que identificamos en los territorios campesinos e indígenas de tierras bajas de Bolivia, podemos destacar los siguientes: a) Insuficientes capacidades para enfrentar los efectos del cambio climático en los medios de vida de los pueblos indígenas y la ausencia de gestión de riesgos en sus territorios; b) Presión del modelo agro-extractivo basado en monocultivos, cuya expansión acelerada de la frontera agrícola pone en riesgo el potencial ambiental y de biodiversidad, agravando los efectos del cambio climático en estos ecosistemas vulnerables de la Chiquitanía, Chaco y la Amazonía; c) Sistemas de producción insuficientes en términos de volumen y productividad y d) Participación desigual de actores indígenas y campesinos, especialmente jóvenes y mujeres en la toma de decisiones en sus organizaciones, sin capacidad para generar propuestas que les permitan incidir en entidades públicas y privadas.

La región en los últimos tres años vivió los efectos del cambio climático: inundaciones parciales y localizadas, retrasos de temporada de lluvias, fuertes e inusuales vientos, sequía generalizada e incendios forestales cada vez más graves en su impacto al medio ambiente. Las consecuencias fueron baja producción agropecuaria y de recolección de frutos del bosque, con graves efectos sobre la economía y la seguridad alimentaria sobre todo de la población más vulnerable tanto de las comunidades como de áreas rurales. Sin embargo, familias productoras que mejoraron o avanzaron en la implementación de iniciativas adaptadas a estos cambios climáticos pudieron soportar mejor esta situación de crisis, lo que alimentó nuevas propuestas y debates sobre el tema.

Sumada a esta problemática, la profundización de la vulnerabilidad ambiental como país, se expresan en los datos relacionados con la pérdida de áreas boscosas, sabiendo que las mismas se han duplicado de 150,000 hectáreas en el año 2000 a 300,000 hectáreas para el 2018 o las cifras relacionadas con las pérdidas forestales anuales que nos demuestran una pérdida entre 290,000 hectáreas a 450,000 de hectáreas deforestadas en los últimos años. (Sostenible, 2019).

Este modelo extractivo está ocasionando impactos negativos en los ecosistemas Chiquitano, Chaco y Amazónico como la pérdida de la biodiversidad, incremento en la temperatura, alteraciones en el ciclo hídrico, mayor incidencia de incendios, entre otros, que afectan de manera directa a las poblaciones

locales y en particular a indígenas y campesinos por su alta dependencia al territorio y a los recursos naturales en donde desarrollan sus medios de vidas. Según un estudio del CIPCA el 83% de los ingresos de campesinos e indígenas de estos territorios provienen de actividades productivas y del bosque (agricultura, pecuaria, recolección, caza y pesca)[3] (CIPCA, 2018). La gestión integral de bosques, la producción agroecológica de pequeña escala y otras formas de aprovechamiento del territorio y sus recursos naturales son opciones importantes para la sostenibilidad de estos ecosistemas[4] (Torrico et al., 2017), adicionalmente, existen una serie de evidencias de la viabilidad de este modelo productivo frente al modelo dominante basado en el agro negocio[5] (Torrico et al., 2020).

En 2021, fueron 3,4 millones de hectáreas han sido quemadas a nivel nacional. Los departamentos de Santa Cruz y Beni concentran el 94% de estas áreas; el 37,6% se concentra en el departamento de Beni y el 56,4% en el departamento de Santa Cruz (SATRIFO, 2021).

Otra problemática recurrente y latente que marca la atención del contexto de la región de tierras bajas, es la problemática relacionada con el tema tierra - territorio, fundamentalmente por los avasallamientos de tierra que se dan especialmente sobre los territorios indígenas. Es indudable que el nuevo rumbo de la política agraria gubernamental, ha abandonado la agenda indígena, actualmente plantea una Bolivia productiva agropecuaria (Ley 144 de 2011, Agenda Patriótica 2020-2025) mediante un desarrollo del agro articulado a los sectores productivos relacionados con la producción agrícola no tradicional y la agroexportación, de la mano de la agroindustria soyera, el uso de transgénicos y agroquímicos y últimamente, la ganadería de exportación, contrariamente a lo que se había visto en años anteriores. En esta línea, se advierte que, en los últimos años, el saneamiento de tierras ha llegado a todas partes del país, incluyendo las zonas de mayor presencia de medianas y grandes propiedades agrarias, como las zonas agrícolas de Santa Cruz y las de uso ganadero en el Beni. Sin embargo, las demandas restantes de territorios en favor de pueblos indígenas originarios aún continúan siendo escasamente atendidas.

