

ANÁLISIS DE DERECHO INTERNACIONAL, LEGISLACIÓN NACIONAL, FALLOS, E INSTITUCIONES AL INTERRELACIONARSE CON TERRITORIOS Y ÁREAS DE CONSERVACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y COMUNIDADES LOCALES

REPORTE NO. 7

BOLIVIA



Stockholm Resilience Centre
Research for Governance of Social-Ecological Systems



KALPAVRIKSH



Environmental
Action Group

The ICCA
Consortium

NATURAL JUSTICE

“La tierra es el fundamento de las vidas y culturas de los Pueblos Indígenas alrededor del mundo... Sin acceso a sus tierras y respeto por los derechos sobre sus tierras, territorios y recursos naturales, la supervivencia de las distintas culturas de los pueblos indígenas se encuentra amenazada.”

*Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas
Reporte de la Sexta Sesión
Mayo 25 2007*

Autores: Alcides Vadillo P. y Carmen E. Miranda L.

Publicado por: Natural Justice en Bangalore y Kalpavriksh en Pune y Delhi

Fecha: Septiembre 2012

Foto de la portada: La IX marcha indígena en contra de la construcción de la carretera a través del TIPNIS (Territorio Indígena - Parque Nacional Isiboro-Sécure), en su ascenso a los Andes. © www.ftierra.org

INTRODUCCIÓN

En muchas partes del mundo, las áreas identificadas como sitios de gran riqueza en biodiversidad, suelen estar ubicados dentro de territorios conservados por pueblos indígenas y comunidades locales (TICCAs). A través de prácticas holísticas de manejo tradicional en concordancia con el funcionamiento de los ecosistemas, los pueblos indígenas y las comunidades locales están promoviendo la conservación, la regeneración y el enriquecimiento de los ecosistemas y los recursos naturales dentro de sus TICCAs (www.iccaconsortium.org). A pesar de los beneficios para el mantenimiento e integridad de los ecosistemas, su cultura y el bienestar humano que ofrecen las ICCAs, éstas se encuentran cada vez más amenazadas. Estas amenazas se profundizan debido que muy pocos Estados valoran, apoyan o reconocen los TICCAs, así como a la enorme contribución que estos pueblos indígenas y comunidades locales realizan para su gestión y mantenimiento.

En este contexto, el Consorcio ICCA realizó una investigación entre 2011 y 2012 sobre los impactos de la legislación internacional y nacional, los juicios y los marcos institucionales para la integridad de los TICCAs (Estudio legal), así como la variedad de legislación o formas de reconocimiento y soporte a estos Territorios (Estudio sobre Reconocimiento Legal de los TICCAs). También se exploró sobre las maneras en que los pueblos indígenas y las comunidades locales trabajan en los marcos jurídicos internacionales y nacionales para mantener la resiliencia de sus TICCAs. El siguiente cuadro muestra el contexto completo del trabajo.

1. Estudio Legal

- Un análisis de los instrumentos internacionales, resoluciones, directrices, decisiones, y recomendaciones que se relacionan con los TICCAs.
- Los contextos regionales y 15 informes a nivel de país.
 - Africa: Kenia, Namibia y Senegal
 - Américas: Bolivia, Canadá, Chile, Panamá y Suriname
 - Asia: India, Irán, Malasia, Filipinas y Taiwán
 - Pacífico: Australia y Fiji.

2. Estudios de reconocimiento

- Un análisis de las formas jurídicas y no jurídicas de reconocimiento y apoyo a los TICCAs
- 19 informes a nivel de país:
 - Africa: Kenia, Namibia y Senegal
 - Américas: Bolivia, Canadá, Chile, Costa Rica, Panamá y Suriname
 - Asia: India, Irán, Filipinas y Rusia
 - Europa: Croacia, Italia, España y Reino Unido (Inglaterra)
 - Pacífico: Australia y Fiji.

El *Estudio Legal* y el *Estudio de Reconocimiento*, incluyendo el análisis internacional y los informes regionales y nacionales están disponibles en línea: www.iccaconsortium.com.

Este informe se centra en Bolivia, y fue escrito por Alcides Vadillo P. & Carmen E. Miranda L.

1. PAIS, COMUNIDADES Y TERRITORIOS INDÍGENAS Y AREAS CONSERVADAS POR COMUNIDADES

1.1. Características Principales del País

Bolivia, se encuentra ubicada en el centro del continente sudamericano, es un país mediterráneo, entre las latitudes 30° y 23° y longitudes 70° y 57°. Posee una extensión geográfica de 1'098.581 km². Se sitúa en una compleja intersección geológica, geográfica y climática en el continente sudamericano. Bolivia es un país de grandes contrastes fisiográficos, aspecto que determina su elevada complejidad ecológica en la confluencia de las regiones andina, amazónica, chaqueña y del cerrado brasileiro. El rango altitudinal se extiende entre los 130 y los 6.452 msnm.

Principales características geográficas y ecológicas: La presencia de la Cordillera de los Andes que atraviesa el territorio de sur a noreste, es el elemento fundamental y determinante en la configuración del territorio y la distribución de los paisajes, dando lugar a una extensa región de tierras altas, la meseta altiplánica, flanqueada por muros cordilleranos al noreste y al sudoeste, con campos glaciares remanentes y en retroceso. Al este del territorio boliviano se extienden las tierras bajas de la Amazonía y el Chaco, que se definen por la cubierta cuaternaria y el control geotectónico del escudo precámbrico de edad muy antigua y que en el sudeste del país se manifiesta en la forma del sistema de las sierras Chiquitanas, con una composición mineralógica atractiva a la explotación minera.

La cuenca amazónica es la más importante, con cuatro grandes ríos de elevado caudal, que vierten sus aguas en el Madeira; le sigue la cuenca del Plata o Paraná que fluye hacia el sur y la cuenca endorreica del altiplano donde destacan los grandes lagos de la puna. Bolivia es un país con limitada vocación agrícola por las limitaciones edafológicas y ecológicas en sus diversas regiones, siendo que es un país con mayor aptitud forestal y de provisión de servicios ambientales. El uso del suelo en el país está destinado en más de un 40% a fines agropecuarios¹, un 20% protección y conservación, un 30% para producción forestal, y menos del 10% a fines de ocupación urbana e industrial.

Características de la Población: Bolivia es un país con reducida población en relación a su superficie territorial. El censo realizado el año 2001 arrojó un total poblacional de 8.274.325 habitantes; a partir de esa cifra, las últimas estimaciones y proyecciones del Instituto Nacional de Estadística (INE) para el 2010 dan una cifra provisional de 10.227.000 habitantes,

¹ Estas incluyen las 2,7 millones de ha cultivadas, cultivos perennes, sistemas agroforestales, tierras de descanso que incluyen barbechos y pasturas utilizadas como campos pecuarios en fincas o tierras comunales, campos de pastoreo, tierras abandonadas por la agricultura y convertidas en campos de pastoreo de baja productividad, tierras anteriormente productivas pero que están inmovilizadas por situaciones de deuda, y superficies de tierras eriales y erosionadas.

mostrando un crecimiento inferior al 20%, reflejando bajas tasas anuales de crecimiento poblacional, y una densidad demográfica aproximada de 9,3 habitantes/km².

La distribución poblacional se concentra a las principales ciudades grandes e intermedias, en el eje vial de los departamentos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, donde se encuentran también la mayor oferta de servicios básicos. Extensas regiones tienen muy poca población, con densidades inferiores a un habitante/km². Muchas regiones rurales se han convertido en expulsoras netas de población, por la carencia de servicios y oportunidades económicas. En la actualidad, el 72% de la población boliviana es urbana, proporción que ha mostrado una clara tendencia a crecer desde los últimos veinte años, superando actualmente los 7 millones de habitantes que se concentran en las tres principales ciudades citadas.

Características económicas clave: Bolivia se encuentra entre los países de menores ingresos y menor Producto Interno Bruto (PIB) del planeta; su PIB promedio a lo largo de los últimos diez años no supera los 20.000 millones de dólares, en tanto que el PIB anual per cápita (precios constantes) es de aproximadamente 1.839,75 dólares para el 2010². El ingreso per cápita es de \$2.800, comparado con un promedio de \$8.200 para América Latina y \$42.000 para Estados Unidos (FMI 2005). Cerca del 64% de la población vive por debajo de la línea de pobreza. La economía boliviana gira en torno al viejo modelo “primario-exportador” con base en la exportación de los Hidrocarburos, la Minería, la Agricultura y la Manufactura. A partir del 2006 existe un mayor protagonismo del estado en la economía, a través del llamado proceso de “nacionalización” de algunas empresas estratégicas y la recuperación del control de los recursos naturales; sin embargo, cada vez se consolida más un modelo de desarrollo económico basado en la exportación de hidrocarburos y de minerales, a costa de la extracción de los recursos naturales no renovables.

El año 2010 se inició la expansión de la frontera hidrocarburífera, en el afán del gobierno de lograr una mayor producción de gas y líquidos, base fundamental de su programa económico. Esto ha significado el aumento de las exploraciones sísmicas y perforatorias, tanto en la zona tradicional como en otras zonas alejadas del sur del país, generando diversos niveles de impactos a la calidad ambiental y el estado de conservación de ecosistemas de alta fragilidad como son los del subandino.

Bolivia tiene un área de casi tres (2,7) millones de hectáreas de uso agropecuario, con 700.000 unidades productivas campesinas e indígenas que ocupan 1,8 millones de ha (Zeballos y Quiroga, 2010³). Børth (2010) cita información del INE sobre 660.000 unidades agrícolas en el país, de las cuales 87% corresponden a pequeños productores campesinos e indígenas, con un total de 2,7 millones de personas. Børth enfatiza el estancamiento o regresión del sector

²Datos del World Economic Outlook 2010 del FMI. El GDP per cápita (PPA) es de 4584,22 dólares

³ Zeballos, H.H. y Quiroga, E. (2010) Bolivia: estado y avances en la economía campesina. Plural eds. La Paz-Bolivia 123 p.

agrícola debido a las condiciones de producción desventajosas, la falta de mercados y los bajos precios de los productos agrícolas.

1.2. Comunidades y cambio ambiental

Bolivia es un país de gran diversidad cultural, con 36 naciones indígenas cuyas raíces se remontan varios siglos en la historia y un extenso acervo de conocimientos y prácticas tradicionales respecto al uso de los recursos naturales como base principal de su subsistencia, los que además han dado lugar a la domesticación de una enorme diversidad de especies cultivadas, fuente de la alimentación de la población nacional. Dentro del país se ha configurado una sociedad compleja y heterogénea, en la que las desigualdades sociales y el manejo insostenible de los recursos naturales constituyen uno de los principales retos en la agenda social y ambiental en el país.

Definición de la Identidad Indígena: Con la constitución de la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia, CIDOB, en 1982, se generó un interesante debate sobre el concepto de pueblo indígena, el mismo que adquiere relevancia nacional e incidencia política a partir del año 1990, en el contexto de los 500 años de la colonización de América y la marcha indígena por el “Territorio y la Dignidad” que llevaron adelante los pueblos indígenas del Beni.

Las organizaciones indígenas y campesinas fueron actores centrales del debate sobre el concepto de pueblo indígena y/o originario, aunque también involucró al mundo académico y político, en este proceso, el Convenio 169 de la OIT ratificado por Bolivia⁴, jugó un rol importante de orientación al debate y posterior desarrollo legal.

La nueva Constitución Política del Estado⁵ en su artículo 30 define que es una Nación y pueblo indígena originario campesino:

Artículo 30. *1. Es nación y pueblo indígena originario campesino toda la colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española.*

A partir de esta definición constitucional se identifican tres elementos que se constituyen en requisitos esenciales para que una colectividad sea considerada como “pueblo indígena originario campesino”: 1) el cultural, identidad, idioma, tradición, cosmovisión, etc.; 2) el territorial, relación de pertenencia histórica con el territorio y 3) la temporalidad de su existencia, que sea anterior a la invasión colonial española.

El artículo 5 de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, al señalar los idiomas oficiales, identifica a las 36 naciones y pueblos indígena originario campesino, de

⁴ Ley 1257 de 11 de junio de 1991.

⁵ Promulgada el 7 de febrero de 2009

forma que el debate sobre quienes son pueblos indígenas, en Bolivia es un tema cerrado por la propia Constitución.

Artículo 5.- *Son idiomas oficiales del Estado el castellano y todos los idiomas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, que son el aymara, araona, baure, bésiro, canichana, cavineño, cayubaba, chácobo, chimán, ese ejja, guaraní, guarasu'we, guarayu, itonama, leco, machajuyai-kallawaya, machineri, maropa, mojeño-trinitario, mojeño-ignaciano, moré, mosetén, movima, pacawara, puquina, quechua, sirionó, tacana, tapiete, toromona, uru-chipaya, weenhayek, yaminawa, yuki, yuracaré y zamuco.*

Otro elemento importante es que junto al concepto de pueblos indígena, la Constitución, introduce el término de “nación pueblo indígena originario campesino”, sin diferenciación, sin puntos (.) ni coma (,) de forma que el sujeto jurídico y político reconocido es la “nación y pueblo indígena originario campesino” uniendo de esa forma diferentes categorías y concepto en uno solo, con el peligro de que se constituya en un concepto homogenizante, tal como ya está sucediendo. Cuando hablamos de indígenas ponemos de manifiesto las características socio culturales de una persona o grupo humano, esto es, su idioma, religión o creencias religiosas, formas de vestir, formas de trabajar, organización familiar, organización social, fiestas, tradiciones, entre otras, sin importar su actividad productiva, situación económica, o clase social. Sin embargo, cuando hablamos de campesinos nos referimos a una actividad socio económica, es decir a la posición de una persona o grupo dentro del sistema productivo⁶. **Campesino** es todo aquel que tiene como principal ocupación el trabajo personal de la tierra, sin que importe su condición étnica o cultural.

Es claro que no todos los indígenas no son campesinos, la mayor parte de quienes se identifican como indígenas viven en las ciudades y no se dedican a las actividades agrícolas; pero también existen pueblos enteros que viviendo en las áreas rurales no son campesinos porque no viven del trabajo de la tierra, sino de actividades de caza, pesca y recolección, particularmente en la región oriental de tierras bajas del país.

Por otra parte, no todos los campesinos son indígenas, muchos de ellos porque no tienen ninguna relación de pertenencia con estos pueblos y culturas, pero también hay otros que teniendo elementos históricos y lingüísticos comunes con estos pueblos, no se identifican como tales, sino como campesinos. Un elemento central que marca esta diferencia es la propiedad individual de la tierra de quienes se consideran campesinos en contraposición de la propiedad colectiva o comunitaria de quienes se identifican como indígenas u originarios. Muy relacionados a esta propiedad de la tierra se encuentran visiones de vida y de desarrollo.

Sobre la población indígena de Bolivia hay tres datos importantes que se deben tener en cuenta:

- La población indígena constituye la mayoría de la población nacional 62,05%,
- La mayor parte de la población indígena vive en áreas urbana (55,57).

⁶ Emanuele Amodio. Obra citada

- La diversidad étnica y cultural, el número de habitantes por pueblos, sus experiencias históricas de organización, sus formas de producción y estilos de vida, entre otros, son tan diferentes que no pueden ser “uniformizados” bajo el concepto de pueblos indígenas originarios campesinos. Este concepto les unifica en derechos, no en cultura.

Estrategias de subsistencia de los pueblos indígenas de tierras bajas: Las formas de subsistencia de los pueblos indígenas de tierras bajas en general, y sus formas de organización social, tienden a seguir manteniendo la vida comunitaria, a diferencia del individualismo campesino. En todos los pueblos indígenas se practica la horticultura o agricultura primaria de chaqueo, por corte, roza y quema, y también es frecuente el uso de barbechos luego de tiempos de descanso. La caza de vida silvestre, la pesca y la recolección, son actividades también comunes a todas las etnias de las tierras bajas de Bolivia. Las comunidades que se encuentran más cerca de centros urbanos, su alimentación contiene una mezcla de productos manufacturados traídos por comerciantes y aquellos conseguidos por las propias familias indígenas. Alvaro Diaz-Astete⁷ menciona que a pesar de la extrema pobreza que sufren las etnias de las tierras bajas, el concepto propio de soberanía alimentaria, se encuentra muy arraigado en las prácticas culturales, siendo un concepto indisoluble de los elementos primordiales de la identidad indígena.

Estrategias de subsistencia de los Pueblos indígenas en las tierras altas e intermedias (altiplano y valles). En Bolivia existen dos grandes grupos étnicos mayoritarios que ocupan las tierras altas y también las zonas bajas tropicales de colonización, los Aymara tradicional y los Quechua tradicional. De acuerdo a Albo (1999)⁸ los Aymara tradicional se distribuyen en el Altiplano Norte y Central, algunos valles adyacentes de La Paz y una provincia de Potosí, de acuerdo al censo de 2001 con un número aproximado de 1.525.321 habitantes. Los Quechua tradicional se ubican casi exclusivamente en los valles secos mesotérmicos de Potosí, Chuquisaca, Cochabamba y parte de Tarija. Su población se estima en unos 2.281.198 habitantes. Existe importante población quechua parlante en las tierras altas de Potosí (Nor y Sur Lipez).

Dentro los Aymara tradicional destaca un proceso de aculturación de larga data, permaneciendo sin embargo importantes conocimientos tradicionales especialmente en la agricultura (respecto a la selección y mantenimiento de especies y variedades nativas domesticadas como la quinua, la papa y muchos otros tubérculos y un alto desarrollo y especialización de la ganadería tradicional de camélidos (llamas y alpacas).

Al interior del grupo mayoritario Quechua parlante de Bolivia existen un gran número de parcialidades étnicas de gran importancia en términos de tradición cultural relacionada el manejo de recursos naturales. Destacan por ejemplo importantes centros de selección y producción de numerosas variedades de papa y maíz, importantes conocimientos de medicina

⁷ Diez Astete, Alvaro. 2011. Compendio de etnias indígenas y ecorregiones: Amazonía, Oriente y Chaco. La Paz, CESA.

⁸ Albo, X. 1999. Iguales aunque diferentes. CIPCA/UNICEF. La Paz, Bolivia 134 p.

tradicional, manifestaciones de identidad artesanal y musical, y conocimientos relacionados al uso de la tierra.

Los procesos de aculturación y desorganización en la cultura Quechua han sido muy fuertes, sin embargo las sólidas estructuras organizativas tradicionales se han encargado de desarrollar una resistencia efectiva cuyos resultados se traducen en la pervivencia de numerosas formas de producción y manejo de los ambientes andinos. Existen sistemas de ocupación rotacional de los espacios comunitarios donde destaca la Aynoka (COMPAS, AGRUCO, 1998⁹), así como formas exitosas de reciprocidad (Minka, Ayni). Es también importante mencionar el control de pisos ecológicos, a través del cual las comunidades de las tierras altas lograban modelos productivos diversificados mediante el acceso a espacios en ecosistemas de valles y yungas inclusive. Posiblemente esta sea una de las formas de manejo de los ambientes y recursos, más deteriorado y del cual solo existen vestigios en algunas regiones.

Principales impulsores de la pérdida de biodiversidad: Los principales agentes de impacto ambiental impulsores de la pérdida de biodiversidad en Bolivia son los siguientes en orden de gravedad de impacto: La agricultura intensiva mecanizada de monocultivos, a gran escala para fines agroindustriales (soya, sorgo, girasol, caña de azúcar, arroz). Esta actividad implica la devastación total de enormes superficies de bosques y un deterioro de los suelos; el cultivo de gramíneas para la Ganadería en reemplazo de bosques; Minería a cielo abierto; Reemplazo de bosques naturales para siembra de maderas de uso industrial; Explotación de bosques para elaboración de carbón; Explotación forestal selectiva y desordenada; Exploración sísmica y explotación hidrocarburífera; Expansión urbana a gran escala.

Si bien el estado ambiental del país es aún bueno, comparativamente a otras regiones del mundo y del continente, existen situaciones socio ambientalmente críticas y con tendencia a empeorar, las mayores formas de deterioro del estado ambiental en el país se centran en: (a) la fragmentación, transformación y degradación de ecosistemas naturales por avance no controlado de las fronteras agropecuarias; (b) la afectación de la disponibilidad y calidad ambiental de diversos tipos de cuerpos de agua; (c) los fenómenos de pérdida de suelos, erosión y desertificación; (d) el deterioro de la calidad del aire en las ciudades grandes.

En el contexto señalado, el deterioro del estado ambiental en Bolivia se ha agudizado en los últimos diez años, con claras tendencias a empeorar al corto y mediano plazo. Existen efectos degradativos acumulados de épocas pasadas, por ejemplo los pasivos ambientales críticos de las colas mineras en los departamentos de Oruro y Potosí, la enorme mancha de tierras degradadas de Apolo en el norte del departamento de La Paz, el gran área de ampliación de la frontera agrícola en el departamento de Santa Cruz. Al mismo tiempo existen procesos de impacto actuales que ya son crónicos, y en fase de agudización, como la contaminación

⁹ COMPAS – AGRUCO, 1998. Plataforma para el diálogo intercultural sobre cosmovisión y agricultura. Cochabamba, Bolivia. 220 p.

minera, urbana, industrial, o la desertificación en las tierras altas. A esto, se suman grandes amenazas en forma de megaproyectos.

Las regiones en situación crítica por efectos de fragmentación y degradación de vegetación - suelos, así como por problemas críticos de calidad ambiental debido a la contaminación agua-aire-suelo, suman aproximadamente unas 34 millones de ha (un tercio del país). Esto incluye las extensas regiones del altiplano de las tierras altas (de data de uso muy antigua) y la amplia zona del norte integrado y el este de Santa Cruz, impactada más recientemente.

La superficie total de regiones en buen estado de conservación en el país, alcanzaría algo más de 35 millones de ha; esta superficie se encuentra mayormente al interior de las Áreas Protegidas. Mientras que alrededor de 40 millones de ha de tierras en diversas regiones, presenta un estado ambiental intermedio o regular. Estas zonas corresponden a ecosistemas en diversos grados de modificación, básicamente agrosistemas o mosaicos de paisajes rurales agrarios y remanentes de vegetación natural o poco perturbada, muchos de los cuales pueden ser definidos incluso como paisajes culturales armónicos con una data de ancestralidad importante. Éstas áreas de condición ambiental intermedia, presentan sin embargo, una tendencia general al incremento de los procesos modificatorios y al avance de la degradación, por las diversas presiones antrópicas (quemadas, aumentos de la presión de la ganadería, incremento de las fronteras agrícolas, etc.), o relacionadas con el cambio climático. Por tanto presentan una tendencia clara a bajar su calidad ambiental y el estado de conservación de los ecosistemas.

Se asume que si se mantienen los ritmos de ocupación no planificada del territorio y la inacción del Estado en cuanto al control y regulación de los impactos, en especial los de mayor magnitud (expansión agroindustrial, ingreso a la producción de biocombustibles, colonización desordenada o megaproyectos), se incrementará la tendencia hacia escenarios de mayor deterioro y se reforzarán las cifras de las superficies más críticas en detrimento de las mejor conservadas. En este contexto, las situaciones geográficas más críticas se sitúan posiblemente en la región amazónica y la Chiquitanía.

Como resultado de esta figura de aceleración en el crecimiento económico, se están configurando escenarios cada vez más críticos y de mayor incertidumbre, tanto en lo social como en lo ambiental.

El gobierno está diseñando 17 megaproyectos, (3 megarepresas hidroeléctricas, 3 caminos interdepartamentales (parcialmente dentro de áreas protegidas), exploraciones petroleras fuera de la zona tradicional en el Chaco Boliviano, megaproyectos mineros, un gran complejo agroindustrial de San Buenaventura, la Geotermia en Laguna Colorada, el corredor bioceánico, el corredor Norte, iniciativas de biocombustibles, etc). Estas proyecciones representan amenazas para el medio ambiente y para la conservación de la biodiversidad, algunas en regiones que hasta el momento se habían mantenido en un buen estado de conservación e incluso se producen dentro de algunas Áreas Protegidas.

Principales amenazas a la diversidad cultural y lingüística: Los pueblos indígenas de las tierras bajas, de manera histórica han sido sometidos a una profunda aculturación. Esta aculturación inició con la reducción en Misiones católicas desde los siglos XVII y XVIII, con un proceso progresivo de pérdida de la lengua materna y los cambios en los contenidos profundos de las creencias ancestrales¹⁰. Durante el siglo XX, diferentes etnias de las tierras bajas fueron “convertidas” por organizaciones religiosas evangélicas fundamentalistas, a título de desarrollar tareas educativas.

Actualmente, y cada vez con mayor frecuencia, los pueblos indígenas se ven amenazados en sus derechos territoriales por la injerencia de procesos de exploración y explotación de recursos hidrocarburíferos y mineros; la apertura de caminos vinculados a la Estrategia Regional IIRSA; el avance de la frontera agrícola, y la ampliación de los cultivos de coca; la incursión de foráneos en busca de los recursos de caza y pesca; y el pirateo de maderas, entre las amenazas más importantes.

Iniciativas en curso de uso sostenible de la biodiversidad por parte de pueblos indígenas en Bolivia: Es importante señalar que en los últimos años, se ha dado un proceso activo de organización por parte de diversos pueblos indígenas para el aprovechamiento y producción sostenible de diferentes recursos naturales. Estas iniciativas se encuentran principalmente asociadas a los procesos de Planificación del Manejo Territorial a través del diseño de los Planes de Gestión Territorial Indígena (PGTI). Entre las diferentes experiencias ahora en desarrollo se citan al Manejo forestal sostenible y Ganadería sostenible por parte de pueblos Chiquitanos; Manejo de castaña (*Bertholletia excelsa*) por parte de pueblos Tacanas, Ese Ejjas, Cavineño y Chácobo; Producción de cacao orgánico (*Theobroma cacao*) por parte del pueblo Baure y Mosevenes; Producción de goma (*Hevea brasiliensis*), por parte del pueblo Chácobo y Cavineños; la producción de paños de jatata (*Geonoma deversa*) por parte de los Chimanes; Producción de cueros de cocodrilo (*Caimán yacaré*) por parte de pueblos Mojeños y Yuracarés; Producción de artesanías de diversas palmeras por los pueblos Guaraniés, Guarayos, Chiquitanos y Mojeños; Producción de miel y sus derivados, por parte de los pueblos Guaraniés, Tacanas, Weenhayec, y Chimanes; Producción de harina de algarrobo (*Prosopis alba*) por parte del pueblo Guaraní; y también diversas estrategias de desarrollo de turismo comunitario por parte de indígenas Tacanas y Chiquitanos.

