

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
PROGRAMA DE ESTUDIOS SOCIOAMBIENTALES
Convocatoria 2003 - 2005**

**TESIS DE MAESTRÍA: La alianza entre conservacionistas
y empresas petroleras. Caso de la formación de la
Fundación para la Conservación del Bosque Seco
Chiquitano en Bolivia**

Autor: Ana Cristina Garnica V.

Febrero, 11 de 2008

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
PROGRAMA DE ESTUDIOS SOCIOAMBIENTALES
Convocatoria 2003 - 2005**

**TESIS DE MAESTRÍA: La alianza entre conservacionistas
y empresas petroleras. Caso de la formación de la
Fundación para la Conservación del Bosque Seco
Chiquitano en Bolivia**

Autor: Ana Cristina Garnica V.

Asesor: Guillaume Fontaine

Lectores: Xavier Izko

Iván Narváez

**Febrero, 11 de 2008
Cochabamba - Bolivia**

A mi pequeña gran familia Gerben y Derk

Agradecimientos

La realización de este trabajo de investigación ha sido posible por una beca otorgada por la FLACSO Sede Ecuador. Es resultado de varias discusiones no sólo con mi director de tesis Guillaume Fontaine de quién tuve un constante apoyo, sino con el equipo del Observatorio de Conflictos Socioambientales del Programa de Estudios Socioambientales de la FLACSO, Karem Andrade, Rommel Lara e Iván Narváez. Un especial agradecimiento a Paúl Cisneros por su colaboración. De igual manera a mi compañero de trabajo de campo en Bolivia Edwin Patiño y a la edición de Ana María Bravo.

Instituciones y organizaciones comparten preocupaciones sobre los conflictos socioambientales y en particular el analizado en este trabajo, tanto el SNV de Santa Cruz, como la FCBC brindaron documentos e información abierta, irrestricta e incondicional a mis solicitudes. De CEADES recibí una valiosa publicación de la sistematización de su trabajo con los indígenas chiquitanos sobre el caso en estudio. Agradezco a las personas entrevistadas por el tiempo prestado, su preocupación e interés, algunas más que otras tuvieron la intención de coadyuvar al mejor entendimiento del conflicto y su socialización.

“La alianza entre petroleros y conservacionistas fue fuertemente criticada por parte del gobierno y sectores de la sociedad civil, entre otros, por el hecho que, instituciones privadas habrían recaudado fondos para proyectos privados de conservación, a costa de la pérdida de bienes públicos que serían los bosques afectados por el gasoducto. Sin embargo, los críticos no reconocieron el hecho que fue el Gobierno quien autorizó la construcción del gasoducto, que el gasoducto en cualquier caso hubiera sido construido, y que por lo tanto, el establecimiento de un programa adicional, privado y voluntario de mitigación de impactos secundarios representó un paso muy novedoso e importante en la política de conservación” (Ibisch y Mérida, 2003: 210).

“Finalmente, se impuso el criterio pragmático del dinero, mediante el acuerdo entre las empresas (ENRON, SHELL Y TRANSREDES) y las ONGs autoras del ISEA, para crear y financiar un programa de conservación, a cambio de la no objeción de dichas organizaciones al trazado originalmente planteado por las empresas petroleras. El 11 de julio de 1999, las organizaciones autoras del ISEA y las empresas, firmaron un acuerdo (protocolo), para invertir 30 millones de dólares en un programa de conservación para el Bosque Seco Chiquitano. Representantes de OPIC y las empresas difundieron dicho acuerdo y el directorio de OPIC aprobó el financiamiento. En otras palabras, las ONGs autoras del ISEA otorgaron el sello verde para la destrucción del Bosque Chiquitano, que había realizado el Estado boliviano” (Crespo, 2004: 80 – 81).

INDICE

Introducción

Capítulo I Tensión entre políticas públicas: energéticas y de conservación

Introducción.....	33
1. Política Económica y Ajuste estructural.....	33
2. Reforma del Estado y cambios en el marco institucional y normativo.....	34
3. Políticas Energéticas, sector de hidrocarburos.....	35
3.1. Situación Energética de Bolivia.....	35
3.2. Antecedentes de la Capitalización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos.....	37
3.3. Gobernanza Energética.....	39
3.3.1. La capitalización de YPFB.....	40
3.3.2. La Ley de Hidrocarburos.....	42
3.3.3. Clasificación de hidrocarburos nuevos y existentes.....	43
3.4. Exportaciones de gas y el acuerdo de venta al Brasil.....	44
3.5. Importancia del Sector Energético.....	46
3.6. Políticas Públicas y Distribución de Ingresos por Hidrocarburos.....	47
4. Políticas de Conservación y Ambientales.....	49
4.1. Legislación con relación al Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente.....	50
4.2. La conservación in situ en Bolivia el SNAP y el SERNAP.....	53
4.3. Institucionalidad y legislación ambiental.....	55
4.3.1. La Participación social y la Descentralización en el marco del Desarrollo Sostenible...	57
4.3.2. Reglamento General de Gestión Ambiental.....	59
5. Políticas con relación a los Pueblos indígenas.....	60
5.1. El Estado y los indígenas.....	61
5.2. El Proyecto Tierras Bajas del Este.....	63
5.3. Reforma a la constitución y la nueva legislación.....	65
6. Interrelación entre políticas energéticas y de conservación.....	68
6.1. Sector energético y Desarrollo Sostenible.....	68
6.2. Marco normativo ambiental y de hidrocarburos.....	71
6.3. Hidrocarburos e indígenas.....	72
Conclusiones.....	75

Capítulo II El conflicto y los Actores

Introducción.....	78
1. Interpretación preliminar del conflicto.....	78
2. El conflicto desde la perspectiva de los diferentes actores.....	80
2.1. Empresas y Estado: Proyecto Gasoducto a Cuiabá.....	80
2.1.1. El conflicto desde las empresas y el Estado.....	85
3. Organizaciones conservacionistas que conforman las FCBC.....	89
3.1. El conflicto desde las organizaciones conservacionistas.....	92
4. Las ONGs de incidencia para la justicia ambiental.....	94
4.1. Redes de defensa ambiental.....	97
4.2. El conflicto y la campaña.....	99
4.3. El conflicto desde las organizaciones de incidencia.....	101
4.3.1. Argumentos para la defensa del Bosque Seco Chiquitano.....	103
5. Pueblos indígenas afectados por el gasoducto.....	105
5.1. Los ayoreos.....	106
5.2. Los chiquitanos.....	110
5.3. Movimiento Indígena y sus organizaciones.....	115
5.4. Conflicto del gasoducto Lateral Cuiabá.....	123
5.5. El conflicto desde los indígenas.....	125
Conclusiones.....	128

Capítulo III Gobernanza y Conservación

Introducción.....	131
1. Antecedentes de la conformación de la FCBC.....	131
1.1. Las Áreas Protegidas en la zona de estudio.....	134
2. Situación de conservación. Diagnóstico Crítico.....	138
2.1. Financiamiento para la conservación.....	141
3. Propuesta del Sector Conservacionista.....	143
3.1. El enfoque Ecosistémico. Una nueva propuesta de conservación.....	145
3.2. Propuesta: Plan de Conservación para el Bosque Seco Chiquitano.....	146
3.2.1. Estructura orgánica de la FCBC.....	150
3.2.2. Financiamiento.....	152
3.2.3. La FCBC en los últimos años.....	153
4. Gobernanza y gobernabilidad: el caso de la FCBC.....	154
4.1. Gobernanza de hidrocarburos con relación a lo ambiental y lo social.....	155
4.2. El caso Gasoducto Cuiabá.....	161
5. Discusión sobre gobernanza ambiental.....	164
5.1. La gobernanza y gobernabilidad ambiental en la conservación.....	166
6. El Enfoque Ecosistémico.....	169
6.1. La FCBC como fuente de conflicto socioambiental.....	174
6.2. La propuesta de la FCBC y el conflicto con los indígenas.....	180
6.3. Los desafíos del Enfoque ecosistémico.....	183
Conclusiones.....	186
Conclusiones Finales	188
Bibliografía	
Siglas y Acrónimos	
Anexos	

Resumen

El caso de la Fundación para el Bosque Seco Chiquitano (FCBC) muestra una particular asociación entre las empresas petroleras y organizaciones conservacionistas en el marco de dos ejes de análisis, el tema energético referido a la política de hidrocarburos y el de biodiversidad referida a las políticas de conservación en Bolivia.

La tesis trata de un conflicto socioambiental que se desarrolló con relación a la construcción del gasoducto Lateral Cuiabá entre Bolivia y Brasil, en la década del 90. En ese marco, se analiza la actuación de la FCBC que incorpora una nueva propuesta de conservación como alternativa para la mitigación de daños socioambientales ocasionados por la construcción del gasoducto; sin embargo, este hecho propició posicionamientos conflictivos de distintos actores como son ONGs de incidencia, conservacionistas, pueblos indígenas, empresas petroleras y el mismo Estado, actores con posiciones contrapuestas y muchas veces irreconciliables.

De esta manera, la interrelación compleja entre sectores de la sociedad civil, del mercado y del Estado evidencian conflictos mayores, resultado de la tensión existente entre las políticas públicas de conservación y de explotación de gas natural, tensión que se muestra en contradicciones, sobreposición de funciones, roles confusos dentro del marco normativo e institucional. Así a parte de constatar la diferencia de intereses de los actores se constata la falencia en la relación sistema-actor específicamente entre Estado y Sociedad Civil

INTRODUCCIÓN

Los fuertes cuestionamientos sobre si es posible una explotación hidrocarburífera con una minimización de los impactos socioambientales han hecho que muchas de las empresas del rubro traten de adoptar acciones de prevención o mitigación con relación al medioambiente. Éste es el caso de la Fundación para el Bosque Seco Chiquitano (FCBC), que muestra una particular asociación entre las empresas petroleras SHELL-ENRON y las ONGs conservacionistas World Wildlife Fund (WWF)¹, Wildlife Conservation Society (WCS), Missouri Botanical Garden (MBG), Museo de Historia Natural Noel Kempff Mercado (MHNNKM)² y Fundación Amigos de la Naturaleza (FAN) en el Departamento de Santa Cruz en Bolivia, cuyo accionar está enmarcado en la zona donde se construyó el gasoducto hacia Brasil: Lateral San Miguel – Cuiabá³, entre los años 1999 - 2000, atravesando el Bosque Seco Chiquitano considerado como un frágil ecosistema de importancia mundial por su biodiversidad y su buen estado de conservación⁴.

Con la Ley de Capitalización (1994), se autorizó la aportación de los activos de la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) para formar sociedades de economía mixta. En Diciembre de 1996, se adjudicaron a algunas empresas privadas los campos de petróleo y gas, así como el sistema de oleoductos y gasoductos. Para estos últimos se adjudicaron a las empresas ENRON y SHELL, asociadas en la empresa Gas Oriente Boliviano (GOB), la cual obtuvo en 1999 la autorización de la Superintendencia de Hidrocarburos para la construcción del gasoducto Lateral Cuiabá. La construcción concluyó al final del año 2000 y su operación comercial empezó en Mayo del 2002. La Oversea Private Investment Corp (OPIC) inicialmente iba a financiar la construcción del gasoducto, finalmente debido a las presiones sociales quitó el aval financiero para dicho proyecto.

¹ WWF se retiró de la alianza poco tiempo después de haber sido establecida.

² Al tiempo de constituirse la alianza, un grupo de profesionales del Museo conformó la Fundación Amigos de Museo de Historia Natural Noel Kempff Mercado (FUAMU), con el fin de promover y mantener el desarrollo integral del museo a través de la canalización de recursos económicos, de manera de tener independencia de acción al desmarcarse de la Universidad estatal Gabriel René Moreno de Santa Cruz. Para fines de este trabajo se considera al Museo como parte de los actores centrales, dados los antecedentes de la conformación de la FUAMU.

³ Ver mapa de ubicación de gasoductos en Anexo 5.

⁴ Sobre datos del Bosque Seco Chiquitano ver Anexo 1.

El origen de la FCBC, se encuentra en las observaciones hechas por parte de los conservacionistas a un Estudio de Impacto Ambiental llevado a cabo por las empresas. De esta manera, junto con la OPIC y financiado por la ENRON se realizó un Estudio de Impacto Ambiental Independiente. En este estudio constataron que se trataba de un bosque primario cuya característica es la de bosque tropical seco, único en el mundo por su biodiversidad y su buen estado de conservación en una extensión aproximada de cuatro millones de hectáreas; por consiguiente, las conclusiones señalaron la necesidad de replantear el ducto al mismo tiempo de financiar un Plan de Conservación para mitigar impactos secundarios. El resultado final ha sido muy controversial, ENRON decidió no replantear la construcción del ducto, pero a cambio manifestó su acuerdo con el financiamiento de dicho Plan, llevado a cabo por las mismas organizaciones que hicieron el estudio, con un monto de 20 millones de dólares.

La FCBC, creada en 1999, elaboró el *Plan de Conservación y Desarrollo Sostenible para el Bosque Seco Chiquitano, Cerrado y Pantanal Boliviano* (PCDS) como un instrumento de planificación con el fin de orientar las inversiones que se harían en el largo plazo en esta región, constituyéndose de la misma manera en una guía de planificación y desarrollo sostenible para ocho municipios de la Chiquitanía⁵ a través de sus Planes de Desarrollo Municipal (PDMs). El Plan busca el mantenimiento del estado de conservación y de la viabilidad de la biodiversidad, mediante la incorporación de sectores productivos (madereros, ganaderos, campesinos) relacionados con el manejo de recursos naturales para que adopten de manera progresiva prácticas sostenibles y viables. Pese a que la FCBC ha establecido mecanismos de incorporación y “participación” de los diferentes actores y sectores sobre los proyectos a través del Comité de Gestión⁶, las organizaciones indígenas a través de la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC), la Organización Indígena Chiquitana (OICH), con el apoyo de algunas ONGs como Productividad Biosfera y Medio Ambiente (PROBIOMA), el Colectivo de Estudios Aplicados a Desarrollo Social (CEADES), el

⁵ La Chiquitanía comprende 5 provincias y 14 municipios en el Departamento de Santa Cruz. Ver mapa en Anexo 2.

⁶ Dentro del comité se consideran a los municipios, comunidades indígenas, las Superintendencia Forestal y Agraria, agricultores, concesionarios forestales y ganaderos.

Foro Boliviano del Medio Ambiente (FOBOMADE) y la internacional Amazon Watch, se han manifestado en contra de la conformación de la Fundación alegando ilegalidad y atropello en los derechos de autodeterminación de los pueblos indígenas y comunidades locales de la región.

La alianza entre empresas petroleras y conservacionistas obligó a tomar en cuenta dos temas, el tema energético y el tema de conservación. Por un lado, en los últimos años hubo una exploración cada vez mayor de nuevas fuentes de petróleo y gas en los trópicos por una creciente demanda de energía, pero también por una creciente demanda de divisas en los países del Sur que tienen reservas petrolíferas y/o de gas.

La construcción del Gasoducto Bolivia - Brasil y en consecuencia el Gasoducto Lateral Cuiabá, como parte de la política energética de Bolivia, tuvo como pilares fundamentales: la Ley de Capitalización (1994), la Ley de Hidrocarburos (1996) y la Ley de “Corredores de Exportación de Energía, Hidrocarburos y Telecomunicaciones de Necesidad Nacional” (1999), llamada también “Ley Corazón”. Este marco habría garantizado la competencia en los mercados energéticos y las posibilidades de interconexiones físicas (principalmente gasoductos) a nivel regional⁷.

Por otro lado, la construcción del gasoducto por medio del Bosque Seco Chiquitano considerado uno de los últimos mejor conservados en el mundo y de alta sensibilidad nos remite a su vez a las políticas globales de conservación, que tienen como base el Convenio de Diversidad Biológica (CDB). Bolivia ratificó dicho convenio en 1994 y uno de los compromisos asumidos ha sido el de “elaborar estrategias nacionales de conservación y uso sostenible de biodiversidad” considerándose la conservación *in situ* como un enfoque primordial para la conservación.

El momento en que surge el conflicto es coincidente con una década (los 90) de recomposición institucional en el Estado boliviano, tanto en el ámbito energético como en el ambiental; teniendo preponderancia la política energética declarada a partir de entonces de “necesidad nacional”; por lo cuál, se supone que otras disposiciones legales

⁷ Ver: Calle et al (2001); Villegas (2004); CEJIS (2004).

e institucionales se supeditan a las políticas de Estado en torno, en este caso, al desarrollo hidrocarburífero.

Teniendo como telón de fondo este cambio en el sistema institucional y acorde a los dos ejes de análisis definidos para el trabajo, es importante observar que en cuanto al eje energético, la tendencia mundial desde hace algunos años, es la de ir reemplazando los combustibles derivados del petróleo por otros, en la lista de combustibles alternativos se encuentra el gas comprimido y gas licuado. Hay que relevar el hecho de que Bolivia se convierte desde 1998 en el “pulmón energético” de los países del MERCOSUR teniendo como base y fuente sobre todo los recursos de gas natural. Siendo un importante comercializador de energía en Sudamérica, a partir de 1999 se puso en marcha el gasoducto Bolivia - Brasil, que es el mayor proyecto privado de infraestructura en Sudamérica. El gasoducto a Cuiabá, punto central en este estudio, es un ramal de éste ya que es parte de una ampliación de venta a ese país. Paradójicamente, al mismo tiempo de tener un potencial en sus niveles de reserva que se esperan sean incrementados, Bolivia es uno de los países con el consumo más bajo en energía. Así es el único país con excedente de producción con respecto a su consumo; por lo tanto, el único país exportador de gas natural de la Comunidad Andina de Naciones especialmente a Brasil y pequeñas cantidades a la Argentina⁸.

Por otro lado, a nivel de gobernanza global ambiental también hay una coincidencia en la época. Así se definen políticas internacionales respecto al medio ambiente y conservación de la biodiversidad. Se menciona la Cumbre de Río (1992), como el hito de una preocupación por la Amazonia y su cobertura forestal, también el cambio de una visión centrada en lo económico para hablar de desarrollo sustentable. Después de la Cumbre de Río, el debate sobre políticas forestales se ha caracterizado por la reflexión sobre el uso de los bosques, la subsistencia y el alivio a la pobreza, así como ha sido central el establecimiento de las bases de política internacional por parte del Convenio de Diversidad Biológica.

⁸ No hay que olvidar que el Gasoducto de Camisea del Perú, se constituye otro caso importante en materia de inversión y perspectivas de exportación de gas natural licuado hacia México y EEUU.

Las discusiones en torno al papel de la conservación han ido desarrollándose paralelamente a las críticas recibidas por parte principalmente del sector indígena. Es importante mencionar que ya en Diciembre de 1989, la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA) hizo un llamado señalando que los conservacionistas habían dejado a los pueblos indígenas fuera de su visión de la “Biósfera Amazónica”⁹. Para ellos esta omisión era la principal razón por la que los programas de los conservacionistas han sido ineficaces. En 1990, la COICA organizó la Primera Conferencia Cumbre de la Amazonia entre los Pueblos Indígenas y Ambientalistas en Iquitos, Perú¹⁰, el cuál se puede marcar como un hito para el movimiento ambientalista. Paralelamente, junto a ese llamado de atención por la COICA, las discusiones en el entorno conservacionista acerca de hacer una gestión más incluyente y más participativa tuvo asidero a partir del Congreso Mundial de Parques realizado en Caracas 1992, donde se planteaba incorporar a las poblaciones locales y hacer más equitativos los beneficios. Un antecedente importante de recordar es que Bolivia fue el primer país de la región en hacer un canje de deuda por naturaleza (1987). Este hecho tuvo consecuencias como el de sentar un precedente de la conservación como un fin económico en sí mismo y ligarlo con los problemas de derechos territoriales indígenas ya que coincidía en un momento en que el movimiento indígena llevaba a cabo las demandas territoriales a su favor.

El tema de conservación toma un rol preponderante en el conflicto aquí analizado. Por un lado, significaba tratar de relacionar la conservación del Bosque Chiquitano con la gestión pre y post construcción del gasoducto a Cuiabá; por otro lado, y sobre todo para los conservacionistas emprender un nuevo enfoque de conservación que no se restrinja a las Áreas Protegidas sino a la gestión de conservación en espacios de uso múltiple, lo cual implicó experimentar la aplicación del mismo considerando toda la normativa e institucionalidad a disposición en ese momento, en lo que se refiere a la gestión de los recursos naturales.

⁹ El documento fue traducido como “Two Agendas For Amazonian Development” en *Cultural Survival Quarterly*. Vol. 13.

¹⁰ Ocasión en que se crea a “Alianza Indígena y Ambientalista para una Amazonia para Humanidad”.

Pregunta central

Los antecedentes del conflicto, de la FCBC, están enmarcados dentro de dos hilos conductores: el tema energético referido a la política de hidrocarburos y la política de conservación en Bolivia, siendo interesante la combinación de dos temas en otras circunstancias incompatibles. Su conformación y propuesta ha desencadenado una serie de relaciones e interrelaciones dentro de su radio de acción en ocho municipios con la interacción de diferentes grupos y sectores sociales, cuyas visiones muchas veces incompatibles muestran un tejido social tan heterogéneo como conflictivo. De esta manera, la pregunta central planteada fue ¿cómo la conformación, propuesta y acción emprendida por la FCBC, a través de la implementación de su Plan de Conservación, ha desencadenado una toma de posición entre los diferentes actores?

Hipótesis

La hipótesis central se relaciona con la “estrategia instrumentalista”¹¹ llevada a cabo, por un lado por parte de las empresas, dueñas del gasoducto, que con el fin de garantizar sus inversiones no sólo en términos de ganancias sino de legitimidad prueban una nueva propuesta en el tratamiento de conflictos socioambientales, ya no en términos sólo de relacionamiento comunitario y un sistema muy a corto plazo de compensaciones e indemnizaciones. Se trata de establecer estrategias más duraderas con miras a una conjunción de proyectos de desarrollo de carácter integral, propuestos y concertados sobre la visión planteada en este caso por la FCBC.

La FCBC surge también como una estrategia instrumentalista, por parte de las organizaciones conservacionistas, en tanto oportunidad financiera para el cumplimiento de sus objetivos a largo y mediano plazo en la puesta en práctica de un nuevo enfoque de conservación, que es el enfoque ecosistémico en el Bosque Chiquitano.

De aquí se derivan otras hipótesis; a partir de la intervención de los conservacionistas hay un desplazamiento y una extensión del conflicto. Éste empezó como un conflicto hidrocarburífero concentrado alrededor de la construcción del Gasoducto Lateral Cuiabá

¹¹ Es una expresión de Racionalidad Instrumental en el sentido que no sólo se valora los fines sino los instrumentos para alcanzar los mismos. Sobre la distinción entre racionalidad instrumental y valorativa, ver Weber (1977).

derivado del Gasoducto central Bolivia-Brasil. El conflicto estaba centrado en la definición del área que iba a ser impactada por la construcción del gasoducto dentro de lo que se considera el derecho de vía de diez Km. a cada lado del gasoducto. Sin embargo, el enfoque ecosistémico implica una visión más integral del espacio, comprendiendo un área inicial de seis millones de Has. que involucra a mucho más de dos municipios y algunas comunidades indígenas.

Finalmente, se advierte una minimización del rol del Estado en el establecimiento de estas relaciones y su desenvolvimiento. Los municipios tienen una dinámica propia en la constitución de poderes locales y en su funcionamiento en el marco de la descentralización. En concordancia con las reformas institucionales y legales implementadas, el Estado tiene una fragmentación en su rol de administrador y garante del bien común. Es necesario decir que el conflicto surge a la par de todos los cambios que se iban dando dentro del nuevo modelo económico social adoptado.

Objetivos y propuesta de investigación

El objetivo general ha sido el de identificar y analizar la diversidad de alianzas, las posiciones adoptadas por los actores involucrados, sus lógicas y estrategias en torno a la propuesta señalada. Para ello era necesario reconstruir el proceso de conformación de la FCBC estableciendo el “campo de intersección” y toma de posiciones de los actores centrales como son las organizaciones conservacionistas, las empresas petroleras, los indígenas y las organizaciones ambientalistas de defensa; en términos de visión, objetivos a largo plazo y acciones emprendidas¹².

Considerando a los conflictos socio-ambientales como complejos de conflictos mayores que tienen que ver con contextos sociopolíticos y económicos, era necesario, por un lado, tener la descripción de la problemática hidrocarburífera y en términos de la conformación de la FCBC con respecto a los objetivos y estrategias de cada uno de los actores mencionados.

¹² Por supuesto que otros actores, especialmente los municipios, se constituyeron en actores principales en este conflicto; pero debido a limitaciones de tiempo y recursos no fue posible incluirlos en la investigación. Por otro lado, las organizaciones indígenas como referente de análisis permitían contar con los elementos contrastantes dentro el comportamiento y funcionamiento de esta Fundación.

Por otro lado, era necesario también visualizar la recomposición en la interacción de los actores en el plano más general, esto está referido al rol que van cumpliendo actores dentro de la sociedad civil y del Estado respectivamente, con relación a la problemática hidrocarburífera y estrategias de conservación y sus respectivas incidencias.

Se pueden señalar tres partes en el trabajo: en primer lugar una reconstrucción de la situación inicial previa la formación de la FCBC; en segundo lugar, el análisis de sus objetivos, funcionamiento y propuestas de la FCBC y sus interrelaciones con los actores mencionados; en tercer lugar, las contrapropuestas de los actores convocados.

Existieron dos ámbitos de trabajo de investigación: la revisión documental, básicamente a partir de la campaña difundida a través de Internet en contra de la construcción del gasoducto y la conformación de la FCBC. Esto permitió la definición de puntos centrales en el desarrollo del conflicto, así como la definición de los actores que tomaron parte del mismo y la revisión documental en archivos de instituciones como el mismo FCBC y SNV¹³. El siguiente paso fue el desarrollo de entrevistas¹⁴ con el fin ampliar, actualizar, corroborar, comparar los resultados obtenidos en la revisión documental¹⁵.

Definición del problema

El conflicto inicialmente centrado en la relación entre conservacionistas y empresas hidrocarburíferas, que a primera vista parece ser un conflicto por diferencia de intereses, es un hecho que deriva de un contexto específico como de un contexto global¹⁶. Tanto

¹³ El SNV, Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (por sus siglas en holandés) recopiló parte de documentación de primera mano para un taller de resolución de conflictos que llevaba a cabo. La FCBC por su parte ha reunido toda la documentación necesaria en tanto memoriales, cartas y otros como legajo que acompañó su defensa contra las impugnaciones hechas por las organizaciones indígenas.

¹⁴ La lista de personas entrevistadas se encuentra al final del documento.

¹⁵ La reconstrucción del conflicto ha tenido límites con respecto a la ubicación de personas que estuvieron en cargos centrales de las diferentes instituciones y organizaciones. Se lamenta no haber logrado una entrevista oportuna con dos de los actores principales como fueron las empresas petroleras representadas por GOB y la WWF, debido a otras prioridades en sus agendas.

¹⁶ Esto nos induce a tomar en cuenta la gobernanza global y sus proyecciones sobre lo local. Para una visión sobre como la globalización reconfigura el ámbito político ver Acsehrad (2006).

en el ámbito ambiental como en el energético, el proceso de redefinición del rol gubernamental, inscrito en un contexto general de desregulación y reducción del Estado, es por un lado la sociedad económica (empresas transnacionales) la que se hace cargo del sector hidrocarburífero y la sociedad civil que copó los vacíos que deja la reducción del papel del Estado y suplía las deficiencias que han sido palpables en su gestión sobre la conservación, específicamente áreas protegidas. En ese contexto, las ONGs y grupos locales asumieron la función de vigilancia y control de las decisiones. En términos de conservación fueron, en primera instancia, las ONGs nacionales impulsadas por las instituciones internacionales las que habían promovido la idea de la conservación en Bolivia en la década del 90 y son las mismas que impulsaron el conocimiento de áreas remotas a través de diagnósticos rápidos, siendo estos estudios decisivos para promover propuestas de áreas protegidas posteriormente designadas.

Si bien las reformas del Estado trataban de propiciar una participación social institucionalizada y pautada a partir del mismo, según algunos analistas la consolidación de la democracia hizo vulnerable al Estado frente a la sociedad, liderazgos sociales, movimientos territoriales, de género, indígenas y otros. Lo comunitario, lo localista se fue constituyendo en punto de partida y en estrategias de acción, para el diseño de programas de desarrollo impulsados por las élites locales y ONGs de provincias y municipios. Sin embargo, paralelamente el movimiento indígena a comienzos de los años 90 con la marcha de los pueblos indígenas que reclamaban el derecho sobre sus territorios puso en mesa de discusión el derecho a la vida tradicional de los pueblos indígenas ante la expropiación e intromisión en sus tierras que habían comenzado a ser hechas con motivo de concesiones petroleras, madereras y ganaderas. Las acciones del movimiento indígena con relación a la defensa de territorio fueron un insumo esencial para construir el argumento contundente con relación a la conservación bajo el discurso de que los originarios tienen un papel importante en la conservación del medioambiente.

Dentro de los dos ejes de análisis, se tiene como telón de fondo las políticas en torno a la participación social. Entonces, con las propuestas de una participación institucionalizada a partir del Estado, el efecto fue de una cierta anulación del movimiento social tradicional en Bolivia basado en los sindicatos. Sin embargo, la

relación entre Estado y sociedad civil tiene cambios en los que actores como los indígenas, como movimiento identitario, toman importancia y un sector como los conservacionistas, hasta antes invisibilizado, toma notoriedad en su incidencia en políticas ambientales.

Lo que se desencadena a partir de este conflicto, por un lado es hacer evidente que detrás de la construcción de un gasoducto se tienen exigencias de justicia ambiental, lo que implica equidad de beneficios y defensa de los derechos tradicionales y vitales como es el del medio ambiente en el que viven las comunidades indígenas, como los primeros afectados por estos proyectos. Por otro lado, frente a una cooptación de los actores sociales a través de la institucionalización sobresalen el movimiento indígena y las redes de defensa ambiental, compuesta básicamente de ONGs de incidencia y redes de “expertos o científicos” también de incidencia en las políticas. Ésta es una de las respuestas a la recomposición institucional energético-ambiental del Estado.

Los conflictos socioambientales y su abordaje en las Ciencias Sociales

Los acercamientos analíticos a los conflictos socioambientales son diversos, para algunos es una parte constitutiva de cualquier sociedad para otros una parte anómala que hay que evitar; aquí está enmarcado el acercamiento al conflicto para su resolución y/o manejo (Fischer Roger, et al, 1991; Fierro, Carlos Ed. 2003).

Desde la economía ecológica, el conflicto está asociado al poder y a la inequidad social. Los derechos de propiedad, la distribución del ingreso y del poder condicionan fuertemente la propia relación entre el sistema económico y los ecosistemas. El razonamiento económico se ha restringido alrededor de lo que tiene precio y como contrarrespuesta a la capacidad de los grupos sociales para mantener determinados derechos o bien para recibir compensaciones por los efectos negativos que las decisiones empresariales causan (Martínez y Roca, 2003).

En el ámbito social, se ha entendido al conflicto como un proceso de interacción social básico en el que hay acciones y reacciones mutuamente opuestas en un contexto social que incluye un componente de poder, así el conflicto constituye una fuente de cambio

de la sociedad (Ortiz ed: 1999a). En esta orientación, los conflictos con relación a los recursos naturales tienen que ver con fenómenos sociales, que involucran condiciones mínimas como la escasez, el deterioro o la privación. Con esta corriente es que se han desprendido varios estudios acerca de los conflictos ambientales en pos de un “manejo alternativo” de los conflictos (Ortiz: 1999b) o una “transformación” de los mismos (Correa y Rodríguez, Ed: 2005), acercamientos orientados a la incidencia política para los cambios de las condiciones de inequidad y desigualdad.

Por otro lado, se ha tratado de analizar los conflictos socio- ambientales, entendiendo a los movimientos sociales enmarcados en la globalización, cuya preocupación central es la de la incidencia de éstos en relación a la llamada gobernabilidad. Se trata de complejizar las causas y las razones que se interponen y complementan en el conflicto hacia, como diría Fontaine (2005), una reflexión con una mirada dirigida a la institucionalización del conflicto, cuya propuesta trata de superar los límites de las principales corrientes teóricas del manejo de conflictos apoyándose en la teoría política, analizando de esta manera los aportes de la discusión con relación a la gobernabilidad y la gobernanza.

Este autor (2003) propone ahondar en el análisis de la dimensión social de los conflictos incluyendo “cuatro campos del conflicto (...) lo ético, lo político, lo social y lo económico” (Idem 31) y de esta manera concentrarse en el sujeto del conflicto, actores que tienen posiciones, estrategias y límites con capacidad de influir sobre un determinado sistema o modelo sociopolítico.

La propuesta teórica de este autor, al cual se adscribe este trabajo, plantea que los conflictos socio ambientales son un problema para la democracia de los países de la Amazonia y que una posición u otra, sea la ecologista o la indianista, han llevado a polarizar los conflictos o por el contrario llevan a “arreglos amigables que (...) impiden la institucionalización de los arreglos y acentúan (...) los déficit de gobernabilidad (Idem, 2005: 9).

Finalmente, si se considera que el conflicto social y el grado de su polarización son parte de la gobernabilidad democrática ya que denuncia las incongruencias entre las políticas públicas con las otras políticas, en este caso políticas ambientales o de conservación, es notorio el papel que juega la sociedad civil al incidir en las mismas (Fontaine, 2006).

La teoría social y el conflicto socioambiental

Para este estudio se opta por una sociología de la acción, ésta reivindica al sujeto y concibe a la sociedad como producción social y no sólo como reproducción del sistema.

Si el conflicto, se entiende como parte constitutiva de lo social es importante entender la actitud racional (Weber, 1977) de los actores en torno a él y comprender los desplazamientos y toma de posición de los mismos. En este sentido, el concepto de campo de Bourdieu (2000) es útil. Este autor entiende a la sociedad como un sistema relacional de diferencias en el que se dan una serie de campos con sus reglas de juego particulares. En este sentido, el definir una actividad social implica identificar la posición de los actores, las reglas y la distribución de fuerzas en el campo de juego.

A decir de Alain Touraine, “la acción supone cierta capacidad de transformar, de producir una sociedad que tiende también a reproducirse en sentido inverso” (Touraine, 1994: 282). Entonces, la acción social o colectiva es central, especialmente si se evidencia la existencia de un tipo muy específico de acción colectiva, aquella que pone en cuestión una forma de dominación social e invoca contra ésta valores, orientaciones generales de la social que comparte con su adversario para privarlo de legitimidad.

En el análisis de la relación entre actor y sistema es necesario ayudarse con la teoría política, en los términos de la relación de Estado y sociedad civil; entonces es necesario acudir a la distinción entre gobernabilidad y gobernanza. Fontaine (2005) hace un análisis detenido sobre estos dos conceptos con relación a los conflictos ambientales, rescatando las discusiones de Camou (2001) y Prats (2003). Si entendemos que gobernanza es un sistema que enmarca la acción de los actores sociales y la acción de gobernar; por lo tanto, incluye a la política, las políticas públicas y la administración

pública (Prats, citado por Fontaine 2005). La calidad de la gobernabilidad dependería del “equilibrio dinámico entre el nivel de demandas expresadas por la sociedad y la capacidad del sistema institucional de procesarlas de manera legítima y eficaz” (Camou, citado por Fontaine, 2006)”. En este sentido, los conflictos sociales exigen una resolución que implica “un cambio de relación entre Estado y sociedad civil”, es decir, el modelo de gobernabilidad (Camou, citado por Fontaine 2005)

En palabras de Fontaine (Idem) “buena gobernanza” se articula con “gobernabilidad democrática”, en función de la capacidad de la sociedad de lograr la estabilidad, la integración social y política; y de resolver los conflictos a partir de la capacidad de negociación e institucionalización de las soluciones y la responsabilidad de las instituciones hacia la sociedad civil.

Luego, Fontaine (2005) distingue gobernabilidad como el proceso y gobernanza como el sistema institucional que incluye la política, las políticas públicas y la administración pública. De acuerdo a su propuesta, lo central en el análisis de conflictos socioambientales de los proyectos está en la validación en torno a las políticas, pero ésta a su vez es la intersección entre la coordinación de los mecanismos de gobernanza con los procesos de gobernabilidad democrática.

En este sentido es importante entender el concepto de sociedad civil en la gobernanza ambiental, será entonces clave la propuesta teórica de Cohen y Arato (2001) sobre el concepto de la sociedad civil y su rol. Para luego, en este marco, tener como conceptos claves las redes de defensa ambiental y comunidades epistémicas como una de las manifestaciones de la sociedad civil, dentro su rol de incidencia hacia el sistema institucional y normativo.

a) La sociedad civil

La alianza entre conservacionistas y empresas desencadena la concurrencia y participación de actores sociales que no se encuentran en el plano económico ni político-institucionalizado, se encuentran en la sociedad civil. Para Cohen y Arato (2001), la sociedad civil se concibe como una esfera de interacción social entre

economía y el Estado; su fortalecimiento contribuiría a la democratización de la vida pública. En términos metodológicos dicen que se la debe ver “a la vez como objetivo y terreno de la acción colectiva”, se constituye en el espacio en el que los actores colectivos crean identidades y solidaridades, y desarrollan análisis que contribuyen a la autorreflexión de los actores. Pero el éxito de la sociedad civil radica no en el logro “...de ciertas metas sustantivas o perpetuación del movimiento, sino más bien de la democratización de los valores, normas e instituciones (...) arraigados en una cultura política” (Idem: 621).

¿Qué es lo que nos interesa de su propuesta para este trabajo? Al definir a la sociedad civil como una esfera de interacción entre la economía y el Estado, se trata de sustentar su independencia con respecto de la sociedad política y de la sociedad económica. Ya que la independencia sería la única posibilidad para tener un espacio público, donde la sociedad civil pueda producirse y reproducirse discursivamente, funcionando además como vigilante, principal crítico, regulador y observador. Interesa destacar una de las consideraciones que hacen los autores:

“A diferencia de la sociedad política y la económica (que participan directamente en el poder del Estado y en la producción económica), el papel político de la sociedad civil no está relacionado con el ‘control o conquista del poder’ sino sobre todo con la ‘generación de influencia’, a través de las asociaciones democráticas y la discusión no restringida en la esfera pública cultural” (Idem: 10).

La influencia es una de las aristas de discusión en torno al papel de la sociedad civil. Ésta se relaciona con el tema de democratización de las instituciones de la sociedad civil moderna que se va viendo a lo largo de su propuesta, que se ampliará posteriormente.

Cohen y Arato (Idem) han basado su propuesta en una reconstrucción del concepto de sociedad civil incorporando este concepto al marco teórico habermasiano, de la teoría de la acción comunicativa¹⁷ en el ámbito de la teoría política. Así analizan la relación entre economía, Estado y sociedad civil en términos de subsistemas económico, político y mundo de la vida, que son claves para distinguir de manera fehaciente las tres esferas

¹⁷ El concepto de acción comunicativa “implica un proceso intersubjetivo, mediado lingüísticamente, por el cual los actores establecen sus relaciones interpersonales, ponen en duda y reinterpretan las normas, y coordinan una interacción negociando definiciones de la situación y llegando a un acuerdo” (Idem: 489).

ya mencionadas y recalcar la importancia de la independencia de la sociedad civil para su desarrollo

Una interpretación del funcionamiento de las esferas institucionales de la sociedad civil, tiene que ver con el conjunto de derechos que median entre la sociedad civil y la economía del mercado, y los del Estado burocrático moderno. Sin embargo, el conglomerado de derechos por sí mismo no garantiza una sociedad democrática y por ende el proceso de democratización. Las “distorsiones” que ocurren en la constitución de las sociedades civiles tienen que ver con las diferentes relaciones entre el Estado, mundo de la vida y economía, y la colonización del mundo de la vida, es decir, las formas de intervención de los subsistemas en el mundo de la vida, ésto es remarcado por Cohen y Arato (siguiendo a Habermas) como la causa de una pérdida de libertad.

Así el horizonte utópico de la sociedad civil, además de implicar la diferenciación entre los subsistemas y el mundo de la vida que permita la reproducción comunicativa, es esencial la “autoreflexividad”, es decir, la capacidad de reemplazar a las normas tradicionales.

En una interrelación de diferentes actores principalmente:

“en sociedades caracterizadas por una pluralidad de valores, modos de vida, identidades individuales, la ética del discurso proporciona una forma de describir o reafirmar lo que tenemos en común, (...), quienes nos interrelacionamos y quienes somos afectados por las mismas decisiones y leyes políticas” (Idem: 416).

Éste es el proceso de conformación de una “identidad común” que resulta mejor que llamar a constituir un “interés general”. Los autores remarcarán que el descubrimiento de los intereses generalizables implica algo anterior, el descubrimiento que hay algo en común que corresponde a una identidad social general.

El sistema político-administrativo no puede crear identidad, su pretensión de legitimidad implica la “no violación de la identidad colectiva y el refuerzo de la solidaridad social y de la integración social” (Idem: 417). Añaden los autores que los discursos (forma exigente de la acción comunicativa) no crean identidades colectivas de

la nada sino que las identidades colectivas pueden ser reafirmadas, revisadas o reinterpretadas en el proceso de los discursos.

La democracia viene a ser una categoría recurrente en el análisis y propuesta de Cohen y Arato; sin embargo, para los autores más que la democracia, la democratización tiene una importancia que la definen en términos de un ‘proceso de aprendizaje autocontrolado’ que es capaz de permitir e incluso generar el cambio institucional” (Idem: 438).

La legitimidad democrática y los derechos básicos, interpretados en el sentido de ética del discurso, implican fuertemente una pluralidad de democracias para la que la sociedad civil representa un terreno institucional que le proporciona potencialidad de dos maneras: la diferenciación del Estado, la sociedad y la economía como esferas institucionales permiten definir la democracia y la democratización según las diferentes lógicas de estas esferas; las estructuras de la pluralidad en la propia sociedad civil permiten la posibilidad de democratizar a la esfera social en términos de participación y publicidad.

Una de sus tesis es que la democracia puede actuar no sólo en la sociedad civil sino también (debe actuar) en la sociedad política y económica, aquí la interacción comunicativa tiene prioridad fundamental. Las normas de la esfera pública en la sociedad civil reflejan una demanda constante de supervisión, control y democratización de las formas de asociación que ya existen, lo cual fundamenta el ejercicio de la incidencia.

Parte del proceso de democratización lo pueden ejercer los actores desde la esfera de la sociedad civil desde sus organizaciones o como movimiento social hacia las otras esferas. Entonces es importante para los autores prestar atención al rol de los movimientos sociales, que propugnan una mayor democratización de los espacios

logrando en muchos casos cambios en el sistema político y nuevas reconfiguraciones en la sociedad civil¹⁸.

b) El rol de la sociedad civil: la incidencia

El ejercicio de contextualización de este conflicto socioambiental nos lleva a discutir el conflicto en términos de sociedad civil y las prácticas de influencia o incidencia como ejes centrales.

El conflicto alrededor de la FCBC ha desencadenado la concurrencia de actores provenientes de la sociedad civil, de la sociedad económica y del Estado. Como ya vimos para Cohen y Arato (2001) es importante distinguir a la sociedad civil (esfera íntima-familia y esfera de asociaciones), de la sociedad política compuesta por organizaciones políticas (partidos, parlamentos) y de la sociedad económica compuesta por organizaciones de la producción y de la distribución (empresas, cooperativas). Esta distinción permite situar y explicitar el papel de la sociedad civil.

La “incidencia para la justicia social” (Cohen et al., 2004) fue el punto de entrada para este conflicto socioambiental. La definición de la incidencia como aquella acción que busca influenciar sea en las decisiones relativas a las políticas públicas o en las asignaciones de recursos en instituciones y sistemas políticos. El conflicto desencadena la concurrencia de actores provenientes de las tres esferas, hace una interacción social en la que se pone en juego un “campo de relaciones que incluyen el poder”, formas de recreación de identidades, organización y escenarios de conflicto.

c) Ambientalistas, ecologistas y conservacionistas

Es claro saber a quiénes nos referimos con el Estado y las empresas hidrocarburíferas, incluso dentro de la sociedad civil a las organizaciones indígenas. Sin embargo, no sucede lo mismo cuando hablamos de ambientalistas y conservacionistas. Castells (2004) hace un análisis con respecto a los ambientalistas o, en sus términos,

¹⁸ Cohen y Arato, intentan una interpretación más sintética de la acción colectiva “defensiva” y “ofensiva”. El aspecto “defensivo” de los movimientos significa para ellos conservar y desarrollar la infraestructura comunicativa del mundo de la vida; en cambio el aspecto “ofensivo” está dirigido a la sociedad política y económica.

medioambientalistas. Vale la pena hacer referencia a su discusión para lo que en adelante se entenderá como ambientalistas equiparable a organizaciones de incidencia y a los conservacionistas como organizaciones de expertos.

Este autor diferencia entre medioambientalismo y ecologismo de la siguiente manera, primero hace referencia:

“a todas las formas de conducta colectiva, que en su discurso y práctica, aspiran a corregir las formas de relación destructivas entre la acción humana y su entorno natural en oposición a la lógica estructural e institucional dominantes” (Idem, 137).

En cambio el segundo entiende:

“una serie de creencias, teorías y proyectos que consideran a la humanidad un componente de un ecosistema más amplio y desean mantener el equilibrio del sistema en una perspectiva dinámica y evolucionista” (Ibid).

Para Castells, el medioambientalismo es la ecología puesta en práctica¹⁹ y caracteriza el ecologismo “como una nueva forma de movimiento descentralizado, multiforme, articulado en red y omnipresente” (Ibid). Esta característica común de los movimientos ecologistas permitirá hacer la diferencia de los conservacionistas. Ya que éstos últimos también están articulados en red, pero con objetivos enmarcados en el conocimiento. Aunque el movimiento ecologista “es un movimiento basado en la ciencia”, Castells dirá que no es una ciencia muy rigurosa; aquí se puede abrir una discusión de lo que entendemos por rigurosa y quienes hacen ciencia y quienes no hacen ciencia. Sobre esto volveremos brevemente.

Desde los años 70, el ecologismo no sólo ha estado interesado en los aspectos ambientales estrictos sino que el movimiento se ha diversificado, pues “las comunidades pobres y las minorías étnicas se han movilizadas contra la discriminación medioambiental” (Idem: 157). En América Latina, se ha dado una especie de sinergia entre diferentes grupos como los ecologistas que se han vinculado, por ejemplo, con los

¹⁹ Castells trabaja una tipología de los movimientos ecologistas con base en tres aspectos: Identidad, Adversario y Objetivo. Ver. Castells 2004: 137.

defensores de los derechos humanos “formando coaliciones poderosas que van más allá de la política institucional, pero de ningún modo prescinden de ella” (Ibid).

Antes de ver esta práctica para el caso de análisis, es importante considerar tres rasgos de esta nueva relación, a decir de Castells (s/f)²⁰, primero hay un cambio dentro de las organizaciones tradicionales con la emergencia de actores a partir de coaliciones que responden a objetivos muy concretos como los presentados por el movimiento feminista o ecologista, no se trata de una asociación simple sino de una asociación en red que permite actuar con campañas concretas.

“Es decir, en general, en la sociedad hay un salto de los movimientos sociales organizados a los movimientos sociales en red en base a coaliciones que se constituyen en torno a valores y proyectos. Internet es la estructura organizativa y el instrumento de comunicación que permite la flexibilidad y la temporalidad de la movilización, pero manteniendo al mismo tiempo un carácter de coordinación y una capacidad de enfoque de esa movilización” (Idem).

En segundo lugar, los nuevos movimientos sociales se desarrollan en torno a códigos culturales y a valores.

“Hay movimientos reivindicativos tradicionales, pero los movimientos más importantes - medio ambiente, ecologismo, mujeres, derechos humanos- son movimientos de valores; por lo tanto, son movimientos que dependen sobre todo de la capacidad de comunicación y de la capacidad de llevar a cabo un reclutamiento de apoyos y de estímulos mediante esa llamada a los valores, a los principios y a las ideas. Son movimientos de ideas y de valores. (Idem).

Para Castells, un tercer rasgo es que, cada vez más, el poder funciona en redes globales y la gente tiene su vivencia, construye sus valores y resistencia en sociedades locales.

“Pues bien, Internet permite la articulación de los proyectos alternativos locales mediante protestas globales, que acaban aterrizando en algún lugar (...) pero que se constituyen, se organizan y se desarrollan a partir de la conexión Internet, es decir, conexión global, de movimientos locales y de vivencias locales. Internet es la conexión global-local, que es la nueva forma de control y de movilización social en nuestra sociedad.” (Idem).

El problema radica en como se puede controlar lo global desde lo local, oponiéndose a la globalización, a la destrucción del medio ambiente, etc.

²⁰ Sobre Internet y la Sociedad Red, tema de una Lección Inaugural del Programa de doctorado sobre la Sociedad de la Información y el Conocimiento. Ver Castells (s/f).

c) Redes de defensa ambiental y comunidades epistémicas

Como ya se dijo dentro de la sociedad civil a parte de los movimientos sociales se encuentran las asociaciones voluntarias. Entonces es importante hacer referencia a las políticas de incidencia que están desempeñando las ONGs como representantes de la sociedad civil en el ámbito mundial²¹ y regional; por un lado, esto tiene que ver con la actuación a través de las redes de defensa, diríamos que se trata de “nuevas formas de asociación civil, estructuradas alrededor de la defensa de los derechos particulares amenazados por el desarrollo económico global, las reformas liberales y la fracturación de tipos homogenizadores de organización y acción colectiva” (Panfichi, 2002: 30).

Sin embargo, es muy conveniente que las redes de defensa, a las que refieren Keck y Sikkink, no tengan que ver solamente con aquellas de incidencia sino que también hay las redes de científicos y expertos que aprovechan sus vínculos profesionales e ideas comunes para influir en política (Keck y Sikkink, 2000: 17). Mencionan a Peter Haas que las llama “comunidades basadas en el conocimiento”. Las organizaciones de científicos y conservacionistas forman una ‘comunidad epistémica’ en torno a una variedad de cuestiones ambientales, se trata de “redes transnacionales de comunidades basadas en el conocimiento que detentan poder político debido a sus afirmaciones de ejercitar un conocimiento con autoridad, y motivadas por su creencias compartidas y causales, basadas en principios” (Idem: 175). La “comunidad epistémica” trata de establecer políticas sólidas y, con base en su conocimiento especializado y tratan de persuadir a los gobiernos para que las adopten.

Sylvia Walby (2004) al rescatar el concepto de “comunidad epistémica” la define como una red de profesionales con pericia²² y competencia reconocida en un ámbito particular y con un muy elevado nivel de conocimiento sobre las políticas relevantes al área o ámbito del que se trate. Esta comunidad comparte un conjunto de creencias normativas

²¹ Para una reflexión de la “sociedad civil transnacional” ver Beck (1998), quien analiza la emergencia de la sociedad civil transnacional como un nuevo espacio transnacional de lo moral y de lo subpolítico; por su parte, Pacheco (2006) analiza la noción de ciudadanía ambiental global desde la perspectiva de la acción colectiva y la gobernanza global.

²² Walby menciona que “La pericia es una forma de poder, que cada vez está siendo más utilizada por aquellas personas que representan los intereses en cuanto al género en el Estado y en contra de éste, a menudo articulada en las comunidades epistémicas que combinan valores, pericia y política para convertirse en redes de defensa que cada vez son más internacionales” (Idem: 11).

y basadas en principios; creencias causales compartidas, que vienen derivadas de sus análisis de las prácticas que llevan o contribuyen a un conjunto central de problemas en su ámbito; nociones de validez e iniciativa de políticas comunes.

Sin embargo, haciendo un paralelismo entre las redes de científicos y expertos con las redes de defensa o justicia ambiental, podemos ver que ambas se basan en la “construcción de marcos cognoscitivos” (Keck y Sikkink, 2000: 37). Sin embargo, las redes de defensa basan sus acciones en ideas o principios para la construcción de significados y apelan al uso de símbolos e información; en cambio, para la comunidad científica sus acciones se basan en nociones de validez, creencias causales compartidas (Sylvia Walbi, 2004). Mientras que para las redes de defensa su poder está anclado sobre todo en la información, para la comunidad epistémica se encuentra en su pericia. En el caso analizado por Keck y Sikkink (Idem) sobre la campaña por los bosques tropicales concluyen de manera interesante, que no se trata que las redes de defensa ambiental le dieran relevancia al problema de los bosques tropicales sino que habían logrado cambiar el tono del debate. Las redes de defensa lograron “politizar” el asunto. “Mientras que la comunidad científica había tratado de establecer políticas sólidas y, con base en su conocimiento especializado, había tratado de persuadir a los gobiernos de que las adoptaran, las redes trataban de ejercer presión sobre los actores e instituciones que podían hacer los cambios deseados” (Keck y Sikkink, 2000: 221).