En los últimos años, los gobiernos sub nacionales impulsaron políticas públicas favorables a consolidar el modelo agroindustrial en los ecosistemas estudiados. Por ejemplo, en el departamento del Beni en 2019, aprobó el nuevo Plan de uso de suelos (PLUS) que habilita alrededor de 10 millones de hectáreas para la producción agrícola y pecuaria, de las cuales 7,6 millones de hectáreas están destinadas a la implementación del modelo "agricultura de las pampas". El departamento de Santa Cruz ha sufrido los mayores impactos de la deforestación en los últimos tres años aproximadamente más de 4 millones de hectáreas, lo que equivale al 9,6% del territorio cruceño (superficie mayor a Bélgica) y ha significado el área impactada con los incendios en la región Chiquitana y el Chaco, obligando a la gobernación conjuntamente otros actores de la sociedad civil a diseñar un Plan Estratégico de Recuperación/ Restauración Ecológica de las áreas afectadas por los incendios, además de elaborar la Estrategia Departamental de Cambio Climático.

"EN LA MAYORÍA DE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS Y LA POBLACIÓN CAMPESINA A PESAR DE LOS ESFUERZOS ESTATALES DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS ECONÓMICOS, AÚN SE ENCUENTRAN RELEGADOS EN VARIAS DIMENSIONES DE SU DESARROLLO INTEGRAL, ASPECTO QUE ESTÁ PROVOCANDO LA DESRURALIZACIÓN DE ESTAS ZONAS -ANTE LA AUSENCIA DE TRABAJO-, INCREMENTANDO ASÍ LOS NIVELES DE POBREZA EN EL ÁREA RURAL PRECISAMENTE POR HABER TENIDO INSUFICIENTE CAPACIDAD/ OPORTUNIDAD DE PLANTEAR SUS IDEAS FRENTE A MODELOS EXTERNOS A SU REALIDAD, QUE SE VEN INDUCIDOS A REPLICAR."

Estos instrumentos de planificación están en un proceso incipiente de implementación, en este sentido se hace necesario promover acciones territoriales en el marco de una gobernanza ambiental que incorporen la gestión del cambio climático en las decisiones públicas y privadas del departamento, para avanzar en lineamientos que promuevan un desarrollo resiliente al clima, fortaleciendo la institucionalidad departamental y sub nacional. Pese al avance normativo, nacional y subnacional, hay una evidente ausencia de espacios de dialogo multiactor para mejorar la

toma de decisiones y generar políticas, programas y proyectos más asertivos para la región en los niveles locales y departamentales.

En la mayoría de los territorios indígenas y la población campesina a pesar de los esfuerzos estatales de asignación de recursos económicos, aún se encuentran relegados en varias dimensiones de su desarrollo integral, aspecto que está provocando la desruralización de estas zonas -ante la ausencia de trabajo-, incrementando así los niveles de pobreza en el área rural precisamente por haber tenido insuficiente capacidad/oportunidad de plantear sus ideas frente a modelos externos a su realidad, que se ven inducidos a replicar.

Lamentablemente todos estos factores asociados entre sí, están contribuyendo a generar un escenario apropiado para que se produzca la "tormenta perfecta", en el sentido de generar condiciones que permitan acrecentar la vulnerabilidad ambiental, ecológica y económica especialmente para las comunidades indígenas que habitan el Bosque Seco Chiquitano, el Chaco y la Amazonia, provocando que en estos territorios se agudice las condiciones de desigualdad territorial que sumada a los efectos multidimensionales de la pandemia, entramos en un "círculo perverso" de mayor conflictividad social, mayor pobreza rural y mayor deterioro del medio ambiente.

Finalmente podemos evidenciar que El covid-19, en la región de tierras bajas ha desnudado la enorme debilidad institucional y del sistema de salud y poniendo a prueba las bases económicas y de seguridad alimentaria y las capacidades organizativas a lo largo de este territorio. Ante la ausencia del personal de salud en las comunidades y la limitada información sobre el tema, diversas instituciones de desarrollo y las iglesias proporcionaron información y pautas orientativas a las comunidades para protegerse y cuidarse de la pandemia. Las transferencias monetarias directas del gobierno a la población ayudaron a sobrellevar la crisis por un tiempo, pero otras medidas no alcanzaron a paliar la crisis sanitaria y el sistema de salud está colapsada. El autoaislamiento de las comunidades indígenas y campesinas y los municipios rurales tuvo éxito por un tiempo para contener el covid-19, pero por la necesaria reconexión con las zonas urbanas el contagio y propagación del virus en zonas rurales va cada vez en aumento. Mientras los pueblos indígenas y comunidades campesinas hacen esfuerzos por resguardarse y cumplir con las restricciones y con la educación escolar paralizada, las actividades extractivas y la deforestación y la ganadería a cargo de grandes y medianos propietarios siguen avanzando. La pérdida de los medios de vida de muchas comunidades campesinas e indígenas, situación que ha agravado la ya vulnerable realidad de las comunidades indígenas y campesinas, acrecentando los niveles de desigualdad territorial producto de estos impactos multidimensionales post pandemia.