Es también importante mencionar entre importantes formas de aprovechamiento de los ecosistemas y los recursos las siguientes formas que todavía tienen pervivencia en las comunidades Aymaras y Quechuas de diversas regiones del País¹¹:

- a) Utilización de terrazas o terraplenes de cultivos, muy extendida especialmente en las regiones aledañas al Lago Titicaca;
- b) Desarrollo de sistemas especializados de riego, notable especialmente en

¹⁰ Diez Astete, Alvaro. 2011. Compendio de etnias indígenas y ecorregiones: Amazonía, Oriente y Chaco. La Paz, CESA.

¹¹ C. Miranda, MO Ribera. 2000. Tierras comunales indígenas, manejo comunal de áreas protegidas, manejo comunal de la Biodiversidad. SAVIA, UICN. 121 p.

- determinadas comarcas de montaña en regiones secas;
- c) Selección de suelos y técnicas rotacionales de parcelas;
 - d) Utilización de herramientas de labranza que tienen bajo impacto sobre suelos mecánicamente muy frágiles;
 - e) Selección de variedades de plantas nativas domesticadas y sus variedades silvestres.
 - f) Tratamiento y modificación de productos agrícolas por técnicas tradicionales complejas para su conservación.
 - g) Manejo ganadero especializado de camélidos (llamas y alpacas).
 - h) Medicina natural a partir de diversificadas farmacopéas andinas.
 - i) Formas de pesca tradicional, especialmente en el Lago Titicaca.

1.3. Territorios Indígenas y áreas conservadas por los Pueblos Indígenas y las Comunidades Locales (TICCAs)

Rango, Diversidad y alcance de los TICCAs en Bolivia: Si bien el concepto internacional que define a las TICCAs¹² no se adapta a cabalidad a la realidad boliviana, en el país existen una gran cantidad y diversidad de territorios de comunidades indígenas o áreas conservadas bajo el concepto de Tierras Comunitarias de Origen (TCO), concepto jurídico que fue reconocido en la reforma a la Constitución Política del Estado en 1994, como una categoría de propiedad agraria. Este concepto se amplía en la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, en el año 2009, al reconocimiento de capacidades de administración pública del territorio, bajo el concepto de Territorios Indígenas Originarios Campesinos (TIOC) constituyéndose en una entidad territorial administrativa del Estado, esta nueva forma jurídica amplía su alcance al ejercicio de funciones administrativas autónomas, aspectos que puede ser aprovechado para gestionar y desarrollar la administración de su territorio y el manejo de sus recursos naturales de manera más eficiente. *(Ver Anexo N° 1: Mapa de los Territorios Indígenas Originario Campesinos Titulados en Bolivia, 2011)*

La CIDOB (Confederación Indígena del Oriente Boliviano), definió al “territorio”, como el área geográfica en el cual los pueblos indígenas ejercen una influencia cultural y sobre la cual reivindican control político y derechos de propiedad de los recursos naturales que existen dentro de ese espacio, por cuanto en el territorio indígena está la base del sistema de vida y de

¹²La UICN define las TICCAs como “*ecosistemas naturales y / o modificados que contienen valores de biodiversidad significativos, funciones y beneficios ecológicos y valores culturales*” voluntariamente conservados por pueblos indígenas y comunidades locales - tanto sedentarias como móviles – a través de leyes consuetudinarias o por otros medios efectivos”, en la práctica, las tres características que identifican una TICCA son las siguientes:

- Un pueblos indígena o una comunidad local bien definida mantiene una relación estrecha y profunda con un sitio bien definido (territorio, área o hábitat de una especie);
- El pueblo o la comunidad es el actor principal en la toma de decisiones referidas al sitio y tiene la capacidad de facto o de jure de hacer cumplir las reglas;
- Las decisiones y esfuerzos del pueblo o de la comunidad dan como resultado la conservación de la biodiversidad, de las funciones y los beneficios ecológicos y de los valores culturales asociados (sin importar las motivaciones originales o primarias).

manejo de los mismos, garantizando la sobrevivencia de sociedades y culturas indígenas.¹³ En el concepto de territorio para los indígenas, se unen dos aspectos: El control político, poder y administración; y el ejercicio de derechos de propiedad de la tierra y recursos naturales renovables que en ella se encuentran.

El Convenio 169 de la OIT, ratificado por Bolivia¹⁴ asimila los términos “tierra” y “territorio” y dentro del concepto de territorio incluye todo lo que constituye el hábitat de los pueblos indígenas. En estos derechos incluye no solo las tierras que ocupan físicamente sino también las tierras a las que acceden para sus actividades tradicionales de subsistencia¹⁵.

En este contexto, todos los TCOs de las tierras bajas del país conservan importantes ecosistemas que contienen valores significativos de biodiversidad, valores ecológicos y valores culturales y principalmente observan las tres características genéricas que definen a los TICCAs, aspecto que no sucede en los TCOs de las tierras altas que han sufrido procesos de transformación drástica de los ecosistemas naturales por el uso intensivo de la tierra. (Ver Anexo N° 2: Territorios Indígenas en Tierras Bajas que se ajustan al concepto de TICCAs).

Otra es la realidad que se encuentra en las TCOs en la región andina, dado que históricamente esta región soporta una gran densidad poblacional debido a su larga historia de ocupación y uso, casi en su totalidad, estos TCOs se encuentran altamente degradados. Estos se ven amenazados por las actividades mineras, el sobre uso de sus suelos. Las poblaciones humanas se han ido incorporando a los sistemas de producción intensivos que generan beneficios para el mercado. Estas actividades han dado lugar a un uso intensivo y poco sostenible de la tierra, pérdida significativa de biodiversidad y altos niveles de erosión y degradación del suelo.

Sin embargo, en este contexto de severa transformación del uso de la tierra y degradación ambiental, la evaluación realizada por Miranda C. et al en 2005¹⁶, muestra que algunas de las áreas identificadas se superponen a TCOs reconocidos (Sur Lipez, donde se ubica el área identificada como Cordillera de los Lipez; parte de los Aylus Tauka Urinsaya y Qhasa Aranzaya dentro del área identificada como Opoco Yura; parte de los Ayllus Tauka Grande y Chicoca, dentro del cual se ubica el área de identificada en el estudio como Thola Pampa; parte del Ayllu Jatun Tulla, dentro del área identificada como Los Chichas). Por otra parte, la evaluación realizada por MO Ribera las zonas sub-andinos del departamento de La Paz¹⁷, y junto al estudio realizado por Miranda et. Al para el departamento de Potosí, identifican tres áreas con grandes valores para la conservación de la biodiversidad, y que se encuentran en buen estado, estas zonas son: el "Jatun Palmar ", " Jucumarini "y" Quilo Quilo Cruz Pata ", aunque estas tres

¹³.- CIDOB "Proyecto de ley de pueblos indígenas del Oriente, Chaco y Amazonía de Bolivia".

¹⁴ Ley 1257 de 11 de junio de 1991

¹⁵ Convenio 169 de la OIT art. 13.

¹⁶ Miranda et. Al. 2005. Identificación de potenciales áreas protegidas en el departamento de Potosí. Una propuesta para la Gestión de la Diversidad Biológica de Potosí. Prefectura de Potosí, PCDSMA, SAVIA. 148 p.

¹⁷ Ribera, A.M.O, 2011. Primera aproximación a un inventario de Unidades Ecoregionales Amenazadas en Bolivia. Cartografía SIG: RDVon Boeck. LIDEMA, La Paz Bolivia. 308 p.

áreas no son TCOs demandadas ni reconocidas; sin embargo, existen comunidades Quechuas fuertemente vinculadas a estas áreas. Será necesario continuar con las evaluaciones en terreno a fin de in Con TERRENO Y estafadores Las comuneros configuraciones encontrar argumentos para su consideración como TICCAs. (*Ver Anexo N° 3: Mapa de Áreas identificadas con altos valores para la conservación de la biodiversidad en la región Andina*).

Gobierno y administración de los TICCAs por parte de los pueblos indígenas y las comunidades locales: Párrafos arriba hemos mencionado que para la CIDOB el territorio es el área geográfica en el cual los pueblos indígenas ejercen una influencia cultural y sobre la cual reivindican control político y derechos de propiedad de los recursos naturales que existen dentro de ese espacio, por cuanto en el territorio indígena está la base del sistema de vida y de manejo de los mismos, garantizando la sobrevivencia de sociedades y culturas indígenas.¹⁸

En el concepto de territorio para los indígenas, se unen dos aspectos o acepciones:

- 1) El control político, poder y administración.
- 2) El ejercicio de derechos de propiedad de la tierra y recursos naturales renovables que en ella se encuentran.

En el primer sentido debe entenderse de una administración pública de carácter territorial, cuyos órganos de gobiernos son creados por ley y se les asigna jurisdicción y competencias (departamentos, provincias, municipios, autonomías indígenas). Este alcance del territorio indígena ha sido reconocido en la Constitución Política del Estado¹⁹ como autonomía indígena (artículos 2, 30 inc 4, 269, 289, 290 y siguientes).

En el segundo sentido, se hace referencia a los derechos de propiedad, acceso, uso y aprovechamiento de la tierra y los recursos naturales renovables que se encuentren en ese territorio. La reivindicación del territorio, en el significado de propiedad, es el que ha generado mayores movilizaciones y desarrollo legal, fundamentalmente a partir de la histórica marcha por el "Territorio y Dignidad" que protagonizaron los pueblos indígenas del Beni, en 1990. Esta marcha de más de 750 Km. desde el Departamento del Beni hasta la ciudad de La Paz, logra el reconocimiento de los primeros Territorios Indígenas. Otro resultado importante de esta marcha fue el despertar de la conciencia nacional sobre la existencia de estos pueblos y su derecho al territorio.

Posteriormente, en la Constitución de 1994 se reconoció el derecho de los pueblos indígenas a sus Tierras Comunitarias de Origen y es la Ley INRA (Ley 1715 de octubre de 1996) la que reconoce y define los alcances jurídicos de las Tierras Comunitarias de Origen de los pueblos indígenas (artículo 3 inc.III)²⁰. Finalmente, la nueva CPE reconoce los territorios indígenas y las autonomías indígenas y el derecho a la libre determinación.

¹⁸ CIDOB "Proyecto de ley de pueblos indígenas del Oriente, Chaco y Amazonía de Bolivia".

¹⁹.- Constitución Política del Estado, promulgada en febrero de 2009

²⁰.- Ley 1715, Artículo 3. III. " Se garantizan los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y originarias sobre sus tierras comunitarias de origen, tomando en cuenta sus implicaciones económicas,

Sistemas de Autoridades propias: Todos los pueblos indígenas que habitan el territorio boliviano tienen sus propios sistemas de autoridades que han mantenido a través del tiempo. Estas formas de organización institucional en algunos casos han debido generar arreglos novedosos que les permitan vincularse a las estructuras estatales de poder, manteniendo por un lado la figura de la autoridad tradicional propia de la cultura ancestral y la creación de cargos administrativos que les permita vincularse con las instituciones estatales. Estos sistemas de autoridad y su derecho consuetudinario se encuentran reconocidos constitucionalmente.²¹

Normas comunales y de otra índole adaptadas para la gestión: En general, los pueblos indígenas tienen su sistema normativo que regula la vida en comunidad, son normas comunales no escritas, basados en usos y costumbres que se transmiten oralmente de generación en generación. Estas normas regulan el acceso a la tierra, al uso y aprovechamiento de los recursos naturales, establecen las obligaciones frente a la comunidad. Si bien este sistema normativo nace de la costumbre, es dinámico y se recrea y desarrolla en base a acuerdos sociales que regulan sus nuevas realidades y cuya transgresión constituye una falta grave que es castigada por el colectivo social.

Las normas comunales pueden ser consideradas como buenas herramientas para el uso sostenible de los recursos naturales, pues constan de una organización comunal donde los

sociales y culturales, y el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables, de conformidad con lo previsto en el artículo 171º de la Constitución Política del Estado. La denominación de tierras comunitarias de origen comprende el concepto de territorio indígena, de conformidad a la definición establecida en la parte II del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado mediante Ley 1257 de 11 de julio de 1991.

Los títulos de tierras comunitarias de origen otorgan en favor de los pueblos y comunidades indígenas y originarias la propiedad colectiva sobre sus tierras, reconociéndoles el derecho a participar del uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables existentes en ellas. El uso y aprovechamiento de los recursos naturales no renovables en tierras comunitarias de origen se regirá por lo dispuesto en la Constitución Política del Estado y en las normas especiales que los regulan.

Las tierras comunitarias de origen y las tierras comunales tituladas colectivamente no serán revertidas, enajenadas, gravadas embargadas, ni adquiridas por prescripción. La distribución y redistribución para el uso y aprovechamiento individual y familiar al interior de las tierras comunitarias de origen y comunales tituladas colectivamente se regirá por las reglas de la comunidad, de acuerdo a sus normas y costumbres”.

En la aplicación de las leyes agrarias y sus reglamentos, en relación a los pueblos indígenas y originarios, deberá considerarse sus costumbres o derecho consuetudinario, siempre que no sean incompatibles con el sistema jurídico nacional.”

²¹**Artículo 190.** I. Las naciones y pueblos indígena originario campesinos ejercerán sus funciones jurisdiccionales y de competencia a través de sus autoridades, y aplicarán sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios.

II. La jurisdicción indígena originaria campesina respeta el derecho a la vida, el derecho a la defensa y demás derechos y garantías establecidos en la presente Constitución.

miembros de la comunidad aportan para el beneficio mutuo y equitativo, existiendo una representación del total de los beneficiarios. La organización se estructura como una institución donde los socios participan activamente con sus aportes y pueden estar al nivel de otros socios sin necesidad de llegar a acuerdos monetarios por el uso del recurso natural renovable.

Principales amenazas a la gobernabilidad local: Las principales amenazas a la integridad de los (TICCA) se dan a partir de la ampliación de la frontera agrícola, la demanda de nuevas tierras para agricultura por parte de campesinos de la región andina y la ampliación de un modelo de desarrollo extractivista y agro exportador.

En cuanto a las amenazas a la gobernabilidad local de los TICCA, si bien la Constitución Política del Estado Plurinacional reconoce y amplía las facultades para el desarrollo pleno de las autonomías indígenas, el texto de la Ley Marco de Autonomías que señala los mecanismos y procedimientos para la constitución de los Gobiernos Subnacionales (Gobernaciones Departamentales, Gobiernos Municipales y Autonomías Indígenas) limita en extremo la posibilidad del ejercicio de estas autonomías indígenas en las TCOs, al haberse introducido requisitos sobre número poblacional, continuidad territorial y capacidad de gestión, tres aspectos que dificultan enormemente la posibilidad de concretar estas autonomías en las TCOs, ya que tal como se señaló en los acápite previos, la característica de los pueblos originarios es ser núcleos poblacionales pequeños y dispersos en amplios territorios.

El actual gobierno demuestra tener una actitud clara de concentración del poder, y la construcción de un mandato hegemónico en una perspectiva de administración del poder a un largo plazo, por ello, muestra una negación de compartir poder, una negación a la aplicación de la consulta previa informada que es el mandato de la CPE y una negación a compartir la definición de la administración y destino de los recursos naturales, considerando que en la actualidad son ya 258 demandas de TCOs sobre una superficie aproximada de 40 millones de hectáreas, de las cuales 190 ya están tituladas, sobre una superficie de 20,7 millones. Otra amenaza son las visiones contrapuestas entre los indígenas de los campesinos de la región andina y los indígenas de tierras bajas: los campesinos y colonizadores, hijos de la reforma agraria de 1953²² **“la tierra es para quien la trabaja”**, esta visión agrarista de la tierra y la mentalidad de producción de excedentes para el mercado está presente en el pensamiento y visión ideológica del campesinado boliviano. Desde esta perspectiva ven a las TCO's como nuevos latifundios improductivos; grandes extensiones, escasa producción y mucha tierra para poca gente. Para los pueblos indígenas el **territorio es un espacio de vida, es “la casa grande”**. El su referencia histórica y ubicación frente al mundo, donde convergen los dioses y los hombres, el pasado y el futuro, la existencia y la libertad como pueblo, por lo

²² La Reforma Agraria fue uno de los hechos históricos más importantes de la vida republicana: permitió superar la formas de servidumbre y semiesclavitud; incorporó a la población indígena a la vida económica y política del país; consolidó la ocupación del territorio nacional y promovió la autosuficiencia alimentaria.

tanto no se reivindica como un elemento productivo. El presidente de la Subcentral del TIPNIS, Fernando Vargas, sentenció que *“es nuestro hogar y no pueden destruirlo”*.

Por otra parte, otro de los temas fundamentales para la gestión de las TCOs, es el tema de la política de transformación de la estructura agraria del país, bajo esta política el gobierno se planteo tres líneas de acción reconocimiento y titulación de las TCOs, un Plan de redistribución de tierras y asentamientos humanos y el reagrupamiento de tierras en las áreas de minifundio (Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario); dentro de estos tres planteamientos con la titulación de las TCOs en los 20,7 millones de hectáreas el gobierno está dando por cumplida la titulación de las TCOs, y existe una actitud de rechazo de las demandas en trámite o de nuevas TCOs, (por ejemplo, la demanda de TCO de San Rafael que es de 165.000 has. demandadas, el estudio de necesidad espacial aprobada por el gobierno propone dotarle 5.000, en una lógica agrarista de 50 has. por familia).

Dentro de la política de transformación de la estructura agraria se ha dado fuerza a la distribución de tierras fiscales incluyendo las tierras de vocación forestal para nuevos asentamientos humanos.

También es importante señalar que al presente se encuentran en debate en la agenda Legislativa cuatro temas que nos parecen muy importantes señalar, la Ley de Tierras donde el tema central será el debate sobre las TCOs; la Ley de Consulta Previa Informada a los Pueblos Indígenas; la nueva propuesta de Ley Forestal; el impulso a una ley de la “madre tierra” que posiblemente impliquen cambios a la Ley del Medio ambiente. Si las políticas de gobierno, en torno a la ampliación de la frontera agrícola y su visión de desarrollo, se imponen en el debate legislativo sobre estas leyes, la gobernabilidad y la sostenibilidad de los TICCA será imposible.

Principales iniciativas que se está llevando a cabo para hacer frente a las amenazas a los TICCA: Dentro de los procesos que se están desarrollando se pueden citar los siguientes:

- a. Reconocimiento y titulación de TCOs: Desde la reivindicación de los territorios indígenas, su reconocimiento en la normativa nacional y principalmente en el proceso de demanda y saneamiento de la propiedad y titulación.
- b. El impulso a procesos de Gestión Territorial Indígena (GTI): En los territorios indígenas ya reconocidos y titulados se está implementando la gestión territorial indígena (GTI), a partir del fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones de los pueblos indígenas, que ejercen el derecho propietario y administran el territorio.
- c. Exigencia a la consulta previa informada, que es mandato de la Constitución Política del Estado.
- d. Reposicionamiento de los pueblos indígenas en el escenario político. Para comprender este proceso, es necesario mencionar que desde el periodo electora del año 2005 los indígenas de tierras bajas tuvieron una alianza con el partido de gobierno, y participaron de forma conjunta en la conformación de la Asamblea

Constituyente (2007 y 2008). Luego de este periodo se observó un proceso de alejamiento del gobierno central y los pueblos indígenas del oriente boliviano, llegando a una situación crítica el año 2011, con la marcha indígena contra la construcción de la carretera a través del TIPNIS, movilización que ha significado la primera derrota política del gobierno de Evo Morales.

- e. A raíz de los conflictos que desde mediados del año 2011 al presente se viven en Bolivia a causa de la problemática de la construcción de la carretera en el TIPNIS, dentro de las estrategias que el gobierno nacional está desarrollando se encuentra un mayor acercamiento a organizaciones indígenas, atención a necesidades urgentes, y firma de convenios para ejecución de proyectos y obras. Es importante señalar en este punto, que este acercamiento tiene en trasfondo de cooptación política y aislamiento de organizaciones y dirigencias que se oponen a la construcción de la carretera.

2. TIERRA, AGUA DULCE, LEYES Y POLÍTICAS

Antecedentes: La problemática de la tierra en Bolivia se remonta a la Colonia, época en la que los españoles ocuparon las tierras de los pueblos originarios, sometieron a poblaciones indígenas a sistemas de esclavitud o servidumbre y fracturaron las formas comunitarias de vida y propiedad; sin embargo, muchas comunidades mantuvieron la posesión de sus tierras y su sistema de autoridades.

Durante el periodo de la República, en 1953 se instituyó la Reforma Agraria que abolió el régimen de la hacienda, restituyó las tierras a los indígenas del altiplano y valles, estableció la propiedad familiar campesina y la empresa agropecuaria, con la finalidad de promover el capitalismo en el agro. Sin embargo, no consideró la cultura y la identidad indígena de los pueblos y comunidades de las tierras bajas, quienes para poder acceder a la tierra tenían que hacerlo de **forma individual** (una parcela de tierra no mayor a 50 hectáreas por familia), para la **producción agrícola** (no olvidemos que la consigna de la reforma agraria era “la tierra para quien la trabaja”), y organizados en **sindicatos campesinos**, negándoles el derecho de acceso a la tierra como pueblos o colectividades. La Reforma Agraria boliviana construyó el marco legal y definió la orientación “integracionistas” de las políticas públicas, en el tema indígena, durante más de 40 años.

A partir de los años 90, en el contexto de los 500 años de la colonización de América y del decenio de los pueblos indígenas, declarados por la ONU, se empezaron a generar algunos cambios importantes: 1) Se ratificó el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales,²³ 2) La Reforma Constitucional de 1994 reconoce la existencia de pueblos indígenas y su derecho a sus Tierras Comunitarias de Origen. 3) Se promulga la Ley 1715 (18 de octubre de 1996) del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) que reconoce las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) con el mismo alcance del Convenio 169 de la OIT.²⁴ Con estas

²³ Ley 1257 de 11 de julio de 1991

²⁴ Artículo 3, inc. III de la Ley 1715

medidas legales se rompe la visión integracionista iniciada el año 1953 y se inicia un nuevo periodo de reconocimiento de la multiculturalidad que llega a su mayor desarrollo en la nueva Constitución Política del Estado, aprobada mediante referéndum nacional el 25 de enero de 2009 y promulgada el 7 de febrero del 2009.

Legislación sobre pueblos indígenas: La legislación pertinente en el tema de territorios indígenas está dada por la Constitución Política del Estado (2009) y la Ley INRA (1996) modificada por la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria (2006), normas que constituyen el marco legal sobre las tierras y territorios indígenas.

Estado plurinacional y libre determinación: Los pueblos indígenas de Bolivia fueron reconocidos como sujetos sociales y jurídicos a partir de la Constitución Política de 1994, pero en la Constitución Política del 2009, este reconocimiento tiene un salto cualitativo importante, el Estado boliviano se reconoce como plurinacional y reconoce a los pueblos indígenas como naciones originarias con derecho a la libre determinación. El Artículo²⁵ 1 de la CPE establece que *“Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario...”*. A través de este artículo Bolivia se reconoce a sí misma como un Estado conformado por varias naciones, lo que significa no solo el reconocimiento de la diversidad cultural que existe en el país y los derechos relativos a la identidad y cultura, sino, el reconocimiento de los derechos políticos que tiene cada una de estas naciones. Como señala Alberto Acosta *“la plurinacionalidad no es solo un reconocimiento pasivo de la diversidad de pueblos y nacionalidades, es fundamentalmente una declaración pública del deseo de incorporar perspectivas diferentes con relación a la sociedad y naturaleza.”*²⁶

Libre determinación de los Pueblos Indígenas: El Artículo 2 de la misma CPE reconoce que:

“Dada la existencia pre colonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley.”

El reconocimiento de Bolivia como Estado Plurinacional se constituye en un principio constitucional que rige y orienta la definición política del Estado, el cual debe ser desarrollado en las diferentes leyes, decretos, políticas y programas de gobierno y en la estructura administrativa del Estado. Este principio adquiere mayor importancia en la formación y estructura de los poderes del Estado, en los cuales se han abierto algunos espacios de participación para los pueblos indígenas o naciones originarias:

²⁵ Artículo 1° *“Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.”*

²⁶ Alberto Acosta, *El Estado Plurinacional, puerta para una sociedad democrática. PLURINACIONALIDAD Democracia en la diversidad*, Ediciones Abya Yala, Quito Ecuador, febrero de 2009.

- En la Asamblea Legislativa; Artículo 146 inc VII CPE, a través de circunscripciones especiales indígenas.
- Tribunal Constitucional; Artículo 197 de la CPE, establece el criterio de plurinacionalidad para la conformación del Tribunal Constitucional.
- Jurisdicción indígena originaria campesina; Artículo 190 y siguientes de la CPE reconoce las funciones jurisdiccionales de los pueblos indígenas, a través de sus autoridades, principios y procedimientos.
- Autonomías indígenas; Artículos 303 y 304 de la CPE reconocen la autonomía indígena originaria campesina

Derechos territoriales de los pueblos indígenas. El artículo 30 de la CPE hace una declaración de los derechos específicos de los pueblos indígenas originarios campesinos, el mismo que en su inciso 6) señala el derecho a la titulación colectiva de sus tierras y territorios y el artículo 403 (CPE) desarrolla el alcance de este derecho constitucional.

*“**Artículo 403.** I. Se reconoce la integralidad del territorio indígena originario campesino, que incluye el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables en las condiciones determinadas por la ley; a la consulta previa e informada y a la participación en los beneficios por la explotación de los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus territorios; la facultad de aplicar sus normas propias, administrados por sus estructuras de representación y la definición de su desarrollo de acuerdo a sus criterios culturales y principios de convivencia armónica con la naturaleza. Los territorios indígena originario campesinos podrán estar compuestos por comunidades.*

II. El territorio indígena originario campesino comprende áreas de producción, áreas de aprovechamiento y conservación de los recursos naturales y espacios de reproducción social, espiritual y cultural. La ley establecerá el procedimiento para el reconocimiento de estos derechos.”