“Una característica distintiva de las redes de defensa es la afirmación de que se está produciendo un daño. Los asuntos ambientales que con más facilidad se prestan a estas aseveraciones son el desplazamiento de pueblos tradicionales o la destrucción de sus modos de vida”. (Idem: 184-185).

En este sentido, los activistas o los “empresarios políticos” que hacen las redes tienen como objetivo el de ejercer presión, el fin en sí no son los bosques, represas u otros sino el “de ejercer presión sobre las instituciones que pueden cambiar las cosas” (Idem). Los científicos, por su parte, son peritos o expertos en temas específicos, sí les importa que se trate de bosques, represas o aves porque su nivel de pericia así lo exige y les da autoridad para referirse a los mismos.

Por otro lado, las redes de defensa ambiental están enmarcadas en las lógicas de “incidencia para la justicia social” (Cohen et al, 2004). Sin embargo, este concepto de incidencia para la justicia social se enriquece con el acercamiento que hace Castells (2004) al referir:

“el concepto de justicia medioambiental, como una noción amplia que afirma el valor de uso de la vida, de todas las formas de vida, contra los intereses de la riqueza, el poder y la tecnología, cada vez es más influyente tanto en las mentes como en las políticas a medida que el movimiento medioambiental entra en un nuevo estadio de desarrollo” (Idem: 157).

Las “redes de defensa transnacionales” van más allá de un cambio de política, se trata de hacer cambios en las bases institucionales y de principios de las interacciones internacionales: “Los activistas de las redes no sólo tratan de influir en los resultados de la política, sino de transformar los términos y la naturaleza del debate” (Keck y Sikkink, 2000: 18). Su propósito es cambiar el comportamiento de los Estados y las organizaciones internacionales. La dimensión transnacional fue especialmente influyente y decisiva cuando se deterioraron los lazos del Gobierno con la sociedad civil.

Las redes transnacionales, que se relacionan con organizaciones sociales de países desarrollados con otras de países menos desarrollados, son un enlace que se define a partir de las limitaciones nacionales en relación con los vínculos entre el Estado y los actores sociales.

“.....por medio de ‘aliados’ internacionales se busca influir en el comportamiento de los Estados. Así los contactos internacionales amplifican las demandas de los grupos nacionales, abren espacios para nuevos temas y volver a hacerse eco de estas demandas, en la escena internacional (Keck y Sikkink, 2000).

Dentro de los ambientalistas-activistas o de incidencia hay que referir a las redes de comunicación en el estricto sentido, la diferencia es que no se trata del activismo que pretende, a través de la presión, cambiar un orden de cosas como objetivo inmediato, sino aquellos “activistas de la comunicación” que llevan a cabo sus “luchas por la visibilidad, a través de la producción de imágenes y señales de oposición” (Juris, 2004). Son redes de comunicación alternativas con una “estrategia basada en la información, organizada alrededor de redes flexibles y descentralizadas pero, al mismo tiempo,

coordinadas globalmente...” (Idem: 160) Juris en su análisis de Indymedia como un caso de la red de comunicaciones hace referencia a la noción de “colectivo de informáticos” grupos de activistas concentrados detrás de computadoras y que reciben información y la difunden a través de sus diseños de sitios web y otras herramientas a través el video, grabación o fotografía.

Están conformados por grupos de activistas de los medios de comunicación y técnicos que forman un “colectivo de informáticos”. Los protagonistas de estas redes “son organizaciones dispersas, pequeños grupos de individuos que comunican, coordinan y conducen sus campañas en red, a menudo sin un órgano de mando central concreto” (Idem: 164).

“El poder de la red depende, en gran medida de su habilidad para maximizar la producción de conocimiento y la distribución de información, invirtiendo de poder a los nodos locales para que actúen independientemente, mientras tanto, simultáneamente, se produce una coordinación horizontal del trabajo en red (Ibid).

El uso de la red de forma descentralizada y no jerárquica implica el uso de “un código abierto”, que se puede entender también como el de “libertad de expresión”. Juris hace referencia una “utopía informacional” que se trata de ese “impulso igualitario – basado en el intercambio de información abierto y gratuito, producción colectiva y formas horizontales de relación” (Idem: 170). En “este contexto, la publicación abierta no es sólo un modelo eficiente de producción y distribución de noticias descentralizado; también representa un objetivo político y cultural altamente valorado” (Idem: 171).

¿Cómo se vincula el tema de los activistas informáticos a este estudio? Roig y Sadaba (2004)²³ hacen referencia a las características de los nuevos movimientos sociales con relación al impacto de las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación (NTIC); dimensiones globales, la aparición de nuevos marcos discursivos (el uso de la noción de “justicia social”); formas organizativas y sistemas de toma de decisiones (horizontalidad, autonomía) y finalmente algo que es interesante para este estudio, la diversificación de las estrategias de acción colectiva y redefinición de la noción de

²³ Los autores analizan el sitio NODO50 y lo definen como “territorio virtual para los movimientos sociales y la acción política”.

conflicto (social y político) (Idem: 205). Sobre este último dicen: “ las posibilidades de coordinación que facilita Internet han jugado un rol importante en la reconfiguración del repertorio clásico de la acción colectiva de protesta” (Ibid).

Para ellos, la noción de conflicto pasa por una redefinición, la asunción de un conflicto a través de su visibilización “ya no se concreta en enfrentamiento real, sino que pasa a un plano simbólico, donde empieza a operar (...) la teoría del ‘trasvase de agendas’”. Afirman que los movimientos sociales se ven obligados a superar una previa frontera, la mediática, para que su propia agenda – la social o del movimiento- pueda entrar en la institucional o gubernamental.

Organización de la tesis

El presente estudio se ha organizado en tres capítulos. El primero trata de establecer el contexto en el que surge el conflicto. Esto lleva a una mirada obligada al sistema institucional y normativo, establecidos en torno a las políticas energéticas y las de conservación, una vez descritas estas políticas se las cruza con las políticas sociales con respecto a las políticas indígenas; lo cual muestra las incoherencias, contradicciones o como se llama la tensión entre las políticas públicas, donde se visualiza la prioridad dada por el Estado al crecimiento económico con base en la explotación de los recursos hidrocarburíferos.

El segundo capítulo empieza con una descripción cronológica del conflicto, con el fin de conocer la problemática e identificar a los actores claves como son el Estado, las empresas petroleras, las organizaciones de incidencia y las organizaciones indígenas. Esto debe permitir una descripción comparativa de los diferentes actores en tanto sus posiciones adoptadas, sus estrategias, valores, visiones y objetivos.

El tercer capítulo muestra que la tensión señalada entre las políticas de conservación y las energéticas evidencia un dilema irresoluble como resultado de las discordancias de las mismas. Al margen de los problemas políticos señalados en otros estudios y observaciones al respecto se añade que el planteamiento de la FCBC con base en el Enfoque Ecosistémico no resolverá los conflictos alrededor del gasoducto a Cuiabá,

pero si evidencia que la politización alrededor del tema desvirtúa las discusiones en torno a un nuevo concepto de conservación y que no permite la institucionalización del conflicto.

Finalmente, en las conclusiones se trata de hacer una reflexión sobre el papel de la incidencia desde la sociedad civil expresada a través de las organizaciones indígenas y de las comunidades epistémicas. La diferencia establecida se dará entonces con relación a la acción por parte de los movimientos sociales por su inclusión y la incidencia para el cambio, a diferencia de las comunidades epistémicas centradas en la incidencia sobre las políticas en tanto eficiencia para la gestión. Los conflictos ambientales como complejos de conflictos mayores tienen que ver con contextos sociopolíticos y económicos. El visualizar la recomposición en la interacción de los actores en el plano más general, está referido al rol que van cumpliendo éstos dentro de la sociedad civil y del Estado respectivamente con relación a la problemática hidrocarburífera y estrategias de conservación.

CAPÍTULO I

TENSIÓN ENTRE POLÍTICAS PÚBLICAS: ENERGÉTICAS Y DE CONSERVACIÓN

Introducción

Referirse al sistema institucional de Bolivia, impone la obligación de hacer una revisión a los cambios ocurridos y concentrados en la década del 90. Las reformas del Estado, la reforma constitucional de Agosto de 1994 y diferentes leyes en plano ambiental, social y productivo, delinearon un marco institucional y normativo que pretendía guiar las políticas de desarrollo, productivas, energéticas y ambientales.

En el presente capítulo se hará el esfuerzo de mostrar estos cambios de manera muy sintética, con el objetivo de poner los elementos claves que permitan entender y analizar dos ejes del conflicto socioambiental: el energético y el de conservación.

1. Política Económica y Ajuste Estructural

Con la crisis política-económica de principios de los 80, se inició un proceso de cambios estructurales¹, dentro del cual se distinguen las reformas de primera y segunda generación (Aguilar y Álvarez, 2001). La primera generación de reformas, que se conoce como la implantación en 1985 de la Nueva Política Económica (NPE), resultó en la conformación de un Estado neoliberal apoyado en la implementación de un Programa de Ajuste Estructural que tenía por objetivo controlar la hiperinflación. A través de la NPE, instrumentada por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), se impuso la receta: desregulación estatal; libre mercado y privatización (Mariaca, 2001: 25). Todas estas medidas lograron la estabilidad económica, estimularon un moderado crecimiento y disminuyeron el déficit fiscal. Sobre esta base, Bolivia inició la segunda generación de reformas, a partir de 1993, entre las que se encuentran la reforma del Estado, la descentralización, la privatización y capitalización de empresas públicas, la Ley de Participación Popular, entre otras (Aguilar y Álvarez, 2001).

¹ Para mayor información revisar Lazarte (1987).

2. Reforma del Estado y cambios en el marco institucional y normativo

Con base en el Cuadro 1 se hará una descripción paulatina del funcionamiento y las pretendidas relaciones intersectoriales de la implementación de la Ley de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE) de 1993, cabe decir que esta organización tiene cambios en 1997, que se anotarán en su momento.

La novedad de la LOPE de 1993 fue la Ley del Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE) que se aprueba en 1994. El SIRESE está compuesto por una Superintendencia General, cuya función es la de avalar y fiscalizar el desempeño de las Superintendencias Sectoriales que se crearon para las áreas de Recursos Naturales y Servicios Públicos. Antes de la creación de esta instancia, el Estado boliviano cumplía las funciones de productor, normador y regulador, el Gobierno redefinió los papeles de tal manera que en la nueva estructura sea el sector privado quien asuma el rol de productor, el Estado de normador, en tanto que el rol regulador sea ejercido por entidades autónomas, éstas son las Superintendencias.

De esta manera, el SIRESE y sus reglamentos específicos sectoriales tenían el objetivo de delinear un marco regulatorio, garantizando que los servicios bajo su control sean prestados con eficiencia y con respeto al principio de libre competencia, evitando cualquier medida que caracterice abuso de la condición de monopolio y además de actuar como árbitro en las relaciones entre concesionarios y consumidores.

Como veremos posteriormente, esta instancia es importante, ya que de allí se deriva por ejemplo la Superintendencia de Hidrocarburos y Minas, además de otras englobadas bajo el término de Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables, dentro de la cual se encuentra la Superintendencia Forestal y Agraria. Esta precisión cobra notoriedad al momento de fijarse su relación con el Ministerio de Desarrollo Económico y el Ministerio de Desarrollo Sostenible.

Como ya se dijo, las modificaciones no sólo se dieron en el plano institucional sino también en la legislación nacional, para visualizar estos complejos cambios a nivel de la

legislación se propone el siguiente cuadro que puede ser de referente para las posteriores descripciones.

Cuadro 1

Legislación	Políticas Energéticas	Políticas de Conservación y Medio Ambiente	Políticas Sociales y con Relación a la Temática Indígena
Ley de Hidrocarburos	XX		
Ley de Inversión	XX		
Ley de Corredores de Exportación de Energía y Telecomunicaciones de Necesidad Nacional o Ley Corazón	XX		
Ley SIRESE	XX	XX	
Ley de Pensiones	XX		XX
Ley de Medio Ambiente	X	XX	X
Ley de Tierras INRA		XX	
Ley de Participación Popular	X	X	XX
Ley de Descentralización	X	X	XX

XX Disposiciones directas con relación a las políticas.

X Relación de carácter transversal con las políticas.

El conjunto de leyes aquí presentadas son las que tienen relación con el tema en estudio. El propósito general como parte de la política del Gobierno fue el de “transversalizar” el tema ambiental de manera intersectorial, sin embargo, como se verá más adelante se nota una clara separación entre el planteamiento y las propuestas de políticas económicas con las otras políticas, remarcando además la preponderancia de la Ley de Corredores de Necesidad Nacional. Desagregaremos a continuación el cuadro presentado de acuerdo a las políticas energéticas, de conservación y las sociales.

3. Políticas Energéticas y Sector de Hidrocarburos

3.1. Situación Energética de Bolivia

En el estudio de Ríos y Fernández (1998) se pueden marcar algunos datos que ilustran la situación de Bolivia en términos de producción y consumo de energía.

Cuadro 2

Recurso Energético	Producción Primaria de Energía	Consumo Final de Energía
Biomasa	11%	29%
Hidroelectricidad/electricidad	6%	8%
Petróleo	19%	52%
Gas natural	65%	11%

(Adecuado de Ríos y Fernández, 1998: 10)².

² Copia fiel del original, no se han alterado las cifras.

El cuadro refleja el desequilibrio entre patrones de producción y consumo de energía, prestando atención especialmente a la producción de petróleo y gas con relación a su consumo.

Las fuentes primarias de energía que genera el país son el gas natural y el petróleo. En cuanto a las fuentes secundarias, los derivados del petróleo son las gasolinas y el diesel. Respecto a las fuentes primarias, secundarias y la autarquía energética, siguiendo el estudio, se señala que un indicador es la alta sostenibilidad cuando se tiene una baja participación de las importaciones de energéticos en la oferta energética. Bolivia ha importado sólo diesel para superar los déficits³.

En cuanto al gas natural, hasta el 1991 los sectores de la generación de electricidad se constituían en consumidores de este recurso, a partir de este año se incorporó al sector doméstico y desde 1994 el sector de transporte. Sin embargo, la relación entre producción y consumo fue: 64.5% de producción primaria y el 10.9% de consumo final de energía (Idem: 17).

Esto significa que Bolivia posee un nivel de fuentes primarias, que le permite autoabastecerse y vender energía al resto de la región. Los recursos energéticos han tenido un rol primordial tanto en las principales actividades económicas como la minería, la agricultura y el sector manufacturero como en la contribución de los ingresos totales al Tesoro General de la Nación (TGN). Ríos y Fernández dan los siguientes datos: aportes al TGN 39.1% en 1992 y el 44.8% en 1993 (Idem).

Los descubrimientos de reservas de gas natural acontecidos en el país, a partir de 1997 en el Departamento de Tarija, sitúan a Bolivia como un país de un enorme potencial petrolero y de gas natural. La magnitud de las reservas de gas de Bolivia llegan a 54 tcf (Toneladas de Pies Cúbicos por su sigla en inglés) entre probadas y probables, esta situación la llevan a ocupar el primer lugar en Sudamérica con el 42% del total de

³ Para más información revisar Ríos y Fernández (1998: 21).

reservas, seguida de la Argentina con el 20% y Venezuela con el 16.6 %, constituyéndose así en un recurso estratégico para el país⁴.

Esta magnitud de reservas gasíferas en el país tiene aún más importancia si se toma en cuenta una comparación entre su producción, su consumo y su exportación a nivel regional como muestra el siguiente cuadro.

Cuadro 3
CAN: PRODUCCIÓN Y COMERCIO DE GAS NATURAL (2000)

País	Producción	Exportación	Importación	Consumo
	Mil Millones de Metros Cúbicos			
Bolivia	5.686.70	2.120.70	0	3.566.00
Colombia	8.079.60	0	0	8.079.60
Ecuador	1.030.40	0	0	1.030.40
Perú	1.661.00	0	0	1.661.00
Venezuela	39.546.00	0	0	39.546.00
TOTAL CAN	56.003.60	2.120.70	0	53.883.00

(Extractado de Manco, 2003: 164).

Bolivia es el único país exportador de gas natural de la Comunidad Andina, hacia el Brasil y en pequeñas cantidades a la Argentina. La estimación es que con sus reservas aprovisione de gas al MERCOSUR, por ser los otros países deficitarios en este recurso. Es decir, que tanto sus reservas como su posición estratégica geográfica hacen que el país se convierta en un importante comercializador de energía en Sudamérica.

3.2. Antecedentes de la Capitalización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB)

Los recursos petrolíferos fueron nacionalizados en Bolivia por dos ocasiones⁵, la primera cuando YPFB fue creada como empresa nacional en 1936, y la segunda en 1969 cuando se deroga el Código Davenport que favorecía a las operaciones de las empresas norteamericanas. En 1972, se promulga la Ley General de Hidrocarburos y YPFB comienza la exportación de gas a la Argentina.

⁴ Lo que se aclara es que las reservas en Venezuela son mayores, pero tienen un fuerte componente líquido. En cambio en Bolivia los campos son secos. Considerando estas características Bolivia ocupa el primer lugar. (Villegas, 2004: 60).

⁵ Sobre una breve historia de las actividades petroleras y surgimiento de YPFB ver Quiroga Santa Cruz (1979); Mesa et al (1997); Ríos y Fernández (1998); CEADES-OICH (2004).

La empresa nace con carácter autárquico⁶, pero con tuición del Ministerio del ramo. El control y aprovechamiento de los hidrocarburos por el Estado fue un factor importante para el desarrollo económico – social del país. El Estado captaba el 100% del excedente económico, que se distribuía entre el fisco, departamentos productores a través de impuestos y regalías; los sectores productivos, de servicios y la población en general a través de energía barata y una renta para que YPFB adecuara a sus programas operativos y planes de expansión.

“Con la promulgación del Decreto Supremo (DS) 21060 de Agosto de 1985 YPFB tenía la obligación de transferir a favor del TGN el 65% de sus ingresos, esta fuente se constituyó en un soporte fundamental para éste y la estabilización monetaria y financiera” (Villegas, 2004a: 63).

El proceso de privatización empezó en 1990 en el Gobierno de Paz Zamora, entonces se promulgó la Ley de Hidrocarburos 1194 que permitía incrementar las inversiones de riesgo compartido (joint ventures) abriendo la participación de empresas privadas⁷.

Por otro lado, también se desarrollaron las negociaciones más importantes que permitieron en febrero de 1993, la suscripción del contrato entre YPFB de Bolivia y PETROBRAS de Brasil para la venta de gas⁸.

Con los ajustes estructurales se dio un nuevo contexto para los hidrocarburos, donde se destacó su rol importante en el desarrollo económico: por la relación que guarda con la producción general, por la cobertura de la demanda de energéticos a los distintos sectores económicos del país; por su participación en el comercio exterior, por ser la fuente más concreta de recursos externos; en la política fiscal del Gobierno, por el nivel de financiamiento del presupuesto general de la nación cuya fuente más importante se encuentra en los impuestos, regalías a los departamentos productores y la transferencia al TGN. Éstos serán los argumentos de justificación para entender los cambios y readecuaciones del marco normativo e institucional.

⁶ Responsable del desarrollo integral de la industria en la explotación, perforación, producción, transporte, industrialización, refinación, distribución y comercialización.

⁷ En este marco, se suscribieron contratos de operación y/o asociación con Chevron, Diamond, Chamrock, Exxon, Maxus, Mobil Oil, Phillips Petroleum, Repsol, Santa Fé Energy, Texaco, Total, Petrobras, YPF, Pluspetrol y las bolivianas Bolipetro, Petrolex y la Sociedad Petrolera del Oriente (Ríos y Fernández, 1998: 81).

⁸ Que se detallará más adelante.

3.3. Gobernanza Energética

A partir de la aprobación de la Ley de Capitalización, la Ley de Hidrocarburos 1689 de 1996 y la vigencia de la Ley SIRESE, se introduce una nueva estructura institucional definiendo nuevas responsabilidades para las entidades públicas que participan de las actividades del sector del gas natural en Bolivia.

Cuadro 4

Rol Normador	Rol Regulador	Operación
PARLAMENTO Y PODER EJECUTIVO. Aprobación de la legislación	SUPERINTENDENCIA DE HIDROCARBUROS	SECTOR PRIVADO
MINISTERIO DE MINERÍA E HIDROCARBUROS	Implementación de políticas Otorgación de concesiones	Actor de largo plazo
VICEMINISTERIO DE HIDROCARBUROS	Otorgación de licencias Aprobación de tarifas	

Fuente: Ministerio de Hidrocarburos... www.hidrocarburos.gov.bo/licitaciongas/desc_hidrogas.htm

Con relación al sector de hidrocarburos hay que señalar la estrecha relación del *Ministerio de Desarrollo Económico* (del cual emanaban las políticas de desarrollo en los sectores de energía e hidrocarburos) con el *Ministerio de Minería e Hidrocarburos*. En tanto que la *Superintendencia de Hidrocarburos*, dentro del nuevo modelo sectorial, ejecuta las políticas formuladas por el Viceministerio de Energía e Hidrocarburos y es por ejemplo la que da concesiones administrativas para construir y operar ductos.

El cambio sobre el rol de YPFB fue drástico, según Mariaca (2001), la base para dismantelar a YPFB fue la Ley Financial Anual que anulaba su autarquía, le negaba los recursos económicos y se le arrebatában sus utilidades, cancelando así sus programas de expansión. Entre 1994 y 1996, se diseñó el nuevo escenario para el sector de hidrocarburos, junto a la Reforma Institucional se aprobaron nuevas normas legales que favorecían el ingreso de capitales extranjeros: Ley de Inversión, Ley de Capitalización, Ley de Hidrocarburos, Modificaciones en el Sistema Tributario, Ley de Privatización, Ley SIRESE, Ley de Electricidad y Ley de Telecomunicaciones.

Junto a esto en el ámbito internacional, “el Gobierno suscribió contratos de garantía con el Organismo Multilateral de Garantías de Inversiones (OMGI) del BM en el Centro Internacional de Arreglos y Diferencias Relativas a inversiones (CIADI) y con la Corporación de Inversiones privadas en el Extranjero (OPIC)” (Villegas, 2004b: 53).

La política energética planteada tuvo una estrategia denominada “el Triángulo Energético”, con sus tres aristas: “1) la Ley de Hidrocarburos de 1996 2) la capitalización de YPFB y 3) la construcción del gasoducto al Brasil” (Mariaca, 2001: 28). La base principal de esta estrategia consistió en la modificación de la Ley de Hidrocarburos para posibilitar la capitalización de YPFB, como condición previa para la construcción de gasoductos. Esta estrategia asumía que para alcanzar el desarrollo importante de potencial de los hidrocarburos, se debería garantizar un marco jurídico estable, un mercado para la producción y los recursos necesarios para el desarrollo de los campos hidrocarburíferos del país (Idem).

En cuanto a los hidrocarburos se definieron los siguientes corredores de necesidad nacional: Oleoducto Sica Sica – Arica (existente), Proyecto de Gasoducto a la República de Chile, Oleoducto Camiri – Yacuiba (existente), Gasoducto Río Grande – Yacuiba (existente), Proyecto de gasoducto Vuelta Grande – Asunción y Proyecto de Gasoducto Bolivia – Brasil. A partir de estas definiciones, el Estado estaba en condiciones de invitar a los inversionistas mostrando un marco normativo, legal coherente y estable⁹.

3.3.1. La Capitalización de YPFB

La reforma del Estado estuvo vinculada “a la búsqueda de una mayor eficiencia y racionalidad de la administración y gestión política”¹⁰. La mejor expresión de este objetivo fue la Ley de Capitalización aprobada en 1994, a través de la cual el Estado transformó a las empresas en sociedades anónimas mixtas con el objeto de aumentar su capital accionario, los inversionistas al obtener una acción aumentaban la capacidad productiva existente de las empresas. Por otro lado, el Estado transformó su propiedad en acciones de capital a favor de los ciudadanos bolivianos mayores de edad,

⁹ Con respecto a la legislación, es muy ilustrativa la presentación hecha por la Cámara de Hidrocarburos de un listado del conjunto de normas que garantizarían las inversiones el sector hidrocarburífero, bajo el título de *Régimen Legal para la Inversión Extranjera en Bolivia* disponible en Internet.

¹⁰ Comparten autores como Calle (2001), Ramos (2001), Calderón y Laserna (1994) que el concepto de eficiencia fue central, ya que estaba ligado al régimen de propiedad, las empresas públicas son ineficientes per se.

contribuyendo así de manera obligada a las Administradoras de Fondos de Pensiones¹¹. La idea entonces era que a partir de la obtención de fondos de entidades privadas, se aumentaría la tasa de crecimiento: “Por lo tanto, al atraerse la inversión se están abriendo caminos para que crezca el PIB y por tanto se expanda el empleo” (Calderón y Laserna, 1994: 70).

Con la Ley de Capitalización, se inicia el proceso de fraccionamiento de la cadena productiva en tres unidades y se entrega a las empresas extranjeras parte de las actividades de exploración, producción y transporte.

Cuadro 5

Empresas Adjudicatarias	
Unidad de exploración y explotación Empresa Petrolera Chaco	Amoco Bolivian Petroleum Company
Unidad de exploración y producción Empresa Petrolera Andina	Empresa Petrolera Andina
Unidad de transporte: TRANSREDES Transporte de Hidrocarburos	ENRON Transportadora Bolivia SHELL Overseas Holding Ltda.

(Extractado de Villegas, 2004b: 54).

A mediados de 1997, se inició la capitalización de YPFB entregándose áreas de exploración y explotación a las empresas Andina S.A. y Chaco S.A. La base legal en la que se fundamentó el proceso engarza las leyes de Capitalización (la cual norma el ingreso de capitales privados en las empresas del Estado), de Privatizaciones, de Regulación Sectorial y de Hidrocarburos. Con todo, las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos, quedaron en manos de la iniciativa privada y YPFB quedó como la empresa contratante en representación del Estado y como supervisora de contratos¹².

¹¹ Las AFP, se crean con la capitalización y están encargadas de administrar los fondos generados por la capitalización de las empresas públicas (YPFB, LAB, ENTEL y ENFE), sus ganancias las deben redistribuir en un fondo vitalicio a pagarse una vez al año. Con la capitalización de las empresas públicas bolivianas, las AFPs actúan como propietarias del porcentaje que corresponde a los bolivianos en cada una de las empresas capitalizadas.

¹² En la siguiente gestión de Gobierno, Banzer (1997-2002) decidió privatizar las actividades del Downstream, refinación, comercialización y almacenaje así se desintegró definitivamente la cadena del sector hidrocarburos controlado por YPFB (Villegas, 2004b).

3.3.2. La Ley de Hidrocarburos 1689

De acuerdo con algunos autores como Calle (2001), se entiende que la aprobación de la Ley de Hidrocarburos de Abril de 1996, fue claramente parte del paquete de Ajuste Estructural que comenzó en 1985. En el mismo sentido, Ramos (2001) anota que inicialmente se dictó en Bolivia un decreto que excluía a las principales empresas estatales de los procesos de privatización, pero a condición de firmar “contratos de rendimiento” en el que se obligaba al cumplimiento de metas de eficiencia que debían reflejarse en la mejora de su rendimiento. Sin embargo, esta política no fue satisfactoria para los organismos internacionales, ya que acentuaron la presión para que la totalidad de las empresas públicas se privaticen.

Los analistas han anotado observaciones en torno a las irregularidades dadas en este proceso de capitalización¹³, al mismo tiempo de señalar algunos aspectos centrales: sobre la propiedad de los recursos hidrocarbúricos, sobre la tributación y en relación con los dos primeros sobre los excedentes.

La Ley de Hidrocarburos señalaba que

“el Estado es propietario de las reservas de gas natural cuando se encuentran en el subsuelo, en cambio cuándo éstas son producidas o declaradas campos comerciales, la propiedad es de la empresa transnacional o contratista. Además, ésta tiene derecho de construir y operar ductos para transporte de su propia producción y la de terceros” (Villegas, 2004a: 54).

De acuerdo a este autor este artificio legal contradice y viola la Constitución Política del Estado, ya que al cancelar la propiedad de los recursos hidrocarbúricos, el único beneficio que obtendría sería de carácter tributario a través de la captación de impuestos, quienes se benefician de la renta económica son las empresas transnacionales.

La comercialización de los hidrocarburos fue libre, excepto los volúmenes requeridos para el consumo interno y para los contratos suscritos con anterioridad que es el caso de

¹³ Por ejemplo, Ramos (2001) señala, refiriéndose a las inversiones de capital, ‘la sociedad podrá efectuar inversiones fuera de la República’ sin que el Estado pueda intervenir. Así la capitalización conduciría a fortalecer la acumulación de capital en otros países, a costa de los excedentes generados en la actividad petrolera boliviana (Idem: 96-97).

Argentina y Brasil. Las empresas eran propietarias del recurso gasífero y propietarias del excedente generado.

A decir de Villegas (Idem), esta ley cambiaba la orientación del excedente hidrocarburífero, ya que señalaba que el Estado era propietario de las reservas de gas, pero no de la producción y de la comercialización de líquidos y de gas; por lo tanto, lo excluye del circuito de la generación, apropiación y uso del excedente. En esta perspectiva, el Estado sólo se beneficiará del sistema tributario.

3.3.3. Clasificación de hidrocarburos nuevos y existentes

En Junio de 1996, se aprobó la Ley 1731 complementaria a la Ley de Hidrocarburos, que tuvo el objeto de redefinir los campos entre existentes (reservas probadas y probables en producción) y nuevos (reservorios que tienen esa calidad).

Ya se dijo que desde 1997 el descubrimiento de reservas de gas natural y de petróleo fue bastante significativo, las reservas de gas certificadas (probadas y probables) pasaron de 5.69 a 52.29 Trillones de Pies Cúbicos (TPC). En el caso del petróleo se pasó de 200 a 929 millones de barriles. El año será importante para hacer referencia a la clasificación.

Cuadro 6

Reservas Nacionales de Gas Natural (Trillones de Pies Cúbicos)						
	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Probadas (P1)	3.75	4.16	5.28	18.31	23.84	27.36
Probables (P2)	1.94	2.46	3.30	13.90	22.99	24.93
P1 + P2	5.69	6.62	8,58	32.21	46.83	52.29
Posibles (P3)	4.13	3.17	5.47	17.61	23.18	24.87
P1+P2+P3	9.82	9.79	14.05	49.82	70.01	77.16

Fuente: Informe mensual, Diciembre 2001. Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB)
(Extractado de Villegas, 2004b: 56).

Esta ley tiene sus efectos en las reservas de gas ya que el 87.0% son hidrocarburos nuevos. Las mayores reservas son las de San Antonio y San Alberto que se encuentran en el Departamento de Tarija, encontrándose el 90% de las reservas en comparación con los Departamentos de Chuquisaca y Santa Cruz.

Cuadro 7

Distribución de Reservas Existentes y Nuevas (por Departamento)						
Departamento	Hidrocarburos	% del Total	Hidrocarburos	% del Total	Reserva	% del Total
	Existentes		Nuevos		Total Gas	
Cochabamba	0.0081	0.5	1.0144	2.0	1.0225	2.0
Chuquisaca	0.4185	26.3	0.2542	0.5	0.6727	1.2
Santa Cruz	1.0880	68.3	3.7699	7.4	4.8579	9.3
Tarija	0.0779	4.9	45.6647	90.1	45.7425	87.5
TOTAL (P1 + P2)						

(Idem: 57).

La propiedad de 52 TPC se distribuyó en 18 compañías extranjeras que operan en Bolivia. Tres operadores y sus socios controlan 44.55 TCF, es decir, el 85% de las reservas de gas probadas y probables.

Por otro lado, las acciones capitalizadoras traspasaron los campos petroleros a las transnacionales, para ello se aplicó la nueva tributación. La clasificación de los hidrocarburos en existentes y nuevos, estableció la diferenciación de tributación para petróleos nuevos en 18% y para los petróleos “existentes” un adicional a la anterior de 32%. El Gobierno procedió a la reclasificación de los campos petroleros actuales, pero con una condición de certificación, que era imposible de cumplir hasta la fecha señalada. Por esta razón, resulta que el 87% de las reservas se reclasifican como “nuevas”, generando así una pérdida sustancial para el Estado (Ramos, 2001).

3.4. Exportaciones de gas y el acuerdo de venta con Brasil

Las discusiones sobre las negociaciones de gas natural en el Cono Sur empezaron en la década del 50, pero no fue sino hasta 1972 cuando se construyó el primer gasoducto en la región entre Bolivia y la Argentina, se trata del Gasoducto Yabog, y 20 años más tarde un proyecto largamente desarrollado entre Bolivia y Brasil, se trata del Gasoducto Gasbol¹⁴.

De manera simultánea al proceso de exportación a la Argentina entre 1968 y 1972 (Dupleich et al., 2003), se inició el proceso de negociación para la exportación al Brasil, que duró alrededor de 20 años, desde 1974 con la firma de varios acuerdos y

¹⁴ Para más información referir a Mares (2004).

compromisos entre los presidentes de turno de ambos países¹⁵; pero es en 1992 cuando se firmó un Acuerdo de Complementación Energética con el Brasil, esto significó el acceso a un mercado energético como es el Brasil y la promoción de la inversión en Bolivia.

En 1993, se suscribió un Contrato de Compra - Venta de gas natural entre YPF y PETROBRAS. Lo importante de éste es que estaba referido a la capacidad de Bolivia de producir y exportar gas y la demanda de gas en el Brasil, que en ese momento se “estableció un volumen inicial de comercialización de ocho millones de metros cúbicos/día (MMM3D) que se incrementaría linealmente en un plazo de siete años hasta los 16 MMM3D” (Ríos y Fernández, 1998, 94).

En Septiembre de 1996, se suscribió el contrato de “llave en mano” del gasoducto, esto quería decir “culminación de la construcción y cesión de los derechos de operación al operador” (Dupleich et al, 2003) acordando los términos de referencia para el transporte del gas natural, dando además oficialmente iniciadas las obras de construcción de este gasoducto. Como señalan los autores, lo que hay resaltar es que a diferencia del gasoducto Yabog ya no fue YPF uno de los interlocutores sino la empresa TRANSREDES, como resultado del proceso de capitalización. Por otro lado, es necesario decir que el contrato entre YPF y PETROBRAS tenía la característica de sellar el “derecho preferente” que consistía en la prioridad de abastecimiento de gas a la exportación al Brasil. Eso quiso decir que antes de la capitalización se presentaron condiciones favorables tanto para la exportación de gas al Brasil, como para la construcción del gasoducto; y ya existieron compromisos formales y bilaterales entre Bolivia y Brasil (Villegas, 2004b: 61).

Ya se dijo que la propiedad de 52 TPC se distribuye en las 18 compañías extranjeras. Entre ellas está PETROBRAS con un 13.8%. Los campos hidrocarbúricos más relevantes en los cuales está presente la mayor cantidad de reservas de gas natural y de líquidos son San Alberto, San Antonio, Margarita, Itaú y Madrejones. En los dos primeros se encuentra PETROBRAS, lo que viabilizó la exportación de gas natural al

¹⁵ CEADES-OICH (2004) han hecho una síntesis de este proceso.

Brasil, razón por la cuál se construyó el gasoducto Bolivia-Brasil, la capacidad plena del gasoducto es de 30 MMm³/día (Villegas, 2004a: 61).

El gasoducto Bolivia – Brasil inició operaciones en 1999 y la exportación se inició en el mes de Julio del mismo año. Es el proyecto privado de infraestructura más grande en Sudamérica, cuyo costo ascendió a los U\$ 2.1 mil millones con el fin de proveer de gas natural a las poblaciones de Sao Paulo y la zona de Porto Alegre (Manco, 2003).

Los campos de San Alberto y San Antonio iniciaron exportaciones a Brasil en Enero del 2001 y se usa el gasoducto antiguo Yabog de propiedad de TRANSREDES que se conecta con el gasoducto Bolivia – Brasil. El 2001 el Gobierno aprobó la expansión del gasoducto, además se promovió la construcción de un nuevo gasoducto (Yacuiba – Río Grande o Gasyrg) desde los campos de San Alberto y San Antonio operado por PETROBRAS en sociedad con REPSOL – YPF y TotalFinalElf¹⁶.

Los gasoductos Yabog y principalmente Gasbol¹⁷ hicieron que Bolivia se constituyera en el corazón de la integración energética gasífera del Cono sur. El nuevo gasoducto al Brasil así como los existentes dentro de Bolivia y el de exportación a la Argentina constituyen la red más importante para el comercio gasífero en esta región. En torno al gasoducto Bolivia – Brasil se elaboraron tres proyectos para la ampliación de provisión de gas al Brasil en el que se encontraba el gasoducto San Miguel Cuiabá inaugurado en 1999¹⁸.

3.5. Importancia del Sector Energético

Bolivia posee recursos naturales significativos para la generación de energía eléctrica¹⁹ una de las más importantes es la utilización de gas natural por plantas termoeléctricas, así como de recursos hídricos para plantas hidroeléctricas. El sector es estratégico para el desarrollo de la economía boliviana, además de garantizar el abastecimiento del

¹⁶ Ver Manco (2003) y CEADES-OICH (2004).

¹⁷ Ver red de ductos Anexo 5.

¹⁸ Sobre el Gasoducto Lateral Cuiabá volveremos en el siguiente capítulo.

¹⁹ Sobre el Sector eléctrico ver: Parte III Reformas en el Sector Eléctrico en Ríos y Fernández (1998).

consumo interno, posee excedente suficiente para garantizar al país la condición de exportador de energía y gas natural a los países vecinos del Cono Sur.

Por esta razón, uno de los objetivos fue convertir a Bolivia en el centro de la distribución energética del Cono Sur, mediante la exportación de gas natural y energía eléctrica. En ese sentido, en Marzo de 1999, se promulgó la Ley Corazón que permitía la explotación por extranjeros, mediante concesión de hasta 40 años, en áreas situadas dentro de los 50 km. de las fronteras para actividades de energía eléctrica, hidrocarburos y telecomunicaciones. El énfasis de la nueva ley está colocado en el incremento del transporte de recursos energéticos, cuya exportación fue indicada como de *necesidad nacional*. Con los cambios en la legislación, como ya se vio, el desarrollo del sector ha sido orientado para satisfacer las necesidades de los mercados de exportación dejando “abierto el desarrollo del sector a las fuerzas del mercado” (Ríos y Fernández, 1998: 153).

En cuanto al consumo, la distribución de gas natural en Bolivia mediante el desarrollo y construcción de los sistemas de distribución de gas natural por redes en Bolivia comenzó durante la segunda mitad de la década del 80. En este período, el sector de hidrocarburos del país comenzó a experimentar un desequilibrio entre la producción y demanda de hidrocarburos líquidos. Considerando la proyección de este déficit energético en hidrocarburos líquidos y las amplias reservas y potencial gasífero del país, para el Gobierno de Bolivia era inconsistente continuar la matriz energética concentrada en líquidos. Esto motivó al Gobierno a incorporar como elemento prioritario en su Plan Nacional de Energía del período 1985 – 1990 una estrategia de sustitución de hidrocarburos líquidos por gas natural²⁰.

3.6. Políticas Públicas y Distribución de Ingresos por Hidrocarburos

Ya se ha visto que el incremento de las reservas de gas ha sido importante. Para Anderssen y Faris (2002) el valor en regalías de estas reservas adicionales equivale a muchas veces el PIB de Bolivia, de modo que estos descubrimientos representan un shock substancial a la economía boliviana. Sin embargo, esta situación si bien da la

²⁰ Es así que se elaboró el proyecto de construcción de redes de distribución de gas natural en las principales ciudades del país. Ver www.hidrocarburos.gov.bo/licitaciongas/desc_hidrogas.htm

posibilidad de “cambiar significativamente la estructura económica boliviana”. Sólo a manera de introducir esta discusión se verá el tema de las rentas y la distribución interna con relación a los directos afectados de estas actividades para contextualizar las demandas de los movimientos sociales y para el caso en cuestión del movimiento indígena, que retomaremos después²¹.

Con los cambios entre la Ley de Hidrocarburos de 1990 y la Ley de Hidrocarburos de 1996 es necesario referirse a dos aspectos: primero, la recepción de las rentas provenientes del sector petrolero a partir de la clasificación de los hidrocarburos entre nuevos y existentes es central, ya que el sector aportaba con un 50% de los ingresos brutos y con los cambios en la legislación ahora lo hace sólo con el 18%.

Segundo, con la participación que le quedó al Estado, después de la capitalización de YPF, como ya se vio se creó un Fondo de Pensiones administrado por una AFP. Adicionalmente, se creó un impuesto a los combustibles llamado Impuesto Específico de los Hidrocarburos y sus Derivados (IEHD), éste es parte de la renta nacional generada en el downstern y que representan el 50% de las rentas generadas por el sector petrolero (Art. 19 de la Ley de Participación Popular modificado que incluye como renta nacional el IEHD), dicha renta se distribuye 25% a los departamentos, 20% a los municipios y 5% a las universidades estatales. Los departamentos y municipios deberán destinar el 85% a gastos de capital y el 15% a gastos corrientes (ESMAP, 2002: 4).

Para evidenciar la importancia del sector hidrocarburífero Anderssen y Faris (2002) hacen un análisis y notan que la composición de las rentas totales del Gobierno en 1999 muestra que las provenientes de hidrocarburos representó el 20.85% del total, pese a que el sector minero fue mucho más importante en términos de exportaciones no contribuyó mucho a las rentas del Estado. Los autores del texto dicen que los beneficios potenciales a derivarse de un incremento en ventas de gas natural se basan principalmente en el hecho de que se trata una provisión de un recurso en moneda extranjera, que para Bolivia es significado de un “recurso de ahorros para conducir inversiones privadas o proyectos de inversión pública y un recurso de rentas para el

²¹ Para mayor información sobre la discusión de dos opiniones contrapuestas en torno al aporte fiscal ver: Medinacelli Monroy (2003).

sector público” (Idem: 12). Sin embargo, para ellos es importante anotar que no todos los sectores llegan a beneficiarse, como el sector informal o minifundistas; por lo tanto, lo importante será el enfoque de la redistribución de beneficios hacia los segmentos más pobres.

4. Políticas de Conservación y Ambientales

Para referirse a las políticas nacionales de conservación es necesario hacer mención de la legislación internacional sobre medio ambiente y biodiversidad. En la década del 90, la legislación ambiental internacional ha creado muchas obligaciones para la protección de áreas naturales de especial importancia y la conservación de la diversidad biológica.

El *Convenio sobre Diversidad Biológica* entró en vigencia en 1992 y fue ratificado por Bolivia en Junio de 1994 por la Ley 1280, de vinculación jurídica que tiene la finalidad de frenar la destrucción y asegurar la conservación de la diversidad biológica en el mundo y el uso sostenible de sus componentes. Se enfatiza que la conservación depende del manejo tradicional de los indígenas y comunidades campesinas. Se reconoce que la conservación de recursos biológicos in situ es más sostenible que ex situ. Pretende regular la conservación de la biodiversidad, la utilización sostenible de sus componentes, el acceso a los recursos genéticos y la distribución equitativa de los beneficios de los mismos.

En el marco de este compromiso, Bolivia formuló el Plan General de Desarrollo Económico y Social (1993-1997), que establecía la necesidad de una estrategia, que articule, por un lado, las políticas de mediano y largo plazo de manera dinámica y participativa; y por otro, las acciones concertadas entre el Estado y los actores sociales para alcanzar el desarrollo sostenible y redistribuir los productos del crecimiento. Este Plan como parte de la política de la nación establecía el uso racional de los recursos naturales como uno de los principios fundamentales, junto al crecimiento económico, la equidad social y la gobernabilidad (BM, 1997: 18). Este Plan logró en cierta medida compartir una visión de la nueva concepción que significaba el desarrollo sostenible y logró llevar adelante algunos procesos entre los que se encontraban diferentes reformas

legislativas, la capitalización, la participación popular, y el nuevo ordenamiento territorial (Aguilar y Álvarez, 2001)²².

Es coincidente entre los autores revisados²³ que antes de la década del 80, las disposiciones y preocupaciones sobre el medioambiente eran más esporádicas que no respondían a una política definida al respecto. Es en la década del 90 en que se dan disposiciones más estructuradas, en 1991 se crea el Fondo Nacional para el Medio Ambiente y la Secretaría Nacional del Medio Ambiente aún pertenecientes al Ministerio de Asuntos Campesinos, y es en 1993 que se creó el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente (MDSMA) habiéndose fusionado la Secretaría Nacional de Medio Ambiente y el Ministerio de Planeamiento y Coordinación, el cuál tenía como misión llevar adelante los temas de planificación y ordenamiento territorial” (Idem: 21).

4.1. Legislación con relación al Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente

Las acciones de conservación, del desarrollo sostenible y del medio ambiente, se organizaron a partir de las disposiciones de la Ley de Medio Ambiente (1992). La finalidad de esta ley fue la de proteger y conservar el medio ambiente y los recursos naturales considerados como patrimonio de la nación, además de regular las acciones antrópicas con relación a la naturaleza.

La organización institucional trató de responder a una transversalidad del tema ambiental a nivel sectorial, de esta manera al menos institucionalmente se unían los conceptos de política ambiental con el de la visión de desarrollo sostenible²⁴ y su control, prevención y/o remediación. Para esto crearon los instrumentos de Planificación y Evaluación Ambiental, el Sistema Nacional de Información Ambiental y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

De esta manera, se consideró que Bolivia había realizado varios esfuerzos para mejorar la gestión ambiental desde principios de 1990 y recibió el apoyo de la cooperación

²² Para más detalle ver los autores mencionados (pp. 20 – 21), ellos hacen una enumeración de las disposiciones acerca de temas ambientales y de conservación.

²³ Ibisch y Mérida Ed. (2003); Moscoso (2003), Baudoin (2004).

²⁴ Concepto Brudtland.

internacional²⁵ para iniciar un proceso de desarrollo del marco legal, para crear y fortalecer instituciones a nivel nacional y responder a las inquietudes y preocupaciones sobre el uso sostenible de los recursos naturales, así como sobre los impactos ambientales de sectores productivos hacia la salud humana como a la salud de los ecosistemas.

Para 1997, se veía a Bolivia con avances importantes en el tema ambiental²⁶; sin embargo, al prever el incremento de las dimensiones de los problemas ambientales se trató de plantear una agenda que se dirigía tanto a los aspectos de control de la contaminación como a los aspectos de la gestión de los recursos naturales. En ese momento resaltaban más los problemas relacionados a la inseguridad de la tierra, la sobre explotación de recursos forestales, además de los problemas ambientales por impactos de la industria y la minería; los impactos por actividades de hidrocarburos quedaban todavía disminuidos.

Tanto el Plan Nacional de Acción Ambiental de 1993, ya mencionado, su actualización en 1996 y la Agenda 21 se constituyeron en pasos importantes que estaban dirigidos a identificar problemas fundamentales, establecer prioridades y definir estrategias para alcanzar los objetivos de dicho Plan, además de enfatizar la orientación de compartir responsabilidades de gestión del medio ambiente entre otros sectores de la sociedad.

Se pueden tomar como parámetro los lineamientos trabajados en el marco del apoyo del BM que en gran medida expresa las prioridades señaladas y llevadas a cabo en las modificaciones y cambios en la institucionalidad y normativa en el tema ambiental. Entre éstos, se mencionan la mejora de los mecanismos de consulta con los participantes, tener prioridades para la implementación de las normas generales con relación a los planes nacionales como por ejemplo el Plan de Acción Forestal.

Lo que se sugería era determinar prioridades dentro y a lo largo de todos los sectores. Para entonces, se determinaba que una falencia enorme era la falta de conocimiento disponible y confiable sobre la situación del medio ambiente y sobre el alcance de la

²⁵ Se puede mencionar entre otros al BID, BM, GTZ, Embajada de Holanda, COTESU, CIDA.

²⁶ Documento revisado Banco Mundial (1997).

contaminación y los problemas de gestión de los recursos naturales. Lo que también se sugería tanto al Gobierno como al sector académico fue la concentración de actividades en investigaciones que prioricen estas temáticas.

La evaluación que se hacía sobre la situación en Bolivia era muy positiva en tanto el Gobierno había desarrollado procedimientos para la concesión de licencias y normas ambientales para actividades contaminantes, aprobó una legislación mejorada sobre la silvicultura, sobre la tenencia de la tierra, hidrocarburos y minería. Se vio también como un avance la creación de instituciones ambientales sectoriales y centrales a nivel nacional, incluyendo al Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente y la creación de uno de los primeros fondos ambientales del mundo como fue el Fondo Nacional de Medio Ambiente (FONAMA)²⁷.

A pesar de estos avances se vieron con preocupación que los reglamentos y las directrices específicas de las nuevas legislaciones hubieran sido contraproducentes al ser procedimientos demasiado burocratizados. Estas preocupaciones no sólo se manifestaron en tanto en los aspectos ya mencionados, sino específicamente en torno al manejo de bosque, la biodiversidad y los recursos hídricos.

Para evitar un entrampamiento se había sugerido en esa oportunidad iniciar un cuidadoso proceso de implementación de los reglamentos y directrices, al mismo tiempo de proporcionar incentivos al cumplimiento voluntario (como producción más limpia, etiquetas verdes, entre otros) y “enfaticar métodos de cumplimiento que sean más participativos y transparentes” (tales como el automonitoreo, involucración comunitaria, divulgación pública de los resultados) (Banco Mundial, 1997: viii).

Haciendo una mirada paralela sobre las acciones emprendidas con el Estado, se puede ver que el Gobierno boliviano asumió muchas de las sugerencias dadas. En este sentido desarrollaremos los dos aspectos: la gestión de los recursos naturales, principalmente con respecto a la conservación y luego veremos el aspecto de la prevención y control de

²⁷ Según el Banco Mundial (1997) Bolivia había ganado una reputación internacional de una gestión ágil y técnicamente sólida, lo que le permitió una captación importante de recursos económicos.

la contaminación con relación a la aplicación de los EIA y la relación con las poblaciones locales, específicamente poblaciones indígenas.

4.2. La conservación *in situ* en Bolivia: el SNAP y el SERNAP

Con la introducción por la Ley de Medio Ambiente de la Planificación y Evaluación Ambiental, el Sistema Nacional de Información Ambiental y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) hay un cambio muy importante en la visión de la conservación hasta entonces dependiente del Ministerio de Agricultura y el Centro de Desarrollo Forestal (Ibisch y Mérida Ed. 2003). Así el SNAP se crea con el fin de contribuir a los procesos de conservación *in situ* de regiones naturales, biodiversidad y uso sostenible de recursos naturales, comprendiendo al conjunto de las áreas protegidas del país²⁸.

Las categorías de Áreas Protegidas son las siguientes²⁹:

<p>Parque Nacional (protección estricta y permanente) Santuario Nacional o Departamental (protección estricta o permanente) Monumento Natural (preservación de rasgos naturales sobresalientes de particular singularidad) Reserva de Vida Silvestre (protección, manejo y utilización sostenible bajo vigilancia oficial) Área Natural de Manejo Integrado (compatibilización de la conservación de la diversidad biológica y el desarrollo sostenible de la población local) Reserva Natural de Inmovilización (de estatus jurídico transitorio de aquellas áreas cuya evaluación preliminar amerita su protección, pero que requieren de estudios concluyentes para su recategorización y zonificación definitivas).</p>

El inicio del SNAP tiene su origen en la ejecución del “Proyecto de Conservación de la Biodiversidad de los Ecosistemas en las Áreas Protegidas de Bolivia” (PCBB), cuyo funcionamiento se dio a través de tres instancias administrativas del Estado: la Dirección Nacional de Conservación (DNCB), la Dirección General de Biodiversidad (DGB) y el actual Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP) (Idem: 359).

El PCBB fue apoyado con fondos del GEF (Fondo Mundial del Ambiente por sus siglas en inglés), entre 1993 y 1998 el porcentaje del territorio de Bolivia con categoría de Área Protegida aumentó del 8% al 15%, alcanzando más de 19 millones de Has. bajo 22

²⁸ Ref. www.sernap.gov.bo

²⁹ Idem.

áreas protegidas nacionales³⁰, se refiere a las declaradas por el Gobierno central sin tomar en cuenta las reservas departamentales (30 áreas), municipales (9 áreas) y privadas (13 áreas).

El Reglamento de Áreas Protegidas fue aprobado en 1994, la finalidad es regular la gestión en las áreas protegidas del SNAP y establecer su marco institucional en la función de la Ley de Medio Ambiente y el Convenio de Diversidad Biológica.

En Septiembre de 1998, se creó el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP) como una entidad gubernamental, desconcentrada del Ministerio de Desarrollo Sostenible, responsable de garantizar la gestión integral de la conservación in situ del SNAP³¹.

