

Mundos **rurales**

Marzo, 2013 N. 8

Revista de opinión, análisis y propuesta

ISSN 2077 - 415X



Concentración y extranjerización de la tierra en el sector sojero y ganadero

“Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien” y normas conexas

Conflictos de MallkuQuta y Colquiri: la necesidad de un nuevo modelo de gestión de los recursos mineros

Propuesta de Ley de Desarrollo Integral de la Macroregión Amazónica boliviana

Propuesta de Ley Integral de Bosques

Reflexiones en torno al proyecto de Ley Marco “Agua para la vida”



Centro de Investigación y Promoción del Campesinado

Índice

| | |
|---|----|
| Editorial | 1 |
| Concentración y extranjerización de la tierra en el sector sojero y la ganadería | 2 |
| Una mirada a la “Ley marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien” y normas conexas | 8 |
| Conflictos de MallkuQuta y Colquiri: la necesidad de un nuevo modelo de gestión de los recursos mineros | 11 |
| Propuesta de Ley de desarrollo integral de la macroregión amazónica boliviana | 15 |
| Propuesta de Ley integral de Bosques | 21 |
| Reflexiones en torno al proyecto de Ley marco “agua para la vida” | 25 |

Mundos rurales

Consejo Editorial

Coraly Salazar
Pamela Cartagena
Lorenzo Solíz
Ricardo Rojas

Marzo 2013

Colaboraron en esta Revista

Andrea Fernández
Angélica López
Alejandra Anzaldo
Edgar Izurieta
Emilio Madrid L.
Eufronio Toro
Fredy Villagomez
Gizel Caballero
Ismael Guzmán
Marcelo Soriano
María Oblitas
Ramiro Valle
Ricardo Rojas
Ximena Humerez

Fotos tapa e interiores: CIPCA



Calle Claudio Peñaranda N° 2706 esquina Vincenti
Teléfonos: 2910797 - 2910798 • www.cipca.org.bo
La Paz – Bolivia

El contenido de los artículos es responsabilidad de sus autores y no siempre refleja la línea institucional de CIPCA



Mundos rurales

Editorial

Los conflictos por la propiedad, acceso, control y uso de los diferentes recursos naturales renovables y no renovables se van intensificando cada vez más entre los diferentes actores y sectores vinculados a ellos en Bolivia. Por ejemplo, la tierra y los recursos del bosque, los recursos mineros y el agua junto con la contaminación ambiental en las zonas tropicales, en la amazonía y los andes, generan permanentemente tensiones y conflictos de alta intensidad entre sectores y actores, y de estos con el Estado.

Dichos conflictos son apenas una manifestación de algo más complejo: mercados globales y emergentes que demandan cada vez mayores volúmenes de recursos naturales y el modelo de desarrollo que se implementa en el país generan un contexto propicio para el desarrollo de actividades extractivas y agroextractivas que afectan la vida de pueblos y comunidades indígena originario campesinos (PCIOC) en cuyas tierras y territorios se encuentran precisamente gran parte de dichos recursos en pugna.

Ante esta situación, consideramos que el rol del Estado debe ser más contundente a la hora de respetar y hacer respetar los derechos de estos PCIOC, plantear una opción más clara sobre este sector que históricamente ha sido marginado y expoliado no sólo en sus derechos sino también en sus territorios. Mayor coherencia entre discurso, marco normativo y prácticas estatales.

Es por ello que este nuevo número de la revista Mundos Rurales se ha dedicado a la problemática de los recursos naturales y cuyo uso y aprovechamiento en muchos casos afecta y vulnera los derechos de PCIOC, y amenaza con profundizar dicha vulneración. De una u otra manera, estos temas son parte de la agenda pública y la agenda legislativa, lo que otorga una oportunidad para analizar, debatir y formular propuestas para el desarrollo normativo y la implementación de políticas y estrategias más adecuadas al respecto.

En lo central, las propuestas aquí planteadas están orientadas a la vigencia y respeto de los derechos de los PCIOC en el marco de la nueva Constitución; más aún, que sus visiones, experiencias de vida y las prácticas culturales sean tomadas en cuenta a la hora de formular, promulgar e implementar las leyes referidas a estos temas candentes. También están orientadas hacia el control, acceso y gestión integral y sostenible de los varios recursos de la madre tierra, que beneficien a las y los pobladores locales y al país en su conjunto.

Concentración y extranjerización de la tierra en el sector sojero y ganadero

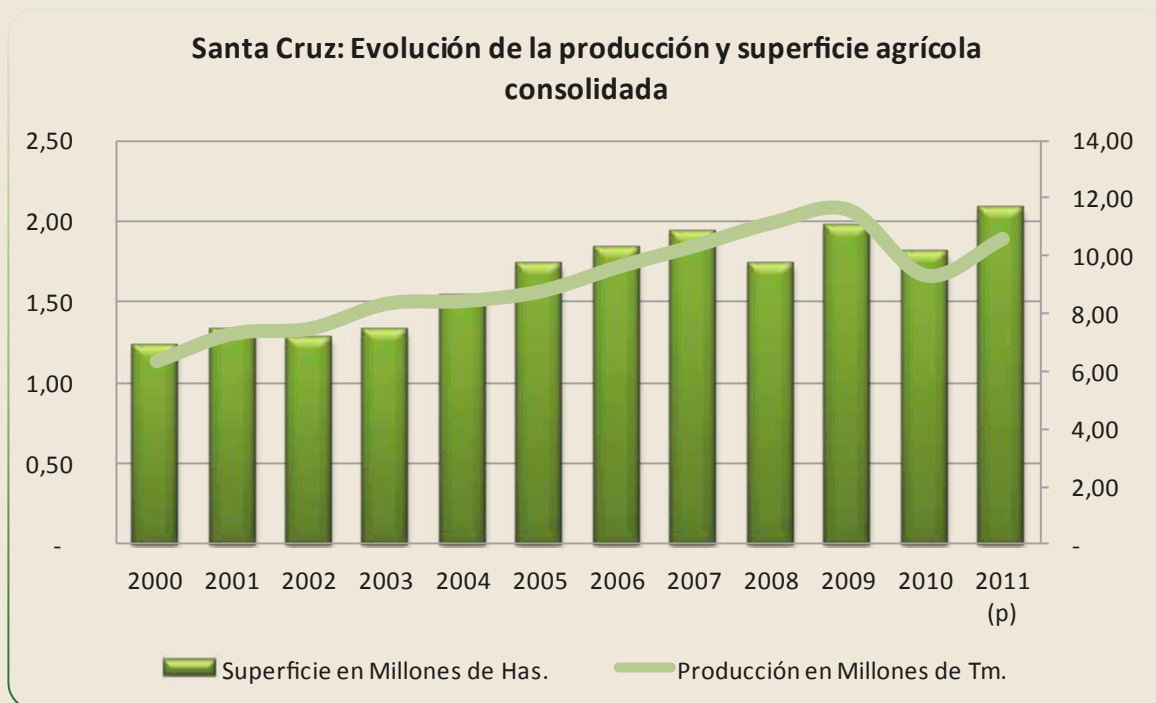
Eufronio Toro V.¹

La extranjerización y concentración de la tierra ha venido requiriendo la atención en el país a tal punto que la CPE contempla en su Artículo 396, punto II: “Las extranjeras y los extranjeros bajo ningún título podrán adquirir tierras del Estado” y el artículo 19 de la Ley de la Madre Tierra, en el punto 3 dice: “Regulación y control de la extranjerización en la propiedad, acceso y aprovechamiento de los componentes de la Madre Tierra”. Las exigencias de inclusión de esta temática en la normativa boliviana vienen a pedido y presión de las organizaciones indígenas originarias campesinas, que no ven una posición clara y contundente del gobierno para frenar este flagelo.

En 2011 la Fundación Tierra realizó el estudio por encargo de la FAO: “Concentración y extranjerización de la tierra en Bolivia”, que presenta una aproximación al tema y llama la atención al conjunto de la sociedad y a las autoridades en particular, sobre la necesidad de atender con prioridad el proceso de concentración y extranjerización de la tierra y evitar posibles efectos negativos sobre la seguridad alimentaria, el empleo agrícola, el medio ambiente y el desarrollo de la agricultura familiar.

El dinamismo de la producción agropecuaria en el Departamento de Santa Cruz en los últimos años es muy visible e importante, pero no estamos viendo que al interior se está produciendo otro proceso paralelo también dinámico de concentración y extranjerización de la tierra liderizado principalmente por brasileros y argentinos, menonitas y japoneses en menor grado, en el rubro de la soya. También los brasileros hegemonizan la expansión de la superficie destinada para la producción ganadera en Santa Cruz, seguidos por menonitas y últimamente por irlandeses y colombianos.

Gráfica No. 1 Expansión de la agricultura



Fuente: CAO, 2012

En un periodo de 12 años (2000 a 2011), la superficie agrícola cultivada en el departamento creció en un 75%. Esto significó la habilitación de aproximadamente 900.000 Has. en el periodo, llegando a un total de 2.100.000 Has. en 2011. Esta superficie abarca a todos los cultivos comerciales del departamento: soya, maíz, arroz, sorgo, sésamo, algodón, caña de azúcar, girasol y trigo.

1. Es miembro de la Unidad de Acción Política de CIPCA.

**Cuadro No. 1 Evolución de la superficie cultivada de soya en Santa Cruz
Superficie cultivada (has. / Año)**

| Época \ Año | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010(p) | 2011(p) |
|-------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|---------|---------|
| Verano | 491 | 484 | 511 | 602 | 651 | 660 | 710 | 559 | 691 | 632 | 760 | 820 |
| Invierno | 116 | 145 | 155 | 194 | 261 | 280 | 268 | 271 | 196 | 285 | 255 | 272 |
| TOTAL | 607 | 629 | 666 | 796 | 911 | 940 | 978 | 830 | 887 | 916 | 1.015 | 1.092 |

Fuente: Elaboración propia en base a ANAPO, 2012

Según el cuadro anterior, desde el año 2000 el cultivo de soya ha ocupado la mayor superficie sembrada de granos llegando a 2011 con 1.092.000 has, significando un 80% de crecimiento en los últimos 12 años.

Cuadro No. 2 Superficie de soya cultivada (%) según origen del productor en Santa Cruz

| Productores/Periodos | 1994/1995 | | 1999/2000 | | 2006/2007 | |
|----------------------|------------------|------|------------------|------|------------------|------|
| | Superficie (has) | % | Superficie (has) | % | Superficie (has) | % |
| Brasileros | 82.124 | 19,6 | 194.112 | 31,9 | 394.295 | 40,3 |
| Menonitas | 154.192 | 36,8 | 171.597 | 28,2 | 197.637 | 20,2 |
| Nacionales | 137.432 | 32,8 | 163.687 | 26,9 | 282.758 | 28,9 |
| Japoneses | 41.481 | 9,9 | 40.161 | 6,6 | 69.466 | 7,1 |
| Otros | 3.771 | 0,9 | 38.944 | 6,4 | 34.244 | 3,5 |
| TOTAL | 419.000 | 100 | 608.500 | 100 | 978.400 | 100 |

Fuente: Elaboración propia en base a Fundación Tierra, 2011

El cuadro anterior, muestra la hegemonía de los productores brasileros en la producción de soya frente a los otros extranjeros y los nacionales. Todos los productores han bajado su participación en la producción de soya, excepto los brasileros quienes han crecido de 19,6% en la campaña 1994/1995 a 40,3% en la de 2006/2007. Es previsible que en los años posteriores al 2006/2007 hayan crecido al mismo ritmo. Esto significa que cultivan aproximadamente medio millón de hectáreas de soya, de las cuales son propietarios. Además, participan de la producción ganadera que se encuentra en permanente expansión y en menor proporción en la de maíz.