Alcance de los derechos territoriales de los pueblos indígenas: Como puede verse en el artículo 403 inc II, el territorio indígena comprende: 1) *áreas de producción*, 2) *áreas de aprovechamiento*, 3) *áreas de conservación de los recursos naturales* y 4) *espacios de reproducción social, espiritual y cultural*. El territorio indígena es reconocido como el espacio de vida de los pueblos indígenas, su hábitat y no como una parcela de tierra para la producción. El reconocimiento de territorio para los pueblos indígenas, incluye: 1) el derecho a la propiedad de la tierra, 2) el derecho al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables en las condiciones determinadas por la ley; 3) a la consulta previa e informada y a la participación en los beneficios por la explotación de los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus territorios; 4) la facultad de aplicar sus normas propias, administrados por sus estructuras de representación y 5) la definición de su desarrollo de acuerdo a sus criterios culturales y principios de convivencia armónica con la naturaleza.

Derecho de los pueblos indígenas a la gestión territorial autónoma:

Art. 30 inc 17) *A la gestión territorial indígena autónoma, y al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables existentes en su territorio sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por terceros. (CPE art.30 inc. 17)*

Sobre la tierra y los recursos naturales renovables, los pueblos indígenas, ejercen el derecho de propiedad y derechos exclusivos para el acceso, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Sobre los recursos del subsuelo o no renovable, se establece el derecho de los pueblos indígenas *“a la consulta previa e informada y a la participación en los beneficios por la explotación de los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus territorios”*(Art. 403 CPE)

Los Territorios indígenas como propiedad. Los territorios indígenas son reconocidos como derecho de propiedad, el mismo que ha tenido un desarrollo legal en la ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria (Ley 1715 de octubre de 1996) como Tierras Comunitarias de Origen²⁷. En aplicación de esta ley se ha llegado a reconocer 20.7 millones de hectáreas como Territorios Indígenas²⁸. El territorio de un pueblo indígena cuenta con un conjunto de características legales importantes como el hecho de ser propiedades colectivas, tituladas a favor del pueblo indígena, representado por su organización social, además son consideradas como indivisibles, inembargables, inajenables e imprescriptibles.

Los territorios indígenas una categoría especial de propiedad: son tierras que salen de la esfera de lo público, el Estado pierde la administración y control de estas tierras y pasan al dominio y propiedad de un pueblo. Sin embargo, por las características legales de estos territorios y por el sujeto de derecho (pueblo) tampoco pueden considerarse como de dominio privado y se mantienen en un nivel intermedio o categoría “especial” como propiedad de un pueblo indígena, donde el Estado pierde jurisdicción administrativa de esas tierras, los pueblos indígenas pueden administrar sus tierras y recursos naturales renovables con un amplio marco de autonomía, pero tienen limitados sus derechos de disposición sobre esas tierras.

Organismo estatal que regula y administra las tierras rurales. El organismo del estado responsable de la administración de este recurso en todo el territorio nacional es el Servicio Nacional de Reforma Agraria, cuya máxima autoridad es el presidente de la República²⁹. El

²⁷ Art. 3 inc III. Se garantizan los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y originarias sobre sus tierras comunitarias de origen, tomando en cuenta sus implicaciones económicas, sociales y culturales, y el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables, de conformidad con lo previsto en el artículo 171º de la Constitución Política del Estado. La denominación de tierras comunitarias de origen comprende el concepto de territorio indígena, de conformidad a la definición establecida en la parte II del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado mediante Ley 1257 de 11 de julio de 1991.

²⁸ Fundación TIERRA, Informe 2010: “Territorios Indígenas Originarios en Bolivia” Publicado por Fundación Tierra, La Paz, noviembre del 2011.

²⁹ CPE. **Artículo 404.** El Servicio Boliviano de Reforma Agraria, cuya máxima autoridad es el Presidente del Estado, es la entidad responsable de planificar, ejecutar y consolidar el proceso de reforma agraria y tiene jurisdicción en todo el territorio del país.

órgano operativo del Servicio Nacional de Reforma Agraria es el Instituto Nacional de Reforma Agraria, creado mediante la Ley 1715 el 18 de octubre de 1996. La Ley INRA, en su artículo 6 señala que la estructura del Servicio Nacional de Reforma Agraria está conformado por: 1) El Presidente de la República, 2) El Ministro de Desarrollo Rural; 3) La Comisión Agraria Nacional; 4) El Instituto Nacional de Reforma Agraria.

Tierra, territorio y derecho consuetudinario. Como hemos visto en el Art. 403 de la CPE, el derecho al territorio indígena no solo comprende el derecho de propiedad sobre la tierra los recursos naturales renovables sino que a partir de la Constitución Política del 2009 también comprende la *“la facultad de aplicar sus normas propias, administrados por sus estructuras de representación y la definición de su desarrollo de acuerdo a sus criterios culturales y principios de convivencia armónica con la naturaleza”*.³⁰. Finalmente, señalar que la CPE reconoce la jurisdicción indígena originaria campesina, conjuntamente a la jurisdicción ordinaria y señala que ambas gozan de igual jerarquía (art. 179 CPE) y en el artículo 190 y siguientes reconoce las funciones jurisdiccionales de los pueblos indígenas, la misma que se ejerce a través de sus propias autoridades, principios y procedimientos.

Principales amenazas a los Territorios Indígenas (de jure o de facto): Tal como hemos mencionado en acápite previos, las principales amenazas a los (TICCAS) se dan a partir de la ampliación de la frontera agrícola, la demanda de nuevas tierras para agricultura por parte de campesinos de la región andina y la ampliación de un modelo de desarrollo extractivista y agro exportador.

La tierra como oferta electoral: Una de las ofertas de la campaña electoral, del Movimiento al socialismo (MAS), en 2005 como en 2009, fue la de “entrega de tierras”; se prometió tierras a los campesinos, a interculturales (colonos provenientes de la región andina), a pueblos indígenas y a los bolivianos que viven en el exterior y que quisieran regresar al país. La promesa de redistribución de tierras estaba unida a la reversión de latifundios y propiedades empresariales y al límite de las 5.000 hectáreas como el tamaño máximo de la propiedad agraria.

La política de redistribución de tierras se intentó materializar a través de la llamada **“revolución agraria”** en 2007, la cual no paso de los discursos; en el 2011 fue sustituida por la llamada **“revolución productiva”** lo que ha significado pasar de una propuesta redistributiva a una propuesta productiva agroindustrial de la tierra. Frente al fracaso de la “revolución agraria” y la promesa incumplida de distribución de tierras, las bases campesinas y “colonizadores interculturales” presionan cada vez más al gobierno para la entrega de tierras. Debido a esta presión el propio gobierno está autorizando nuevos asentamientos humanos en tierras fiscales, que en su mayor parte son tierras forestales y está permitiendo asentamientos ilegales³¹ de campesinos en las áreas protegidas y en los territorios indígenas, constituyéndose este hecho en una de las principales amenazas a los territorios indígenas.

³⁰ Artículo 403 de la CPE

³¹ Ocupación de tierras sin autorización del Estado.

Modelo de Desarrollo Extractivista: El actual gobierno de Bolivia promueve como paradigma, la propuesta central del “vivir bien”, encaminando para ello una serie de cambios estructurales en cuanto a participación de la población nacional, toma de decisiones y distribución de beneficios; sin embargo, en el sector productivo nacional, aún impera el modelo primario exportador, impulsado desde los ministerios productivos, principalmente en el sector Minero, Hidrocarburos y de Desarrollo Rural. En este contexto, el gobierno de Bolivia responde a la política económica mundial promoviendo programas a gran escala como el IIRSA (Iniciativa de Infraestructura Regional Suramericana), megaproyectos energéticos, mineros o industriales, proyecciones de expansión de la soya, producción de biocombustibles, procesos de extracción de recursos estratégicos energéticos y minerales y otros.

Marco jurídico sobre el agua dulce: La gestión de los recursos hídricos es competencia del Viceministerio de Recursos Hídricos y Riego (bajo el Ministerio de MMAyA). Además las Gobernaciones, las Municipalidades y las Autonomías Indígena Originaria Campesina, también tienen competencias en la materia. La Autoridad Ambiental Departamental (AAD) tiene funciones en ejecutar acciones de prevención y contaminación, identificar las principales fuentes de contaminación, otorgar permisos de descarga, llevar un inventario de los recursos hídricos a nivel prefectural (gobernaciones) y proponer a la Autoridad Ambiental Competente Nacional (AACN) la clasificación de cuerpos de agua según su aptitud de uso. Igualmente debe haber una coordinación entre la AACN y la AAD con los Organismos Sectoriales Competentes para participar en la gestión del recurso.

Si bien el marco institucional es aun débil, el hecho de que la gestión de los recursos hídricos se encuentre bajo la misma institución que medio ambiente y cambio climático, ofrece un potencial interesante. En este sentido se puede optimizar la gestión integral de los recursos hídricos, y por otra parte su vinculación con la problemática ambiental, biodiversidad y cambio climático.

El marco regulador vigente es la Ley de Agua de promulgada en 1906. Sin embargo ya existe un borrador para una nueva Ley Marco de Agua, elaborado principalmente por las organizaciones sociales. Este **proyecto de Ley Marco de Agua** implicaría una reestructuración institucional para la gestión del agua. Se crearía una Autoridad del Agua a nivel nacional, y descentralizada a las entidades territoriales autonómicas. Además se crearían Directorios de Cuenca Macro Regionales del Altiplano, Amazonía y del Plata, como instancias de planificación y coordinación de la cuenca; Entidades Nacionales (para riego y agua potable) como entes reguladores, tanto a nivel nacional como departamental; y Consejos Departamentales de Agua. Asimismo, tienen un papel reconocido las Autoridades Naturales, Sociales y Comunes.

Algunos avances a destacar en el proyecto de Ley incluyen el control del consumo del agua (especialmente para actividades industriales), y su asignación en base a la “verificación previa de la disponibilidad de los recursos hídricos” priorizando el uso de agua para la vida. Prevé autorización para uso del agua por plazos limitados y renovables, así como el cobro de una tasa asociada al uso del agua. También cabe destacar que se prevé una coordinación con la

autoridad forestal competente, para asegurar una cobertura forestal que garantice la regeneración del recurso hídrico.

En cuanto a la gestión del agua para riego, la **Ley 2878 (2004) de Promoción y Apoyo al Sector Riego para la Producción Agropecuaria y Forestal** establece las normas generales que regulan el aprovechamiento de los recursos hídricos en las actividades de riego para la producción agropecuaria y forestal. Cabe señalar que el marco regulador para el riego no establece mecanismos directos y claros para la eficiencia en el uso del agua, una carencia en el contexto de la adaptación al cambio climático.

En términos generales la política de gestión del agua no ha integrado la dimensión del cambio climático, crítica para su manejo sustentable, manteniendo un enfoque principalmente sobre el abastecimiento y la administración del recurso.

Uno de los aspectos críticos en cuanto a los derechos de uso de recursos hídricos por parte de las comunidades locales es la norma descrita en el Código Minero, donde se privilegia el uso del recurso a la actividad minera, sin importar el impacto sobre las poblaciones locales. *“Si una empresa precisa agua para sus operaciones mineras, tiene prioridad de uso, frente a las necesidades de la comunidad local”*.

3. ÁREAS PROTEGIDAS, TICCAS Y SITIOS NATURALES SAGRADOS

3.1. Áreas Protegidas

Marco legal y político para las áreas protegidas:La Ley del Medio Ambiente N° 1333, promulgada en 1992, puede considerarse “madre” en términos de inicio y amparo a los procesos de regulación y gestión ambiental en el País, el cual menciona en su Artículo 61 que las Áreas Protegidas son patrimonio del Estado y de interés público y social. Define a las Áreas Protegidas, y establece en su artículo 63 al Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

El Reglamento General de Áreas Protegidas N° 24781, de 1997, es el documento normativo más extenso en términos del tratamiento de la gestión de Áreas protegidas en Bolivia; a pesar de ello, es demasiado genérico y general, además al momento se encuentra desactualizado en relación a los nuevos escenarios que vive el País. Fundamentado esencialmente en la Ley 1333 del Medio Ambiente, refuerza el concepto de que las áreas protegidas son patrimonio del Estado y de interés público y social, debiendo ser administradas según sus categorías, zonificación y reglamentación en base a planes de manejo con fines de protección y conservación de sus recursos naturales, investigación científica así como la recreación, educación y promoción del turismo ecológico.

El Sistema Nacional de Áreas Protegidas, basado únicamente en la Ley 1333 y el Reglamento General de las Áreas Protegidas, es notoriamente insuficiente y carece de fortalezas necesarias para rebatir las acciones de los sectores preeminentes de desarrollo como minería o hidrocarburos. La ausencia de una Ley específica de Áreas Protegidas o de una Ley marco de

Biodiversidad, ha significado una seria desventaja normativa, a lo cual se adiciona la debilidad de la Autoridad Ambiental Competente del Estado. En este escenario legal, algunos elementos favorables actualmente son: el proceso de elaboración de la propuesta de Ley de Biodiversidad, donde figuran de forma central las áreas protegidas y que la nueva Constitución Política del Estado, por primera vez en una Carta Magna, hace mención específica de las áreas protegidas y su importancia en el desarrollo del país. También figura en la propuesta de Ley de la Madre Tierra.

Es importante destacar la notoria influencia en el marco legal nacional generado a partir de acuerdos internacionales, en particular el Convenio 169 de la OIT y el Convenio sobre Diversidad Biológica de 1992, sobre todo en temas relacionados al reconocimiento de derechos de pueblos indígenas y participación social entre otros.

La influencia de convenios y tratados internacionales ha sido fundamental en establecer puntos de referencia, orientaciones conceptuales, avances normativos y desarrollo institucional en materia de conservación y participación social en Bolivia.

Entre los principales referentes para la gestión ambiental y la biodiversidad se encuentra la CNUMAD de 1992, que incluyó la firma y posterior ratificación de Bolivia del CDB. Asimismo, destaca la participación de Bolivia en la Cumbre de Johannesburgo en 2002, donde se declaró a Bolivia como miembro del grupo de Países Megadiversos. Asimismo, las Metas del Milenio acordados en aquella ocasión pasaron a formar parte de las políticas de estado, donde sobresalen los objetivos 1 y 7 de reducción de la pobreza extrema y de protección al medio ambiente respectivamente.

En el ámbito social, el Convenio 169 de la OIT de 1989, ratificado por Bolivia en 1991 marca un hito fundamental en lo que respecta al reconocimiento de los derechos de Pueblos Indígenas. Este Convenio tuvo influencia directa en el reconocimiento de territorios indígenas, en la creación del Fondo Indígena de América Latina y El Caribe en 1992 con sede en Bolivia, las reformas a la Constitución Política del Estado de 1994 y el establecimiento de mecanismos de participación social a través de la Ley de Participación Popular entre otros.

En el marco de la Convención sobre Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural de la UNESCO se ha logrado en el año 2000 la Declaratoria de Patrimonio Natural de la Humanidad para el Parque Nacional Noel Kempff Mercado.

Definición de qué es un "área protegida": La definición oficial de área protegida en Bolivia, se deriva la Ley del Medio Ambiente Nº 1333 del año 1992: *“Áreas Naturales con o sin intervención humana, declaradas bajo protección del estado mediante disposiciones legales, con el propósito de proteger y conservar la flora y fauna silvestre, recursos genéticos, ecosistemas naturales, cuencas hidrográficas y valores de interés científico, estético, histórico, económico y social, con la finalidad de conservar y preservar el patrimonio natural y cultural*

del País”³². El Reglamento General de Áreas Protegidas de 1997, complementa mencionando que son: *“Territorios especiales, geográficamente definidos, jurídicamente declarados y sujetos a legislación, manejo y jurisdicción especial para la consecución de objetivos de conservación de la diversidad biológica”*. La misma Ley del Medio Ambiente (Nº 1333) el año 1992 crea oficialmente el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), en el artículo N° 63 menciona: *“El Sistema Nacional de Áreas protegidas (SNAP) comprende las áreas protegidas existentes en el territorio nacional, como un conjunto de áreas de diferentes categorías que ordenadamente relacionadas entre si, y a través de su protección y manejo contribuyen al logro de los objetivos de la conservación”*. Dicho Sistema empieza a ser implementado a fines de ese mismo año. Al no existir en esta norma una definición más amplia expresa del SNAP, a lo largo de su desarrollo se lo ha descrito como que el SNAP es *“El conjunto de áreas de régimen y jurisdicción especial legalmente establecidas cualquiera sea su jurisdicción y significación (Nacional, Departamental, Municipal o Privada). Al interior de estas áreas se incluyen como componentes esenciales del SNAP a: la riqueza total de elementos de la biodiversidad y naturales existentes; la totalidad de valores paisajísticos o escénicos; la totalidad de recursos naturales bióticos y abióticos; las poblaciones humanas y sus valores socio-culturales, así como los valores patrimoniales arqueológicos. Así mismo se consideran como parte del SNAP el conjunto de objetivos, políticas, estrategias e instrumentos técnicos que guían su estructura y operatividad; la base legal y normativa común; la base estructural organizativa y funcional, y la base de conocimientos e información existente y acumulativa”*

El SNAP se constituye en el instrumento prioritario, para la conservación de la mayor representatividad del Patrimonio Natural, Cultural Histórico y Vivo de la Nación. De acuerdo a la Ley 1333, comprende la totalidad de áreas Protegidas creadas legalmente en el País, sin embargo debido a una serie de limitaciones operativas y de decisión, solo abarca en la práctica a 22 áreas protegidas consideradas de mayor relevancia y representatividad nacional, abarcando una superficie total de alrededor de 18 millones de hectáreas, esto es más de un 18 % del territorio nacional.

Marco institucional de las áreas protegidas: La gestión del SNAP estuvo inicialmente a cargo de la Dirección Nacional de Conservación de Biodiversidad (DNCB), parte del entonces Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente (MDSMA). La DNCB atendía además aspectos de vida silvestre y recursos genéticos, y su accionar administrativo estaba ligado a las pesadas estructuras burocráticas ministeriales que desfavorecían la gestión de las áreas protegidas. A partir del año 1998, la gestión del SNAP se descentraliza con la creación del Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP), como una estructura operativa desconcentrada del Ministerio de Desarrollo Sostenible, con la misión institucional de coordinar el funcionamiento del SNAP, garantizando la gestión integral de las áreas protegidas de interés nacional, a efectos de conservar la diversidad biológica en el área de su competencia. En la actualidad su tuición depende el Ministerio de Medio Ambiente y Aguas. El SERNAP, con esto, logró independencia de gestión técnica y administrativa, y cuenta con su

³² Art. 60 Ley 1333

propia estructura y competencia de alcance nacional. Si bien el efecto más favorable de la independencia del SERNAP respecto del Ministerio se tradujo en un mayor dinamismo para tomar decisiones técnicas y administrativas, el precio de esta relativa autarquía implicó un paulatino aislamiento respecto del accionar del conjunto de políticas públicas. Esto se tradujo en un accionar notablemente desvinculado del resto de la maquinaria de gobierno, situación que llegó a acentuar su actual debilidad.

Implementación del Elemento 2 del Programa de Trabajo sobre Áreas Protegidas (PoWPA):

El reporte emitido por la autoridad nacional (SERNAP) a la CBD en cuanto al cumplimiento del PoWPA³³ señala que el país ha venido avanzando en la instauración de un modelo de administración de las áreas protegidas con la intención de promover una participación amplia de las organizaciones sociales en la gestión de las unidades de conservación. En este contexto, si bien ha habido avances importantes, la administración de las áreas protegidas nacionales se encuentra bajo integra responsabilidad del SERNAP, donde los espacios de participación en la toma de decisiones se limita a las representaciones también nacionales de

³³1) *¿Qué progreso ha hecho en la evaluación de los costos y beneficios de establecer áreas protegidas?. 1 = acaba de comenzar, progreso limitado.*

3) *¿Qué medidas tomó para mejorar la participación equitativa en los beneficios?*

- Se elaboraron políticas y mecanismos para acceso y participación equitativa en los beneficios.
- Agenda estratégica que contempla la generación de beneficios económicos para comunidades de AP.

4) *¿Qué progreso ha hecho en la evaluación de la gobernabilidad de las áreas protegidas? 2 = actividad en plena ejecución*

7) *¿Qué medidas tomó para mejorar y diversificar los distintos tipos de gobernabilidad?*

- Se creó nuevas áreas protegidas con formas innovadoras de gobernabilidad.
- Se firmaron acuerdos de administración compartida y gestión compartida
- Está en proceso de aprobación un Decreto.
- Se modificó las leyes o políticas para facilitar nuevos tipos de gobernabilidad.
- Se han desarrollado bases conceptuales y normativas para la gestión de APs con el modelo de GC.
- Se reconoció jurídicamente una amplia serie de tipos de gobernabilidad.
- Se tiene reconocidos jurídicamente Comités de Gestión y Convenios de Administración Compartida

2.2. Comunidades indígenas y locales

1) *¿Qué progreso ha hecho en la evaluación de la participación de las comunidades indígenas y locales en las decisiones clave sobre áreas protegidas? 3 = progreso importante, casi terminado*

3) *¿Qué medidas tomó para mejorar la participación de las comunidades indígenas y locales?*

- Se mejoró leyes y/o políticas para promover la participación.
- Se mejoró mecanismos para la participación de comunidades indígenas y locales.
- Se aumentó la participación de las comunidades indígenas y locales en las decisiones clave.
- Las comunidades participan de la aprobación del Plan de Manejo, del POA y evaluación de la gestión.

las organizaciones indígenas y campesinas. Al no haberse hasta la fecha aprobado el Decreto de Gestión con Responsabilidad Compartida para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, la participación social en la administración se limita a los Comités de Gestión, con un rol meramente fiscalizador de la acción de los funcionarios públicos encargados.

Reconocimiento de los TICCAs en el marco legal nacional: Tal como hemos explicado en los acápite precedentes, la legislación boliviana reconoce y ha elaborado una gran base fundamentada sobre las TCOs (Tierras Comunitarias de Origen), que a partir de la nueva Constitución Política del Estado migran a las denominadas TIOCs (Territorios Indígenas Originario Campesinos), y son estas entidades jurídicas territoriales, principalmente presentes en la región este de las tierras bajas del país, las que responden al concepto de TICCAs en el marco legal nacional. En el marco de la nueva Constitución Política del Estado, los pueblos detentan una autonomía sobre estos territorios, sin embargo, los alcances y condiciones del ejercicio de esta autonomía se encuentra en construcción en el marco de las normas que se están promulgando, y que a todas luces pretenden coartar el espíritu de los alcances enunciados en la Constitución Política del Estado.

Reconocimiento de los TICCAs en el marco de las Áreas Protegidas: Algunos TCOs han logrado su reconocimiento legal y titulación en propiedad sobre áreas protegidas ya creadas, (caso del TIPNIS, Pilon Lajas, parte de la EBB, Madidi) y otros han utilizado como una estrategia de consolidación territorial la declaratoria de sus áreas territoriales ancestrales bajo categorías de áreas protegidas (caso del PN-ANMI Kaalya). En ambos casos encontramos áreas de doble condición: área protegida y territorio indígena. *(Ver Anexo N° 4: Mapa de Áreas Protegidas y TCOs en Bolivia).*

En dichas áreas, hasta el anterior periodo gubernamental, existía una alianza no formal, producto de la elevada compatibilidad entre los objetivos de las áreas y las proyecciones de los pueblos indígenas, y donde primaban aspectos de reciprocidad, una amplia participación y el fortalecimiento de la gobernabilidad de los pueblos indígenas y comunidades locales en el desarrollo de las áreas protegidas de doble condición, sin conflictos serios a lo largo de varios años. Claramente durante la actual gestión de gobierno, esta situación ya no es la misma.

Componentes sociales e interesados en la gobernanza y gestión de las áreas protegidas en Bolivia: En todas las áreas protegidas hay gente que vive y usa los recursos, es decir que no son espacios vacíos; además menos del 40% en promedio de estas tierras son efectivamente fiscales, el resto son tierras comunitarias o privadas.

Las áreas protegidas del país y sus zonas de influencias cuentan con una importante población humana, con orígenes étnicos diferentes y con características históricas y económicas distintas, dando lugar a la configuración de espacios socioeconómicos particulares y a una realidad social sumamente compleja, en general reflejan o son altamente representativas de la diversidad cultural del País como tal. La población que vive al interior y periferias próximas (zonas de influencia inmediata) de las áreas protegidas y que tiene derechos ancestrales sobre el uso y conservación de los recursos naturales es de aproximadamente 120.000 habitantes

(19.000 familias) en unas 750 comunidades, en tanto que la población vinculada con las áreas protegidas del SNAP a través de los espacios regionales circundantes más extensos o distantes, es de aproximadamente 1,5 millones de habitantes. Esto incluye a la población de las secciones municipales involucradas en su gestión y que representa el 18% de la población del país. Un total de 96 municipios están vinculados con la gestión de las áreas protegidas, en algunas Áreas protegidas confluyen varios municipios (caso PNANMI Amboró) mientras que algunos municipios implican más de un Área Protegida (caso de Apolo en La Paz)³⁴.

La población que habita en las áreas protegidas y en sus zonas de influencia es fundamentalmente indígena (70%), perteneciente a diversas etnias: Guaraní, Moxeña, Chimane, Mosekene, Tacana, Yuracaré, en las tierras bajas, Qechua y Aymara, en las tierras altas. Once áreas protegidas están habitadas predominantemente por pueblos indígenas y comunidades originarias. Son 14 las Tierras Comunitarias de Origen que están relacionadas con las áreas protegidas: Isiboro Séure (TIPNIS), Pílon Lajas, Chimane, Tacana, Lecos, Guanay-Larecaja, Multiétnico II, Bajo Paraguá, Isoso, Rincón del Tigre, Wenayek y Machareti. En tanto que otras Áreas se encuentran habitadas también por colonizadores de origen quechua y aymara pero en las cuales ya viven la segunda y tercera generación ya nacidas en la zona. Muchas Áreas se encuentran próximas a pueblos y ciudades intermedias importantes.