Se enfatiza en que el enfoque de trabajo del SERNAP es de “Áreas Protegidas con gente”; por lo tanto, con acciones de conservación que también promuevan las mejoras en la calidad de vida de las poblaciones locales. De ahí que dentro de las categorías se incluye la de Área Natural de Manejo Integrado, de las nueve áreas protegidas creadas después de 1992, ocho están enmarcadas dentro de esta categoría y otras antiguas se han recategorizado. Este enfoque también se ha plasmado en el reconocimiento de una doble posibilidad Tierra Comunitaria de Origen y Área Protegida: “la declaratoria de Áreas Protegidas es compatible con la existencia de comunidades tradicionales y pueblos indígenas, considerando los objetivos de la conservación y sus planes de manejo” (LMA, Art. 64).

La gestión administrativa de las áreas protegidas, se realiza desde el SERNAP y aunque las áreas protegidas son patrimonio del Estado no impide que en su administración puedan “participar entidades públicas y privadas sin fines de lucro, sociales, comunidades tradicionales establecidas y pueblos indígenas” (LMA, Art. 62). Los ejemplos de co-administración en la zona son el Parque Nacional Kaa Iya (Convenio con la Capitanía del Alto y Bajo Izozog) y del Parque Noel Kempff Mercado (Convenio con FAN).

³⁰ Ver Anexo 12 Tabla de Áreas Protegidas.

³¹ Ref. www.sernap.gov.bo

Dentro de la estructura organizativa del SERNAP existe el Consejo Técnico, el Comité de Gestión y un Consejo Consultivo. Nos interesa detallar los dos últimos. El Comité de Gestión es la instancia representativa de la población local, en el que pueden participar pueblos indígenas, comunidades originarias, municipalidades, prefecturas, instituciones privadas y organizaciones sociales. El Consejo Consultivo que es una instancia de asesoramiento y coordinación, que brinda un apoyo técnico y científico, se conforma exclusivamente por representantes de instituciones académicas y científicas como las universidades, museos de historia naturales, organizaciones de la sociedad civil.

4.3. Institucionalidad y legislación ambiental

Entre 1993 y 1997, se dieron cambios en la organización del Poder Ejecutivo y su reglamentación correspondiente. El Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente (MDSMA) se constituyó en un “superministerio” que atendía diversos temas en el ámbito forestal, de protección del medio ambiente y de la conservación de la diversidad biológica, tratando así de tener un alcance integral por su multiplicidad de funciones (Marinissen, 1998).

El Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación (MDSP), estuvo compuesto por cinco Viceministerios³²: El Viceministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente Recursos Naturales y Desarrollo Forestal, estaba conformado por tres Directores Generales: Medio Ambiente, Políticas y Normas; Biodiversidad; y de Programas Especiales (Idem). Esta instancia era la autoridad ambiental competente para los temas de conservación y medio ambiente. A su cargo estaba la proposición de normas para el desarrollo sostenible, clasificar tierras de acuerdo a sus capacidades de uso, evaluar potencialidad de recursos forestales, controlar las áreas protegidas en la perspectiva del uso sostenible de los recursos naturales y la preservación de la biodiversidad, supervisar el funcionamiento del SERNAP, entre otros.

En este marco, se crea el SERNAP que forma parte del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, y de esta manera la gestión de áreas protegidas se

³² Ver Gráfico 1 en Anexo 6.

independizó de la Dirección General de Biodiversidad. Ésta tiene por función la planificación, administración, fiscalización y manejo de áreas protegidas. A nivel departamental, se crean las Secretarías de Desarrollo Sostenible y Recursos Naturales que se hacen cargo de las áreas protegidas departamentales. En el marco de la descentralización, se crearon los Consejos Departamentales de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente que funcionan en las Prefecturas, pero éstas son instancias sólo consultivas y no de decisión.

En definitiva la autoridad nacional competente era el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, cuya función era definir y velar por el cumplimiento de las políticas y planes y programas relativos a la protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales, ejerciendo además control y fiscalización. A nivel de Prefecturas, la instancia ambiental establece mecanismos de participación y concertación con los sectores privados y públicos y coordina acciones con los gobiernos municipales en el ámbito de la Ley de Participación Popular y la Ley de Descentralización. Los gobiernos municipales a su vez formulan su Plan de Acción Ambiental Municipal bajo los lineamientos de la política nacional y ejercen funciones de control y vigilancia a nivel local (Art. 8 y 9).

Otras leyes de importancia fueron la Ley Forestal y la Ley de Tierras INRA, con relación a la última y por su importancia para este caso de estudio, se debe hacer mención al Ordenamiento Territorial y los Planes de Uso de Suelo (PLUS).

El Ordenamiento Territorial con respecto al uso del suelo está plasmado en planes regionales como el PLUS del Departamento de Santa Cruz. Éste fue aprobado mediante Decreto Supremo en Septiembre de 1995 y establece seis categorías generales de uso: Tierras de Uso Agropecuario Intensivo, Tierras de Uso Agropecuario Extensivo; Tierras de Uso Agrosilvopastoril; Tierras de Uso Forestal; Tierras de Uso Restringido y Áreas Naturales Protegidas (Idem: 16).

El PLUS fue propuesto y trabajado por el Proyecto Tierras Bajas del Este y su objetivo principal ha sido la aprobación y legitimación de las propuestas técnicas resultantes de

los estudios de delimitación territorial realizados, para que éstas se transformen en la base del ordenamiento territorial del Departamento de Santa Cruz y para que sean implementadas a través del ente regulador y fiscalizador que se pretendía. Como se verá después uno de los resultados del PLUS fue la creación de las áreas más grandes para conservación en Septiembre de 1995 (Kaa Iya del Gran Chaco, San Matías, Madidi y Pantanal Otuquis).

4.3.1. La Participación y la Descentralización en el marco del Desarrollo Sostenible

La propuesta de una legislación relativa a la participación y la descentralización administrativa³³ pretendía poner énfasis en la transferencia de responsabilidades y de recursos del sector público a niveles departamentales y municipales, así como el mayor involucramiento de comunidades locales en el diseño e implementación de planes y políticas. Esto incluía la participación en la gestión ambiental, en las acciones de defensa y/o la conservación del medio ambiente.

La Ley de Participación Popular (LPP) se promulgó en 1994 y la Ley de Descentralización en 1995. La LPP intentaba incorporar a las comunidades locales a la vida económica y política del país a través de las Organizaciones Territoriales de Base (OTBs). La Ley de Descentralización estipula la redistribución del presupuesto general de la nación en función de la densidad poblacional. En este contexto, la municipalidad se constituye en la unidad política esencial del país y lo importante según Calderón y Laserna (1994) es que por un lado se buscaba la igualdad de oportunidades, la mayor equidad de los recursos públicos y por otra la descentralización del poder.

Los municipios recibieron nuevas atribuciones referidas a la educación, salud, construcción de caminos y gestión de recursos naturales entre otros. Se estipulaba que los municipios debían tomar sus decisiones de acuerdo a sus necesidades plasmadas en los Planes quinquenales de Desarrollo Municipal (PDMs) y los Planes Operativos Anuales (POA), además enmarcados en los lineamientos de los Planes de Acción Ambiental considerados “Política Nacional”. La realización de los primeros PDMs fue entre 1996 y 1997.

³³ Ley de Descentralización, la Ley de Participación Popular y la Ley Orgánica de Municipalidades.

La instancia ambiental de la Prefectura, es decir, la Secretaría de Desarrollo Sostenible y Recursos Naturales, es responsable de la gestión ambiental departamental y de la aplicación de la política ambiental a ese nivel, debe velar por el cumplimiento de la legislación ambiental, ejerciendo funciones de fiscalización y control.

La transferencia de competencias del Gobierno central a los niveles locales, a través de las prefecturas, la transferencia de los recursos a las municipalidades para la provisión de servicios básicos y de infraestructura productiva, a ser asignados a través de un nuevo sistema de planificación, significó para los conservacionistas que se incluían a “nuevos interlocutores” en la gestión y administración de biodiversidad (Ibisch y Mérida Ed. 2003).

La estrategia de descentralización y participación conjunciona el tema de distribución de recursos, como los provenientes de los hidrocarburos y la gestión de los recursos naturales. Recordemos que entre los instrumentos que se pusieron a disposición de estas instancias se mencionan: Planes Generales de Desarrollo tanto a nivel nacional como a nivel departamental y municipal, Planes de Acción Ambiental Nacional, Planes de Ordenamiento Territorial y el Plan de Uso del Suelo.

La distribución de presupuesto por Regalías y el Fondo Compensatorio Departamental estaban estipulados para este caso por La Ley de Hidrocarburos³⁴, por ejemplo, la participación de los departamentos en el 25 % de la recaudación efectiva del Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus derivados (IEHD), ésta era distribuida “50 por ciento en partes iguales para los nueve departamentos y 50 por ciento en función de la población de cada Departamento” (Pacheco, 1998: 255).

De acuerdo a las directrices de la descentralización, el 15% de los recursos son administrados por los Prefectos bajo control del Consejo Departamental, comprende las regalías departamentales, Fondo Compensatorio Departamental y el 25 % del IEHD, que se destinará al gasto corriente de la Prefectura y el 85 % restante destinado a

³⁴ Ver ESMAP (2002: 3).

financiar las inversiones para el cumplimiento de las competencias transferidas y delegadas. Sobre esto, el autor anota que hay diferencias importantes entre los diferentes municipios en cuanto a sus intereses y prioridades, que no siempre serán las relacionadas con el medio ambiente.

4.3.2. El Reglamento General de Gestión Ambiental

Después de tres años de la promulgación de la Ley de Medio Ambiente, es decir, el 1995 se estableció el Reglamento General de Gestión Ambiental. En este reglamento, se dispone que la regulación ambiental sobre temas específicos cuenta con un cuerpo de normas establecidos en varios reglamentos de prevención, control ambiental, de contaminación, etc. y otros instrumentos de regulación de alcance particular como los Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental (EEIA) y las Licencias Ambientales cuyo procedimiento se encuentra en el Reglamento de Prevención Ambiental.

Este reglamento pretendía regular la gestión ambiental y se define como “el conjunto de decisiones y actividades concomitantes, orientadas a los fines del desarrollo sostenible” e incluye normas, planificación y la información ambiental, el funcionamiento de las autoridades ambientales y la participación ciudadana (Marinissen, 1998: 112).

El Reglamento General de Gestión Ambiental tenía por objeto incorporar a la dimensión ambiental en toda la planificación de desarrollo, con base en varios instrumentos básicos como planes, programas y proyectos, el ordenamiento territorial con base en la capacidad de uso de los ecosistemas, la localización de asentamientos humanos y las necesidades de conservación, el manejo integral de los recursos, estudios de evaluación de impacto ambiental y mecanismos de coordinación y concertación intersectorial, interinstitucional e interregional (Art. 11 y 12 Citado por Marinissen, Ibid). Teóricamente siendo la Autoridad Ambiental Competente a nivel nacional el Ministro de Desarrollo Sostenible, es donde se debía haber concentrado y coordinado varios de estos instrumentos a su disposición.

El reglamento de Prevención y Control Ambiental (RPCA)

Este reglamento tiene dos instrumentos la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) y el Control de Calidad Ambiental (CCA)³⁵. Lo importante a resaltar es durante el procedimiento del EIA o CCA existe el derecho a tener acceso a la información, en la fase de identificación de impactos la empresa debe hacer una consulta pública y tomar en cuenta las observaciones y recomendaciones. Según Marinissen (Idem), la participación de la sociedad civil no fue muy accesible ya que el proceso no es ágil y por el contrario es muy burocrático

5. Políticas con relación a Pueblos Indígenas

Es necesario recordar que al igual que en el caso de conservación, la normativa internacional se ha constituido en un marco de referencia importante en tanto la consolidación de algunos de los derechos y reconocimientos por parte del Estado. El Convenio 169 de la OIT, ratificado y promulgado en Bolivia (1997), a parte de reconocer los derechos de los pueblos indígenas a su territorio y recursos naturales, a su identidad cultural y a su autonomía, crea obligaciones generales para que los gobiernos asuman como responsabilidad garantizar estos derechos y además que se obliguen a realizar consultas sobre medidas administrativas y legislativas que puedan afectarlos. En relación al caso en análisis se debe resaltar, por un lado la obligación del Estado de salvaguardar la cultura y el medio ambiente de los indígenas; y por otro, el derecho de consulta y participación en la exploración de recursos del subsuelo que se encuentren en tierras de pueblos indígenas, así como la participación de los beneficios³⁶.

En cuanto a medio ambiente y biodiversidad, en la década del 90 la legislación ambiental internacional ha creado muchas obligaciones para la protección de áreas naturales de especial importancia y la conservación de la diversidad biológica. El rol de los indígenas no ha podido ser obviado dentro de las propuestas de conservación in situ, específicamente desde el IV Congreso Mundial de Parques Nacionales y Áreas Protegidas (1992), cuya preocupación central fue no sólo sobre la autosostenibilidad

³⁵ Sobre el procedimiento ver Marinissen, (1998: 118).

³⁶ Ver Marinissen (1998) Betancur (2004).

económica sino el de referir a “Áreas Protegidas con gente”, de manera de lograr incorporar a las poblaciones y por lo tanto indígenas a la gestión de dichas áreas³⁷.

En este período, se establece por un lado un marco referencial como es la Declaración de Río que aunque carece de vinculación jurídica fue firmada por el Estado boliviano y ha dado las pautas y la implementación de políticas de desarrollo. La Agenda 21 engloba un plan de acción para implementar los principios de la Declaración y con respecto a los pueblos indígenas hace un reconocimiento sobre el “papel” de los indígenas en la conservación del medio ambiente a través de sus conocimientos y prácticas tradicionales. (Principio 22 Declaración de Río). Pero, la discusión de la conservación está ligada al tema de tierras indígenas, como bien resalta Marinissen (1998), esta agenda estipula que se deben proteger estas tierras “que presenten riesgos para el medio ambiente o la vida social y cultural de la población indígena” (Idem, 73).

En cuanto a los pueblos indígenas tiene el Convenio sobre Diversidad Biológica en el Art. 8(j) dice que cada Estado:

“Con arreglo a su legislación nacional; respetará y mantendrá, los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y participación de quienes posean esos conocimientos (...) y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos (...) se compartan equitativamente”.

Este Convenio ha sido ratificado por Bolivia en 1994, tiene vinculación jurídica y reconoce que la conservación in situ es importante y se relaciona con el reconocimiento del manejo tradicional de los indígenas.

5.1. El Estado y los indígenas

Entre 1985 y la década del 90 se da un período en el que hay una cierta apertura a las demandas del sector indígena, esto correspondía a un contexto global que influyó en las políticas nacionales, principalmente a través de los organismos de cooperación internacional. Se trata de una época en que se entraba en un proceso de defensa ambiental y de la necesidad de la aplicación de políticas de preservación del medio

³⁷ Esta discusión también se retoma en el Capítulo III.

ambiente y junto a esto el reconocimiento de la existencia de los indígenas en zonas consideradas importantes para su conservación. Sin embargo, los cambios en políticas sociales no fueron a la par o en congruencia con las políticas económicas aplicadas y más aún con las políticas energéticas con respecto al medio ambiente y pueblos indígenas.

Durante el Gobierno de Paz Estenssoro (1985 – 1989) se logró una Resolución Suprema en la que se establecía “de necesidad nacional y social” del reconocimiento de áreas territoriales a favor de los “grupos selvícolas” del Oriente y la Amazonía boliviana. Pero fue durante el Gobierno de Paz Zamora (1989-1993) cuando se incorporaron una serie de leyes, resoluciones y decretos que reconocieron los derechos específicos de los pueblos indígenas de Bolivia, además de otras obligaciones asumidas por el Estado como la ratificación del Convenio 169 de la OIT, la ratificación del Convenio Internacional sobre el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (1993) y la Ley de Medio Ambiente de Abril de 1992.

En 1990, se da la marcha por el Territorio y la Dignidad llevada a cabo por pueblos indígenas del Departamento del Beni³⁸, logrando como antecedente el reconocimiento de ocho Decretos Supremos de reconocimiento de territorios indígenas (TI Pueblo Sirionó, Área Indígena Región Chimán, TI Pueblo Araona, TI Pilón Lajas, TI Pueblo Yuquí, TI Chiquitano N° 1y TI Mataco).

En este período se hizo el Canje de Deuda por Naturaleza, siendo Bolivia, la primera experiencia en la región (1987). El Gobierno boliviano canjeó US\$ 650.000 al 15% de su valor nominal con Conservación Internacional (CI), a cambio de mantener y mejorar la Reserva de la Biósfera Beni. Por su lado, CI se comprometió a brindar ayuda administrativa, científica y técnica en el manejo de la reserva. El Gobierno creó también tres áreas protegidas adyacentes a la reserva y utilizó US\$ 250.000 para crear un fondo para la conservación que sería manejado por la ONG Liga del Medio Ambiente (LIDEMA) (Barzetti et al, 1993: 177).

³⁸ Sobre el movimiento indígena ver Capítulo II.

Las Áreas Protegidas adyacentes estaban en el centro de una definición de tenencia y uso de la tierra. El contexto sociopolítico y de movilización indígena fue un factor que no permitió ver esta experiencia como una alternativa viable. El Canje de Deuda por Naturaleza fue muy criticado y se dio la idea de que el Gobierno de Bolivia había vendido la Reserva del Beni a Conservación Internacional (CI). Este hecho está muy unido a la movilización indígena por el reconocimiento de sus derechos, esta experiencia de canje por deuda coincidió con la demanda de los pueblos indígenas mojeño, movima, yuracaré y chimán³⁹.

5.2. El Proyecto Tierras Bajas del Este (TBE)

Es importante mencionar este proyecto por las repercusiones que va a tener con relación a políticas de Estado hacia los pueblos indígenas principalmente en la Chiquitanía y hacia políticas de gestión de recursos naturales y producción. Se trató de un proyecto que formó parte de una estrategia del BM⁴⁰, que consistía en dar “acompañamiento” en la implementación del “reajuste estructural” destinando “fondos a programas de asistencia social” (Heijdra, 1996: 18).

En el caso de Bolivia el Proyecto TBE surgió durante el Gobierno de Paz Estenssoro conjuntamente a la aplicación de medidas de reajuste estructural. Se trataba de apoyar al sector agroexportador de Santa Cruz; por lo tanto, aumentar su capacidad productiva con la apertura en 1985 del tramo Pailón – Los Troncos carretera Santa Cruz – Trinidad, abriendo así una amplia zona boscosa⁴¹. Sectores de poder económico y político lograron conseguir títulos de tierra con superficies de hasta 50.000 Has. que desmontaron, convirtiendo en una zona sojera para la exportación. Lo que cubría el Proyecto TBE eran las necesidades de fondos para ampliar la frontera agrícola, construcción y mejoramiento de caminos y el almacenaje y comercialización. El Gobierno boliviano y el BM firmaron el convenio en 1990 (Idem).

³⁹ Para más detalle sobre el movimiento milenarista en Busca de la Loma Santa revisar Lehm (1999).

⁴⁰ Para más detalle ver Heijdra (1996).

⁴¹ Se refiere a la zona de expansión agrícola en la zona de Pailón, lugar donde se ubican algunas de las comunidades ayoreas.

Entre los seis componentes del Proyecto TBE, interesa destacar el Componente de Recursos Naturales y el Componente Indígena. El primero tenía como objetivo principal la elaboración de un Plan de Uso de Suelo a largo plazo para el Departamento de Santa Cruz⁴². Dicho Plan debía servir como guía para la expansión agrícola del departamento, indicando limitaciones y condiciones al crédito oficial en la zona. El componente indígena debía respaldar a los pueblos indígenas ayoreo y chiquitano para el mejoramiento de sus condiciones de vida y la demarcación de sus tierras (Idem, 39).

Debido a las drásticas críticas, de ambientalistas y conservacionistas, con respecto a los impactos socioambientales provocados por los grandes proyectos de infraestructura y fomento a la industrialización, entre 1988 y 1991 la Unidad Ambiental del BM elaboró las Instrucciones Operativas que proporcionarían las indicaciones para evaluar y analizar la información sobre el impacto ambiental de las propuestas de proyectos, cómo deben ser consultadas las ONGs, participación e información de la población afectada y cómo deberían los impactos ser controlados en el análisis ambiental, los impactos sobre la diversidad biológica, los pueblos indígenas, los bosques tropicales y los procesos como la colonización rural y el desarrollo inducido (Idem).

Las directrices del BM consideran que en los proyectos con un impacto sobre los pueblos indígenas obligatoriamente deben incluir en su diseño un Plan de Desarrollo para los Pueblos Indígenas (PDPI)⁴³.

En su propuesta técnica de áreas especiales de uso indígena aclara:

"En la creación de áreas indígenas como una categoría de uso del suelo, igual que las áreas protegidas, agropecuarias o forestales del Departamento de Santa Cruz, prevalece el objetivo de que estas comunidades puedan tener acceso a los recursos naturales de sus tierras, de modo que sea posible su desarrollo sostenible como pueblo. (CORDECRUZ 1994:55, citado por Weber, 1999).

El BM ha tenido una política explícita y bastante amplia referente a la situación de los pueblos indígenas (tomando en cuenta su acceso a las tierras y recursos naturales por ejemplo); pero paradójicamente ha financiado proyectos de desarrollo que sí tienen

⁴² Para mayor detalle ver Heijdra, 1996: 39.

⁴³ Ver Anexo 23 Requisitos estipulados por el Banco Mundial para cumplir un PDPI.

impactos sobre pueblos indígenas y el medio ambiente. Las directrices del Banco son tomadas en cuenta en otros proyectos de inversión e infraestructura, como el caso de bancos privados de préstamo como fue en el Gasoducto Lateral Cuiabá.

5.3. La reforma a la Constitución y la nueva legislación

Como ya se mencionó, entre 1993 y 2000 hubo dos gestiones presidenciales en las que por un lado hubo continuidad en tanto normativa y legislación, pero bastantes cambios en tanto organización del Ejecutivo. El Gobierno de Sánchez de Lozada (1993 – 1997), propuso reformar y modernizar la estructura administrativa del Estado incluyendo los "superministerios" de Hacienda y Desarrollo Económico, Desarrollo Humano, y Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente.

El Superministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente tuvo como atribuciones atender temas del ámbito forestal, protección del medio ambiente y de la conservación de la diversidad biológica. El Superministerio de Desarrollo Humano entre otras de las Secretarías contenía la Secretaría de Asuntos Étnicos (SAE) que trató de elaborar una propuesta de políticas étnicas concertada con las organizaciones indígenas, que debían ser aplicadas por las principales instancias del Gobierno central, las prefecturas, los municipios y otros actores de desarrollo en forma intersectorial. Sus ejes estratégicos fueron: Gestión Territorial y Participación Indígena; Tierra y Territorio; Normatividad; Información y Comunicación. De esta manera, las políticas del Estado debían responder adecuadamente a las demandas de los pueblos indígenas para el desarrollo humano y sostenible.

El reordenamiento del aparato del Estado se llevó a cabo con el objetivo de desconcentrar los recursos y reordenar el territorio nacional. Como ya se vio, los fondos del Estado debían ser canalizados directamente hacia los municipios rurales, según la Ley de Participación Popular.

En 1994, se aprobó una *Reforma a la Constitución Política del Estado*, entre las modificaciones, la más trascendental es la primera disposición de la CPE que afirma que Bolivia es una nación multiétnica y pluricultural y el Párrafo 171 donde:

“se reconocen, respetan y protegen en el marco de la ley los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional y especialmente los relativos a sus tierras comunitarias de origen, garantizando el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, a su identidad, valores, lenguas, costumbres e instituciones”.

En la siguiente gestión del Presidente Banzer (1997-2001) se dio nuevamente una reorganización del Poder Ejecutivo donde hubieron modificaciones importantes con respecto a la gestión de los recursos naturales a través del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación (MDSP) donde se encontraba Viceministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente; con respecto a los pueblos indígenas, se sustituye la SAE por el Viceministerio de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios (VAIPO)⁴⁴. Éste tenía por función entre otras, proponer políticas y normas para el desarrollo integral de los pueblos indígenas, promover la plena incorporación de los pueblos indígenas y originarios a la vida económica, social y jurídica del país, conservando su identidad y valores culturales, Apoyar las gestiones de consolidación del derecho propietario sobre las tierras y territorios de los pueblos indígenas.

En cuanto a normativa con relación a pueblos indígenas varias de la reformas fueron importantes. En cuanto a tierra-territorio, la resolución Suprema de 1989 constituye un antecedente significativo ya que representa el primer instrumento jurídico que menciona la necesidad nacional y social del “reconocimiento, asignación y tenencia de áreas territoriales a favor de grupos selvícolas y comunidades originarias del Oriente y Amazonía” La **Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (Ley INRA) (1997)** recién se aprobó después de un largo proceso de intentos de concertación, como lo dice Marinissen (1998), la Ley fue aprobada con base en una “versión unilateral del Gobierno” (Idem: 125) y con una previa movilización como fue la Marcha por el Territorio, Tierras, Derechos Políticos y Desarrollo.

Dentro de la clasificación de tierras se encuentra la Tierra Comunitaria de Origen (TCO) que se define como el:

⁴⁴ Ver Gráfico 1 en Anexo 6.

“espacio geográfico que constituye el habitat de pueblos y comunidades indígenas y originarias, al cual han tenido tradicionalmente acceso y donde mantienen y desarrollan sus propias formas de organización económica, social, y cultural, de modo que aseguran su sobrevivencia y desarrollo” (Art. 41 Ley INRA).

Esta disposición trató de resolver el tema de territorio indígena que estaba enmarcado en la propuesta de los indígenas como reconocimiento a este derecho. Luego de las discusiones en las que había oposición por parte del Gobierno por considerarse anticonstitucional, se aprobó el término de TCO.

Los **Planes de Uso del Suelo (PLUS)(1995)** consideran la creación de Áreas Indígenas como una categoría de suelo y las divide en cuatro categorías: *áreas de ocupación actual*, que comprenden las tierras de propiedad indígena adquiridas por los procedimientos de la Ley de Reforma Agraria y Ley de Colonización (propiedad), y las áreas habitadas y trabajadas por ellos (ocupación); *áreas de ampliación agropecuaria y forestal*, que se refieren a aquellas sobre las cuales no existe actualmente posesión ni propiedad por parte de comunidades indígenas, los indígenas tienen el derecho preferencial sobre la adquisición de la tierra a partir de la legislación vigente; *áreas especiales de uso y administración*, en las cuales los indígenas tienen acceso a los recursos naturales para sus actividades tradicionales (caza, pesca, recolección), y en las cuales pueden adquirir responsabilidades administrativas y de guardia si se trata de áreas protegidas, siempre y cuando esto sea compatible con la legislación vigente y los derechos de otras personas; y *áreas con reglamento de uso*, en las cuales los propietarios de las tierras deben permitir a los indígenas el acceso a algunos recursos naturales necesarios para su subsistencia.

Si bien el PLUS trata de visualizar y aclarar los problemas de sobreposición de uso y propiedades con base en una clasificación de las áreas de uso agropecuario o forestal u otro uso con áreas de propiedad, posesión o acceso indígenas, no hay una claridad ya que, como muy bien lo menciona Marinissen (1998) “la posesión o acceso, es decir, el usufructo no tiene un carácter jurídico; por lo tanto, la situación de los indígenas resulta débil” (Idem, 160). Esto será importante al momento de señalar las exigencias del sector indígena con respecto a sus derechos de ocupación y uso de territorios que no están titulados o en TCOs.

La **Ley de Medio Ambiente (1992)** prevé la participación de las comunidades tradicionales y pueblos indígenas en la gestión de los recursos naturales. Así mismo, el Reglamento General de Gestión Ambiental entre otros tiene el objetivo de llevar a cabo los estudios de evaluación de impacto ambiental, en el que señala explícitamente el derecho a la información. En el **Reglamento de Áreas Protegidas (1994)**, se señala la participación local a través de los Comités de Gestión, así como se prevé una administración compartida con el Estado y una Tierra Comunitaria de Origen. La **Ley de Participación Popular (1994)** pretendió promover el proceso de participación incorporando a las comunidades indígenas, campesinas y urbanas a partir del reconocimiento de la personería jurídica de las Organizaciones Territoriales de Base (OTBs). Por medio de estas instancias se puede articular al control del municipio a través de los Comités de Vigilancia. Con la nueva ley es posible también la creación de Distritos Municipales Indígenas.

La **Ley Forestal (1996)** incorpora algunas reivindicaciones de las organizaciones indígenas como la de garantizar el aprovechamiento forestal exclusivo a los pueblos indígenas dentro de sus Tierras Comunitarias de Origen como organizados en Agrupaciones Sociales del Lugar. Por otra parte, la **Ley de Hidrocarburos (1996)** con respecto a los pueblos indígenas tiene sólo algunos enunciados como dice Marinissen (idem) “meramente declarativo” como enunciar la aplicabilidad del Art. 171 de la CPE, la Ley del Medio Ambiente y su reglamentación, entre ellos cumplir con EIA y CCA. Entre 1995 y 1997, se trabajó un Reglamento sobre Operaciones Petroleras en Tierras Comunitarias de Origen, pero éste fue rechazado en esta época⁴⁵.

6. Interrelación entre políticas energéticas y de conservación

6.1. Sector energético y Desarrollo Sostenible

Es necesario hacer una evaluación de las consecuencias de las transformaciones en el sector energético y su interrelación con el desarrollo sostenible dentro del contexto del proceso de reformas económicas y estructurales. Junto a los procesos de ajuste estructural, dos acontecimientos internacionales han marcado la evolución del desarrollo

⁴⁵ Para estos años la actividad hidrocarburífera no había tomado todavía el impulso que tuvo años después. A partir del 2000 y debido a las experiencias adquiridas se dieron mayores propuestas y exigencias al respecto.

sostenible durante las décadas pasadas: La Conferencia de Estocolmo de 1972 y la Conferencia de Río de 1992.

Bolivia desde la implementación del Ajuste Estructural de 1985, ha tenido un avance sustancial en lo que se refiere al control de la inflación y al manejo de los instrumentos macroeconómicos. Sin embargo, la operacionalización de las distintas estrategias planificadas en las dimensiones económico, social y ambiental tuvieron “avances mediatizados y en algunos casos contenidos a raíz de la profundización de la pobreza y la contaminación de suelos y el agua fruto de la actividad económica” (Aguilar y Álvarez, 2001: 7).

Avances de la década del 90

Los hechos destacables en la construcción del Desarrollo Sostenible para el país, fueron la creación del Ministerio de Desarrollo Sostenible (MDSMA) en el año 1993 y la realización de la Cumbre de las Américas sobre Desarrollo Sostenible llevada a cabo en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra en el año 1996. La declaración de Santa Cruz de la Sierra reafirmó el compromiso político en la búsqueda del Desarrollo Sostenible, avanzando en el Plan de Acción Acordado, así como en los mandados de la Declaración de Río y la Agenda 21.

En 1992, la aprobación de la Ley de Medio Ambiente y sus reglamentos (1993 – 1995) constituye un momento de avance significativo en la transición hacia un concepto integral de medio ambiente. Esta Ley establece que la planificación del desarrollo nacional regional del país deberá incorporar la dimensión ambiental, a través de un proceso dinámico permanente y concertado entre las diferentes entidades involucradas en la problemática ambiental.

Entre los instrumentos básicos de la planificación ambiental se incluyen: la formulación de planes, programas y proyectos a corto, mediano y largo plazo, a nivel nacional, departamental y local; el ordenamiento territorial sobre la base de la capacidad de uso de los ecosistemas, la localización de asentamientos humanos y las necesidades de la conservación del medio ambiente y los recursos naturales; el manejo integral y

sostenible de los recursos a nivel de cuenca y otra unidad geográfica; los Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental y los mecanismos de coordinación y concertación intersectorial interinstitucional e interregional.

Los recursos energéticos se “constituyen en factores esenciales para el desarrollo del país”; sin embargo, se estipulaba que su aprovechamiento sea eficiente bajo normas de protección y conservación del medio ambiente. Por eso, estas actividades debían contemplar medidas ambientales de prevención y control de contaminación, así como la implementación de planes de contingencia (Ríos y Fernández, 1998: 149).

Como ya se mencionó, un logro fue la inserción del tema ambiental en el Plan General de Desarrollo Económico y Social entre 1997 y 2002 y el Plan Operativo de Acción del mismo período. El conjunto de estos cambios dieron paso a la construcción colectiva de un nuevo modelo de desarrollo sostenible, que trataba de servir de marco a los procesos de planificación estratégica (Aguilar y Álvarez, 2001).

En el documento que Bolivia presentó en la Cumbre de Desarrollo Sostenible de 1996, se partía de la conceptualización del desarrollo sostenible, a partir de esta sistematización se fueron implementado los procesos de planificación departamental, a través de los Planes Departamentales de Desarrollo Económico y Social, los mismos que asumieron la visión estratégica de la nueva concepción establecida en los Planes Departamentales.

Sin embargo, de acuerdo con Aguilar y Álvarez (2001), paradójicamente a estos avances se priorizaron los proyectos de corto plazo y en la realidad no se incorporaron los criterios de sostenibilidad de largo plazo, sin hacer efectiva su integración y coordinación.

Por otro lado, en el marco de la organización del Poder Ejecutivo Marínissen (1998) hace una observación sobre la interrelación entre dos ministerios que al final gestionan los recursos naturales. Esta organización provoca la disociación entre las políticas de producción agropecuaria, el manejo de recursos naturales renovables y de la promoción

del desarrollo sostenible, al disociarse el Ministerio de Desarrollo Sostenibles y Planificación del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

6.2. Marco normativo ambiental e hidrocarburos

Hay una coincidencia de criterios al momento de revisar la estructura institucional y normativa de Bolivia, en muchos casos se la ha considerado relativamente satisfactoria para el desarrollo de políticas públicas en el plano ambiental. Sin embargo, la falta de voluntad para hacer cumplir las políticas de manejo ambiental también ha sido muy visible.

El órgano responsable por la elaboración y control de las políticas ambientales fue el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, esto con el fin de lograr una transversalidad del tema ambiental, ya que las diversas leyes sectoriales tratan de la cuestión ambiental y regulan las actividades bajo su control para armonizar esos emprendimientos a las normas de carácter general contenidas en la Ley de Medio Ambiente y en sus reglamentos.

En el sector de petróleo y gas natural, se implementó la gestión ambiental de los proyectos de esa área mediante el Plan de Acción Ambiental Sector Hidrocarburos y del Fortalecimiento de la Gestión Socioambiental del Sector Hidrocarburos con recursos del BID y del BM.

La Ley de Hidrocarburos tenía por objetivo fortalecer el desarrollo del sector a través de la promoción de la inversión privada, proporcionar un marco regulatorio abierto y no discrecional, proporcionar un marco fiscal atractivo, un desarrollo del sector guiado por el mercado.

Además, se instruía a la Secretaría Nacional de Energía varias disposiciones de las que se destacan dos para los fines de este estudio: elaborar y proponer al Ministro de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente en coordinación con la Secretaría Nacional de Recursos Naturales y Medio Ambiente, las normas y reglamentos para la protección y conservación del medio ambiente, con relación a las actividades hidrocarburíferas;

procesar y remitir a la Subsecretaría del Medio Ambiente para su correspondiente homologación, las solicitudes para permisos y evaluaciones ambientales relacionadas con las actividades hidrocarburíferas (Ríos y Fernández, 1998: 42).

La falta de concordancia entre el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación con las Superintendencias ha sido claro, el resultado fue la contraposición de una visión más conservacionista frente a criterios eminentemente productivos. La propuesta fue más bien fortalecer a esta instancia a través del Viceministerio de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Desarrollo Forestal con una estrategia a largo plazo (Aguilar y Álvarez, 2001: 13).

6.3. Hidrocarburos e indígenas

Como señala el trabajo del Centro de Planificación Territorial Indígena (CPTI)⁴⁶, en general las reservas de gas e hidrocarburos se ubican en áreas de los territorios indígenas⁴⁷, por ejemplo, se señala que en un estudio de 1998 se calculó que de un total de 14.607.646 Has. en las TCOs, cerca de la mitad (7.238.639 Has.) tenían potencial petrolero. Pero no sólo se trata de la ubicación de las reservas de hidrocarburos, sino su transporte a través de oleoductos y gasoductos que también cruzan territorios indígenas.

ESMAP (2001)⁴⁸, por su parte señala que para el 2000 han sido 20 TCOs las que se encontraban afectadas por 32 concesiones de exploración, que equivalen al 22% del total y al 28% de las concesiones petroleras. En 10 TCOs la superposición de los bloques con los territorios indígenas es total o mayor al 95%. Tomando en cuenta el desarrollo del sector hidrocarburífero, se estimaba que al incrementarse estas actividades en las zonas no tradicionales, se ocasionarían impactos socioambientales aún más significativos.

⁴⁶ Editado por Martínez José (2000).

⁴⁷ Ver Mapa Áreas de Exploración y Explotación Petrolera y Tierras Comunitarias de Origen en Anexo 3.

⁴⁸ El Programa de Asistencia a la Gestión del Sector de la Energía por sus siglas en inglés ESMAP.

Sobre esto se hace dos observaciones importantes, la primera referida a la participación en la vigilancia sobre la aplicación de control a los impactos ambientales ocasionados y la segunda sobre los beneficios que generan estos proyectos.

En cuanto a la primera, se mencionan dos instrumentos legales, el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental (EEIA) y el Control de Calidad Ambiental (CCA). En ambos casos, se estipula el derecho a tener acceso a la información, la obligatoriedad de hacer una consulta pública y tomar en cuenta las observaciones y recomendaciones de ésta.

Un comentario que comparten varios de los autores mencionados es que, al comparar los avances sociales y ambientales, se ve que, mientras mayor son los intereses económicos, más débiles son las normas ambientales y sociales. Para Marinissen (1998) la Ley de Hidrocarburos y su reglamentación no responden al Convenio 169 de la OIT al cual no se menciona ni tampoco da un mayor detalle sobre la mitigación de los impactos socioambientales de las actividades petroleras⁴⁹.

Un segundo tema de importancia es la renta generada por las actividades hidrocarburíferas. Se ha creado una expectativa generalizada sobre los beneficios que se podrían obtener por la explotación de hidrocarburos. El estudio que realizó ESMAP entre 1995 y 2000, aporta con información interesante. Su principal objetivo fue analizar la mecánica de generación y distribución de la renta generada por la exploración y/o explotación de hidrocarburos, haciendo un especial énfasis en la parte que reciben las comunidades indígenas directamente impactadas por la operación petrolera. Para esto desglosa el término de *Apoyo Social* de parte de las empresas hidrocarburíferas en dos: los compromisos que adquieren las compañías Petroleras en los Estudios de Impacto Ambiental; y los convenios de Inversión Social Voluntaria (ISV).

En el estudio, se revisaron las carpetas disponibles en la Unidad de Medio Ambiente de los Planes de Inversión en Medio Ambiente (PIMA) pertenecientes a los períodos 1998,

⁴⁹ Sobre esto volveremos en el Capítulo IV.

1999, 2000 y 2001, presentados por las compañías que llevan adelante actividades de exploración y explotación por hidrocarburos, se preparó el siguiente resumen.

Cuadro 8

Rubros (US\$ Millones)	1998	1999	2000	2001
Planes de Gestión Ambiental	1.3	5.0	0.15	1.4
Planes de Apoyo Social (1)		0.032		0.72

(1) Planes de apoyo social comprenden entre otros, acceso a la información, educación, salud y trabajo. Extractado ESMAP, 2002: 12.

Es necesario aclarar que en este cuadro comprende sólo etapas de exploración y explotación y no así el transporte; por lo tanto, no figuran los montos destinados a los Planes de Desarrollo Indígena que fueron aportados por las empresas operadoras de los gasoductos Bolivia-Brasil entre los años 1998 y 2000 en el orden de US\$ 5.7 millones. Los Planes de Apoyo Social representan el 1% de los planes de Inversión en Medio Ambiente, que años después iría en aumento como producto de las exigencias de organizaciones indígenas por la mitigación de impactos en sus territorios.

Sin embargo, al margen de las decisiones que tome cada empresa como parte de lo que se llama ahora Responsabilidad Social Corporativa, es decir, con respecto al apoyo social de las poblaciones afectadas, es importante señalar que al menos teóricamente los ingresos al TGN por parte de la actividad hidrocarburífera están señalados como fuente de recaudación destinados al mismo TGN, a las Prefecturas, a los municipios, al fondo de pensiones⁵⁰.

El sistema de distribución de la renta está pautada de manera de al menos lograr hacer efectiva dicha distribución a través de la Prefectura, los municipios, universidades, etc⁵¹. Sin embargo, ¿cuál la relación con las poblaciones en este caso indígenas directamente afectadas por las actividades hidrocarburíferas? En su interpretación el estudio de ESMAP observa que esta distribución se invisibiliza ya que efectivamente las comunidades indígenas no se benefician directamente de esta distribución. Por ejemplo, se señala que la mayor parte de los fondos se asigna al Presupuesto General de la

⁵⁰ Para más detalle ver Destinos Finales de las Recaudaciones en ESMAP, 2002: 18.

⁵¹ Ver Tabla de Distribución de la Renta en Anexo 7.

República y no tiene registrado si una parte de este fondo se destina al apoyo de las comunidades indígenas. Por otro lado, las prefecturas están en segundo lugar en la asignación de fondos. Es en este sector donde se hacen los proyectos para los Departamentos y las Municipalidades donde puede haber fondos para las comunidades indígenas. El fondo de pensiones tiene una asignación fija y se usa para pagar las jubilaciones. Por lo tanto, no se usa para las comunidades indígenas. Finalmente, las universidades tienen un porcentaje reducido y en algunos casos pueden facilitar el ingreso a personas provenientes de las comunidades indígenas.

Conclusiones

La década del 90 fue central para Bolivia, no sólo por los descubrimientos de reservas de gas natural sino por la implementación de reformas de corte neoliberal que diseñaron un marco institucional y normativo, que pretendían guiar las políticas de desarrollo, las energéticas y las ambientales que favorecían en última instancia el ingreso de capitales extranjeros. Con estas reformas se redefinieron los roles del Estado como ente normador y como beneficiario a través de las rentas hidrocarburíferas.

La descripción de la gobernanza ambiental y de conservación muestra que se trató de unir los conceptos de política ambiental con el de visión de desarrollo sostenible. Bolivia tuvo avances importantes en el tema ambiental que pretendían prever el incremento de las dimensiones de los problemas ambientales, al menos teóricamente se enfatizó en compartir responsabilidades de gestión del medio ambiente con otros sectores de la sociedad, destacando las mejoras en los mecanismos de consulta con los participantes y la implementación de las normas generales con relación a los planes nacionales.

De una manera prometedora la promulgación de diferentes leyes trató de desconcentrar y transferir responsabilidades hacia los departamentos, municipios y comunidades locales lo que significaba la incorporación de nuevos interlocutores en el eje administrativo y de desarrollo para toda estrategia y/o política sectorial o transversal que se quería implementar en Bolivia, incluyendo también la gestión y administración de biodiversidad.

El proceso de defensa ambiental y la necesidad de la aplicación de políticas de preservación del medio ambiente estuvieron acompañados del reconocimiento de la existencia de los indígenas en zonas consideradas importantes. Este reconocimiento puso de relieve el análisis y manejo de los impactos ambientales siendo importante el tema de la participación indígena, el derecho de consulta y participación en la exploración de recursos del subsuelo que se encuentren en tierras de pueblos indígenas, así como la participación de los beneficios.

Pese a todos los avances mencionados en términos ambientales, de manera contradictoria se concentraron los esfuerzos en priorizar proyectos de corto plazo, la agenda no incorporó criterios de sostenibilidad a largo plazo, ésta quedó limitada en su planteamiento y no se insertó en los demás actores de las dimensiones del Desarrollo Sostenible, que pudiese haber aportado sustancialmente para su integración y coordinación. Por otro lado, los cambios en políticas sociales no fueron congruentes con las políticas económicas aplicadas y más aún con las políticas energéticas con respecto al medio ambiente y pueblos indígenas. Pese a contar con diferentes leyes, reglamentaciones y directrices, éstas han sido abandonadas, tomadas de manera muy ligera o por el contrario resultaron ser contraproducentes al ser procedimientos demasiado burocratizados.

Como se dijo la política hidrocarburífera tenía por objetivo fortalecer el desarrollo del sector a través de la promoción de la inversión privada. Al mismo tiempo, se instruía entre otros la coordinación con el Ministerio de Desarrollo Sostenible para la protección y conservación del medio ambiente, con relación a las actividades hidrocarburíferas.

Sin embargo, la falta de concordancia entre las diferentes instancias evidenció una clara separación entre el planteamiento y las propuestas de políticas económicas con las otras políticas. En conclusión hay una situación contradictoria entre las políticas energéticas, económicas, sociales y ambientales. Ya que al comparar los avances sociales y ambientales se ve que mientras mayor son los intereses económicos más débiles son las normas ambientales y sociales.

Las expectativas creadas en torno al incremento de las reservas de gas no han ido paralelamente al beneficio de diferentes sectores de la sociedad, quedando como un asunto pendiente la redistribución de beneficios hacia los segmentos más vulnerables. No hay que olvidar que la estrategia de descentralización y participación, conjuncionan el tema de distribución de recursos, como los provenientes de los hidrocarburos y la gestión de los recursos naturales, a través de diferentes planes a nivel departamental y municipal de gestión de recursos naturales.

Por otro lado, ante una ley y reglamentación tan débil en tanto los compromisos sociales y ambientales, el tema del beneficio de las Comunidades Indígenas directamente impactadas por la operación petrolera se procede con el Apoyo Social de parte de las empresas hidrocarburíferas, traducidos en los compromisos que adquieren las compañías Petroleras en los Estudios de Impacto Ambiental y los convenios de Inversión Social Voluntaria (ISV), llevadas a cabo generalmente con los municipios.

CAPÍTULO II

EL CONFLICTO Y LOS ACTORES

Introducción

Este capítulo se desarrolla con base en la cronología del conflicto¹ que permite hacer una interpretación preliminar, conocer a los actores involucrados, su percepción y sus posiciones. Esto permitirá un análisis comparativo de los objetivos, causas, acontecimientos, estrategias, organización y valores que tienen los actores. También se identificarán los niveles del conflicto. Empezaremos con la descripción del proyecto que nos une a dos actores como son el Estado y las empresas petroleras, para luego ir hacia los conservacionistas, las organizaciones de incidencia para la justicia ambiental y finalmente los indígenas.

El primer mapeo de los actores centrales, se complejiza al tomar en cuenta la “transnacionalización”² del conflicto producto de la campaña que se trabaja en contra de la construcción del gasoducto, su financiamiento y la conformación de la FCBC como resultado de la alianza entre conservacionista y empresas petroleras.

1. Interpretación preliminar del conflicto

La primera lectura de la cronología del conflicto nos permite por un lado determinar los niveles del conflicto y por otro evidenciar las tres hipótesis del trabajo: extensión del conflicto, desplazamiento del conflicto y ausencia del Estado, que se desarrollarán paulatinamente en los siguientes acápite y capítulos.

La construcción del gasoducto a Cuiabá es la base del conflicto de la FCBC. Hay un primer EIA elaborado por la consultora de la Empresa Gas Oriente Boliviano (GOB)³, a través de la cual se solicita al gobierno la extensión de la licencia para iniciar la construcción del gasoducto Lateral a Cuiabá. Este EIA fue observado tanto por los indígenas asesorados por las ONGs de defensa ambiental como por las organizaciones de conservación claramente liderizados por la WWF. Éste es el punto de intersección de

¹ El periodo del conflicto se toma en cuenta desde 1997 hasta el 2005, en concordancia con la información divulgada en Internet. La cronología se encuentra en el Anexo 24.

² Ver Anexos 8 y 9.

³ Empresa subsidiaria de SHELL y ENRON.

ambas observaciones desde diferentes enfoques, el conservacionista y el de defensa por la justicia ambiental llevada a cabo sobre todo por los indígenas.

En la cronología se puede destacar los siguientes puntos nodales: observación al EIA; negociación sobre la base de la oposición a la construcción del gasoducto; negociación paralela y simultánea por parte de la WWF con relación a la OPIC para impedir el financiamiento y por parte de los indígenas para revertir la licencia. Esta negociación paralela ilustra la preocupación sobre la conservación del Bosque Seco Chiquitano y la preocupación sobre la inclusión y participación de beneficios por el proyecto de construcción del gasoducto.

Así mismo, se puede visualizar la multidimensionalidad de los conflictos o sus niveles, ya que algunos solapan otros conflictos, de manera general se ven dos de los que nos interesa destacar. Aunque para la autoridad competente, es decir, el entonces Ministerio de Desarrollo Sostenible no era posible relacionar el problema de la FCBC con los problemas que tuvo el gasoducto y se esforzaron en separarlos como problemas diferentes⁴, aquí por el contrario se trata de resaltar esta relación. El conflicto tiene sus bases desde la propuesta e implementación de la política energética ya descrita en el capítulo anterior, siendo el gasoducto principal al Brasil el inicio de este gran proyecto de redes de gasoductos, en el que Cuiabá es un ramal del primero. La discusión sobre la pertinencia, fiabilidad y confiabilidad de la realización EIA es el nudo del cual se generan dos conflictos centralizados uno alrededor de la construcción del gasoducto y su posterior monitoreo, con respecto a la ejecución de un Plan de Desarrollo Indígena.

El segundo conflicto centrado alrededor de la gestión de conservación de una gran zona que iba a ser afectada con la construcción desde una visión más integral. A partir de la gestión de conservación, se llevan adelante argumentos de tipo conservacionista y ambientalista en el que están solapados los conflictos alrededor de los derechos de los pueblos indígenas de la región. A esto se añade los problemas intrínsecos al interior de los diferentes actores y sectores en los términos de territorio, gestión de recursos naturales, y la contraposición de propuestas de desarrollo. Pero no sólo esto sino que

⁴ Comentario del personal de contacto en el Ministerio de Desarrollo Sostenible.

también se pone en cuestión el tema de la representatividad y legitimidad de la dirigencia indígena durante el proceso de negociación durante el conflicto. Sólo atisbaremos algunas de estas problemáticas para concentrarnos en los dos ejes marcados.

2. El conflicto desde la perspectiva de los diferentes actores

Fontaine señala que los “los conflictos ambientales se inscriben en un conjunto de creencias, representaciones, valores y actitudes” (2003: 420). En este caso de hecho existen diferencias de percepción sobre el conflicto de la FCBC, las organizaciones conservacionistas trataron de impedir que la construcción del gasoducto atravesase el Bosque Seco Chiquitano, ante esta imposibilidad negociaron un monto que iba a permitir ejecutar un Plan de Conservación para el mismo. Para los indígenas la negociación de un PDI con un monto aceptable es un tema central de su negociación como parte de la compensación por daños. Además adoptan otro frente de confrontación, el momento en que surge la FCBC como resultado de la alianza entre las empresas SHELL y ENRON, con las cuatro conservacionistas.

De esta manera, se dan dos focos de atención; por un lado, el monitoreo del gasoducto a Cuiabá y la exigencia del cumplimiento del PDI negociado; y por otro lado, la observación a la FCBC principalmente a su conformación y su exigencia de inclusión al directorio. Varios de los argumentos legales han sido utilizados como impedimentos para la obtención de la personería jurídica por parte de la FCBC y su funcionamiento a través de la denuncia sobre la base de los derechos defendidos por el Convenio 169 de la OIT.

2.1. Empresa y Estado: Proyecto Gasoducto Cuiabá⁵

El Proyecto Integrado de Energía Cuiabá tuvo como objetivo la ampliación de la planta termoeléctrica en la ciudad del mismo nombre en el Estado de Matto Grosso de Brasil. Esto implicó la construcción de un gasoducto lateral del Gasoducto Bolivia - Brasil, a

⁵ Se revisó www.gasorienteboliviano.com

través del cual se alimenta con gas natural el funcionamiento de la planta termoeléctrica⁶.

Este proyecto está compuesto por cuatro compañías subsidiarias de ENRON y SHELL, entre las que se encuentra Gas Oriente Boliviano (GOB) como compañía transportadora de gas natural que opera el gasoducto Lateral Cuiabá en el lado boliviano. Recordemos que las compañías ENRON y SHELL conformaron una sociedad a través de la cual poseen 50% de acciones de TRANSREDES⁷ (25% cada una). El 34% poseen las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), el 9.66% es de propiedad de la empresa General Electric (GECC) y el 6.34% corresponde a accionistas anónimos.

Después de la quiebra de ENRON en el 2001, en un acuerdo con SHELL firmado en Septiembre del 2003, se establece que SHELL es propietaria del 50% de cada una de las cuatro compañías que componen el Proyecto Integrado Cuiabá. En el año 2003, se formó la empresa Prisma Energy Transportadora Holdings en reemplazo de ENRON.

Tanto ENRON como SHELL tienen antecedentes en Bolivia⁸, lo que muestra así la relación de los hidrocarburos con fuertes intereses económicos transnacionales, que han pautado de cierta manera las políticas económicas del país.