Los factores que influyeron para la incursión de los brasileros en la producción de soya fueron: experiencia y desarrollo del cultivo en Brasil, con apoyo estatal hacia la investigación, bajos precios de las mejores tierras de Bolivia en comparación con Brasil (el alquiler de 1 Ha. por año en Brasil cuesta 200 \$us, mientras que el precio de compra de 1 Ha. en Bolivia estaba por los 190 \$us, luego subió a 850 \$us y en 2009 costó 2.000 \$us. Otros factores serían la posibilidad de ocupar propiedades con suelos relativamente nuevos y de alta fertilidad y la subvención del diesel en Bolivia y congelamiento de su precio desde hace 20 años. La subvención por litro es de 0,5 dólares y el consumo por Ha. es de 40 lts. Por tanto si producen 500.000 hectáreas, la subvención es de 10.000.000 \$us/año. Actualmente, los inversionistas brasileros se sienten protegidos por su Estado. Llegaron con la tecnología necesaria y el capital para emprender agronegocios.

El cultivo de la soya, manejado por brasileros, menonitas, japoneses y nacionales, realiza un uso intensivo de maquinaria para todo el ciclo del cultivo, usan semillas transgénicas, agroquímicos y fertilizantes. No es intensivo en el empleo de mano de obra y por lo tanto a nivel local, no aporta a la generación de empleo e ingresos. Para los productores soyeros el único objetivo es la ganancia a corto plazo. No participan de las dinámicas locales de desarrollo rural porque no les interesa.

La Asociación Nacional de Productores de Oleaginosas y Trigo (ANAPO), estima que el cultivo de la soya genera cada año cerca de 70.000 empleos directos y 30.000 indirectos. Son cifras interesantes a nivel global.

La producción de aproximadamente 1.100.000 Has. en Santa Cruz por año genera un aporte al empleo muy pequeño debido a la alta tecnología utilizada en la producción.

El aporte a la seguridad alimentaria también es pequeño. Sólo el 20% de la producción se queda en el país para ser transformado en aceite y otros derivados. Bolivia sigue importando aceite de Brasil y de Argentina. Lo cierto es que el objetivo de la producción de soya es la exportación y debido a sus precios cada vez más altos por la creciente demanda, incentiva el cultivo en desmedro de otros productos que tienen menores precios. La decisión de qué sembrar y cuánto sembrar no la define el país, sino el mercado externo. Por lo tanto, no se puede hablar de soberanía alimentaria.

En relación a la ganadería, de acuerdo con el IBCE Bolivia, el 2011 tuvimos una población aproximada de 8.400.439 cabezas de ganado bovino. El Departamento del Beni aportó con el 42% de la producción: 3.561.035 cabezas, seguido por Santa Cruz (29%) con 2.405.850 cabezas. La ganadería es extensiva en la mayor parte del país, sin embargo, en Santa Cruz se está iniciando un cambio progresivo hacia la cría intensiva. Se visualiza un alto crecimiento de la actividad de engorde de ganado proveniente del Beni en provincias alrededor de Santa Cruz, en espacios que fueron usados en años pasados para la producción de caña, soya y algodón.

La actividad pecuaria en el departamento de Santa Cruz está clasificada por ganado bovino de leche, de carne y de doble propósito. La ganadería bovina tiene mayor potencial de crecimiento. Santa Cruz cuenta todavía con tierra apta para ello.

Las zonas de mayor expansión de la ganadería con alta participación de capitales brasileros se encuentran en las provincias fronterizas con el Brasil. En los últimos años, la provincia Velasco está siendo ocupada por grandes inversionistas brasileros, irlandeses, colombianos y menonitas. Estos últimos, combinan la agricultura con la ganadería de leche. Los brasileros e irlandeses realizan la tumba de bosque nativo para la siembra de pasturas. Han realizado una inversión fuerte en infraestructura de alambradas, siembra de pastos y matadero moderno de alta capacidad de derribe de ganado.

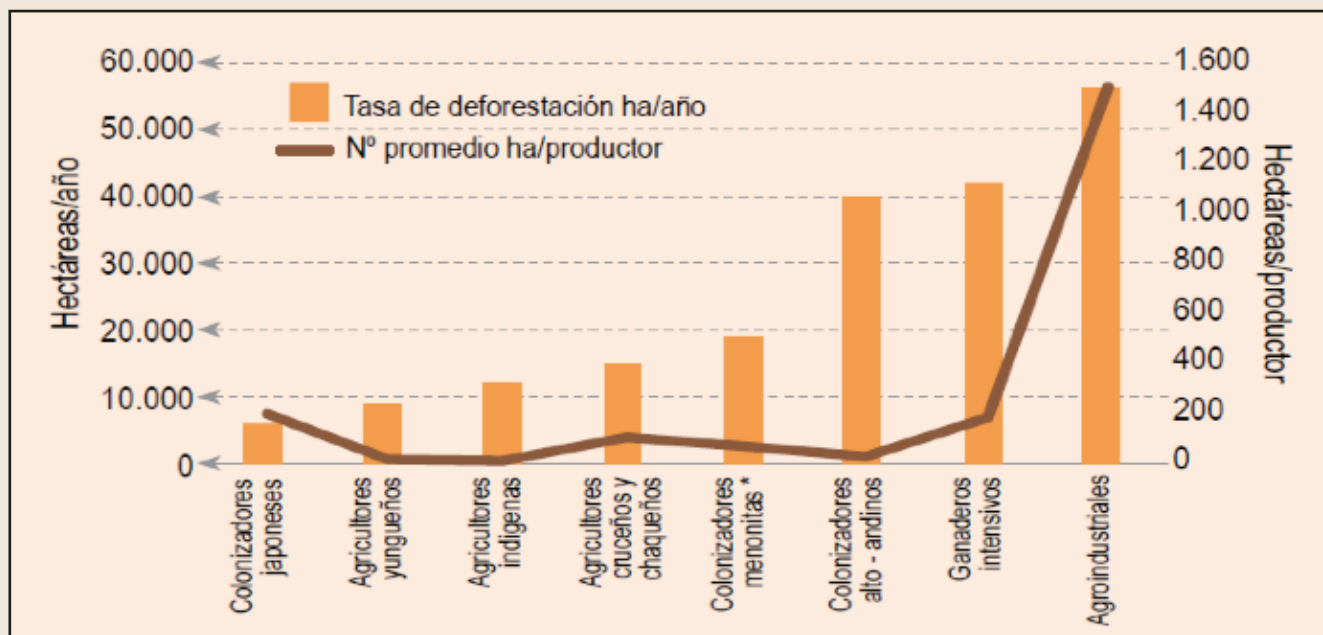
La ganadería extensiva que se practica en Beni y en algunas regiones de Santa Cruz como el Chaco, usa grandes cantidades de tierra y no es intensiva en la utilización de mano de obra. Aporta muy poco al empleo y al desarrollo de estas regiones, pero si, la producción nacional de carne abastece el mercado interno, y hay potencial para la exportación.

Impactos de la expansión agrícola y ganadera sobre el medio ambiente

Según el PNUD, en el Informe Temático sobre Desarrollo Humano “La otra frontera” del 2008, determina la tasa de deforestación según actores productivos y el resultado es que el gran deforestador del país es el sector agroindustrial, con 1.400 Has. por productor, y que sumadas las Has. del sector bordean las 55 mil por año. Le siguen los ganaderos. Ambos sectores deforestan alrededor de 100 mil hectáreas por año.

El deterioro ambiental en el departamento de Santa Cruz es evidente por la deforestación y el cambio de uso del suelo para la agricultura. Esto se debe a la visión de corto plazo del sector agroindustrial que prioriza la ganancia y cree que el recurso suelo es inagotable y que por las facilidades que ofrece el mercado de tierras, puede ampliar fácilmente la frontera agrícola. Esta ampliación ejerce presión sobre bosques y tierras de los territorios indígenas originarios campesinos (TIOC) y comunidades campesinas indígenas dedicadas a otros cultivos de la seguridad alimentaria. También algunos pequeños productores son parte de cadenas productivas como la soya y otros monocultivos.

Gráfica No. 2 Tasa de deforestación según actor productivo (1993-2002)



Los productores extranjeros y las TCOs

Las colonias menonitas en el Municipio de Charagua se han expandido de manera acelerada en la región del Chaco boliviano. Llega la primera colonia a Charagua en 1988 y actualmente son seis. El origen de algunas es producto del rebalse de las existentes en el norte y este de Santa Cruz y otras llegaron de Paraguay y México. El crecimiento del número de colonias y de familias se debe a la alta tasa de crecimiento vegetativo de la población asentada en el país y la inmigración de familias enteras que no se detiene. Entre las razones están las tierras relativamente baratas en la región con cobertura boscosa adquiridas de propietarios ganaderos; cambian el uso del suelo derribando el bosque y practican la agricultura mecanizada y la ganadería lechera con la siembra de pastos, exponiendo las tierras a la erosión y al cambio del clima; una vez agotado el suelo migran a otras regiones.

Algunos propietarios se quedaron con superficies importantes de tierra que disputaron a las comunidades durante el proceso de saneamiento y titulación a cargo del INRA hace unos años, ahora esas mismas tierras con que se quedaron las están vendiendo a menonitas o extranjeros (argentinos/brasileros) o entran en acuerdos/alianzas de inversión con ellos. Este es un tema que permanece oculto. Ahora, la presencia menonita se amplía a nuevas zonas del Chaco boliviano, (Villamontes, Yacuiba, Charagua), la Chiquitanía y el Beni. Es cierto que generan dinámicas económicas locales con la demanda de servicios de transporte, empleo temporal para la cosecha de granos, mayor producción de granos para la industria, etc., pero los costos sociales y ambientales no se consideran en absoluto.

Circundan a estas colonias propiedades ganaderas y territorios indígenas guaraníes como Parapitiguasu e Izozog. La venta de tierras a menonitas por parte de privados se realiza con excesiva facilidad, como resultado han hecho un buen negocio y la mancha de tierras deforestadas crece y presiona hacia los territorios indígenas, con posibles distorsiones y daños a los mismos. La Asamblea del Pueblo Guaraní ha hecho un planteamiento al Gobierno para que se anule la adjudicación de predios de tierra fiscal a extranjeros en TCOs y se regule la venta de tierras y la inmigración de menonitas. Es evidente que el dinamismo de la producción sojera y ganadera en Santa Cruz está liderizada y hegemonizada por productores extranjeros que detentan amplias superficies de tierras productivas y son ellos quienes deciden qué y cuánto producir.

La Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien recientemente promulgada, en su artículo 19, punto 2, prevé la “eliminación de la concentración de la propiedad de la tierra o latifundio y otros compo-

nentes de la Madre Tierra en manos de propietarios agrarios y empresas para que se logre una mayor equidad en el acceso a los beneficios de la Madre Tierra, con énfasis en la soberanía y seguridad alimentaria y en el fortalecimiento de la economía comunitaria”. Y en el punto siguiente trata de la regulación y control de la extranjerización en la propiedad agraria. Por lo tanto, la concentración de la tierra está prohibida y la extranjerización deberá ser regulada en el reglamento, creando los mecanismos necesarios para su control.

Recientemente, en enero 2013, fue promulgada la Ley No. 337 de Apoyo a la Producción y Restitución de Bosques. Dicha normativa jurídica propone el establecimiento de un régimen excepcional para el tratamiento de predios con desmontes que se hayan realizado sin autorización entre el 12 de julio de 1996 y el 31 de diciembre de 2011 en todo el país, excepto en áreas protegidas y tierras forestales. Esta Ley beneficiará a propietarios de predios titulados por el INRA, a dueños de tierras en proceso de saneamiento o sin sanear, y a titulares con procesos administrativos sancionatorios que no cuenten con Resolución Administrativa de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra (ABT).

La Ley tiene el propósito de ampliar la frontera agrícola a través de un “perdonazo” a quienes han deforestado el bosque de manera ilegal, cumpliendo con los acuerdos establecidos con anterioridad entre el sector agroindustrial y el gobierno, aprovechando la crisis alimentaria como un negocio.

La ampliación de la frontera agrícola no garantiza la seguridad alimentaria nacional, en contra partida genera una fuerte degradación en los medios de vida de las poblaciones locales y amplifica la privatización y extranjerización de la tierra. Esta Ley a favor de los agroindustriales contradice la Ley de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien promulgada en octubre 2012, que plantea minimizar el avance de la frontera agrícola y maximizar la producción.