GOBERNANZA AMBIENTAL TERRITORIAL COMO MARCO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO

El marco conceptual planteado, se sustenta en el enfoque de gobernanza ambiental territorial, definido como el gobierno y administración del medio ambiente, que busca su conservación, de modo tal que se propicie y asegure el uso sostenible, responsable, racional y ético de los recursos naturales y del medio que los sustenta. Consiste en un conjunto de mecanismos, procesos, relaciones e instituciones por medio de los cuales los ciudadanos articulan sus intereses, ejercen sus derechos y obligaciones y medien sus diferencias respecto al uso y conservación del ambiente. Implica el proceso por medio del cual los participantes del sector público y/o privado y sociedad civil organizada coordinan políticas, reglamentan, y establecen normas y prácticas en el uso, manejo y protección de los recursos naturales, permitiendo de esta manera impulsar una transición ecológica justa en los territorios indígenas y campesinos de Bolivia (Garnica, 2016).

Los principios para implementar una efectiva gobernanza ambiental son: a) promover la participación efectiva de todos los actores públicos y privados del territorio, así como la búsqueda del consenso en relación a las problemáticas ambientales que afectan a todos; b) promover la justicia social y ambiental, fomentando la sostenibilidad, rechazando formas de discriminación social y promoviendo la equidad; c) contar con una visión estratégica para el cambio de la situación actual a largo plazo acompañada de una agenda estratégica de trabajo; d) promover la eficacia y eficiencia en las labores institucionales y mejor la resiliencia territorial en su conjunto (Garnica, 2016).

Metodológicamente, el análisis planteado desde la gobernanza ambiental, permite fortalecer un trabajo desde el enfoque territorial, cuya intervención prioriza el carácter integral y articulado entre los diferentes rubros y actores con presencia en el territorio y tiene un carácter intensivo y de

profundidad más allá del ámbito local, para que estas acciones puedan ser replicadas en un ámbito mayor al nacional trascendiendo a la región desde un espacio transfronterizo inclusive.

Los cuatro principios descritos líneas arriba, han permitido contribuir a la disminución de algunos índices de pobreza de campesinos e indígenas del ámbito rural, especialmente de la Chiquitanía, Chaco y Amazonia, propiciando un desarrollo integral y sostenible, aplicando modelos productivos diversificados, innovadores y sostenibles bajo un enfoque de resiliencia y adaptativo, tomando como base de acción el refuerzo de las capacidades locales (de mujeres y hombres), el acceso y gestión de sus recursos naturales (particularmente la tierra-territorio, el agua y la biodiversidad).

De igual manera con el impulso a las dinámicas organizativas necesarias para el fortalecimiento de sus capacidades de incidencia y de formulación de políticas públicas (locales, regionales o nacionales), mejorando de esta manera las condiciones de gobernabilidad territorial mediante su fortalecimiento y el adecuado ejercicio público en la dinámica del desarrollo municipal priorizando siempre los derechos inherentes al desarrollo de las familias, hombres y mujeres, y de las organizaciones indígenas y campesinas.

Se hace necesario contribuir a la construcción de una agenda que reduzca las disparidades, es necesario abordarla, al margen de los logros alcanzados en materia económica y social en la última década, el país aún enfrenta importantes desafíos para alcanzar un desarrollo humano y económico para toda la población boliviana. La persistencia de desigualdades urbano-rurales, de género, condición indígena, y entre departamentos y regiones del país es necesario ser abordadas desde algunas acciones como la gobernanza ambiental territorial

Esto significa comprender la complejidad del desarrollo territorial - rural, desde una perspectiva integral y más amplia, sin ignorar que los recursos naturales que existen en un territorio son medios fundamentales para la producción y la sostenibilidad de los medios de vida, especialmente para indígenas y campesinos.