La Standard Oil Company desarrolló sus operaciones entre 1922 y 1936 en Bolivia, en la zona de Camiri. Entre 1931 y 1935, se dio la Guerra del Chaco entre Bolivia y Paraguay, se atribuye a este hecho bélico la competencia de dos empresas: la SHELL, cuya subsidiaria Unión Oil Co. iba a operar en el Chaco Boreal y la Standard Oil que ya trabajaba en Bolivia; en 1921 la Empresa Richmond Levering de New Jersey de Estados Unidos les cedió sus derechos de explotación.

En 1936, el Estado boliviano hizo la confiscación de todos los bienes de la Standard Oil que pasaron a Petróleos Fiscales Bolivianos, como resultado de un proceso judicial por

⁶ Ver mapa en Anexo 5 y sobre datos del Proyecto Integrado Cuiabá Anexo 21.

⁷ Empresa capitalizada. Ver Capítulo I.

⁸ Se revisó Mesa et al (1997), Quiroga Santa Cruz (1979), Ríos y Fernández (1998) y CEADES (2004).

contrabando de petróleo hacia la Argentina, que colaboraba a Paraguay durante la guerra. En Julio de 1936, el Estado boliviano declaró la caducidad de las concesiones y el 21 de diciembre se creó la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB).

Ambas empresas tienen sus orígenes a fines del siglo XIX. La Standard Oil fue fundada en 1870 y el Grupo Royal Dutch/SHELL en 1907⁹. La Standard Oil llegó a ser la empresa más grande del mundo. Se considera como la antecesora de varias otras compañías, ahora conocidas como: ENRON, MOBIL, CHEVRON, CONOCO, AMOCO, ARCO, SUN. La SHELL tiene intereses en los sectores petrolíferos del gas natural así como del refinado de gasolinas. Es una de las mayores multinacionales del mundo y una de las cuatro más grandes del sector petrolífero junto con BP, ExxonMobil y Total.

En la década de los años 90, SHELL recibió serias críticas por sus actividades en Nigeria. La contaminación provocada por la petrolera, con la permisividad de ese país, llegó a tal extremo que deterioró las condiciones de vida de la población del Delta del Níger, tradicionalmente agrícola¹⁰.

ENRON fue fundada en 1985 mediante la fusión de Houston Natural Gas y la Compañía Internorth (EEUU). Entre 1999 empezó con importantes diversificaciones de su negocio, la compañía pasó de ser una comerciante de crudo a la principal comercializadora de energía en el mundo. Sin embargo, el 2 de diciembre del 2001 fue declarada en quiebra. Se descubrió corrupción y un gran desfalco a la empresa por millones de dólares¹¹.

La SHELL tiene inversiones en gasoductos en Bolivia, Brasil, México, exploración y producción en Argentina, Brasil, Perú y Colombia. Como ya se vio junto a la ENRON

⁹ Este grupo es resultado de la fusión de la Royal Petroleum Company (1890) y la SHELL Transport and Trading Company (1897).

¹⁰ Es posible leer en documentos de Internet, la campaña contra la SHELL en este caso.

¹¹ Se puede encontrar en Internet la publicación *The Economist* con fecha 2 de diciembre del 2001, donde se resume los acontecimientos que generaron la desintegración de ENRON:

fueron las empresas capitalizadoras de las redes de transporte de gas y petróleo en Bolivia, a través de TRANSREDES¹².

La Overseas Private Investemen Corporation (OPIC) (Corporación de Inversiones Privadas en el Extranjero por sus siglas en inglés) es una Agencia de Crédito a la exportación del de los Estados Unidos de Norteamérica, cuya función principal es la de financiar, proteger y garantizar los intereses de las empresas norteamericanas en el extranjero, especialmente las vinculadas a proyectos con alto riesgo político y económico para las inversiones. Estas Agencias de Créditos (Export Credit Agencies ó ECA) se constituyen en el recurso más grande de apoyo financiero público en proyectos industriales en los países del Sur. Contribuyen entre 50 y 70 mil millones de dólares anuales a proyectos de infraestructura; sin embargo, no tienen ningún requisito de protección del ambiente o de la población local¹³.

La misión de la OPIC es facilitar la participación del capital privado norteamericano y sus recursos para el desarrollo económico y social de los países menos desarrollados y de países en transición hacia economías de mercado. Sin embargo, en atención a las políticas adoptadas por Bill Clinton en 1997, quien asumió ante la Asamblea General de las Naciones Unidas “Earth Summit” el compromiso de reforzar las normas que prohibieran a las agencias crediticias de los Estados Unidos financiar “proyectos e infraestructura en bosques tropicales primarios y otras áreas de ecología frágil”¹⁴, las políticas ambientales de OPIC hacen exigible la vigilancia social con relación a proyectos que signifiquen mayores riesgos al medio ambiente, precautelar la Evaluación de Impacto Ambiental especialmente en bosques tropicales y de alta biodiversidad.

Ante estas previsiones tanto para los indígenas como para las organizaciones ambientalistas en el caso Cuiabá, OPIC contravino a sus propias políticas, por cuanto el gasoducto atravesó un bosque primario, además caracterizado por ser el único y último bosque seco tropical del mundo en un excelente estado de conservación.

¹² Fontaine (2003: 52 - 76) hace una detenida revisión sobre la actividad petrolera a nivel mundial y regional en Latinoamérica.

¹³ Ver www.eca-watch.org

¹⁴ Revisar Eca Watch (2002) Gasoducto de ENRON deja cicatriz en Sudamérica.

Las consultoras (ENTRIX y Dames & Moore) que contrataron las empresas para hacer los EIAs pueden ser consideradas como actores; sin embargo, éstas han seguido los intereses de las empresas y se convierten en interlocutoras de las políticas empresariales en función de una lógica de costo beneficio, es decir, entrega de productos en el menor tiempo posible.

Proceso de autorización de la construcción del gasoducto

Describir el proceso de autorización que siguió GOB será importante para tomar algunos referentes del análisis. El Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación a través del Viceministerio de Medio Ambiente Recursos naturales y Desarrollo Forestal extendió la Declaratoria de Impacto Ambiental (DIA) a GOB el 17 de diciembre de 1998. En 1999, la compañía fue autorizada para construir un gasoducto que se desprende del gasoducto Bolivia – Brasil en el Km. 242 al Este del Río Grande y tiene como destino final San Matías.

En la Resolución Administrativa SSDHNo 0115/99¹⁵, se encuentra la siguiente cronología:

GOB solicitó en Febrero de 1998 mediante un memorial a la Superintendencia de Hidrocarburos se le otorgue una Concesión para la construcción y operación de un gasoducto.

La Superintendencia de Hidrocarburos autorizó el 31 de marzo se dispuso la aprobación del proyecto en su primera fase. El 6 de abril, esta entidad autorizó la publicación del extracto de la solicitud quedando abierta la vía de Oposición por el término de treinta días.

El 7 de mayo de 1999 la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC) presentó oposición a la solicitud de Gas Oriente Boliviano.

El 14 de mayo la CPESC “mediante memorial expreso, desistió del derecho de continuar la acción de oposición interpuesta en contra de la solicitud de GAS ORIENTE BOLIVIANO LTDA., dando por finalizada la fase de Oposición y disponiendo que se dicte la resolución administrativa que otorgue la concesión correspondiente a la entidad solicitante” (Resolución Administrativa SSDHNo 0115/99 del 21 de Mayo de 1999).

De esta manera, la Superintendencia de Hidrocarburos resolvió otorgar a favor de GOB la Concesión Administrativa para la Construcción y Operación de un Gasoducto por el plazo de 40 años.

Finalmente, el 17 de Abril del 2001 GOB solicitó la licencia para la operación de los ductos de la nueva construcción. En Junio del mismo año la empresa recibió la Licencia de Operación.

¹⁵ Disponible en www.gasorienteboliviano.com

Esta Resolución se convirtió en uno de los sustentos legales en el que se basa la empresa para manifestar el cumplimiento a la normativa nacional.

2.1.1. El Conflicto desde las empresas y el Estado

Pese a que las empresas y el Estado tienen participación como un solo actor, ya que se trata de una alianza estratégica, haremos una diferenciación.

Estado

El objetivo del Estado es lograr el desarrollo económico y social y para esto priorizó la política hidrocarburífera a través de la Ley Corazón. Habíamos visto en el Capítulo 1 que con los ajustes estructurales se destacaba el rol clave que tendrían el desarrollo de la infraestructura para la explotación y exportación de hidrocarburos, no sólo como base para impulsar la producción nacional sino como una fuente concreta de recursos externos y como fuente importante de la política fiscal del. De esta manera, su estrategia fue realizar un acondicionamiento normativo e institucional que responda a este objetivo central del Estado boliviano, aun contraviniendo a otras de sus políticas adoptadas que fue la de conservación y ambiental que tomaba a la biodiversidad como patrimonio nacional.

Para el Estado el primer nivel de conflicto se da el momento en que las organizaciones de incidencia denuncian las irregularidades cometidas por el gobierno de Sánchez de Lozada en Diciembre de 1994, cuando se suscribe en Miami el “Acuerdo de Asociación Accidental con Pacto de Accionistas” para la construcción del gasoducto principal Bolivia - Brasil (CEADES-OICH, 2004). Lo más criticable entre otros puntos es que el contrato del gasoducto se decía que era gobernado e interpretado de acuerdo a las leyes del Estado de Nueva York. Es decir, la figura del contrato no existía en el Código de Comercio de Bolivia. Esta grave denuncia llamaba la atención sobre la violación a la soberanía nacional. Las denuncias sobre la situación ilegal de la empresa ENRON en Bolivia fueron sistemáticamente denunciadas por las organizaciones ambientalistas y las redes de defensa ambiental, las mismas que hicieron un seguimiento de sus acciones y no sólo en Bolivia hasta el momento de su quiebra. La historia de ENRON fue un punto

clave en el conflicto generado por la construcción primero del gasoducto principal y luego de Cuiabá.

El segundo nivel se da con la aprobación por parte del primer EIA presentado por las empresas petroleras, este hecho fue fuertemente cuestionado tanto por las conservacionistas como por los indígenas y las organizaciones ambientalistas. Esto significó para el gobierno revisar la aprobación y tomar el tiempo necesario para dar su consentimiento para la extensión de la Resolución Administrativa que autorizaba oficialmente el inicio de la construcción del gasoducto. Este papel fiscalizador debía cumplir el Ministerio de Desarrollo Sostenible, la Superintendencia de Hidrocarburos al exigir la realización de un nuevo PDI, que incluyera la directriz de “consulta previa e informada” de las poblaciones locales. El papel fiscalizador de los sectores sociales y particularmente indígenas obligó a hacer el monitoreo del gasoducto, teniendo como resultado el descubrimiento del gasoducto construido en secreto hacia la mina Don Mario del cuál uno de los accionistas era el Presidente Sánchez de Lozada¹⁶. Esto mereció la denuncia por parte de las organizaciones indígenas y ambientalistas ante la Compliance Advisor Ombudsman del BM.

El tercer nivel del conflicto, se refiere a la incongruencia entre su políticas energética y la de conservación ya que al constituirse en necesidad nacional los proyectos hidrocarburíferos las demás disposiciones y políticas debían pormenorizarse; de esta manera, se ve la ambivalencia no sólo entre sectores del como es la Superintendencia de Hidrocarburos, el respectivo ministerio y el Ministerio de Desarrollo Sostenible que en sí mismo tenía divergencias.

De esta manera, el Estado se constituye en juez y parte, ya que las contraposiciones y acciones contradictorias entre los ministerios, la Defensoría del Pueblo, la Prefectura y el Ministerio Público mostraron graves contrasentidos internos durante el proceso de legalización de la FCBC. Pero, además de esto dentro del mismo Ministerio de Desarrollo Sostenible, el SERNAP como instancia más operativa que decisoria debió negociar con las empresas los impactos que causaban la construcción del gasoducto en

¹⁶ La empresa “Orvana Minerals” había solicitado una licencia del Estado boliviano para la construcción de un ramal de 5 Km. que conectaba el gasoducto Cuiabá.

el ANMI San Matías. Por otro lado, en la realización de los dos EIA por las empresas y por las organizaciones conservacionistas hay que notar que el Estado no tuvo una participación activa.

El cuarto nivel del conflicto se da a partir de la conformación de la alianza entre los conservacionistas y las empresas petroleras, sobre las cuales el dijo no haber tenido conocimiento sobre estas negociaciones. Ante esta alianza, el fue interpelado por su falta de accionar por las organizaciones sociales como comités cívicos, municipios y la mancomunidad de municipios de la Chiquitanía. El Programa de Conservación del Bosque Chiquitano empezó a funcionar y tomar contacto con otras reparticiones del Estado como las Superintendencias Forestal, Agraria y el PLUS, logrando coordinar acciones de inicio para la implementación del Plan de Conservación. El Ministerio de Desarrollo Sostenible fue presionado por las organizaciones indígenas, de incidencia y los comités de fiscalización para que ejerza autoridad sobre una “ilegal” organización que se ponía en funcionamiento. De esta manera, el Ministerio a través del Viceministerio de de Medio Ambiente, RRNN y Desarrollo Forestal envió un memorial exigiendo explicaciones a la FCBC sobre esta conformación.

ENRON y SHELL

Es necesario recordar que los hidrocarburos son productos de una actividad global por excelencia, estos recursos estratégicos generan ganancias importantes y relaciones muy complejas entre la economía y la política mundial. Cabe anotar que en Latinoamérica esta industria fue muy dependiente de los capitales extranjeros, en este caso muy bien ilustrados por las empresas ENRON y SHELL. Como empresas su lógica de inversión es por supuesto lograr la mayor rentabilidad en el menor tiempo y a bajo costo, simplificando en lo posible todos los procedimientos que resulten engorrosos para tal objetivo.

El nivel inicial del conflicto para las empresas tiene que ver con la elaboración del primer EIA y un Plan de Desarrollo Indígena (PDI) ambos inconsultos, nada participativos y sin un análisis serio sobre los impactos ambientales en el Bosque Seco Chiquitano. Esto dio lugar a las observaciones por parte de los conservacionistas y de

las organizaciones indígenas con relación a una minimización de los impactos, estrechez de visión de los mismos, falta de conocimiento de las comunidades indígenas que habitan la zona, falta de conocimiento y noción de ecosistema. Por otro lado, fueron observadas al no haber considerado los derechos de los pueblos indígenas en torno a la consulta previa e informada. Se incluye también la exigencia permanente por parte de los indígenas, para llevar cabo el monitoreo del gasoducto. Este seguimiento también significó presiones por parte de los indígenas para exigir los desembolsos acordados con las empresas. El “descubrimiento” del gasoducto hacia la Mina Don Mario implicó la exigencia de explicaciones por parte de las organizaciones sociales.

El segundo nivel está relacionado con las negociaciones con la OPIC, para obtener el financiamiento para la construcción del gasoducto. La presión que ejercieron las organizaciones sociales sobre el financiamiento hizo que ésta sea más exigente en los puntos observados tanto en términos ambientales como sociales. Esto llevó a realizar un nuevo EIA suplementario de manera de contar con la información suficiente para que la OPIC tome su decisión con respecto al financiamiento. Casi de manera paralela, las empresas tuvieron que elaborar junto a las organizaciones indígenas un nuevo PDI que fue bastante discutido y que concluyó por presiones por parte de los indígenas. Su objetivo era lograr un mayor monto que les permita resarcir los daños por los impactos ambientales.

El tercer nivel está relacionado con la negociación en el marco de Relaciones Comunitarias con los Municipios para la compensación por impactos ambientales del gasoducto. Esta negociación tuvo diferentes frentes con dos de los municipios (San José y San Matías), así como con el Estado, específicamente el SERNAP y la negociación del monto para el ANMI San Matías.

El cuarto nivel está referido a la alianza con los conservacionistas para implementar el Plan de Conservación del Bosque Chiquitano. Esta alianza lejos de llegar a un desenlace de los conflictos, los profundizó ya que las empresas fueron acusadas de convertirse en juez y parte de un plan de conservación para una extensa zona, que debía ser atendida por las autoridades competentes.

3. Organizaciones conservacionistas que conforman la FCBC

Las organizaciones World Wildlife Fund (WWF), Wildlife Conservation Society (WCS), Missouri Botanical Garden (MBG), Museo de Historia Natural Noel Kempff Mercado (MHNNKM)¹⁷ y Fundación Amigos de la Naturaleza (FAN) cuentan con una trayectoria importante en su trabajo en Bolivia. Se pueden señalar dos etapas en su aparición en Bolivia, entre la década del 60 y del 70: WCS (1968), WWF (1971) y MBG (1978), inicialmente con actividades muy puntuales para luego reaparecer en la década del 80 y 90 de una manera más articulada y estrategias de largo plazo más definidas. Las organizaciones nacionales se crean en la segunda mitad de la década del 80 MHNNKM (1986) y FAN (1988).

A excepción de WWF y FAN, las otras organizaciones tienen un origen académico a nivel de universidades y/o de instituciones de investigación. FAN tiene como base el conocimiento y la ciencia para articular actividades de conservación. En el caso de WWF su origen es más bien administrativo (coordinación y recaudación de fondos), hace una combinación entre una base científica de sus argumentos a una acción en conservación.

Los puntos de encuentro desde hace una década son frecuentes entre ellos, principalmente por sus actividades de investigación, siendo el MHNNKM una organización convergente para las otras organizaciones al constituirse en un referente importante para la región y para Bolivia

El grado de representatividad de las ONGs conservacionistas tiene que ver con los logros obtenidos y que han sido trascendentales en el desenvolvimiento de la conservación en Bolivia. El MBG realizó el inventario florístico (1990) en la Serranía Pilón Lajas, cuyos resultados fueron importantes para identificar esta área como una zona de alta biodiversidad y así justificar la creación de una Reserva de la Biosfera; elaboró junto a otros (de los que destacamos el Herbario Nacional, Herbario Nacional

¹⁷ Hay que aclarar que durante la conformación de la FCBC, un grupo de científicos del Museo formaron la Fundación Amigos del Museo, con el fin de tener más independencia en la obtención de fondos para la conservación, iniciativa que no podía ser posible siendo parte de una institución estatal como es la Universidad Gabriel René Moreno de Santa Cruz. En función de los objetivos delineados en el trabajo se toma en cuenta al Museo como un actor central.

Forestal Martín Cárdenas, (MHNNKM) la Guía de Árboles de Bolivia (1993), que se constituye en consulta obligada para quienes trabajan en la forestería ecológica y manejo de recursos naturales.

Se considera como uno de los mayores logros del MHNNKM, en el área botánica, haber logrado conformar el Herbario Regional del Oriente, consolidando además su investigación en especímenes de zoología. La WCS (al igual que el MBG) ha trabajado como un socio importante dentro de las actividades de investigación del Museo con relación a la fauna silvestre. Sus fortalezas en los primeros años han estado enmarcadas en la gestión de áreas protegidas como en el PN Madidi y el PN Kaa Iya en 1991.

La FAN, por su parte cuenta con publicaciones de carácter científico con utilidad para la definición de políticas de conservación. Este esfuerzo se llevó a cabo en el marco de su Proyecto Climático NKM entre otros. FAN tuvo un trabajo de influencia mayor en las políticas ambientales nacionales y la legislación. Fue la primera institución en firmar un convenio de co-administración de una AP con el SERNAP.

WWF tuvo también importante participación en la creación de la Reserva Internacional de la Vicuña en Ulla Ulla (1972), luego su trabajo se desarrolló con mucha atención en el ámbito forestal especialmente con procesos de certificación forestal. A partir de 1993, cuando establece su oficina en Santa Cruz empieza a tomar acciones para la conservación del Pantanal y la Amazonia boliviana. El 2001 colaboró con el Gobierno boliviano a través de la DGB y el SERNAP en la designación de tres humedales como Áreas Protegidas: los Bañados del Izozog y Río Parapetí; el Palmar de las Islas Salinas de San José y el Pantanal boliviano.

- **Enfoques de trabajo**

En el caso de la WCS, FAN, WWF comparten el enfoque de conservación a gran escala, así señalan: escala paisaje (WCS), corredores biológicos (FAN) o grandes bloques de bosque representativo de la biodiversidad de la región y en tamaños suficientes para mantener poblaciones viables y procesos ecológicos (WWF).

Para estas organizaciones es importante la conservación de grandes espacios que permitan la persistencia de la biodiversidad y sus procesos de la escala paisaje y ecoregión, junto a esto se señalan prioridades entre ellas las de investigación.

- **Políticas de incidencia**

Es muy claro que para estas organizaciones a parte del componente científico de investigación que las caracterizó desde su inicio (a excepción de WWF), uno de sus objetivos fue apoyar a la política de conservación. Sin embargo, no es sino en los últimos años donde incorporan el componente social, esto ha definido una clara política o incidencia, lo que se visualiza en sus estrategias de trabajo.

El MBG cuenta con un Centro de Conservación y Desarrollo Sostenible actuando localmente y tratando de prevenir la extinción de la flora nativa. Su estrategia es crear grupos de entrenamiento para la conservación biológica, integrando a grupos gubernamentales y no gubernamentales así como al sector político.

La WCS, especialmente a partir del 2000, con su Programa para América Latina y el Caribe plantean la construcción de alianzas en la región para trabajar con grupos particulares de ciudadanos, capacitando a las nuevas generaciones de conservacionistas, organizaciones ambientales locales, biólogos latinoamericanos y administradores de recursos naturales como comunidades locales y grupos indígenas.

La FAN señala que a través de su Departamento de Conservación trata de contribuir a la gestión de ecosistemas representativos funcionales de Bolivia, construyendo la sostenibilidad ambiental, social y económica. Su trabajo en los últimos se ha articulado en la definición de políticas de biodiversidad a nivel nacional así como en la legislación.

El MHNNKM, a diferencia de la anterior, como parte de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno ha centrado su trabajo de investigación para la capacitación y la educación a nivel de profesionales, universitarios y actores sociales interesados. Por lo tanto, su trabajo de influencia es estrictamente académico.

Finalmente, la WWF marca la diferencia con los anteriores y justamente al no ser una institución académica en sí, sino más bien ambientalista de influencia global. En este sentido, importa resaltar la forma de trabajo que tiene a nivel internacional. Trabaja con oficinas desconcentradas en sus actividades aunque contribuyen y coordinan para el financiamiento global de las acciones de conservación. A nivel global, se distingue su oficina de Bruselas para influenciar políticas y actividades de la Unión Europea y la oficina en Washington trabaja para influenciar las instituciones que tienen que ver con la toma de decisiones económicas a nivel internacional como el BM. A nivel local establece alianzas con socios y colegas, sus estrategias incluyen a parte del fortalecimiento de Áreas Protegidas, la promoción del manejo sostenible de los recursos y el desarrollo de políticas con base en el conocimiento científico. Su estrategia tiene entonces dos aristas centrales: la promoción de la conservación; y las campañas y cabildeo en los niveles de toma de decisiones a nivel global y nacional.

Algo que es necesario anotar es que si bien hay políticas delineadas como organizaciones internacionales hay un límite no muy visible de las adopciones que cada organización tomaría en forma local. Así la WCS no ha tenido una política uniforme marcada en su accionar para Latinoamérica, el marco delineado es en cierta manera amplio como para que cada oficina regional adopte posturas y acciones aunque no contrarias, pero al menos diferentes¹⁸.

3.1. El conflicto desde las organizaciones conservacionistas

Haciendo referencia a los niveles de conflicto, desde la perspectiva de los conservacionistas, el primer nivel se da alrededor del cuestionamiento del EIA aprobado por el Gobierno boliviano y observado por la WWF. En esta campaña hay una conjunción de esfuerzos entre los conservacionistas, los ambientalistas y las organizaciones indígenas básicamente. A partir de allí, se agudiza una campaña de oposición al financiamiento del proyecto de construcción del gasoducto por parte de la

¹⁸ En una entrevista con el representante de WCS en Ecuador manifestaba la necesidad de compartir experiencia con la WCS en Bolivia sobre sus experiencias particularmente en este caso. Lo mismo se nota con la WWF que a criterio tanto del Director Ejecutivo de la FCBC como de otros conservacionistas, la representante regional tuvo serios conflictos internos sobre su postura, en este caso dentro una discrepancia entre la WWF de Estados Unidos con la WWF de Europa, siendo esta la razón principal del abandono de la alianza.

OPIC. Sin embargo, con la otorgación de la concesión administrativa del Gobierno hacia las empresas, esta conjunción de esfuerzos se quiebra y se divide.

El segundo nivel se da cuando las organizaciones conservacionistas realizan la alianza con las empresas petroleras. Tiene que ver con las negociaciones de estas organizaciones que habían demostrado con argumentos científicos que el Bosque Seco Chiquitano era una zona sensible y bien conservada. Sin embargo, no consiguieron cambiar el trazo del proyecto que iba por medio del bosque, ante la inminente aprobación de la construcción del gasoducto por el Gobierno, se negoció por la implementación de un Plan de Conservación para el Bosque Seco Chiquitano.

El tercer nivel empieza con la fractura al interior del sector conservacionistas, con el retiro de la alianza por parte de la WWF que alegó “falta de transparencia, conflictos de intereses entre ejecutores, falta de representación y participación de los sectores afectados en la toma de decisiones”, que según los demás socios esta preocupación no fue manifestada dentro de la misma alianza, lo que constituyó un pretexto ante el conflicto interno manifestado líneas arriba.

A partir de aquí, el conflicto inicial alrededor del gasoducto se concentra en una oposición a la conformación de la FCBC que tiene varias temáticas: primero, la exigencia de la entrega del monto a las organizaciones indígenas y municipios; segundo la inclusión de estas organizaciones en el Directorio de la Fundación y no en el Comité de Gestión; tercero en evitar la otorgación de la personería jurídica a la FCBC; cuarto, la exigencia de una Licencia Ambiental para el funcionamiento de la FCBC. Este proceso conflictivo tiene muchas contradicciones y devela sobre todo un vacío en la normatividad que pueda regular una nueva propuesta de conservación ante muchos excluyentes. Esto implicó que la FCBC dé explicaciones sobre sus acciones ante el Ministerio de Desarrollo Sostenible, ante una Audiencia Pública convocada por la Comisión de Desarrollo Sostenible de la Cámara de Diputados para interpelar a la junta de donantes sobre la conformación de la FCBC; y una exposición a la Brigada Parlamentaria cruceña para aclarar las denuncias en su contra.

4. Las ONGs de incidencia para la justicia ambiental

ONGs como Productividad Biosfera y Medio Ambiente (PROBIOMA), Colectivo de Estudios Aplicados a Desarrollo Social (CEADES), Foro Boliviano del Medio Ambiente (FOBOMADE) y la internacional Amazon Watch, se han manifestado en contra de la conformación de Fundación alegando ilegalidad y atropello a los derechos indígenas y de autodeterminación en la región. Estas organizaciones trataron de influenciar en las políticas y tuvieron un efecto amplificador del conflicto a través de las redes ambientales de defensa, transnacionalizándose así el conflicto.

Las organizaciones mencionadas dieron el apoyo y asesoramiento, en este caso a las organizaciones indígenas en su demanda y oposición a las empresas petroleras. Se incluye el Centro de Estudios Jurídicos y Sociales (CEJIS), que brindó el asesoramiento jurídico a las organizaciones indígenas en todas las impugnaciones legales hechas a la FCBC

Las organizaciones de incidencia están conformadas por instituciones nacionales de asesoramiento y apoyo a los grupos locales que así lo requieran. Hay en este sentido una conjunción de intereses con relación a la defensa por la justicia ambiental. Las ONGs ambientalistas son las que se adhieren a los reclamos de las organizaciones indígenas y apoyan el quehacer de las ONGs de incidencia. Se diferencian de las Redes de Defensa que también son ONGs, pero que su papel es más de amplificar el conflicto teniendo como herramienta central el uso de Internet. A manera de dato, una de las cartas de expresión de apoyo a los indígenas muestra la adhesión de 23 ONGs Ambientalistas y 31 organizaciones en Red de Defensa Ambiental.

El año de fundación de las ONGs de incidencia es coincidente también a fines de la década del 80 y la década del 90: FOBOMADE (1986), PROBIOMA (1990), CEADES (1991) y CEJIS (1978). La mayor participación y organización por parte de la sociedad civil, tal como sucedió en otros países de Latinoamérica, tuvo un impulso con la entrada de la democracia. Muchos de sus objetivos son coincidentes con el tema de la defensa de los derechos humanos y con especificidad con la defensa de los derechos a la calidad de vida, derechos de pueblos indígenas, etc.

- **Objetivos.**

CEADES entre sus objetivos señala fomentar, promocionar y fortalecer el proceso democrático para llegar a un desarrollo humano con igualdad. Ha concentrado su trabajo con los indígenas guarayos y chiquitanos; de esta manera, planteó entre sus objetivos fortalecer a los indígenas y sus organizaciones para que participen en procesos a nivel local, en procesos de planificación y desarrollo de proyectos que se orientan a un desarrollo humano sostenible. A partir de su apoyo a la organización indígena chiquitana en el monitoreo del gasoducto a Cuiabá ha desarrollado metodologías y un proceso de acompañamiento en la capacitación y la defensa de sus derechos frente a proyectos extractivos, con el fin de ejercer “vigilancia social” sobre las industrias extractivas y políticas gubernamentales.

CEJIS ha orientado su trabajo a la defensa de los derechos humanos de manera participativa, con justicia social y respeto a la diversidad cultural a partir de los intereses y reivindicaciones de los movimientos sociales populares. Con respecto a los indígenas, el objetivo es el de avanzar en la consolidación y ejercicio del derecho integral al territorio indígena.

FOBOMADE, a diferencia de las anteriores, se trata de un Foro Social que articula organizaciones sociales ambientalistas, instituciones académicas y personas que trabajan en sus comunidades o en apoyo a ellas para la protección de su ambiente y sus recursos naturales. Su objetivo es que a través de sus análisis y proposiciones tratan de intervenir en las acciones nacionales para incidir en políticas públicas, hacer seguimiento y fiscalización de la gestión ambiental.

Teniendo al menos una década de experiencia, las ONGs que apoyan a los indígenas consideran como parte de sus logros la incidencia en políticas públicas, el asesoramiento sobre legislación respecto a sectores sociales desprotegidos e indígenas. Así CEADES marcó un hito con respecto a la capacidad de negociación y de vigilancia, por parte de los pueblos indígenas chiquitanos. Por su parte, PROBIOMA para el gasoducto principal Bolivia-Brasil como para el gasoducto a Cuiabá propiciaron la

conformación de los comités de fiscalización que incidieron en la revisión de los EIAs y de los Planes de Relacionamiento Comunitario. FOBOMADE y CEJIS han participado en importantes momentos durante la elaboración de diferentes Leyes (Forestal, Medio Ambiente, Hidrocarburos y diversas reglamentaciones) así como en el asesoramiento por parte de CEJIS al movimiento indígena.

- **Diagnóstico**

Para las organizaciones ambientalistas el inicio de los conflictos sociales y ambientales tienen como fuente de origen el modelo de desarrollo que privilegia los intereses económicos frente a los intereses comunitarios, sociales y ambientales. Estos intereses se encuentran en una desigualdad de situaciones, de manera que las comunidades campesinas e indígenas están en desventaja en términos de poder con los sectores que cuentan con influencia políticas y recursos económicos.

Los problemas se relacionan con la imposición de políticas ambientales derivadas del modelo de desarrollo promovido por las instituciones financieras internacionales. Dichas políticas priorizan la atracción y seguridad de las inversiones, la privatización de la biodiversidad y la naturaleza, la minimización de la protección ambiental y social, por lo que los impactos negativos recaen sobre las comunidades indígenas, campesinas y urbanas. Las políticas que se imponen en los países del Sur, principales depositarios de la biodiversidad del planeta, están orientados a la valorización económica de la biodiversidad y no así a evitar su destrucción o a potenciar los intereses locales. De lo que se trata es de propiciar los derechos de los países de origen y el reconocimiento de los conocimientos tradicionales, y de la administración colectiva de los recursos como bien común.

La injusticia de los proyectos de explotación de hidrocarburos se manifiesta porque la prioridad ha sido satisfacer mercados externos y las ganancias empresariales a costa de impactos ambientales y empobrecimiento de los países dueños de los recursos.

- **Estrategias**

CEADES ve como una alternativa es hacer cambios en las estructuras de poder; sin embargo, para esto hacen falta capacidades desarrolladas tanto entre organizaciones como entre instituciones, particularmente de las organizaciones indígenas para incidir sobre las organizaciones financieras y las empresas; de manera de elaborar propuestas para provocar cambios que les permitan beneficiarse de manera más justa del aprovechamiento de los recursos naturales.

La estrategia de PROBIOMA, no varía mucho de la anterior, pero enfatiza además en procesos de denuncia y capacitación de los comités de fiscalización de los municipios; por otro lado, entre sus varias acciones estratégicas se destacan: la incidencia en la agenda pública de políticas en el ámbito ambiental referido al tema hidrocarburífero, áreas protegidas, protección de la biodiversidad y recursos genéticos.

Para su estrategia CEJIS ha definido un proceso de acompañamiento jurídico a cada sector social (campesinos e indígenas de las tierras bajas), con acciones de defensa legal, promoción y proposición. También difunde y capacita sobre la problemática jurídico social, los derechos de los sectores destinatarios y la denuncia nacional e internacional de su violación.

El FOBOMADE trabaja con una agenda de intervención pública, que incorpora diferentes áreas de recursos naturales, principalmente agua, biodiversidad y transgénicos, hidrocarburos, tierra y territorio. Trata de incorporar de manera transversal a todos ellos el enfoque de sustentabilidad y la promoción del ejercicio de los derechos ambientales. Para cumplir con sus objetivos de incidencia genera insumos de información sistematizada, documentos de análisis e investigación, material de formación y capacitación, realiza debates y talleres para promover el ejercicio de los derechos humanos, ambientales, económicos e indígenas.

4.1. Redes de Defensa Ambiental

Junto a las organizaciones de la defensa por la justicia ambiental es necesario referir a las redes de defensa y entre ellas a las redes de comunicación.

La campaña en contra de la construcción del gasoducto y posteriormente en contra de la conformación de la FCBC, se basó en la construcción de alianzas en este caso del movimiento indígena en el marco de la defensa ambiental para la justicia social con organizaciones y redes de defensa a nivel internacional. Entre las que se mencionan Alianza Amazónica Environmental Defense, Amazon Watch, Friends of the Earth, Coalición Ríos Vivos, Project Underground, entre otros¹⁹.

El objetivo de este trabajo no es hacer un análisis sobre las redes de defensa, pero al menos sí es interesante hacer una síntesis de su relación con el conflicto aquí analizado, que alcanzó una dimensión transnacional aunque no con la fuerza que lo hubiesen querido, ya que las metas finales que eran impedir la construcción del gasoducto e impedir la conformación y funcionamiento de la FCBC no ha sido posible. Sin embargo, se logró poner en discusión una decisión gubernamental, la pertinencia o no de dar el financiamiento al proyecto de construcción del gasoducto y negociar en mejores condiciones un Plan de Desarrollo Indígena con las comunidades afectadas.

Entre las organizaciones aquí mencionadas tienen un común denominador y es el de proponer modelos de desarrollo con responsabilidad ecológica. Keck y Sikkink (2000) hacen un recuento de los antecedentes de la formación del movimiento ambiental transnacional. De allí rescatamos que a la luz de UICN, UNEP y WWF en una alianza entre científicos y ambientalistas se elaboró una Estrategia para la Conservación del Mundo, ésta era la fuente para la idea después ya más conocida como desarrollo sostenible. A partir de esta conjunción de lo ambiental con lo social surgieron nuevos grupos alrededor de esta discusión “Los defensores de la naturaleza habían llegado a aceptar la necesidad de defender también los derechos de la gente” (Idem: 170).

Las redes de defensa de los 80 trabajaban una nueva relación entre ambiente y desarrollo. Lo que en este trabajo se llama redes para la defensa de justicia ambiental; a decir de Keck y Sikkink, podría entenderse que las cuestiones ambientales y de

¹⁹ Sobre las redes aquí nombradas ver un listado en Anexo 10.

desarrollo son asuntos políticos ya que están marcados por dilucidaciones alrededor del poder, de los mercados, de la distribución, de la propiedad y los capitales.

Para el caso específico, aquí analizado, las redes nombradas coinciden en su diagnóstico en que es el estilo de desarrollo adoptado que ocasiona los impactos ambientales y sociales, al mismo tiempo de la omisión de las poblaciones más afectadas y coincidentemente las más desprotegidas. Es a partir de aquí que delinear los pasos para la implementación de una Política de Justicia Ambiental.

Para lograr su objetivo, las redes de defensa ambiental trabajan a través de alianzas con otras ONGs de defensa y con las propias organizaciones de comunidades locales afectadas por las políticas económicas y de producción. Se trata de apoyar y empoderar a los sectores más desprotegidos y de menos recursos. Es muy claro que en este caso se apoya a los pueblos indígenas de la Amazonía frente a proyectos a gran escala como la industria hidrocarburífera, caminos y otros mega proyectos.

Las campañas son una de las estrategias de acción mediante las cuales se trata de propiciar la construcción de alianzas entre diversos movimientos sociales, fortalecer estas alianzas con la perspectiva de promover cambios en el actual modelo de desarrollo. De esta manera, se consideran como vehículo para que los derechos ambientales y humanos sean defendidos en el marco la justicia económica y ambiental.

4.2. El conflicto y la campaña

A parte de las acciones de los activistas a través de alianzas, en este conflicto se pone también en práctica las alianzas a través de la red, es decir, el uso del Internet como una herramienta del activismo que supera las fronteras locales y nacionales para poner en cuestión el tema a nivel internacional y así consolidar aliados. Esta difusión de información y denuncia a través del Internet, hace eco de las acciones de los activistas como es el caso de sitios como INDYMEDIA, ECAWATCH, OILAWTCH, BANK INTERNATIONAL CENTER y otros, que se concentran en amplificar las campañas y de esta manera conseguir más aliados e incidir sobre las instituciones transnacionales y otros.

De acuerdo a 43 documentos revisados por Internet entre los años 1999 y 2005 de la campaña contra la construcción del gasoducto a Cuiabá y posteriormente la conformación de la FCBC, se nota un punto cúspide situado en el año 2002, cuando se concentra la campaña contra la FCBC y el monitoreo del gasoducto²⁰.

Las fuentes de información se han reducido en su generalidad a tres entre las que se encuentran CEADES, PROBIOMA y FOBOMADE. Otra fuente de información ha sido los documentos divulgados por la OICH como organización indígena.

Cabe anotar que de acuerdo a la cronología WWF en su momento fue fuente de información en concordancia con las acciones de AMAZON WATCH. Por otro lado, también se pueden distinguir entre cartas de solicitud o menciones a cartas elaboradas por WWF o AMAZON WATCH en los que se logra un apoyo por organizaciones de incidencia a nivel internacional como las ya mencionadas en el acápite anterior.

Finalmente, lo que hay que añadir sobre las redes, es hacer memoria que en Mayo de 1990 se llevó a cabo *La Primera Cumbre entre Indígenas y Ambientalistas* en Iquitos-Perú, llevada a cabo entre la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA) y las Organizaciones Ambientalistas y Conservacionistas para analizar la situación de grave deterioro de la biosfera Amazónica y buscar alternativas conjuntas. La Declaración de Iquitos hace referencia al reconocimiento de los Territorios Indígenas como esencial, la importancia de las propuestas indígenas para el manejo y conservación de la Amazonia y se decide la conformación de la Alianza Indígena y Ambientalista por una Amazonia para la Humanidad” (Chirif, et al 176. Documento transcrito de COICA). Los firmantes a parte de las organizaciones indígenas afiliadas a la COICA fueron: Bank Information Center (BIC), Conservación Internacional (CI); Friends of the Earth (FOE), Green Peace, Rainforest Action Network (RAN), The Rainforest Alliance, World Wildlife Fund (WWF) entre otros.

²⁰ Ver gráfico en Anexo 11.

4.3. El conflicto desde las organizaciones de incidencia

Para las organizaciones de incidencia, el conflicto tiene un origen aún anterior al momento en que se gestiona la autorización de construcción del gasoducto a Cuiabá. Por el seguimiento y monitoreo que se estuvo haciendo al proyecto IIRSA²¹, la construcción de los gasoductos constituyen una seria amenaza en la zona y el inicio material de esta amenaza se da con la construcción del gasoducto principal Bolivia-Brasil, siendo éste el primer nivel del conflicto

El segundo nivel está dado por las observaciones críticas en torno a la elaboración del EIA que fueron presentadas y aprobadas por el Gobierno, las apreciaciones principalmente de CEADES entorno a la percepción espacial y de calidad sobre las comunidades afectadas con relación principalmente al Derecho de Vía, que hacen que se ponga en duda la calidad del trabajo del EIA que englobaba tan sólo a siete comunidades y no a 36 que identificaron los indígenas con el asesoramiento de CEADES. Estas acciones están orientadas a la elaboración de un nuevo Plan de Desarrollo Indígena.

Un tercer nivel se presenta al momento que se conoce sobre la intervención de la WWF, que inicia sus actividades en Bolivia como parte de su propuesta dirigida a conservar Ecoregiones prioritarias dentro de las cuales se encuentra el Bosque Chiquitano. En este momento, hay una conjunción aunque no espontánea de intereses entre las organizaciones ambientalistas, las conservacionistas y las organizaciones indígenas. Los esfuerzos de las conservacionistas, con las de incidencia e indígenas, se concentraron en la oposición a la construcción del gasoducto tratando de impedir, por un lado, el financiamiento por parte de la OPIC a este proyecto y por otro una reversión de la autorización de la construcción del gasoducto a Cuiabá.

Este nivel es central en tanto las dos acciones, de la WWF y de los indígenas, inicialmente van paralelas y sin comunicación entre ellas. La WWF actúa a nivel

²¹ La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) es un plan para todos los caminos, aeropuertos, hidrovías, gasoductos, ferrocarriles, etc. que se proyecten en los países de Sudamérica. Bolivia es importante porque 5 de los 12 ejes tienen impactos en el país.

internacional y los indígenas a nivel local y nacional. Así mientras la WWF empezó a tener una serie de reuniones con directivos de la OPIC para revisar el EIA y hacer sus observaciones, “se arma una campaña” en torno al NO financiamiento para la construcción del gasoducto. El paso inicial para los indígenas y sus asesores fue una sinergia entre organizaciones conservacionistas y ambientalistas, como Amazon Watch, Friends of the Earth y otros. Al mismo tiempo, los indígenas empezaron con la discusión de los montos de compensación enmarcados en el Plan de Desarrollo Indígena en un inicio; para luego, con asesoramiento de CEADES y CEJIS, madurar en la propuesta de un PDI, dándose paralelamente acciones de oposición al financiamiento para la construcción del gasoducto en alianza con las organizaciones de incidencia. La puesta en común de las observaciones de la WWF provoca la toma de posición y adopción de los argumentos científicos en contra de la construcción del gasoducto. Siendo además este elemento complementario a la defensa por la calidad de vida de los comunarios locales.

Un cuarto nivel y el más complejo, ya que se trata de la intersección del momento en que la presión tanto nacional como internacional logró frenar el financiamiento de la OPIC hacia el proyecto y reflexionar sobre los argumentos tanto ambientales como sociales dados por las organizaciones de defensa internacional como por las conservacionistas. La campaña había logrado su objetivo y se logró la revisión del proyecto. Dentro de este nivel, se puede anotar la evidencia de problemas dentro de la dirigencia indígena en su representación nacional con relación a las representaciones regionales y locales, siendo muy claro entonces que el liderazgo en el manejo del conflicto por la CPESC y la OICH y ya no por la CIDOB.

El quinto nivel empieza con el retiro de la WWF, la consolidación de la alianza de los conservacionistas con las empresas petroleras, la autorización oficial del Gobierno para iniciar la construcción del gasoducto y la aceptación de la OPIC de financiamiento para el proyecto (aunque meses después retiran el mismo)²². A partir de aquí, el conflicto se divide, primero está el seguimiento y monitoreo del gasoducto, y segundo el cumplimiento del PDI, la oposición y crítica a la conformación y funcionamiento de la

²² No se pudo obtener la información sobre el origen de los recursos con los que finalmente se cubrió la construcción del gasoducto.

FCBC. Se podría decir que dentro de este último las organizaciones indígenas y sus aliados se concentran en una deslegitimación de la FCBC y de quienes la conforman a partir del uso de herramientas legales como impedimento de la extensión de la personería jurídica, denuncia por violación de varios de los derechos de los pueblos indígenas y del Estado boliviano.

El sexto nivel está caracterizado por el seguimiento que se hace a la construcción y al funcionamiento del gasoducto, esta labor de vigilancia y denuncia fue seguida por las comunidades chiquitanas en el control y vigilancia al PDI.

Un séptimo nivel, se trata del relacionamiento de GOB con la representación estatal en el manejo de Áreas Protegidas y más que el SERNAP será la administración del ANMI San Matías quienes se convierten en los interlocutores directos. Sin embargo, la descentralización o desconcentración de funciones del SERNAP hace que no haya una información fluida con la central en La Paz y el monitoreo de los impactos del gasoducto al ANMI San Matías.

Un octavo nivel tiene que ver con el trabajo de vigilancia y control por parte de los indígenas y la denuncia de la construcción de un gasoducto hacia la mina Don Mario en el que era accionista el ex presidente Sánchez de Lozada. Este hecho fue objeto de denuncia a nivel nacional e internacional.

4.3.1. Argumentos para la defensa del Bosque Seco Chiquitano

Para CEADES son varios los aspectos que hay que tomar en cuenta en este conflicto. Un tema de fondo es el de la soberanía nacional, pero sobre el caso específico del gasoducto Cuiabá se trata de la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, que están establecidos en varios instrumentos de protección de los Derechos Humanos que son reconocidos por el sistema de las Naciones Unidas bajo compromisos internacionales asumidos por los gobiernos. Los argumentos de defensa, se basan en la legislación nacional e internacional y sus correspondientes normas y políticas establecidas. La normativa más importante la constituyen: el Convenio 169 de la OIT, Ley Participación Popular, Ley del Medio Ambiente, Ley INRA, Ley Forestal, Ley de

la Biodiversidad y las Directrices específicas de las Instituciones Financieras Internacionales (IFI).

Los compromisos asumidos por el Estado tienen valor legal y de carácter vinculante, significa que su cumplimiento es obligatorio para los Estados firmantes “por lo que los pueblos pueden exigir su aplicación y realizar acciones legales en contra de los gobiernos cuando éstos omiten o violan sus derechos económicos, sociales y culturales” (CEADES-OICH, 2004: 96). En su defensa han nombrado también otros instrumentos de protección de los derechos humanos frente a la industria extractiva²³.

El conflicto de la FCBC para CEADES está muy relacionado al mercado, las organizaciones que conforman la Fundación son ONGs interesadas en vender servicios y hacer un negocio con las áreas protegidas y de conservación.

Para PROBIOMA, la construcción del gasoducto San Miguel-Cuiabá se enmarca en la estrategia regional de “integración energética, vial y económica” que tendría que consolidar los objetivos de los tratados de libre comercio y del que su más claro referente, en la región, es el denominado MERCOSUR. Por eso, la banca multilateral auspició la construcción del Gasoducto Bolivia-Brasil considerado una obra de integración energética, que por sus características permitirá la integración de ramales energéticos en toda la región. (Crespo, 2005: 71). De acuerdo a su diagnóstico visto líneas arriba, el Bosque Seco Chiquitano y el Pantanal Boliviano están bajo la gran amenaza de varios megaproyectos en implementación o por ejecutarse, es decir, se consolida el control de los recursos naturales renovables y no renovables aún avasallando la soberanía nacional y violando los derechos colectivos e indígenas.

Según PROBIOMA hay intereses y no sólo de las empresas petroleras sino de las empresas ligadas a los intereses políticos y económicos de la oligarquía cruceña, como son las ONGs conservacionistas.

²³ Sobre los argumentos alrededor de la violación de los derechos indígenas ver Anexo 15.

La hipótesis de PROBIOMA es que “el movimiento conservacionista (liderado por organizaciones del Norte) está íntimamente relacionado con las empresas de energía y de biotecnología, como una nueva estrategia de control de las multinacionales sobre los recursos naturales y la biodiversidad en los países del Sur” (Idem: 74). Es entendible entonces la conformación del directorio de la FCBC mostrando a las dos empresas petroleras como juez y parte sin permitir el ingreso a los municipios, ni a los indígenas, ni al Gobierno, ni a las organizaciones locales. Por ello, no rinden cuentas a nadie “dado que obtienen millonarios recursos usufructuando ilegalmente un bien del Estado boliviano” (Idem. 82).

FOBOMADE ha tenido fuertes críticas al proceso de capitalización y por ende a la construcción de los gasoductos en este caso del Brasil. La distribución de las ganancias de la capitalización hizo que por ejemplo el Tesoro General de la Nación reciba tres veces menos y ni se menciona a las poblaciones locales, que son las que sufren los impactos de la construcción de gasoducto. Por otro lado, con respecto a la conservación señala que el hecho de que los lugares donde se construyen los ductos son zonas ricas en biodiversidad., frecuentemente se requiere la deforestación de extensas áreas de bosque. De esa manera, en el caso del Gasoducto San Miguel – Cuiabá se ha destruido una parte del Bosque Chiquitano, que además implica la contaminación de ríos y aguas subterráneas, la explotación ilegal de madera, la caza y comercio ilegal de animales vulnerables, biopiratería y la conversión de áreas bien preservadas y a zonas agrícolas destinadas a monocultivos.

5. Pueblos indígenas afectados por el gasoducto

Bolivia tiene 36 grupos étnicos, de los cuáles 31 habitan en las Tierras Bajas (213.000 Hab.), cinco se encuentran en el Departamento de Santa Cruz: Chiriguano Izozog (8.000 Hab.)²⁴, Guarayo (10.000 Hab.), Guarasug’we (38 Hab.)²⁵, Chiquitano (40.000 Hab.), Ayoreo (2.000 Hab.).

²⁴ Este grupo étnico es uno de los más numerosos en las Tierras Bajas y alcanzarían unas 52.000 personas (Diez Astete, 1993. 122.) que se distinguen de acuerdo al origen de las tres “oleadas migratorias” que llevaron a los guaraní desde el Litoral Atlántico del Brasil y de las Tierras del Paraguay entre los siglos XI y XIV. De aquí es que se distinguen dentro de los Guaraní a los Izoceños, los Avas, los Simbas del Tentayapi y los Chiriguanos dispersos.

Para la descripción de los pueblos indígenas involucrados en el caso de estudio, nos concentraremos en el pueblo indígena ayoreo y chiquitano, cuyas comunidades han sido afectadas por la construcción del Gasoducto Cuiabá. A diferencia de los pueblos indígenas de occidente los de las tierras bajas tienen una historia reciente de contacto con la sociedad nacional y su proceso de organización ha sido acelerado frente a las circunstancias y políticas impuestas. Tanto los ayoreos como los chiquitanos han compartido un espacio ancestral, con la diferencia que los primeros mantuvieron patrones de vida itinerante, que les permitían desplazamientos más largos; a diferencia de los chiquitanos que desde las misiones jesuitas su patrón de vida ha sido más bien sedentario. En adelante se hará una descripción de ambos pueblos indígenas.

5.1. Los Ayoreos²⁶

Este pueblo indígena proviene de las tierras del Paraguay. Fueron resistentes a los procesos de sedentarización y recién a partir de 1948 empezaron a ser contactados y reducidos paulatinamente en misiones. Su territorio tradicional se encontraba entre los Ríos Parapetí y Paraguay. Es un grupo étnico clánico, este parentesco sigue vigente en la actualidad, pero de una manera más débil; los lazos de consanguinidad prevalecen hoy en las relaciones intracomunales.

Para la definición de la ubicación actual de los ayoreos es importante tomar en cuenta los enfrentamientos entre los grupos del Sur los *Gidaigoosode* y los del Noreste los *Diequedejain-goosode*. Se cree que debido a la imposibilidad de ofrecer resistencia a los grupos de ayoreos del Sur y por problemas para su subsistencia, los grupos del Norte fueron los primeros en buscar “contactos amistosos con los blancos”, así al mismo tiempo de protegerse y adquirirían bienes (sal y objetos de metal) (Heijdra, 1996). Todavía un grupo de *Gidaigoosode*, los *Totobie-goosode* sigue su vida nómada tradicional en la zona fronteriza entre Bolivia y Paraguay²⁷.

²⁵ Sobre este grupo étnico no hay una coincidencia entre los estudiosos sobre el número exacto, pero es considerado como uno de los grupos étnicos que está en proceso de desaparición.

²⁶ Ayoreí o ayoreóde es un autodenominación que significa “hombre” o “gente” en el idioma de los ayoreo que es el zamuco. Para este acápite se ha revisado Fischerman (1976); Riester (1976); Heijdra (1996) y Suaznábar (1995) y apreciaciones personales.

²⁷ La Misión Evangélica Nuevas Tribus fundó otras misiones en la década del 60 en Paraguay.