A manera de propuesta

Sugerimos que:

- El INRA, deberá obligar que se cumpla la norma vigente de registro de transacciones de ventas de tierras y se incluya en los documentos la nacionalidad de compradores y vendedores. Se podría aprovechar el Censo Nacional Agropecuario que debe realizarse este año para obtener información de cuánta tierra está en manos de extranjeros.
- La ABT debería buscar un mecanismo eficiente de freno y control sobre el cambio del uso del suelo de bosques nativos para la agricultura y la ganadería. Existen normas pero no se cumplen y la última Ley N° 337, más bien estimula el desbosque y el cambio de uso de suelos.
- Otro mecanismo interesante, por la vía económica será brindar apoyo a las y los productores ganaderos de la región y comunidades indígenas (que hacen uso del bosque para la alimentación del ganado mediante el ramoneo), con incentivos para la inversión en silvopasturas, alambradas para permitir la rotación y clausura de bosque, implementación de infraestructura de agua, etc. Así se podría contribuir al cambio de la ganadería extensiva a una semi intensiva. Estas inversiones, por ser de alto costo, los privados no las realizan y prefieren vender sus tierras a los menonitas, argentinos y otros, que llegan con capital.
- Para el tema de la ganadería, se deberá trabajar para la erradicación de la fiebre aftosa, requisito para garantizar productos sanos al consumidor nacional y permitir la exportación. Este paso, incentivará la ganadería con manejo intensivo y semi-intensivo, logrando mayor producción por unidad de superficie y en consecuencia haciendo uso de menores espacios.
- En el caso menonita, se deberá regular la inmigración de nuevas familias y revisar el decreto que dio origen a la misma en cuanto a impuestos, educación, cumplimiento de normas medioambientales y otras. No se busca prohibir que los extranjeros inviertan en la región y el país, sino que cumplan las normas nacionales y tengan límites y condiciones razonables con el propósito de preservar los recursos naturales del territorio

nacional y los medios de vida de las poblaciones locales, y garantizar que la toma de decisiones productivas beneficie a la seguridad y soberanía alimentaria de todo el país. Pero se debe frenar la extranjerización, poner recaudos para evitar que -como ocurre en otros países-, transnacionales y gobiernos de otros países encuentren condiciones fáciles para hacerse de superficies importantes de tierra a fin de especular globalmente con alimentos en el primer caso, o asegurar la alimentación de su población en territorios de otros países, en el segundo.

REFERENCIAS

- Asociación de Productores de Oleaginosas y Trigo. Sector oleaginoso aporte agroalimentario para Bolivia y el mundo. 2012.
- Cámara Agropecuaria del Oriente. Evaluación de desempeño del sector agropecuario en el departamento de Santa Cruz. 2012.
- Fundación Tierra. Concentración y extranjerización de la tierra en Bolivia. 2012.

Una mirada a la “Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien” y normas conexas

Unidad de Acción Política de CIPCA

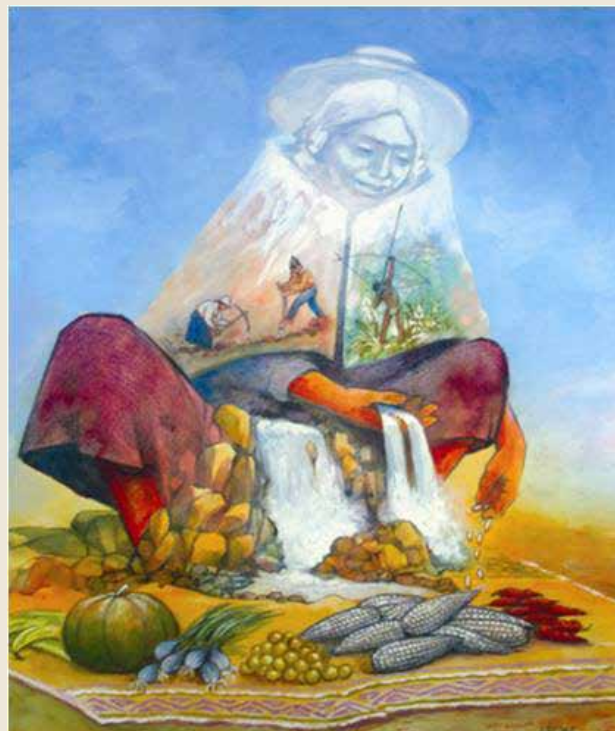
La Ley N° 300 “Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien” fue promulgada el 15 de octubre pasado¹ aunque una versión anterior fue presentada por el presidente Morales en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible – Rio +20 en junio pasado.

La Ley establece las bases y los fundamentos de un modelo de desarrollo integral en armonía y equilibrio con la Madre Tierra, los objetivos, lineamientos e institucionalidad, como paso intermedio para materializar el Vivir Bien y como modelo alternativo al capitalismo. En este proceso se garantizaría la continuidad de la capacidad de regeneración de los componentes y sistemas de vida de la Madre Tierra y se plantearían normas claras sobre los estándares ambientales mínimos, recuperando y fortaleciendo los saberes locales y conocimientos ancestrales.

En el marco de la compatibilidad y complementariedad de derechos, obligaciones y deberes, el modelo de desarrollo integral postula como eje fundamental la interdependencia y apoyo mutuo entre los derechos de la Madre Tierra, los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y de las comunidades interculturales y afrobolivianas, el derecho del pueblo boliviano al Vivir Bien a través de su desarrollo integral y el derecho de la población urbana y rural a vivir en una sociedad justa, equitativa y solidaria sin pobreza.

La ley reconoce el valor de la visión de la Madre Tierra y la necesidad de equiparar los valores sociales de justicia con los de las normas ambientales básicas, por lo que los planes, programas y proyectos se ejecutarían en equilibrio y complementariedad entre los cuatro derechos antes mencionados. También adopta una visión no mercantilista de la naturaleza o la Madre Tierra, tampoco se utiliza el concepto de recursos naturales sino de componentes de la Madre Tierra y sistemas de vida, recuperando así las visiones y concepciones de los pueblos indígenas. El uso y aprovechamiento de los componentes y sistemas de la Madre Tierra están orientados al Vivir Bien, y no al desarrollo y el crecimiento económico solamente. Sin embargo, si estos postulados no están acompañados con herramientas y prácticas concretas de respeto y protección a los derechos de la Madre Tierra y los derechos de los pueblos indígenas quedará simplemente como texto declarativo.

En relación a la tierra, la Ley plantea la regularización y el control de la extranjerización en la propiedad, acceso y aprovechamiento de la tierra y de los otros componentes de la Madre Tierra, por tanto la Ley no prohíbe contundentemente la extranjerización de la tierra, sino la acepta en otras condiciones reguladas por el Estado. Por otro lado, se plantea la eliminación de la concentración de la propiedad de la tierra o latifundio y otros componentes de la Madre Tierra en manos de propietarios agrarios y empresas con el fin de lograr mayor equidad en el acceso a los beneficios de la Madre Tierra. Sin embargo, este planteamiento se contradice con el art. 399 de la Constitución Política del Estado (CPE), que garantiza y respeta los derechos propietarios adquiridos antes de la promulgación de la CPE. Solamente se pueden expropiar las actuales propiedades agrarias que no cumplan la Función Económica Social (FES). Con relación a la producción agropecuaria, la Ley 300 plantea



1. Las organizaciones indígenas y originarias (CIDOB y CONAMAQ) manifestaron sus cuestionamientos a esta Ley por no tomar en cuenta la propuesta anteriormente consensuada el 2010 (Propuesta de Ley Marco de La Madre Tierra No. 028); por su parte, la CSUTCB, CSCIB y CNMCIQB respaldaron la Ley N° 300. Del mismo modo, los sectores de la agroindustria del oriente manifestaron sus críticas porque se verían afectados por la prohibición de uso de transgénicos y las políticas destinadas a evitar la expansión de la frontera agrícola.

maximizar la eficiencia productiva y energética para minimizar el avance de la frontera agrícola y la afectación irreversible de zonas de vida, con el fin de garantizar la soberanía y seguridad alimentaria. Sin embargo, esto quedó totalmente contradicho por una ulterior ley, la 337, que amplía el plazo de 2 a 5 años para el control del cumplimiento de la FES, además de legalizar el desmonte ilegal que se ha dado en el país entre 1996 y 2011.

Asimismo, la norma prohíbe la introducción, producción, uso y liberación al medio y a la comercialización de semillas genéticamente modificadas en el territorio nacional, de las que Bolivia es centro de origen y diversidad, y aquellas que atenten a la biodiversidad, el patrimonio y la salud, cerrando la puerta al cultivo de maíz transgénico y algunos otros que tienen su lugar de origen o diversidad en Bolivia, además los cultivos transgénicos que ya estén presentes en el país deberán ser paulatinamente eliminados. Ésta más bien es una forma ingeniosa de ponerle freno a la agroindustria, sin ser intransigente e inviabilizar la intencionalidad de la ley. Sin embargo, es una prohibición a medias, mientras no atente a la salud y a la biodiversidad, o no se demuestren sus efectos nocivos se seguirán produciendo, como la soya por ejemplo. En realidad se ratifica lo que se plantea en la Ley 144 de la Revolución Productiva.

En cuanto a los derechos de los pueblos indígenas, en la Ley se define el uso y aprovechamiento de los componentes y sistemas de vida de la Madre Tierra, sin embargo no reconoce el derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas, sólo se la reconoce en términos de participación y opinión ciudadana sin ningún tipo de alcance, solamente se harían sugerencias que el gobierno podrá o no considerarlas. Este es un gran error porque el derecho a la consulta de los pueblos indígenas debía estar incorporado como aspecto central. La omisión de este derecho fundamental contradice los propios postulados de reconocimiento de derechos, muestra además una intencionalidad de continuar con las prácticas del modelo de desarrollo que afecta los componentes de la Madre Tierra y los territorios de los pueblos indígenas, consideramos este como un gran retroceso.

Por otro lado, se pretende instaurar una garantía económica con el objetivo de resarcir cualquier posible daño ecológico, como requisito para poder proceder con las inversiones relacionadas al uso y aprovechamiento de los componentes, zonas y sistemas de vida de la Madre Tierra. Este mecanismo de protección y garantía de la Madre Tierra es un aporte importante a la legislación en materia de medio ambiente, sobre todo porque genera herramientas enfocadas hacia la prevención, compensación y remediación de impactos ambientales. A su vez, los tipos de responsabilidad por el daño causado a los derechos de la Madre Tierra serán regulados por una ley específica, según refiere la norma, que además anticipa que serán imprescriptibles y que en estos casos no habrá lugar al beneficio de la suspensión condicional de la pena.

Respecto a la institucionalidad relacionada al Cambio Climático, no se identifica un cambio estructural o un fortalecimiento significativo del Programa Nacional de Cambio Climático (PNCC) en correspondencia a la actual crisis climática, más bien pareciera un simple cambio de nombre de la instancia utilizando decorativamente una vez más el concepto de Madre Tierra. Sin embargo, la Autoridad Plurinacional de la Madre Tierra operaría técnicamente a través de tres mecanismos: Mecanismo Conjunto de Mitigación y Adaptación para el Manejo Integral y Sustentable de los Bosques; Mecanismo de Mitigación y el de Adaptación. El primero está planteado como alternativa al mecanismo de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal (REDD), fuera de la lógica de mercantilización de la naturaleza y promoviendo la gestión integral y sustentable de los bosques, además de la conservación, protección y restauración de la biodiversidad y sus funciones ambientales, para enfrentar las causas y reducir la deforestación y degradación de los bosques en un contexto de mitigación y adaptación al cambio climático.

La Ley 300, a pesar de sus limitaciones y los cuestionamientos de las organizaciones indígenas contestatarias, tiene principios y postulados importantes que pueden permitir la construcción de un modelo de desarrollo alternativo que trascienda al extractivista primario exportador que sigue vigente. Sin embargo, las prácticas y los proyectos de desarrollo impulsados desde el gobierno nacional contradicen los postulados de la Ley y vulneran

abiertamente los derechos de la Madre Tierra y de los pueblos indígenas. La construcción del Vivir Bien, como modelo alternativo, no solamente requiere de normas y postulados en el papel sino también de acciones concretas y consecuentes desde el Estado y la sociedad civil.