Los supuestos a considerar en este análisis están relacionados con: a) la normativa no sufre modificaciones respecto a su planteamiento en cuanto al aprovechamiento sostenible equitativo de los RRNN especialmente en cuanto al régimen de tenencia de la tierra; b) Los mecanismos de redistribución de los recursos públicos se mantienen en cuanto a sus volúmenes y no sufren una reducción en cuanto a sus competencias especialmente las que favorecen a pueblos indígenas y campesinos; c) incorporar acciones orientadas a la reducción de riesgos y vulnerabilidades a los efectos del cambio climático, mediante la creación de capacidades tendientes a generar mayor resiliencia a desastres, d) promover soluciones adaptativas y de desarrollo productivo, que permitan una mayor incidencia en políticas públicas, especialmente sobre gestión de riesgo y adaptación, que nos permitan promover un desarrollo resiliente.

Los riesgos y sus impactos en las personas que viven en la pobreza no son accidentales. Sin embargo, son el resultado de un desarrollo desigual e insostenible que ahonda la pobreza crea vulnerabilidad y permite que el peso de los riesgos recaiga injustamente sobre las personas más pobres y vulnerables. Consideramos que el riesgo es un producto derivado de múltiples fuentes de tensión donde interactúan factores sociales, económicos, políticos y naturales, se combinan y refuerzan entre sí para crear un ambiente dinámico y complejo.

CONTEXTO GEOGRÁFICO DE LAS TIERRAS BAJAS DE BOLIVIA

La región de tierras Bajas de Bolivia cubre casi el 70% del país. Este territorio[6] es extenso y poblacionalmente despoblado, constituyéndose uno de los sitios de mayor biodiversidad en el mundo, tiene como característica fundamental su riqueza en recursos naturales, importantes especies de flora y fauna, así como la presencia de grandes fuentes de agua dulce. Sin embargo, también es objeto de intensas disputas - hay tensiones culturales sobre la tierra y los recursos naturales, lo que convierte al territorio en un escenario complejo en lo político, económico y social, generando tensiones que ponen al centro los modelos de desarrollo que se persiguen. Estos conflictos son particularmente perjudiciales para las poblaciones indígenas locales, poniendo en riesgo sus medios de vida y la profundización de la pobreza y la desigualdad en la que viven.

Es evidente que la gran mayoría de estos territorios indígenas, a pesar de los esfuerzos estatales de asignación de recursos económicos, aún se encuentran relegados en varias dimensiones de su desarrollo integral, aspecto que está provocando un éxodo desde las zonas rurales-ante la ausencia de trabajo-, incrementando así los niveles de pobreza en el área rural precisamente por haber tenido insuficiente capacidad/ oportunidad de plantear sus ideas frente a modelos externos a su realidad, que se ven inducidos a replicar, mucho más cuando el gasto

público y la inversión social se vuelven cada vez más dependientes de las actividades extractivas, lo que genera economías vulnerables frente a los cambios de los precios internacionales de los hidrocarburos y recursos naturales.

Si bien las tierras bajas de Bolivia son territorios estratégicos para el desarrollo nacional, actualmente se advierte la necesidad de una mejor planificación económica desde los diversos niveles estatales que tenga una proyección de largo plazo, además que priorice los intereses de las poblaciones más vulnerables, enfatizando un desarrollo equilibrado y sostenible, tendientes a mejorar las condiciones de reducción de pobreza en estos territorios.

El territorio de tierras bajas, también se ve muy afectado por el cambio climático. La deforestación en esta zona se encuentra entre las más altas del país, junto con políticas de incentivo a la agro-exportación, la extracción de recursos naturales (oro, madera) y la alta migración interna desde tierras altas especialmente del altiplano boliviano. Para los indígenas que viven de la producción agroforestal y en pequeña escala, los cambios climáticos representan un riesgo muy real. La pérdida de producción, debido a las sequías e inundaciones, podría conducir al abandono de sus tierras, a la venta de su mano de obra a grandes empresarios en condiciones de trabajo precarias y, finalmente, a la migración a las ciudades, especialmente entre los jóvenes.

"EN LOS 25 AÑOS QUE LLEVA EL PROCESO DE SANEAMIENTO Y TITULACIÓN DE LA TIERRA TERRITORIO EN EL PAÍS, CAMPESINOS INDÍGENAS DE LA AMAZONÍA ACCEDIERON EN FORMA COLECTIVA A 7,03 MILLONES DE HECTÁREAS AL AÑO 2015, DE LOS 26,9 MILLONES DE HECTÁREAS OBJETO DE SANEAMIENTO DE LOS DEPARTAMENTO DE PANDO Y BENI, LO QUE HACE UN 26% DEL TERRITORIO "