Participación social: En cuanto a la participación social en las áreas protegidas (que es diferente la participación de las grandes organizaciones sociales matrices en el Consejo Nacional del SNAP), se han desarrollado los siguientes mecanismos de involucramiento en la gestión de las áreas protegidas a nivel local: a) Comités de gestión, b) Convenios de co-administración. En general, los comités de gestión, establecidos desde el año 1993, pretendieron en diversos grados, integrar a los actores locales vinculados con las áreas protegidas (organizaciones de base, comunidades locales, comités cívicos, municipios, prefecturas), en el marco de una política de participación en la gestión, situación que por diversas razones no se pudo alcanzar en muchas áreas protegidas. Diversas áreas, difícilmente pudieron llegar a establecer un Comité de Gestión (EBB, Manuripi, Carrasco, Sama, Palmar de Chuquisaca o San Matías); en otros casos, funcionaron en clima de permanente conflicto, (Cotapata, Madidi). En otros casos, los Comités de gestión han sido muy poco operativos o han carecido de adecuada legitimidad.

En cuanto a los convenios de co-administración, la experiencia más interesante en la aplicación del convenio de administración compartida, fue desarrollada por la CABI, organización indígena que representa al pueblo izozeño del Gran Chaco. Esta organización logró una consolidación y una cohesión interna que le permitió desarrollar un proceso casi co-gestionario en el PNANMI Kaa Iya, área creada precisamente a partir de su iniciativa. A pesar de ello, se dieron conflictos de orden político que terminaron por romper el proceso a fines del 2009. A parte de esta experiencia inicialmente exitosa y posiblemente la del TIPNIS, aunque con muchos conflictos internos, no se han dado formas relevantes de co-administración a partir de las bases sociales. Las experiencias de co-administración con ONG's

³⁴ SERNAP, 2010. Línea base de información del SNAP.

o fundaciones, tuvieron limitado éxito y terminaron en fracaso. En la actualidad el modelo de Gestión con Responsabilidad Compartida, que aún no goza de una norma expresa ni del pleno apoyo gubernamental, se perfila como una importante alternativa.

Se debe mencionar que no se dieron procesos sistemáticos y profundos de capacitación y empoderamiento orientados a generar liderazgos y capacidades, que permitan a las poblaciones locales asumir roles en la administración, gestión y manejo de las áreas protegidas. Es decir no se preparó el terreno para propiciar experiencias de una participación social más profunda. El resultado fue una elevada incertidumbre a la hora de producirse el cambio de modelo de gobierno. Por otra parte, el personal de muchas áreas, tampoco estaba suficientemente capacitado para enfrentar los nuevos desafíos de una participación social cogestionaria.

Por otra parte, salvo algunas excepciones, ha sido escasa la promoción y avance en la vinculación de las áreas protegidas con el desarrollo de los municipios y TCOs, considerando los más de 90 municipios que interaccionan con las áreas protegidas. Sólo en algunos casos puntuales se pudo promover una articulación efectiva de las áreas protegidas con el desarrollo de los municipios y TCOs, enlazando por ejemplo procesos de planificación. En la mayoría de los casos no existe sintonía entre los planes de manejo y los planes de desarrollo municipal, lo cual en parte se debe a la debilidad de las gestiones ambientales de las Alcaldías. Por ejemplo, no se han dado todavía procesos de articulación área protegida-municipio, ni siquiera en situaciones de especial cercanía geográfica.

Actualmente el gobierno tiene una visión de participación social en la gestión de las áreas protegidas con un enfoque con clara adscripción ideológica, que sincronice con su visión de gobierno.

3.2. TICCA dentro del Sistema de Áreas Protegidas

Disposiciones que reconocen explícitamente las áreas protegidas o de conservación gobernado por los pueblos indígenas y / o las comunidades locales: El marco legal básico para la gestión de las áreas protegidas establecido en la Ley del Medio Ambiente promulgada en 1992, explícitamente reconoce la presencia y compatibilidad con la presencia de población local en la gestión de las áreas protegidas. En sus 15 años de historia, y a pesar de la constante inestabilidad política e institucional de Bolivia, la gestión del Sistema Nacional de Áreas Protegidas ha sido consistente con los preceptos de la Ley, pero sobre todo ha estado de manera creciente integrada a la compleja trama social, política y cultural en los niveles locales y articulada con otros espacios territoriales administrativos como municipios y territorios indígenas y con las organizaciones sociales en los niveles regional y nacional.

Dinámica del ejercicio de la gobernanza ambiental por parte de los pueblos indígenas en las APs de doble condición: La interacción con los actores locales ha ido modelando el enfoque de conservación y por tanto la política aplicada al SNAP. Ya en los albores del Sistema, se establecieron los Comités de Gestión de las áreas protegidas y luego los mecanismos de

coadministración, como espacios de participación por parte de los actores locales en la gestión de las AP. En la mayoría de los casos, los procesos participativos tuvieron buena acogida, más aún, hubieron casos en que se proyectaron más allá de lo establecido en la normativa. De esta manera se generó una serie de experiencias basadas en casos concretos que poco a poco han dado lugar a conceptos y prácticas de participación más profunda, con mayor responsabilidad y compromiso social.

A raíz de las transformaciones políticas y sociales impulsadas por el Gobierno Nacional desde principios del 2006, estos procesos participativos han encontrado un respaldo político para proyectarse como modelos de gestión participativa más amplia todavía, abarcados por el concepto de gestión compartida, en los que los principales actores locales asumen mayores niveles de responsabilidad. Esto resultará en que las instancias públicas, en particular el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP), comparten con las organizaciones sociales locales y nacionales la toma de decisiones estratégicas para la gestión. Por su parte, entidades de apoyo como las ONG o la cooperación internacional, asumirán un papel de apoyo más definido en los procesos de asistencia técnica, financiera y de facilitación. Esta nueva relación entre Estado y los sectores de la sociedad civil es el eje principal en “Nuestra Agenda para el Cambio” que orienta ahora el desarrollo del Sistema.

El mayor peso de los actores sociales en la gestión refleja el reconocimiento del Estado boliviano a los derechos de la población indígena, originaria y campesina de habitar en las tierras de sus ancestros y a utilizar sosteniblemente los recursos naturales presentes en ellas para su desarrollo económico y social, manteniendo sus formas de organización social, sus conocimientos y prácticas tradicionales. El discurso gubernamental reconoce estos derechos, para estos grupos sociales que históricamente han sido los más excluidos y con mayores limitaciones para lograr niveles de desarrollo dignos. En este sentido, el acceso a la tierra y los recursos naturales y su manejo sostenible, en áreas protegidas están vistos como una alternativa viable que debe ser desarrollada en forma adaptativa, sistemática, responsable y participativa. Sin embargo la práctica demuestra que la aplicación de este discurso está muy lejos de la intención verdadera de las autoridades gubernamentales.

3.3 Sitios Sagrados Naturales Como un Tipo Específico de TICCA

En la cosmogonía indígena el mundo actual se concibe como un espacio de orden temporal, producto de un proceso de creación donde confluyen mundos anteriores (MACA/OIT/PNUD, 1991)³⁵. El cosmos en general, es una concepción multiespacial y multitemporal, donde el mundo actual es el resultado de un proceso de creación en permanente transformación. El concepto de mundo como parte del cosmos se circunscribe alrededor de lugares míticos que pueden o no ser coincidentes con lugares reales del mundo físico.

³⁵MACA, OIT, PNUD. 1991. Pueblos y Territorios Indígenas del Oriente de Bolivia. PROY. BOL/89/O18. La Paz. 140 p.

Los TICCAAs tienen una enorme importancia en la conservación del patrimonio histórico y cultural, tanto en el nivel arqueológico como del Patrimonio cultural vivo o intangible, representado en las tradiciones mitológicas y religiosas del mundo andino y amazónico, en la producción artesanal y en las prácticas de manejo de los recursos. Parte de este Patrimonio cultural vivo o intangible, es la experiencia de los pueblos indígenas y originarios en el manejo de recursos naturales que ha permitido el desarrollo de un importante acervo de conocimientos tradicionales, los cuales se encuentran relacionados con la conservación de la agrobiodiversidad (recursos genéticos de cultivos tradicionales como los tubérculos andinos como la papa o el maíz, y las plantas medicinales).

Para los Ese Eja, si bien el nomadismo formaba parte de la esencia de su cultura, en su mitología se coloca entre las nacientes de los ríos Colorado y Madidi, hacia el Madre de Dios y a lo largo del río Beni, a la montaña sagrada y secreta llamada Bahujaja, cuyo significado espiritual contiene el hecho de que es el sitio a donde se dirigen y moran los espíritus de los muertos. Es un ideal de la cultura Ese Eja que las personas de esta etnia deben visitar la montaña sagrada por lo menos una vez en la vida³⁶.

La sabana beniana, actualmente área de producción ganadera presenta grandes yacimientos arqueológicos de lo que fue una cultura agrohidráulica, con los extensos campos de terraplenes de cultivo y lomas de viviendas, como medidas contra las inundaciones anuales. Los trabajos de investigación realizados y la memoria en los actuales pueblos indígenas mojeños, baures e itonamas, habla de sitios antiguos de uso sagrado. En la tradición actual, esta memoria hace referencia a la “búsqueda de la loma santa” como un éxodo mesiánico que era protagonizado por los pueblos indígenas en “busca de la tierra sin mal”, tal como ocurrió con los indígenas Mojeños que se adentraron en el TIPNIS en busca de la “loma santa”.

Los Tsimanes por su parte, aun mantienen el recuerdo de algunas regiones montañosas del subandino consideradas sagradas. Dentro de la cultura Tacana por su parte, su cerro sagrado es Caquihuaca.

Los Ayoreos consideraban sagrada a la Laguna Concepción (actualmente sitio Ramsar y área protegida parte del Sistema Departamental de APs en Santa Cruz), realizando peregrinaciones anuales a este sitio.

Para los Iyoseño Guaraníes, (Chiriguano iyoseño), la cacería ocupa un rol muy importante en su vida, por ello existe una íntima relación entre el cosmos, la selva y la vida humana. Antiguamente no había una separación entre el mundo animal y el humano los animales fueron creados para la alimentación del hombre y por lo tanto, dentro de la concepción cosmogónica de este pueblo, es un deber cuidarlos. Los animales no están a la libre disposición; en el pensamiento del pueblo indígena, estos tienen su dueño, su eterno principio (Tumpa) y su cuidador (Ka ija reta), por lo que para poder recibir una presa, deben

³⁶ Diez Astete, Alvaro. 2011. Compendio de etnias indígenas y ecoregiones: Amazonia, Oriente y Chaco. CESA. La Paz – Bolivia. 618 pp.

relacionarse con los amos míticos. Por ello existen delicadas reglas de caza, que tienen la finalidad de que los recursos renovables no se agoten de la naturaleza. Ellos mantienen como sitios sagrados los Bañados del Iso, área de provisión y fuente donde habitan los amos míticos del bosque³⁷. En este contexto, esta zona se encuentra dentro del Parque Nacional Kaa Iya, que fue promovido en su creación como una estrategia de control territorial por el mismo pueblo Ioseño Guaraní.

Sobre disposiciones específicas en relación a los sitios naturales sagrados: Si bien la Constitución Política del Estado Plurinacional reconoce a los Pueblos Indígenas de manera expresa su derecho a la protección de sus sitios sagrados, no se conoce en la legislación vigente ninguna disposición que haga referencia específica a la forma de gestión de los sitios naturales sagrados, quizás esto tenga una explicación a partir de que los pueblos indígenas no están reivindicando un “sitio” o “lugar” sagrado, sino todo el territorio y como parte de él están los elementos naturales y simbólicos que forman parte de la religiosidad y de esas “realidades no visibles” que establecen normas de relacionamiento entre los hombres, entre estos y la naturaleza y entre lo humano y lo divino. Al estar reconocido los territorios indígenas (en su significación más amplia que es la de hábitat) en propiedad de cada pueblo indígena, cada uno de ellos tiene la facultad de administrar su espacio territorial, sus recursos naturales y por ende, sus “sitios sagrados” con toda autonomía.

3.4. Otras Áreas Protegidas – Denominaciones Relacionadas

Reservas de la Biosfera en Bolivia que contienen TICCAs: En Bolivia existen 3 áreas reconocidas como Reservas de la Biosfera, dos de las cuales se ubican en el departamento del Beni (RB Estación Biológica del Beni y RB TI Pilón Lajas) y una en ellas en el departamento de La Paz (Ulla Ulla –ahora Apolobamba). Las tres áreas corresponden a la categoría de ANMI (Área Natural de Manejo Integrado), que en su definición de manejo corresponde al concepto internacional de gestión de las Reservas de la Biosfera. Estas áreas protegidas fueron seleccionadas por sus valores y características para ser integradas en la Red de Reservas de Biosfera, coordinada por el Programa sobre el Hombre y la Biosfera (MaB) de la UNESCO. El impulso de esta red es alcanzar un equilibrio duradero entre los objetivos muchas veces contrapuestos de la preservación de la diversidad biológica, el desarrollo económico y la conservación de los valores culturales correspondientes. De esta manera se ha promovido a las Reservas de la Biosfera como sitios donde se puede examinar, ajustar, demostrar y poner en práctica este principio.

Los criterios de selección y establecimiento de Reservas de la Biosfera en Bolivia se encuentran asociados a las tres funciones básicas que estas unidades de conservación y manejo deben cumplir:

- **Conservación:** *Contribuir a la conservación de los paisajes, los ecosistemas, las especies y la variación genética.*

³⁷ Riester Jürgen, 1984. Textos sagrados de los Guaraníes en Bolivia. Los Amigos del Libro. La Paz – Cochabamba. 257 pp.

- **Apoyo logístico:** Prestar apoyo a proyectos de demostración, de educación y capacitación sobre el medio ambiente y de investigación y observación permanente en relación con cuestiones locales, regionales, nacionales y mundiales de conservación y desarrollo sostenible.
- **Desarrollo:** Fomentar un desarrollo económico y humano sostenible desde los puntos de vista sociocultural y ecológico.

Dos de las Reservas de la Biosfera, contienen en su interior a TCOs, (TICCAs). La RB EBB se superpone en parte con el TCO T´simane ya titulado hacia el margen Este que corresponde al área de influencia del río Maniqui, y al TCO demandado Movima en el resto del AP. La RB Pilón Lajas contiene en su interior al TCO T´simane Mosen. En ambos casos, durante el proceso de la búsqueda de su incorporación a la Red de Reservas de la Biosfera, se realizó una importante evaluación del potencial de su manejo, rescatando y fortaleciendo el potencial y los conocimientos indígenas en el manejo sostenible de los recursos naturales.

Sitios de Patrimonio Mundial en Bolivia: Los **Sitios del Patrimonio Mundial**, son declarados en el marco de la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, de la cual Bolivia forma parte. En el nivel nacional, estos sitios pueden corresponder a cualquier categoría de áreas protegidas y espacios fuera de ellas. Bolivia ha logrado incorporar al Parque Nacional Noel Kempff Mercado como sitio del Patrimonio Natural reconocido. El Sitio de Patrimonio Mundial reconocido en Bolivia, coincidente también con el Área Protegida del mismo nombre, y se encuentra colindante en su límite oeste con el TCO Paraguá.

Por otra parte, existen varios Sitios del Patrimonio Cultural en diferentes departamentos del país. Un caso muy particular constituye la cultura Kallawayá en el ANMI Apolobamba (AP reconocida como Reserva de la Biosfera), que ha sido recientemente reconocido por la UNESCO con el nombramiento de su cultura como patrimonio de la humanidad.

Sitios Ramsar en Bolivia y su relación con los TICCAs: Los **Sitios Ramsar** tiene por objetivo la protección y manejo sostenible de humedales de importancia internacional. Se establecen en el marco de la Convención Ramsar, de la cual Bolivia es parte. Si bien estos sitios pueden corresponder a áreas protegidas, esto no es obligado. Este tipo de áreas destinadas a la conservación de los humedales no tienen equivalente en la legislación nacional y aun no se ha definido en el país una norma específica para la gestión de los Sitios Ramsar.

El primer Sitio Ramsar para Bolivia es la Laguna Colorada, en el Departamento de Potosí, posteriormente se declararon el Lago Titicaca, el Pantanal y las lagunas de Taxara. Actualmente son 8 sitios y solo una parte coincide con AP, el resto requiere una gestión especial fuera de AP, para dar cumplimiento a los compromisos asumidos al ratificar la convención. (Ver Anexo N° 5: Mapa de los sitios Ramsar y las Áreas Protegidas Nacionales en Bolivia).

En el occidente boliviano, la Laguna Colorada se encuentra dentro de la Reserva de Vida Silvestre Eduardo Avaroa (REA), y también dentro del TCO Sur Lipez. El sitio Ramsar Lago

Titicaca se sobrepone con los Ayllus de Jesús de Machaca y Yaru. El Sitio Ramsar Lago Poopo y Uru Uru colinda con el TCO Uru Murato, siendo área de uso tradicional de este pueblo indígena.

Hacia las tierras bajas, el Sitio Ramsar Bañados del Isoso – Río Parapetí, se encuentra en parte dentro del TCO Isoso del pueblo Iloseño Guaraní, y tal como ya se mencionó, los bañados del Isoso constituyen un sitio sagrado para este pueblo. El sitio Ramsar Pantanal boliviano, en su zona norte coincidente con el ANMI San Matías y se superpone a los TCOs Rincón del Tigre, del pueblo Ayoreode y Pantanal, del pueblo Chiquitano.

3.5. Tendencias y Recomendaciones

El actual gobierno nacional inició su mandato con el discurso central del *“vivir bien”*, en armonía con la naturaleza, declarando los derechos de la “Madre Tierra”; luego de estos años de gestión, este discurso ha quedado solo como un “cliché” para “exportación”, porque las políticas reales de gobierno impulsan un modelo económico “primario exportador” basado en la explotación de los hidrocarburos, la minería y la producción agropecuaria; se impulsan megaproyectos de gran impacto ambiental y un concepto de desarrollo basado en la explotación de los recursos naturales y la destrucción de la naturaleza, vulnerando además los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales, signados en la Constitución Política del Estado, yendo en total contrasentido de cualquier proyección del concepto de “armonía con la naturaleza”, y generando procesos de transformación de los ecosistemas naturales sin precedente.

Se pretende seguir ignorando los efectos del cambio climático y se los presenta como simples “desastres naturales”, se impulsan políticas que generen réditos políticos inmediatos como la ampliación de la frontera agrícola, se apoyan nuevos procesos de asentamientos humanos y se les entregan tierras forestales para actividades agrícolas, se amplían los contratos de exploración petrolera, se apoya la construcción de represas hidroeléctricas, etc. En resumen, se impulsa el desarrollo socioeconómico, únicamente visto como mayor ingreso de dinero, sin importar los impactos sociales o ambientales que se están generando producto de las políticas, programas y proyectos. En este escenario nacional, es urgente el apoyo a los esfuerzos que las organizaciones sociales y comunidades indígenas están impulsando para revertir el modelo de producción primario expoliador, convocando al reencuentro de sus raíces culturales colectivas comunitarias; eso significa la construcción de una sociedad basada en la responsabilidad colectiva y en el manejo comunitario y racional de los recursos naturales, en la cual los pueblos decidan de manera directa el destino de la riqueza natural de acuerdo a sus estructuras organizativas, a su autodeterminación, sus normas y procedimientos propios y su visión de manejo integral de sus territorios, tal como se ha evidenciado en algunas experiencias de los TICCA.

4. RECURSOS NATURALES, LEYES Y POLÍTICAS AMBIENTALES Y CULTURALES

4.1 Recursos Naturales y Medio Ambiente

Política ambiental boliviana: En la actualidad Bolivia no cuenta con una política ambiental. Sin embargo el marco fundamental de políticas ambientales se encuentra referido en la nueva **Constitución Política del Estado (CPE)**, aprobada el 25 de enero de 2009, así como en el **Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien – Lineamientos Estratégicos 2006-2011 (PND)**. La **Constitución Política del Estado** considera el medio ambiente en diversos apartados. La CPE establece como parte de los fines y funciones esenciales del Estado, el *“promover y garantizar el aprovechamiento responsable y planificado de los recursos naturales”*. El derecho a vivir en un medio ambiente sano se establece como un derecho fundamental. Asimismo, bajo la Estructura y Organización Económica del Estado, se dedica el Título II al Medio Ambiente, Recursos Naturales, Tierra y Territorio.

El Art. 342, establece que *“Es deber del Estado y de la población conservar, proteger y aprovechar de manera sustentable los recursos naturales y la biodiversidad, así como mantener el equilibrio del medio ambiente”*. Asimismo se establece el derecho de la población *“a la participación en la gestión ambiental, a ser consultado e informado previamente sobre decisiones que pudieran afectar a la calidad del medio ambiente”*.

Se establecen los principios de “planificación y gestión participativas, con control social”, el uso de sistemas de evaluación de impacto ambiental y control de la calidad ambiental, como aspecto transversal, y la responsabilidad por daños medioambientales.³⁸

En cuanto a los recursos naturales, estos se encuentran bajo gestión del Estado, mientras que aquellos de orden estratégico están bajo el control y dirección directa del Estado. Sin embargo, toda explotación de recursos naturales se encuentra sujeta a procesos de consulta de la población afectada.

En cuanto a los recursos hídricos, la CPE establece el agua como derecho “fundamental” para la vida³⁹. El Estado asume la protección del recurso. En este contexto se establece que *“es deber del Estado desarrollar planes de uso, conservación, manejo y aprovechamiento sustentable de las cuencas hidrográficas”*.⁴⁰

En la sección sobre biodiversidad, se establecen principios de uso del suelo conforme a su capacidad de uso, con el fin de garantizar el equilibrio ecológico. El Estado asume la responsabilidad de establecer las medidas necesarias para la conservación, aprovechamiento y desarrollo de las especies nativas de flora y fauna, entre otras provisiones. Las áreas protegidas se consideran un bien común; parte integral del patrimonio natural y cultural del país; cumplen funciones ambientales, culturales, sociales y económicas para el desarrollo sustentable (Art.385 CPE). Los bosques naturales y suelos forestales se consideran de carácter estratégico para el desarrollo del pueblo boliviano (Art. 386 CPE) y el Estado deberá garantizar

³⁸ Artículo 345 CPE

³⁹ Artículo 373 CPE

⁴⁰ Artículo 375 CPE

“la conservación de los bosques naturales en las áreas de vocación forestal, su aprovechamiento sustentable, la conservación y recuperación de la flora, fauna y áreas degradadas”⁴¹.

El **Plan Nacional de Desarrollo (PND)** “Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para Vivir Bien” es el marco básico para las políticas públicas. El concepto de “Vivir Bien” se consolida como principio básico de la propuesta de desarrollo, y se refiere a *“la expresión cultural que condensa la forma de entender la satisfacción compartida de las necesidades humanas más allá del ámbito de lo material y lo económico”*; se entiende como *“el acceso y disfrute de los bienes materiales y de la realización efectiva, subjetiva, intelectual y espiritual, en armonía con la naturaleza y en comunidad con los seres humanos”*. La armonía con la naturaleza se considera un componente inherente al concepto de “Vivir Bien”, el cual se fundamenta *“en la capacidad de recuperar el vínculo con la naturaleza y con memoria social...”*

La integración del medio ambiente se establece en los objetivos generales: *“Incorporar en las políticas y estrategias de desarrollo los enfoques de equidad cultural, de género y social, de manejo ambiental y de innovación, y aplicación de saberes y conocimiento”*, en el marco de cuatro Estrategias Nacionales:

1. La Estrategia Nacional Socio-comunitaria *Bolivia Digna*, enfocada a erradicar toda forma de exclusión, discriminación, marginación y explotación de la pobreza.
2. La *Bolivia Democrática y Participativa*, que apunta sobre la base de una sociedad plurinacional y comunitaria a empoderar a las comunidades y los movimientos sociales e indígenas.
3. La *Bolivia Productiva*, que apunta a promover un nuevo patrón de desarrollo que incremente el valor agregado y la industrialización de los recursos naturales.
4. La *Bolivia Soberana*, que apunta a aumentar la soberanía del país, incluyendo la soberanía sobre los recursos naturales y la soberanía alimentaria.

Marco legal de la gestión ambiental: La **Ley Nº1333 del Medio Ambiente**, del 27 de abril 1992, constituye la Ley marco para la gestión ambiental en Bolivia. A esta Ley le corresponden una serie de Reglamentos⁴², aprobados en 1995. La Ley 1333 establece las instituciones básicas para la gestión ambiental, mismas que se han ido modificando en años posteriores. La responsabilidad para la gestión ambiental recae tanto en el Estado como en la sociedad.

Cabe destacar algunos aspectos que se establecen en la Ley 1333:

- El Sistema Nacional de Información Ambiental;

⁴¹ Artículo 387 CPE

⁴² Reglamento General de Gestión Ambiental (modificado mediante Decreto Supremo Nº26705 y complementado por Decreto Supremo Nº28592); Reglamento de Prevención y Control Ambiental (modificado mediante Decreto Supremo Nº27173 y complementado por Decreto Supremo Nº28592); Reglamento para Actividades con Sustancias Peligrosas; Reglamento de Gestión de Residuos Sólidos; Reglamento en Materia de Contaminación Hídrica; y Reglamento en Materia de Contaminación Atmosférica (modificado por Decreto Supremo Nº28139).

- Los fundamentos para el sistema de Evaluación de Impacto Ambiental;
- Que los departamentos o regiones donde se aprovechen recursos naturales han de participar directa o indirectamente de los beneficios de la conservación y/o la utilización de los mismos;
- El Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), y se aclara la compatibilidad de las Áreas Protegidas con la existencia de comunidades tradicionales y pueblos indígenas;
- Que el Estado normará y controlará las fuentes de contaminación de agua y aire.

Recientemente se ha incorporado al *corpus* legal fundamental en materia de medio ambiente la **Ley de Derechos de la Madre Tierra** (2010) donde, a efectos de la protección y tutela de sus derechos, *“la Madre Tierra adopta el carácter de sujeto colectivo de interés público”*; los derechos de la Madre Tierra siendo: a la vida; a la diversidad de la vida; al agua; al aire limpio; al equilibrio; a la restauración; y a vivir libre de contaminación. Actualmente está en discusión una nueva **Ley de la Madre Tierra**, la cual reemplazaría a la Ley N°1333.