Fueron sobre todo las misiones evangélicas las que buscaron a los grupos de ayoreos para su sedentarización en reducciones misionales Tobité (1948), Zapocó (1950), Rincón del Tigre, Santa Teresita (1957)²⁸, Poza Verde (1962) y Puesto Paz (1971), que se constituyeron en las comunidades más antiguas.

Al sedentarizarse en las misiones, los ayoreos no obtuvieron derechos de propiedad sobre sus tierras, pero si estuvieron protegidas bajo la tutela de los misioneros como lo disponía la ley, a excepción de Rincón del Tigre cuyo título de propiedad estuvo a nombre de la Misión. Las comunidades fundadas por las misiones religiosas se han considerado como los asentamientos históricos; por esta razón, las demandas de Tierras Comunitarias de Origen tuvieron como base la ampliación de las mismas, además de cambiar de propiedad de la misiones hacia los ayoreos.

En la actualidad, los ayoreos viven dispersos en once asentamientos situados en la región de expansión agroexportadora, en zonas de la Chiquitanía y en zonas circundantes a la línea férrea de Santa Cruz a Corumbá (Brasil). En los suburbios de Santa Cruz hay un campamento y otro en las instalaciones de la CIDOB. Se estima alrededor de 2.000 personas. Esta dispersión les ha impedido tener relaciones intraétnicas continuas.

La diferencia de número de habitantes entre las comunidades (30 y 350 personas), se debe a una fluctuación de los mismos por épocas de trabajo en el chaco, trabajo o viaje fuera de la comunidad. Son varios los factores que determinan estas fluctuaciones: “por la presencia de misioneros, por su ubicación en relación con los mercados de productos y de trabajo, como también por las condiciones climatológicas y ecológicas” (Heijdra, 1996: 59). Por lo tanto, la caracterización de cada comunidad tiene sus especificidades a pesar de la homogeneidad cultural y la problemática global común.

²⁸ Es la única Misión Católica entre los ayoreos.

Esta ubicación zonificada es importante en el momento de caracterizar a estas comunidades tanto en su acceso a la tierra²⁹, como a su modo de vida. En la zona agroexportadora, los ayoreos generalmente trabajan como jornaleros en las empresas y colonias agrícolas, luego hacen agricultura (vendiendo gran parte de sus productos al mercado local), finalmente la caza en una estrecha zona y la venta de madera para postes y carbón. Diferente es la situación de los asentamientos más antiguos donde todavía hay poca presión sobre sus áreas, siendo las más estables para realizar las actividades de caza y recolección. Pero también por esta situación, las posibilidades de generar ingresos monetarios son más difíciles, son comunidades en las que se da alta movilidad y migración temporal y periódica³⁰.

Los asentamientos periféricos en realidad sirven de alojamiento a los ayoreos que vienen de las comunidades más alejadas como Rincón del Tigre y Tobité. Disponen de terrenos muy limitados e insuficientes para trabajar en la agricultura, pero su principal actividad es el trabajo como jornaleros. Todos los asentamientos se encuentran en propiedades municipales. Varios campamentos quieren solicitar tierras para la agricultura, es decir, una ampliación de lo que en realidad ahora tienen³¹.

Según su lógica de cazadores y recolectores, los ayoreos no consideran importante producir y acumular bienes y más bien la reciprocidad y la generosidad son dos aspectos que se valoran en un ayoreo, siendo contrarios estos valores a la noción de inversión. A esto se atribuye el que muchos proyectos de “desarrollo” de apoyo a la agricultura, la ganadería o manejo de bosque no hayan prosperado³².

En comparación con los otros pueblos indígenas, la experiencia de vida de los ayoreos dentro la sociedad nacional resulta ser temprana y compleja, como lo señala Heijdra “Casi todos los problemas actuales de los ayoreos – problemas de salud e higiene

²⁹ Como se verá más adelante son sólo cuatro las TCOs demandadas y declaradas para los ayoreos.

³⁰ Una excepción es la comunidad Rincón del Tigre, ya que la Misión Bautista aún la administra. Coincidiendo con Heijdra, esta situación cambiaría debido a los proyectos de extracción de hierro existente en la zona.

³¹ Es el caso de los asentamientos cercanos a poblaciones como Roboré.

³² Así se piensa que las actividades como la mendicidad, trabajo como jornalero, venta de madera y la prostitución (Suáznabar, 1995) son más “compatibles” con sus principios de distribución y se constituyen además en las actividades que les generan ingresos monetarios.

ambiental, economía y producción, tierra y territorio, organización y liderazgo - tienen su origen en el proceso de cambio” (1996: 59). Los mecanismos de organización y liderazgo tradicionales entre los ayoreos correspondieron en realidad a la vida de cazadores nómadas y guerreros, caracterizado por estructuras no autoritarias ni de poder centralizado, el *dacasutedie* (hombre fuerte) se caracterizaba por tener atributos como el mejor cazador y guerrero; sin embargo, estas atribuciones no son válidas en la vida sedentaria. Con las misiones aparecen otros requerimientos como el hablar español, conocer el “mundo de los blancos”. Pero, el hecho de que estos nuevos líderes puedan desenvolverse como intermediarios no significa que sean aceptados o legitimados por los grupos de ayoreos, por lo tanto como dice Heijdra (Idem) no pueden ejercer autoridad sobre los demás.

Por otro lado, la comunidad no es una base de organización muy estable, más bien hay que observar a las familias extensas que forman la base real de organización, cada uno tiene sus hombres y mujeres fuertes. Por lo tanto ver a la comunidad de esta manera también puede ayudar a entender los conflictos internos que a veces no se superan por competencia o rivalidad entre las familias extensas o las personas fuertes.

En la década del 80 empezó la expansión de la frontera agrícola por parte de empresas agroindustriales y colonizadores de la zona andina en la zona Oeste (Pailón) del Departamento de Santa Cruz, quedando así cada vez menos lugares para sus prácticas de cacería y recolección. En 1987, los ayoreos de las comunidades de Poza Verde y Puesto Paz decidieron asentarse al Sur de una colonia menonita fundando así la comunidad de Gidai Ichai.

Aunque tradicionalmente los ayoreos no se organizaron de una manera intercomunal, en Octubre de 1987 nació el Centro Ayoreo Nativo del Oriente Boliviano (CANOB)³³, con el apoyo de la ONG Apoyo Para Campesino-Indígena del Oriente Boliviano (APCOB) y la organización CIDOB. El motivo de su fundación fue el aumento de problemas comunes causados por la expansión de la frontera agrícola y las consecuencias para los territorios ayoreos. Según Heijdra, CIDOB y la institución APCOB alentaron su

³³ Sobre CANOB se volverá en el Acápite 6.3.

consolidación, la idea era que CANOB pudiese constituirse en la organización interlocutora y contraparte formal dentro del proyecto emergente de Tierras Bajas del Este.

5.2. Los Chiquitanos

El pueblo indígena chiquitano, es conocido por la complejidad de su composición de más de 35 etnias, cultural y lingüísticamente distintas. Se trataban de grupos étnicos que tenían dos formas de economía, una semisedentaria y de agricultura itinerante que complementaba su alimentación con la caza y la pesca; y la otra de vida itinerante con actividades de cacería y recolección que requerían de espacios vitales amplios (Freyer, 2000: 34).

Según vestigios, los primeros asentamientos humanos precoloniales en la Chiquitanía se encontrarían sobre todo al borde del Río San Miguel y en la región de las actuales Provincias de Chiquitos, Ángel Sandóval, Velasco y Ñuflo de Chávez³⁴.

Se puede ver la historia de los chiquitanos en dos épocas: la reduccional (1692 – 1767) con la presencia de las misiones jesuitas y la pos reduccional (1776 hasta la actualidad) que se caracteriza por una descomposición total de la anterior organización.

Época Reduccional

Hay coincidencia entre los estudiosos que debido a la creciente amenaza por la presencia de los “bandeirantes” (cazadores de esclavos) que penetraron desde Sao Paulo obligó a una de las etnias de mayor población, acercarse a los jesuitas en busca de protección, fue en el transcurso de los siguientes años que otros grupos se unieron a la evangelización (Idem).

Los jesuitas fundaron diez reducciones aglutinando a distintos grupos, se estima que cada reducción tenía entre 1.000 a 3.000 habitantes: San Francisco Javier (1692); San Rafael (1696), San José (1698), San Juan Bautista (1699), La Concepción (1709), San

³⁴ Que engloba al menos a 11 municipios de la Mancomunidad Chiquitana. Ver Mapa en Anexo 2.

Miguel (1721), San Ignacio (1748), Santiago (1754), San Ana (1755), Santo Corazón de Jesús (1760).

Schwarz (1994), señala que en esta época se consolidó la sociedad, la identidad y el territorio chiquitano. En el plano político los chiquitanos retomaron la propuesta jesuítica y lograron el establecimiento de una nueva organización inter étnica (el Cabildo)³⁵ y la homogenización del idioma que, al ser compartido, fortaleció la cohesión y la solidaridad en el nivel inter étnico, reproduciéndose aunque de manera modificada, el sistema anterior de autoridades étnicas y religiosas.

Época Pos Reduccional

Con la expulsión de los jesuitas, siguiendo a Schwarz (Idem) se puede distinguir entre una primera desestructuración (1776-1874) y una segunda desestructuración más contemporánea (1880-1995).

La primera, se trata de la desarticulación del modelo de las reducciones, que implicó cambios en el sistema como la redistribución y apropiación de excedente; la introducción de nuevas unidades espaciales (cantones) y autoridades estatales (corregidores y alcaldes); el establecimiento por parte de los españoles y criollos de estancias y haciendas que explotaron la fuerza de trabajo de los chiquitanos.

Los chiquitanos, que se retiraron de las ex reducciones, fundaron comunidades (ranchos) y reprodujeron la lógica espacial de las reducciones a nivel micro. No sólo perdieron control directo sobre sus centros regionales sino empezaron a perder gran parte de su territorio, lo que redujo también su control sobre la totalidad de los recursos naturales, aunque todavía les permitió reproducir su lógica productiva (Idem: 38-39).

En la segunda desestructuración (de la esclavitud a la Post Reforma Agraria) una de las tesis de este autor es que “los chiquitanos fueron continuamente moldeados por

³⁵ El Cabildo tenía por un lado funciones rituales católicas, y por otro, funciones organizativa-políticas. Estaba conformado por los representantes de cada parcialidad (caciques) a partir de los cuales se elegía el Cabildo, que tenía los siguientes cargos: el corregidor, su teniente, el alcalde primero, el alcalde segundo, el comandante, el justicia mayor y el sargento mayor (Balza, 2001: 156).

movimientos migratorios forzados en función de los intereses de la sociedad nacional desde el año 1880” (Idem: 39). Referirá a tres acontecimientos que provocaron los cambios del modo de producción y reproducción íntimamente relacionados con las de ocupación del espacio.

Primer movimiento (1880-1945)

Durante el auge del caucho miles de chiquitanos fueron llevados por la fuerza a los bosques de goma y los convirtieron en trabajadores bajo condiciones de servidumbre de las élites cruceñas y de empresas internacionales. Este mismo capital acumulado fue reinvertido en la misma chiquitanía en la ganadería, la producción de caña y el comercio en Santa Cruz. De esta manera, se puede referir a la consolidación de terratenientes en la zona. (Idem: 40). Sin embargo, algunos chiquitanos lograron escapar retirándose a zonas alejadas y poco transitables.

Segundo movimiento (1933-1936) (zona Roboré)

La Guerra del Chaco provocó otro movimiento migratorio forzado. Los chiquitanos fueron reclutados a la fuerza especialmente en las zonas más cercanas con la frontera con el Paraguay.

Tercer movimiento (1945-1955) (Santo Corazón)

Éste fue provocado por la construcción del ferrocarril Santa Cruz – Corumbá, donde muchos chiquitanos trabajaron como una manera de escapar del patronaje.

En este período se da la Reforma Agraria, que si bien acababa con el sistema patronal se constituía en un vehículo de desestructuración definitiva del territorio chiquitano. Esto debido a la redistribución de gran parte del espacio entre otros grupos sociales por la dotación de títulos ejecutoriales comunales e individuales (Schwarz, 1994: 42). Así abrieron espacios para la formación de nuevas comunidades en sectores alejados, gran parte de las comunidades que existen ahora fueron fundadas entre 1969 y 1987. (Balza, 2001). Finalmente, se consolidó la expansión de la ganadería a gran escala y la consecuente deforestación de grandes áreas.

Actualmente, se estima que los chiquitanos tienen una economía basada en la combinación y complementariedad de diferentes actividades como la agricultura, la cacería, pesca, recolección, ganadería y apicultura en pequeña escala, la cría de aves de corral y otras como jornaleros fuera de sus comunidades) orientadas a la generación de recursos monetarios. Pese a que el componente agropecuario fue ganando espacio, la caza y la pesca sigue teniendo importancia, pero está muy relacionada y limitada por el espacio, es decir, facilidad donde no existan empresas madereras o propiedades ganaderas que ocupan fuentes de agua. Al igual que con los ayoreos su ubicación es una condicionante para priorizar una u otra actividad.

Schwarz (1994) presenta un cuadro sobre la *diferenciación regional de las estrategias chiquitanas de adaptación de la economía étnica ante la problemática de la doble frontera*:

Cuadro 9

Sociedad Regional	Migración Definitiva	Migración Temporal por Trabajo Asalariado	Reconfiguración del Sistema Productivo
San Antonio de Lomerío	Muy reducida	Muy reducida	Énfasis en el componente agrícola, caracterizado por la expansión del área cultivada, compensándose así la detención de la migración. Se mantiene la pesca y caza; surgimiento de nuevas comunidades
Concepción San Ignacio San Miguel Santa Ana	Bastante	Reducida	Énfasis en el componente agrícola, caracterizado por la expansión del área cultivada, complementándose por el trabajo asalariado. Se mantiene la pesca y caza; surgimiento de nuevas comunidades
San José Santiago- Roboré Santo Corazón- Rincón del Tigre	Éxodo	Bastante	Énfasis en el trabajo asalariado y subordinación de la agricultura manteniéndose la pesca y caza.
Puerto Suárez	Éxodo	Actividad principal	Énfasis en el trabajo asalariado y subordinación de la agricultura manteniéndose la pesca y caza.

(Extractado de Schwarz, 1994: 147).

Este cuadro ilustra la situación de los chiquitanos en términos de su territorialidad, acceso a recursos y cambios de patrón de vida. El Proyecto Tierras Bajas del Este tuvo una incidencia central en este sentido, al igual que los nuevos impulsos para las

actividades de explotación de minerales e hidrocarburíferas, sobre este último principalmente el transporte de gas a través de los gasoductos: Bolivia – Brasil y Lateral Cuiabá.

El punto de discusión y preocupación es la reducción de espacios de las comunidades chiquitanas que limita el acceso a los recursos y que obliga a que su sistema de producción deba reconfigurarse continuamente. La discusión sobre la territorialidad chiquitana es importante en el sentido que lo señala Schwarz (Idem) y que llama la doble frontera: una, la limitación que se ha dado a través de una lógica interna, la presión demográfica y otra que se ha manifestado a través de una lógica externa, la presión espacial originada en la ocupación del territorio chiquitano por otras etnias y grupos sociales” (Idem: 146).

En los últimos años los chiquitanos han tratado de consolidar áreas territoriales presentado demandas de TCO en algunas zonas de la Chiquitanía, algunas de las cuales aún siguen en proceso.

Cuadro 10

TCO	Provincia	Superficie Demandada (Has.)	Superficie Titulada o con Resolución Final (Has.)
1. Monte Verde	Ñuflo de Chávez	1.059.964.00	947.411.00
2. Lomerío	Ñuflo de Chávez y Velasco	290.787.00	259.189.00
3. Bajo Paraguá	Velasco e Iténez (Dpto. Beni)	359.464.00	374.151.00
4. Turubó	Chiquitos	101.120.00	101.120.00
5. Esecatato Auna Kith	Velasco	173.194.66	En proceso
6. Chiquitano - Pantanal	Ángel Sandóval	1.086.737.98	En proceso
7. Pantanal (Santo Corazón)*	Ángel Sandóval	1'820.153,15	En proceso
8. Otuquis*	Germán Busch	167.503,67	En proceso

(Adecuado con base en: Ibisch y Mérida Ed. 2003: 174 – 175; y Balza, 2006: 12).

Hay variaciones de datos entre los documentos revisados, por ejemplo, las TCOs señaladas con asterisco han sido extractadas de Ibisch y Mérida Ed. (2003), no es muy claro si refieren a las mismas TCOs con la demanda Chiquitano Pantanal que señala Balza (2006). Sin embargo, lo que interesa destacar para este trabajo son los objetivos de los procesos de consolidación territorial. Una observación interesante que hace Balza

es sobre dos aspectos: en tres TCO demandadas las comunidades viven fuera del área (refiere a 1, 5 y 6) y la cantidad de comunidades que han demandado el área, por ejemplo, en el caso de Turubó son 5, en Bajo Paraguá 4. Esta reflexión induce a una discusión mayor sobre el tema de territorialidad, que debe dejar una llamada de atención sobre la situación actual. El autor así deja algunas precisiones y preocupaciones que no las vamos a desarrollar en este trabajo pero que es importante anotarlas; por un lado, las estrategias de consolidación están respondiendo a las oportunidades políticas dadas siendo en muchos casos estrategias ajenas a su forma de usar y ocupar el espacio; por otro, mirando a futuro, como resuelven el asunto de territorio las comunidades que quedan fuera de las TCOs.

5.3. Movimiento Indígena y sus organizaciones³⁶

Hasta los años 80 los pueblos indígenas de Bolivia, no estaban incorporados en el sistema político nacional y tampoco había formas de comunicación y organización entre sus pueblos. Se puede hablar de dos épocas durante el proceso de consolidación organizativa de la CIDOB; la primera, entre los años de 1978 a 1981, período en que se realizaron una serie de reuniones y encuentros entre representantes de los Guaraní-Izoceños, Chiquitanos, Ayoreos y Guarayos³⁷, las mismas que terminaron en la fundación de la Central y Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB), esta organización tuvo inicialmente un carácter regional. Era la primera vez que estos pueblos se organizaban afirmando y reconociendo sus contenidos étnicos y nacionales.

La segunda, entre 1985-1989, en la que se aprueba la elevación de la Central a la categoría de Confederación, aglutinando así cerca del 80% de los pueblos indígenas del Oriente, Chaco y Amazonía del País. Sin embargo, recién en 1994 se conforma la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC), siendo hasta entonces la CIDOB la que tomó acciones a favor de los pueblos étnicos del Departamento de Santa Cruz. El proceso de una distribución de funciones entre CIDOB y CPESC (1994) se ha considerado importante en los primeros años de funcionamiento. Esta sobreposición en primera instancia entre las funciones de ambas organizaciones puede ser una de las

³⁶ Entre otras fuentes se ha consultado www.cidob-bo.org

³⁷ Por iniciativa de la Capitanía Guaraní de Izozog y con el apoyo de un grupo de antropólogos, para mayor información ver archivos de APCOB sobre la conformación de la CIDOB.

causas de confusión en la toma de decisiones que se ven en conflicto del gasoducto a Cuiabá.

A partir de la década del 90, la CIDOB tomó un protagonismo importante en los movimientos sociales. Finalmente en 1994, se realiza la Décima Gran Asamblea de Pueblos Indígenas de Bolivia, donde se define la denominación de Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia, incluyendo a los pueblos indígenas del altiplano como urus y chipayas.

El planteamiento de su Plataforma de Lucha es de carácter plurinacional y pluriétnico basado en las diferentes realidades, respetando la diversidad de culturas e ideas. La CIDOB propicia que las diferentes organizaciones afiliadas puedan tener condiciones políticas, organizativas, financieras, administrativas y técnicas para la implementación autónoma de sus programas de desarrollo.

La principal reivindicación de la CIDOB, al igual que las otras organizaciones indígenas es el derecho al Territorio ya que es la “condición indispensable para la supervivencia y desarrollo social”. Dentro de la lucha indígena se considera la posesión legal y el derecho de administración de los territorios. El tema de la territorialidad indígena es todavía un tema pendiente y central. Bolivia ha tenido tres marchas indígenas en demanda de la consolidación de tierras y territorio hasta la fecha que analizamos este conflicto.

La primera es *la Marcha por el Territorio y la Dignidad* de 1989, que empezó a gestarse desde 1978 cuando el Bosque Chimanes fue declarado como Reserva de Inmovilización Forestal dentro el hábitat tradicional de los pueblos indígenas chimanes, yuracarés, movimas y mojeños. Paralelamente en 1988, los pueblos indígenas mojeño, yuracaré y chimán empezaron a exigir su demanda territorial en el Parque Nacional Isiboro Sécore³⁸. A partir de la conformación de la Central de Cabildos Indigenales Mojeños (CCIM) y en coordinación con la CIDOB en 1987 se fue organizando una movilización indígena que terminó en la realización de una Marcha desde el

³⁸ Sobre el movimiento indígena mojeño. Ver Lehm (1999).

Departamento del Beni hasta La Paz. Como resultado se declararon cuatro Decretos Supremos: D.S. 22609-Territorio Indígena Sirionó; D.S. 22610-Parque Nacional Isiboro Sécure como Territorio Indígena (mojeño, yuracaré y chimán); D.S. 22611-Región de chimanes como Área Indígena (chimanes, mojeños, yuracarés y movimas); D.S. 22612: constituye una comisión encargada de formular la Ley de Pueblos Indígenas de Oriente y la Amazonía (Balza, 2001).

Lo trascendental de esta primera marcha es que por primera vez se reconoce como interlocutor válido a los indígenas, se vio como un imperativo reconocer los derechos territoriales y de identidad propia. Sin embargo, también, es necesario acotar que esta marcha tuvo una presión por parte de los organismos internacionales hacia el de Bolivia. El BM en ese año aprobó un crédito bilateral de más de 50 millones de dólares para promover el desarrollo agroindustrial en el Oriente (Proyecto Tierras Bajas del Este)³⁹, condicionando a que un millón de dicho crédito sea destinado a aminorar el impacto que este proyecto podría ocasionar en las comunidades indígenas. Mediante el “Componente Indígena” de este proyecto, se debía implementar proyectos de desarrollo y gestionar los títulos de propiedad de las tierras de comunidades del pueblo ayoreo y de los chiquitanos de San José (Idem: 42).

La segunda *Marcha por el Territorio, los Derechos de Participación Política y el Desarrollo*, se realiza en 1996 y surge como consecuencia de una determinación unilateral del Gobierno de modificar el proyecto de Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria, que había tenido un proceso de consulta previo y que sin embargo no se lo tomó en cuenta. Ante la apertura del reconocimiento de TCOs, la CIDOB con apoyo de ONGs⁴⁰ preparó las demandas territoriales de la mayor cantidad de pueblos indígenas para incluirlas en la plataforma, que debía ser entregada al Gobierno.

³⁹ Proyecto que adquiere cierta importancia con relación a disposiciones indígenas y reordenamiento territorial. Finalmente, es importante anotar que las directrices del BM han sido tomadas en cuenta para la adopción de reglas de compensación por mitigación de daños por proyectos, como es el caso del Plan de Desarrollo Indígena practicado por las empresas petroleras. Sobre esto se volverá más adelante.

⁴⁰ CEJIS, ALAS, APCOB, CIDEBENI entre otros.

En Octubre de 1996, se promulgó la Ley INRA que admitía la posibilidad de que los pueblos indígenas puedan acceder a espacios propios.

Por último, la *Marcha por la Tierra, el Territorio y los Recursos Naturales* se realizó en Junio del 2000. Las demandas anteriores entraron a un proceso de saneamiento para su titulación; sin embargo, hubo lentitud y distorsión de manera que ocasionó la frustración y malestar entre las organizaciones indígenas; finalmente cuando el Gobierno convirtió al régimen de concesión las barracas castañeras fue el momento en que se gestó esta marcha de los pueblos indígenas de Pando y Beni, a la que después se plegaron los indígenas de Santa Cruz.

Este breve resumen muestra que si bien las movilizaciones indígenas han tenido algunos avances en sus exigencias de derechos territoriales, su situación es aún frágil. La situación de territorialidad de los pueblos indígenas fue heterogénea y desarticulada, como lo dice Balza (2001), por un lado tenían los Decretos Supremos que reconocían Territorios Indígenas; por otro, años más tarde se reconocían Tierras Comunitarias de Origen. Con lo nuevos cambios, cada pueblo indígena empezó a optar por alternativas que les resultase más viable: reconocimiento de distritos municipales indígenas, TCO y Parque Nacional (caso de los guaraníes), consolidación de tierras comunales, consolidación del acceso y uso del bosque (caso de los chiquitanos de Lomerío)⁴¹.

En definitiva, los pueblos indígenas han adoptado diferentes estrategias para lograr el reconocimiento de tierras y territorios como espacios propios, pero en definitiva las políticas a partir del Estado no han sido contundentes. Balza es muy crítico con esta situación, pero vale al mismo tiempo traer a colación la discusión. En los procesos de negociación por sus derechos los indígenas están en desventaja en términos de poder, pero por otro lado “varias organizaciones de niveles intermedios no perciben con claridad el proceso y con tal de que se les den títulos de propiedad, bajo la lógica de ‘cualquier cosa es mejor que nada’, están dispuestos a aceptar lo que las instituciones

⁴¹ La realidad fue que las comunidades chiquitanas quedaron sin una continuidad territorial entre unas y otras siendo más bien islas entre estancias ganaderas y agrícolas. Por esta razón y asesorados por ONGs empezaron a plantear la consolidación de una TCO Monte Verde ubicada al Norte, era un área baldía que se la solicitó para los chiquitanos de ex reducciones.

del Estado proponen” (Idem: 320). En este sentido es que el tema de territorialidad es un tema pendiente y además exige un tratamiento urgente.

La Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB)

Los pueblos indígenas afiliados a CIDOB están organizados, en primer lugar, por identidad étnica y en segundo, por proximidad geográfica, junto a siete organizaciones indígenas afiliadas se encuentra la Central de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC).

La plataforma política de la CIDOB ha concentrado sus exigencias hacia el Estado por el reconocimiento de sus derechos y de sus Territorios Indígenas. La propuesta de Ley Indígena (1992) ha repercutido en discusiones y observaciones, que por un lado han abierto espacios para avances de la consolidación de derechos, pero por otro han recibido por parte del Ejecutivo observaciones que han calificado su propuesta de inconstitucional.

De acuerdo con Marinissen (1998), la esencia de la propuesta de la Ley Indígena es el reconocimiento de Territorios Indígenas Autónomos que incluye las siguientes categorías de derechos: el reconocimiento como pueblos indígenas; Derechos Territoriales, es decir, derechos de propiedad y posesión sobre sus tierras y territorios; Derechos sobre los recursos naturales. Esto implica: el derecho exclusivo al manejo de los recursos naturales renovables; derecho de preferencia sobre los recursos no renovables y el derecho a la autonomía cultural, política y económica (Idem: 23-24).

Esta propuesta se ha conformado con base en la plataforma de lucha que ha tenido un proceso de maduración y un contexto sociopolítico y económico de desenvolvimiento que se debe tomar en cuenta dentro de las posibilidades normativas e institucionales a nivel internacional y nacional.

La Coordinadora de los Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC)

La CPESC asumió las funciones que realizaba CIDOB con respecto a los pueblos indígenas del Departamento de Santa Cruz. En 1994 se creó la CPESC, nombrando un comité impulsor formado por cuatro representantes indígenas de los pueblos guarayo,

ayoreo, chiquitano y guaraní, quienes debían elaborar una propuesta de estatuto y preparar la Primera Gran Asamblea Departamental de la CPESC, que se realizó en Febrero de 1995, fecha en que se consolida la organización.

La CPESC comprende a las siguientes organizaciones de los pueblos indígenas: Centro Ayoreo Nativo del Oriente Boliviano (CANOB); Central de Organizaciones de los Pueblos Nativos Guarayos (COPNAG); Organización Indígena Chiquitana (OICH), Capitanía del Alto y Bajo Izozog (CABI).

El Centro Ayoreo Nativo del Oriente Boliviano (CANOB)

Aunque los ayoreos, junto con los izoceños, han sido los primeros que estuvieron involucrados en la formación de CIDOB a principios de los años 80, ellos no crearon una propia organización indígena hasta 1987, cuando se crea CANOB.

El proyecto Tierras Bajas del Este y su Componente Indígena se encontraban en la fase de preparación y formulación. Ante la expansión del frente de la colonización agrícola en la zona Pailón-Las Troncos⁴², la ONG APCOB y la CIDOB tomaron la iniciativa de negociar con el BM una participación de la población indígena en la gestión del proyecto de desarrollo. A criterio de ambas organizaciones “los ayoreos debían constituir el grupo meta principal del proyecto” ya que era la población indígena más afectada en la zona de expansión. De esta manera, CIDOB formuló como un objetivo principal del Componente Indígena el fortalecimiento de la organización de los ayoreos a nivel comunal e intercomunal, así se fundó CANOB, convirtiéndose en la contraparte formal dentro del proyecto.

La estructura de CANOB es la de una organización dirigencial muy particular debido a sus propias características socio-organizativas ya mencionadas, principalmente con relación a los temas de representatividad y legitimidad.

⁴² Tres de las comunidades ayoreas se encuentran dentro de la zona de expansión agrícola y su acceso a las zonas de cacería y recolección están extremadamente limitadas. Ver Heijdra (1996).

Organización Indígena Chiquitana (OICH)

A iniciativa de los chiquitanos de Lomerío, Concepción y San Javier en 1992 se conformó el Comité de Coordinación del Pueblo Chiquitano, de esta manera se inició el proceso de conformación de la OICH. En Noviembre de 1993 hubo el Primer Encuentro del Comité Chiquitano en el cual participaron los delegados de las cinco provincias que formularon como objetivo inicial "la defensa de los intereses sociales del Pueblo Chiquitano en cuanto a su Identidad, Cultura, Educación, Salud, Territorio/Tierra".

Durante la gestión 1993-1995, el Comité Chiquitano empezó a vincularse con el movimiento indígena a través de su participación en los diferentes eventos de CIDOB y la coordinación de sus actividades con la Confederación Indígena. Como objetivos generales para el año 1994 se expresaron el fortalecimiento de la organización en formación, darle estructura y funcionalidad, la coordinación con instituciones de apoyo y lograr la representación ante el Estado. La Primera Gran Asamblea General se realizó en Octubre de 1995 en San José de Chiquitos y dio nombre y origen a la actual Organización Indígena Chiquitana (OICH). La Asamblea definió la estructura organizativa y funcional de la OICH, eligió el directorio y formó comisiones de trabajo que deberían puntualizar los problemas actuales más urgentes, elaborar planes de apoyo a las demandas chiquitanas y dar recomendaciones a las diferentes secretarías de la organización.

Entre sus líneas de acción se encuentran: la consolidación de la situación jurídica de las TCOs, la participación indígena en los espacios de toma de decisiones a nivel local, regional y nacional, la defensa de sus derechos, proponer reformas a leyes para garantizar el desarrollo sostenible de las comunidades y el respeto de los derechos indígenas.

La OICH está conformada por 12 organizaciones intercomunales⁴³. Desde los años 80, los chiquitanos de las diferentes zonas han formado sus propias organizaciones, cuyo objetivo principal ha sido la defensa y consolidación de sus territorios, así como la elaboración y ejecución de proyectos para generar desarrollo socioeconómico integral

⁴³ Ver Organigrama en Anexo 17.

de sus comunidades. Algunas de las centrales fueron fundadas a impulso de la CIDOB, otras a impulso de las ONGs de apoyo a los indígenas, pero otras tuvieron un origen más bien de carácter económico que luego se transformaron a Centrales Indígenas de representación política.

En el marco de análisis de esta investigación, son justamente estas centrales las que son protagonistas en el conflicto del gasoducto a Cuiabá. Tienen un origen común y se trata de los proyectos microregionales de CORDECRUZ, que se implementaron en la década del 80 en las diferentes provincias de la Chiquitanía y que conformaron asociaciones de pequeños productores agropecuarios, para desarrollar este trabajo. Su objetivo principal era mejorar las condiciones de la agricultura de subsistencia de la población y aumentar los ingresos familiares. De las asociaciones formadas MINGA continúa siendo asociación, sólo que sus socios forman parte de la CCISM. En cambio TURUBO (San José), AMANECER (Roboré) y SURCOS (San Matías), se convirtieron en centrales indígenas CICH, CICHAR y CIRPAS (respectivamente) durante el año 1996, debido en parte al cierre de las Corporaciones de Desarrollo Departamental como CORDECRUZ en 1994 y por otra a los problemas sobre falta de consolidación de tierras y disminución de tierras comunales⁴⁴.

Actualmente, las centrales como CIRPAS y CICH están demandando TCOs, la primera está demandando una TCO en la zona de Santo Corazón y La Gaiba, la segunda está solicitando un área intercomunal en el Cerro de Zamuco, de 35.000 Has. y otra del Monte Tyakikia que al Norte colinda con la Provincia Velasco, de unos 75.000 Has.

⁴⁴ En los acápites sobre los ayoreos y chiquitanos ya se vio la situación territorial de ambos grupos. Para tener una idea de la problemática de tierras, en la zona hasta la fecha en que se dio el conflicto por el gasoducto a Cuiabá las únicas TCOs en la zona eran la de los ayoreos. En el caso de las comunidades chiquitanas se tratan de propiedad comunal-campesina y ni siquiera consolidada. En la recopilación que hizo Weber por los años 1994 y 1995 (1999), se señala que por ejemplo de 140 comunidades de San Ignacio, San Rafael y San Miguel, sólo 40 tenían títulos ejecutoriales. 30 iniciaron un replanteo ante el CNRA y 70 iniciaron demandas de ampliación. Para el caso de TURUBÓ de 23 comunidades 5 tenían títulos (sin legalización), 17 se encontraban en trámite, 1 sin trámite alguno y 2 se encuentran el área protegida en la parte Norte del Parque Kaa Iya. En el caso de SURCOS, de 36 comunidades una cuenta con títulos ejecutorial; 2 comunidades cuentan con títulos legales individuales, 2 comunidades perdieron sus títulos, 24 iniciaron los trámites ante la Reforma Agraria y 7 estaban sin trámite.

Tanto CIRPAS como CICH-TURUBÓ participaron activamente del proceso de elaboración del PDI. CICH-TURUBÓ con base en su experiencia en los proyectos microregionales intentaron dar continuidad con la implementación de módulos ganaderos en las comunidades (Balza, 2001: 194).

CEADES coincide en la situación de tierras en las comunidades afectadas, y las describe de la siguiente manera: “uno de los mayores problemas es el acceso a la tierra, 12 de las 19 comunidades de San Matías disponen menos de 50 Has. y 5 de éstas disponen menos de 10 hectáreas. En general la tenencia de la tierra es de propiedad comunitaria, pero ninguna de las comunidades indígenas, afectadas de la zona Norte, tienen títulos de propiedad. En la zona Sur existe un proceso de saneamiento en marcha, que beneficia a chiquitanos y ayoreos” (2003: 47).

5.4. Conflicto del Gasoducto Lateral Cuiabá

Hasta 1996, año en que se aprueba la Ley de Hidrocarburos, en Bolivia no había mucha experiencia en la detección y monitoreo de impactos socioambientales por actividades hidrocarburíferas en territorios indígenas. Los primeros en experimentar las mismas fueron los guaraníes en el Chaco y en el Trópico de Cochabamba y en el Beni los indígenas del Bloque Sécore en el Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS).

El Gasoducto Bolivia – Brasil (1996 – 1998) fue la primera experiencia de la construcción de un gasoducto y sus impactos en poblaciones indígenas en la región. Este proceso de negociación se dio a partir de la implementación de un Plan de Desarrollo de Pueblos Indígenas y de la obtención de un monto para mitigación en el Área Protegida Parque Nacional Kaa Iya⁴⁵.

La segunda experiencia la constituyó la construcción del Gasoducto Lateral Cuiabá, donde los chiquitanos a través de sus organizaciones representativas tuvieron que negociar una compensación para la mitigación de impactos. De acuerdo a la sistematización de CEADES-OICH (2004), entre 1997 y 1998, la consultora ENTRIX

⁴⁵ Los chiquitanos no participaron del PDPI negociado por los izoceños guaraníes, pese a que este gasoducto pasa por tierras de algunas comunidades.

contratada por las empresas para elaborar el EIA realizó un diagnóstico para la caracterización de la zona de influencia del gasoducto. Como resultado de esta etapa, identificó a siete comunidades, cinco chiquitanas y dos ayoreas como las afectadas directamente; e identificó también las demandas comunitarias: apoyó a la producción, titulación de tierras, fortalecimiento organizativo y artesanía, llegando a proponer una compensación total por el monto de 600.000 dólares (Idem, 35).

Los indígenas y CEADES, luego de este primer contacto y formulación del PDI expresaron varias observaciones: primero, que GOB al no aplicar el Convenio 169 de la OIT durante la elaboración del EIA optó por enmarcarse en las Directrices Operacionales del BM⁴⁶ (recomendado por la OPIC), que establecían la formulación de un Plan de Desarrollo Indígena (PDI) como condición de financiamiento. Segundo, la empresa tenía el objetivo de conseguir lo más rápido posible un acuerdo de compensación por mitigación de daños.

Son cuatro las observaciones al primer proceso de negociación entre las empresas y los indígenas. Primero, éste fue el primer PDI incorporado en el EIA sin conocimiento ni la aprobación de las comunidades afectadas. Segundo, la empresa sólo visualizó 7 comunidades cuando en realidad eran 36 en total. Tercero, el presupuesto del PDI era bajo e irreal y sin responsabilidades claras. Cuarto, la priorización de los problemas estuvo limitada a la visión a corto plazo de las propias comunidades.

En definitiva, la “inexperiencia comunitaria en negociación de conflictos socioambientales las hizo ‘presa fácil’ de rumores y amenazas encubiertas en el sentido de que la empresa construiría el gasoducto por otra ruta y perderían la ‘oportunidad’ a ser compensadas” (Idem. 49)⁴⁷.

Según CEADES, al darse cuenta los indígenas que sus derechos eran violados decidieron oponerse a la construcción del gasoducto y exigir la revisión participativa del documento del EIA. La definición de la zona de influencia expresaba desde ya una

⁴⁶ Que se hizo mención con el Proyecto Tierras Bajas del Este. Las directrices se encuentran en Anexos.

⁴⁷ Corroborado en la entrevista con CEADES. Sobre datos del acuerdo final entre organizaciones indígenas y GOB, ver Anexo 20.

visión diferente de lo que se consideraba como zona afectada. Para la empresa, la zona de afectación era aquella donde los asentamientos de las comunidades estaban localizados dentro del derecho de vía (franja de 15 mts. de ancho a cada lado gasoducto). CEADES tomó en cuenta el acceso y uso de los chiquitanos a los recursos naturales de las zonas adyacentes a sus tierras comunales. De esta manera, el Gasoducto Lateral Cuiabá atraviesa la Provincia Chiquitos y Ángel Sandóval. Desde el Sur del gasoducto, Río San Miguel en dirección Norte atraviesa la Primera Sección Municipal San José de Chiquitos afectando a cinco comunidades indígenas chiquitanas y dos ayoreas, luego cruza por el Municipio San Matías afectando las otras 19 comunidades indígenas chiquitanas de la Provincia Ángel Sandóval hasta la frontera con el Brasil, en esta misma zona se determinó el impacto indirecto a otras diez comunidades.

“Ante la presión de las organizaciones indígenas, GOB, admitió revisar las observaciones sociales y técnicas en el marco del PDI y así las ambientales, por cuanto las competencias de acuerdo a ley según GOB, para considerar el tema ambiental son del Estado con quien a su vez existía un acuerdo final. Esta argumentación de la empresa desarticuló el tema ambiental del social y económico, logrando dividir a los actores, evitando así la formación de un frente común entre las organizaciones indígenas, municipios, y ambientalistas. Es probable que la negociación por separado de los planes de compensación para cada sector, le permitiera reducir los costos socioambientales” (CEADES-OICH, 2004: 113).

De acuerdo a esto, los indígenas sí estaban interesados en incluir en la negociación el tema ambiental, pero finalmente aceptaron las “reglas de la empresa” quienes habían señalado que los temas ambientales los estaban tratando con el Ministerio y el SERNAP.

5.5. El conflicto desde los indígenas

Siguiendo la sistematización de CEADES y corroborado con la entrevista realizada, se pueden ver algunos niveles del conflicto desde la posición indígena:

Un primer nivel que tiene que ver con el cuestionado EIA realizado por la empresa y al que responden las comunidades afectadas directamente de una manera aislada, desinformada y desorganizada. Se realizó una consulta ilegítima a las siete comunidades. Los municipios intentaron confundir a las organizaciones indígenas buscando representar sus intereses. Los caciques desinformados firmaron actas sin

consulta de los comunarios. CIRPAS denunció que la consulta pretendía “comprar” caciques. Estos llegaron a firmar “pago por servidumbres” sin consulta con sus bases. La empresa se limitó a anotar sus necesidades en un listado de aspiraciones sin dar ninguna explicación e información sobre las repercusiones de la construcción del gasoducto. Los indígenas decidieron separarse de la negociación de los municipios, que a su vez hacían acuerdos con la empresa en el marco de la Relaciones Comunitarias.

Un segundo nivel en el que se evidencian los problemas internos de la representación indígena entre la CIDOB, la CPESC y las representaciones locales. Aquí se dio la negociación con la empresa encargada para este asunto. La CIDOB delegó toda la negociación a una persona que resultó ser el asesor del Centro de Planificación Territorial Indígena de CIDOB.

El derecho de vía (DDV) como área directamente intervenida debía ser expropiada a los dueños, en esta etapa las comunidades afectadas no fueron consultadas y quedaron fuera de la negociación del DDV. La CIDOB unilateralmente acordó un monto de 1.000 dólares por ‘pago de servidumbres’.

En el tercer nivel, la representación regional asume la representatividad para la negociación del PDI con la empresa. Desde aquí se da el seguimiento y monitoreo del gasoducto.

A principios de 1999, la CIDOB tuvo nueva dirigencia y ésta presionó a la OPIC, para que cumpla con el Reglamento de Operaciones, es decir, no financiar el gasoducto hasta que haya un acuerdo respecto del Plan de Desarrollo Indígena. El 22 de enero, la CIDOB presentó una carta de observación a la OPIC, incluyéndola así en todo el proceso de negociación con GOB. De esta manera, la OPIC negó el financiamiento hasta que no haya un acuerdo con las organizaciones. Lo importante es que en esta etapa hay una exigencia de las dirigencias regionales CPESC y OICH para protagonizar las negociaciones futuras con la empresa.

A partir de esta fecha, las negociaciones de los indígenas se concentraron en la elaboración y aprobación de un PDI que los beneficie en parte de los ejes programáticos en titulación de tierras, agua potable en tres comunidades y un fondo de 1.5 millones de dólares. (Idem. 158). Este acuerdo de intenciones de Febrero de 1999, se rompió ya que al consultar con las bases se dan cuenta que 1.500.000 no era suficiente. Se elaboró un nuevo presupuesto que fue de 4.195.247 de dólares.

Los indígenas se concentraron en las actividades del Monitoreo Socio Ambiental de la construcción del gasoducto, llevado a cabo por comunarios y por promotores ambientales indígenas capacitados por CEADES. Como resultado de esto, se elaboraron dos informes en Noviembre de 1999 y en Marzo del 2000, la CIDOB presentó una denuncia ante el Presidente de la República sobre los Impactos SocioAmbientales del Gasoducto.

Los promotores debían monitorear y verificar (con base en observaciones, recorridos sobre el DDV y denuncias de comunidades) el cumplimiento de las normas y recomendaciones del PASA contempladas en el EIA. Los informes se difundieron a través de las organizaciones indígenas como CPESC y CIDOB, haciendo llegar también a la empresa⁴⁸.

Con base en estos informes, la CIDOB envió una carta al Presidente de la República en 14 de noviembre pidiendo la inspección de las autoridades competentes, para exigir el cumplimiento de las empresas transnacionales en su responsabilidad socioambiental.

Lo que resalta CEADES es que otros actores también hicieron seguimiento al gasoducto: Red Alerta Petrolera, FOBOMADE, Comités de Fiscalización, Amazon Watch y Friends of the Earth.

“En el nivel nacional, las acciones de las organizaciones indígenas departamentales y nacionales se centraba en exigir al (MDSP y VAIPO) y a TRANSREDES el respeto y cumplimiento del Convenio 169 de la OIT, el cumplimiento del EEIA y acuerdos establecidos.

⁴⁸ Los informes se encuentran en Anexo 22.

En el ámbito internacional, las organizaciones indígenas incidieron sobre ENRON, SHELL y OPIC para que estas empresas y las Agencias de Crédito de Exportación (ACES) cumplan con las políticas, directrices, convenios y leyes establecidas. En este nivel, el apoyo de los aliados de las organizaciones indígenas como Amazon Watch, FOE, BIC, COICA, CIEL, Alianza Amazónica fue importante para que las denuncias llegaran ante los directorios de OPIC de las multinacionales ENRON, SHELL, del Banco Mundial y el Departamento de Estado del Norteamericano” (Idem. 172).

Un cuarto nivel tiene que ver con la oposición a la conformación y consolidación de la FCBC impidiendo la otorgación de su Personería Jurídica y exigiendo la Licencia Ambiental para su funcionamiento.

Conclusiones

Los conflictos socioambientales son multidimensionales y evidencian otros conflictos intrínsecos al interior de los diferentes actores y sectores en los términos de territorio, gestión de recursos naturales, la contraposición de propuestas de desarrollo, la representatividad y legitimidad de liderazgos. La visualización de los niveles del conflicto permite complejizar el conflicto en términos de posiciones, intereses y valores de manera de evidenciar las diferencias en las expectativas y perspectivas del mismo conflicto. Al mismo tiempo se visualiza diferentes alianzas como la alianza estratégica entre el Estado y las empresas hidrocarburíferas, ya que el Estado en su objetivo de desarrollo económico ofrece un acondicionamiento normativo institucional que favorece la inserción de los capitales de las empresas. Sin embargo, el tema de imagen corporativa y de legitimidad permite la discusión del tema ambiental permitiendo así dar la alianza táctica de las empresas con las organizaciones de conservación.

La discusión sobre la pertinencia, fiabilidad y confiabilidad de la realización EIA es el nudo del cual se desprenden dos conflictos, uno alrededor de la construcción del gasoducto y el otro centrado alrededor de la gestión de conservación de una gran zona que iba a ser afectada con dicha construcción. Esta última deriva en llevar adelante argumentos de tipo conservacionista y ambientalista en los que están solapados los conflictos alrededor de los derechos de los pueblos indígenas de la región.

Al mismo tiempo, se da una alianza táctica entre los conservacionistas, indígenas y ambientalistas al tener en común una posición más ética apelando a su principio de

defensa y conservación de la naturaleza y de la biodiversidad. De esta manera es posible cuestionar un proyecto que va contra estos principios. Sin embargo, junto a esto hay una posición instrumentalista en tanto están dadas las condiciones y el contexto político que permiten la alianza con el sector empresarial para asegurar la defensa del Bosque Chiquitano, a partir del apoyo económico y de la validación de su legitimidad para ser “ellos” los conservacionistas que se hagan cargo de impulsar la gestión de la conservación en la zona de la Chiquitanía bajo la propuesta del enfoque ecosistémico.

Los dos pueblos indígenas, que son parte de este conflicto, cada uno tiene sus particularidades. Sin embargo, la discusión sobre la importancia de territorialidad indígena parte del análisis del caso chiquitano que ha tenido como resultado un proceso de desestructuración continua de su territorio. El punto de discusión y preocupación es la reducción de espacios de las comunidades chiquitanas que limita el acceso a los recursos y que obliga a que su sistema de producción deba reconfigurarse continuamente. La discusión de la doble frontera de Schwarz es importante, ya que por un lado se trata de una lógica interna, la presión demográfica y otra que se ha manifestado a través de una lógica externa, la presión espacial originada en la ocupación del territorio por otras etnias y grupos sociales.

La situación actual de los chiquitanos muestra que justamente la zona afectada directamente por la construcción del gasoducto muestra una migración importante de estas zonas. De hecho la defensa de su territorio es parte de la política de sus organizaciones indígenas. El tema de la territorialidad indígena es todavía un tema pendiente y central. La situación de territorialidad de los pueblos indígenas fue heterogénea y desarticulada, como lo dice Balza (2001).

Otro es el tema de representatividad y legitimidad al interior de su organización indígena. El proceso de una distribución de funciones entre CIDOB y CPESC (1994) se ha considerado importante en los primeros años de funcionamiento. Esta sobreposición en primera instancia entre las funciones de ambas organizaciones puede ser una de las causas de confusión en la toma de decisiones y de contradicciones internas que se

vieron al interior del conflicto del gasoducto a Cuiabá y el resultado de alianzas tácticas de organizaciones de base y en su primer momento la CIDOB con la FCBC.

En definitiva lo que se ve de las movilizaciones y acciones es que los pueblos indígenas han adoptado diferentes estrategias para lograr el reconocimiento de tierras y territorios como espacios propios frente a que las políticas a partir del Estado no son contundentes. Así se puede entender las razones por las que los chiquitanos, a través de sus organizaciones representativas, tuvieron que negociar una compensación para la mitigación de impactos.

Como ya se dijo el tema del argumento con base en la defensa del territorio ancestral de los chiquitanos fue débil no sólo por las razones dadas sino por las posibilidades externas que tenían para este reconocimiento. La separación hecha por la empresa de los temas ambientales, negociada con los conservacionistas y el SERNAP; y la separación de los temas sociales negociada con los indígenas; evidencia esta fragilidad y la concepción integral de territorio.

Sin embargo, al margen de esta posición más ética y de defensa de su identidad también se ve una posición instrumental, en el sentido de no dejar pasar la oportunidad de beneficiarse del proyecto; entrando así en el dilema de apoyar o no un cambio de la ruta en la construcción del gasoducto. Esta posición es claramente visualizada en todo el proceso de negociación del monto del PDI.

CAPÍTULO III GOBERNANZA Y CONSERVACIÓN

Introducción

Una vez establecido el marco de gobernanza ambiental y energética, la descripción del conflicto y análisis de los actores, en este capítulo se profundizará sobre la propuesta de conservación que hace la FCBC, de manera de contar con elementos que permitan analizar las implicancias en la gobernanza como marco de desenvolvimiento del conflicto.

Dentro del contexto caracterizado por un dilema entre las políticas energéticas y de conservación surge la FCBC y marca un precedente en la conservación de la biodiversidad in situ con la propuesta y aplicación del Enfoque Ecosistémico. Sin embargo, este precedente desencadenó una serie de conflictos en los que diferentes actores tomaron posición. La crítica por parte de las organizaciones indígenas y las ONGs ambientalistas que las asesoraban, radicó en que la FCBC se atribuyó competencias que no le correspondían.

1. Antecedentes de la conformación de la FCBC

Para entender el proceso de conformación de la FCBC es necesario hacer un breve recuento de la conservación in situ en Bolivia y el rol de las ONGs conservacionistas y ambientalistas. Las acciones de conservación in situ se avocaron a la creación de Áreas Protegidas, hay una coincidencia general de que las acciones sobre conservación antes de 1992 fueron más bien esporádicas y la designación de Áreas Protegidas se dio sin aplicar criterios científicos o métodos de planificación.

Las décadas del 70 y 80 son importantes en cuanto al surgimiento de instituciones académicas como de investigación científica y organizaciones no gubernamentales avocadas a la conservación. En 1972, se creó la primera Carrera de Biología y en 1978 el Instituto de Ecología, siendo una de sus contribuciones impulsar la creación de otras instituciones como la del Herbario Nacional de Bolivia (1984) y Colección Boliviana de Fauna (1989) (Baudoin, 2004).

La debilidad del Estado en la temática ambiental tuvo como respuesta la emergencia de acciones de la sociedad civil “que inician la promoción y discusión de la conservación” en el país. La creación en 1985 de la Liga de Medio Ambiente (LIDEMA)¹, fue importante, al ser una red de ONGs dedicadas a la conservación y manejo de recursos naturales que buscaron “influir en la participación del Estado” con relación a la conservación (Idem). Entre sus acciones se reconoce haber impulsado la declaratoria de varias áreas protegidas, de coadyuvar a la creación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y el impulsar la creación (entre otros) del Foro Boliviano sobre Medio Ambiente (FOBOMADE)². No se debe olvidar que dentro el Consejo Consultivo del SERNAP se encuentran representantes de instituciones académicas y científicas.

Es también la oportunidad para la creación de varias ONGs como en La Paz, el Centro de Datos de Conservación (CDC - 1986)³, en Santa Cruz, FAN (1988), en Tarija Protección del Medio Ambiente Tarija (PROMETA - 1990)⁴. Se señala que del rol de promotores de la conservación se convirtieron en “actores en el desarrollo de la política y acción ambiental nacional general” (Ibisch y Mérida Ed. 2003).