Este amplio territorio nacional, generalmente es habitado por población indígena y campesina, los mismos que se encuentran aglutinados en torno a Organizaciones Sociales como expresión de la sociedad civil boliviana. Estas organizaciones son mixtas, representan los intereses de hombres y mujeres, de todas las edades. Por otra parte, están presentes también en este territorio organizaciones de mujeres conformadas legítimamente desde sus bases y reconocidas por las organizaciones del nivel intercomunal y regional, sin embargo, se encuentran en proceso inicial para su legitimación y reconocimiento jurídico. Las organizaciones del nivel comunal, intercomunal y regional representan a sus bases en cada nivel del Estado, es decir, en el nivel municipal, departamental y nacional. Las comunidades y sus organizaciones se constituyen en interlocutores válidos para hacer conocer y defender sus intereses, demandas y necesidades.

Las tierras bajas, es una región que presenta un crecimiento poblacional acelerado, tuvo un crecimiento intercensal del 30%, entre 2001 y 2012, por encima del promedio nacional. Ello se debe a la migración continua de población de diferentes regiones del país y en especial del occidente, lo que genera tensiones y conflictos unas veces por recursos naturales como la tierra; otras veces se trata de población itinerante vinculada con actividades extractivas como el oro aluvional, la zafra de castaña y la expansión agropecuaria, cuyos trabajadores de grandes y medianas obras que se van quedando en la región, además de los comerciantes. Pero el incremento de la población también puede ser una oportunidad para el desarrollo de la región si se logra canalizar las potencialidades que ello supone y si se logra una compresión adecuada de las condiciones de este territorio y su diversidad cultural.

Un fenómeno que se intensifica en este territorio es la doble residencia de familias campesinas indígenas entre las comunidades y las áreas nucleadas, incluso la pluriactividad que combina actividades de recolección, agricultura a pequeña escala y la venta de fuerza de trabajo en diversos empleos, casi siempre temporales. Este fenómeno, mal comprendido, muchas veces lleva a conclusiones erradas que afirman que hay un vaciamiento de las comunidades, y con frecuencia son afirmaciones interesadas en aprovechar y presionar a las comunidades por los recursos naturales como la tierra, castaña, madera, frutos del bosque, oro, entre otros, que son apetecidos por actores externos. Por las condiciones de precariedad y vulnerabilidad de las comunidades en que se encuentran muchas veces la población de estas áreas y comunidades permiten y facilitan el ingreso de madereros, extractores de oro, incluso empleándose para ellos en sus mismos territorios.

En gran medida, la economía de la región de tierras bajas y del sector campesino indígena en particular, sigue dependiendo sobre todo de la agricultura, pecuaria, caza, pesca, forestal maderable y forestal no maderable. Sin embargo en los últimos años, por un lado se impulsa la agricultura mecanizada especialmente de granos y ganadería para mercados locales y de exportación ampliando la frontera agrícola con cambio de uso de suelos y toda la tecnología inherente; por el otro, se trabaja en el manejo sostenible de los bosques y frutos amazónicos, la agricultura sostenible y en sistemas agroforestales, adaptadas a las condiciones de la Amazonía que contribuyen a la seguridad alimentaria abasteciendo mercado locales y nacional como a las exportaciones de algunos rubros. En ese marco se mantienen e intensifican según las circunstancias las disputas por los recursos naturales, las visiones y modelos productivos y de desarrollo entre los diferentes actores como grandes propietarios de la tierra, campesinos indígenas y el Estado en sus diferentes niveles.

"LOS SISTEMAS PRODUCTIVOS FAMILIARES Y COMUNITARIOS INCORPORAN ESTRATEGIAS DE RESILIENCIA Y ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO, Y SE CONSTITUYEN EN REFERENTES EN ESTAS REGIONES PARA EL PLANTEAMIENTO DE PROPUESTAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS QUE CONTRIBUYAN A PROTEGER, CONSERVAR Y GESTIONAR LOS BOSQUES DE MANERA INTEGRAL Y SOSTENIBLE, Y FORTALECIENDO LA AGRICULTURA FAMILIAR PARA GARANTIZAR UNA SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA DESDE UN ENFOQUE DE GOBERNANZA AMBIENTAL EN SUS TERRITORIOS ESPECIALMENTE PARA POBLACIONES INDÍGENAS, COMO TAMBIÉN CAMPESINAS. "