El nuevo paradigma de gobernanza en Bolivia, reflejado en la nueva Constitución Política del Estado (CPE) y el Plan Nacional de Desarrollo (PND), respecto a la participación de los grupos indígenas y campesinos, autonomías y descentralización.

Así pues, para completar los fundamentos legales básicos para la gestión ambiental, es necesario referirnos a la **Ley Marco de Autonomías y Descentralización** (2009), que establece las bases de la organización territorial del Estado, así como el marco para la participación y el control social de las entidades territoriales autónomas. Entre los fines de los gobiernos autónomos se encuentra *“preservar, conservar, promover, y garantizar, en lo que corresponda, el medio ambiente y los ecosistemas, contribuyendo a la ocupación racional del territorio y al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en su jurisdicción”*. Se establecen los siguientes tipos de autonomías: Departamental; Municipal; Regional; e Indígena Originaria Campesina. Las competencias en materia de recursos naturales; biodiversidad y medio ambiente; y recursos hídricos y riego, se define para cada uno de los niveles de la administración.

Al marco legal ambiental fundamental hay que agregar los **tratados internacionales** ratificados, que bajo la CPE, forman parte del ordenamiento jurídico con rango de ley. Entre los tratados ambientales internacionales ratificados por Bolivia se encuentran: (1) Convenio Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático; (2) Convenio sobre la Diversidad Biológica; (3) Convenios de Viena y Montreal para la protección de la capa de ozono; (4) Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres (CITES); (5) Protocolo de Bioseguridad de Cartagena; (6) Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional como Hábitat de Aves Acuáticas (Ramsar); (7) Convenio de Basilea sobre Movimientos Transfronterizos de Desechos Peligrosos y su Eliminación; (8) Tratado de Cooperación Amazónica; (9) Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes; (10) Protocolo de Kyoto; (11) Convenio de Lucha contra la Desertificación y la Sequía; y (12) Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales.

Organismos del Estado competentes: Bajo las políticas de integración de lo indígena, impulsada a nivel internacional por el Instituto Indigenista interamericano, en Bolivia se replicaba como Instituto indigenista de Bolivia, dependiente del Ministerio de Asuntos Campesinos; después del 2003 se creó una Secretaría de Asuntos Étnicos, que como partes de las reformas del Poder Ejecutivo de los años posteriores se convirtió en Ministerios de Asuntos Indígenas. A partir del 2006, el tema indígena se ha transversalizado, el Estado se ha asumido como Plurinacional, por lo tanto la atención de lo indígena es desde todas las instancias estatales, se ha obligado que todo funcionario público debe saber, además del idioma español, un idioma indígena.

Las leyes de desarrollo constitucional han establecido criterios y mecanismos para la participación de indígenas, como representación mínima, dentro de la conformación de algunos órganos de poder como el Órgano Electoral, el Tribunal Constitucional, la Asamblea legislativa Nacional y algunas de las Asambleas Legislativas departamentales.

Los mecanismos de selección y nombramiento de estas autoridades son diferentes, mientras que para la elección de sus propias autoridades en los ámbitos locales, lo hacen de acuerdo a sus propios usos y costumbres, la elección de 1 indígena para ser parte del Órgano Electoral, se lo propone a la Asamblea Legislativa Plurinacional y allí se elige por criterio político de la mayoría del congreso. Para el miembro indígena (1) del Tribunal Constitucional, la Asamblea Legislativa selecciona a los candidatos y estos van a una elección a nivel nacional, sin partidos políticos ni campaña electoral. Para la Asamblea Legislativa Nacional, los candidatos a diputados indígenas son propuestos por partidos políticos y elegidos en votación general, de toda la población indígena de la jurisdicción especial. Para los cargos de autoridad o funcionarios del Poder Ejecutivo no existe un “cupo o cuota” de participación indígena, es atribución exclusiva del Presidente del Estado y sus ministros nombrar o designar a alguien como autoridad o funcionario público y/o retirarlo de sus funciones.

4.2 Conocimientos Tradicionales, el Patrimonio Inmaterial y Cultural

Acceso y distribución de beneficios, la propiedad intelectual, folklore: Las políticas y normas vigentes en Bolivia en cuanto al acceso a los recursos genéticos y distribución (compartir) justa y equitativa de beneficios (ABS), así como la propiedad intelectual de los conocimientos tradicionales está dado en la Constitución Política del Estado Plurinacional, la Estrategia Nacional de Biodiversidad y el Decreto Supremo 24646 con sus reglamentos de ABS y bioseguridad que apropian la *Decisión 391*, legislación común dentro de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) aprobada en 1996 sobre un *Régimen Común de Acceso a los Recursos Genéticos*, que se ha convertido en la piedra angular sobre la cual se han desarrollado políticas y normas nacionales relacionadas con el acceso a recursos genéticos y distribución de beneficios.

La Estrategia Nacional de Biodiversidad aprobada en el 2001, reconoce el carácter estratégico de la biodiversidad para el desarrollo nacional, e incorpora asimismo referencias a nivel

político sobre inversión en biodiversidad, equidad en el acceso y uso de la biodiversidad, gestión de la biodiversidad desde las culturas milenarias, entre otros.

La Unidad de Recursos Genéticos y Bioseguridad, de la Dirección General de Biodiversidad y Áreas Protegidas, del Vice Ministerio de Medio Ambiente y Cambios Climáticos, del Ministerio de Medio Ambiente y Agua,⁴³ ha celebrado aproximadamente diez contratos de acceso, de los cuales quedasolo uno para acceso a cinco variedades nativas de papa boliviana (2 vitroplantas por variedad). Este Vice-Ministerio se encuentra trabajando en la actualidad en un nuevo reglamento de ABS, para ajustar esta norma a los principios de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia de 2009, que tiene referencias explícitas a los recursos genéticos, CT y la posibilidad de utilizar registros para fines de protección jurídica de ambos.⁴⁴

Asimismo, esta propuesta de reglamento busca responder a los principios básicos del “Buen Vivir”, recogidos en la propia Constitución, y en la Ley sobre Derechos de la Madre Tierra (Ley 071 de 2010). Tres contenidos fundamentales en esta propuesta de reglamento se refieren a la distinción entre investigación básica e investigación aplicada (tema especialmente relevante en el caso de instituciones como el Herbario Nacional y universidades e investigadores), la precisión hecha al procedimiento de consentimiento informado previo (PIC) especialmente en el caso de acceso y uso del Conocimiento Tradicional y al esfuerzo por adecuar también sus contenidos al Protocolo de Nagoya (aún no ratificado). Adicionalmente, la propuesta define que son partes del contrato de acceso a los recursos genéticos, en todos los casos, el Estado, el solicitante y los pueblos indígenas.

Resguardo de los Conocimientos Tradicionales: En cuanto al resguardo de los Conocimientos Tradicionales, entre 2006 y 2010 se llevó adelante un proceso político/normativo, liderado por la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia, CIDOB, mediante el cual se elaboró un Anteproyecto de Ley de Protección de los Conocimientos Tradicionales y Expresiones Culturales que, entre sus contenidos más importantes reivindica la naturaleza colectiva de los Conocimientos Tradicionales y propone la creación de un Servicio Nacional para el Registro de los Conocimientos Tradicionales, operando al margen de la institucionalidad clásica en propiedad intelectual (a cargo del Servicio Nacional de Propiedad Intelectual, SENAPI).

⁴³ En su momento, las competencias en ABS las ejercía la Dirección General de Biodiversidad, del Vice Ministerio de Recursos Naturales y Medio Ambiente, del Ministerio de Desarrollo Sostenible.

⁴⁴ La Constitución precisa que los pueblos indígenas tienen derecho a que sus saberes y Conocimientos Tradicionales sean respetados, valorados y promovidos (artículo 30.II.9), asimismo, a la propiedad intelectual colectiva sobre sus saberes, ciencias y conocimientos (artículo 30.II.11); el Estado además, protegerá los saberes y Conocimientos Tradicionales mediante el registro de la propiedad intelectual que salvaguarde los derechos intangibles de los pueblos indígenas (artículo 98.IV); en relación a los recursos genéticos, la Constitución establece que los recursos genéticos y microorganismos deben ser protegidos y para ello se establecerá un sistema de registro que salvaguarde la propiedad intelectual a favor del Estado (artículo 380.II).

Por otra parte, Bolivia ha ratificado en el año 2006, la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (UNESCO, 2003), cuyo contenido responde al interés de la protección de las expresiones culturales y la creatividad de los pueblos indígenas y las comunidades locales, los mismos que se incluyen en el concepto de “Patrimonio Cultural inmaterial), que abarca los conocimientos y técnicas de las comunidades referidas al manejo de su entorno natural y que son expresión de la innovación y creatividad. La institución relacionada con esta Convención es el Ministerio de Cultura.

5. DERECHOS HUMANOS

Marco jurídico internacional: Bolivia a ratificado los principales tratados internacionales de derechos humanos de las organización de Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)⁴⁵. También ratifico la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Derechos constitucionales: Desde enero del 2006⁴⁶, Bolivia transita por un importante proceso de cambios y transformaciones, en el que los pueblos indígenas y originarios tienen un rol protagónico. Este proceso se ha plasmado en la nueva Constitución Política del Estado Pluricultural de Bolivia (vigente desde el 7 de febrero del 2009), en la que se reconoce un conjunto de derechos humanos en favor de los pueblos indígenas y el propósito de la construcción de un nuevo modelo de estado y sociedad, superando el antiguo modelo de Estado-Nación de molde monocultural. La CPE reconoce la existencia de los derechos de los pueblos indígenas, los reconoce como naciones originarias y anteriores al Estado Boliviano y por tanto con derecho a la libre determinación, al ejercicio de sus sistemas jurídicos, políticos y económicos, derecho a la titulación de tierras y territorios, al uso de las normas de la democracia comunitaria, a la consulta previa e informada; a la gestión territorial indígena autónoma, a la participación política y representación en los órganos e instituciones del Estado.

Los principales derechos que reconoce la Constitución son:

- A no existir en estado de esclavitud
- A la identidad cultural, espiritualidad y creencias religiosas
- A la tierra y al territorio y a la titulación de la tierra y el territorio
- A la libre determinación y la autonomía
- A la gestión territorial;
- A la consulta previa e informada
- A vivir en medio ambiente sano
- A la participación en el Estado
- A la propiedad intelectual colectiva y los conocimientos ancestrales
- A la protección de sus lugares sagrados

⁴⁵ Ley 1271 de 11 de

⁴⁶ El 22 de enero del 2006 Evo Morales es posesionado como Presidente de Bolivia

- A la creación y administración de sus propios medios de comunicación
- A la valoración de sus conocimientos tradicionales
- A una educación intracultural, intercultural y plurilingüe
- Al sistema de salud universal y gratuito pero respetando sus prácticas y cosmovisión
- Al ejercicio de sus sistemas políticos, jurídicos y económicos

Derechos Territoriales. En la última década los pueblos indígenas, particularmente de las tierras bajas, lograron consolidar sus territorios como Tierras Comunitarias de Origen (TCO) mediante la ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) de 1996. La lucha por los territorios tomó fuerza a partir de 1990 cuando los pueblos indígenas del Beni realizaron la histórica marcha denominada “Marcha por la Dignidad y el Territorio” ante el avasallamiento de ganaderos y madereros. En el periodo 1996 – 2010, los pueblos indígenas a nivel nacional logran el reconocimiento y titulación (en propiedad) de 190 territorios indígenas, bajo la categoría legal de Tierras Comunitarias de Origen⁴⁷, las mismas que hacen una extensión global de 20.7 millones de hectáreas, de ellas 12 millones de hectáreas pertenecen a los pueblos indígenas de las tierras bajas, quienes conservan importantes ecosistemas que contienen valores significativos de biodiversidad, valores ecológicos y valores culturales y principalmente observan las tres características genéricas que definen a los TICCA.

Recientemente la lucha de los pueblos indígenas por tierra y territorio fue incorporado a la nueva Constitución Política del Estado (CPE 2009) bajo el concepto de “territorio indígena originario campesino” entendido como “la integralidad del territorio indígena originario campesino, que incluye el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables” (Artículo 403 CPE).

Participación política. La nueva Asamblea Legislativa Plurinacional está constituida por 130 Asambleístas, de los cuales 7 son representantes de circunscripciones especiales indígenas originarias campesinas; asimismo se ha logrado la presencia de un importante número de mujeres y hombres aymaras, quechuas, guaraníes, moxeños y de otros pueblos que son parte de los 130 asambleístas. En los gobiernos departamentales participan representantes de los pueblos indígenas, elegidos a través de normas y procedimientos propios (usos y costumbres): En la Paz y en Santa Cruz 5 representantes por departamento, en el Beni 4, en Pando y Oruro a 1, en Chuquisaca y Cochabamba a 2, respectivamente.

Autonomías Indígenas. El 6 de diciembre del 2009, mediante referéndum, 11 municipios decidieron constituirse en Autonomías Indígenas; esto significa que el territorio de ese municipio y la población que vive en él dejan de ser un gobierno autónomo municipal y se constituyen en una Autonomía Indígena, en virtud de la cual deben elaborar su propio

⁴⁷ Categoría legal con la que fue reconocido en la reforma constitucional de 1994, Artículo 171 de la CPE.

Estatuto Autonómico, donde se define su estructura de gobierno autónomo, las formas de participación y control social, sus principios de gestión, entre otros temas. Desde el referéndum del 6 de diciembre de 2009 estas 11 autonomías indígenas están trabajando en la elaboración de sus Estatutos Autonómicos.

El Racismo.- Durante el año 2010 se promulgó la Ley 045 contra el Racismo y el año 2011 se conformó el Comité Nacional contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación que pretende la realización de un diagnóstico sobre la situación actual de estos fenómenos en el país, así como la preparación consensuada de un plan de acción.

Pueblos indígenas campesinos originarios, nueva homogenización. Bajo el concepto de pueblos indígenas originarios campesinos, sin puntos ni coma, como si se tratase de una sola identidad se esconde un nuevo peligro de homogenización de lo indígena (ver pag 4). Este concepto que se identificó como sinónimo de las diferencias culturales de estos pueblos originarios con las culturas dominantes o “nacionales” hoy, bajo el concepto de lo “indígena campesino originario” se homogeniza la existencia de 36 pueblos o naciones con culturas totalmente diferentes, con estructuras organizativas y cantidad de población totalmente dispares. Este elemento tiene particular importancia cuando la ley establece la participación de indígenas originarios campesinos en instancias de los poderes públicos como la Asamblea Legislativa, el Tribunal Constitucional, el órgano electoral, etc. En los que son los pueblos mayoritarios (Aymaras y Quechuas) los únicos que tienen posibilidades de participación y no los otros 34 pueblos indígenas o naciones originarias.

Pueblos indígenas altamente vulnerables. En Bolivia, existen varios pueblos indígenas que se encuentran en una situación de alta vulnerabilidad, tanto en términos de supervivencia física como etnoculturales. Estos pueblos se encuentran en condiciones de asimetría estructural con la sociedad nacional, tanto indígena como no indígena, debido a su carencia de recursos, su limitada población, las agresiones que sufren y han sufrido, la pérdida de sus territorios y su confinamiento en áreas marginales, entre otros factores. En términos de población no pasan del 0,2 por ciento y del total de la población indígena y originaria, pero agrupan alrededor de veinte pueblos indígenas de los 36 que viven en Bolivia. En Bolivia se carece de políticas y de organismos estatales que les atiendan y protejan, motivo por el cual son estos pueblos los que sufren con mayor fuerza y vulnerabilidad las agresiones de las culturas externas, el despojo de sus territorios, los impactos de la ampliación de fronteras agrícolas y de megaproyectos en sus áreas de vida. Muchos de ellos se encuentran al borde del etnocidio.

Servidumbre y empatronamiento: Todavía existen algunas regiones del país donde se ha constatado la existencia de servidumbre y comunidades sujetas a cautiverio.⁴⁸ se caracteriza por la sobreexplotación de la fuerza de trabajo familiar, el endeudamiento (a través del adelanto o anticipo de dinero que recibe el trabajador a cuenta de trabajo o también puede

⁴⁸⁴⁸ Naciones Unidas: “Informe del relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen. Misión a Bolivia”. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos en Bolivia, La Paz, marzo 2009.

ser el anticipo en víveres, ropa u otros productos), es la obligación de trabajar para una persona, hasta saldar deuda acumulada que en muchos casos es heredada a los hijos/as. El Estado boliviano ha tomado medidas al respecto y hoy constituye un motivo de reversión de la propiedad de la tierra, pero todavía existen regiones donde se mantiene este tipo de relaciones de trabajo.

La Explotación de los recursos naturales y su impacto en los pueblos indígenas. El relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen, en su informe sobre Bolivia (2009) señala que “Bolivia es un país rico en recursos naturales cuya explotación, incluyendo los metales en el área andina y los hidrocarburos en las tierras bajas del oriente han tenido impactos negativos sobre los territorios y sociedades indígenas. Durante las últimas décadas, la inadecuada regulación socio ambiental y la falta de supervisión de las actividades de las empresas, unidas a la falta de mecanismos para reglamentar la consulta con las comunidades indígenas afectadas por dichas actividades, ha generado situaciones de severas crisis medioambiental en los territorios indígenas del país”. El impacto en los territorios indígenas no se reduce a la minería y la actividad petrolera, también existen políticas públicas de distribución de tierras y nuevos asentamientos humanos, la construcción de carreteras, la tala ilegal de la madera, la contaminación de aguas como resultado de la explotación artesanal de oro y la destrucción de la fauna silvestre como resultado de la ampliación de la frontera agrícola.

Política de asentamientos humanos. El Gobierno Nacional se planteo una política de transformación de tenencia y la estructura de la propiedad agraria, bajo esta política se planteo: 1) reconocimiento y titulación de las TCOs, 2) un Plan de redistribución de tierras y asentamientos humanos y 3) el reagrupamiento de tierras en las áreas de minifundio (Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario). Con la titulación de las TCOs en los 20,7 millones de hectáreas el gobierno está dando por cumplida la titulación de las TCOs, y existe una actitud de rechazo de las demandas en trámite o de nuevo territorios indígenas y se ha dado prioridad a la distribución de tierras fiscales incluyendo las tierras de vocación forestal para nuevos asentamientos humanos, también se han permitido asentamientos ilegales en áreas protegidas y en territorios indígenas, constituyéndose esta en la principal amenaza para los territorios indígenas.

Consulta previa e informada. La negación del gobierno de realizar la consulta previa e informada, en relación a medidas legislativas o administrativas que pudieran afectarles y en particular sobre obras de infraestructura vial, proyectos de desarrollo, concesiones petroleras y mineras se constituyen en una de las principales amenazas a los territorios indígenas y el principal punto de choque entre el gobierno y los pueblos indígenas. Jaime Gonzales⁴⁹ considera que en los 10 años que trabajó como asesor de la CIDOB (2000 al 2010) conoció más de 100 procesos de negociación entre petroleras e indígenas, de los cuales 24 llegaron a acuerdos bajo la modalidad de resarcimiento económico, esos casos son los que se registran

⁴⁹Asesor de la CIDOB en temas de impacto ambiental de las petroleras en territorios indígenas (2000 – 2010). Entrevista, Marzo 2012

formalmente como consulta a los pueblos indígenas, los 76 restantes (aproximadamente) el Ministerio de Hidrocarburos los plantea como conflictos. Cuando la opinión de las organizaciones indígenas es contraria al interés del gobierno o de las petroleras se constituye en conflicto, no en consulta, situación similar está pasando con el Territorio Indígenas Parque Nacional Isiboro Securé, en el cual la oposición de los indígenas a la construcción de una carretera que divide su territorio, el gobierno lo presenta como un “conflicto político” razón por la que ha promulgado una ley especial de consulta (de forma inconsulta) para este territorio, en relación al proyecto de la carretera, rompiendo todo principio de universalidad y generalidad del derecho y los principios de la Consulta Previa e Informada, ya que se trata de una obra en ejecución y en la que se ignora a las organizaciones indígenas que representan a la población indígena involucrada.

Institucionalidad pública. Al considerar que el tema indígena es transversal a todas las políticas públicas y a toda la normativa nacional, no se cuenta con una institución pública responsable de la atención a los pueblos indígenas, ni en los niveles normativos ni en los ejecutivos, lo que es percibido por los pueblos indígenas minoritarios como ausencia de mecanismos de protección y apoyo desde el Estado.

6. JURISPRUDENCIA SOBRE APLICACIÓN DE LOS DERECHOS INDÍGENAS: SENTENCIAS

Los pueblos indígenas en Bolivia han tenido una actitud de desconfianza histórica, en relación a la actuación del estado en general y de los órganos judiciales en particular, sin embargo, en la última década se han dado importantes sentencias judiciales a favor de los pueblos indígenas. Las primeras sentencias a favor de los pueblos indígenas fueron dadas por el Tribunal Agrario Nacional, sin duda porque en este tema (tierra y territorio) se desarrollo una mayor legislación de reconocimiento y respeto a los derechos territoriales de los pueblos indígenas.

Jurisprudencia del Tribunal Agrario Nacional. En muchas demandas de territorios indígenas se generaron sobre posición de derechos, entre los derechos demandados sobre tierras y las concesiones forestales existentes, en relación a este tipo de conflicto el Tribunal Agrario Nacional ha sido muy claro al señalar que *“En las tierras de aptitud de uso agrícola o ganadera, en las de protección o producción forestal y en las comunidades de origen, en las que existiera superposición o conflicto de derechos, prevalecerá el derecho de propiedad agrícola, ganadera o de la comunidad campesina, pueblo o comunidad indígena u originaria, sobre las concesiones, contratos o autorizaciones de aprovechamiento forestal”* Sentencia Agraria Nacional S2ª N° 04/2007, de 16 de febrero de 2007.

Tribunal: Tribunal Constitucional

Caso: Sentencia constitucional 106/2003. Sentencia de 10 de noviembre de 2003. Tema: tierras y territorios.

Sumario de los hechos: Se trata de un recurso directo de nulidad presentado por el propietario de un predio rural contra el Instituto Nacional de la Reforma Agraria (INRA) boliviano. El recurrente pide la nulidad de una resolución administrativa del INRA, que inmovilizó parte de su predio como resultado de un proceso de saneamiento de tierras comunitarias. El proceso de saneamiento derivó de una solicitud de reconocimiento y titulación de tierras comunitarias presentada por cuatro comunidades indígenas (Chacobo-Parahuara, Yaminagua-Michineri, Cavineño y Esse-Ejja-Tacana-Cavineño). Dada una modificación de la ley vigente, su régimen transitorio dispuso que los trámites de saneamiento iniciados antes de la modificación –entre los que se encontraba el que motiva el recurso– debía titularse dentro de los diez meses a partir de la publicación de la nueva ley. De acuerdo con el impugnante, el paso de los diez meses sin que se produjera la titulación implicaría la extinción de los procesos de saneamiento y el levantamiento de la inmovilización que pesaba sobre su predio. Entre los argumentos de la contestación del recurso efectuados por el INRA, se señala que la inmovilización y el proceso de saneamiento de las tierras comunitarias se efectúa en cumplimiento del Convenio núm.169 de la OIT.

El Tribunal Constitucional considera que el transcurso del plazo establecido por la ley no puede entenderse en el sentido de extinguir los trámites de saneamiento de las tierras, ni de agotar la competencia del INRA para continuar con el saneamiento –de lo contrario, se lesionaría el derecho de las comunidades indígenas que reclaman el reconocimiento y titulación de su tierra. Por ello, decide declarar infundado el recurso de nulidad.

Derecho aplicado: Constitución Política de Bolivia, artículos 31 y 171, Ley del Servicio Nacional de la Reforma Agraria, normas internacionales sobre derechos humanos ratificados por Bolivia (incluyendo el Convenio núm.169 de la OIT).

Consideraciones relevantes del Tribunal: “En consecuencia, el hecho de que el proceso de saneamiento de las Tierras Comunitarias de Origen, con relación a las 16 solicitudes referidas en la disposición transitoria tercera de la Ley INRA, no implica la pérdida de competencia del INRA en el proceso de saneamiento; de manera que no puede sostenerse que el proceso no concluya con la resolución que corresponda, pues eso importaría dejar en la indefensión a los detentadores de las Tierras Comunitarias de Origen, lesionando sus derechos fundamentales consagrados por la Constitución y los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos, que han sido integrados al sistema constitucional boliviano como parte del bloque de constitucionalidad, pues significaría dejar a las comunidades originarias que presentaron las 16 solicitudes, en una situación de incertidumbre y en la imposibilidad material de acceder al saneamiento de la propiedad agraria que detentan sobre las tierras que ocupan, lo que a su vez implicaría un desconocimiento de la norma prevista por el art. 171 de la Constitución”.

En este caso, es interesante destacar que es la autoridad estatal la que acude al Convenio núm.169 de la OIT para fundar sus atribuciones en materia de saneamiento y titulación de la tierra de las comunidades indígenas. El Tribunal Constitucional da la razón a la representación estatal, señalando que decidir en otro sentido vulneraría los derechos de las comunidades indígenas.