REFERENCIAS

- Anteproyecto de Ley N° 028 “Ley Marco de la Madre Tierra”.
- Anteproyecto de Ley N° 037 “Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien”.
- Ley N° 300 Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien.
- Ley N° 337 Apoyo a la Producción de Alimentos y Restitución de Bosques.



Conflictos de MallkuQuta y Colquiri: la necesidad de un nuevo modelo de gestión de los recursos mineros

Emilio Madrid L. ¹

El Art. 349 de la CPE menciona que los recursos naturales son de propiedad y dominio directo, indivisible e imprescriptible del pueblo boliviano, y corresponderá al Estado su administración en función del interés colectivo. Esta cita constitucional es una de las más invocadas al momento de hacer referencia a la gestión de los recursos naturales en Bolivia.

Desde esferas gubernamentales suele ser parafraseada y ofrecida como evidencia del cambio implementado en las políticas públicas que, basadas en este precepto, estarían plasmando la recuperación de la soberanía estatal sobre la gestión de los recursos naturales.

Desde una mirada opuesta, el mismo precepto constitucional también ha sido invocado en los conflictos mineros de MallkuQuta y Colquiri de hace unos meses, por los actores sociales que los protagonizaron, pero al revés del discurso oficial, se denunció su incumplimiento y se desmintió que el Estado haya recuperado el control de los recursos naturales. De hecho, las demandas de reversión a favor del Estado de los yacimientos mineros en poder de una compañía canadiense, en el primer caso, y de nacionalización de la operación minera de Colquiri, en el segundo, fueron aceptadas por el gobierno luego de una fuerte tensión.

Esta divergencia sobre el cumplimiento del mandato constitucional ha sido la tónica en el tratamiento de los temas demandados por ambos conflictos, que de manera general pueden sintetizarse en tres ejes problemáticos: 1) La continuidad y cambio del modelo de gestión y aprovechamiento de los recursos minerales, 2) La aplicación de los derechos colectivos de los pueblos indígenas (libre determinación, territorio, consulta y consentimiento previos), y 3) Prevención y protección ante los impactos ambientales de la minería (lagunas de MallkuQuta, reclamos hacia las cooperativas en Colquiri, por ausencia de gestión ambiental).

El presente artículo reflexiona sobre los tres temas que han sido planteados por ambos conflictos y constituyen aportes clave en el debate por un nuevo modelo de gestión de la minería.



Foto: Laguna MallkuQuta, Colectivo CASA

1. Es miembro del COLECTIVO CASA.

1. Continuidades y necesidad de cambio del modelo de gestión y aprovechamiento de los recursos mineros

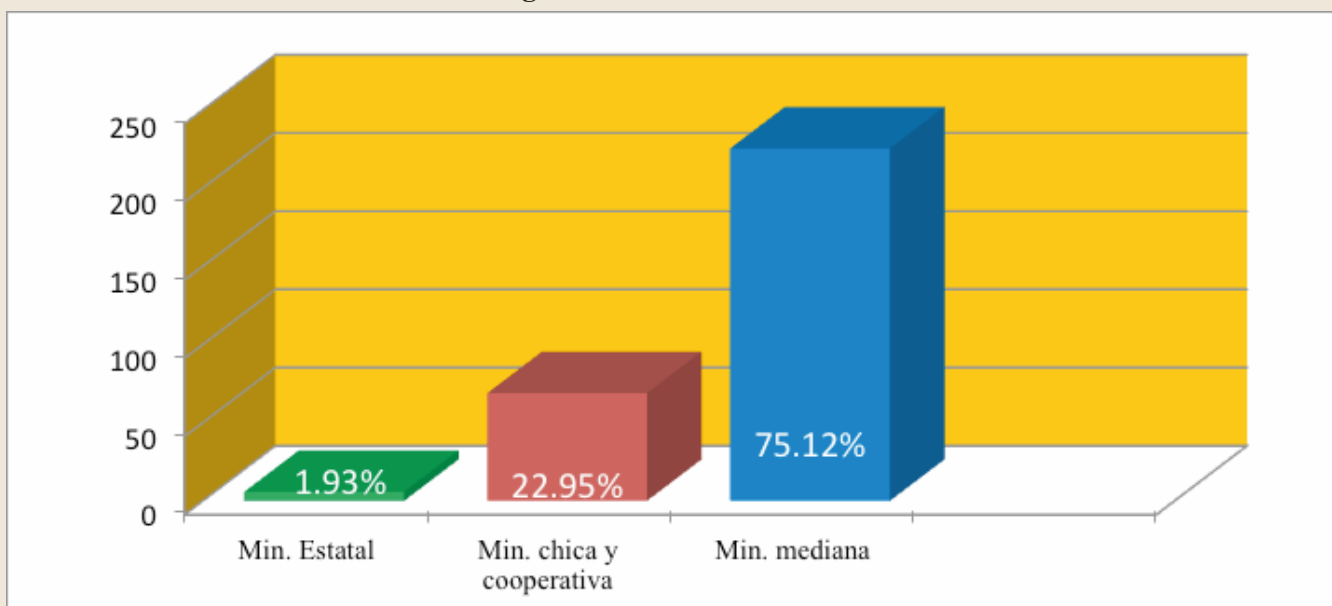
Durante los últimos cinco años, en el país se viene observando el incremento de los conflictos vinculados con la disputa alrededor de la explotación de los recursos mineros. Según datos de la Fundación UNIR sólo en el primer semestre del 2011 (enero a junio) se registraron cerca de 21 conflictos vinculados con el aprovechamiento de los recursos naturales no renovables, de los cuales durante ese periodo cerca del 70% no alcanzaron una forma de resolución y se mantenían activos.

Uno de los factores para explicar el incremento de la conflictividad con relación a la actividad minera, es la tendencia de alza de los precios internacionales de los minerales. Sin embargo, ese factor es insuficiente para entender conflictos como los de MallkuQuta y Colquiri, que de manera explícita cuestionaron la preeminencia y continuidad del modelo de gestión y explotación minera con base en la apropiación privada de los beneficios y excedentes generados.

Asimismo, ambos conflictos de forma alternativa demandaron al gobierno la implementación de un modelo de gestión orientado a lograr una mayor participación y redistribución social de los beneficios y excedentes mineros, que partiendo por las poblaciones locales llegue al conjunto del país; ese modelo fue enunciado en la propuesta de reversión al Estado de los yacimientos, en MallkuQuta, y la Nacionalización del 100% en el caso de Colquiri.

Considerando además el contexto general de la configuración económica de la minería en Bolivia, caracterizada por la hegemonía del sector transnacional que es responsable de cerca del 76% del volumen de extracción minera, seguida del sector cooperativista responsable del 22% y muy atrás el sector estatal que está a cargo de apenas un 2% del volumen de extracción (ver gráfico), se puede entender que la tensión entre la continuidad del modelo privado de la minería versus la demanda por un modelo de gestión social a cargo del Estado es un tema estructural sin resolver; que se viene arrastrando desde los procesos de movilización social de octubre de 2003, cuando fueron planteados de manera explícita bajo la fórmula de “recuperación e industrialización de los recursos naturales”.

Gráfica No. 1 Configuración económica de la minería en Bolivia



| Comibol | Cooperativas | Min. Mediana |
|---------------|----------------|----------------|
| 10,685.333 KF | 126,910.313 KF | 415,346.588 KF |

Fuente: Elaboración propia en base a Anuario Estadístico Minero Metalúrgico 2011 del Ministerio de Minería y Metalurgia

2. Derechos colectivos de los pueblos indígenas y gestión de los recursos naturales

La aplicación y respeto de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, consagrados en la legislación internacional como el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en la Declaración de la Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, ambos ratificados por Bolivia, así mismo por la Constitución Política del Estado, ha sido una demanda constante en el conflicto sostenido por las comunidades del caso MallkuQuta.

Como explicó el Presidente del Mecanismo de Expertos de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, José Carlos Morales, durante su visita en Bolivia en abril de este año, estos derechos están orientados a lograr “la participación efectiva de los pueblos en las decisiones que afectan sus vidas”, es decir que el fin último de estos derechos es la protección de la existencia y vida como pueblos, como entidades colectivas.

Siendo que la actividad minera tiene efectos directos sobre los territorios de los pueblos, que son la base de su existencia colectiva, las decisiones referidas a la presencia e inicio de proyectos mineros debiera darse en estricto cumplimiento y aplicación de estos derechos.

Durante este conflicto, las autoridades del Ministerio de Minería reconocieron que no se cumplió con la aplicación del derecho de consulta previa libre e informada antes de otorgar las autorizaciones a la empresa canadiense. Asimismo, se descalificó las pretensiones de las comunidades indígenas de participar en las decisiones sobre el futuro del proyecto minero alegando la facultad privativa del Estado en materia de recursos mineros.

Todo lo anterior, contribuyó precisamente a una mayor tensión y debilitamiento de las condiciones de diálogo, que derivó en la escalada de violencia. Aquello también evidencia la persistencia de prácticas estatales de imposición de las decisiones sobre la gestión de los territorios indígenas y esencialmente la imposición de modelos y visiones de desarrollo reticentes al diálogo con las otras visiones que pueden aportar los pueblos indígenas. Muy a pesar de la retórica de “respeto de derechos”, las prácticas estatales continúan considerando a los pueblos indígenas como objetos de las políticas públicas y no como sujetos con la facultad de decidir libremente sobre sus destinos, sus territorios y su desarrollo.

3. Prevención y protección ante los impactos ambientales de la minería

Apropiación privada de los beneficios y excedentes, socialización y transferencia a la población de los costos ecológicos e impactos ambientales. Ese es el rasgo del modelo de gestión minera vigente y en continuidad interpelado por los conflictos de MallkuQuta y Colquiri.

El tema ambiental, con distintos énfasis y alternativas, ha sido también una parte importante de las demandas interpuestas por los actores sociales de ambos casos.

En el caso de Colquiri, el tema ambiental permitió la articulación del sector de trabajadores asalariados con la población local y las comunidades aledañas, quienes justificaban la necesidad de que la minería cooperativizada sea absorbida por la nueva empresa nacionalizada y deje de existir en esa región, debido a las limitaciones y falta de capacidad de las cooperativas mineras para implementar planes de gestión ambiental que minimicen y mitiguen los impactos negativos de sus actividades. De hecho, el acuerdo final del conflicto que permite todavía la actividad minera de las cooperativas en esa región, ha sido condicionado por las asambleas y cabildos de la población a que las cooperativas implementen planes de gestión ambiental².

En el caso de MallkuQuta, la preocupación de las comunidades desde los primeros momentos del conflicto, además de procurar un mayor beneficio directo de la explotación minera para su población, ha sido la preven-

2. La siguiente declaración del Ejecutivo del Sindicato de Colquiri sobre la resolución del Cabildo del 4 de octubre es elocuente: “Precautelando los daños ambientales que se originan por la concentración de minerales en los ríos, la cooperativa deberá hacer su propio dique de colas y desalojar los ingenios precarios en Calacaya, donde contaminan con cianuro y activos”. La Razón, 5 de octubre de 2012.

ción de impactos a las cinco lagunas de agua dulce localizadas en esta zona y que tienen importancia en el funcionamiento directo de seis microcuencas regionales.

El rechazo a la presencia de la empresa canadiense South American Silver también expresaba su desacuerdo con el proyecto de explotación a cielo abierto del yacimiento, que implicaba la desaparición de la serranía y el drenaje de las lagunas.

Las ideas expresadas por líderes comunales sostenían: “La transnacional se lleva las ganancias al extranjero, con cielo abierto se hará desaparecer nuestras lagunas, poco empleo van a crear porque más es la máquina, entonces preferimos que se trabaje desde las comunidades con más gente, que los beneficios se queden para las comunidades y Bolivia, que se emplee a más gente y que no se trabaje a cielo abierto, sino de manera tradicional”³

Bases para una nueva gestión de la minería desde el aporte de los conflictos mineros de MallkuQuta y Colquiri

Una minería gestionada desde el interés y para el beneficio social tanto de las poblaciones locales y del conjunto del país, cuyos excedentes aporten a la diversificación económica y la mejora de la calidad de vida, dialogante con las visiones de desarrollo de los pueblos indígenas, por tanto respetuosa de sus derechos colectivos y que asuma de manera seria los impactos ambientales negativos.