Como ya se vio en el Capítulo I, en la década del 90 fue importante el inicio de políticas de conservación, conformación del SERNAP, algunas experiencias de co gestión de AP entre el Estado y otras organizaciones y/o instituciones, pero además se da una participación de la sociedad civil en los foros de discusión de la problemática ambiental para evaluar la propuesta que el gobierno boliviano llevaría a la reunión (Moscoso, 2003). Con base en esto se hace mención en la elaboración del primer informe nacional sobre la implementación del Convenio de Diversidad Biológica en 1998 y la elaboración de la Estrategia Nacional de Conservación y Uso Sostenible de Biodiversidad entre 1999 y 2001.

¹ Ver: www.lidema.org.bo/veinte.html

² Que como vimos en el anterior capítulo, se constituye ahora en uno de los mayores referentes de crítica, vigilancia y propuesta en temas socioambientales.

³ Se crea a iniciativa de un grupo de científicos en ciencias de la conservación, tiempo después de una evaluación la organización cambia de nombre a TRÓPICO (Asociación Boliviana para la Conservación).

⁴ Esta institución tiene su origen en el “Comité Juvenil de Defensa de los Recursos” como un foro de discusión y debate. Sus miembros eran jóvenes voluntarios que realizaron numerosas campañas de prevención y educación ambiental. PROMETA trabaja en conservación de la biodiversidad y en la promoción del desarrollo sostenible.

En 1992, se elaboró un borrador de la Ley de Biodiversidad que no se llegó a aprobar. También en este año se creó la Dirección Nacional para la Conservación y la Biodiversidad, ya que antes la única autoridad ambiental era el Centro de Desarrollo Forestal cuya orientación mayor, por supuesto, era la producción de madera (Marinissen, 1998).

En cuanto al conocimiento de la biodiversidad, esta década también es central. Desde fines de 1970 se habían intensificado los inventarios de la biodiversidad; por otro lado, la organización Conservación Internacional (CI) promovió los conocimientos de áreas remotas a través de la realización de su Programa de Diagnóstico Rápido (RAP) realizados en su mayor parte en Bolivia en la zona Alto Madidi (1991), los bosques de las tierras bajas en Santa Cruz y el Pantanal (1993), los bosques húmedos de Chuquisaca (1997) y el Parque Nacional Noel Kempff Mercado (1998). “Estos estudios fueron decisivos para promover propuestas de áreas protegidas o fueron incluso el punto de partida de nuevas áreas” (Ibisch y Mérida Ed. 2003: 350).

Por otro lado, el Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación señalaba que el desarrollo sostenible se había constituido en la política principal del Estado “para la conservación de los recursos naturales y una estrategia de lucha contra la pobreza” (Moscoso, 2003: 39). Éste fue el marco de la gestión ambiental que se fundamenta en dos principios: “la preservación de la calidad ambiental y la conservación de la base energética y material de los recursos naturales”. De esta manera, la política ambiental del Estado estaría acorde a acuerdos internacionales como la Agenda 21 y las Convenciones de las Naciones Unidas (Ibid.)

A fines de la década del 90, se iniciaron algunas iniciativas para coordinar actividades de protección transfronterizas⁵. Por otro lado, la planificación ecoregional y de corredores fue introducida en Bolivia, especialmente por WWF, la discusión sobre la

⁵ Se señalan el Parque Nacional Madidi en la frontera peruana; el Parque Nacional Sajama en la frontera chilena; el Parque Nacional Tariquia en la frontera argentina; y el Parque Nacional Noel Kempff Mercado en la frontera brasilera (Ibisch y Mérida Ed. 2003: 352).

conservación de ecosistemas al nivel regional y transnacional tomó importancia independientemente de los esfuerzos estatales.

La creación de las áreas protegidas más grandes para conservación en 1995 (Kaa Iya del Gran Chaco, San Matías, Madidi y Pantanal Otuquis) estuvo acorde a herramientas como el PLUS⁶ como a nuevos criterios y metodología de los recientes enfoques de conservación arriba mencionados.

1.1. Las Áreas Protegidas en la zona de estudio

Para contextualizar la presencia de las organizaciones conservacionistas en la región es necesario hacer una breve descripción de las AP existentes, que tienen relación con el bosque Seco Chiquitano. En 1995, se crearon cuatro áreas⁷ con las mayores extensiones: Kaa Iya, San Matías, Pantanal – Otuquis, a excepción PN Noel Kempff Mercado que pese a ser creada muchos años antes tiene una ampliación de su área en 1996.

Los orígenes del **Parque Nacional Noel Kempff Mercado (PN)**⁸ se remontan a 1979, año en el que a impulso de algunos científicos⁹, se creó el Parque Nacional Huanchaca de Flora y Fauna en el marco de la Ley de Vida Silvestre, Parques Nacionales, Caza y Pesca de 1975. En 1988, el Parque cambió de nombre (PN Noel Kempff Mercado) y se reasignó su extensión. Para la gestión del Parque, en 1989 se creó el Centro Regional de Conservación de la Naturaleza (CERCONA) dependiente de la Prefectura del Departamento. Un año después en 1990, esta institución firmó un Convenio de Cooperación con FAN, la cual llegó a ser parte del directorio y a apoyar técnica y financieramente al parque.

En 1992, en el marco de la Ley de Medio Ambiente, se transfirió la administración del Parque Nacional de CERCONA a la Secretaría Nacional de Recursos Naturales

⁶ Ver Capítulo I.

⁷ Ver Tabla en Anexo 13.

⁸ Se revisó la página www.parquenoelkempff.org.bo/coadministracion.pdf; www.sernap.gov.bo; www.parquenoelkempff.org.bo; www.parquenoelkempff.org.bo/historia.pdf

⁹ Entre ellos el Prof. N. Kempff Mercado, científico boliviano que se constituyó en uno de los referentes para el desarrollo de la investigación académica en la región y quien falleció trágicamente durante su segunda expedición al Parque Huanchaca. www.gmsantacruz.gov.bo/zoo/historia_zoo.htm

dependiente del Ministerio. En Mayo de 1994, el MDSMA hizo dos llamamientos públicos a organizaciones públicas y privadas sin fines de lucro para presentarse tanto para la elaboración del Plan de Manejo, como para participar en la administración del Parque Nacional Noel Kempff Mercado. FAN se presentó para ambas convocatorias y resultó ser seleccionada. En Mayo de 1995 se firmó un convenio de diez años entre el MDSMA y FAN

La experiencia del modelo de co-administración SERNAP y FAN se vio como muy positiva para lograr eficiencia y efectividad en la gestión de un área protegida. Se señalan entre los logros, en el aspecto financiero el aporte de FAN¹⁰, aunque SERNAP había empezado a destinar fondos hacia el Parque, FAN pudo gestionar entre 1995 al 2004 el 85% de financiamiento.

El **Parque Nacional Área Natural de Manejo Integrado Kaa Iya del Gran Chaco (PN-ANMI)**¹¹, se creó en Septiembre 1995. Ésta es otra área co administrada a través de convenio entre el Ministerio de Desarrollo Sostenible y la Capitanía del Alto y Bajo Izozog (CABI) del pueblo indígena guaraní. La creación del Parque tiene su antecedente en 1991 cuando la WCS empezó a trabajar en la zona, conjuncionando sus intereses de proteger la biodiversidad en la región, con los de la CABI detener la expansión agrícola y plantear un desarrollo sostenible para sus comunidades. El parque empezó un trabajo novedoso de investigación con biólogos bolivianos e indígenas izoceños poniendo énfasis en la investigación aplicada, de manera que pudieran ser transmitidos a las comunidades, los resultados fueron propuestas prácticas de manejo de fauna en las comunidades y que además estuvieran dispuestas a implementar.

El SERNAP apoyó los esfuerzos de la CABI y la WCS para lograr un financiamiento de la USAID. Luego de ser declarada como Área Protegida, recibieron tres millones de

¹⁰ El Parque Noel Kempff Mercado logró captar recursos a través del establecimiento de un proyecto de acción climática, absorción de carbono y ecoturismo. Cabe anotar que este proyecto fue liderizado por el Director Ejecutivo de la FCBC, entonces Director de FAN. El proyecto eSaa inscrito en el Convenio Marco para el Cambio Climático de las Naciones Unidas, además de recibir otros reconocimientos.

¹¹ Se consultó Gonzáles Tirso (2000); www.sernap.gov.bo/areasprotegidas/area10/contacto.htm; www.iucn.org/bookstore/HTML-books; www.wcs.org/international/latinamerica/centralandes

dólares como parte del proceso de mitigación del impacto de la construcción del gasoducto a Brasil.

Se ha señalado como resultado positivo la asociación entre la CABI y la WCS principalmente en lo que se refiere al manejo comunitario de la vida silvestre, WCS apoyó en la asistencia técnica para fortalecer la capacidad administrativa de la CABI. En el año 2001, el Gobierno boliviano incrementó la protección de dos áreas dentro del parque, al incluir a los Bañados del Izozog en un tratado internacional para conservar los humedales en el mundo.

En Septiembre 1995, el Plan de Uso de Suelo (PLUS) definió como Área de Inmovilización – la Reserva Biológica San Matías. Posteriormente, en Julio de 1997, ésta se declaró **Área Natural de Manejo Integrado San Matías (ANMI)**¹². Es administrada directamente por SERNAP. El área conecta dos ecosistemas importantes como son el Bosque Seco Tropical y el Pantanal.

En Septiembre de 1995, el PLUS declaró como reserva de Inmovilización al **Parque Nacional Área Natural de Manejo Integrado Pantanal Otuquis (PN – ANMI)**¹³ y en Junio de 1997 fue declarada como Área Protegida. El área es importante para el SNAP por tratarse del ecosistema Pantanal mejor conservado y por ser sitio RAMSAR como humedal de importancia. WWF tiene un Programa Pantanal desde 1998 con actividades en el ANMI San Matías y PN ANMI Otuquis. “En 1997 WWF participó en la elaboración de la propuesta técnica para la creación de las AP en la región (San Matías Otuquis), en colaboración con la Embajada Real de los Países Bajos, la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno y la Dirección Nacional de Conservación de la Biodiversidad”¹⁴.

Los antecedentes sobre la creación de estas AP permiten señalar la antigüedad y cercanía de las organizaciones nacionales como el MHNNKM y FAN, cuyo accionar se

¹² Se ha revisado la página www.sernap.gov.bo/areasprotegidas/area18 y www.sanmatias-pantanal.org

¹³ Se ha revisado la página www.sernap.gov.bo/areasprotegidas/area14 y www.otuquis-pantanal.org

¹⁴ Ver www.sanmatias-pantanal.org

constituyen en un hito para la estrategia de conservación en la región. El MHNNKM como uno de los centros de investigación básica y aplicada en conservación de la biodiversidad de Bolivia ha realizado actividades centrales en esta área y FAN como ya vimos se hizo cargo de la administración del PN – ANMI Noel Kempff Mercado y ha sido un referente importante para las posteriores acciones de conservación en AP, reconocida así también por el SERNAP.

Por su parte, la WWF participó en la elaboración de la propuesta técnica para la creación de las AP en la región (San Matías Otuquis), acorde a su Propuesta Global 2000 donde el Pantanal es una de las áreas prioritarias para su conservación. En cambio la WCS ingresó a la zona a trabajar con la CABI a partir 1991, colaborando a esta organización para la declaración del área Kaa Iya como PN –ANMI, y apoyándola durante la negociación por mitigación de impactos ambientales del gasoducto principal al Brasil.

El punto en común de AP mencionadas (a excepción del Parque Noel Kempff) es la aplicación de nuevas herramientas como el PLUS y nuevas metodologías y criterios de conservación que se orientaron “grandes bloques representativos o de ecosistemas” siendo los cuatro parques significativos a nivel de superficies.

La zona de la Chiquitanía se caracteriza por tres ecosistemas: el Bosque Seco Tropical (Bosque Chiquitano), el Pantanal boliviano y la Sabana Arbolada o Cerrado. Desde este punto de vista, los argumentos para la creación de áreas protegidas en estas zonas son importantes, ya que por la magnitud en superficie cada una llega a tener una representación importante a nivel de biodiversidad. El SERNAP coincide en que la importancia de estas áreas tiene que ver con la extensión y el buen estado de conservación, ya que con cada una de ellas se tenía parte del mosaico de vegetación de los ecosistemas existentes en la región.

2. Situación de conservación. Diagnóstico crítico desde los conservacionistas¹⁵

Se considera la conservación *in situ* como un enfoque primordial para la conservación. Bolivia está considerada entre los 10 a 15 países megadiversos del mundo y se estima que el 58% del territorio boliviano se destaca por un buen o muy buen estado de conservación de sus ecosistemas. Esto sitúa a Bolivia en una posición privilegiada, ya que su extensión permite conservar grandes ecosistemas a escala paisaje, de esta manera uno de los criterios para establecer prioridades de conservación es el nivel espacial, se ha señalado así como ecosistemas importantes a los bosques amazónicos, bosques amazónicos preandinos/subandinos, yungas, el Cerrado y el Bosque Seco Chiquitano. Se menciona textualmente a este último como “la única ecoregión endémica en Bolivia” (Ibisch y Mérida Ed. 2003: xix).

Pese a que Bolivia ha alcanzado un buen porcentaje de cobertura de áreas protegidas, alrededor de un 17% del territorio nacional está bajo protección correspondiente a 21 áreas protegidas (sin tomar en cuenta las reservas departamentales, municipales y privadas); destacándose, entre los pocos países del mundo, el haber establecido varias mega reservas de más de 1 millón de Has. Los avances en conservación son muy criticables, primero al no haber revertido el deterioro ambiental y de ecosistemas, y segundo al no haber logrado mejorar el nivel y calidad de vida de la población que no se ha visto “beneficiada de manera significativa por una coexistencia de alta biodiversidad” (Idem: 487).

Si bien se lograron avances en términos institucionales y normativos, se han incrementado las de áreas protegidas, existen varias debilidades y limitantes. Entre la parte normativa se nota la ausencia de una Ley Marco de Biodiversidad¹⁶, falta de integración sectorial, falta de capacidad en los municipios, falta fortalecer capacidades locales, un sistema político que “no garantiza la construcción y el desarrollo de los modelos sostenibles en la gestión del patrimonio natural” (Idem). Dentro de este cúmulo de temas preocupantes se señalan dos; por un lado, lograr una gestión de la

¹⁵ Para este acápite se toma en cuenta el trabajo editado por FAN (Ibisch y Mérida Ed. 2003) en el que han trabajado alrededor de 70 personas relacionadas con el tema ambiental y de conservación, tratando de dar así una sistematización desde el punto de vista interdisciplinario.

¹⁶ Que a criterio de algunos tiene un contenido poco discutido con relación a los procedimientos en torno a conocimientos tradicionales y bioprospección (entrevista con CEJIS).

biodiversidad que garantice la sostenibilidad social (con una participación plena de la gestión y conservación) y la sostenibilidad económica¹⁷.

Alrededor de la sostenibilidad socioeconómica de las acciones de conservación, los conservacionistas indican como causas de las debilidades y limitantes al “modelo vigente de desarrollo que no toma en cuenta el valor intrínseco de la biodiversidad y el sistema político que “no garantiza la construcción y el desarrollo de los modelos sostenibles en la gestión del patrimonio natural”. La falta de institucionalidad por cada gobierno de turno, la falta de integración con los diferentes planes y la falta de transparencia en la administración pública entre otros son problemas recurrentes que ponen en discusión el tema del centralismo estatal en términos de conservación¹⁸. Por otro lado y en coincidencia con Pacheco y Kaimowitz (1998), las condiciones y capacidades en los gobiernos municipales para garantizar la gobernabilidad y la administración sostenible de la biodiversidad en su jurisdicción, no están dadas.

Respecto a la participación social¹⁹, señalan una debilidad y es que los actores sociales directamente involucrados como las comunidades indígenas han tenido un rol limitado al ser solamente consultivos dentro de los Comités de Gestión; por otro lado, como ya se dijo no son muchos los casos de co-gestión entre el Estado y otras organizaciones de la sociedad civil.

Respecto de las capacidades locales de gestión de la biodiversidad, por un lado valoran los conocimientos y prácticas sostenibles tradicionales de las comunidades indígenas y campesinas en Bolivia pero por otro plantean que sería:

¹⁷ La paradoja es que el Estado administra directamente el 70% de las áreas, pero “no tiene la capacidad de atender eficientemente estas unidades”, según el sector esta situación podría ser solucionable trabajando más a nivel de co-gestión con otras instituciones y organizaciones de la sociedad civil, como los casos ya dados con FAN, PROMETA o la Academia Nacional de Ciencias en Bolivia (Ibisch y Mérida Ed. 2003: 491).

¹⁸ Tanto en el trabajo de FAN como en la entrevista con el Director de la FCBC, se indica que la descentralización de gestión es una buena alternativa para lograr mayor eficiencia.

¹⁹ Es necesario decir que el tema de participación y capacidades para la gestión de Áreas Protegidas es una discusión de los últimos años en el sector, hay varios documentos y textos al respecto. Borrini–Feyerabend (1997); Carabias et al (2003); Galarza (1999); Jolly, Jean-Francois (s/f); Mora y Román (2004); Querol (s/f); UICN (2003a); UICN (2003b); Ulloa y Morales (2003).

“indispensable la proposición y aplicación de ‘nuevas’ estrategias comunitarias y formas de respuesta propias para un mejor relacionamiento con la naturaleza, en un mundo diferente al que vivieron los abuelos, en un escenario cambiante que, yendo de lo global a lo que nos toca, tiene que ver con incertidumbre, economía de libre mercado, municipalización, colonización, extinción biológica y cultural, ciencia de la conservación, áreas protegidas, bioprospección y biocomercio” (Ibisch y Mérida Ed. 2003:Idem: xxxviii).

En cuanto a la situación de biodiversidad en sí, la preocupación de los conservacionistas se asienta más sobre las amenazas principalmente antrópicas. A parte de los problemas comunes como crecimiento demográfico, articulación al mercado, etc. para el caso de las tierras bajas, señalan problemas como la pérdida de los espacios aprovechados e inseguridad en la tenencia de la tierra, el aprovechamiento de recursos de la biodiversidad de áreas indígenas, la ejecución de obras de infraestructura e hidrocarburos, que a su vez desencadenan problemas debido a los impactos secundarios.

Respecto al tema hidrocarburífero se señala que “en Bolivia, casi un 50% del territorio nacional está considerado como área potencial”, está demostrado que los impactos secundarios son mayores que los impactos directos en el caso de la construcción de gasoductos, estos impactos refieren a la apertura a una migración masiva de colonización. Pero también refieren a otro tipo de impactos indirectos provenientes de la renta del gas (o del petróleo) y/o con lo obtenido por programas de compensación social. En Ibisch y Mérida (2003) señalan estudios terciarios que demuestran que en todos los casos se estimula la construcción de infraestructura vial o avance de la frontera agrícola. En el caso de la construcción del gasoducto a Cuiabá, la única deforestación a parte del área destinada al ducto en sí, fue la que hicieron los comunarios para agricultura. (Idem: 209).

Una visión sobre las Áreas Protegidas Departamentales y Municipales

Según el estudio de FAN, las AP de importancia nacional estarían “alcanzando su techo en cuanto a número y superficie que puede cubrirse para la conservación” (Idem: 364) Esto debido entre otras cosas a la capacidad del Estado de gestionar el sistema y por la presión por la distribución de tierras para colonización. De ahí que la conservación privada pública a nivel departamental y municipal sea una opción.

Sobre la creación de AP departamentales, la LMA habría estipulado las atribuciones de las secretarías departamentales²⁰; sin embargo, para el caso de áreas protegidas municipales no están contempladas explícitamente en leyes y normas ambientales (Idem: 365). Esto no ha impedido que se vean las posibilidades que distintas normativas faculten a los gobiernos municipales a crear y administrar AP, este ensayo justamente se llevó a cabo por la Sociedad Boliviana de Derecho Ambiental para la creación de la Reserva Municipal del Valle de Tucavaca, justamente creada en el marco de acción de la FCBC. Esta Sociedad con base en varios instrumentos legales como autonomía legal (CPE), jurisdicción territorial del Gobierno Municipal (Ley de Participación Popular), creación de Ordenanzas y Resoluciones como potestad normativa de los municipios (Ley de Municipalidades) (Ibid.).

2.1. Financiamiento para la conservación

Se vio como un avance la creación de uno de los primeros fondos ambientales del mundo como fue el Fondo Nacional de Medio Ambiente (FONAMA) que “dio al país una reputación internacional de una gestión de recursos ágil y técnicamente sólida” (Banco Mundial, 1997: vii). Sin embargo, debido a problemas internos esta institución no pudo cumplir con sus objetivos²¹ y en el período de 1990 – 1998 el panorama financiero se ha caracterizado por una “marcada dependencia del SNAP de fuentes externas”, se estimó que el 85% de su financiamiento provino de éstas²². En el año 2000 se creó la Fundación para el Desarrollo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (FUNDESNAP) como una entidad privada enfocada a la captación y gestión de recursos para financiar al SNAP. Para el 2004, la estructura de financiamiento de 19 áreas protegidas la distribución fue la siguiente: cooperación internacional 80%, fondos del TGN 2%, ingresos propios 3% (Sistema de Cobros por Ingreso de Turistas), fondos fiduciarios 15%. Los fondos fiduciarios también son de la cooperación internacional,

²⁰ Ver LMA Art. 62 y 63.

²¹ Debido entre otros a problemas institucionales como pérdida de autonomía, administración deficiente, exagerada circulación de personal, etc. (Banco Mundial, 1997).

²² Ver Ley de Medio Ambiente, Art. 87. Sobre funcionamiento de FONAMA ver Ibisch y Mérida Ed. (2003).

por lo que se habla de 95% de financiamiento proveniente de la cooperación internacional²³.

Frente a este panorama, la premisa ha sido que “la sostenibilidad financiera debe basarse en los propios recursos que genera el país a través del incremento en la asignación de recursos estatales y de la generación de ingresos propios” (Ibisch y Mérida Ed. 2003: 496). Para lograr este objetivo las alternativas estarían orientadas a desarrollar económicamente productos y servicios de la biodiversidad, desarrollo de mercados para estos productos, atracción de inversiones para el desarrollo y aprovechamiento de recursos genéticos de plantas medicinales conocimientos tradicionales asociados (discutible por la ausencia de un marco legal específico para la protección de dichos conocimientos).

En este sentido, se señala sobre la importancia económica de la biodiversidad, se dice que según cálculos preliminares (incluyendo valores generados por la silvicultura, caza y pesca, eco-etnoturismo y agrobiodiversidad), el Producto Interno Bruto (PIB) de las actividades de biodiversidad fluctúa alrededor de 4% del PIB Nacional (Idem).

Un mecanismo nuevo pero polémico fue el del financiamiento por parte de empresas energéticas, se trata “obligar a los sectores de desarrollo que causan daños o pérdidas a la biodiversidad, a que interioricen costos adecuados de mitigación y/o compensación en sus actividades” (Idem: 352). El primer precedente lo sentó el Parque Nacional Kaa Iya, ya que fue el primero en ser afectado por un gasoducto y recibir financiamiento de compensación (Bank Information Center, 1999). El segundo precedente lo sentó la FCBC en el caso presente que analizamos.

De esta manera, esta experiencia resultó ser novedosa ya que se trata de una acción de conservación enmarcada en el modelo de ecoregión llevado a cabo por la FCBC con fondos de empresas de gas y petróleo en el Bosque Seco Chiquitano. Por la importancia se transcribe en su totalidad lo siguiente:

²³ Para mayor detalle sobre los fondos fiduciarios, aportes, montos y donantes, ver FUNDESNAP (2004).

“La creación del área protegida municipal del valle de Tucavaca y la serranía de Santiago fue económicamente posible gracias a un fundación creada por organizaciones ambientalistas y empresas energética (...). Desde que la industria del gas y el petróleo se ha vuelto tan importante, afectando ecosistemas valiosos e intactos, las primeras experiencias han mostrado cómo las empresas pueden y deben participar en la conservación de la biodiversidad y la mitigación de los daños a la biodiversidad. Es natural que la invasión de áreas naturales por actividades industriales y/o la participación de los sectores industriales en la conservación causen reacciones polémicas. En efecto, en los años recientes el sector conservacionista en Bolivia se ha dividido en dos, una facción más fundamentalista y otra más pragmática que reconoce la necesidad por un desarrollo económico nacional” (Ibisch y Mérida Ed. 2003: 352).

El diagnóstico respecto a la situación financiera de las AP es que si bien en las décadas pasadas, muchas áreas protegidas en la región se apoyaron en fuentes de financiamiento proveniente de donantes externos. Hoy en día, los recursos existentes en estas fuentes se tornan cada vez más escasos, entonces se acentúa fuertemente en que las áreas protegidas también se están convirtiendo en mecanismos permanentes de generación de ingresos a través de la venta de servicios ambientales y de compensación por impactos de otros proyectos.

En definitiva, siendo el financiamiento un tema muy crítico y debatido, y frente a la postura de que las AP o la conservación debe costearse su propio funcionamiento, esto las enfrenta a dos salidas: por un lado desarrollar económicamente productos y servicios de la biodiversidad, desarrollo de mercados para estos productos, atracción de inversiones para el desarrollo y aprovechamiento de recursos genéticos de plantas medicinales conocimientos tradicionales asociados (pero contando con un marco legal específico para la protección de dichos conocimientos) y por otro exigir el pago por mitigación de daños a las empresas extractivas que estén en zonas prioritarias para la conservación.

3. Propuesta del Sector Conservacionista

Como es imposible conservar toda la biodiversidad del país dentro de las áreas protegidas, plantean que deben incluirse otras áreas como las Tierras Comunitarias de Origen (TCO), los bosques de producción forestal, las servidumbres ecológicas o hasta tierras utilizadas agroforestalmente. “No en todos estos espacios se podrá garantizar una conservación de todos los elementos de la biodiversidad, pero sí pueden y deben

contribuir a la funcionalidad y viabilidad de la biodiversidad nacional y regional” (Idem: xxix).

La posición de los conservacionistas²⁴ es que el actual SNAP no puede garantizar una buena representación de la biodiversidad del país, por lo que se argumenta dejar de trabajar en sitios pequeños y no conectados y más bien enfocarse a la conservación ecoregional y de corredores bio-ecológicos. Esto se encuentra acorde al gran potencial de los ecosistemas aún sanos que existen en Bolivia, por esta razón la conservación in situ debe tener máxima prioridad en el país.

Para emprender acciones de conservación se señalan prioridades para la gestión de la diversidad biológica. Un problema y necesidad apremiante es la falta de conocimiento sobre la biodiversidad, lo cual impide determinar todas las prioridades con rigor y certeza, dada la situación de emergencia de Bolivia con respecto a su biodiversidad, los conservacionistas hablan entre cinco a diez años, tiempo en el que todavía se pueden tomar decisiones “a favor de la conservación de grandes espacios que permitan la persistencia de la biodiversidad y sus procesos de la escala paisaje y ecoregión” (Idem: xxxxi). Quizás se pueda relacionar esta premura de tiempo (cinco a diez años) también con las recomendaciones hechas a la COP-7 por las ONGs Conservación Internacional, WWF, WCS entre otros en la que se trata de ajustar las metas de conservación hasta el año 2010 con áreas protegidas, “ecológicamente representativas” (BirdLife Internacional et al (s/f): 3).

De esta manera, se señalan varias zonas como las indicadas para hacer gestión de conservación y éstas responden a diferentes tipos de prioridad como las espaciales (en las que se encuentra el Bosque Seco Chiquitano), a nivel de especies, de amenazas y para la investigación²⁵.

²⁴ Con base en criterios técnicos científicos como el de dar mayor importancia a especies, conectividad de áreas, etc. Ver Ibisch y Mérida Ed. (2003).

²⁵ Para mayor información revisar Ibisch y Mérida Ed. (2003).

3.1. El Enfoque Ecosistémico. Una nueva propuesta de conservación in situ

La FCBC empezó a trabajar con este enfoque desde 1999, pero no es sino a partir del 2000 donde se intensifican los análisis y discusiones acerca de esta propuesta a nivel internacional.

El enfoque ecosistémico o “enfoque basado en ecosistemas” es un concepto que se ha venido desarrollando en el seno del CDB y que actualmente se propone como herramienta para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad, así como para contribuir al cumplimiento de los tres objetivos del CDB: la conservación de la diversidad biológica, el uso sustentable de sus componentes y el reparto equitativo de los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos.

En 1998, se llevó a cabo un Taller de expertos en Lilongwe, Malawi, con el fin de elaborar una serie de principios que componen el enfoque ecosistémico. Se elaboraron 12 principios generales²⁶, los cuales fueron aprobados por la Quinta Conferencia de las Partes del CDB.

Después de varias reuniones en el marco del CDB, en el año 2000, se propuso la siguiente definición de enfoque ecosistémico:

“El enfoque por ecosistemas es una estrategia para la gestión integrada de tierras, aguas y recursos vivos que promueve la conservación y utilización sostenible de modo equitativo. Se basa en la aplicación de las metodologías científicas apropiadas, que se concentran en niveles de organización biológica que abarcan los procesos, funciones e interacciones entre organismos esenciales y su medio ambiente. Se reconoce que el hombre, así como su diversidad cultural son un componente integrante de los ecosistemas” (CDB, COP5 Nairobi, 2000).

A casi diez años de la firma del CDB, no se han logrado los avances esperados y por el contrario la pérdida de la biodiversidad ha continuado a un ritmo acelerado. Durante la Cumbre Mundial para el Desarrollo Sustentable, también conocida como “Río+10”, celebrada en Johannesburgo, Sudáfrica, en 2002, se reconoció explícitamente este fracaso, por lo que para reorientar las actividades se estableció la meta de reducir significativamente la pérdida de biodiversidad para el año 2010 (Benítez y Rojas, 2005).

²⁶ Ver en Anexo 14.

El Enfoque Ecosistémico, se constituye así en una alternativa para tratar de llegar a esta meta.

Para el 2002, no existían todavía los lineamientos sobre formas de implementación del enfoque ecosistémico. En Julio de 2003, se celebró un Taller de expertos en el marco del CDB, con el fin de discutir posibles formas de implementación del mismo. En dicho taller, los expertos elaboraron una serie de recomendaciones acerca de los fundamentos e implementación de cada uno de los principios del enfoque ecosistémico, con el propósito de ser aprobados en la Séptima Conferencia de las Partes del 2004.

Los análisis y evaluaciones de los enfoques de conservación anteriores en torno a la designación de AP empezaron a mostrar limitaciones, entre las que se señalaban insuficiente reconocimiento de la importancia de los ecosistemas para la gente, la biodiversidad, de la calidad del ambiente global; no se tomaba en cuenta la interrelación de varios sitios; no había una visión integral de naturaleza y cultura; no se consideraba que la mayor parte de la biodiversidad se encuentra fuera de las AP, los principales actores no siempre están involucrados, hay una asignación inadecuada de costos y beneficios. Finalmente, la falta de integralidad también influye en la interrelación intersectorial (refiere a lo agrícola, forestal, planificación, etc.)²⁷.

El enfoque ecosistémico, se considera situado en la intersección de los tres objetivos de CDB y de esta manera se refuerza el tema de integralidad. Así este enfoque, se convierte en una estrategia para el manejo integrado de la tierra, el agua y los recursos vivos, promoviendo su conservación y uso sostenible de forma justa y equitativa.

3.2. Propuesta: Plan de Conservación para el Bosque Seco Chiquitano

En Mayo del año 2001 en la ciudad de Santa Cruz firmaron el Acta Constitutiva de la Fundación para la Conservación del Bosque Chiquitano las organizaciones FAMHNNKM, FAN, MBG, WCS y las empresas ENRON SHELL. Los principios fundacionales acordados fueron:

²⁷ Ver PNUMA (s/f).

1) Promover y coadyuvar a la conservación de la diversidad biológica de áreas representativas del bosque chiquitano y sus alrededores en el Departamento de Santa Cruz, Bolivia. 2) Promover y permitir la existencia sostenible y saludable de especies claves y procesos ecológicos de la región. 3) Captar y administrar recursos económicos que permitan, dentro del respeto a las leyes, contribuir a la prevención de impactos ambientales de largo plazo en la región oriental de la Chiquitanía del Departamento de Santa Cruz, Bolivia. 4) Apoyar la ejecución de proyectos destinados a la conservación de la diversidad biológica en la región, con las organizaciones y entidades públicas, privadas, municipales, empresariales, campesinas e indígenas involucradas.
(Fuente: Archivos de la FCBC).

FCBC trató de englobar tanto el tema de conservación como el de desarrollo sostenible, con una visión integral desde lo socioeconómico, lo ambiental y lo cultural a través de un Plan de Conservación.

Se considera que el proceso de elaboración del Plan de Conservación y Desarrollo Sostenible responde a los lineamientos de la denominada: *planificación integral de conservación basada en ecoregiones*, que presenta las siguientes características: se basa en la representación de biodiversidad y respeta las necesidades humanas. En este sentido, trata de unir lo deseable en términos de conservación y lo factible en términos de las necesidades humanas (tomando en cuenta amenazas, oportunidades y limitantes) (Ibisch, et al: 2002, sección I).

Por lo tanto, el Plan se convierte en una herramienta de gestión que tiene una visión integral, prospectiva y participativa. En consonancia con el Enfoque Ecosistémico el Plan prioriza: la conservación de la biodiversidad y del medio ambiente, el desarrollo integral y equitativo; y la sostenibilidad ecológica y económica del uso y manejo de los recursos naturales.

La planificación de la conservación tiene un fuerte enfoque científico sobre la biodiversidad, pero también reconoce e integra los aspectos sociales, económicos, políticos e institucionales del área de estudio, como elementos que están íntimamente relacionados con la biodiversidad.

Una precisión central que hace la FCBC es que el Plan de Conservación y Desarrollo Sostenible no es un Plan de Manejo, primero porque el área en referencia no es un Área Protegida sino una región, y segundo no se pretende manejar el área porque el manejo

“se queda en manos de los territorialmente responsables”. Lo que han tratado de elaborar fue una guía para orientar las inversiones de los fondos de la Fundación para la Conservación del Bosque Chiquitano, ya que se constituye en una entidad de financiamiento de proyectos

Inicialmente, el área de cobertura (Bosque Seco Chiquitano, partes del Pantanal y el Cerrado boliviano) englobaba a ocho municipios: San José, Roboré, Puerto Suárez, Puerto Quijarro, San Miguel, San Ignacio, San Rafael y San Matías, abarcando una extensión de 7.7 millones de Has.²⁸.

Se puede decir que el área no contempla una ecoregión sino un mosaico ecoregional en un área que tiene en parte límites naturales (al Sur ecoregión del Gran Chaco), límites políticos (hacia el Este frontera con Brasil) y límites socioeconómicos (hacia el Norte y Oeste como son los caminos). En este sentido, se trata más de una planificación bioregional porque está definida en función de criterios biológicos, sociales y geográficos, como tal se intenta desarrollar una visión espacial del uso de la tierra compatible con la conservación de la biodiversidad (Ibisch y Mérida Ed. 2003).

De acuerdo a la propuesta metodológica de la FCBC “la planificación de conservación y desarrollo sostenible debe llevar a una zonificación y un proceso de ordenamiento territorial consensuado con los actores”, esto significa que en las diferentes zonas identificadas se deben diferenciar los tipos de usos posibles (Idem: 9).

En el Plan de Conservación se usa la “zonificación ecológica-económica” de manera de mantener interrelacionados dos aspectos ya mencionados la representación de la biodiversidad y su viabilidad y/o funcionalidad. Este tipo de zonificación se llama ecoregional, dentro de éste hay varias metodologías, FCBC ha tomado la metodología propuesta por la WWF al priorizar las ecoregiones latinoamericanas para la conservación: “el enfoque de WWF, por un lado, se basa en criterios biogeográficos (garantizar representación) y criterios ecológicos (mantener sistemas y procesos ecológicos que pueden responder a cambios ambientales)” (Idem: 9), también

²⁸ Después del 2003 han ampliado su cobertura de acción incluyendo todos los municipios de la Mancomunidad de la Chiquitanía. Ver Mapa de la Mancomunidad Anexo 2.

incorporan el criterio de amenazas para determinar prioridades de conservación, valores socioeconómicos como indicadores del estado de conservación

De esta manera, se han definido las prioridades de conservación con base en un diagnóstico de la actual situación biofísico y socioeconómico de la Chiquitanía, de manera de tener por lado un diagnóstico del estado actual que permita proyectar tendencias de desarrollo en la región; y por otro, identificar potenciales amenazas para la biodiversidad “para ver qué aspectos y cómo afectarían a la conservación de la biodiversidad el uso de los recursos naturales, el crecimiento demográfico y la expansión de las actividades económicas entre otros” (FCBC, 2003: 24).

Siendo que el enfoque ecosistémico toma una visión integral, el tema de participación es central. La FCBC en el proceso de elaboración del Plan había previsto dos rondas de consulta (del 2000 y 2001) y talleres de divulgación, información discusión y concertación (la última de Agosto del 2001).

Dentro de los objetivos específicos de la FCBC se han señalado:

Objetivos específicos

1. Se contribuye significativamente la protección, conservación y al manejo sostenible de la biodiversidad existente y de los componentes prioritarios de conservación, zonas y especies.
2. Se incentiva a los sectores productivos que están relacionados con el manejo de los recursos naturales, en la incorporación progresiva de medidas de conservación en sus sistemas de producción para alcanzar el desarrollo sostenible.
3. Se apoyan las iniciativas, se procuran instrumentos y se fortalecen las capacidades de los actores locales, pueblos indígenas, pobladores e instituciones, tendientes a la conservación de la biodiversidad y al desarrollo sostenible.
4. Se viabiliza una óptima implementación del Plan de Conservación y Desarrollo Sostenible, respaldando la ejecución, el financiamiento de acciones e implementando los mecanismos para el acompañamiento institucional.

(Extractado Ibisch et al, 2000).

La FCBC considera el Plan de Conservación del Bosque Seco Chiquitano como una guía con visión a largo plazo. La novedad para la elaboración ha sido la “consulta pública” que debería dar “legitimidad y transparencia al proceso y al propio plan” (FCBC, 2003: 23). Este proceso se realizó por casi durante un año con la invitación de diferentes actores y organizaciones locales.

Con base en este plan se han definido diez líneas de acción²⁹ orientadas a la conservación, pero también al uso sostenible del suelo y los recursos naturales; a la producción sostenible y un componente para el seguimiento y evaluación del Plan. Estas líneas de acción vienen a ser el marco para dar el apoyo financiero a proyectos de instituciones y organizaciones que así lo soliciten, a través del establecimiento de convenios de cooperación.

3.2.1. Estructura orgánica de la FCBC

La FCBC para la implementación del Plan de Conservación, en el momento de su conformación planteó la siguiente estructura³⁰:

Junta de Fundadores y Donantes, estaba integrado por representantes de las instituciones fundadoras del Programa: ENRON, SHELL, Fundación Amigos de la Naturaleza, Fundación Amigos del Museo de Historia Natural Noel Kempff Mercado, Missouri Botanical Garden y Wildlife Conservation Society.

El Comité de Donantes, tenía como función asegurar la inversión de los recursos financieros, buscando su mayor rendimiento posible, su disponibilidad oportuna y que fiscalice la labor de los Directores. Por su parte, el Directorio es el órgano de decisiones técnicas y políticas de la Fundación. Estaba integrado por los Directores Ejecutivos con base en el país, de las organizaciones conservacionistas y por un representante de todas las empresas petroleras fundadoras.

Esta instancia estuvo muy relacionada a la implementación del Plan; por un lado, mantenía un vínculo informativo con el Comité de Donantes al cual aconsejaba sobre las necesidades financieras y tenía una estrecha relación con el Director Ejecutivo del cual era consejero, asesor técnico y político. Se recomendó tener reuniones frecuentes con el Comité de Gestión para lograr su mayor involucramiento en el Plan.

²⁹ Ver gráfico en Anexo 19.

³⁰ Ver organigrama de la FCBC en Anexo 18.

El Comité de Gestión, estaba integrado por dos representantes de cada uno de los cuatro sectores identificados como actores principales de la región: entidades gubernamentales, municipios, pueblos indígenas y entidades privadas, cuenta con la participación con voz pero sin voto. Sus funciones se orientaban a facilitar la participación y consulta, toma de decisiones y control social de los diferentes actores locales de la ecoregión.

La FCBC ha considerado que el Comité de Gestión debía ser la bisagra que articule los intereses regionales con los objetivos de la Fundación, al ser facilitador de insumos y representación local su relación con la Dirección Ejecutiva debería ser permanente.

Los Estatutos señalan que tanto el Comité de Donantes como el Directorio son responsables de las políticas institucionales mientras que la Dirección Ejecutiva es responsable de ejecutarlas. El Comité de Gestión, por su parte es el foro en el que las políticas institucionales se validan en un proceso de discusión que puede resultar eventualmente en la revisión y modificación de las mismas. Las políticas luego se traducen en consecuencias específicas para el Plan. (Ibisch et al, 2000, sección III).

De esta manera, se trataba de definir el carácter financiero y no ejecutor de la FCBC, ya que los Ejecutores son los que elaboran los proyectos y los presentan a la FCBC y ésta los aprueba viendo la pertinencia enmarcada en sus líneas de acción.

Este organigrama funcionó cuatro años y luego se realizó un “proceso de reingeniería” a través del cual cambio la estructura³¹. En el directorio ya no se encuentran representantes de las organizaciones de conservación y de las compañías, sino personas independientes de las empresas o de las organizaciones de conservación, pero que están involucradas en el tema, se los invita para participar en el directorio, de esta manera representan a los intereses de la fundación no a los intereses de las empresas o las organizaciones de conservación.

En vez de Comité de Gestión, la FCBC se encuentra trabajando en un directorio vinculante respecto a las acciones, políticas e inversiones en esa región, donde participan los municipios, los sectores campesinos e indígenas, forestales, todos los sectores, la prefectura departamental.

³¹ De acuerdo a la entrevista con el Director Técnico de la FCBC.

Para la FCBC, la crítica sobre la inexistencia de una instancia fiscalizadora no es ningún motivo para decir que no es transparente. En ese sentido, mecanismos como las auditorías externas, apertura irrestricta de información, constante comunicación sobre sus acciones, serían suficientes para mostrar una gestión transparente.

3.2.2. Financiamiento

La FCBC, se conforma financieramente con los aportes de sus socios fundadores constituidos en el Comité de Donantes: 20 millones de dólares por parte de las empresas petroleras y 10 millones de dólares por parte de las organizaciones conservacionistas.

Este comité es el que dirige el manejo financiero de los fondos, decidiendo cuándo y cómo hacer los desembolsos, cómo aceptar contrapartes y/o donaciones, y dónde aplicar los recursos financieros para obtener sus mejores rendimientos, en el caso del Fondo de Fideicomiso.

Los aportes para los primeros 15 años fueron de acuerdo al siguiente cuadro de desembolso:

Cuadro 22

Años	Proyectos		Fondo Fiduciario
	Petroleras	Conservacionistas	Petroleras
1	1 millón SU\$		1 millón SU\$
2	1 millón SU\$		1 millón SU\$
3	1 millón SU\$		1 millón SU\$
4	1 millón SU\$		1 millón SU\$
5	1 millón SU\$		1 millón SU\$
6		1 millón SU\$	1 millón SU\$
7		1 millón SU\$	1 millón SU\$
8		1 millón SU\$	1 millón SU\$
9		1 millón SU\$	1 millón SU\$
10		1 millón SU\$	1 millón SU\$
11		1 millón SU\$	1 millón SU\$
12		1 millón SU\$	1 millón SU\$
13		1 millón SU\$	1 millón SU\$
14		1 millón SU\$	1 millón SU\$
15		1 millón SU\$	1 millón SU\$
Total	5 millones SU\$	10 millón SU\$	15 millón SU\$

Entrevista con Director Ejecutivo FCBC.

De esta manera, se prevé que la Fundación contará anualmente con recursos destinados al financiamiento de proyectos, a la operación de la fundación y a la capitalización del

Fondo fiduciario. Este último (15 millones SU\$) se encuentra depositado en el Common Fund (EEUU), del cual se percibe 5% anual de interés.

Todos los sectores de interés de la región pueden participar y tener acceso al financiamiento de proyectos, a través de las líneas de acción y sublíneas de financiamiento³², canalizando sus demandas según áreas temáticas.

Además de proveer financiamiento a los proyectos presentados por el Comité de Gestión, FCBC puede constituirse con fondos de contraparte para otros proyectos presentados por los actores que faciliten la inversión pública y privada en la región.

Se trata de que el Plan no sea únicamente un fondo financiero para cubrir las demandas de los distintos grupos de interés, sino también, un instrumento de gestión estratégico y operativo para coadyuvar a la conservación de la biodiversidad biológica de la región, misión de la FCBC, se ha definido una propuesta de sublíneas prioritarias a desarrollar para alcanzar la visión de conservación y desarrollo sostenible a largo plazo y acciones claves a implementar para cada sublínea prioritaria durante los primeros 15 años.

3.2.3. La FCBC en los últimos años³³

“El rol de la fundación se ha transformado de ser una entidad financiadora, de apoyar proyectos en el marco del Plan de Conservación, a ser una entidad de ayuda técnica canalizadora de procesos, (...) procesos de capacitación, procesos de mejor uso de recursos maderables. Ha cambiado de ser una entidad de caja chica o una gran maderera que daba dinero para hacer proyectos en toda la región a ser una entidad de mejor uso de los recursos y en la gestión de conservación. Ahora somos aliados de muchos sectores” (Entrevista con el Coordinador Técnico de la FCBC).

La experiencia de la aplicación del Enfoque Ecoregional según la FCBC pudo operativizarse a partir de la elaboración de los Planes Municipales, Planes Municipales de Ordenamiento Territorial de manera que permite bajar a la escala de un municipio los principios de la planificación ecoregional. La Prefectura sería la instancia de articulación y la que dé el marco institucional. De esta manera, se han elaborado

³² Ver Anexo 19.

³³ Acápito desarrollado con base en las entrevistas con el Coordinador Técnico, el Director Ejecutivo de la FCBC y su Memoria Trienal (FCBC, 2003).

diferentes planes de ordenamiento territorial de los municipios que permitan alimentar el plan departamental de ordenamiento territorial.

A partir de las elecciones para Prefectos Departamentales, según la FCBC favorecería a la relación con esta instancia habiendo logrado la firma de un convenio de trabajo. La experiencia de trabajo de siete años después (2006), les ha permitido confirmar que son los Planes Municipales y sobre todo los Planes Municipales de Ordenamiento Territorial que permiten bajar a la escala de un municipio y que la Prefectura es la instancia articuladora que provee el marco institucional. El ordenamiento territorial como herramienta permite desde los planes municipales “armar” un Plan Departamental de Ordenamiento Territorial.

4. Gobernanza y gobernabilidad: el caso de la FCBC

La experiencia de la propuesta de la conformación de la FCBC como una respuesta ante las críticas de los impactos que ocasionaría la construcción del gasoducto a Cuiabá, lejos de lograr manejar o solucionar el conflicto original lo ha complejizado. Los antecedentes dados alrededor de este caso nos inducen a una reflexión en torno a la gobernanza y a la gobernabilidad.

Fontaine (2004) hace una detenida discusión sobre ambos términos y en pocas palabras distingue a la gobernabilidad como el proceso democrático y a la gobernanza como el sistema institucional que establece mecanismos y que incluye la política, las políticas públicas y la administración pública. Para el presente trabajo, la gobernabilidad estará más enfocada en términos de la incidencia de políticas ambientales, de las cuales ya hemos visto que se dan a través de las comunidades epistémicos, como a través de organizaciones de defensa ambiental junto al movimiento indígena.

Querol (s/f) planteará una pregunta central que muestra la relación dinámica entre gobernanza y gobernabilidad: ¿cuáles son los elementos claves que configuran un buen sistema de gobernanza para el desarrollo sostenible³⁴ y cuáles son las capacidades de acción colectiva necesarias para generarlo? Es decir, si la gobernanza configura un

³⁴ Lo entiende en la integración de los objetivos de desarrollo económico, justicia social y calidad ambiental.

marco institucional (reglas y procedimientos) en que los diferentes actores se desenvuelven.

“La gobernabilidad es una calidad que proponemos que emane de la sociedad o de los sistemas sociales, no de los gobiernos. La gobernabilidad hace referencia a la capacidad de un sistema social para reconocer y hacer frente a sus desafíos, que se concreta en la calidad del sistema institucional para generar una acción colectiva positiva al respeto” (Idem: 3).

Esta interrelación es tan íntima que es posible la gobernabilidad cuando el sistema es más transparente y legítimo, y se complementa con ciertas capacidades desarrolladas en la sociedad civil; la autora hace “referencia a capacidades institucionales (públicas, sociales o privadas) como el liderazgo, la participación social, la coordinación y cooperación, la prevención y la gestión de conflictos, el acceso a la información y al conocimiento útil” (Ibid.). Así la gobernabilidad se convierte en una cualidad de la sociedad ya que se evalúa intrínsecamente su capacidad de acción colectiva.

4.1. Gobernanza de hidrocarburos con relación a lo ambiental y lo social

Ante la necesidad imperante de lograr un crecimiento económico los hidrocarburos tuvieron una preponderancia como fuente de recursos, así el sector energético y sobre todo de explotación del gas es estratégico para el desarrollo de la economía boliviana. Pese a que la intención de los gobiernos, frente al compromiso asumido con el Convenio de Diversidad Biológica era de transversalizar el tema ambiental de manera intersectorial, este avance se quedó truncado como resultado de una contraposición de una visión conservacionista frente a criterios productivos.

Son dos elementos que hay que destacar; por un lado, se exigía que las actividades hidrocarburíferas debían contemplar medidas ambientales de prevención y control de contaminación, así como la implementación de planes de contingencia en el caso de derrames de hidrocarburos y otros accidentes. Por otro es la distribución de la renta generada por la exploración y/o explotación de los hidrocarburos.

El derecho a la consulta y participación de beneficios es central en la discusión inicial sobre este conflicto. Como lo señalan Cortés y Tito (2004), las condiciones ambientales y sociales en que se realizan la implementación de megaproyectos deben ser revisadas

para garantizar no sólo el beneficio de las poblaciones locales, sino, especialmente para que no afecten negativamente a éstas y a los ecosistemas que son de vital importancia para su subsistencia y para el país. Un ejemplo claro para ellos es este caso que ha ilustrado las falencias que tiene el Estado para controlar este tipo de operaciones en cuanto a sus impactos y medidas de prevención y mitigación.

El Convenio 169 de la OIT³⁵ es el instrumento legal más importante para los pueblos indígenas ya que es ahí donde se estipula el derecho a decidir sobre su desarrollo, a ser consultados, a la participación en los Estudios de Impacto Ambiental, y a la participación de los beneficios económicos de la explotación de los recursos naturales en sus territorios. La consulta se constituye en un derecho fundamental en sí misma porque es el mecanismo más eficaz para la protección de los derechos indígenas (Betancur, 2004). Esto significa que aún se podría llegar a rechazar la ejecución de un determinado proyecto porque causaría daños irreparables. Por otro lado, es durante la consulta cuando se define la participación de las comunidades en los beneficios que genere el proyecto.

Pese a que el Estado boliviano ha ratificado el Convenio 169, las autoridades competentes no han dado cumplimiento a esta normativa y por el contrario se han aprobado proyectos sin tomar en cuenta los impactos sobre los pueblos indígenas. Además, no se ha logrado una sinergia con respecto a la distribución de las regalías y/o la participación de los beneficios de los proyectos hidrocarburíferos, a través de una planificación nacional o municipal.³⁶

Por otro lado, la actividad hidrocarburífera, fue vista de manera muy temprana como ineficiente con respecto a la distribución de beneficios por los que el sistema perdió

³⁵ En su Art. 7 dice: Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

³⁶ Colombia es el único país que ha logrado una reforma legal para conceder a los pueblos indígenas una renta petrolera directa con la asignación del 5% de las regalías departamentales y el 20% de las municipales, cuando la explotación de los recursos naturales se realice dentro del resguardo indígena o a menos de cinco kilómetros de sus límites (ESMAP, 2001, 15).

credibilidad, las empresas petroleras implementaron sus políticas de Apoyo Social y Relacionamiento Comunitario que les permitía transar con las poblaciones locales de manera directa y evidenciar los beneficios que podía conllevar uno y otro proyecto hidrocarburífero. Es en este marco en que se institucionalizan las negociaciones, por ejemplo, en este caso de un Plan de Desarrollo Indígena.

Como una vía a la prevención de los conflictos y en respuesta a la invisibilidad de los beneficios vía Estado, se ha asumido como práctica lo siguiente: compensaciones por el uso de las tierras, indemnizaciones por pérdidas o daños a la propiedad, compensaciones por impactos diversos, participación directa en los beneficios de la explotación de recursos naturales en su territorio (ESMAP, 2001).