Se mantienen niveles de desigualdad en el territorio de tierras bajas de Bolivia, si bien mejoraron los niveles de pobreza y el acceso a recursos naturales como la tierra territorio por el sector campesino indígena, hay una relación directa entre municipios con población preponderantemente rural y los niveles altos de pobreza por NBI. La vulnerabilidad de estas poblaciones se origina también en la menor disponibilidad y acceso a servicios públicos de salud y educación de calidad, limitadas opciones de empleo y el avance aún limitado en el desarrollo de emprendimientos productivos propios en los predios o tierras y territorios a los que han accedido. Por citar ej. la población pobre de los Departamentos de Pando y Beni, según Necesidades Básicas Insatisfechas disminuyó en la mayoría de los 34 municipios, entre el 2001 y 2012, pero no lo suficiente. En 21 de los 34 municipios la población pobre está entre el 70% y 97%, mayormente en la pobreza moderada; cinco municipios apenas redujeron entre 1 y 5 puntos porcentuales los niveles de pobreza en una década, y solo cuatro municipios (ciudades capitales e intermedias) están en mejor situación, igual o por debajo de la media nacional (44,9%).

En los 25 años que lleva el proceso de saneamiento y titulación de la tierra territorio en el país, campesinos indígenas de la Amazonía accedieron en forma colectiva a 7,03 millones de hectáreas al año 2015, de los 26,9 millones de hectáreas objeto de saneamiento de los Departamento de Pando y Beni, lo que hace un 26% del territorio (Anexo 1). El sector indígena, hasta ese año, accedió a 4.993.281 hectáreas de territorio colectivo bajo la figura de Tierra Comunitaria de Origen para al menos 44.000 personas, las que posteriormente pasaron a denominarse por ley Territorios Indígenas Originarios Campesinos. El sector campesino accedió a la tierra en propiedad colectiva a una superficie de 2.649.541 hectáreas, para 3.742 familias. Infelizmente desde el 2016 se ha cortado el acceso a información oficial y no existen datos actualizados, y la demanda y titulación de tierras fiscales continúa actualmente, en 2020, y sigue siendo un tema de alta conflictividad entre diferentes sectores, y con población que llega desde otros departamentos del país en busca de tierra.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Varias comunidades indígenas y campesinas ubicadas en el territorio de tierras bajas, han logrado el acceso a importantes espacios territoriales y están avanzando en la consolidación de modelos alternativos y sostenibles a partir de la diversificación productiva y el aprovechamiento de sus recursos naturales, desde un enfoque de gestión territorial adaptativa y del ejercicio de sus derechos en procura

de una transición ecológica justa que les permita el ejercicio del autogobierno en sus territorios. Los sistemas productivos familiares y comunitarios incorporan estrategias de resiliencia y adaptación al cambio climático, y se constituyen en referentes en estas regiones para el planteamiento de propuestas de políticas públicas que contribuyan a proteger, conservar y gestionar los bosques de manera integral y sostenible, y fortaleciendo la agricultura familiar para garantizar una seguridad y soberanía alimentaria desde un enfoque de gobernanza ambiental en sus territorios especialmente para poblaciones indígenas, como también campesinas.

En este sentido, la gobernanza ambiental territorial es una estrategia para superar las desigualdades en tierras bajas, la misma debe ser entendida como una acción orientada a la consolidación territorial que les permita contribuir a la reducción de la pobreza y la desigualdad a la que están sometidas poblaciones indígenas y campesinas, impulsando el enfoque de gestión territorial adaptativa, como estrategia para la generación de condiciones para un desarrollo resiliente, mediante el fortalecimiento económico, social y productivo promoviendo espacios de concertación y articulación entre actores locales para lograr una gobernabilidad territorial a través de la construcción de consensos con una visión de largo plazo.

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) al/los que contribuyen estas acciones

Según el análisis realizado, diversas acciones de gobernanza ambiental desarrollada en los territorios campesinos e indígenas contribuyen a lograr:

- ODS 1 – Fin de la pobreza. Meta 1.5. "Fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones vulnerables"

Contribuye a reducir la vulnerabilidad de poblaciones indígenas y campesinas, fortalecimiento su capacidad de resiliencia apoyando a gobiernos locales para que puedan dar respuesta efectiva ante desastres y su prevención.

- ODS 2 – Hambre cero. Metas 2.3.A. "Fomentar que hogares y comunidades producen alimentos para su autoconsumo de manera sostenible" y 2.3.B. "Apoyar a productores rurales a que aumenten de manera sostenible la producción y productividad de sus explotaciones agrarias."

Enfocado directamente en la cualificación de pobladores campesinos e indígenas para mejorar sus habilidades productivas, contribuyendo al incremento de sus ingresos económicos, garantizar la seguridad alimentaria y generar excedentes comercializables, además de la transformación de productos primarios con enfoque de mercado.