En esas líneas se puede resumir el tipo de minería que se ha venido planteando desde los conflictos de MallkuQuta y Colquiri, es un aporte en el debate que debe permitir entender estos conflictos más allá de posturas superficiales que sólo se reducen a condenar o lamentar la confrontación, tratando de encasillarlos en motivaciones sectoriales, de intereses de grupo. Se trata de mirar estos conflictos en su esencia y reconocer en ellos las bases para replantearnos no sólo la gestión de la minería, sino ante todo entender el cuestionamiento y aporte sobre las visiones del desarrollo.

REFERENCIAS

- Fundación UNIR, Informe sobre la conflictividad en Bolivia enero a junio 2011.
- Friederich Sarah, Recuperar el espíritu de diálogo de la consulta previa. Revista: Respuesta Colectiva N° 6. 2012.
- Ministerio de Minería y Metalurgia, Anuario Estadístico Minero Metalúrgico 2011. Boletín N°. 328. 2012.
- Madrid L. Emilio, Friederich Sarah, El Proyecto Minero MallkuKhuta: Meganeocio Transnacional con Megaimpactos Ambientales a cambio de micro “Beneficios”. Revista: Respuesta Colectiva N°. 4. 2012.



3. Declaración de la autoridad originaria de MallkuQuta, en reunión de comisión técnica interinstitucional, convocada por la CONAMAQ para el tema minero. Cochabamba 17 de octubre de 2012.

Propuesta de Ley de Desarrollo Integral de la Macroregión Amazónica boliviana

Andrea Fernández, Marcelo Soriano, Ismael Guzmán y Ricardo Rojas¹

La Amazonía boliviana -al igual que la Panamazonía- ha sido históricamente ocupada por poblaciones de diversos orígenes, un ecosistema de gran valor debido a la riqueza cultural y biodiversidad que contiene, además de brindar diversas funciones ecosistémicas no sólo para la población local y nacional sino también para el mundo. Sin embargo, el conocimiento sobre el funcionamiento de este ecosistema amazónico y sobre su delimitación, que trasciende límites municipales, provinciales y departamentales, es aún parcial y complejo.

A pesar de que se han realizado diversos estudios sobre esta región del país, aún persisten una serie de preconcepciones y contradicciones a través de las cuales se fundamenta el debate y la discusión, lo que todavía dificulta la construcción de una visión regional e integral de desarrollo amazónico. Entre éstas podemos mencionar: la homogeneidad de la Amazonía; la Amazonía como región sin población y un territorio por conquistar por su ingente cantidad de recursos naturales; la Amazonía “pulmón de la Tierra”; el indígena “freno para el desarrollo”; la Amazonía como solución a los problemas nacionales; y, por último, la internacionalización de la Amazonía.

De acuerdo a la definición biogeográfica de la Red Amazónica de Información Socioambiental Georeferenciada (RAIGS, 2012), la región amazónica en Bolivia abarca aproximadamente una superficie de 479.264 km² (43% del territorio nacional) y está constituida por un mosaico de extensos bosques húmedos tropicales, sabanas de inundación, bosques semihúmedos de transición hacia las ecorregiones del Cerrado² y el Chaco y bosques tropicales subandinos caracterizados por una alta diversidad de especies de flora, fauna y paisajes naturales. En esta región cerca del 28% de la superficie está cubierta por áreas protegidas (135.352 km²), el 26,5% por territorios indígenas (126.786 km²) y existe una superposición del 9% (41.898 km²).

Sin embargo, como resultado de la ausencia de un modelo de desarrollo propio de la Amazonía, además de la aplicación de políticas y estrategias de desarrollo ajenas a sus características, esta región viene atravesando un proceso de degradación socio-ambiental muy fuerte que se expresa en una deforestación creciente, pérdida de biodiversidad, contaminación hídrica, además de pueblos indígenas y valores culturales en constante transformación y deterioro, todo esto se traduce en la pérdida de la calidad de vida de la población local, regional y nacional.

Como consecuencia de la aplicación de estos modelos de desarrollo, según la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (2009) se dio un incremento socio-demográfico importante en toda la región amazónica (de 5 a 33,5 millones de personas en los últimos 40 años), un proceso de urbanización acelerado (aproximadamente 21 millones de personas viven en zonas urbanas), la demanda de nuevos productos y actividades productivas, además de la expansión de sistemas agropecuarios no sostenibles (monocultivos y ganadería



1. Equipo de RRNN y Tierra de CIPCA.

2. Bajo este nombre se incluyen sabanas en planicies, áreas colinares onduladas y áreas montañosas con suelos pobres en nutrientes de diferentes orígenes paleo-hiatóricos. Los cerrados más conocidos se extienden sobre el Escudo Precámbrico, pero existen áreas fisionómicas similares en la región andina y en la llanura amazónica y chaqueña.

extensiva), entre otros factores, los cuales dan lugar a un cambio de uso del suelo acelerado y, por tanto, una creciente deforestación de 24 millones de hectáreas entre los años 2000 y 2010 de acuerdo al Atlas Amazonía bajo presión, de la RAISG.

En esta misma década, los países con mayor deforestación fueron Brasil, Colombia, Ecuador y Bolivia. Los datos señalan que se deforestaron 768.200 Has. de las 30.712,300 Has. de bosque estimadas en la Amazonía boliviana el año 2000, representando así una deforestación del 2,5% de la superficie boscosa de esta región.

Cuadro No. 1
Deforestación en la Amazonía en el periodo 2000 – 2010, por país

| País | Bosque en 2000 | | Deforestación 2000 - 2010 | | % del total |
|-----------------|----------------|------|---------------------------|-----|-------------|
| | (km2) | (%) | (km2) | (%) | (%) |
| Bolivia | 307.123 | 64,1 | 7.682 | 2,5 | 3,2 |
| Brasil | 3.110.668 | 62,1 | 192.985 | 6,2 | 80,4 |
| Colombia | 428.498 | 88,7 | 11.986 | 2,8 | 5,0 |
| Ecuador | 88.361 | 76,0 | 2.136 | 2,4 | 0,9 |
| Guyana | 140.411 | 65,3 | 3.288 | 2,3 | 1,4 |
| Guyana Francesa | 79.916 | 92,4 | 502 | 0,6 | 0,2 |
| Perú | 700.738 | 89,5 | 14.974 | 2,1 | 6,2 |
| Suriname | 130.719 | 79,8 | 1.130 | 0,9 | 0,5 |
| Venezuela | 370.567 | 81,6 | 5.195 | 1,4 | 2,2 |
| Total | 5.357.001 | 68,8 | 239.942 | 4,5 | 100,0 |

Fuente: Elaboración propia en base al Atlas: Amazonía bajo presión, 2012

A su vez, durante el mismo período Bolivia fue el segundo país de la región Amazónica con mayor número de focos de calor, registrando un total de 97.033. Como consecuencia de esta deforestación se vio afectada la capacidad de absorción de carbono en los bosques húmedos amazónicos, contribuyendo esto, además, a su emisión en los procesos de quema. Así mismo, son muy preocupantes los resultados de diversos estudios que proyectan que para el año 2030 el bosque húmedo panamazónico podría estar deforestado en un 55%. (Nepstad, 2007)

En la Amazonía boliviana, las actividades agropecuarias son las principales responsables de la deforestación. Según Fundación Amigos de la Naturaleza (FAN), estas actividades son el resultado de una variedad de fuerzas económicas y sociales que, por un lado, han originado la habilitación desordenada de tierras para el pastoreo de ganado vacuno y, por otro, la llegada de colonizadores quienes practican la agricultura de subsistencia (cultivos de arroz, maíz y frutales, entre otros) de forma poco planificada. Sin embargo, también mencionan que la principal amenaza en gran parte de la Amazonía boliviana es la expansión de la frontera agrícola mecanizada (cultivos de soya, girasol, caña de azúcar y arroz).

Se registra también una tendencia al aumento de la vulnerabilidad de la población frente a las inundaciones, las sequías y el cambio climático. La desordenada ocupación del territorio sobre zonas propensas a peligros -que resulta del establecimiento de asentamientos poblacionales bajo modos de vida distintos y menos respetuosos con la naturaleza y el uso inadecuado de la tierra para actividades productivas, vinculado al desconocimiento sobre el funcionamiento del ecosistema amazónico, especialmente por parte de la población inmigrante- hacen más vulnerables a las comunidades amazónicas. El problema es que la evidencia respecto a la huella de la degradación ambiental amazónica sobre las funciones ecosistémicas es todavía muy limitada, y requiere más investigación científica interdisciplinaria que permita mejorar la comprensión de la magnitud de los costos ambientales en la Amazonía y la urgencia de una acción conjunta para afrontarlos.

Sin embargo es importante resaltar los distintos procesos de gestión territorial que se llevan a cabo en

territorios indígenas y tierras comunales campesinas en tierras altas y bajas, como una alternativa a la forma de control, acceso y manejo actual de los recursos naturales, que ya muestra avances importantes en esta materia, que incluyen la implementación de diferentes instrumentos técnico jurídicos que permiten abordar la gestión territorial.

En este contexto y siendo uno de los temas de agenda del país, CIPCA, con base en su experiencias y propuestas que surgieron de intercambios y debates en diferentes espacios como los del Foro Andino Amazónico de Desarrollo Rural, y otros espacios locales y



nacionales, con diversas organizaciones sociales, formuló propuestas para una Ley de Desarrollo Integral de la Macroregión Amazónica Boliviana.

Actualmente se manejan diversos criterios para definir los límites de la Amazonía, sin embargo hay tres criterios principales que se pueden establecer para la delimitación de la misma: hidrográfico (cuena), biogeográfico (ecológico) y político. Según la CPE art. 390 p. II, la Amazonía Boliviana comprende única y exclusivamente la totalidad del Departamento de Pando, la provincia Iturrealde del departamento de La Paz y las Provincias Vaca Díez y Ballivián del departamento de Beni. Esta delimitación con fines político-administrativos define a la Amazonía Boliviana en correspondencia con el área de la Amazonía Norte de Bolivia. Así también, desde el criterio hidrográfico se considera a ocho subcuencas (Acre, Abuna, Orthon, Madre de Dios, Beni, Mamoré, Itenez, Izozog) como pertenecientes a la Cuenca Amazónica, abarcando aproximadamente 718.137 km², correspondiendo al 65% del territorio nacional.

Con base en la combinación de criterios biogeográficos (ecológicos) y socio-cultural (identitarios), desde la perspectiva de CIPCA la Macroregión Amazónica Boliviana está constituida por la totalidad de los departamentos de Beni y Pando, además de la provincia Iturrealde del departamento de La Paz. En este sentido se refiere a la extensión correspondiente al bioma bosque húmedo tropical y subtropical sudamericano localizado al este de la cordillera de los andes. El cual en su interior mantiene vínculos de carácter ecológico directamente relacionados con componentes como la cobertura boscosa, un sistema fluvial característico, una amplia diversidad biológica, además de flujos de circulación y reproducción de un tipo de fauna característica. Pero también corresponde a uno de los rasgos peculiares de esta macroregión: la extremada fragilidad en la composición orgánica de sus suelos y por consiguiente del equilibrio ecológico que la sustenta.

En términos ecológicos, las características de la fauna y flora en un área geográfica coincidente con la jurisdicción de los departamentos de Pando y Beni, más la provincia Iturrealde del departamento de La Paz, cuentan con elementos similares y de continuidad por los que pueden emplearse como referencias válidas para el establecimiento de la macrorregión. Pese a que la zona sur del departamento del Beni cuenta con la alternancia de bosque y sabana, se trata de un tipo de bosque afín al del resto del área definida como ámbito territorial de la macrorregión. Otro de los rasgos comunes y quizá esenciales para particularizar las políticas públicas para el desarrollo de esta región, es la amplia biodiversidad, la vocación forestal del suelo y también la fragilidad del equilibrio ecológico.