A las comunidades afectadas por este tipo de proyectos se les ha compensado a través de Planes de Desarrollo Indígena, pero no se han realizado consultas efectivas, las comunidades afectadas no han tomado parte de las decisiones y menos aún, se han evaluado a profundidad los impactos económicos, sociales y culturales. Las disposiciones del Convenio 169 por referirse a derechos fundamentales de los derechos indígenas, son de aplicación directa y, por tanto la falta de reglamento no debería excusar su aplicación ni eximir de responsabilidad al Gobierno (Betancur, 2004).

Es evidente que en los últimos años las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos se han ubicado en zonas frágiles ambiental y socialmente; y los indígenas han tenido cada vez una mayor manifestación en contra de los impactos negativos que causan dichas actividades. Coinciden tanto las organizaciones que colaboran con los indígenas como las organizaciones que trabajan con las empresas hidrocarburíferas, que frente a la ausencia o carencia de una normativa que defina procesos de consulta y participación, cada actor ha interactuado con el otro por cuenta propia en procesos de compensación. Tanto las transnacionales como las organizaciones indígenas han tomado iniciativas por mejorar la gestión ambiental y social de las operaciones hidrocarburíferas.

Reglamento de Consulta

En el caso de Bolivia, en Septiembre de 1995, la CIDOB y el Gobierno de Bolivia firmaron un Acta de Acuerdo con la intención de preparar un instrumento que reglamente los procesos de participación y compensación de las actividades hidrocarburíferas. En Agosto de 1996, se realizó la marcha indígena y en Septiembre del mismo año se suscribió un convenio entre el Gobierno y la CIDOB, en el que se establecía que éste se comprometía a aprobar un Decreto Supremo que reglamentase las operaciones hidrocarburíferas en la TCO y que el mismo se formularía a través de un amplio proceso de participación, tomando en cuenta los criterios de la CIDOB y de la Cámara Boliviana de Hidrocarburos. Cabe anotar que la CIDOB creó una Unidad Técnica de Hidrocarburos (1996) como órgano asesor especializado en la problemática petrolera y de gas; esta unidad ha asesorado a los pueblos indígenas en los Planes de Desarrollo Indígena de los gasoductos Bolivia – Brasil y Río San Miguel Cuiabá. (ESMAP, 2001, 13).

Los estudios para la elaboración del Reglamento, se iniciaron en 1996 como resultado de los compromisos asumidos por el Gobierno con los pueblos indígenas; solicitó el apoyo del ESMAP³⁷. Para realizar la redacción del Reglamento se utilizó una metodología que permitía la participación de los pueblos indígenas, las empresas del sector y los diferentes organismos gubernamentales (ESMAP, 2001).

El borrador del Reglamento tuvo modificaciones en 1998, quedando el Gobierno comprometido a analizar y concretar el reglamento con las organizaciones. El reglamento se encontraba, hasta 2001 en su última versión, sujeto a una concertación final propiciada por el Gobierno, la CIDOB y la Cámara Boliviana de Hidrocarburos. Con motivo de la marcha por la Asamblea Constituyente que realizaron conjuntamente los campesinos e indígenas del Oriente en Mayo del 2002 y que se unió con las marchas iniciadas días más tarde por los pueblos originarios del altiplano, las organizaciones volvieron a reclamar la aprobación del reglamento de consulta. En esa oportunidad,

³⁷ ESMAP es el Programa Conjunto PNUD/Banco Mundial de Asistencia para la Gestión del Sector de Energía: “enfoca el papel de la energía en el proceso de desarrollo con el propósito de reducir la pobreza, mejorar las condiciones de vida y conservar el medioambiente (Idem. 2001: vi).

mientras la movilización se acercaba a la sede de Gobierno, las organizaciones conformaron una pequeña comisión para adelantar el diálogo con las autoridades en los diferentes temas de la plataforma de demandas, entre ellos el Reglamento de Consulta. La comisión conformada para tal efecto llegó a un documento acordado (excepto un artículo) “sin embargo el último día, los voceros gubernamentales presentaron una propuesta de reglamento que modificaba gran parte del texto, que se había consensuado durante los días anteriores” (Betancur, 2004: 191).

Paralelamente a la elaboración del Reglamento, entre Julio de 1999 y Febrero del 2000, el ESMAP con el apoyo de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI) diseñó un programa piloto de capacitación de pueblos indígenas sobre los impactos de las actividades hidrocarburíferas, el objetivo fue entrenar a los representantes indígenas para la gestión de los impactos sociambientales³⁸.

Son dos temas que interesaron dentro el programa indígena regional: el de los impactos de las operaciones, tanto directos como indirectos; y el de la participación, en especial, los relativos a la consulta y a la participación en la vigilancia de las operaciones y en las rentas producto del petróleo y del gas (Idem: 6).

Según el ESMAP (2001), las preocupaciones de los pueblos indígenas, manifestadas en los diálogos regionales de los últimos años pueden resumirse en los siguientes puntos:

- a. Los pueblos indígenas perciben las operaciones de la industria como una intrusión en su hábitat, y que en el pasado, por lo general, han causado impactos negativos en muchos de sus territorios.
- b. Al mismo tiempo, las operaciones de la industria surgen como una oportunidad para la obtención de bienes y servicios que prácticamente los Estados nunca les proveen.
- c. Los pueblos indígenas quisieran participar como socios en las operaciones de la industria, ya sea con los gobiernos o la industria privada; sin embargo, para definir su posición de una mejor manera, carecen de información acerca de los riesgos ambientales reales, de sus derechos legales y de los beneficios potenciales que pueden esperar de las operaciones de gas y petróleo (Idem: 6).

³⁸ Por otro lado, se trató de lograr un acercamiento entre las partes indígenas, Estado y empresas propiciando un diálogo tripartito en cada país. Bolivia, Ecuador y Colombia. Para más información ver Parte 3 Experiencia Boliviana (ESMAP, 2001: 19 – 25).

Los temas que se señalan como importantes para lograr *Mejores prácticas en el tratamiento del impacto social de las operaciones hidrocarburíferas* incorporaba lo siguiente: la consulta y la participación de los pueblos indígenas; la administración de la renta petrolera; el buen gobierno y los derechos humanos; las mejoras en las regulaciones y prácticas ambientales; y las inversiones sociales del sector privado (Idem: 9).

Propuesta del Reglamento de Consulta

El sector indígena trabajó después la *Propuesta de Reglamento de Consulta y Concertación con Pueblos y Comunidades Indígenas*, que fue preparado a partir de disposiciones del Convenio 169 de la OIT y refrendadas con la legislación nacional sectorial (Ley de Hidrocarburos, Código de Minería, Ley de Medio Ambiente y otras) además de la revisión de las experiencias de negociación de las organizaciones indígenas del Oriente en proyectos hidrocarburíferos y sobre la base de experiencias en otros países como el caso U'wa y Emberá Katío en Colombia (Betancur, 2004:191).

El Convenio 169 es clave en tanto no sólo reconoce los derechos de los pueblos indígenas a su identidad cultural, a sus territorios y recursos naturales, y a la autonomía, sino que obliga a los gobiernos a realizar consultas sobre las medidas administrativas y legislativas que les afecten. Como lo dice Betancur (2004).

Las distintas partes del Convenio entienden que la protección del ambiente, incluido su aspecto sociocultural, es una condición previa para asegurar la supervivencia de los pueblos indígenas. Con base en la evaluación de impactos ambientales, se prepara un plan de protección ambiental de acuerdo con los marcos jurídicos, los indígenas deben participar en la elaboración de los estudios, la identificación de los impactos y el diseño de las medidas mitigadoras, éstas deben ponerse en práctica y deben verificarse. Por esta razón, la vigilancia es central y para esto se requiere capacitación.

Lo nuevo de la Propuesta de Reglamento de Consulta, es que va más allá de una reglamentación sectorializada, con el argumento de que los derechos indígenas son los mismos frente a proyectos de infraestructura, hidrocarburos minería o programas de

desarrollo social y todos pueden afectar gravemente la integridad de los pueblos y comunidades

En el Capítulo II sobre los pueblos indígenas, se ha discutido el hecho de que la no consolidación como territorios indígenas viene a ser un tema de frágil argumentación al momento de defender y exigir el derecho de participación en los proyectos de infraestructura, en este caso el gasoducto. La nueva Propuesta de Reglamento de Consulta justamente respaldaría una acción de los indígenas al señalar que cualquier proyecto, programa o actividad que se desarrollen en sus TCOs³⁹ “debidamente reconocidas o en proceso de titulación; o sobre las tierras que tradicionalmente ocupan y sobre las que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales de subsistencia, aunque no estén debidamente reconocidas ni se encuentren en proceso de titulación” (Art. 2 citado en Betancur, 2004: 195).

4.2. El Caso Gasoducto Lateral Cuiabá

Para este caso, la negociación por parte de los indígenas se enmarcó en el reconocimiento de que las comunidades que iban a ser afectadas con la construcción del gasoducto eran más (en términos de Derecho de Vía) y de un pago por compensación de impactos ambientales a través del PDI. La primera negociación está enmarcada en términos de afectación de “territorio”, es decir, acceso a zonas de caza/pesca recolección y otras actividades económicas de subsistencia y la otra en términos de pago por compensación y beneficios.

Para ellos los objetivos de un PDI serían el de evitar, mitigar, compensar los impactos negativos del gasoducto y consolidar el desarrollo humano de las comunidades; por otro lado, se trata de fortalecer a sus organizaciones, asegurando el acceso y manejo de los recursos y revalorizando la identidad. De esta manera, respondiendo a los objetivos los programas del PDI son: Fortalecimiento Organizativo, Titulación de Tierras, Producción Agropecuaria, Producción Artesanal.

³⁹ Incluyen a programas de investigación.

Si bien se considera un éxito el hecho que en la negociación del PDI se logró triplicar el monto inicial para que las comunidades indígenas afectadas puedan ser compensadas por los impactos socioambientales del gasoducto, logrando además un programa de titulación de tierras y varios proyectos de agua potable. Es discutible en términos de institucionalidad de los beneficios y compensaciones, la lógica resulta ser de corto plazo tanto para los indígenas como para las organizaciones defensa ambiental, ya que en las negociaciones se obvia al Estado. Son negociaciones directas con las empresas petroleras, llámese PDI o “regalías locales”; se puso en evidencia la ineficiencia a partir del Estado y las diferentes instancias como la Prefectura y los municipios de encauzar los beneficios, en este caso por el transporte del gas.

Sin embargo, como bien lo señala CEADES, lo importante de este proceso al margen de lo conseguido es la experiencia y el fortalecimiento de las organizaciones indígenas que se han hecho cargo de la gestión del PDI. Finalmente, se ha tratado de un proceso de aprendizaje en las negociaciones futuras por parte de los indígenas, así como el de asumir un rol más activo en torno a los proyectos hidrocarburíferos así como a su monitoreo⁴⁰.

Además, este proceso ha develado un punto central a ser discutido, por un lado el argumento indígena en torno al territorio que resulta ser frágil al momento de considerar su defensa y esto por dos razones:

La primera tiene que ver con la estrategia de defensa integral del Bosque Chiquitano⁴¹. CEADES señala que la empresa obliga a disociar el argumento de defensa del Bosque Chiquitano, por un lado la defensa de sus derechos como pueblo frente a los impactos del gasoducto en términos “estrictamente sociales” (tierras) de los impactos en el medio ambiente (territorio), que a decir de la empresa debería ser tratado con el Estado. Esta obligación por parte de la empresa es un asunto clave para que también se disocie la demanda indígena con respecto a la defensa de sus derechos. El argumento de preservar

⁴⁰ Aspecto que también destacan FOBOMADE y CEJIS, en tanto ver el caso Cuiabá como una primera experiencia llevada a cabo por las organizaciones indígenas chiquitanas, específicamente lideradas por la OICH.

⁴¹ Volveremos a este tema al momento de analizar la propuesta del enfoque de conservación.

el Bosque Seco Chiquitano se disocia y se pierde con relación a la discusión sobre el monto del PDI orientado a logística y programas productivos. Esto unido al tema de territorio es central, primero la escasez de tierra es muy crítica y segundo la no titulación de comunidades⁴².

Si bien el argumento de la defensa del bosque considerando los impactos indirectos, es decir, el derecho al acceso y uso de áreas importantes para los chiquitanos y ayoreos es central, éste como lo dice Marinissen (1996) no tiene un sostén jurídico, si se lee en el sentido estricto del derecho positivo, aunque con las últimas discusiones, esto no debería considerarse como impedimento (Betancur, 2004). La negociación indígena se entrapa en los argumentos, ya que por un lado se hace referencia a este uso más integral del bosque y que de hecho va más allá de los límites comunales, es decir, *tierra*. Por otro lado, está toda la negociación del PDI que se concentra en concretar, entre otros, programas productivos enmarcados justamente en el concepto de tierra y no de territorio.

La segunda razón tiene que ver con una estrategia instrumental. La cronología del conflicto entre Marzo y Mayo de 1999 sobre la negociación del monto del PDI es muy ilustrativa. Existe un momento clave en el que la CPESC presentó a la Superintendencia de Hidrocarburos una oposición a la otorgación de la Licencia Ambiental para la construcción del ducto (7 de mayo), la Superintendencia admitió esta oposición y determinó la suspensión de la concesión a GOB hasta que se cumpla la Ley 1257. El 11 de mayo, la oposición fue retirada debido a la firma de un convenio por el que las empresas petroleras se comprometieron a financiar un PDI y realizar el saneamiento de tierras por 2.4 millones de dólares. De esta manera, el 13 de mayo se firmó el convenio entre GOB y los indígenas, así se retiró oficialmente la oposición de la Superintendencia. GOB pudo iniciar las obras. El 21 de mayo, el Gobierno otorgó la concesión Administrativa a GOB para la construcción y operación del gasoducto. Este mismo día se firmó un acuerdo definitivo

⁴² Recordando la descripción hecha en el Capítulo II.

En este sentido, el sector indígena al igual que los conservacionistas y los municipios tienen una actitud instrumental al momento de defender el derecho a la compensación de daños. Sin embargo, como lo dice CEADES en su documento, ante el miedo que el proyecto se cierre se mantiene una actitud dual entre la defensa y la negociación.

Así la discusión de lo que es justo y oportuno es central, pero en desmedro de la discusión inicial de fondo que era la defensa del territorio indígena.

5. Discusión sobre gobernanza ambiental

La gobernanza ambiental refiere que el desarrollo sostenible requiere del mejoramiento de estructuras de los gobiernos para facilitar la participación ciudadana. Los puntos relacionados a la gobernanza ambiental han sido las siguientes: las políticas de descentralización en la toma de decisiones y el uso de los recursos financieros, la apertura a esquemas de gestión compartida, la promoción de mecanismos de rendición de cuentas y la generación de confianza sobre la base de consensos locales y acciones concretas⁴³.

Mora y Román (2004), citando a RIMISP⁴⁴, entienden a la gobernanza ambiental:

“como el conjunto de instituciones, que incluyen normas y valores, comportamientos y modalidades organizativas, a través de las cuales los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, median sus diferencias y ejercen sus derechos y obligaciones en relación con el acceso y uso de los recursos naturales, es decir, las instituciones que median las relaciones entre el Estado, la sociedad civil y el mercado en materia de acceso y aprovechamiento de los recursos naturales” (Idem: 5).

El contexto que describen acertadamente estos autores es muy útil para comprender la dimensión de estos aspectos. Los cambios de rol de los Estados en los últimos años en nuestros países han reubicado a los actores sociales locales que optaron por diversas

⁴³ El año 2003, el Grupo Chorlavi y sus auspiciadores, el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, Canadá), la Organización Intereclesiástica de Cooperación al Desarrollo (ICCO, Holanda) y la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción (ALOP, Costa Rica) y como parte de las actividades promovidas por el Fondo Mink'a de Chorlavi, convocaron a un concurso para la sistematización de experiencia en torno a la Gobernanza Ambiental Descentralizada.

Ver www.grupochorlavi.org/webchorlavi/concurso2003/convocatoria.doc

⁴⁴ Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, que entre sus actividades de investigación multidisciplinaria, y desarrollo de capacidades entre otros ha trabajado el tema de Gobernanza Ambiental. Ver: www.rimsip.d/webpage.php?webid=2381

modalidades de sistemas, estructuras y de gestión de desarrollo local, así van desde la búsqueda de diversas formas de autogestión comunitaria; hasta el establecimiento de distintas modalidades de participación en esos procesos.

Los autores remarcan que estas nuevas tendencias del desarrollo territorial rural (en el caso mesoamericano) “tienen como eje central la articulación de dos objetivos principales: el mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones rurales y el uso y conservación sostenible de los recursos naturales” (Idem: 2). En la búsqueda de estos dos objetivos, hay un establecimiento de diversos modelos de arreglo institucional creados en los espacios locales, basados en ‘arreglos’ específicos y particulares y con base en procesos de concertación.

Queda claro entonces que gobernanza es el sistema de reglas formales e informales (normas, procedimientos, costumbres) que establecen las pautas de interacción entre actores en el proceso de toma de decisiones (considerando actores relevantes tanto los poderes públicos como los actores sociales y económicos) (Querol s/f: 1). Una buena gobernanza para el desarrollo sostenible será, por tanto, aquella que nos acerque a este modelo de desarrollo.

“Es en este sentido que se puede hablar de ‘governabilidad’, ya que este otro término hace referencia a una característica de las sociedades: la gobernabilidad se convierte en un atributo de los sistemas sociopolíticos que depende del ajuste efectivo y legítimo entre las necesidades –los requerimientos institucionales para una buena gobernanza– y las capacidades organizativas, de gestión, políticas y también de las capacidades sociales para alcanzar los objetivos planteados” (Ibid.).

La autora propone un punteo de requisitos para una buena gobernanza para el Desarrollo Sostenible, de los cuales se resaltan algunos como información, coordinación intergubernamental, coordinación entre políticas sectoriales y el uso de una diversidad de herramientas e instrumentos disponibles e estimulen la capacidad de los actores sociales.

Lo interesante de la propuesta de Querol, es que en el análisis de la interrelación entre gobernanza y gobernabilidad se presta atención a los dos de igual manera. Por ejemplo, en lo que ella llama el mapa de actores hace hincapié en conocer cuáles son sus

objetivos, expectativas, sus recursos y el tipo de alianzas ejercitadas. Así como conocer el marco institucional y no se trata sólo del marco jurídico (instrumentos establecidos por la legislación) sino regulaciones y pautas propias de las organizaciones sociales locales.

La gobernabilidad implícitamente nos empuja a hacer una breve referencia a la sociedad civil, ya que en ella están insertas las organizaciones sociales y los movimientos sociales cuya dinámica deberían influenciar e incidir en la construcción de instituciones y organizaciones de una buena gobernanza ambiental.

5.1. La gobernanza y la gobernabilidad ambiental en la conservación

En cuanto a conservación la discusión se ha centrado en torno a la gestión de Áreas Protegidas⁴⁵, ya que el enfoque predominante ha sido la designación de áreas prioritarias para su protección y determinadas como áreas a proteger. Los problemas detectados en la gestión de conservación coinciden en muchos países, lo común es que las preocupaciones están centradas en establecer un marco de desenvolvimiento que den pautas necesarias de acción. Las observaciones al sistema, como base institucional y la acción colectiva con base en este sistema son el centro de atención en las discusiones sobre la gestión de AP.

Acerca del sistema institucionalizado estatal, algunos temas son claves. La relativa inoperancia de instituciones públicas en su misión de fomentar el desarrollo rural junto a los planes sectoriales desconectados, es uno de los problemas más notorios. Los planes sectoriales aparentan un desprendimiento de una temática a otra, como dice Galarza (1999) que significan las acciones de conservación en el contexto nacional en términos de políticas y de interrelación con otros temas como los problemas de tenencia de tierras, concesiones para la explotación de ciertos recursos.

En el caso aquí analizado, los cambios estructurales pretendieron transversalizar el tema ambiental en todos los sectores, pero al margen de las prioridades que se había marcado

⁴⁵ Varios como Josse y Cano (2001); Balborak (s/f); Galarza (1999); Borrini-Feyerabend (1997); Rosenfeld et al (1999); Ulloa y Morales (2003) y Carabias et al (2003) han detectado problemas en la gestión de AP así como trabajado alternativas de solución.

el Estado; en el marco de la Ley de Medio Ambiente las responsabilidades fueron asignadas y organizadas institucionalmente con el Viceministerio del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Desarrollo Forestal, con Consejos Departamentales de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, pero que finalmente se constituyeron en instancias consultivas más que de decisión (Marinissen, 1996).

El Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación tenía como funciones entre otras la de formular la planificación estratégica del Estado y el ordenamiento territorial, promover el desarrollo sostenible del país articulando el crecimiento socioeconómico con la conservación del medio ambiente y la biodiversidad, y manejar el tema de los recursos renovables y no renovables. Pero, por ejemplo, hubieron confusiones y sobreposición de funciones con el Ministerio de Agricultura en tanto la formulación y ejecución de políticas para el manejo de los recursos naturales renovables (Aguilar y Álvarez, 2001: 22). Finalmente, los temas ambientales sólo estuvieron enunciados en la legislación forestal sin la asignación de una responsabilidad clara al sector ni una mayor posibilidad de intervención de la autoridad ambiental. Esto como el hecho de que el gasoducto pase por un área importante para la conservación y hasta por un área protegida.

En términos de participación, el comentario de Marinissen (1996) fue que existía mucho desconocimiento sobre el contenido de la legislación ambiental, tanto a nivel del funcionamiento de las diferentes instancias como a nivel de las posibilidades de injerencia ciudadana en los procesos de gestión.

El tema de participación abre un gran capítulo en las discusiones alrededor de las AP, Galarza (1999) dirá se trata de dar una mayor apertura a la participación en el espacio regional y/o local. Dentro de las propuestas que se han reflexionado y se han discutido acerca de la participación tratan de abrir el sistema institucional dado hacia, por ejemplo, el ejercicio de responsabilidad de la vigilancia, la capacidad de influencia de las capacidades locales sobre los gobiernos, el estar más involucrados en procesos de planificación⁴⁶.

⁴⁶ Ver Rosenfeld et al, (1999) y Galarza (1999).

La gobernanza y gobernabilidad ambiental están enmarcadas en dos aspectos: primero hay un Estado que debe ser garante del interés público y que “actuando por medio de instancias pertinentes de gobierno y de las instituciones de conservación específicas debe ser el responsable de la regulación, control y planeación dentro del marco de políticas en materia de AP” (Carabias, et al, 2003:17). Segundo, la “participación” donde se encuentra una sociedad civil bajo el imperativo de estar organizada para asumir roles y responsabilidades (Ulloa y Morales, 2003). Entonces, se exige el desarrollo de capacidades tanto para el gobierno (en políticas coherentes, marco legal y su aplicación, marco institucional) como para la sociedad civil (capacidades necesarias para ejercer vigilancia e influencia)⁴⁷.

Una de las propuestas para lograr que la sociedad se involucre más hacia la gestión de recursos naturales y específicamente con la gestión de conservación tenía que ver con la descentralización administrativa, con este concepto el Estado descentralizó algunas de las tareas traspasando algunas responsabilidades, con la idea de que son “los propios afectados quienes deben decidir en cuanto a sus necesidades”; de esta manera, serían los municipios los que deberían tomar las decisiones con respecto a sus propias necesidades⁴⁸. Se elaboró un sistema institucional que trataba de garantizar la participación y la vigilancia como el funcionamiento de Concejos Municipales o los Comités de Vigilancia. Sin embargo, la experiencia de los primeros años mostró dificultades de tipo económico y político, una de las mayores críticas fue que la descentralización resultó más bien como desconcentración ya que pocas fueron las competencias transferidas con recursos y capacidad de decisión. El espíritu de la Participación Popular se basaba en la ampliación de competencias municipales.

Otra crítica ha tenido que ver con las élites locales y regionales que se fueron apropiando del proceso de descentralización “los procesos de descentralización afectan inevitablemente el balance de poder entre los distintos grupos que utilizan y/o pretenden utilizar los recursos naturales, lo que a su vez tienen fuertes implicaciones en las

⁴⁷ Carabias et al (2003) hace un detenido análisis sobre los ámbitos de trabajo dentro el Estado y sobre las capacidades necesarias en la sociedad civil.

⁴⁸ Sobre esto ya referimos en el Capítulo I.

perspectivas de conservación de esos recursos” (Pacheco, 1998: 437). De esta manera dependiendo de este proceso de apropiación de la descentralización sea por parte de la elite local o por los indígenas se habría apoyado a la conservación o a la producción sea forestal o agropecuaria a costa de acciones de conservación en los casos más extremos⁴⁹.

Dentro del marco de descentralización también se ha tratado de involucrar a los sectores sociales de manera intersectorial, por ejemplo, en los estudios de impacto ambiental que son exigidos a los grandes proyectos de inversión. Pero, junto a esta posibilidad y ante una inminente política de desarrollo económico con base en hidrocarburos u otros, el Gobierno a través de un sistema estatal instituido debería ser responsable del control y aprobación de la estrategia de manejo ambiental de las empresas (Rosenfeld et al, 1999).

El fuerte acento a las pautas para establecer un esquema y un sistema que garantice esta estrategia ambiental tiene algunos resultados tangibles, como han sido, por ejemplo, los Estudios de Impacto Ambientales que exijan a las empresas usar las mejores tecnologías y prácticas socioambientales. Sin embargo, las recomendaciones sobre normativa son también importantes, se trata de promulgar una legislación que regule los asuntos sociales y ambientales desde las provisiones constitucionales hasta las políticas ambientales nacionales, legislaciones sectoriales y reglamentos. Algo que no se percibe en este caso, donde hay una ausencia marcada del Estado en la aplicación de su propia normativa como ha sido la aprobación de un EIA totalmente deficiente, todo por su premura de llevar adelante la construcción del gasoducto “a como de lugar”.

6. El Enfoque Ecosistémico

Ya se vieron los antecedentes de este enfoque; sin embargo, recordemos que en la década del 90 se empieza a discutir la conservación de la biodiversidad en dimensiones geográficas grandes, entonces se empieza a hablar de la conservación de los procesos bioecológicos de la escala de paisaje y (sub) continental, las organizaciones de conservación más importantes “aplican conceptos y enfoques de conservación regional,

⁴⁹ Sobre esto volveremos a referir al momento de analizar el enfoque ecosistémico.

más allá de las áreas protegidas” (Ibisch y Mérida Ed. 2003). Entonces, este nuevo enfoque lleva a usar técnicas y herramientas del ordenamiento territorial y la planificación espacial, compartiendo así su uso con el sector productivo.

La discusión acerca de los diferentes enfoques como el de ecosistemas, bioregiones y ecoregiones, se han dado en la década del 90, teniendo así diferentes justificaciones en cuanto a su terminología para su aplicación⁵⁰. El enfoque de ecosistemas fue adoptado en el marco de la implementación del Convenio sobre Diversidad Biológica, el enfoque es favorable en el sentido que: aprovecha el conocimiento disponible acerca de la identificación de prioridades para la conservación; logra definir visiones de conservación biológicamente adecuadas y socioeconómicamente viables; interfiere en el ordenamiento territorial y la planificación integral del uso de la tierra; define objetivos y estrategias de conservación en función de las necesidades, oportunidades y limitantes existentes en la región (Idem).

La FCBC ha adoptado este enfoque fusionado para implementar el Plan de Conservación para el Bosque Seco Chiquitano, en un área que inicialmente incluía a ocho municipios. Siendo que el enfoque de ecosistemas exige un mejor balance entre las necesidades humanas y los procesos biológicos, era imperante lograr elaborar el Plan de manera participativa y en consulta con los actores involucrados. En un área en el que co-existen diferentes sectores productivos (mineros, madereros, petroleros, ganaderos, etc.) y obras de infraestructura junto con las economías locales de campesinos e indígenas, el panorama es bastante complejo. En la región, además existen tres áreas protegidas. De esta manera, tenemos cuatro elementos claves del enfoque: funcionamiento del ecosistema, interconectividad, dimensión humana y adaptabilidad.

En atención a los límites de los enfoques anteriores de conservación se opta por la implementación de este nuevo enfoque que permitiría estar acorde con los objetivos del Convenio de Diversidad Biológica: conservación, utilización de recursos y distribución equitativa de los beneficios derivados de la utilización de recursos genéticos.

⁵⁰ En trabajo editado por Ibisch y Mérida, se hace una síntesis de los diferentes enfoques y las referencias correspondientes.

De esta manera, el Enfoque Ecosistémico coloca a la gente y al uso de los recursos naturales como el punto de partida de la toma de decisiones, trata de buscar el balance apropiado entre la conservación y el uso de la diversidad biológica en áreas en donde hay múltiples usuarios de los recursos y valores naturales importantes (Shepherd, 2006).

El enfoque tiene doce principios⁵¹ que se los ha organizado en cinco pasos centrales: la determinación de actores principales, la identificación de aspectos económicos relevantes, la determinación de impactos probables del ecosistema y la definición de metas de largo plazo (Idem).

En definitiva, este enfoque exige el asumir la conservación con el ejercicio de prácticas sustentables que implican “retos no sólo en el ambiente técnico-científico sino también en el económico, político y social”; tanto el diálogo como la participación, la voluntad política, las herramientas adecuadas y los recursos económicos, de infraestructura y humanos son esenciales para lograr las metas antes mencionadas (Benítez y Rojas, 2005).

En el Enfoque Ecosistémico concurren las dimensiones social, económica y ambiental que facilitan una mayor aproximación entre lo que sucede ahora como una proyección de acciones futuras, necesarias, a fin de encauzar su sostenibilidad. En este sentido, acertadamente Arellano (s/f) refiere a la definición de sinergia, es decir, la combinación de todo lo existente en términos de la combinación de otros enfoques y la diversidad de herramientas e instituciones que trabajan con la gestión de conservación y recursos naturales.

En el caso de Bolivia, se implementó un sistema institucional y un sistema normativo que trató, ya lo dijimos, de transversalizar el tema ambiental. A parte de las directrices en torno a la gestión de conservación en áreas protegidas, se tienen otras disposiciones sobre ordenamiento territorial, manejo de bosques, manejo de cuencas, etc. Como diría la autora, para desarrollar una aproximación, integrada al Desarrollo Sostenible, es necesaria la identificación de las sinergias inherentes que existen entre diferentes

⁵¹ Ver Anexo 14.

componentes del medio ambiente y una exploración de las potencialidades para una más efectiva coordinación entre los diferentes aspectos.

De esta manera, la legitimidad de la interrelación no sólo implica respuestas sistemáticamente dinámicas a los problemas ambientales, sino, también, la cooperación entre instituciones de la sociedad (Gobierno, leyes, y sociedad civil) que catalicen tales respuestas, que reproduzca la complejidad y dinámica del funcionamiento de los ecosistemas y sus fallas (Idem).

La propuesta de trabajo de la FCBC tuvo como iniciativa implementar este enfoque con base en la institucionalidad existente. El Plan de Conservación con un enfoque ecosistémico sorprendió a varios de los sectores y en muchos de los casos aún se desconoce su funcionamiento y propuesta⁵². Estamos refiriendo a que en 1999 FCBC tuvo esta propuesta y las discusiones más públicas a nivel internacional se dan a partir del año 2000. Revisando su propuesta está efectivamente obligaba a acciones sinérgicas entre diferentes normativas ya establecidas, así como la utilización del sistema institucional establecido desde el nivel nacional hacia las prefecturas, los municipios y finalmente las organizaciones de diferentes sectores como indígenas, campesinos, agropecuarios, madereros y mineros.

Se planteaba el trabajo de interconectividad con AP, para ello preveía proponer y concertar con las autoridades locales y nacionales acciones para protección, conservación y manejo de AP existentes. Sobre la propuesta de corredores de conectividad hacia los Parques Nacionales se mencionó específicamente las AP PN-ANMI Otuquis y PN Noel Kempff Mercado, importantes para la ecoregión. En el caso de las AP deseables se pretendía lograr acuerdos, apoyar en lo técnico y financiero a las instancias correspondientes para la consolidación de estas áreas. Esto es lo que ocurrió con la creación del área protegida municipal del Valle de Tucavaca y la Serranía Santiago del Municipio de Roboré. Queda pendiente la propuesta de bosque manejado en áreas privadas de conectividad.

⁵² Las respuestas manifestadas en diferentes entrevistas con organizaciones indígenas, ambientalistas y municipios pormenorizan la discusión y desconocen lo que implica la propuesta del enfoque ecosistémico en sí.

Para el manejo de vida silvestre se proponían trabajar a nivel nacional e internacional con otras organizaciones sean privadas o estatales, pero que compartan los mismos objetivos.

En definitiva tanto para el apoyo institucional como para el apoyo al ordenamiento territorial, se debía coordinar con las instituciones y organizaciones que trabajan con la conservación y el desarrollo sostenible. De manera específica hacían mención de la regularización del derecho propietario individual y comunitario como parte del proceso de saneamiento, que se lleva a cabo en todo el país desde 1996, año de promulgación de la Ley INRA. Por otra parte, se están haciendo esfuerzos institucionales para establecer instrumentos básicos para la planificación del desarrollo, la ocupación y administración del territorio a nivel local como son el catastro rural y la definición de límites municipales.

Un ejemplo concreto de estas sinergias se daba con el PLUS⁵³, la visión espacial del Plan de Conservación tiene semejanzas con el PLUS llevado a cabo en Santa Cruz, pero como en su momento se dijo que este plan tenía como misión un ordenamiento territorial basándose en la capacidad de uso de suelo, no estaba entre sus objetivos el de identificar áreas prioritarias para la conservación; sin embargo, ha sido útil el momento de señalar áreas a designarse como AP.

Dada la ausencia de una política de ordenamiento territorial, por ende de una definición de roles y funciones a nivel institucional, la FCBC resultó con un rol protagónico⁵⁴ en la coordinación de sus acciones al tratar de hacer efectiva la sinergia entre la gobernanza ambiental ya establecida en concordancia con las acciones específicas de la sociedad civil.

⁵³ La experiencia del PLUS de Santa Cruz sentaba las bases para el diseño de los lineamientos políticos del proceso de ordenamiento territorial en Bolivia. El PLUS es en realidad un componente del Plan de Ordenamiento Territorial junto al Plan de Ocupación del Territorio. Para más información ver MDSMA (1996).

⁵⁴ La FCBC rechaza enfáticamente el propósito de atribuirse el rol del Estado u otras instancias; sin embargo, ante la ausencia institucional dado el resultado fue contraproducente.

6.1. La FCBC como fuente de conflicto socioambiental

Las dos citas presentadas al inicio del trabajo muestran las dos versiones del conflicto, alrededor del origen de la FCBC. Esta Fundación se conforma pese a un cúmulo de críticas y observaciones sobre su creación. La mayor crítica es de no haber hecho partícipes a la sociedad civil y al Estado en el proceso de negociación y además de haber avalado con su posición la aprobación de la OPIC. Centremos la atención en la relación entre gobernanza, gobernabilidad y fortaleza de la sociedad civil.

En el presente trabajo, se sustenta que la incidencia de los conservacionistas a través de la propuesta del Enfoque Ecosistémico, en el conflicto sobre el Gasoducto Lateral Cuiabá, tiene dos efectos: uno la extensión del conflicto y dos el desplazamiento. El conflicto generado por la construcción del Gasoducto Lateral Cuiabá fue desviado y amplificado con los argumentos en torno a la conservación de ecosistemas y ecoregiones.

Las discusiones iniciales en torno a la anulación de un primer EIA deficiente y la reelaboración del Plan de Desarrollo Indígena con mayores beneficios para el sector, dieron un giro al tema de la gestión de la conservación, con un enfoque novedoso en ese momento. El papel de la WWF será central en lo que después llegó a ser el Plan de Conservación para el Bosque Seco Chiquitano⁵⁵.

A iniciativa de la WWF, en Marzo de 1998, se formó el Comité Impulsor coordinado entre WWF y el Museo de Historia Natural Noel Kempff Mercado. Luego de esta actividad, esta organización estuvo preocupada por obtener el EIA que presentaron las empresas y que fue aprobado por el Gobierno boliviano. Sin embargo, esta búsqueda la hizo en EEUU directamente a través de reuniones con ENRON.

Al inicio es claro y reconocido el rol protagónico y el liderazgo que asumió la WWF⁵⁶, el resultado quizás fue el de unir de una manera más evidente el tema de la conservación

⁵⁵ Lamentablemente, no se pudo concretar una entrevista con el director de la WWF para corroborar las aseveraciones aquí contenidas.

⁵⁶ Las organizaciones conservacionistas entrevistadas tienen una opinión común sobre el protagonismo y el liderazgo de la WWF, tanto sobre las críticas al EIA de las empresas petroleras como de la posible alianza con ellas.

en Bolivia a nivel global, tanto en sus acciones internas como en su cabildeo y presión en Estados Unidos ante OPIC y ENRON.

Lo interesante es que estas primeras acciones de la WWF conjuncionan con los intereses y objetivos de otras organizaciones ambientalistas como Bank Information Center y Amazon Watch, que estuvieron en contacto con relación a la entrega de comentarios a OPIC, así como Friends of the Earth junto a WWF y Amazon Watch que recomendaron a ENRON variar el trazo del ducto, de manera de evitar pasar por medio del Bosque Chiquitano⁵⁷.

Según la cronología del conflicto, en la reunión de Abril de 1999 se dieron dos reuniones importantes para lo que sería después el Plan de Conservación del Bosque Seco Chiquitano: una en Washington DC entre SHELL, ENRON, WWF, Friends of the Earth y Conservación Internacional en la oficina de WWF. De aquí surge la idea de la realización de otro EIA, pero independiente realizado por los conservacionistas. En Bolivia, se realizó otra reunión con la participación WWF, FAN, WCS, MBG, MHNNKM con las empresas ENRON, SHELL y TRANSREDES para discutir la realización de los dos EIA.

Las razones y el desarrollo del conflicto en torno a la conformación de la FCBC ya se vieron en el Capítulo II. Lo que interesa destacar es que el accionar de la WWF es fundamental; por un lado, pone en práctica su estrategia de diálogo y cabildeo; por otro, el fortalecimiento de acciones de conservación en la zona. Se puede decir que como una segunda parte de su estrategia fue la de propiciar una campaña en contra de la aprobación del financiamiento por la OPIC para la construcción del gasoducto, tomando en cuenta el deficiente plan de mitigación para los impactos ambientales y sociales.

Sin embargo, la campaña en contra de la construcción del gasoducto hasta entonces no resultó, en efecto el Gobierno de Bolivia aprobó la construcción del mismo aún sin tener el financiamiento; tanto el Gobierno como los municipios e indígenas de la región habían avanzado en el proceso de negociación con las empresas para sus

⁵⁷ Ver Eca Watch (2002).

correspondientes programas de compensación; según las empresas un cambio de ruta en la construcción del gasoducto lo hacía inviable.

La aprobación por parte del Gobierno del primer EIA y por ende la aceptación de la construcción del gasoducto, fue crucial. Éstas fueron las razones contundentes para negociar el Plan de Conservación, de manera que se concretó la alianza con las empresas SHELL y ENRON.

Se podría decir que la iniciativa de la WWF sale de su control, en la medida en que se trata de una “construcción social” para una propuesta alternativa del proyecto de construcción del gasoducto. Sus observaciones serán compartidas con otras ONGs conservacionistas y de defensa ambiental, también interesadas y preocupadas con esta construcción en una zona de importancia mundial por su alta sensibilidad y endemismo. Este discurso tiene asidero en las consideraciones a ser tomadas por la OPIC, al momento de decidir sobre el financiamiento del proyecto en “un bosque primario”. La construcción social de una propuesta alternativa invita a otros actores en el tema ambiental a tomar posición, como sucede con las ONGs nacionales y más aún con las internacionales.

La salida de la WWF de la alianza justo el momento de conformar el Plan de Conservación del Bosque Chiquitano, como acuerdo previo a la conformación definitiva de la FCBC, fue sorpresiva para los actores dentro de la alianza, explícitamente, y de acuerdo con otros, el Director Ejecutivo de la FCBC⁵⁸ señaló que nunca hubo una discusión profunda sobre la participación indígena entre el directorio de la FCBC y fue también sorpresivo un documento⁵⁹ que preparó la WWF, en el que manifestaba su posición en contra a la manera en que se estaba elaborando el nuevo organigrama del PCBC. Es coincidente la opinión en que las discordancias sobre el tema entre WWF Europa con WWF Estados Unidos fueron profundas, razón por la cual la Directora de WWF Bolivia tomó la decisión de abandonar la alianza.

⁵⁸ Coinciden con esta aseveración los entrevistados de las organizaciones conservacionistas.

⁵⁹ El documento se llama *Relatorio de la WWF sobre su actitud en relación a la conservación del Bosque Chiquitano*. Disponible en los archivos de la FCBC.

¿Qué es lo que se ve del conflicto? Por un lado, son los conservacionistas que abogan por la conservación de sitios importantes para la biodiversidad. Por otro, los indígenas abogan por una recompensa de los daños que les pueden causar la construcción del gasoducto. Una vez que las observaciones planteadas por la WWF al EIA y presentados por GOB son difundidas, son las organizaciones sociales que se unen en el propósito de cancelar el financiamiento de la OPIC. Sin embargo, la estrategia indígena será la de actuar paralelamente en ambas posiciones; por un lado, oponerse junto a la campaña para el financiamiento; por otro, asegurarse una buena negociación en el PDI.

Lo que vino después es un pesado proceso de legitimación por parte de la FCBC, siendo el núcleo del desenvolvimiento de otros actores que ilustran la dinámica compleja del movimiento indígena, por ejemplo, la firma de un convenio entre CIDOB y la FCBC que luego fue cancelado.

De este breve recuento y con referencia al tema de gobernanza vamos a decir que la FCBC logra poner en evidencia la inconsistencia del sistema jurídico institucional. Por un lado, no hay una respuesta institucional ante una nueva propuesta de conservación como es la implementación del Enfoque Ecosistémico, que implicaba y exigía una participación activa de la autoridad competente como era el Ministerio de Desarrollo Sostenible, a través de su Viceministerio, el SERNAP como instancia operativa en conservación no podía tener una posición que difiera de la emitida por la autoridad, el Estado no cumplió con las determinaciones legales en tanto control de impactos y mitigación por daños ambientales.

Finalmente, las organizaciones conservacionistas llevan la discusión fuera del país sin lograr interpelar ni incluir a las instancias administrativas e institucionales de medio ambiente durante la campaña ni durante el proceso de elaboración del Plan de Conservación, que como se ha visto implica una buena dosis de una articulación sinérgica integral de la gestión de recursos naturales.

Es cierto que una de las mayores preocupaciones de los conservacionistas ha sido el financiamiento para la conservación⁶⁰ y no se vio mal que el “que el que contamine pague”, resultado funcional a cualquier otra estrategia y maniobra económica política ante semejante proyecto. Sin embargo, al margen de la discusión del dinero, la estrategia de incorporación de los sectores involucrados en la implementación del Plan ha sido muy controvertido; de esta manera, en la búsqueda de argumentos legales para deslegitimar a la FCBC, las organizaciones indígenas⁶¹ asesorados por las ONGs de incidencia muestran momentos de contradicción en el proceder de autoridades como vacíos legales. Impugnar la personería jurídica y pedir la Licencia Ambiental, causa dudas respecto a los requerimientos en el caso de una Fundación que aparentemente cumple con los requisitos de ley, pero que dada la importancia se hace una observación más fina de cuáles son los requerimiento y/o cómo deberían ser. Impugnar la existencia de la FCBC con la violación del Convenio 169 de la OIT o la falta de un procedimiento claro de accountability social. Siendo que la FCBC nace ligada a un tema de importancia esencial, este vacío es una evidencia totalmente palpable, pero no suficiente como para bloquear el funcionamiento de la misma.

Son claras las contradicciones entre las mismas instancias del Estado ya que difieren los criterios entre el Ministro del Desarrollo Sostenible y el Viceministro, o el del Prefecto con el Secretario de RRNN de la misma prefectura. Finalmente, el Fiscal de Distrito que autoriza por tres veces la emisión de la personería jurídica. No sólo el sistema es incongruente sino también el sistema legal, debido a las denuncias por violación al Convenio 169 de la OIT, soberanía nacional, etc. No se tenía una figura jurídica clara para impedir que la FCBC obtenga una personería jurídica. Finalmente, al no lograr este impedimento se recurrió a la exigencia de Licencia Ambiental, lo cual tampoco es una figura jurídica sólida.

En definitiva, el tema pasó a tener un carácter político y a bloquear el funcionamiento de la FCBC, con el siguiente argumento:

⁶⁰ Ver Acápite 2.1. de este mismo Capítulo.

⁶¹ Que son las que mostraron una férrea oposición a la FCBC.

“La Fundación para la ‘Conservación del Bosque Chiquitano’ FCBC, patrocinada por ENRON y SHELL, socios de GOB y de la FCBC, quién además de atentar contra la soberanía nacional al atribuirse el derecho de conservar el Bosque Chiquitano, ha demostrado su verdadero interés al no contribuir a la mitigación de los impactos socioambientales señalados líneas arriba, es más ha promovido y promueve la división y confrontación entre las organizaciones e instituciones locales. No rinde cuentas al Estado ni a la sociedad civil. Promueve conflictos por intereses creados, avasallando territorios y comunidades. Intenta legitimarse, ofreciendo dinero a cambio de la firma de convenios. Negocia los recursos naturales del Bosque que no son de su propiedad. Tiene en su directorio a dos ONGs con denuncias públicas de biopiratería por tráfico ilícito de recursos genéticos en Bolivia y otros países, y atenta contra la dignidad de las comunidades y organizaciones indígenas violando los derechos establecidos en el Convenio 169 de la OIT” (CEADES-OICH, 2004: 91-92).

Lo más criticable tanto para CEADES como para PROBIOMA es que en todo el proceso de negociación estuvieron ausentes los actores locales y nacionales, desconocían por completo la caracterización que hizo el ministerio del ramo como bosque primario. El conflicto llegó a tal punto que desde el Viceministerio (que sancionó a la FCBC por permanente desacato y desobediencia a la autoridad), la Defensoría del Pueblo, el Fiscal de Distrito, Consejo Departamental, Derechos Humanos, Comisión de Medio Ambiente del Parlamento han exigido la suspensión de actividades. Sin embargo, la FCBC continuó con su funcionamiento, otras instancias como las Superintendencias oficinas del PLUS, municipios y algunas organizaciones indígenas de base hicieron convenios de trabajo. Como vimos el Enfoque Ecosistémico basa su aplicación con la identificación de actores centrales, ésta ha sido la parte más frágil y compleja, es decir, saber quienes representan o no, o poner en evidencia problemas de representatividad de las diferentes organizaciones que estaban disociadas al momento de ser aliadas de esta Fundación⁶².

Otra de las acusaciones en contra de la FCBC fue sobre biopiratería, mencionando así la extracción de muestras biogenéticas (Crespo, 2004: 87). Esto no se ha denunciado más seriamente, pero es cierto que los acuerdos en tanto extracción de muestras citogenéticas no son claras y acarrear dudas sobre el procedimiento, mostrando así una vez más vacíos normativos o de aplicabilidad de la norma.

⁶² En el Anexo 16 se puede encontrar el listado de las normas que han sido, según la CPESC, infringidas y violadas por la FCBC; y la respuesta que dieron los asesores jurídicos de la Fundación.

6.2. La propuesta de la FCBC y el conflicto con los indígenas

Antes de seguir es necesario mencionar que la sobreposición con otros usos⁶³, complejiza la situación territorial de los pueblos indígenas, más aún sobre las demandas de las TCOs chiquitanas que no están consolidadas. Así la TCO Bajo Paraguá tiene 40% de sobreposición con tres concesiones forestales y presencia de dos minas; la TCO Tobité 10% está sobrepuesta a áreas de interés petrolero y 15% sobrepuesta a dos concesiones mineras; la TCO Rincón del Tigre al Norte con concesiones mineras aproximadamente un 5%. La TCO Santa Teresita 100% sobrepuesta a áreas de interés petrolero, su ubicación cercana a estancias ganaderas y con suelos aptos para esta actividad, la hacen vulnerable a nuevos asentamiento ganaderos y colonizadores. Al Noroeste de la TCO se explota madera ilegalmente y en el Norte hay sobreposición con área de interés minero; la TCO Otuquis 25% está sobrepuesta a cuatro concesiones forestales.

El Enfoque Ecosistémico como propuesta de conservación dentro de una cobertura que abarcaba a ocho municipios exigía tomar en cuenta no sólo a los indígenas sino a otros actores de la zona. El Bosque Chiquitano tiene manchas de bosque en buen estado de conservación, pero es frágil y sensible por encontrarse al medio de varios mega proyectos de infraestructura y extractivos, además está rodeado de una expansión agrícola, a partir de los centros más importantes. Para la FCBC, el sector indígena es uno más de los sectores que interactúan en la zona. En este sentido, las relaciones que se establecieron con los municipios, con la Superintendencia Forestal, con el sector forestal y ganadero en los primeros años muestra el complejo mosaico de interrelación de estos actores en el Bosque Chiquitano.

Se proponía que dentro de la estructura de la FCBC funcionara un Comité de Gestión donde se hallaban representados los diferentes actores y sectores de la Chiquitanía. La crítica por parte de los indígenas y las ONGs de incidencia era no hacer una fiscalización sobre el funcionamiento de esta Fundación, a esto se aludía cuando los indígenas manifestaron no estar de acuerdo “con delegar acciones de conservación a instituciones extrañas que nunca han trabajado en el Bosque Chiquitano como es el caso

⁶³ Se ha revisado Ibisch y Mérida Ed. (2003) y Martínez Ed. (2000).

de las mencionadas ONGs” o que la FCBC no daba las garantías “para asegurar la correcta participación de los pueblos indígenas en la utilización, administración y conservación de estos recursos naturales, tal como lo establece la ley boliviana” (CEADES-OICH, 2004: 211).

De acuerdo a este argumento, al excluir a los pueblos indígenas no sólo violan la ley sino también se pone en riesgo la propia sostenibilidad ambiental del gasoducto. Los pueblos indígenas como guardianes del Bosque Chiquitano son el argumento para la defensa de sus derechos; sin embargo, el tema territorial es importante discutirlo y cruza por el tratamiento de ambos conflictos: el gasoducto y la conformación de la FCBC.

El tema de territorio indígena es un tema pendiente y esencial, tanto en los argumentos de defensa frente a proyectos extractivos como a la gestión de la conservación del Bosque Chiquitano. Evidentemente, se está refiriendo al sector indígena como uno más del mosaico que compone el Bosque Chiquitano y los chiquitanos son un grupo étnico frágil en términos de territorio, si consideramos a TCOs que están en proceso de demanda y con comunidades aún sin una consolidación de sus tierras comunales.

Es importante la discusión que introducen Schwarz (1994) y Balza (2001) en torno a cómo se debe identificar un territorio indígena en la actualidad. Es decir, tratar el tema de tierra y territorio por separado; que se tome en cuenta además la existencia de territorios discontinuos, lo cual es una realidad en la que específicamente los ayoreos y con más severidad los chiquitanos viven.

El derecho al territorio es central, en tanto de éste depende la gestión de los recursos naturales renovables y no renovables, derechos de autonomía, de participación, etc. Sin embargo, la problemática territorial es densa, en tanto muchos de los lugares donde habitan los indígenas, donde hacen uso de los recursos naturales están ocupados por otros actores de la sociedad.

Una propuesta a favor de la conservación y de su gestión a partir de los pueblos indígenas es no sólo la certeza de proteger los recursos naturales con la aplicación de

estrategias económicas ecológicamente más compatibles, sino sobre todo por garantizar el control étnico que alcancen las sociedades regionales chiquitanas sobre su territorio, en el futuro. Para los chiquitanos, esto significaría rearticular su espacio y tener una salvaguarda para limitar a mediano y largo plazo un cambio de uso de suelo en espacios como la Chiquitanía tan amenazado por otros usos.

La aceptación por parte de los chiquitanos que sus comunidades con o sin dotaciones de tierras, se encuentran dispersas, rodeadas de propiedades ganaderas y que están cada vez más lejos de un bosque prístino, hace urgente el discutir esta territorialidad que dé los argumentos sustentables de esta defensa. La territorialidad como parte de su reproducción “colectiva material y espiritual de los grupos étnicos” es central, de manera de hacer frente a un escenario político, que prioriza el control y la explotación de los recursos naturales enmarcado en un patrón selectivo y redistributivo que le favorece a un sector y responde a las políticas económicas o energéticas que están disociadas de la realidad socioambiental

La propuesta de gestión de conservación no parece acercarse a un “diálogo de saberes”⁶⁴ ya que las estrategias ecológicas de científicos vienen a ser extrañas e ilógicas para los indígenas, como el desafío para los conservacionistas de asimilar el propio ordenamiento del conocimiento de los indígenas sobre su propio entorno; aunque en las últimas discusiones dentro el Enfoque Ecosistémico, se habla de una revalorización del conocimiento indígena. Schwarz (1994) sostiene que no hay una sola concepción de ecosistema entre los indígenas sino que éstas son diferentes por sus intereses materiales y espirituales de los distintos grupos étnicos. Esta crítica se hizo presente desde la forma en que se aplicó el Plan de Uso de Suelo, donde efectivamente no se tomó en cuenta la concepción de territorio indígena, por ejemplo, zonas de caza y pesca. No hay que olvidar que como lo dice Schwarz, la historia de los chiquitanos, es una historia de “flujos forzados de migración y el despojo paulatino de su territorio” (Idem: 20). La determinación de lo que deben ser los territorios indígenas es un tema urgente a tratar.