- ODS 5 – Igualdad de género. Meta 5.5. "Velar por la plena y efectiva participación de las mujeres y la igualdad de oportunidades"

Toma en cuenta estrategias orientadas a la disminución de las desigualdades de género y al empoderamiento de las mujeres. Se asegura la participación plena y efectiva de mujeres campesinas e indígenas, y la igualdad de oportunidades para el ejercicio de su liderazgo y el acceso a los recursos del proyecto.

- ODS 13 – Acción por el clima. Meta 13.2. "Incorporar medidas relativas al Cambio Climático en las políticas, estrategias y Planes Nacionales"

A fortalecer la resiliencia y capacidad de adaptación de las poblaciones beneficiarias y gobiernos locales a los riesgos climáticos, promover políticas públicas y sensibilizar sobre el cambio climático a la población en general desde el enfoque de adaptación.

- ODS 15 – Vida de ecosistemas terrestres. Metas 15.1.A "Apoyar planes de conservación de la biodiversidad" y 15.1.B. "Apoyar planes de gestión forestal sostenible"

Se contribuye a la elaboración concertada de instrumentos de gestión territorial en biomas vulnerables, Chiquitanía, Chaco y Amazonía sur. Asimismo, la intervención promueve un trabajo conjunto con organizaciones indígenas para la preservación de estos ecosistemas a través de la gestión sostenible y el emprendimiento de iniciativas económicas sostenibles, acordes con la vocación productiva de estos biomas. Mediante los planes de gestión forestal sostenible, este planteamiento puede contribuir a la gestión de planes y acciones de recuperación de áreas deforestadas e incendiadas, particularmente en bosques primarios.

CONSIDERACIONES FINALES

Bajo este escenario es necesario desarrollar acciones orientadas a impulsar la construcción de visiones y modelos de desarrollo para una transición ecológica justa que permita la conservación y el manejo sostenible de los territorios, desde la participación y ejercicio de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de indígenas y campesinos en los diferentes territorios indígenas de tierras bajas.

Podemos concluir indicando que la gobernanza ambiental es una estrategia desarrollada en diferentes niveles en territorios campesinos e indígenas de tierras bajas que muestra destellos

que otros modelos de desarrollo son posibles para superar las desigualdades de la población local y que aún es necesario fortalecer

Para ello se debe continuar:

a) Fortaleciendo las capacidades de gobernanza ambiental del territorio; estableciendo acciones de manejo y gestión de los recursos naturales, especialmente agua y los bosques, para detener el avance de la frontera extractiva y la deforestación que vienen exacerbando los efectos del cambio climático, y promoviendo una gestión comunitaria de los bienes naturales y modelos productivos sostenibles, donde las mujeres y jóvenes desempeñen un rol clave, además de contribuir a su permanencia en los territorios;

b) Asegurar los derechos sobre la tierra-territorio y el derecho a un consentimiento previo, libre e informado por parte de indígenas y campesinos y en especial las mujeres rurales. No solo por una cuestión de justicia elemental, para combatir la desigualdad y democratizar el acceso a la tierra;

c) Continuar acompañando procesos de desarrollo territorial, como premisa de un proceso orientado a la transformación, social, económica, cultural, productiva e institucional de los territorios, generando cambios en las formas de participación y acceso y en la toma de decisiones de los actores territoriales (públicos y privados), fortaleciendo las capacidades internas y externas de las organizaciones indígenas y campesinas, rompiendo esquemas y estructuras, que provoquen una reconfiguración de los decisores en la gestión pública, redefiniendo sus nuevas formas de ejercicio pleno de ciudadanía, más allá de su participación, en la perspectiva de la construcción de visiones de desarrollo donde el acceso, control y gestión de los recursos naturales, debe encararse de manera consensuada con todos los actores con presencia en el territorio tanto públicos como privados.

d) Trabajar acciones orientadas a reducir las desigualdades y la pobreza de las poblaciones indígenas y campesinas, contribuyendo a generar un cambio en las relaciones de poder y distribución equitativa de los recursos naturales para un desarrollo resiliente, propiciando acciones de ciudadanía activa que consideren el derecho de pueblos indígenas y campesinos, como una precondición para el avance en la justicia social a partir de una efectiva gestión territorial adaptativa de sus RRNN.

e) Asumir que la gobernabilidad territorial es una acción estratégica de transformaciones institucionales, donde el trabajo con mujeres y jóvenes, debe ser fundamental para cimentar cambios en ideas y creencias, para encarar los desafíos del contexto, incidiendo en la construcción de propuestas multiactor ante instancias públicas y privadas, ligadas a un desarrollo territorial, además de facilitar y acompañar un diálogo político para el establecimiento de normas y políticas públicas de adaptación al cambio climático, gobernanza ambiental y gestión territorial entre las organizaciones indígenas y campesinas e instancias públicas y privadas.