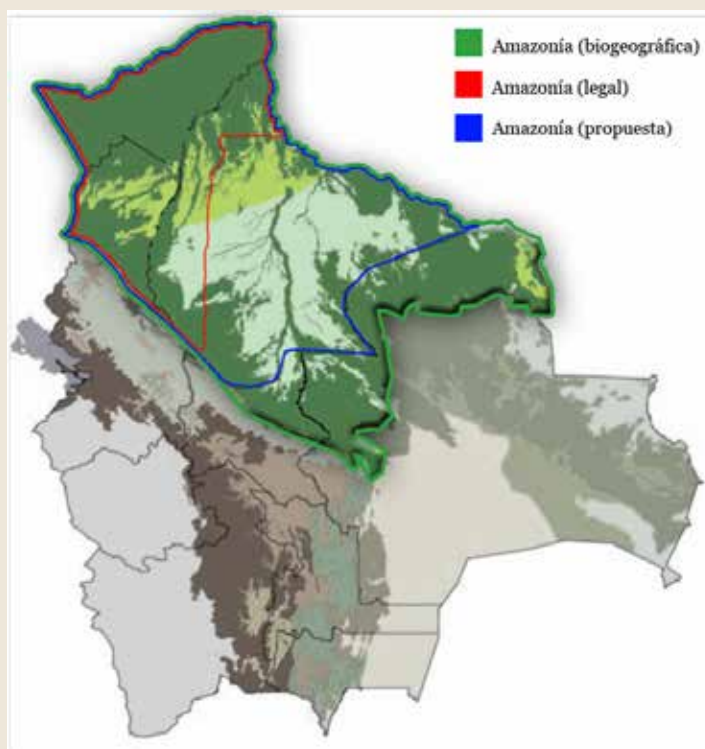
En esta macrorregión convive la población autodenominada indígena e incluso la de definición campesina, con rasgos muy afines entre sí que las caracterizan en el contexto amazónico pero que también se dife-

rencia de las sociedades de otras regiones del país. Los pueblos indígenas que históricamente habitan la zona, han sobrevivido a procesos desestructurantes generados por los sistemas extractivistas a los que han estado expuestos, pero han conseguido conservar algunos de sus conocimientos y prácticas de vida armónica con la naturaleza bajo los que se rigen actualmente. Es así que la Macroregión Amazónica Boliviana comparte, en términos de afinidad, un sistema productivo con características ancestrales pese a que en algunos casos las dinámicas económicas hayan demandado la modificación de ritmos, pero no así de hábitos ni de uso de tecnologías que garantizan sostenibilidad ambiental.

Para graficar esta aseveración, indicamos sólo dos componentes: la recolección no tecnificada de los productos del bosque y la producción agrícola diversificada y de baja escala, muy usual en la zona y practicada no sólo por la población originaria, sino incluso en emprendimientos más empresariales, como lo fue el aprovechamiento de la goma y posteriormente la castaña. Incluso la pecuaria en las zonas de sabana al interior de la Macroregión Amazónica Boliviana, fue practicada bajo estos referentes de sostenibilidad (no nos referimos a prácticas pecuarias más actuales, donde la deforestación empieza a ser una tendencia creciente).

Pese a que la Constitución Política del Estado delimita la Amazonía boliviana a una zona muy específica del país (art. 390) con fines político administrativos, ello no impide la constitución de una macroregión de carácter amazónico con mayor alcance geográfico como unidad de planificación, definida sobre la base de afinidades sobre todo ecológicas y socioculturales como las que acabamos de mencionar. Es más, la Ley Marco de Autonomías y Descentralización en el art. 22 p. III, menciona que el nivel central del Estado podrá conformar macroregiones estratégicas como espacios de planificación y gestión, por materia de interés nacional sobre recursos naturales, debiendo coordinar con los gobiernos autónomos departamentales, municipales e indígena originario campesinos que la integren. En ningún caso aquellas macroregiones que trascienden límites departamentales podrán constituirse en autonomía regional. Dando así las pautas suficientes para establecer una macroregión, en tanto los objetivos estén dirigidos a definir lineamientos y acciones comunes en el marco del desarrollo de la misma. En vista a esta posibilidad jurídica y la necesidad socio-ambiental, es que planteamos la propuesta de crear mediante ley expresa lo que vendría a denominarse la “Macroregión Amazónica Boliviana”.

Mapa No. 1: Propuesta de Macroregión Amazónica Boliviana



Fuente: Elaboración propia sobre en base a la Propuesta de Ley

De acuerdo a la propuesta de Ley, el desarrollo integral y sustentable de la Amazonía se comprende y define como un modelo de aprovechamiento de los recursos propios y característicos de los sistemas naturales amazónicos que permiten satisfacer las necesidades de la población, garantizando formas de uso y aprovechamiento sustentable de esos recursos, de modo tal que permitan el Vivir Bien de las generaciones futuras, asegurando su derecho al disfrute también de esos recursos.

El objetivo de esta propuesta de ley es promover y regular el desarrollo integral y sustentable de la Macroregión Amazónica Boliviana a través de una planificación y administración participativa, compartida y equitativa tomando en cuenta que es un espacio especial y estratégico de protección y en beneficio de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, la población de esta macroregión y del país en su conjunto.

El modelo de desarrollo para la Amazonía boliviana debe entenderse como la constitución de una economía plural pero organizada alrededor de un eje económico de producción y transformación realizado por los propios actores locales. Para este fin, es fundamental la coordinación entre los diferentes sectores para la formulación de políticas públicas de desarrollo integral y sustentable que involucren al Estado en sus diferentes niveles, disminuyendo la degradación del ecosistema y, por ende, aumentando los beneficios que éste proporciona como la generación de oxígeno y absorción de carbono, la captación y reservorio de agua, la generación y conservación de los suelos, la polinización de la vegetación, y la estabilización del clima entre otros.

En este contexto, es pertinente reconocer que la presencia del Estado en la macroregión amazónica se ha caracterizado por la creación esporádica de instituciones en las que las facultades de decisión aún se reúnen en los órganos superiores de la administración central; que a pesar de las reformas legislativas de los últimos años sólo ha resuelto la descentralización a nivel territorial, más no a nivel de la institucionalidad estatal pues aún continúa la idea de la desconcentración administrativa, atribuyendo competencias a órganos inferiores, pero siempre dentro del mismo centralismo y en cuyo seno la desarticulación con las demandas reales de la sociedad ha sido el común denominador. Ante esta circunstancia se plantea una estructura institucional que permita la horizontalización de la gestión pública y democratización de los sistemas de toma de decisiones. Se plantea la creación de espacios de participación como mecanismos de integración para la construcción de un tejido social fuerte y de un sólido capital social, como garantías de sostenibilidad de los avances económicos y sociales en el largo plazo.

La propuesta de Ley contempla la descentralización administrativa a partir de la creación de una Unidad descentralizada y desconcentrada, dotada de personalidad jurídica propia y constituida por órganos propios, bajo la tuición del Ministerio de Planificación del Desarrollo. Esta institución tendría en esencia un carácter democrático y descentralizado a partir de la inclusión de una estructura orgánica que en su interior contemple el accionar de un nivel de planificación desde el Consejo Macroregional Amazónico y un nivel ejecutivo a partir de la Dirección general y de sus cuatro regionales ubicadas en lugares estratégicos de la Macroregión Amazónica, como son los Municipios de Riberalta, San Buenaventura, Puerto Rico y San Ignacio de Moxos.

Así pues, el Consejo Macroregional estará conformado por diversos actores que han de involucrarse en su prosecución, además de los Gobiernos Autónomos departamentales, municipales e indígenas existentes en la macroregión y del Estado a partir de sus ministerios sectoriales involucrados, se incorpora la participación de las organizaciones sociales, instituciones académicas y de desarrollo públicas y privadas y asociaciones civiles, quienes tendrán la facultad de definir los planes, programas y proyectos para el desarrollo de la macroregión, así como el seguimiento a las acciones de la Unidad.

La propuesta fortalece estilos alternativos de gestión de lo público, en un contexto democrático que posibilita el fortalecimiento de la sociedad civil y la gobernabilidad. Ante todo, con este tipo de estructura institucional se potencia la capacidad de coordinación de los gobiernos locales, la posibilidad de restituir

la gobernabilidad social y de construir una institucionalidad funcional para desarrollo de la macroregión amazónica.

Para fines operativos del accionar del órgano descentralizado, se creará un Fondo con el fin de garantizar el funcionamiento de la Unidad sin tener que recurrir a trámites y procedimientos administrativos burocráticos que caracterizan a las entidades públicas. A su vez, se contará con fuentes de financiamiento reconocidas como fondos del Tesoro General de la Nación, aportes e inversiones directas de los Gobiernos Autónomos Departamentales y de los Gobiernos Autónomos Municipales que componen la Macroregión Amazónica, así como de donaciones externas. Nuestra propuesta respeta e integra las diversas cosmovisiones que conviven en la Amazonía boliviana, desde sus distintos actores, por lo que es necesario incrementar los espacios de decisión de la sociedad organizada y disminuir el papel del Estado como único actor que decide la conducción del desarrollo, democratizando la participación y promoviendo el diálogo y nuevos mecanismos de control social acordes a los usos y costumbres de la macroregión.

Finalmente, es necesario subrayar que el proceso de construcción de este modelo económico amazónico propio es parte de una larga lucha de las organizaciones campesinas indígenas y sus líderes por la conquista de sus derechos e identidad y, que de ninguna manera debe ser interpretado como hecho aislado en el actual proceso político.

REFERENCIAS

- Agencia para el Desarrollo de las Macroregiones y Zonas Fronterizas, Plan de Desarrollo Integral de la Macroregión Amazónica 2011 – 2020. (Versión preliminar)
- Centro de Investigación y Promoción del Campesinado. Propuesta de Ley de Desarrollo Integral de la Macroregión Amazónica Boliviana. 2012.
- Organización del Tratado de Cooperación Amazónica, Perspectivas del Medio Ambiente en la Amazonía: Geoamazonía. 2009.
- Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Visión Boliviana de la Cuenca Amazónica. 2007.
- Red Amazónica de Información Socioambiental Georeferenciada. Atlas: Amazonía bajo presión. 2012



Propuesta de Ley Integral de Bosques

Gizel Caballero, Ramiro Valle y Ricardo Rojas¹

Los bosques cumplen múltiples funciones, por tanto tienen un papel estratégico no sólo para el desarrollo económico sustentable y el bienestar de las poblaciones locales, sino también para la continua provisión de funciones ambientales y procesos naturales. Estas funciones son importantes tanto en las regiones tropicales y sub-tropicales de nuestro país donde los bosques son abundantes, así como en las regiones de altiplano y valles en las que los bosques son más escasos. De este modo, los bosques proporcionan medios de vida para diversos usuarios locales (pueblos indígenas, comunidades recolectoras y agrícolas, pequeños productores rurales y usuarios forestales locales, entre otros), siendo parte integral del territorio que hace posible el desarrollo social y cultural de las poblaciones que habitan en el bosque o próximos a éstos. Finalmente, los bosques tienen funciones importantes en relación a la mitigación del cambio climático, y contribuyen también de forma significativa a la adaptación de las poblaciones a los efectos locales del cambio climático.

De acuerdo a estudios elaborados recientemente por la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra (ABT), los bosques están distribuidos en el 48% del territorio nacional, esto significa aproximadamente una extensión de 57 millones de hectáreas, de las cuales, cerca del 80% están concentradas en tierras bajas y el otro 20% en los valles interandinos y el altiplano. Estas diferentes formaciones boscosas se encuentran en las siguientes zonas biogeográficas de vegetación: amazonía, llanuras (Beni), boliviano-tucumano, chiquitanía, pantanal, puna y yungas.