Bloque de Constitucionalidad en Bolivia. En el marco de la Constitución de 1994 se definió una línea jurisprudencial sobre el “Bloque de Constitucionalidad” en la que se reconocen y se consideran los tratados, las declaraciones y convenciones internacionales en materia de derechos humanos, ratificados por Bolivia, como parte de las normas de rango constitucional que se deben considerar al momento de administrar justicia. En ese sentido el Tribunal Constitucional señala que *“en Bolivia lo conforman, además del texto de la Constitución, los tratados, las declaraciones y convenciones internacionales en materia de derechos humanos ratificados; de lo expuesto queda claro que no todo tratado, declaración, convención o instrumento internacional es parte del bloque de constitucionalidad, sino aquellos referidos a los derechos humanos; dicha comprensión es posible, como lo explica la jurisprudencia glosada, por la cláusula abierta prevista por el artículo 35 de la CPE, ya que tal como la doctrina de otros países de la región concibe, solo es posible aceptar a las normas internacionales dentro del bloque de constitucionalidad, cuando existe una permisión expresa en la Constitución.”*⁵⁰**El Convenio 169 de la OIT es parte del Bloque de Constitucionalidad.**- Consecuente con la línea jurisprudencial señalada, el Tribunal Constitucional se ha manifestado de forma clara y expresa señalando que el Convenio 169 de la OIT forma parte del bloque de constitucionalidad, al respecto señala que. *“es necesario establecer que el Convenio 169 de la OIT, ratificado por Bolivia mediante Ley 1257, de 11 de junio de 1991, forma parte del bloque de constitucionalidad boliviano, porque además de ser un convenio sobre derechos humanos, su objeto es promover en los países del mundo la efectiva aplicación y respeto a los derechos fundamentales de las personas, asumiendo políticas tendientes a evitar la discriminación a los pueblos indígenas y tribales, para que puedan gozar en forma efectiva de los derechos humanos consagrados para toda la humanidad; Las normas previstas en el art. 171 de la CPE reconocen de forma expresa los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan el territorio nacional, por ello los derechos consagrados por el Convenio 169 de la OIT deben ser considerados normas integrantes del bloque de constitucionalidad...”*⁵¹

Derecho a la consulta previa. SENTENCIA CONSTITUCIONAL 2003/2010-R⁵². En el marco de la actual Constitución (vigente desde febrero de 2009) se han tenido algunas sentencias constitucionales que se manifiestan en protección de los derechos a la tierra y al territorio de los pueblos indígenas, en concreto veremos la Sentencia Constitucional 2003/2010-R en la que la más alta Corte dice: *“De las normas antes glosadas, que conforman el bloque de constitucionalidad, de conformidad al art. 410 de la CPE, se extrae que los pueblos indígena originario campesinos tienen derecho: 1. A las tierras, territorios que tradicionalmente han*

⁵⁰ SSCC No 45/06 de 2 de junio; 1420/04-R de 6 de septiembre; 1662/03-R de 17 de septiembre y 102/03-R de 4 de noviembre. Publicado en “RATIO DECIDENDI” de Arturo Yañez Cortez. Sucre – Bolivia 2007.

⁵¹ SSCC No 45/06 de 2 de junio y 790/06-R de 15 de agosto. “RATIO DECIDENDI” de Arturo Yañez Cortez. Sucre – Bolivia 2007

⁵² SENTENCIA CONSTITUCIONAL 2003/2010-R; Sucre 25 de octubre 2010. Expediente:2008-17547-36-RAC. Distrito: Tarija. Magistrado Relator: Dr. Marco Antonio Baldivieso Jinés

poseído, ocupado, utilizado o adquirido; 2. A poseer, utilizar y controlar dichas tierras y territorios; 3. A que el Estado garantice el reconocimiento y protección jurídica de dichas tierras y territorios, incluidos los recursos existentes en ellos.” “En cuanto a los recursos naturales, el art. 403 de la CPE, reconoce la integralidad del territorio indígena originario campesino, que incluye el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables, a la consulta previa e informada y a la participación en los beneficios por la explotación de los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus territorios”.

En relación a la consulta establece que “Conforme a lo anotado, para implementar los proyectos de los tres supuestos antes señalados, se debe obtener el consentimiento de los pueblos indígenas, lo que significa que en dichos casos los pueblos tienen la potestad de vetar el proyecto; en los demás casos cuando la consulta se desarrolla de buena fe, con métodos e información apropiada, los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la elaboración del proyecto, debiendo el Estado actuar bajo márgenes de razonabilidad, sujeto a normas, principios y valores contenidos en la Constitución Política del Estado, entre ellos el principio de legalidad y la prohibición de arbitrariedad; respetando los derechos de las comunidades originarias, evitando impactos nocivos a su hábitat y modus vivendi.”

Según la sentencia 2003/2010-R, la consulta previa debe ser desarrollada con la finalidad de lograr un acuerdo con los pueblos o su consentimiento libre, previo e informado. “Ahora bien, cabe aclarar que este consentimiento se constituye en una finalidad de la consulta, pero no un derecho en sí mismo, salvo en las dos situaciones previstas tanto en el Convenio 169 como en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas: 1. Traslados de las tierras que ocupan y su reubicación (arts. 16.2 del Convenio 169 y 10 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas); y, 2. Almacenamiento o eliminación de materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas (art. 29 de la Declaración)”. La Sentencia que estamos comentando viene a consolidar una interpretación del derecho de consulta y de su forma de aplicación que coincide, en su práctica con los principios defendidos por los pueblos indígenas ante las empresas que actúan en sus territorios y ante los poderes públicos, consolidando además una doctrina que es aplicable a todas las comunidades y pueblos indígenas. Esta Sentencia incorpora una doctrina jurídica basada en la aplicación de instrumentos internacionales de derechos humanos, declaraciones de organismos especializados de la ONU, informes de relatores especializados, convirtiéndolos en doctrina aplicable y dejando meridianamente claro que las sentencias de la Corte Interamericana son de aplicación en la jurisdicción interna boliviana.

Este tipo de sentencias debería ser difundido ante los operadores jurídicos, tales como abogados, fiscales y jueces, en nuestra jurisdicción para que tomen debida nota de la resolución del más Alto Tribunal del Estado Plurinacional de Bolivia y actúen en consecuencia, acatándola y modificando su postura refractaria a la aplicación del derecho.

7. IMPLEMENTACIÓN

Bolivia tiene la Constitución Política más avanzada de su historia y una de las más garantistas en materia de derechos humanos y de derechos de los pueblos indígenas de toda América, como se ha mostrado en los puntos anteriores. Las dificultades se presentan en:

- a. las leyes de desarrollo constitucional, donde se pretende “achicar” o disminuir los derechos de los pueblos indígenas legalmente reconocidos, bajo determinados criterios técnicos, como es la ley Marco de autonomías;
- b. las políticas y proyectos de desarrollo que implementa el gobierno, que afectan los territorios indígenas y desconocen derechos como los de consulta previa e informada;
- c. la expansión de frontera agrícola, promueve la colonización y ocupación de tierras forestales, áreas protegidas y territorios indígenas. Esto mismo sucede en el tema ambiental donde el gobierno desarrolla un discurso de defensa de la “madre tierra” y en la práctica impulsa un modelo extractivista y depredador que se justifica a nombre del desarrollo.

Autonomía: Si bien la Constitución Política del Estado Plurinacional reconoce el derecho a la libre determinación (Art. 2 CPE) y amplias facultades para el desarrollo pleno de las autonomías indígenas⁵³ el texto de la Ley Marco de Autonomías que señala los mecanismos y procedimientos para la constitución de los Gobiernos Subnacionales (Gobernaciones Departamentales, Gobiernos Municipales y Autonomías Indígenas) limita en extremo la posibilidad del ejercicio de estas autonomías indígenas en los territorios indígenas o TCOs, al haberse introducido requisitos sobre número poblacional, continuidad territorial y capacidad de gestión, tres aspectos que dificultan enormemente la posibilidad de concretar estas autonomías en las TCOs, ya que una de las características de los pueblos originarios es ser núcleos poblacionales pequeños y dispersos en amplios territorios.

El siguiente cuadro muestra un resumen de la población presente en los TIOCs en las diferentes subregiones del país.

| No | subregiones | No. TIOC | Extensión en hectareas | | Titulares | |
|----|---------------------|----------|------------------------|------|-----------|------|
| | | | Superficie titulada | % | Población | % |
| 1 | Altiplano | 34 | 6,566,811.8 | 31.7 | 108,087 | 24.4 |
| 2 | Valles interandinos | 101 | 2,202,271.2 | 10.6 | 260,572 | 49.1 |
| 3 | Amazonia norte | 6 | 1,739,150.1 | 8.4 | 8,927 | 1.7 |

⁵³ CPE, Tercera Parte, Título I, Capítulo Séptimo “Autonomía indígena originaria campesina”. Capítulo octavo, artículos 303 y 304.

| | | | | | | |
|---|-----------------|-----|--------------|-------|---------|-------|
| 4 | Amazonia sur | 7 | 1,516,501.9 | 7.3 | 17,501 | 3.3 |
| 5 | Itenez – Mamore | 8 | 1,403,043.6 | 6.8 | 15,026 | 2.8 |
| 6 | Chapare – Moxos | 7 | 1,262,697.5 | 10.9 | 26,028 | 4.9 |
| 7 | Chiquitanía | 10 | 3,572,625.1 | 17.3 | 43,911 | 8.3 |
| 8 | Chaco | 17 | 1,452,849.0 | 7.0 | 50,280 | 9.5 |
| | TOTAL | 190 | 20.715,950.3 | 100.0 | 530,332 | 100.0 |

Este cuadro muestra que las TIOCs de las tierras bajas mantienen el 25,6% de la población indígena con un total de 161.673 habitantes distribuidos en 54 TIOC. Las poblaciones mayores se encuentran en las subregiones de Chaco y Chiquitanía con un total de 93,191 personas que significan el 58% del total de las TIOCs de tierras bajas.

Modelo de Desarrollo Extractivista: El actual gobierno de Bolivia promueve como paradigma, la propuesta del *“vivir bien”*, encaminando para ello una serie de cambios estructurales en cuanto a participación de la población nacional, toma de decisiones y distribución de beneficios; sin embargo, en el sector productivo nacional, aún impera el modelo primario exportador, impulsado desde los ministerios productivos, principalmente en el sector Minero, Hidrocarburos y de Desarrollo Rural.

En este contexto, el gobierno de Bolivia responde a la política económica mundial promoviendo programas a gran escala como el IIRSA (Iniciativa de Infraestructura Regional Suramericana), megaproyectos energéticos, mineros o industriales, hidroeléctricas, carreteras, proyecciones de expansión de la soya, producción de biocombustibles, procesos de extracción de recursos estratégicos energéticos y minerales y otros.

Entre las muchas consecuencias y riesgos que se observan en este modelo, se encuentran:

- flexibilización de las regulaciones ambientales y contenciones sociales con clara tendencia a obviar la normativa, como por ejemplo la construcción de la carretera del TIPNIS sin Estudios de Impacto Ambiental; la habilitación de tierras de uso forestal para asentamientos humanos como en las reserva forestales del Chore, de Guarayos y la del Bajo Paragua
- propensión a facilitar las acciones de las corporaciones multi (trans) nacionales,
- generación de elevados costos socio ambientales con una distribución de estos hacia sectores más vulnerables y con menos ventajas,
- promueve y facilita la preeminencia exagerada de determinados sectores relacionados con el modelo extractivista (minería, hidrocarburos, soya),
- genera una lógica de rentismo y subsidio a muchas regiones ocasionando asimetrías en la distribución de beneficios,
- permite que perduren estructuras oligárquicas como la minería empresarial internacional,

g. induce al marginamiento del sector ambiental

Ampliación de frontera agrícola: El gobierno nacional se propuso la transformación de la estructura de tenencia y propiedad agraria, dirigida a buscar una distribución de tierras más equitativa y justa; bajo esta política el gobierno se planteó tres cosas: 1) reconocimiento y titulación de las TCOs, 2) un Plan de redistribución de tierras y asentamientos humanos y 3) el reagrupamiento de tierras en las áreas de minifundio (Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario).

En cuanto a la titulación de los territorios indígenas, con la titulación de los 20,7 millones de hectáreas (1996 -2010) el gobierno está dando por cumplida la titulación de las TCOs, y existe una actitud de rechazo de las demandas en trámite o de nuevas demandas de TCOs. Ejemplo: La demanda de TCO del pueblo chiquitano de San Rafael que es de 165.000 has. Demandadas, ha tenido un estudio de necesidad espacial por el cual el gobierno propone dotarle 5.000, en una lógica agrarista de 50 has. por familia. El territorio Indígena chiquitano de San Miguel fue demandado el septiembre del 2010 sin tener respuesta alguna hasta la fecha.

La distribución de tierras fiscales y el apoyo a nuevos asentamientos humanos: es la línea que desde el año 2010 el gobierno apoya como política de transformación de la estructura agraria. El gobierno ha optado por resolver la presión social sobre la tierra ampliando la frontera agrícola y entregando tierras forestales y de áreas protegidas (legalmente consideradas de propiedad estatal) que se encuentran en las tierras bajas del país a sindicatos agrarios provenientes de la región andina. Estos sindicatos agrarios también se asientan, de forma ilegal, en territorios indígenas y en áreas protegidas, sin que exista autoridad o institución pública que los pueda desalojar debido al respaldo político del partido de gobierno. En el primer caso estamos hablando de asentamientos autorizados por el gobierno, están dentro de las facultades que tiene el gobierno, por lo tanto son legales, aunque aunque esta son cuestionadas por el uso clientelar de la tierra y el costo ambiental que tendrá el cambio de uso de suelo. En el caso de los asentamientos en los territorios indígenas estamos hablando de hechos ilícitos, actos ilegales, pero no hay voluntad política para usar la fuerza pública para proceder a los desalojos correspondientes.

Negación de la consulta previa: El actual gobierno demuestra tener una actitud clara de concentración del poder, y la construcción de un mandato hegemónico en una perspectiva de administración del poder a un largo plazo, por ello, muestra una negación de compartir poder, una negación a la aplicación de la consulta previa informada que es el mandato de la CPE y una negación a compartir la definición de la administración y destino de los recursos naturales existentes en los 190 territorios indígenas reconocidos, sobre una superficie de 20,7 millones tituladas a favor de diferentes pueblos indígenas del país.

8. LA RESISTENCIA Y EL COMPROMISO

Los pueblos indígenas y su actitud frente al marco normativos: En los últimos 20 años, lo étnico y la etnicidad en tanto fenómeno social y político ha tenido una evolución y transformación compleja. De fenómeno social ligado a contextos de marginalidad y subdesarrollo pasó a ser un poderoso estructurador de explosivos movimientos sociales. Hasta la década de los años 80 toda la vida política se estructuró en torno a las demandas y movimientos de clase social, y desde los años 90 se produce la irrupción de sujetos y movimientos sociales organizados en torno a los procesos de referente étnicos culturales.

A partir de los años 90, los movimientos indígenas y las crecientes movilizaciones muestran de manera nítida demandas que tienen como referente central su condición de pueblos. Desde allí cuestionan las políticas de integración, la exclusión social y política, así como sus derechos no sólo a la tierra sino al territorio, a los recursos naturales y a su autonomía. Son demandas que han tocado las raíces más profundas del poder estatal y del imaginario social y nacional.

Los pueblos indígenas, particularmente los de tierras bajas, conscientes de ser pueblos numéricamente pequeños, optaron por la estrategia de buscar su reconocimiento y la reivindicación de sus derechos específicos como pueblos, para ello optaron por el camino de la legalidad, apoyándose en los instrumentos internacionales, fundamentalmente en el Convenio 169 de la OIT que había sido ratificado el 11 de junio de 1991. Otro elemento importante de esta visión estratégica fue evitar el choque directo con los sectores sociales o empresariales con los que se tenía una contraposición de intereses, particularmente en el tema de tierras y territorios, en ese sentido, las demandas se dirigieron al estado como la autoridad pública, el encargado del bienestar común, del interés público y del respeto de los derechos humanos.

En ese sentido los pueblos indígenas no solo buscaron la aplicación de la Ley, sino la modificación de las mismas, de forma que reconozcan e incorporen sus derechos y convirtieron las “marchas” desde la amazonia o territorios indígenas hasta la capital política del Bolivia (La Paz) en el mecanismo de movilización, de búsqueda de respaldo de la opinión pública y de presión política a los gobiernos de turno. Marcharon por el territorio y la dignidad en 1990; marcharon para que sus derechos territoriales sean parte de la ley de tierras (Ley INRA), en 1996; por una asamblea constituyente que los incorpore de manera real a las estructuras del poder político, en el 2002; fueron parte de la Asamblea Constituyente del 2006 al 2008; marcharon por la aprobación del texto constitucional en el 2008; Marcharon por la autonomía indígena, el 2010 y, marcharon por la defensa del Territorio Indígenas Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS) en el 2011.

Pueblos indígenas, leyes, gobernabilidad local y la conservación territorios: La actitud de las organizaciones indígenas respecto a las leyes y varía en relación al nivel en que actúan: Nacional o local. En el nivel nacional, la relación entre los pueblos indígenas y el Estado no quedó en el campo del reclamo por derechos sino que los pueblos indígenas y sus organizaciones constituidas en movimientos sociales modificaron profundamente su lugar en

la lucha por el poder, se constituyeron en fuerza contra hegemónica y sus demandas tienen el carácter de una nueva propuesta de construcción del Estado y de la nación. En el nivel local, la actitud de los pueblos indígenas es de: a) la aplicación de sus propias normas si se trata de su propia población y el uso o administración de los recursos naturales dentro de su territorio; b) respeto, aplicación de la ley y el estado de derecho en la relación con terceros (no indígenas). Esta actitud es la que les ha permitido la gobernabilidad local y consolidar sus territorios indígenas.

Territorios indígenas y áreas protegidas: Los Territorios indígenas o Tierras Comunitarias de Origen, no son ni necesariamente deben ser Áreas de protección en “sensu stricto”, sin embargo en razón que algunos de ellos presentaban una alta biodiversidad en cuanto a número de especies, una estabilidad ecológica alta e integridad de ecosistemas, (producto de una interacción poco perturbadora del indígena con su medio) se materializó la idea de Territorios indígenas y Área Protegida, como un espacio de doble categoría. De las 22 Áreas Protegidas, bajo administración del Sistema Nacional de Áreas protegidas (SERNAP), 13 de ellas cuentan con presencia de pueblos indígenas y de ellas la mitad tienen el doble estatus de territorios indígenas y áreas protegidas. Desde el establecimiento formal del SNAP en 1993, a la fecha, el único conflicto real entre el sector indígena y el SERNAP es el acontecido a partir de la ruptura del Convenio de coadministración con la CABI (Capitanía del Alto y Bajo Isoso) del Parque Nacional Área de Manejo Integrado Kaalya del Gran Chaco.

Un hecho totalmente innegable es que la gestión de la Conservación de la Biodiversidad tiene expectativas favorables en los Territorios Indígenas, a pesar de la lógica desconfianza y recelo existente. Por ejemplo, además de las Áreas Protegidas, los conceptos de zonas de amortiguación y corredores biológicos, aumentan su probabilidad de éxito al concertar con la parte indígena antes que con cualquier otro sector (campesinos, hacendados, privados, etc.).

Los conflictos más acuciantes que se registran en los territorios indígenas y Áreas Protegidas no es por su doble condición, ni es con los pueblos indígenas, todo lo contrario, los conflictos se presentan por la presencia de nuevos asentamientos humanos, ilegales en estas áreas y por la aprobación del estado de obras de infraestructura y megaproyecto de desarrollo:

- Construcción de la carretera Villa Tunari – San Ignacio de Moxos, que cruzará por el centro del TIPNIS;
- Concesiones petroleras en el TIPNIS.
- Asentamiento ilegales en el TIPNIS
- Construcción de carretera Ixiamas – San Buena Aventura, que cruza el Parque Madidi y el Territorio Indígena Tacana
- Concesiones petroleras en el MADIDI
- Avasallamiento de tierras y asentamientos humanos ilegales en el Parque Kaalya.

Estos conflictos no han sido resueltos y son los que han llevado a los pueblos indígenas de las tierras bajas de Bolivia a cuestionar el discurso de defensa de los derechos indígenas y de la “Pacha mama” del Presidente Evo Morales.

9. LAS REFORMAS INSTITUCIONALES, LEGALES Y / O DE POLÍTICAS.

La Ley se acata pero no se cumple. Durante la colonia se hizo muy común el dicho de que la ley se acata pero no se cumple en el sentido de que se reconocía la autoridad del Rey pero sus leyes no tenían ninguna o muy poca aplicación en las colonias. Parece que esta mentalidad colonial ha sido tan internalizada que incluso el gobierno boliviano, que se proclama como descolonizador, aprueba leyes que dicen una cosa y ejecuta políticas públicas que hacen otra totalmente contradictoria. Como se ha mostrado en los diferentes puntos del presente trabajo, Bolivia tiene un marco jurídico de los más avanzados de la región, en cuanto al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y de protección ambiental y derechos de la “madre tierra”, el problema no es la falta de reconocimiento formal de esos derechos sino la falta de voluntad política, por parte del estado, para cumplirlos y exigir su cumplimiento.

Defensa de la Constitución Política del Estado y los Territorios Indígenas. En el último año y con mayor intensidad a partir de las movilizaciones de los pueblos indígenas de tierras bajas, en defensa del Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Secure (TIPNIS)⁵⁴ el gobierno nacional y el movimiento campesino están cuestionando los territorios indígenas, en cuanto derechos y en sus extensiones, planteando que el concepto y los alcances del territorio indígena sean revisados y modificados en una futura ley de tierras. Este planteamiento pone en peligro los avances logrados durante los últimos 20 años en relación al reconocimiento y titulación de los territorios indígenas en el país. Para garantizar el reconocimiento y respeto a los territorios indígenas, es importante apoyar o llevar adelante una serie de medidas dirigidas a lograr que la población conozca y defienda la Constitución Política del Estado.

Consolidar los territorios indígenas. Se deberían apoyar proyectos dirigidos a lograr la consolidación de los territorios indígenas, a partir del fortalecimiento de las capacidades de gestión y planificación del territorio y el acceso y aprovechamiento de sus recursos naturales, en este sentido existen experiencias interesantes y exitosas de Planes de Gestión Territorial Indígena, en diferentes territorios.

Participar en el debate de las reformas legales. Están en la agenda legislativa la creación de nuevas leyes, como la de consulta previa a los pueblos indígenas y la modificación de otras como la ley de tierras y la ley forestal; incluso, como ya fue señalado, a través de la ley de la madre tierra se podría estar modificando la ley del medio ambiente. La forma como se han hecho las anteriores leyes de desarrollo constitucional⁵⁵ nos hacen pensar que estas leyes serán trabajadas y aprobadas directamente en la Asamblea Legislativa, sin mayor participación ni debate con la sociedad civil, salvo que está pueda exigir su participación.

⁵⁴ La “*VIII Marcha Indígena en defensa del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Sécure (TIPNIS), por la Vida, la Dignidad y los Derechos de los Pueblos Indígenas*” del 15 de agosto al 22 de octubre de 2011.

⁵⁵ Ley del Órgano Electoral; Ley Marco de Autonomías; Ley del Tribunal Constitucional; ley de deslinde jurisdiccional.

Incidir en el debate nacional de los cuatro temas señalados nos parece crucial para el futuro de las TCOs, la sobrevivencia de los pueblos indígenas y para la conservación de la Naturaleza: En la modificación a la ley de tierras; nueva ley forestal; ley de consulta previa e informada y nueva ley de medio ambiente. se enfrentan visiones contrapuestas, por un lado una visión desarrollista y depredadora y por otro una visión de protección y conservación de la “madre tierra”.

Institucionalidad pública. La existencia de más de 20 pueblos considerados altamente vulnerables que requieren la existencia de una institucionalidad del estado con capacidad de generar políticas públicas, programas y proyectos especiales de apoyo y protección que garanticen la sobrevivencia y desarrollo físico y cultural de estos pueblos. Si no se atiende de forma diferencial a estos pueblos esta será la incongruencia más grande del estado plurinacional. La paradoja: En la época del presidente indígena se puede estar generando, a pasos acelerados, el mayor etnocidio en la historia del estado boliviano.

Respeto a la consulta previa, libre e informada. El desarrollo enfrenta desafíos que se expresan en una alta conflictividad social y la imposición de los intereses de los poderosos sobre los más débiles. El Estado debe intervenir para conciliar intereses, protegiendo a los sectores que sufren situaciones de desventajas, discriminación y vulnerabilidad, esta intervención es generando las condiciones para que cada pueblo se exprese de forma libre e informada sobre los temas que hacen a su desarrollo, esto es lo que se pretende con la consulta previa que debe ser respetada por el gobierno y por los actores privados.

Estudio de caso 1:

TERRITORIO INDÍGENA PARQUE NACIONAL ISIBORO SECURE (TIPNIS)

Creación del Área Protegida. El Territorio Indígena Parque Nacional Isidoro Securé se ubica en el corazón de Bolivia, al Sur del departamento del Beni y Norte de Cochabamba, en un espacio de transición que va desde las últimas estribaciones de la cordillera Andina Oriental, el pie de monte y el inicio de la llanura inundable de la cuenca del río Mamoré, (perteneciente a la cuenca amazónica).

Este territorio fue establecido como Parque Nacional mediante Decreto Ley 7401 de 1965, por su excepcional belleza escénica, sus valores naturales y, principalmente, por sus funciones hidrológicas, en tanto área de cabecera de cuenca y de tránsito de los ríos Isiboro y Securé.

Reconocimiento del territorio indígena. El 15 de agosto de 1990 los pueblos indígenas del Beni, realizaron la *I Marcha Indígena “Por el Territorio y la Dignidad”*, exigiendo al gobierno el reconocimiento y respeto de sus derechos territoriales, que se encontraban amenazados por ganaderos y madereros. Esta movilización logró la promulgación de un conjunto de decretos de reconocimiento de los derechos territoriales de los pueblos indígenas, entre ellos el Decreto Supremo Nº 22610 del 24 de septiembre de 1990, que *“reconoce al Parque Nacional Isiboro Sécuré como territorio indígena de los pueblos Moxeño, Yuracaré y Chiman que ancestralmente lo habitan, constituyendo el espacio socio-económico necesario para su desarrollo, denominándose a partir de la fecha “Territorio Indígena parque Nacional Isiboro - Secure” (Art.1º).*

Títulos de propiedad. Pese a que el Decreto 21610 que reconoce al Parque Isiboro Securé como territorio indígena ancestral de los pueblos Moxeños, Tsiname y Yuracaré, estos pueblos tuvieron que pasar por la Reforma Constitucional de 1994 y la promulgación de una nueva Ley de Tierras en 1996 (Ley 1715) para que en cumplimiento de lo dispuesto por la segunda disposición transitoria de esa Ley (1715), se realizará un proceso de saneamiento de la propiedad de la tierra, para determinar y respetar las propiedades de terceros legalmente asentados en el TIPNIS. A partir del año 2005 se inició el proceso de saneamiento y se concluyó en los 6 polígonos correspondientes a las comunidades indígenas en el año 2009. Sobre la base del proceso de saneamiento, el Presidente Evo Morales, otorgó el título de propiedad definitiva, a favor de la Subcentral del TIPNIS.