"PODEMOS CONCLUIR INDICANDO QUE LA GOBERNANZA AMBIENTAL ES UNA ESTRATEGIA DESARROLLADA EN DIFERENTES NIVELES EN TERRITORIOS CAMPESINOS E INDÍGENAS DE TIERRAS BAJAS QUE MUESTRA DESTELLOS QUE OTROS MODELOS DE DESARROLLO SON POSIBLES PARA SUPERAR LAS DESIGUALDADES DE LA POBLACIÓN LOCAL Y QUE AÚN ES NECESARIO FORTALECER. "

NOTAS

1. https://www.researchgate.net/publication/358700055_Boliva_en_llamas_Como_las_politicas_agropecuarias_impulsan_la_perdida_de_medios_de_vida_de_las_mujeres_rurales

2. Ley 337/13, 502/14 y 739/15 autorizan "perdonazos" a la deforestación ilegal y extienden el plazo para subsanar cualquier delito; Ley 741/15, expande el área permitida de desmonte de 5 a 20 hectáreas para pequeñas propiedades destinadas a actividades agropecuarias; Ley 1098/18, permite un incremento en la producción de aditivos de origen vegetal, biocombustibles y la expansión de tierras para este propósito; y la Resolución Administrativa ABT 104/2021 de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra (ABT) que permitía ampliar el plazo de quemas controladas de desmonte y de pastizales, hasta el 31 de julio del 2021

3. https://biblioteca.cipca.org.bo/cuadernos-de-investigacion/ingresos-familiares-anuales-de-campesinos-e-indigenas-rurales-en-bolivia

4. https://capacidad-de-resiliencia-de-sistemas-agroforestales-ganaderia-semiintensiva-y-agricultura-bajo-riego, 2017)

5. https://contribucion-de-sistemas-de-produccion-a-la-mitigacion-y-adaptacion-al-cambio-climatico-en-seis-regiones-de-bolivia, 2020)

6. Comprende los Departamentos de Pando, Beni y parte de La Paz (Región de Amazonia), Departamento de Santa Cruz (Región de la Chiquitanía) y parte de los Departamen-

tos de Tarija, Chuquisaca y Tarija (Región Chaco)

BIBLIOGRAFÍA

• Torrico, J.C., Peralta-Rivero, C., Ticona, P. C., & Pelletier, É. (2017). Capacidad de Resiliencia de Sistemas Agroforestales, Ganadería Semi-intensiva, y Agricultura Bajo Riego. Resultados alcanzados por la PEP de CIPCA. Cuaderno de investigación 84. Centro de Investigación y Promoción del Campesinado. La Paz. 140 pág.

• Salazar, C., & Jiménez, E. (2018). Ingresos Familiares Anuales de campesinos e indígenas rurales en Bolivia (IFA). Cuaderno de Investigación N° 86. Centro de Investigación y Promoción del Campesinado. La Paz. 212 pág.

• Torrico, J.C., Peralta-Rivero, C., Aragón-Oraquine, O. (2020). Contribución de sistemas de producción a la mitigación y adaptación al cambio climático en seis regiones de Bolivia. Beneficios socio ambientales alcanzados mediante la Propuesta Económica Productiva del CIPCA; análisis de criterios del Fondo Verde para el Clima. Cuaderno de investigación 88. Centro de Investigación y Promoción del Campesinado. La Paz. 214 pág.

• SATRIFO. (25 de Octubre de 2021). https://incendios.fan-bo.org/Satrifo/areas-quemadas-oct-2021/. Obtenido de https://incendios.fan-bo.org/Satrifo/areas-quemadas-oct-2021/: https://incendios.fan-bo.org/Satrifo/areas-quemadas-oct-2021/

• Sostenible, R. d. (22 de agosto de 2019). Deforestación e incendios forestales en Bolivia. Obtenido de https://www.sdsnbolivia.org/deforestacion-e-incendios-forestales-en-bolivia/: https://www.sdsnbolivia.org/deforestacion-e-incendios-forestales-en-bolivia/

• Garnica, Á. V. (26 de octubre de 2016). La gobernanza ambiental como enfoque para la cogestion adaptativa. Obtenido de La gobernanza ambiental como enfoque para la cogestion adaptativa: http://www.scielo.org.bo/