A su vez, datos publicados por el Grupo Intergubernamental Especial sobre los Bosques de las Naciones Unidas (GIEB), señalan que a nivel mundial, Bolivia ocupa el sexto lugar entre los países con mayor extensión de bosques tropicales y el decimoquinto en cobertura boscosa. Lamentablemente, este patrimonio fue disminuido en las últimas cuatro décadas por la ampliación de la frontera agrícola y la tala indiscriminada, de la cual se estima que el 50% de la madera destinada al consumo interno es ilegal.



1. Equipo de RRNN y Tierra de CIPCA.

En Bolivia está en curso un proceso de regularización de la propiedad agraria desde el año 1996 implementado por el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), bajo el cual se viene regularizando el derecho propietario de la tierra y los bosques, habiendo avanzado hasta el 60% del país. En el contexto de regularización de la propiedad agraria, aproximadamente la mitad de los bosques han sido delimitados bajo diferentes formas de propiedad y derechos. Asimismo, los avances de la regularización de la propiedad de la tierra titulada hasta mediados del año 2012 reflejan una estructura de tenencia con una importancia significativa de los Territorios Indígena Originario Campesino (TIOC) y propiedad comunitaria.

De acuerdo al Ministerio de Medio Ambiente y Agua (MMAyA) los bosques en Bolivia se encuentran distribuidos bajo diferentes formas de propiedad y tipos de aprovechamiento:

Propiedad colectiva:

- Territorios Indígena Originario Campesinos (TIOC): Pertenecientes a naciones y pueblos indígena originario campesinos.
- Propiedades comunitarias: Pertenecientes a pequeños productores con acceso colectivo a tierra y bosques.

Propiedad individual:

- Pequeña, mediana y empresa: Productores que hacen diversos usos del suelo y bosques con acceso y propiedad individual de la tierra y bosques.

Propiedad Estatal:

- Áreas protegidas: En el marco del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) administrado por el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP). Una parte están sobrepuestas a las TIOC.
- Derechos a autorizaciones temporales de uso: áreas de bosque entregadas bajo acuerdos temporales en aprovechamiento a personas naturales o jurídicas.

Según el Plan Nacional para el Manejo Integral del Bosque, elaborado por el Ministerio de Medio Ambiente y Agua (MMAyA), la conversión de bosques a otros usos se incrementó de 150.600 has/año entre el periodo 1992-2001, a 350.000 has. en el 2007. Esta conversión se realiza cada vez más sobre suelos que han sido clasificados de vocación forestal e impacta directamente a los niveles de la biodiversidad. La tala ilegal genera una fuerte degradación socio-ambiental de los bosques debido a la forma de ejecución y la falta de planificación, por un lado, afecta negativamente la capacidad de regeneración natural de las especies aprovechadas y no toma en cuenta áreas o especies sensibles, provocando así la desaparición parcial de especies y la pérdida de funciones ecosistémicas. Por otro lado, este tipo de explotación reduce los ingresos públicos, lo que daría paso a la corrupción e incremento de los conflictos sociales y la pobreza.

Otros grandes impactos de la deforestación y degradación de bosques es la disminución de potencial de captura de carbono, la liberación de carbono y emisión de CO₂. En este marco, y de acuerdo al Programa Nacional de Cambio Climático (PNCC), se estaría dando un proceso peligrosamente acelerado de deforestación en Bolivia, lo que provocaría un incremento promedio de temperatura hacia el año 2030 entre 1,3°C y 1,5°C por lo que se evidenciarían intensos ciclos de precipitación en las tierras bajas y la exacerbación de escasez crónica de agua, y en las regiones áridas se acentuaría más el problema afectando a la seguridad alimentaria.

Para abordar el problema de la deforestación es necesario comprender sus causas fundamentales que son numerosas y varían considerablemente en cada contexto, sin embargo éstas tienen una fuerte relación con la distribución de la tierra y la regulación en el uso de la misma, que es distinta para diferentes grupos sociales. En Bolivia esto ocurre por diferentes motivos: los elevados costos del manejo forestal sostenible; normas de dificultosa aplicación; conflictividad respecto a la tenencia de tierras; falta de apoyo a los beneficiarios locales de los recursos forestales; limitaciones institucionales y económicas del sector público; una débil gestión de los recursos forestales y; un incremento en la demanda de productos forestales.

En este marco y siendo un tema priorizado por la Asamblea Legislativa Plurinacional, CIPCA promovió y participó en diversos espacios de discusión y reflexión para la construcción de la propuesta de Ley Integral de Bosques. La misma busca establecer la Gestión integral y sustentable de los bosques con inclusión económica, social y cultural en beneficio de las naciones y pueblos indígena originario campesinos (NyPIOC) y la población del país en su conjunto, reconociendo claramente los diversos potenciales económicos y socioambientales del bosque y definiendo procedimientos, principios y mecanismos que permitirán hacer aprovechamientos social y ambientalmente sustentables de este conjunto de potenciales, siendo importante remarcar la producción de alimentos tradicionales y no tradicionales en contraposición a una visión agrarista.



La Propuesta de Ley Integral de Bosques, toma en cuenta el conjunto de principios y acciones que permitan un aprovechamiento equilibrado y satisfactorio por parte de las poblaciones locales a los múltiples potenciales económicos del bosque sean estos maderable y no maderables, sin poner en riesgo su estabilidad ecológica. Un uso y aprovechamiento integral de estos recursos implica el establecimiento, ampliación y diversificación de actividades económicas y ambientales aptas para el bosque de tal manera que permitan a la población local alcanzar sus expectativas materiales y culturales y contribuir a la concreción del Vivir Bien.

Por ello los componentes centrales de la gestión integral y sustentable del bosque están contruidos sobre la base de cuatro áreas estratégicas para el desarrollo regional y nacional. Sobre estas cuatro áreas se diseña posteriormente un conjunto de políticas, programas y proyectos que deben garantizar una gestión equilibrada de la integralidad de recursos naturales del bosque. Las áreas identificadas como estratégicas son:

- El bosque fuente de seguridad y soberanía alimentaria
- El bosque para la continuidad de funciones ecológicas
- El bosque fuente de materiales para la industria
- El bosque y su biodiversidad fuente de salud y cultura

En lo referido a la estructura institucional, se debe destacar y valorar como avance la promulgación de la “Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien” que establece que el bosque es un componente de la Madre Tierra, y el manejo integral y sustentable se constituye en base y orientación del Vivir Bien. Cuyos procesos de planificación, coordinación, gestión y desarrollo deberá ser de manera conjunta entre el Órgano Ejecutivo, entidades territoriales autónomas, territorios indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianas, propietarios agrarios, entidades públicas y privadas en general, y con el conjunto de usuarios de los bosques para la definición de acciones y metas conjuntas de mitigación y adaptación al cambio climático, en el marco del manejo integral y sustentable de los bosques y la Madre Tierra, y la reducción de la deforestación y degradación forestal.

Para la implementación de la Gestión integral y sustentable del bosque, se plantea el diseño de una estructura institucional acorde a los desafíos propuestos, en este caso se propone la creación de las siguientes instancias:

- El Consejo Nacional de Bosques: espacio democrático participativo e inclusivo, cuya finalidad será establecer niveles de coordinación, consulta, deliberación, proposición y concertación sobre políticas relacionadas con el manejo integral y sustentable de los componentes del Bosque entre las instancias públicas competentes

del nivel central del Estado, entidades territoriales autónomas y organizaciones sociales, sectores, entidades académicas y de desarrollo, entre otros.

- Autoridad de Gestión Integral del Bosque: su finalidad sería establecer lineamientos para la gestión integral a través de la planificación estratégica; sus atribuciones: Organismo rector nacional y autoridad de bosques; control y fiscalización de bosques; investigación y orientación técnica y; lineamientos para programas y proyectos de inversión para el manejo comunitario e integral del bosque.

Referente al financiamiento, para garantizar la sostenibilidad administrativa en términos financieros, además de contar con las fuentes de financiamiento es necesario constituir un Fondo para la Gestión integral del bosque, el mismo que se encargará de cubrir las necesidades para la aplicación de la Gestión integral del bosque, a través del financiamiento de planes, programas y proyectos referidos a las actividades propias del bosque para la protección, conservación, aprovechamiento, reactivación e incorporación de valor agregado de productos tradicionales de recolección de los bosques y aquellos relacionados a la pesca, al turismo y etnoecoturismo.

REFERENCIAS

- Andrea Urioste E., Deforestación en Bolivia: Una amenaza mayor al Cambio Climático. 2010.
- José A. Martínez M., Perspectivas del manejo integral de bosques y tierras en Bolivia. 2010.
- Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente. Política nacional para la gestión integral de los bosques. 2008.
- Ministerio de Medio Ambiente y Agua, Mecanismo Conjunto de Mitigación y Adaptación para el manejo integral y sustentable de bosques y la Madre Tierra. 2012.

Reflexiones en torno al proyecto de Ley Marco “Agua para la Vida”

María Oblitas, Angélica López, Alejandra Anazaldo y Fredy Villagomez¹

El Ministerio de Medio Ambiente y Agua (MMAyA), en coordinación con distintas entidades elaboró e inició la socialización del Proyecto de Ley Marco “Agua para la Vida”, el mismo que se encuentra en la agenda 2013 de la Asamblea Legislativa Plurinacional para ser tratado y promulgado en el primer semestre. Plantea la necesidad de establecer normas para la gestión sustentable del agua y la regulación para todas las actividades: consumo humano, riego y uso industrial en el territorio nacional, también aquellos procesos susceptibles de afectar la calidad y cantidad del agua en cualquiera de sus estados; así como establecer el marco institucional estratégico para la planificación y gestión del recurso, garantizando el cumplimiento del derecho fundamentalísimo del agua para la vida.



A continuación, CIPCA presenta un análisis de los avances, limitaciones e implicaciones de este Proyecto de Ley con el objetivo de aportar al mismo desde su experiencia y trabajo en diferentes regiones del país.

1. El agua es un derecho fundamentalismo para la vida

El agua es un derecho fundamentalísimo para la vida en el marco de la soberanía del pueblo y, por tanto, el deber del Estado es el promover el acceso al agua sobre la base del principio de solidaridad, complementariedad y equidad. El agua es un derecho no solamente para la vida humana sino para todos los seres vivos de la naturaleza. En esta concepción el Estado tiene el rol central de desarrollar políticas, estrategias y planes para garantizar la concreción de este derecho elemental para la vida.

Además, los recursos hídricos en todos sus estados, según la Constitución Política del Estado, son considerados de carácter estratégico y de utilidad pública para el desarrollo del país, bajo la administración del Estado. En este marco, en el proyecto de Ley marco “Agua para la Vida” se define al agua como un bien público o de dominio público, por tanto regular y controlar el acceso y el uso será responsabilidad del Estado. Es decir el agua es un bien público a cargo del Estado, por tanto, los sujetos del derecho al agua tienen que exigir a las entidades competentes del Estado para el cumplimiento del derecho.

En el proyecto de ley se propone la creación de una institucionalidad estatal para la regulación del uso del agua y el ejercicio del derecho fundamentalísimo del agua para la vida, con alcance desde el nivel nacional hasta el nivel local, éstas serían instancias de planificación, control, fiscalización, regulación y técnico operativas. Sin embargo, esta visión y la estructura institucional estatal encuentran su límite en los sistemas autogestionarios de agua que tienen formas propias de regulación del acceso y el uso agua en base a principios comunitarios, usos y costumbres y a través de sus autoridades locales. Por ello, en la propuesta de Ley se reconoce y respeta los sistemas autogestionarios, sus usos y costumbres, pero tienen que tramitar licencias y registros para el reconocimiento formal de sus sistemas y fuentes de agua. Creemos que es importante el reconocimiento y el apoyo del Estado a los sistemas autogestionarios del agua pero sin comprometer su autonomía, sus formas de administración y procedimientos propios.

1. Miembros del equipo de CIPCA.

En el proyecto de Ley se puede apreciar cierta tensión entre la gestión estatal (bien público) y la gestión autogestionaria del agua (bien común), la primera busca regular los recursos hídricos para promover el acceso al agua y el cumplimiento de los derechos y la segunda demanda autonomía para la gestión del agua según sus normas propias. Las instituciones estatales no deberían ser obstáculos para los sistemas autogestionarios sino más bien deberían proporcionar instrumentos y herramientas para la gestión sostenible y uso adecuado del agua.