El conflicto: a) Los cocaleros. El TIPNIS limita en su parte sur con asentamientos de colonizadores, provenientes de la región andina, que se dedican al cultivo de la hoja de coca, con quienes existe una difícil relación debido a la tendencia incontenible de expansión de esas comunidades y de nuevos asentamientos, conflicto que se ha agravado a partir del anuncio de la construcción de una carretera que unirá las poblaciones de Villa Tunari y San Ignacio de Mojos. **b) La Carretera.** Como parte de los proyectos IIRSA (Iniciativas de Integración Regional Sud Americana) se encuentra la construcción de una carretera de Rondonia (Brasil) - Arica (Chile) la misma que en el tramo Villa Tunari - San Ignacio de Moxos (Bolivia) tiene previsto

pasar por el centro del Territorio Indígenas y Parque Nacional Isiboro Securé. Este proyecto ha sido elaborado sin consultar a los pueblos indígenas propietarios históricos y legales de ese territorio, no se conocen los estudios de impacto ambiental ni de impacto socio cultural. Frente a la amenaza de la ejecución de este proyecto, los pueblos indígenas de tierras bajas iniciaron la “VIII Marcha Indígena en defensa del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Sécure (TIPNIS), por la Vida, la Dignidad y los Derechos de los Pueblos Indígenas” el 15 de agosto del 2011.

Sitios sagrados. La “Búsqueda de la Loma Santa”: Es importante señalar que a partir del año 1887, en el auge de la goma, donde se llevaban a los indígenas para trabajar por la fuerza, hasta morir por la malaria, se generó un movimiento de características mesiánicas y anticoloniales de búsqueda de la “Loma Santa” que era una tierra donde sólo vivían los indígenas Mojeños, en una sociedad ideal exenta de los agentes o relaciones sociales que oprimen a los mojeños. Según Lehm, el *“movimiento social de la Búsqueda de la Loma Santa”* condujo a un completo distanciamiento, tanto cultural como espacial, con la sociedad criolla - mestiza, y pretendía recuperar el equilibrio interno de la sociedad Mojeña (incluyendo *“procesos de revitalización cultural”*) que había sido desestructurado por el impacto cultural durante la Colonia. *“La Loma Santa busca subvertir el presente instaurando un pasado sublimado e idealizado en el futuro. Pero también se puede percibir que el discurso de la Loma Santa actúa como ideología, en el sentido de que en realidad encubre un retorno no a la reducción, sino al pasado pre-colonial”.* En La búsqueda de la “Loma Santa” es que los indígenas Mojeños vuelven a ocupar esta parte de su territorio histórico que hoy conocemos como el TIPNIS.

TICCA VS Área Protegida. Al ser un área con doble categoría, Parque Nacional y Territorio Indígena, tiene una doble administración, de un lado está el Servicio Nacional de Areas Protegidas (SERNAP) como la institución responsable del Estado y por otra parte esta la Sub central del TIPNIS, que es la organización indígena que representa a los tres pueblos que viven en este territorio y quién ejerce el derecho propietario, en representación de los pueblos Mojeño, Yuracare y Chiman. En la administración del área no existen problemas entre los indígenas y el SERNAP, los conflictos se presentan con la población andina de se asienta ilegalmente es este territorio.

Marcha Indígena a favor del TIPNIS. El 15 de agosto del 2011, 20 años después de la primera Gran Marcha por el Territorio y la Dignidad, los pueblos indígenas de tierras bajas iniciaron una nueva marcha en defensa de los mismos territorios: la ***“VIII Marcha Indígena en defensa del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Sécure (TIPNIS), por la Vida, la Dignidad y los Derechos de los Pueblos Indígenas”*** cuyo planteamiento central fue la oposición a la construcción de la carretera que divide el TIPNIS; sin embargo, cada vez queda más claro que su lucha no es contra una carretera, sino contra las agresiones y avasallamientos que sufren sus territorios por parte de campesinos colonizadores, provenientes de la parte andina y de las empresas petroleras.

La posición del gobierno y los derechos humanos. Frente a la movilización de los pueblos indígenas contra la carretera, desde el gobierno se busco: a) **Desprestigiar a la marcha**, señalando que recibía apoyo de la embajada americana; que era apoyada por empresarios; que los dirigentes son traficantes de tierras y madera. b) **Asfixiar a la marcha**, cortándole las vías de suministro de alimentación y dinero. Apoyaron un cerco físico a la marcha, conformado por colonizadores y policías que impedían el paso de los marchistas y el ingreso de agua y comida. En este afán promovieron el cierre de mercados y la prohibición de venta de alimentos a los marchistas; se atacó a las ONG como financiadoras de la movilización. c) **Represión**, el 25 de septiembre del 2011, el gobierno nacional ordenó la represión de la marcha indígena, gasificando a hombres, mujeres y niños, ultrajando y agrediendo a los marchistas y amordazando a las mujeres. La fiscalía inició un proceso de investigación, sin embargo, hasta la fecha no existen responsables legales de estos hechos de violencia y violación de los derechos humanos.

El acuerdo: Gobierno – pueblos indígenas y la Ley 180.- En los 16 puntos de la plataforma de demandas de la VIII Marcha, hay cuatro estrechamente relacionados con la defensa y reconocimiento de los Territorios Indígenas; la defensa del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Sécure (TIPNIS); derecho a la consulta; y autonomía indígena.

El tema “tierra y territorio” es considerado como la demanda medular. El movimiento indígena de tierras bajas ha luchado en los últimos 30 años por el reconocimiento y gobierno de sus territorios, para vivir dentro de ellos de una manera digna. Para los pueblos indígenas de tierras bajas, lo que pase con el TIPNIS será el camino que sigan los otros territorios indígenas, por eso se planteo la defensa del TIPNIS como la defensa de los territorios indígenas. Como parte de los acuerdo, el gobierno prometió continuar con el saneamiento de los territorios indígenas, sin embargo, el conflicto del TIPNIS ha generado el cuestionamiento del movimiento campesino que considera las TCO como latifundios ociosos que merecen ocupación “productiva”.

En el caso del TIPNIS, la marcha demandaba la paralización de la carretera Villa Tunari-San Ignacio por su impacto negativo sobre el medio ambiente, la cultura y el territorio de los pueblos indígenas. Como parte de los acuerdos el gobierno respondió promulgando la **Ley 180** que declaró intangible al territorio y prohibió expresamente la construcción de la carretera en el tramo que pasaba por el TIPNIS, entre otras disposiciones.

Nueva ofensiva del Gobierno. En la práctica el acuerdo fue una forma de sacar a los indígenas de la ciudad de La Paz, ya que una vez que regresaron a sus lugares de origen el gobierno se dio a la tarea de promover el “respaldo popular” a la carretera. Un grupo de comunidades indígenas que viven dentro de la zona ocupada por los coccaleros, organizados en el Consejo Indígena del Sur, CONISUR, con el respaldo político del gobierno, realizó una marcha pidiendo al gobierno la construcción de la carretera. Con la justificación de la “Marcha del CONISUR” el gobierno promulgó la Ley 222 de consulta previa en el TIPNIS, a través de la cual, el gobierno, retoma el proyecto de construcción de la carretera, establece que se debe consultar a las comunidades indígenas del TIPNIS, plantea algunas preguntas para la consulta, todas sobre el desarrollo del TIPNIS, ninguna de ellas sobre la construcción de la carretera. No se considera

para nada a los niveles de organización de los pueblos indígena existente en ese territorio. Lo más anecdótico de esta ley es que se trata de una ley de consulta a los pueblos indígenas, hecha, aprobada y promulgada de forma inconsulta. La consulta que pretende el gobierno es cuestionada por las organizaciones indígenas, porque no responde a los principios y características que debe tener, de acuerdo con el convenio 169 de la OIT: 1) Consulta previa; 2) de buena fe; 3) con procedimientos apropiados; 4) participación libre e informada; 5) dirigida a lograr acuerdo. En este sentido las organizaciones indígenas preparan una nueva movilización contra la carretera y contra la ley 222 de consulta previa para el TIPNIS.

Derechos vulnerados y peligro eminente. Desde la visión de los derechos de los pueblos indígenas, se están desconociendo y violando una serie de derechos constitucionalmente reconocidos y respaldados por el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de derecho de los pueblos indígenas de la ONU como el derecho de autodeterminación, los derecho de participación y consulta y la propiedad colectiva de tierras y territorios, entre otros. Pero lo más grave viene dado por los impactos que tendrá la construcción de la carretera: 1) la destrucción de bosque para la construcción de la vía y 2) la carretera impulsara los procesos de ocupación y ampliación de la frontera agrícola en esta zona.

Los impactos derivados de esta expansión se pueden prever a partir de los impactos ya generados por la expansión de comunidades colonizadoras dentro del área, y estos son:

- a) *Expansión de la deforestación.*
- b) *Desestabilización del sistema hidrológico e incremento de las inundaciones para las poblaciones que se ubican aguas abajo*
- c) *Disminución de la fauna silvestre en que basan su sustento (pesca y caza)*
- d) *Desplazamiento de la población indígena por la expansión del área ocupada por los colonizadores.*
- e) Extinción de estos pueblos (etnocidio)

Un estudio realizado por la Fundación Natura Bolivia demuestra que en 30 años los asentamientos ilegales han desmontado 50.000 hectáreas y que de continuar al ritmo de asentamientos humanos (ilegales por ser parque nacional) el área protegida puede desaparecer en 18 años⁵⁶.

Hitos Históricos en el TIPNIS

Parque Nacional, Mediante Decreto Ley 7401 de 1965.

- Territorio Indígena mediante Decreto Supremo Nº 22610 del 24 de septiembre de 1990.
- *Línea roja que evite nuevos asentamientos de colonizadores. 1994*
- Saneamiento de la propiedad agraria desde 2003 al 2009.
- Titulación como TCO en 2009
- 2009 se inicia construcción de carretera que divide el TIPNIS.

⁵⁶ Periódico el Deber, lunes 16 d abril de 2012, pagina A-12



Los indígenas marcharon por lo que consiguieron hace más de dos décadas.
Fundación Tierra: www.ftierra.org

Estudio de caso 2

PARQUE NACIONAL Y AREA NATURAL DE MANEJO INTEGRADO KAAIYA del Gran Chaco:

Creación del Área Protegida. El PN-ANMI Kaalya del Gran Chaco fue creado el año 1995, su concepción inicial al igual que en el caso del TIPNIS fue impulsada por el Estado a partir de la entonces administración de Áreas Protegidas, que desde el mes de Junio de 1994 dio inicio a un proceso de diagnósticos multidisciplinarios que incluyeron aspectos de consulta y concertación con la población local y la organización indígena del la Capitanía del Alto y Bajo Ioso (CABI), cuyo resultado fue una propuesta “técnica-étnica”, base para la promulgación del Decreto Supremo 24122 de septiembre de 1995 y la formalización del compromiso de coadministración del Área Protegida entre el Sernap y la CABI en noviembre de 1995, dando lugar a la primera experiencia de participación con responsabilidad de una organización indígena en la gestión de un área protegida en Bolivia. (citado en Miranda, C. & V. Villaseñor, 2011)⁵⁷.

A su vez la iniciativa de establecimiento del área protegida estaba respaldada por acuerdos entre los presidentes de Bolivia y Paraguay, con el objetivo de promover la conservación y el aprovechamiento integral y sostenible de la biodiversidad de los ecosistemas compartidos en áreas de frontera.

Reconocimiento del territorio indígena. El Chaco boliviano ha sido territorio tradicional de los pueblos Ioseño y Ayoreo, que lo habitan en el presente. Los Ioseño, de origen Guaraní

⁵⁷ Miranda, C. & V. Villaseñor, 2011. Estudio de Caso: Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Kaa-Iya del Gran Chaco, Bolivia. Proyecto Consolidación de Áreas Protegidas como aporte a la reducción de la pobreza en América del Sur. UICN-Sur. 255 p.

tienen como columna vertebral de su espacio tradicional al río Parapetí, en cuyas riberas han desarrollado una cultura estrechamente ligada a su entorno natural, basada en el aprovechamiento integral del río y de los animales silvestres de los bosques. Los isoseño, han forjado a lo largo del tiempo un nivel de organización sólida, que les ha permitido mantener su identidad y defender su territorio, a pesar del contexto hostil que los rodea.

Por su parte, Los Ayoreos son seguramente quienes con más derecho pueden reivindicar su relación con el Chaco. Fueron el único pueblo que en sus recorridos estacionales, cruzaba el Chaco en toda su extensión, hecho que solo puede explicarse por su profundo conocimiento del entorno. Sus peregrinaciones anuales a las salinas de San Miguel, en el corazón mismo del Chaco, testimonian su identificación con el medio. Los ayoreos fueron contactados y reducidos por misioneros evangélico y católicos desde fines de la década del 40; desde entonces se han visto sometidos a un proceso de creciente marginalización a lo largo de la vía férrea que une a Santa Cruz con Puerto Suárez y en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra.

En 1994 y casi paralelamente al inicio de los estudios para la creación del Área Protegida, el pueblo indígena Iloseño articuló una propuesta territorial, en el marco de una planificación micro-regional integral, la cual desembocó en la conformación del primer distrito municipal indígena del País. Paralelamente la Capitanía del Alto y Bajo Isoso (CABI) que es parte de la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG), comenzó a participar activamente en la elaboración de la propuesta final para la creación del Área, contextualizándola claramente al interior de su perfil tradicional de organización. A diferencia del TIPNIS, los indígenas del Kaalya y en especial los Iloseño tuvieron un enorme protagonismo en el proceso de creación, al punto de bautizar el Área con la denominación Kaalya que significa "*Amos míticos del bosque*" en lengua isoseña y en clara señal de apropiación del proceso y el espacio conquistado. La propuesta presentada incorporó la participación indígena a lo largo de todo el proceso de diseño de la estrategia de conservación y de planificación del Área propuesta, mediante la inclusión plena de sus representantes en las instancias de ejecución técnica del estudio, y de consulta y generación de consenso. La propuesta puso de manifiesto los intereses comunes entre los objetivos de conservación y las reivindicaciones de la población local, así mismo detectó los conflictos potenciales entre ambas perspectivas, y estableció algunos instrumentos para conciliar las diferencias.

Poco tiempo después de la declaración legal del Área Protegida, la CABI concertó y logró firmar un convenio con el Ministerio de Desarrollo Sostenible para la administración del Área, con lo cual, el grado de apropiación del espacio tradicional se vio muy fortalecido. En dicho convenio participaron también los representantes de las etnias Ayoreode y Chiquitano. La participación mayoritaria de los indígenas en el Comité de Gestión del Área es otro elemento que tuvo relevancia, aunque en los últimos años se han producido algunos conflictos que han debilitado considerablemente esta instancia. Al momento el Área Protegida no tiene condición de TCO, manteniendo su carácter de Distrito Indígena.

El proceso de desarrollo de la gestión del Área Protegida entre 1995 y 2007 se destacó por un enfoque de gestión integral del territorio en base a las siguientes líneas estratégicas (Miranda, C. et al, 2011):

- *“Diseño y Estrategia para una gestión territorial que comprende: la TCO-Isoso (Distrito Municipal Indígena) y el Área Protegida PNKI.*
- *Alianzas estratégicas con otras organizaciones indígenas, ONGs, instituciones y privados a nivel local y regional.*
- *Comité de Gestión: amplia participación social y órganos públicos.*
- *Convenios Marco y Específicos de Cooperación técnica.*
- *Estrategia financiera conjunta en base a un portafolio de alternativas: Creación de un fondo fiduciario; Cofinanciamiento de parte de la organización indígena; Gestión de fondos públicos y privados.*
- *Fortalecimiento de la capacidad propia de la CABI y su brazo técnico la Fundación Ivi Iyambae, bajo una gestión transparente, proceso que derivó en la consolidación de un grupo técnico indígena (Guaraníes Isoceños) que se constituyó en el equipo que asumió la gestión de los proyectos y programas vinculados al AP”.*

El conflicto: Sin duda alguna, la experiencia de coadministración del Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Kaa Iya del Gran Chaco (PNKI) bajo la responsabilidad de la Capitanía del Alto y Bajo Isoso (CABI) y el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente gestión es la única experiencia real de participación de un pueblo indígena en la gestión y administración de un área protegida en Bolivia. Experiencia con resultados exitosos dentro del SNAP, que ha sido reconocida a nivel nacional e internacional (UICN, Tinker Foundation, y otros reconocimientos). Tuvo vigencia legal entre noviembre del 1995 a marzo del 2008, y constituyó una oportunidad de conjugar los objetivos de conservación con los objetivos de desarrollo sostenible en el Paisaje del Gran Chaco, en una gestión integral con la participación de múltiples actores y un enfoque integral (ecosistémico).

En enero del 2008 durante el taller de *“Sistemas de Gestión Integrada y Gobernanza en Áreas Protegidas de Bolivia, Ecuador y Perú: Desde la Visión de sus Comités de Gestión”*. El SERNAP reconoce la experiencia de coadministración del PNKI como exitosa y ejemplar. Sin embargo a partir de marzo del 2008 la CABI sufre de permanentes cuestionamientos y asedios destinados a su desestructuración como organización que deriva en una ruptura del convenio de coadministración y crisis en la gobernanza del Área Protegida, pasando a una administración directa del SERNAP y caracterizada por los siguientes elementos: (citados en Miranda, C. et al, 2011)⁵⁸:

- *“Suceso político de transición de Gobierno Nacional, con un sistema político que establece operadores afines que ha llegado al pueblo Guarani del Isoso, generando paralelismo de representación y campaña de desconocimiento y debilitamiento de capacidades y experiencias.*

⁵⁸ Miranda, C. & V. Villaseñor, 2011. Estudio de Caso: Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Kaa-Iya del Gran Chaco, Bolivia. Proyecto Consolidación de Áreas Protegidas como aporte a la reducción de la pobreza en América del Sur. UICN-Sur. 255 p.

- *Surgen dos Capitanías paralelas dentro la CABI, que se respaldan en el Gobierno de turno (MAS) quebrantando la hegemonía y estructura representativa de la organización indígena CABI.*
- *Renovación del Convenio de coadministración en Septiembre de 2007 para el periodo de 2007 a 2017.*
- *Realización del Taller internacional Enero (Ecuador) –donde el SERNAP reconoce como exitosa y ejemplar la experiencia de la CABI.*
- *Ruptura Unilateral (Marzo de 2008) del convenio de coadministración que elimina la participación de la CABI en la gestión del Área Protegida. Los argumentos: son mala gestión de coadministración, malversación de recursos, exclusión de las “Organizaciones Sociales”. La CABI se pregunta ¿cuáles son las razones de fondo? – al margen de las disposiciones legales del Convenio, pues se presentó toda la documentación de descargo auditada que demostró la administración y manejo transparente de los recursos económicos y los logros en la gestión del AP.*
- *El argumento esgrimido por el Gobierno Central se basa en el discurso de los Movimientos Sociales cuyos contenidos son políticos, hasta el momento no han demostrado planteamientos concretos de gestión ambiental para la zona”.*
- *Sobreviene un debilitamiento crítico en la gestión del Área Protegida.*

Desde la perspectiva de CABI⁵⁹ “durante el periodo 2006 al 2009 se identifican claramente una serie de elementos que llevan a la crisis de gobernanza y gobernabilidad que quiebra el proceso de gestión territorial integral a cargo de CABI, y que incluyen el PNKI. Los elementos que conllevan a esta crisis son:

- *Paralización del proceso de saneamiento y titulación del TCO Isoso.*
- *Intervención a las agencias de cooperación que trabajaban con los pueblos originarios.*
- *Nuevo Diseño de Administración de las Áreas Protegidas en Bolivia por parte del Gobierno Nacional, (Gestión Territorial con Responsabilidad Compartida), que a opinión de las bases de los pueblos originarios de tierras bajas parece ser arbitrario, excluyente y de desconocimiento a las capacidades y experiencias generadas, tal como señalan diversas resoluciones de la mesa de tierra y territorio de la CIDOB (2010).*
- *La propuesta constitucional de conversión de las TCOs a TIOCs, que conlleva connotaciones de cambio de la territorial indígena.*
- *Conflictos legales entre CABI y SERNAP no resueltos.*
- *Evaluación encaminada por el SERNAP, de los 10 años de co-administración, que hasta la fecha no emite resultados, y cuyo proceso fue dirigido e interpretado con posiciones parciales, obviando las observaciones de CABI.*
- *El discurso ambiental oficial, que a nivel internacional no condice en la realidad nacional en Bolivia”.*

Al presente, el Kaalya enfrenta una serie de impactos ambientales y sociales provenientes de proyectos de desarrollo asociados a la ampliación de la frontera agroindustrial en grandes

⁵⁹ Presentación de Efraín García en el encuentro Mundial del Chaco, octubre 2010, (Citado en Miranda, C. et al, 2011)

superficies que se encuentra en una peligrosa expansión en el TCO Isoso, y actividades regionales relacionadas a la ganadería, y la explotación forestal. Uno de los impactos más serios es el desvío de las aguas del río Parapetí para regadío de grandes superficies agrícolas, así también las incursiones de caza ilegal y afectación a los sitios considerados “sagrados” dentro de la cultura Iloseño-Guaraní. Estas formas de avasallamiento de los espacios tradicionales por grupos de poder regional (e internacional en el caso de la presencia de compañías petroleras que actúan en la región, encuentran importantes formas de denuncia y resistencia de las organizaciones indígenas. Con todo la tendencia al menos a corto plazo parece incidir en una agudización de los impactos y amenazas, especialmente al favor de las políticas neoliberales y desarrollistas imperantes.

TICCA vs. Área Protegida: La contradicción real o aparente proveniente de la dualidad o doble condición entre Área Protegida y espacio tradicional (Distrito Indígena) en el caso del Kaa-Iya, no se sintió como en el caso del TIPNIS durante los 13 años de ejercicio de la coadministración del Kaalya, pues tal como se ha expuesto en los párrafos arriba, la firma del convenio de coadministración permitió por varios años, la definición de responsabilidades del Estado y la Organización Indígena CABI una claridad de roles, inexistente en el TIPNIS. La tendencia estaba dirigida a establecer una mayor autonomía indígena sobre las decisiones de manejo financiero y técnico del Área, proceso que fue truncado tal como se señala en el anterior punto.

Desde un inicio, CABI instala un **punto de encuentro y balance de fuerzas** entre un modelo de gestión pública y un modelo de gestión integrada. Se rompe el paradigma de las áreas protegidas manejadas directamente por agencias gubernamentales y enfocadas en proteger exclusivamente el territorio que encierran. En este sentido el PNKI bajo la coadministración de CABI, implementa de manera práctica y concreta un nuevo modelo de gestión y estructura de gobernanza, que contribuya al mantenimiento de la conectividad ecológica y social.

Sitios sagrados: Entre los isoseños se mantienen vigentes representaciones culturales relacionadas con el uso tradicional sobre el territorio y sus recursos naturales. Se reconocen espacios que consideran sagrados, es así que mantienen el concepto de los *Iya Reta*, que son los dueños o dioses menores, creados por el dios *Tumpa*, como responsables de la naturaleza. Estos *Iya Reta* establecen una relación directa con todo aquel que hace uso directo de los recursos del Kaa -monte el hombre: *“Existen diferentes niveles o categorías de lugares (sagrados); para los cazadores, el lugar donde los Iyas les favorecen en su cacería; para los paye o hombre sabio el lugar sagrado es aquel donde tuvo su revelación. Encima de todos existe el territorio guaraní lugares que son los más sagrados de todos, donde se puede discernir el bien y el mal”* Testimonio recopilado por Combes (1998) (Combés, I. et al., 1998).⁶⁰

Manejo de Recursos Naturales y conocimiento tradicional: Los Iloseños tienen como elementos importantes en su estrategia de subsistencial cacería, pesca y recolección. Se

⁶⁰Combés, I., N. Justiniano, I. Segundo, D. Vaca, R. Vaca, A. Yandura, J. Yandura. 1998. *Kaa Iya Reta: Los Dueños del Monte*. Documento Técnico # 40 Proyecto Kaa Iya. Santa Cruz, Bolivia

tiene registro de 135 especies de plantas utilizadas por los Iloseños, y descritas botánicamente por Bourdy (2002)⁶¹; usan 21 especies de mamíferos, 9 de aves y una de reptiles en su caza frecuente (Cuellar et al. 2004)⁶². La carne silvestre constituye la fuente principal de proteína (Beneria, 2003)⁶³. Si bien la mayor parte de las áreas de cacería para el pueblo Guaraní-Iloseño se encuentran fuera de los límites del PNKI hay evidencias que las poblaciones de fauna se mantienen en buen estado, funcionando estas áreas definidas ecológicamente como: *fuentes-sumidero*, (Miranda, C. & V. Villaseñor, 2011)⁶⁴

Por otro lado, el PNKI protege sitios de importancia para la cultura Guaraní-Iloseña, destacándose los cerros, asociados a las fuentes de agua y sitios de cacería. Mientras que los Bañados del Ioso, son conocidos como *Yandeyari* (Madres o Abuelas) por ser una zona abundante en recursos y donde se origina la vida. Son parte de sistemas hidrológicos que funcionan como corredores hídricos asociados, además, a valores culturales por lo que han sido declarados sitios RAMSAR a fin de asegurar su conservación.

En el Ioso, como base de la cultura Guaraní y el Ñandereko⁶⁵, los recursos no son de libre arbitrio, sino cedidos para un usufructo particular, bajo control de normas. Entre las diferentes *têtäreta*, se organiza una disposición transversal de los medios de subsistencia, que involucra el eje hídrico del río Parapetí, y áreas de la cordillera para los Ava, donde se incluye tanto las viviendas, canales de riego, áreas de cultivo, barbechos, áreas de pastura, atajados, lagunas, bañados, áreas de monte, etc., (Miranda, C. & V. Villaseñor, 2011).

El espacio mayor que va más allá de los entornos de la comunidad es considerado como un territorio común (“algo de todos”) y es utilizado para recolección de recursos naturales, pesca o caza; es un espacio donde sólo existen limitantes culturales, por ejemplo los sitios y la cantidad que se debe cazar, como formas de control sociocultural del uso de recursos naturales (Beneria-Surkin, 2003). Los Iya Reta son parte de un sistema de representaciones

⁶¹ Citado en: CABI, FII y WCS. 2001. *Plan de Manejo del Parque Nacional y Área de Manejo Integrado Kaa-Iya del Gran Chaco*. Santa Cruz. Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, Servicio Nacional de Áreas Protegidas.