Desde CIPCA se propone el fortalecimiento de las visiones, los procedimientos propios y las formas de administración de los sistemas comunitarios autogestionarios del agua para que éstas sean más sostenibles y eficaces en el uso y aprovechamiento agua, equitativas en el acceso y con participación de mujeres, jóvenes y ancianos en las decisiones. Estos sistemas deben estar articulados a los niveles del Estado, no para que sean controlados ni subordinados a éste, sino para que participen la elaboración y ejecución de políticas públicas relacionadas al sector.

2. La institucionalidad estatal para la regulación del agua

El Estado con el fin de cumplir el derecho fundamentalísimo del agua para la vida y la determinación de las condiciones del uso sustentable de los recursos hídricos busca establecer una estructura institucional desde el nivel central hasta el municipal. El proyecto de Ley define tres instancias para la regulación y gestión del agua a nivel nacional, el Ministerio de Medio Ambiente y Agua (MMAyA), la creación del Consejo Plurinacional del Agua (COPAGUA) y de la Autoridad Plurinacional del Agua (APA), las que se replicarían en el nivel departamental, municipal y la autonomía indígena originaria campesinas.

El MMAyA tiene el rol de planificar y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos para la gestión de los recursos hídricos a través de los gobiernos autónomos; el COPAGUA será una instancia de control, de fiscalización y elaboración de propuestas; y el APA será una entidad estratégica y técnica para la elaboración de normas de regulación y sanciones. Sin embargo, las competencias de estas instancias no están bien definidas, muchas de estas son similares, concretamente en relación al control y fiscalización. Además, no se especifican las competencias de los Consejos Departamentales ni de los Comités Municipales del Agua, pero si se otorgan mayores competencias a los gobiernos autónomos pero sin designación presupuestaria.

En la conformación del COPAGUA, de los CODAGUAs y de los Comités Municipales del Agua, no se menciona la participación de las Organizaciones Económicas Comunitarias (OECOMs), de las Organizaciones Económicas Campesinas (OECAs), de las asociaciones de productores, ni de los centros de investigación y universidades, siendo actores relevantes para la gestión del recurso hídrico. Las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos y las organizaciones sociales involucradas en la gestión del agua tienen limitada representación en el COPAGUA y los CODAGUAs en comparación con las instituciones estatales. Estos Consejos se convertirán en espacios de legitimación de las políticas estatales en relación al agua sino se equilibra la participación de la sociedad civil y el Estado.

En la CPE y en los principios de este Proyecto de Ley se reconoce la equidad de género, pero no se refleja en la conformación de las distintas instancias de participación y planificación (COPAGUA, CODAGUA y Comité Municipal del agua), no se hace mención a los principios de paridad y alternancia para equilibrar la participación de hombres y mujeres. Por lo tanto será necesario trabajar para que este tema se concrete ya sea en las leyes sectoriales y/o en las reglamentaciones correspondientes.

Por otro lado, esta propuesta establece que la APA es la única instancia para imponer sanciones y efectuar la suspensión o revocatoria de licencias y registros, sin definir claramente las sanciones civiles y penales, ni la articulación de ésta con el tribunal agroambiental.

3. Los derechos de los pueblos indígenas originarios campesinos

El proyecto de Ley no contempla a los pueblos indígenas como sujetos del derecho al agua, ni se hace referencia a los derechos colectivos sobre el agua o las fuentes de agua. En la parte de principios de la Ley se menciona que el ejercicio de los derechos individuales está limitado por el ejercicio de los derechos colectivos en los sistemas de vida de la Madre Tierra, sin embargo, este principio no se refleja en el resto de los artículos de la propuesta. Asimismo se plantea el respeto y fortalecimiento de “los usos y costumbres” para la gestión, acceso y distribuciones del agua en las comunidades indígena, originarias y campesinas pero en el texto no se explicita cómo se ejercerán estos usos y costumbres o cuáles son las herramientas para garantizarlos.

En este Proyecto de Ley no se menciona nada sobre el derecho a la consulta previa libre e informada a los pueblos indígena originario campesinos respecto al uso y aprovechamiento del agua en sus territorios y Áreas Protegidas cuando tiendan a afectar sus derechos colectivos. Sin embargo, el Estado antes de otorgar derechos de uso y aprovechamiento del agua para fines industriales, actividades mineras, actividades petroleras, entre otras, necesariamente tiene que consultar a los pueblos indígenas susceptibles de ser afectados por estos proyectos. Por ejemplo, si la construcción de hidroeléctricas y actividades mineras que usan abundante agua afecta los derechos de los pueblos indígenas, pone en riesgo sus subsistencia tienen que ser consultados necesariamente.

Asimismo se debe incorporar la temática de servidumbre, donde se indique la creación o constitución de servidumbres en las tierras agrícolas, forestales, ganaderas que sean de propiedad individual o colectiva para actividades de transporte y distribución de agua (acueductos, canales de riego, etc.) para consumo humano, doméstico y agropecuario.

4. Los derechos de acceso y uso al agua

Es necesario precisar mejor los derechos individuales y colectivos sobre el acceso y uso del agua para el consumo humano, para los animales, para la producción de alimentos y para el medio ambiente. Cuando se habla de las comunidades campesinas e indígenas se hace referencia a sus usos y costumbres, pero al interior de estas comunidades se pueden reclamar y ejercer tanto los derechos individuales como los colectivos.

En el proyecto de Ley, en relación al derecho al agua para la soberanía y seguridad alimentaria se dice que es un derecho de los bolivianos a una cantidad suficiente de agua que permita garantizar la producción de alimentos. Sin embargo, no se hace referencia al control de la calidad del agua, pudiendo emplear cualquier agua para el riego de alimentos. Por otro lado, el Estado debería garantizar no sólo la transferencia de las infraestructuras de riego y agua potable a las organizaciones rurales y urbanas sino también garantizar las condiciones para la gestión autónoma y sostenible del agua.

5. La autogestión o gestión comunitaria del agua

El Estado pretende controlar y regularizar los sistemas autogestionarios, además de los usos y costumbres fijando plazos anuales para los informes económicos, POAs y presupuestos, lo que implicará también uniformar las elecciones de nuevas autoridades. Con esta propuesta de Ley se pretende dar un mayor protagonismo al Estado en la resolución de conflictos relacionados con la gestión del agua, en desmedro de las organizaciones autogestionarias que han desarrollado normas y procedimientos propios para la administración, la distribución y la resolución de conflictos.

De este modo, el proyecto de Ley establece claramente que el Estado y los gobiernos autónomos respetarán a los sistemas autogestionarios, sus fuentes de agua, sus áreas de prestación de servicios de agua potable, las áreas de distribución de agua para riego, sus usos y costumbres, sus estatutos y reglamentos.

Además, los sistemas autogestionarios del agua de las áreas urbanas y rurales (cooperativas, comités, asociaciones, sindicatos, etc.) gestionarán y administrarán el agua a través de sus usos y costumbres. Sin embargo, para el reconocimiento legal de estos sistemas tienen que tramitar ante el Estado licencias y registros para el uso y aprovechamiento del agua. Y también los representantes de los sistemas autogestionarios, según esta propuesta de Ley, deberán presentar sus informes económicos y de gestión legalizados a las entidades del Estado.

La otorgación de registros y licencias a los sistemas comunitarios se podría entender como una especie de propiedad sobre las fuentes de agua, ya que los que cuenten con estos certificados podrían exigir el tener exclusividad para el acceso al agua. Esto generaría disputas y profundizaría conflictos sobre las fuentes de agua en varias comunidades poniendo en cuestión los principios de reciprocidad, solidaridad y beneficio mutuo que son base para la solución de conflictos.

En este sentido, desde nuestra experiencia institucional, se pudo identificar que en los últimos años se han intensificado los conflictos y disputas por el agua tanto entre las organizaciones de regantes y los vecinos de centros urbanos, como entre las empresas extractivas y las comunidades indígenas/campesinas, sobre todo por la creciente escasez del agua y los periodos irregulares de precipitaciones fluviales. Es necesario analizar los “usos y costumbres” en la gestión comunitaria del agua, ya que muchas veces esconde intereses individuales de grupos de familias al interior de las comunidades y también inequidades en el acceso y la distribución del agua. En el caso del riego, en algunas comunidades de Cochabamba por ejemplo, solamente tienen acceso al sistema de riego los socios de las asociaciones o comités, que han aportado recursos económicos y fuerza de trabajo. Los que tienen mayor cantidad de tierra pueden tener incluso dos o tres derechos de agua por compra o alquiler de derechos, etc. Por esto, tal vez habría que diferenciar entre sistemas de gestión comunitaria y de gestión colectiva del agua, la primera beneficia a todos sin ninguna distinción, solamente se deben cumplir los trabajos y obligaciones comunales; la segunda sólo beneficia a los asociados o una parte de la comunidad.

En la propuesta de Ley no se plantea una institucionalidad e instrumentos específicos para hacer frente a estos temas, sino más bien se delega esta responsabilidad a las instituciones técnicas del Estado (APA y los CODAGUAs). Los conflictos entre sectores de uso del agua no son solamente técnicos sino políticos y orgánicos. Por ello, creemos que es necesario organizar una institucionalidad para la resolución de conflictos con participación del Estado y las organizaciones sociales que gestionan el agua. Sin embargo, en el caso de los sistemas comunitarios autogestionarios, estos tienen sus propios procedimientos para la resolución de conflictos.

Por otro lado, la participación y el rol de las mujeres es cada vez más importante en la gestión del agua, sea para riego o para el consumo humano, en las asambleas y reuniones de los sistemas comunitarios de agua (urbanos y rurales) hay mayor presencia de mujeres, además de ser las responsables de garantizar agua no solamente para el consumo doméstico sino también, en muchos casos, para el riego destinado a la producción. Sin embargo, en la propuesta de Ley se invisibiliza el rol protagónico que tienen las mujeres en la gestión, la resolución de los conflictos, los trabajos comunitarios, la distribución y el uso del agua.

6. La gestión integral de recursos hídricos

Respecto a la Gestión Integral de Recursos Hídricos, se debe incorporar en el proyecto de Ley la prohibición del uso de aguas fósiles en actividades industriales, mineras, hidrocarburíferas y comerciales, ya que esta es agua subterránea almacenada en tiempos en que el régimen de lluvias era distinto del actual, permaneciendo en acuíferos por milenios, pero sobre todo por ser una fuente no renovable. Además se debe incorporar la obligatoriedad del tratamiento de las aguas residuales en estas actividades para su reutilización y vertido al medio (entorno).

Actualmente existe una ausencia de políticas de incentivo hacia la gestión integral del agua, por lo que planteamos se puedan establecer ciertos incentivos para desarrollar acciones de reciprocidad en el uso y aprovechamiento sustentable de este recurso y la protección, conservación y regeneración de cuerpos de agua entre comunidades. Así también, con los recursos económicos obtenidos por el pago de tasas, de regulación sobre los otros usos del agua se debería priorizar la mejora de la calidad del agua para consumo humano y riego. En esta propuesta se menciona sólo el pago por consumo humano y doméstico, pero no se menciona acerca del pago que deberían realizar otras actividades, como la minera y la industrial entre otras, que requieren gran cantidad de este recurso. Tampoco se mencionan los derechos ni deberes para los otros usos del agua como la minería, actividades hidrocarburíferas, e industrias, entre otras.

Finalmente, el proyecto de Ley Marco “Agua para la Vida” elaborado por varias organizaciones relacionadas a la gestión del agua con apoyo del gobierno debe ser discutido y analizado ampliamente con las organizaciones sociales de base con la finalidad de enriquecer la propuesta y garantizar la gestión sostenible de este bien cada vez más escaso. Consideramos que el agua es un bien común, y la forma de gestión, distribución, acceso y uso tiene que ser definida por todos los actores involucrados respetando las distintas prácticas y visiones sobre el agua.

REFERENCIAS

- Proyecto de Ley Marco “Agua para la Vida”