⁶² Cuellar, R.L., A.J., Noss y A. Arambiza. 2004. El registro de cacería como base para el monitoreo y manejo de fauna en el Ioso. *Revista de Ecología y Conservación Ambiental*. 16, 29-40.

⁶³ Beneria-Surkin, J. 2003. *Decentralization questioned: The structuring and articulation of Guarani participation in conservation and development in Izozog, Bolivia*. A dissertation submitted in partial satisfaction of the requirements for PhD of Philosophy in Urban Planning. UC Berkeley.

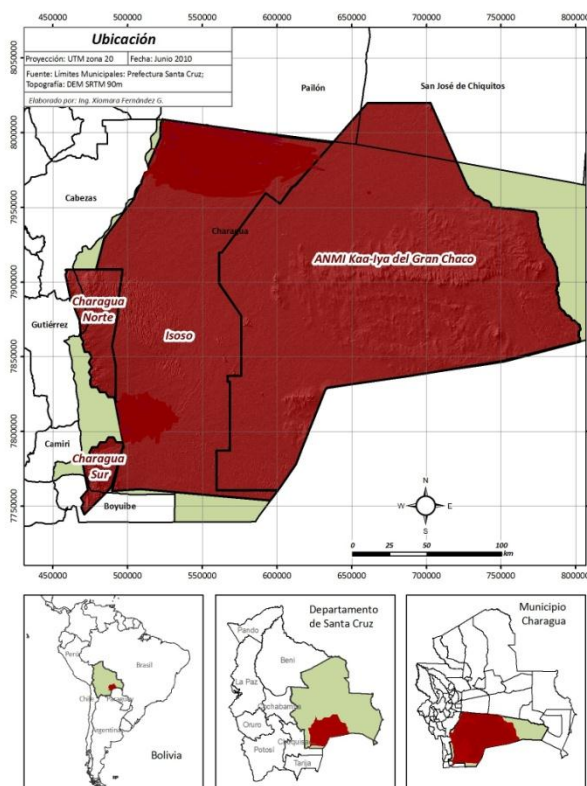
⁶⁴ Miranda, C. & V. Villaseñor, 2011. Estudio de Caso: Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Kaa-Iya del Gran Chaco, Bolivia. Proyecto Consolidación de Áreas Protegidas como aporte a la reducción de la pobreza en América del Sur. UICN-Sur. 255 p.

⁶⁵ El Ñandereko de los Guaraníes tiene que ver ante todo con el formar parte de una gran familia, la pertenencia a una colectividad con identidad propia: idioma y práctica de valores culturales como la reciprocidad, solidaridad y respeto. Se basa el trabajo cooperativo y la reciprocidad como los valores y principios internos que mantienen la sociedad y la familia extendida unida. Son las bases de la unidad de producción y reproducción. Tiene como elemento central su propuesta de autonomía el *Iyambae*: autonomía individual y autonomía territorial.

que regulan las relaciones del hombre con la naturaleza. Combes (1998)⁶⁶ describe una serie de normas en base a premios y castigos que permiten mantener un equilibrio en esta relación. Dichas normas tradicionales han ido sufriendo cambios paulatinos. De acuerdo con Combes (1998), Beneria-Surkin (2003) y Noss & Painter (2004) algunas reglas culturales se van debilitando o perdiendo. Noss & Painter sugieren que las reglas tradicionales que contribuyen al uso sostenible y conservación se van perdiendo debido a una serie de cambios socioeconómicos entre los cuales podemos incluir: nuevas tecnologías de caza y cambios en los patrones de empleo; por la reducción de las áreas con accesibilidad para los cazadores isoseños por la instalación de propiedades privadas y colonias menonitas; y el crecimiento poblacional en la zona del Iso, entre otros cambios (Villaseñor,2007)⁶⁷.

Derechos Humanos: Se ha mencionado que la CPE reconoce la existencia de los derechos de los pueblos indígenas, los reconoce como naciones originarias y anteriores al Estado Boliviano y por tanto con derecho a la libre determinación, al ejercicio de sus sistemas jurídicos, políticos y económicos, derecho a la titulación de tierras y territorios, al uso de las normas de la democracia comunitaria, a la consulta previa e informada; a la gestión territorial indígena autónoma, a la participación política y representación en los órganos e instituciones del Estado. En este contexto, el problema presentado en este estudio de caso muestra una vulneración por parte de las autoridades nacionales a estos derechos, al coartar la participación del Pueblo Ioseño Guaraní en la gestión del Kaalya, incidiendo en el decremento de su “calidad de vida” en múltiples esferas: Fortalecimiento de sus redes sociales, de su identidad cultural, su educación, formación y profesionalización de sus recursos humanos, participación en el control y vigilancia del AP y su TCO, empoderamiento de sus derechos, oportunidades de relacionamiento con otras instituciones y otras esferas de la vida social y política más allá de las fronteras de su espacio cultural.

Resistencia y compromiso: Desde la visión de los derechos de los pueblos indígenas, las actitudes y mandatos unilaterales provenientes del Gobierno

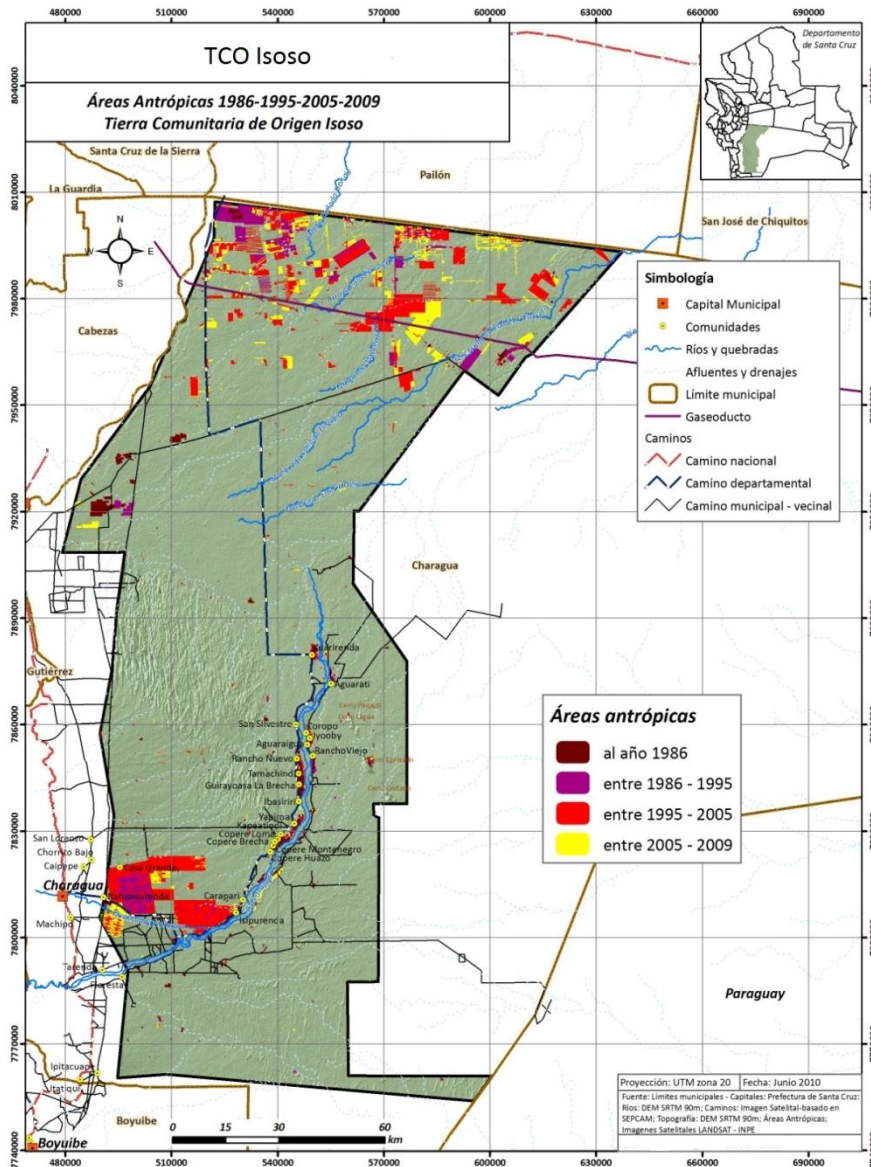


⁶⁶Combés, I., N. Justiniano, I.Segundo, D.Vaca, R.Vaca, A.Yandura, J.Yandura. 1998. *Kaa Iya Reta: Los Dueños del Monte*. Documento Técnico # 40 Proyecto Kaa Iya. Santa Cruz, Bolivia.

⁶⁷Villaseñor, V. 2007. *The Challenge of Cattle Ranching to Common Property: a Case Study in the Iso, Bolivia*. A thesis of master degree, University of Florida.

Central violan una serie de derechos constitucionalmente reconocidos y respaldados por el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de derecho de los pueblos indígenas de la ONU como el derecho de autodeterminación, los derecho de participación y consulta y la propiedad colectiva de tierras y territorios, entre otros.

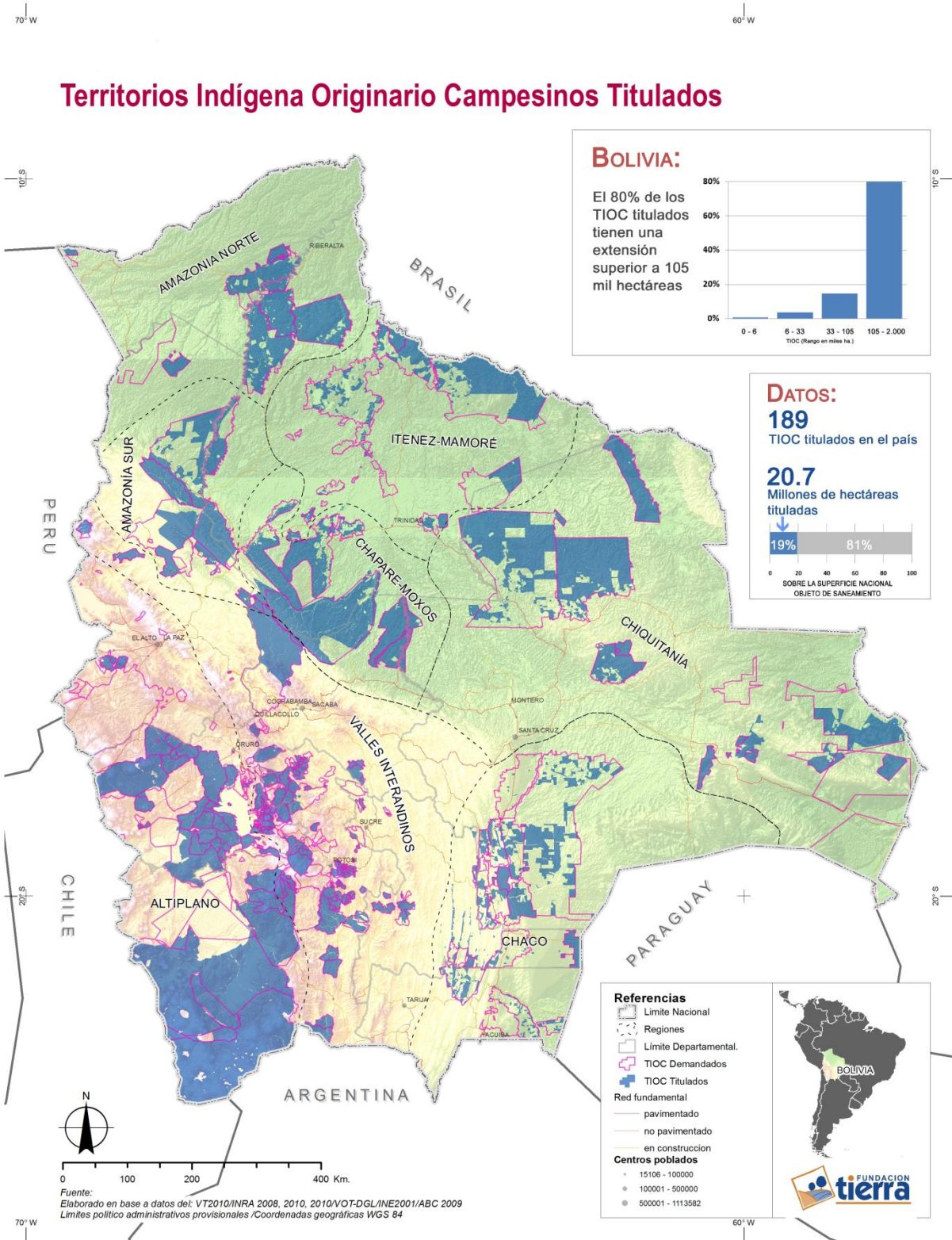
Ubicación del mosaico de TCOs y APs en el municipio de Charagua (Fuente: Miranda, C. & V. Villaseñor. 2011)



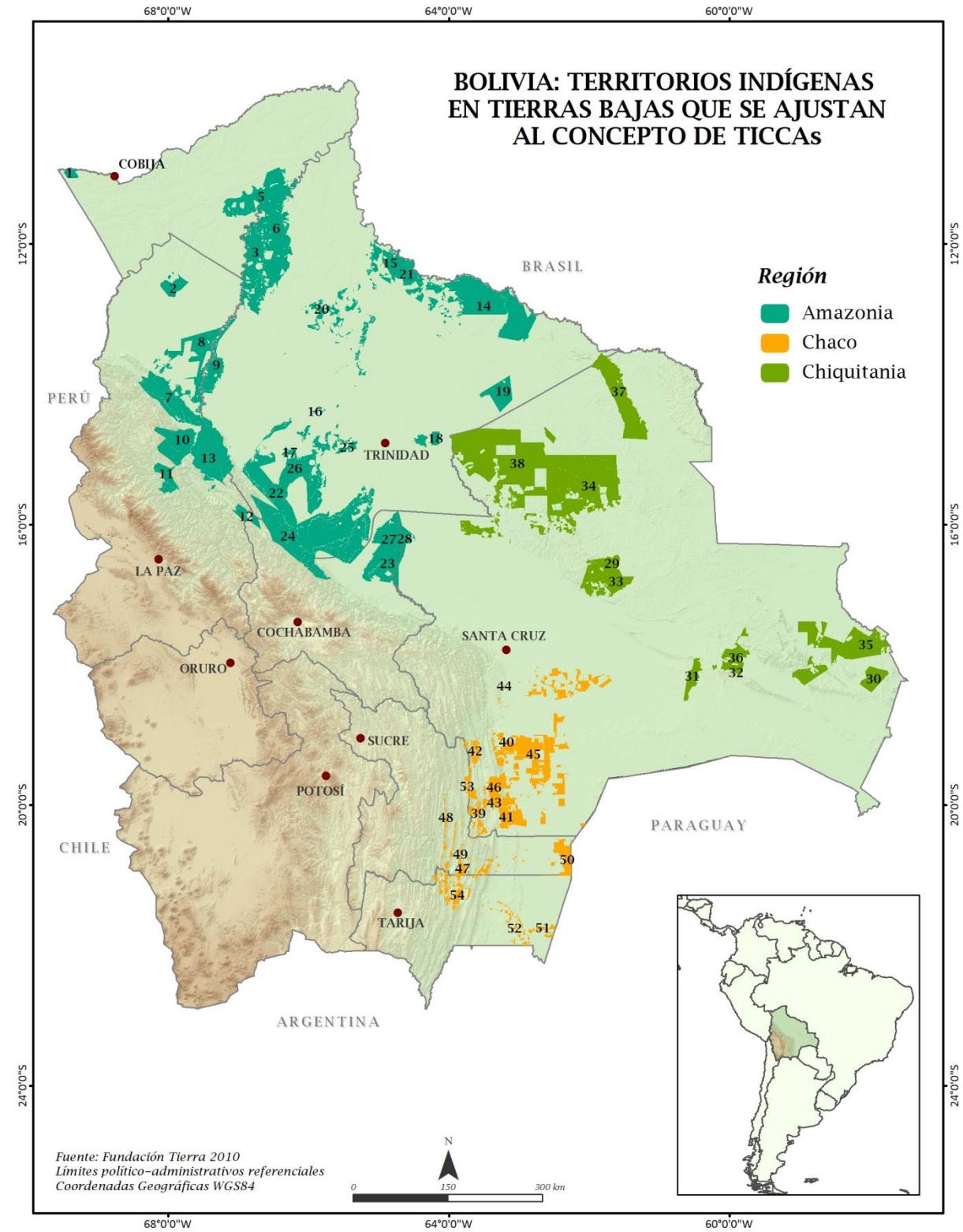
Proceso de avance de la actividad antrópica con el cambio de uso del suelo en el TCO Isoso (Fuente: Miranda C, & V. Villaseñor. 2011)

En un contexto de creciente amenaza debido a las dinámicas socioeconómicas en la zona de mayor crecimiento económico del país, principalmente con el establecimiento de la agroindustria de las oleaginosas, obras de infraestructura de gasoductos y carreteras que vinculan económicamente con Brasil y Argentina, la vulnerabilidad del pueblo indígena Ioseño Guaraní se ve incrementada.

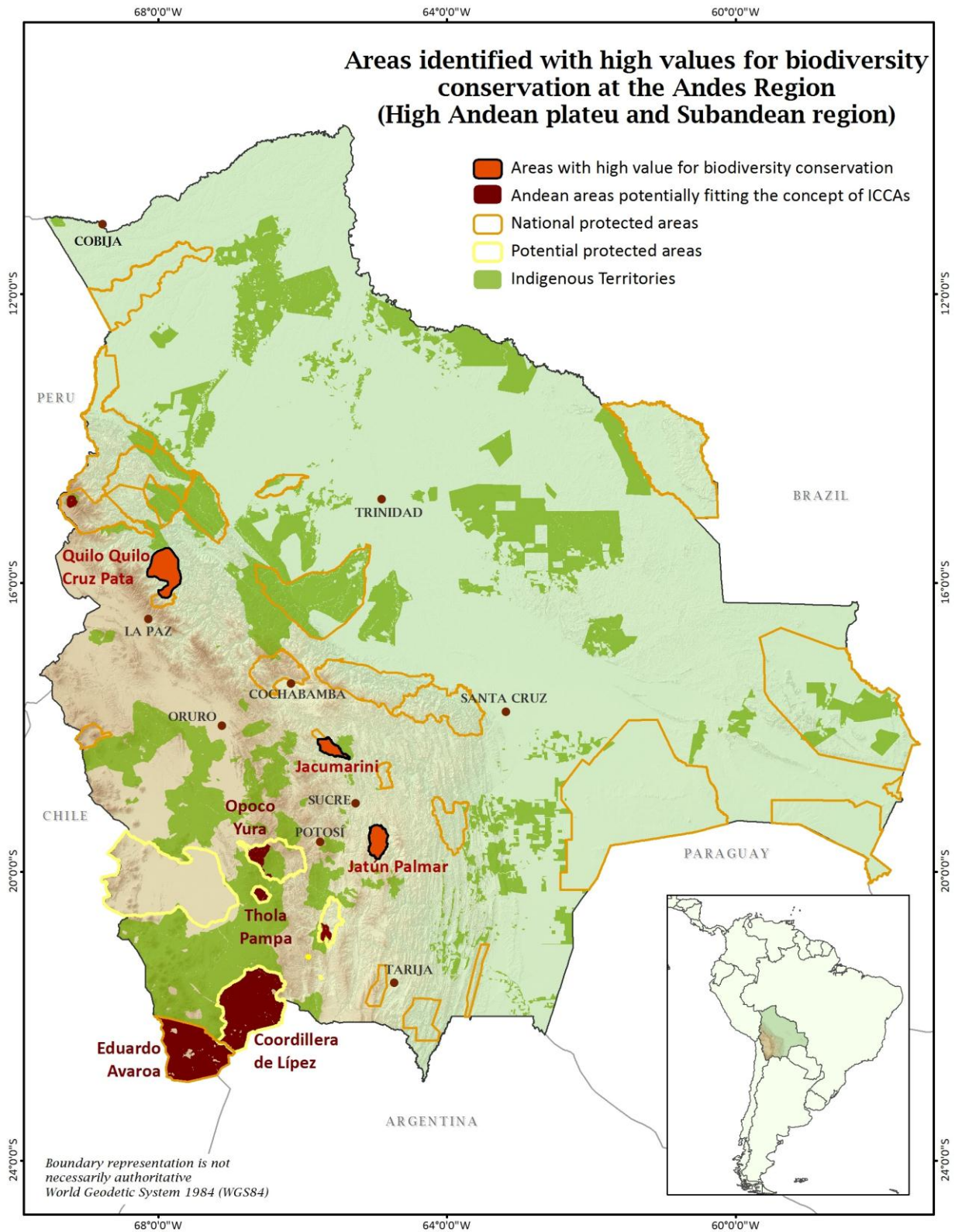
ANEXO 1



ANEXO 2

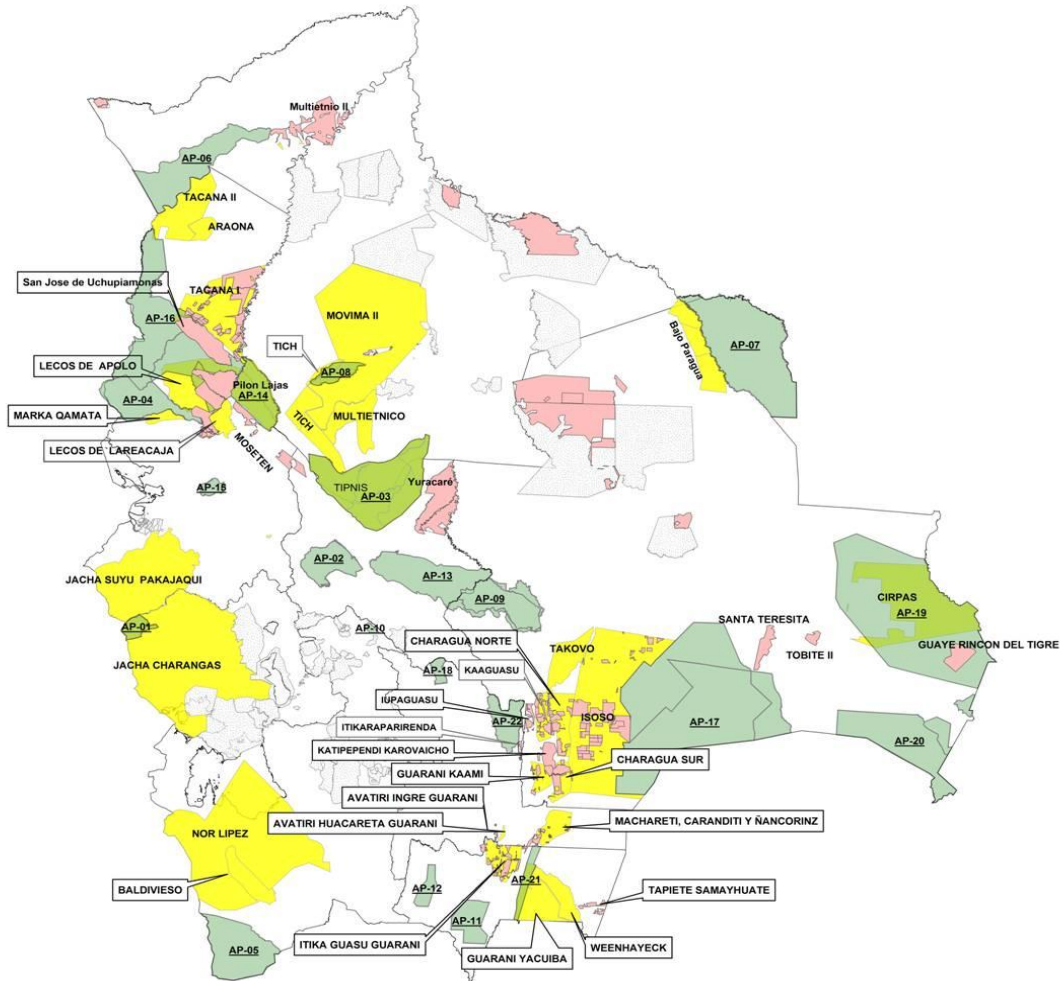


ANEXO 3



ANEXO 4

Áreas Protegidas Nacionales y TCOs en Bolivia



AREAS DEL SNAP, BOLIVA

- | | |
|---|--|
| AP-01, Parque Nacional, Sajama | AP-13, Parque Nacional, Carrasco |
| AP-02, Parque Nacional, Tunari | AP-13, Refugio de Vida Silvestre, Cavernas del Repechón |
| AP-03, Parque Nacional y Territorio Indígena, Isiboro Securé | AP-14, Reserva de la Biósfera y Territorio Indígena, Pílon Lajas |
| AP-04, Área Natural de Manejo Integado Nacional, Apolobamba | AP-15, Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado, Cotapata |
| AP-05, Reserva Nacional de Fauna Andina, Eduardo Avaroa | AP-16, Área Natural de Manejo Integrado, Madidi |
| AP-06, Reserva Nacional de Vida Silvestre Amazónica, Manuripi | AP-16, Parque Nacional, Madidi |
| AP-07, Parque Nacional, Noel Kempff Mercado | AP-17, Área Natural de Manejo Integrado, Kaa-ya del Gran Chaco |
| AP-08, Reserva de la Biósfera, Estación Biológica del Beni | AP-17, Parque Nacional, Kaa-ya del Gran Chaco |
| AP-09, Área Natural de Manejo Integrado, Amboró | AP-18, Área Natural de Manejo Integrado, El Palmar |
| AP-09, Parque Nacional, Amboró | AP-19, Área Natural de Manejo Integrado, San Matías |
| AP-10, Parque Nacional, Toro Toro | AP-20, Área Natural de Manejo Integrado, Otuquis |
| AP-11, Reserva Nacional de Flora y Fauna, Tariquía | AP-20, Parque Nacional, Otuquis |
| AP-12, Reserva Biológica, Cordillera de Sama | AP-21, Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado, Aguarague |
| | AP-22, Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado, Iñao |

ANEXO 5:

MAPA DE SITIOS RAMSAR Y ÁREAS PROTEGIDAS DE BOLIVIA