⁶⁴ En el sentido de Leff (2000).

Finalmente, los argumentos de defensa de los indígenas se han basado en el reconocimiento de sus derechos ya admitidos en diferentes instancias y cuerpos legales. La respuesta de la FCBC⁶⁵ fue de una interpretación desde el derecho positivo en el que se reconocen todos los derechos mencionados, pero a partir de una visión de ciudadanía del Estado. Esto, por un lado muestra como decía Marinissen (1996) una falta de transversalidad de la adopción de medidas como las que estipulan el Convenio 169 de la OIT dentro de las leyes, segundo una fragilidad jurídica en términos de consolidación de territorios y tierras indígenas; por último, una falta de voluntad política por parte del Gobierno. La refutación de la FCBC se concentró en buscar una respuesta estricta desde la ley sin permitir otra interpretación que complejice su conocimiento sobre los indígenas.

La obligatoriedad de un eventual cumplimiento de los principios del Enfoque de conservación exige a su vez prestar atención a los pueblos indígenas y a los pobladores locales, que son los primeros interesados en la gestión de los recursos naturales, además de ser fuente de información con relación al Art. 8j del CDB. Los niveles de descentralización que se plantean llegan hasta las comunidades, de manera de tratar de equilibrar el interés local con el interés en general.

6.3. Los Desafíos del Enfoque Ecosistémico

“De acuerdo al Artículo 170 de la CPE, la Ley de Medio Ambiente, Art. 46 y 47; la Ley Forestal en Art. 4 y el reglamento para la prevención y Control Ambiental, Art. 4; el Ministerio de Desarrollo Sostenible, como parte del Poder Ejecutivo, tiene la facultad y el deber indelegable de normar en materia de manejo y uso de los bosques para su conservación, etc. En este sentido, ninguna organización privada se puede atribuir el cambio de dicha potestad y/o pasar por alto la misma. Tratándose de entidades relacionadas con la conservación de la biodiversidad, el respeto a un principio es mayor” (Crespo, 2004: 81).

Según PROBIOMA, las organizaciones de la región han asumido la problemática de las áreas protegidas, desde la perspectiva de la gestión local y soberana. De esta manera, refiriendo al SERNAP, se ha tratado de establecer mayores niveles de decisión en la gestión de áreas protegidas y en un mayor control a las ONGs. Pero, en el caso de las organizaciones que pertenecen a la FCBC ha sido imposible, ya que los estatutos de esta

⁶⁵ Ver en Anexo 16 el análisis jurídico de la FCBC.

Fundación no admitían ningún tipo de participación en el nivel de decisión que era el directorio. La observación sobre la sobreposición entre directorio y donantes es observable, en tanto se convierten en juez y parte a la vez.

Pero al margen de estas discusiones, ninguno de los sectores de oposición se interesó en lo que significaba la implementación de la nueva propuesta de conservación con base en el enfoque de ecosistemas, que a criterio de este trabajo es una de las razones que impidió que este conflicto se institucionalizara.

La propuesta de hacer conservación fuera de AP hace más difícil la situación. Se necesitan ciertos requisitos previos como que las políticas del Estado fueran más respetuosas con las poblaciones locales y la biodiversidad. Implica también como respuesta del Estado políticas coherentes y complementarias, de manera que no se promueva la colonización como resultado de actividades de la industria minera, petrolera o la extracción intensiva de madera.

Bravo (2002) cree que con el Enfoque Ecosistémico se sustituyen las decisiones de largo plazo por las decisiones de corto plazo⁶⁶, se flexibilizan las políticas y los procedimientos de conservación in situ; sin embargo, lo que habría que acotar es que este enfoque, a diferencia de la conservación in situ en Áreas Protegidas, exige la necesidad de una articulación que obligue a las políticas estatales a tener una sinergia sin contradicciones y un mayor ejercicio de gobernabilidad.

El Enfoque Ecosistémico de conservación propuesto por la FCBC resulta ser una novedad, justamente por esto no tenía un asidero claro ni normativo ni institucional sobre quien tenía la responsabilidad de llevar a cabo esta propuesta de gestión. Diferente es el caso de las Áreas Protegidas donde la entidad es el SERNAP, el Enfoque Ecosistémico refiere a una imbricación de lo que significa conservación con desarrollo sostenible, es decir, conjunción de la conservación con la aplicación no sólo de políticas

⁶⁶ La crítica de la autora se orienta a que bajo el argumento de desarrollo sustentable se ponen en el mercado todos los bienes y servicios de los ecosistemas, lo cual hasta el momento se ha visto que no es ninguna garantía para lograr la conservación de la biodiversidad. Según ella el Enfoque Ecosistémico es el que más se presta a esta situación.

de conservación a nivel municipal o prefectural sino de las políticas de gestión de recursos naturales como el forestal, el agropecuario y el minero.

El mayor inconveniente es el liderazgo, FCBC con intención o no resultó con un rol bastante grande como era el de articular bajo su propuesta a las diferentes instancias ambientales, además de proveerse de toda la normativa necesaria. En este punto, se puede entender la crítica de los indígenas y de las organizaciones de defensa al acusar a la FCBC de atribuirse la conservación como su rol. Efectivamente existían las autoridades competentes para esto y una institucionalidad dada, cuya deficiencia era la interrelación. Pero, esto se complejiza aún más ya que evitar migraciones, colonización a la zona ya no es de competencia de las organizaciones de conservación, si es de importancia, pero hay el imperante de articular las políticas ambientales con políticas públicas en general.

Como se señala en algunos documentos revisados sobre este enfoque, el desafío está en lograr el balance entre la conservación per se y el compromiso de la satisfacción de las necesidades humanas, entre la definición de los objetivos de acciones sobre los recursos naturales por parte de los usuarios afectados, beneficiarios y responsables. En resumen, el Enfoque Ecosistémico demanda ser participativo y requiere una perspectiva de largo plazo, ambos permitirían también asegurar una distribución equitativa de los beneficios de esta gestión. Necesita de una estrategia y de planes nacionales de biodiversidad, así como de planes regionales, locales hasta comunales.

El nuevo enfoque confronta una ausencia de respuesta por parte del Estado. La política de conservación se ha enmarcado básicamente en el quehacer del SERNAP y sobre la gestión de los recursos naturales con instituciones encasilladas en sus objetivos, pocas veces conectadas. De esta manera, se demanda al menos una condición que es el de asumir una política de conservación y de medio ambiente que sea transversal a los otros sectores. Además de basar sus acciones en la descentralización, de manera de contar con la escala adecuada en la toma de decisiones sobre la gestión. Por otra parte, se exige una cooperación intersectorial y a diversos niveles (ministerios gubernamentales, organismos de gestión y otros).

Conclusiones

Entre la gobernanza y gobernabilidad hay una condicionalidad, ya que es posible la gobernabilidad cuando el sistema es más transparente y legítimo, y se complementa con ciertas capacidades desarrolladas en la sociedad civil. Son diferentes los mecanismos para lograr consolidar una gobernanza ambiental como las políticas de descentralización en la toma de decisiones, el uso de los recursos financieros, la apertura a esquemas de gestión compartida, la promoción de mecanismos de rendición de cuentas, la generación de confianza sobre la base de consensos locales y acciones concretas.

Este caso muestra que se trabajó en una gobernanza orientada al concepto de Desarrollo Sostenible; sin embargo, el acento fuerte hacia el crecimiento económico tergiversa los objetivos iniciales. Paradójicamente, se trabajaron con herramientas normativas que trataban de transversalizar el tema ambiental como, por ejemplo, el desarrollo de la actividad hidrocarburífera con responsabilidad ambiental, con un sistema que garantice la distribución de beneficios, la participación social a través de la vigilancia y de la aplicación del derecho a la consulta, etc.

Sin embargo, el quiebre de esta sinergia debido a la falta de voluntad política, a la incongruencia de diferentes visiones del desarrollo, hace que cada actor actúe por sí solo sin tener una instancia articuladora de las diferentes acciones. De esta manera resultan funcionales los PDI que en definitiva logran una relación directa entre los actores sociales de condiciones (político-económicas) diferentes, que si bien acarrearán beneficios inmediatos es discutible en términos de institucionalidad; la lógica resulta ser de corto plazo tanto para los indígenas como para las organizaciones ambientalistas ya que en las negociaciones se obvia al Estado.

El breve recuento sobre las acciones de conservación in situ en Bolivia y el rol de las ONGs ambientalistas y conservacionistas evidencian el surgimiento y fortalecimiento de organizaciones de la sociedad civil, que incidirán sobre las políticas de conservación principalmente en la región. De esta manera, el Enfoque Ecosistémico es el resultado de discusiones sobre las limitaciones y problemáticas de los diferentes enfoques aplicados, desde el nivel técnico al económico y al social.

La FCBC marca un precedente en la conservación *in situ*; sin embargo, desencadenó una serie de conflictos en los que diferentes actores tomaron posición. Según las organizaciones indígenas y las ONGs ambientalistas que las asesoraban la FCBC se atribuyó competencias y derechos que en parte son del Estado, en otra parte son de los municipios y en parte son de las poblaciones locales y específicamente de los pueblos indígenas como pobladores originarios de la zona, quienes manifestaron su desacuerdo tratando de deslegitimar las acciones emprendidas por la FCBC.

El enfoque ecosistémico exige el asumir la conservación con el ejercicio de prácticas sustentables, no solamente en lo técnico-científico sino también en el económico, político y social; el diálogo, la participación, la voluntad política, las herramientas adecuadas y los recursos tanto económicos, de infraestructura y humanos. Este enfoque requiere de la concurrencia de las dimensiones social, económica y ambiental, e implica la articulación sinérgica integral de la gestión de los recursos naturales.

La obligatoriedad de una relación entre Políticas Ambientales y de Conservación con Políticas Públicas rebasa de hecho las posibilidades que tienen las organizaciones de conservación como meros actores de la sociedad civil.

El Bosque Chiquitano tiene manchas de bosque en buen estado de conservación, pero es frágil y sensible por encontrarse al medio de varios mega proyectos de infraestructura y extractivos, además rodeado de una presión demográfica desde los centros urbanos más importantes. Para la FCBC, el sector indígena es uno más de los sectores que interactúan en la zona dentro un el complejo mosaico de interrelación de varios otros; sin embargo, una propuesta a favor de la conservación y de su gestión, a partir de los pueblos indígenas, es no sólo la certeza de proteger los recursos naturales con la aplicación de estrategias económicas ecológicamente más compatibles, sino sobre todo por garantizar, en el futuro, el control étnico que alcancen las sociedades regionales chiquitanas sobre su territorio. Para los chiquitanos, esto significaría rearticular su espacio y tener una salvaguarda para limitar a mediano y largo plazo un cambio de uso de suelo en su territorio tan amenazado por otros usos.

CONCLUSIONES FINALES

El caso de la FCBC como producto de la alianza entre organizaciones conservacionistas y empresas petroleras ha desencadenado una serie de relaciones e interrelaciones, y la toma de posición de los diferentes actores sociales involucrados en el Bosque Chiquitano.

El interés para el análisis de este caso partía de entender ¿cómo? – y habría que decir- ¿porqué? la conformación, propuesta y acción emprendida por la FCBC a través de la elaboración e implementación de su Plan de Conservación ha resultado ser conflictiva.

Se consideran los conflictos socioambientales como complejos de conflictos mayores, muchas veces solapados entre sí. Para responder a esta inquietud era necesario revisar el contexto sociopolítico y económico en el que la FCBC surge. Esto nos remite a dos ejes importantes: las políticas energéticas y las políticas ambientales.

Por otro lado, más allá de lo que se podría identificar como una diferencia de intereses, este conflicto ayuda a evidenciar falencias en la relación sistema y actor, específicamente entre Estado y sociedad civil.

De esta manera, se hace referencia a esa cierta condicionalidad que debe haber entre gobernanza y gobernabilidad, ya que es posible la institucionalización del conflicto cuando la gobernanza configura un marco institucional que es permeable y es capaz de canalizar la incidencia que emana de la sociedad civil.

La concurrencia de actores que ha provocado la alianza de los conservacionistas con las empresas petroleras no son sólo actores del plano económico y político sino de la sociedad civil. Si reconocemos que el papel político no está relacionado al poder sino sobre todo a la “generación de influencia”; la incidencia como concepto es esencial ya que la dinámica del movimiento indígena, las redes ambientalistas y las comunidades epistémicas han aportado, en su momento, al reacondicionamiento, modificación o en su caso elaboración de una normativa y del sistema institucional con orientación a diseñar políticas públicas, ambientales y energéticas.

En esta parte conclusiva será importante referirse primero al conflicto en sí, segundo a la gobernanza energética y ambiental para entender el marco de desenvolvimiento de estos actores; finalmente, sobre el rol de los conservacionistas y su propuesta del Enfoque Ecosistémico.

El conflicto

Para este estudio, el conflicto tiene sus bases en la propuesta de implementación de la política energética, siendo el gasoducto principal al Brasil el inicio del gran proyecto de redes de gasoductos. En el presente caso se trata del gasoducto a Cuiabá.

La discusión sobre la pertinencia, fiabilidad y confiabilidad de la realización del EIA es el nudo a partir del cual se desarrollan dos conflictos: uno alrededor de la construcción del gasoducto y su posterior monitoreo a través de la ejecución del Plan de Desarrollo Indígena; y el segundo centrado en la gestión de conservación de una gran zona que a criterio de los conservacionistas iba a ser afectada por la construcción del gasoducto.

Esta última deriva en llevar adelante argumentos técnicos científicos en los que se solapan conflictos alrededor de los derechos de los pueblos indígenas y de la gobernanza ambiental. Dicho de otra manera, el análisis de los diferentes niveles de conflicto ayuda a visualizar la multidimensionalidad y la sobreposición de los mismos. Junto a esto se añaden los problemas intrínsecos al interior de los diferentes actores y sectores en los términos de territorialidad, legitimidad, representatividad, gestión de recursos naturales y la contraposición de propuestas de desarrollo.

Tanto en el sector conservacionista como en el indígena, en el ambientalista, en el Estado y en las empresas hay razones éticas que hacen que se tome una posición; para unos será la conservación de la biodiversidad; para otros la defensa de sus derechos y de su territorio; la defensa de la soberanía nacional y por ende los derechos de sus ciudadanos; prácticas limpias y amigables con el medio ambiente; y para el Estado lograr el desarrollo económico y social. Las alianzas establecidas entre los diferentes actores como, por ejemplo, entre el sector indígena y el ambientalista, entre el Estado y

las empresas, en el inicio entre los conservacionistas y los ambientalistas; y finalmente entre los conservacionistas y las empresas deben llevar a notar la multidimensionalidad a la que se hacía referencia. La característica instrumental en otros casos va a llevar evidenciar las contradicciones internas como las ya mencionadas en términos de territorialidad, de legitimidad y de gobernanza energética y ambiental.

Gobernanza energética y ambiental

La década del 1990 fue central en tanto se diseñó un marco institucional y normativo, que pretendía guiar las políticas de desarrollo y de crecimiento económico. Debido a sus reservas de gas y su ubicación geográfica; Bolivia a partir de 1997 se ha convertido en un importante comercializador de gas en el Cono Sur; por otro lado, esto representa el segmento de mayor potencialidad de crecimiento económico y concentra la mayor parte de las inversiones extranjeras que ingresan al país.

Por ello, el Estado boliviano diseñó una política energética que priorizó los proyectos hidrocarburíferos considerados de necesidad nacional. Lo que hay que anotar es que este período se caracteriza por un proceso de liberalización de la economía, por lo que el conjunto de reformas neoliberales implementadas tenían como características central un acondicionamiento normativo e institucional, que favorecía el ingreso de capitales extranjeros a través de la capitalización y la privatización de las empresas estatales.

Por otro lado, Bolivia tuvo una política ambiental y de conservación en concordancia con su compromiso internacional al haber ratificado el Convenio de Diversidad Biológica (CDB) en 1994, tomando como estrategias la gestión de los recursos naturales y el control de la contaminación. El Plan General de Desarrollo Económico y Social formulado entre 1993 y 1997, en cierta medida logró dar una visión de lo que significaba desarrollo sostenible y llevar adelante los procesos de modificación y reformas en lo que se refiere a la gobernanza ambiental. A través de este plan, se trataba de diseñar una estrategia que articule las políticas de mediano y largo plazo de manera participativa en las acciones del Estado para alcanzar el desarrollo sostenible. Es necesario resaltar dos aspectos centrales: uno la exigencia de que las actividades hidrocarburíferas deben contemplar medidas ambientales de prevención, control de la

contaminación y planes de contingencia; y dos la redistribución de la renta, fruto de estas actividades a través de la Ley de Participación Popular y la Ley de Descentralización.

Así la organización institucional y normativa trató de transversalizar el tema ambiental y social a nivel sectorial; de esta manera, al menos esquemáticamente se unían los conceptos de política ambiental con el de visión de desarrollo sostenible (su gestión, prevención y/o remediación).

Acorde al CDB, se consideró dar atención a la conservación in situ y de esta manera se implementó y creó el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), considerándose un cambio importante en la visión de conservación. Entre 1993 y 1998, el porcentaje de AP nacionales se incrementó del 8 al 15% del territorio nacional.

Además hay que recordar que Bolivia es considerada como un país megadiverso, que cuenta con un 58% del territorio en buen estado de conservación y en grandes áreas, lo cual favorece a uno de los criterios para establecer prioridades de conservación a nivel espacial.

Para 1997, se veía a Bolivia con avances importantes en el tema ambiental, siendo el primer país en la región con una cartera ambiental de Estado, como fue el Ministerio de Desarrollo Sostenible que concentraba las funciones con relación a la gestión de recursos naturales, biodiversidad y conservación.

Pese a que la intención de los gobiernos frente al compromiso con el CDB fue el de transversalizar el tema ambiental en el Plan General de Desarrollo Económico y Social, este avance encontró fuertes límites y contradicciones en su aplicabilidad. Ante la necesidad imperante de lograr un crecimiento económico, los hidrocarburos asumieron una preponderancia como fuente de recursos, aprovisionando de energía al sector productivo del país, al constituirse en fuente de recursos por exportación y alimentar al Tesoro General de la Nación a través de impuestos y regalías.

Lo que se quiere decir es que se da una situación tensa entre las políticas energéticas, políticas ambientales y políticas públicas, donde frente a los intereses económicos se hicieron más débiles las normas ambientales y sociales. Pese a todos los avances mencionados en estos temas, de manera contradictoria se concentraron los esfuerzos en priorizar los proyectos considerados de necesidad nacional como fue la construcción de gasoductos que no incorporaron o mal asociaron criterios de sostenibilidad.

Así es posible entender la aprobación apresurada por parte del Gobierno de un EIA para la construcción del Gasoducto Lateral Cuiabá y la autorización del mismo, aún cuando a nivel internacional la financiera estaba observando este mismo EIA, considerado deficiente al ser pobre en sus apreciaciones en cuanto a la previsión de sus impactos y en sus estrategias de mitigación de daños.

Algo que hay que señalar es que dentro de los reajustes estructurales, el Gobierno pudo redefinir y disociar los roles del Estado. En la nueva estructura era el sector privado quién asumía el rol de productor, el Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE) asumía el rol de regulador, quedando así el Estado como emisor de normas. Por otro lado, esta disociación también se hacía evidente en la organización institucional, la Superintendencia de Hidrocarburos tenía un tratamiento diferente y con estrecha relación con el Ministerio de Desarrollo Económico por tratarse de recursos no renovables estratégicos, a diferencia de las Superintendencias Forestal y Agraria que sí tenían una estrecha relación con el Ministerio de Desarrollo Sostenible.

En definitiva tenemos un Estado escindido, que muestra una tensión entre la gobernanza energética y ambiental, que se traduce en una visión dividida entre sus políticas de desarrollo social y económico con enfoque de sostenibilidad. En este sentido, se puede referir a una incapacidad del Estado para constituirse como garante de las interacciones sociales y prácticas de gobernanza.

Gobernanza y pueblos indígenas

Dentro de las políticas sociales, se debe mencionar las relacionadas a los pueblos indígenas. Al igual que en el caso de la conservación, la normativa internacional se ha

constituido en un marco de referencia importante para la consolidación de algunos de sus derechos y reconocimiento por parte del Estado hacia los indígenas.

El Convenio 169 de la OIT, ratificado y promulgado en Bolivia (1997) a parte de reconocer los derechos de los pueblos indígenas a su territorio, a su identidad cultural y a su autonomía, crea obligaciones para que los gobiernos asuman como responsabilidad garantizar estos derechos y además obliga a realizar consulta sobre medidas administrativas, legislativas que puedan afectarlos.

El proceso de defensa ambiental no sólo se tradujo en una “toma de conciencia” sobre el uso racional de los recursos naturales y la aplicación de políticas de preservación del medio ambiente, sino el reconocimiento de los pueblos indígenas en zonas consideradas importantes tanto para la conservación como para la producción, aprovechamiento y extracción de recursos naturales renovables y no renovables.

De esta manera, diferentes leyes y otras reglamentaciones (en lo medio ambiental, lo forestal, el PLUS por nombrar algunos) preveían la participación de las comunidades tradicionales y pueblos indígenas en los procesos de desarrollo sostenible y uso de los recursos naturales renovables. De igual modo, dentro de la gestión de control ambiental las EEIA y otros procedimientos hacen referencia al derecho del acceso a la información y la participación directa de los beneficios económicos de la explotación de los recursos naturales en sus territorios.

La consulta previa e informada es un punto central al referirse al tema de la participación y la defensa de su territorio por parte de los indígenas, lo cual nos permite comprender los argumentos y las acciones emprendidas por este sector.

Pese a que el Estado boliviano ha ratificado este Convenio, las autoridades competentes no han dado cumplimiento a la normativa; por el contrario, en muchos casos se han aprobado proyectos como el del Gasoducto Cuiabá, sin tomar en cuenta los impactos sobre los pueblos indígenas. En este caso, la normativa ambiental obligaba a las

empresas a observar aspectos como el de la participación en la vigilancia sobre el control de los impactos ocasionados y sobre los beneficios que generan estos proyectos.

No hay que olvidar que la distribución de beneficios provenientes de los hidrocarburos y otros se canaliza a través de la Ley de Descentralización y la Ley de Participación Popular, al igual que la gestión de los recursos naturales a través de los Planes Municipales y Prefecturales.

Como una vía a la prevención de conflictos y en respuesta a la invisibilidad de la redistribución de los beneficios vía Estado, se asumieron por completo las directrices operacionales del BM aplicadas para los proyectos de infraestructura. Así un EIA logra una relación de comunidades, en este caso indígenas con las empresas a través de la concreción de estrategias como Apoyo Social, Relaciones Comunitarias, Convenios de Inversión Voluntaria y Planes de Desarrollo de Pueblos Indígenas. Siendo este último el que fue acordado por los indígenas chiquitanos y ayoreos durante la construcción del gasoducto.

El sistema de redistribución de beneficios vía Estado no se visualizó, una de las razones a parte de la falta de voluntad política es que el cúmulo de toda la normativa fue aprobada en el mismo período y de manera simultánea a la aprobación de los proyectos gasíferos. Las negociaciones por mitigación o compensación se hicieron una práctica central, con la idea de que era una “oportunidad” que favorecía a la obtención de bienes y servicios de manera directa y a corto plazo por parte de todos los sectores involucrados; por otro lado, se constituía así en una herramienta en la prevención y manejo de conflictos para las empresas petroleras.

TERRITORIO

El tema de territorio indígena resulta central en las discusiones de la defensa del Bosque Chiquitano, por parte de los indígenas y de los conservacionistas. Los dos pueblos indígenas chiquitano y ayoreo, que son afectados y partícipes de este conflicto, tienen particularidades. En ambos casos el proceso de desestructuración de su territorio ha sido contundente. El punto de discusión y preocupación es la reducción de espacios de las

comunidades indígenas, que limita su acceso a los recursos naturales y los obliga a que su sistema de producción deba reconfigurarse continuamente.

De hecho la defensa y consolidación de su territorio es parte central de la política de sus organizaciones representativas. La realización de las marchas indígenas han logrado algunos avances en sus exigencias de derechos territoriales, pero su situación todavía es frágil a pesar de la titulación de algunas TCOs para los ayoreos y el proceso de una primera demanda que tenían los chiquitanos en esta época.

La realidad es que los ayoreos habían logrado titular cuatro TCOs discontinuas y los chiquitanos estaban en proceso de demanda de una TCO cuando el conflicto de la FCBC empezó. Las comunidades chiquitanas no tienen una continuidad territorial y en muchos casos son islas entre las estancias ganaderas y soyeras, su fragilidad es clara cuando se toma en cuenta que ni siquiera muchas de ellas están tituladas. Por lo tanto, el argumento de defensa del Bosque Chiquitano como territorio propio es central pero al mismo tiempo frágil, es decir, no resulta ser contundente al no haber un reconocimiento jurídico explícito ni haber logrado incorporarlo el Convenio 169 de la OIT de una manera transversal en la legislación.

Por otro lado, en esta negociación directa la empresa obligó a disociar el argumento de defensa del Bosque Chiquitano, ya que según ésta se debía distinguir la negociación por impactos sociales de los impactos ambientales que a su criterio era tratada por el Estado a través del SERNAP y las ONGs de conservación. Esta obligación por parte de la empresa es un momento clave para que también se disocie la demanda indígena con respecto a la defensa de su territorio. El argumento de preservación del Bosque Chiquitano pierde notoriedad debido a la discusión del monto del PDI, que más bien estaba orientado hacia la logística, programas productivos y titulación de tierras.

A criterio de este trabajo, ésta es una de las causas porque el argumento de defensa del Bosque Chiquitano, por parte de los indígenas, no tiene base; ya que en el caso del Gasoducto Lateral Cuiabá, a las comunidades afectadas se las compensó a través de un PDI y Convenios de Inversión Voluntaria. Sin embargo, el logro ha significado un

proceso largo de negociación muy concentrado en los montos asignados, donde la discusión por la defensa del Bosque Chiquitano se pierde.

Es de coincidencia entre las organizaciones de incidencia que colaboran con los indígenas como las organizaciones que se aliaron con las empresas hidrocarburíferas, que frente a la ausencia o carencia de una normativa cada actor ha interactuado con el otro por cuenta propia en los procesos de compensación, como lo ocurrido con la negociación hecha por las organizaciones indígenas CPESC y OICH, diferente a la llevada a cabo por los municipios en los Planes de Relacionamento Comunitario o con los conservacionistas en el marco de elaboración del Plan de Conservación para Bosque Chiquitano.

Si bien se considera un éxito el hecho que en la negociación del PDI se logró triplicar el monto inicial por compensación y mitigación de daños, este hecho resulta ser perverso; en tanto es una negociación continua por lograr el cumplimiento por parte de la empresa o por incrementar y alargar el período del PDI; por otro lado, resulta ser discutible respecto a la institucionalidad de la redistribución de beneficios.

Esta estrategia ha resultado práctica para la previsión de los conflictos de corto plazo y aunque las negociaciones están guiadas por las Directrices Operacionales y son aceptadas por el Estado, éstas son directas entre las comunidades; en este caso a través de sus organizaciones representativas y las empresas petroleras. Llámense PDI o “regalías locales” pusieron en evidencia la deficiencia del Estado y de las instancias prefectural y municipal en canalizar los beneficios por transporte de gas.

Propuesta del sector conservacionista y el Enfoque Ecosistémico

Hasta antes de la FCBC, en el país las discusiones en tanto conservación se habían centrado en torno a la gestión de Áreas Protegidas y fue recién a mediados de los 90 que se inicia la discusión de la conservación de la biodiversidad en dimensiones geográficas grandes; entonces, se empieza a hablar de la conservación de los procesos bioecológicos de la escala paisaje y las organizaciones de conservación más importantes aplican conceptos y enfoques regionales.

En el presente trabajo, se sustenta que la incidencia de los conservacionistas a través de la propuesta del Enfoque Ecosistémico, en el conflicto sobre el Gasoducto Lateral Cuiabá tiene dos efectos: la extensión del conflicto y el desplazamiento del conflicto. En el primer caso, el conflicto por la construcción del gasoducto estaba circunscrito a lo largo del ducto tomando en cuenta el Derecho de Vía; con la aplicación de este enfoque se toma en cuenta el Bosque Chiquitano con alrededor de 6 millones Has. En el segundo caso, el tema de conflicto se lo caracterizaba como hidrocarburífero en términos de lograr un compromiso de mitigación y compensación por parte de la empresa por la construcción del ducto; con la discusión del sector conservacionista hay una visión más integral del ambiente y de los posibles impactos.

Pero ¿cuál es la particularidad del enfoque ecosistémico? Éste exige asumir la conservación con el ejercicio de prácticas sustentables no sólo en lo técnico científico, sino también en lo económico, político y social; tiene como característica el aplicar una visión de conservación biológicamente adecuada y socioeconómicamente viable Su aplicación lleva a incidir en el ordenamiento territorial y la planificación integral del uso de la tierra como herramientas esenciales, definiendo los objetivos y estrategias de conservación en función de la situación de las regiones.

Por un lado, este enfoque exige un mejor balance entre las necesidades humanas y los procesos biológicos, además requiere de la concurrencia de las dimensiones social, económica y ambiental. Entonces, la definición de sinergia, es decir, de la interrelación de toda la normativa, la institucionalidad con relación a la gestión de conservación y recursos naturales es central.

La propuesta de trabajo de la FCBC tuvo como iniciativa implementar este enfoque con base en la institucionalidad y normativa existente. El Plan de Conservación con un enfoque ecosistémico sorprendió a varios de los sectores y en muchos de los casos aún se desconoce su implementación y propuesta. Estamos refiriendo a que en 1999 FCBC plantea el enfoque, y las discusiones más públicas a nivel internacional se dan a partir del 2000. Revisando su propuesta, ésta efectivamente obligaba a acciones sinérgicas entre diferentes normativas ya establecidas, así como la utilización del sistema

institucional establecido desde el nivel nacional hacia las prefecturas, los municipios y finalmente las organizaciones de diferentes sectores como indígenas, campesinos, agropecuarios, madereros y mineros.

Con referencia a la gobernanza ambiental, se puede decir que la FCBC logra poner en evidencia la inconsistencia del sistema jurídico institucional. Por un lado, no hubo una respuesta institucional ante una nueva propuesta de conservación como es la implementación del Enfoque Ecosistémico, que implicaba y exigía una participación activa de la autoridad competente como era el Ministerio de Desarrollo Sostenible a través de su Viceministerio; ya que el SERNAP como autoridad en conservación no podía tener una posición alternativa, su función era más operativa. Finalmente, las organizaciones conservacionistas llevan la discusión fuera del país sin lograr interpelar ni incluir a las instancias administrativas e institucionales de medio ambiente, durante la campaña ni durante el proceso de elaboración del Plan de Conservación, que como hemos visto implica una buena dosis de una articulación sinérgica integral de la gestión de recursos naturales.

Es cierto que la preocupación de los conservacionistas ha sido conseguir financiamiento para la conservación, no hay que olvidar que la dependencia de financiamiento externo de las AP ha sido del 80%, y no se vio mal “que el que contamine pague”, resultado funcional a cualquier otra estrategia y maniobra económica-política ante semejante proyecto. Sin embargo, al margen de la discusión instrumental, la estrategia de incorporación de los sectores involucrados en la implementación del Plan ha sido muy controvertido; de esta manera, en la búsqueda de argumentos legales para deslegitimar a la FCBC las organizaciones indígenas asesoradas por las ONGs de incidencia mostraron momentos de contradicción en el proceder de autoridades como vacíos legales y falta de voluntad política con respecto al respeto a los derechos indígenas. Siendo que la FCBC nace ligada a un tema de importancia esencial, este vacío es una evidencia totalmente palpable, pero no suficiente como para bloquear el funcionamiento de la misma.

El Enfoque Ecosistémico obliga a afrontar el desafío para sopesar el desarrollo insuficiente de una política de conservación in situ que va más allá del SERNAP. El caso de la FCBC resultó ser confuso ya que no queda claro cuál debería ser la instancia a partir del Estado, que asuma funciones con respecto a la aplicación de este enfoque. Al margen de estas discusiones ni los indígenas ni las ONGs de incidencia se percataron de lo que significaba la implementación de la nueva propuesta de conservación con base en el enfoque de ecosistemas, que a criterio de este trabajo es una de las razones que impidió que este conflicto se institucionalizara.

El enfoque impone la necesidad de una articulación que obligue a las políticas estatales a tener una interrelación sin contradicciones. El mayor inconveniente es el liderazgo de la propuesta. FCBC con intención o no resultó con un rol bastante grande como era el de articular bajo su propuesta a las diferentes instancias ambientales, además de proveerse de toda la normativa necesaria. En este punto, se entiende la crítica de los indígenas y de las organizaciones de defensa al acusar a la FCBC de atribuirse la conservación como su rol. Efectivamente existen autoridades competentes para esto y una institucionalidad dada, cuya deficiencia era la falta de interrelación y la política económica como prioritaria. La obligatoriedad de una relación entre Políticas Ambientales y de Conservación con Políticas Públicas rebasa de hecho las posibilidades que tienen las organizaciones de conservación.

En resumen, el Enfoque Ecosistémico demanda ser participativo, tener voluntad política y requiere una perspectiva de largo plazo, esto permitiría también asegurar una distribución equitativa de los beneficios de esta gestión. Necesita de una Estrategia y Planes Nacionales de Biodiversidad, así como de planes regionales, locales hasta comunales.

De esta manera, se demanda al menos una condición que es la de asumir una política de conservación y de medio ambiente que sea transversal a los otros sectores. Además de basar sus acciones en la descentralización, de manera de contar con la escala adecuada en la toma de decisiones sobre la gestión. Por otra parte, se exige una cooperación

intersectorial y a diversos niveles (ministerios gubernamentales, organismos de gestión, y otros).

Apuntes finales

El conflicto de la FCBC, y su grado de polarización manifestado especialmente a través del sector indígena y ambientalista contra el sector conservacionista, ha evidenciado las incongruencias entre las políticas públicas con las otras políticas como las energéticas y las ambientales. Se hizo referencia en el trabajo a una situación ideal que sería la condicionalidad existente entre gobernabilidad y gobernanza.

Bolivia ha tenido un complejo sistema normativo e institucional, estamos hablando de un conjunto de derechos que median entre la sociedad civil, el Estado y la economía de mercado. Sin embargo, esto no ha sido garantía de una buena gobernabilidad, lo que quiere decir que el conglomerado de derechos por si mismo no garantiza una sociedad democrática y por ende un proceso de democratización.

Volviendo a la condicionalidad que debe existir entre gobernanza y gobernabilidad, es decir, que la gobernabilidad es posible cuando el sistema es transparente y legítimo y se complementa con ciertas capacidades. Por el contrario, el caso aquí mostrado es de un Estado escindido y contradictorio en términos de una falta de concordancia entre la gobernanza energética y ambiental. Las incongruencias en el sistema no han facilitado la canalización de la acción colectiva y de acciones de incidencia que permitan una institucionalización de los conflictos, en torno a la participación de los beneficios por los hidrocarburos o en la gestión de la conservación. Es decir, la incapacidad del Estado para concordar y ejecutar la normativa, para constituirse a sí mismo como garante de las interacciones sociales entre los distintos sectores ha impedido la institucionalización del conflicto.

La debilidad del Estado en la temática ambiental a finales de los 80 tuvo como respuesta la emergencia de acciones de la sociedad civil que iniciaron el proceso de promoción y discusión en el país. La red de ONGs emergentes dedicadas a la conservación y manejo de los recursos naturales buscaron influir en el Estado con relación a la conservación.

Podemos concluir diciendo que hay una presencia y legitimidad en esferas científicas y académicas de las organizaciones conservacionistas producto de acciones de influencia en la definición de políticas de conservación, principalmente regional.

La conformación de esta Fundación fue el resultado de un proceso de las dos últimas décadas, en el que las organizaciones conservacionistas adquirieron un reconocimiento y legitimidad científica-académica al respecto. La trayectoria de estas organizaciones, les dio un lugar preferencial en el desarrollo de la conservación en Bolivia y el reconocimiento por otras organizaciones e instituciones externas refuerzan esta posición de autoridad en el tema.

El caso aquí analizado muestra la preeminencia de las “comunidades epistémicas” en la incidencia de políticas de conservación tanto a nivel nacional como en la región. Su propuesta resultó ambivalente; por un lado, pese a las críticas hacia el proyecto de construcción del gasoducto resultó ser funcional en lo económico; por otro lado, ha puesto en evidencia contradicciones y constricciones del sistema institucional y normativo con relación a los derechos sociales y ambientales. En ambas posiciones ha logrado una respuesta del movimiento indígena y las redes ambientalistas, pone en cuestión el concepto de naturaleza (Bosque primario, Bosque mejor conservado, etc.) que una vez más se resignifica, se contrapone y se discute. Sin embargo, la propuesta del enfoque ecosistémico de conservación obliga a revisar y discutir un sistema normativo e institucional que favorezca al control y vigilancia de los diferentes actores de la sociedad civil.

Bibliografía

ACSELRAD, Henry (2006): “**Las políticas ambientales ante las coacciones de la globalización**”. En Los Tormentos de la Materia. Aportes para una ecología política latinoamericana. CLACSO. Buenos Aires. pp. 231 - 248

AGUILAR, Aníbal y ÁLVAREZ, Daniel (2001): **Revisión de situación de las Estrategias Nacionales de Desarrollo Sostenible en Bolivia**. OECD/DAC Donor-Developing Country Dialogues on Strategies for Sustainable Development. La Paz, Bolivia.

ANDERSSON, Lykke E. y FARIS, Robert (2002): **Gas Natural y Distribución de Ingresos en Bolivia**. Documentos de Trabajo. Proyecto Andino de Competitividad. CAF.

ARELLANO ACOSTA, Daniela Mercedes (s/f): **El enfoque ecosistémico para el desarrollo sostenible mediante la promoción de sinergias en la escala nacional**. Agencia de Medio Ambiente Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente. Cuba.

AYALA, Víctor Hugo (2000): **Quince años de reformas estructurales**. CEPAL, NNUU, UCB.

BALBORAK, Carmen (s/f) **Áreas Protegidas y Corredores: Eliminando mitos, Clarificando conceptos complementarios**. WCS.

BALZA ALARCÓN, Roberto (2001): **Tierra, Territorio y Territorialidad Indígena. Un estudio antropológico sobre la evolución del espacio del pueblo indígena chiquitano de la ex – reducción jesuita de San José**. Serie de Pueblos Indígenas de las Tierras Bajas de Bolivia. 17. APCOB/SNV/IWGIA. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.

BALZA, Roberto (2006): **Uso Contemporáneo del espacio y territorialidad entre los chiquitanos de Bolivia**. Documento no publicado.

BANCO MUNDIAL (1997): **Bolivia. Aspectos de Gestión Ambiental: consolidando resultados pasados y garantizando su sostenibilidad en el futuro**. Dirección Sectorial. Desarrollo Ambiental y Social Sostenible. Región América Latina y El Caribe. Documento oficial de uso restringido.

BARZETTI, Valeire Ed. (1993): **Parques y Progreso. Áreas protegidas y Desarrollo Económico en América Latina y El Caribe**. IV Congreso Mundial de Parques Nacionales y Áreas Protegidas. UICN – BID. Washington D.C. USA.

BAUDOIN WEEKS, Mario (2004) **¿Hacia dónde va la conservación en Bolivia?** En: Ecología en Bolivia, 39 (2): 1 – 3, Octubre. Disponible en www.instecobol.org/revista/baudoin.pdf

BOURDIEU, Pierre y TEUBNER, Gunther (2000): **La Fuerza del Derecho**. Ediciones UNIANDES, Instituto Pensar y Siglo de Hombres. Bogotá, Colombia.

BENITEZ DÍAZ, Hesiquio y ROJAS BELLOT, Mariana (2005): **Biodiversidad: Uso, amenazas y conservación**. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio). México DF.

BETANCUR, Ana Cecilia (2004): **“Propuesta de Reglamento de Consulta y Concertación con Pueblos y Comunidades Indígenas”**. En El gas y el destino de Bolivia. Artículo primero. Revista de Debate Social y Jurídico_ CEJIS. Año VIII. N° 15. Marzo. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. pp. 189 – 206.

BIRDLIFE INTERNACIONAL et al (s/f): **Declaración Conjunta de las ONGs. Recomendaciones a COP7 para un Programa de Trabajo sobre Áreas Protegidas bajo el Convenio sobre la Diversidad Biológica**. Preparado para la reunión COP-7 por: BirdLife International, Conservación Internacional, Wildlife Conservation Society, Green peace, The Nature Conservancy, WWF, World Resources Institute y Flora y Fauna Internacional.

BOURDIEU, Pierre (1999): **Razones Prácticas. Sobre la Teoría de la Acción**. 2° edición. Editorial Anagrama. Barcelona.

BOURDIEU, Pierre y TEUBNER, Junter (2000). **La Fuerza del Derecho**. Ediciones Uniandes. Instituto Pensar. Siglo de Hombres Editores. Bogotá, Colombia.

BORRINI-FEYERABEND, Grazia (1997): **Manejo Participativo de Áreas Protegidas: Adaptando el Método al Contexto**. En Temas de Política Social. UICN.

BRAVO, Elizabeth (2002): **El convenio sobre diversidad biológica diez años después**. GRAIN. www.grain.org/biodiversidad/?id=148

CALDERÓN, Fernando y LASERNA, Roberto (1994): **“Paradojas de la Modernidad. Sociedad y Cambios en Bolivia”**. En Serie: Temas de la modernización. Fundación Milenio. La Paz, Bolivia. pp. 63 – 98.

CALLE QUIÑÓNEZ, Osvaldo (2001): **“Bolivia la Nueva. El despertar de un acto de ilusión”**. En Temas Sociales 22. Foro YPFB vs. Capitalización. Universidad Mayor de San Andrés. Facultad de Ciencias Sociales. Carrera de Sociología. Instituto de Investigaciones Sociológicas ‘Mauricio Lefebvre’. La Paz, Bolivia. pp.47 – 79.

CAMOU, Antonio (2001): **“Estudio Preliminar”**. En Los Desafíos de la Gobernabilidad. FLACSO. Plaza y Valdés. México. pp. 15 – 58.

CANO, Verónica; HURTADO, Mario y JOSSE, Carmen (2001): **La diversidad de las especies**. En **La biodiversidad del Ecuador**. Informe 2000. Ed. Carmen Josse. Ministerio del Ambiente-Eco Ciencia- UICN. Quito, Ecuador.

CARABIAS, Julia et al (2003): **Capacidades necesarias para el manejo de Áreas Protegidas. América Latina y El Caribe.** The Nature Conservancy - WCPA – UICN. México.

CASTELLS, Manuel (2004): **La Era de la Información. El Poder de la Identidad.** Ed. Siglo XXI. México. Vol. II, 5º Ed.

CASTELLS, Manuel (s/f): **Internet y la Sociedad Red.** Lección Inaugural del Programa de Doctorado sobre la Sociedad de la Información y el Conocimiento. UOC – IN3. Barcelona. España. www.uoc.edu/web/esp/articulos/castells/castellsmain2.html

CEADES – OICH (2004): **Guía Metodológica para la Vigilancia Social de la Industria Extractiva en Territorios Indígenas. “La experiencia del pueblo chiquitano en el Gasoducto Lateral Cuiabá”.** OICH-CEADES-OXFAM América. Santa Cruz, Bolivia.

CEJIS (2004): **Proyectos de ley y propuestas de industrialización. El Gas y el destino de Bolivia.** En Artículo Uno. Año 8 – Nº 15 de Marzo. Santa Cruz de la Sierra. Bolivia.

CORTÉZ F., Jorge y TITO V., Henry (2004): **Gasoducto Cuiabá: La Resistencia Indígena Chiquitana a las Operadoras Multinacionales ENRON y SHELL.** En El gas y el destino de Bolivia. Artículo primero. Revista de Debate Social y Jurídico. CEJIS. Año VIII. Nº 15 Marzo. Santa Cruz de la Sierra. Bolivia. pp. 351 – 356.

COHEN, David; DE LA VEGA, Rosa; WATSO, Gabrielle et al (2004): **Incidencia para la justicia Ambiental. Guía Global de Acción y Reflexión.** OXFAM, Advocacy Institute, Abya-Yala. Quito, Ecuador.

COHEN, Jean L. y ARATO, Andrew (2001): **Sociedad Civil y Teoría Política.** Fondo de Cultura Económica. Primera reimpresión. México.

CHIRIF, Alberto et al (1990): **El Indígena y su Territorio.** COICA - OXFAM AMÉRICA. Lima. Perú.

CORREA, Hernán Darío y RODRÍGUEZ, Iokiñe Ed. (2005): **Encrucijadas Ambientales en América Latina. Entre el manejo y la transformación de conflictos por Recursos Naturales.** Programa CyC – University for Peace – IDCR –CRDI. San José, Costa Rica.

CRESPO, Miguel Ángel (2005): **“El gasoducto San Miguel – Cuiabá y el impacto socioambiental en el Bosque Seco Chiquitano”.** En Territorios Indígenas y Empresas Petroleras. CESU-UMSS-CENDA. Cochabamba. pp. 71 -96.

DIEZ ASTETE, Álvaro (1993): **“Las Etnias en Bolivia”.** En: Enciclopedia Bolivia Mágica. Ed. Vertiente. La Paz. pp. 109 - 147

DUPLEICH, Luis et al (2003): **Estructura del Sector Hidrocarburos 1990 – 2002**. UDAPE. La Paz.

ESMAP (2001): **Capacitación de Pueblos Indígenas en la actividad petrolera: la experiencia boliviana**. PNUD – Banco Mundial de Asistencia para la Gestión del Sector de Energía.

ESMAP (2002): **“Estudio sobre la Distribución de la Renta Petrolera en Bolivia”**. En: Programa Energía, Ambiente y Población (EAP) Estudio Comparativo sobre la Distribución de la Renta Petrolera. Ecuador, Perú Colombia y Bolivia. ESMAP Technical Paper 020. Washington DC. USA.

FAN (2005): **Parque Nacional Noel Kempff Mercado. Características y Gestión. Parte III: Gestión del Área Protegida. Gestión de co-administración Ministerio de Desarrollo Sostenible – FAN (1995 – 2005)**. Disponible en www.parquenoelkempff.org.bo/coadministracion.pdf

FAN et al (1999): **The San Miguel – Cuiabá Pipeline Project. Independent Supplemental Environmental Assessment**. Prepared for ENRON Internacional. Santa Cruz, Bolivia

FCBC (2003): **Memoria Trianual. Gestión 2000/2001/2002**. Programa de Conservación del Bosque Chiquitano. Artes Gráficas JOAO. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.

FIERRO, Carlos Ed. (2003). **Capacitación para el Diálogo Tripartito**. Fundación Futuro Latinoamericano – Universidad de Harvard. Quito/Berlín.

FISCHER, Roger et al (1991): **Como negociar sin ceder**. Norma s/d.

FISCHERMANN, Bernd (1976): **“Los Ayoréode”**. En Riester J. En busca de la Loma Santa. La Paz. pp. 67 - 118

FOBOMADE (2003): **Las venas del ALCA: Integración de la Infraestructura Regional de Sudamérica (IIRSA). Bolivia, un país de tránsito y de extracción de recursos**. FOBOMADE. La Paz, Bolivia.

FONTAINE, Guillaume (2003): **El Precio del Petróleo. Conflictos Socioambientales y gobernabilidad en la región amazónica**. FLACSO. Quito, Ecuador.

FONTAINE, Guillaume (2005): **“Del Manejo de Conflictos Ambientales a la Institucionalización de arreglos: el aporte de las teorías de la gobernanza”**. En Integración, Equidad y Desarrollo. FLACSO-Embajada de Brasil-Ministério das Relações Exteriores-CAF-Oderbrecht. Quito, Ecuador. 131 – 148 pp.

FONTAINE, Guillaume (2006): **“Verde y negro: ecologismo y petróleo en el Ecuador”**. En Simposio CIEN.14 Viajes en los terruños de la gobernabilidad: Límites e innovaciones en la teoría y la práctica de las políticas ambientales en América Latina.

52ndo Congreso Internacional de Americanistas. Disponible www.52ica.com/521CA-CIENCIA.pdf

FREYER, Bärbel (2000): **Los Chiquitanos. Descripción de un pueblo de las tierras bajas orientales de Bolivia según fuentes jesuíticas del siglo XVIII.** APCOB. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.

FUNDESNAIP (2004): **Aportes de FUNDESNAIP al SNAP de Bolivia 2000 – 2004.** Documento de trabajo. La Paz, Bolivia

GABALDÓN L., Mario et al (1997): **Manual para la Formulación de Planes de Manejo en Áreas Protegidas de la Amazonía.** Fundación Parques Nacionales y Otros Patrimonios. Caracas, Venezuela.

GALARZA LUCICH, Luisa (1999): **Marco Conceptual y Metodología de Planificación para las Áreas Protegidas.** INRENA – GTZ – FANPE. Lima, Perú.

GONZÁLES, Tirso A. (2000): **Tierras Indígenas Protegidas y Manejo Comunal de Áreas Protegidas Región Andina (Perú, Ecuador, Bolivia).** Reporte Preliminar. Julio. Banco Mundial. Julio. Lima, Perú. Disponible en <http://wbln0018.worldbank.org>

GUDYNAS, Eduardo (2003): **Ecología, Economía y Ética del Desarrollo Sostenible.** Abya Yala – ILDIS – FES. Quito, Ecuador.

HAMERSHLAG, Kari (2003): **El gasoducto entre Bolivia y Brasil: ¿un proyecto de desarrollo ‘estrella’? Un estudio de caso.** Marzo. Bank Information Center. www.bicusa.org/en/Article.469.aspx

HEIJDRÁ, Hans (1996): **Participación y Exclusión Indígena en el Desarrollo. Banco Mundial, CIDOB y el Pueblo Ayoreo en el Proyecto Tierras bajas del Este de Bolivia.** Serie Pueblos Indígenas de las Tierras Bajas de Bolivia 6. APCOB. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia

HERRERA, Claudia (s/d): **Héroe de la ecología: Parque Nacional Kaa Iya del Gran Chaco.** Disponible en la página [www.miheroe.org/hero.asp?hero=Gran Chaco](http://www.miheroe.org/hero.asp?hero=Gran%20Chaco)

IBISCH, Pierre et al. (2002): **Plan de Conservación y Desarrollo Sostenible para el Bosque Seco Chiquitano, Cerrado y Pantanal Boliviano.** FCBC. Versión digital.

IBISCH, Pierre y MÉRIDA, Gonzalo Ed. (2003): **Biodiversidad: La Riqueza de Bolivia. Estado de conocimiento y conservación.** FAN. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.

IAIA (2005): **Biodiversidad y Evaluación de Impacto.** Publicación especial 3. USA www.iaia.org/Non_Members/Pubs_Ref_Material/SP3%20Spanish.pdf

JOLLY, Jean-Francois (s/f): **Lo público y lo local: Gobernancia y políticas públicas.** En www.rimisp.org/boletine/bo/49

JOSSE, Carmen, HURTADO, Mario y GRANIZO, Tarsicio (2001): **La diversidad de los ecosistemas. En la biodiversidad del Ecuador.** Informe 2000. Ed. Carmen Josse. Ministerio del Ambiente-Eco Ciencia- UICN. Quito, Ecuador.

JURIS, Jeff (2004): **“Indymedia: de la Contra Información a la utopía Informacional”.** En La Red es de todos. Editorial Popular. Madrid, España. pp. 154 – 177.

KECK, Margaret y SIKKINK, Kathryn (2000): **Activistas sin fronteras.** Siglo XXI. México.

KREKELER, Birgit (1993): **Historia de los Chiquitanos.** Serie Pueblos Indígenas de las Tierras Bajas de Bolivia 2. HISBOL. La Paz, Bolivia.

LEFF, Enrique (2000): **Globalización y Complejidad Ambiental.** Texto escrito con base en “Pensar la Complejidad Ambiental” en La Complejidad Ambiental. Siglo XXI. UNAM/PNUMA. México.

LEHM, Zulema (1999): **Milenarismo y Movimientos Sociales en la Amazonía Boliviana. La búsqueda de la Loma Santa y la Marcha por el Territorio y la Dignidad.** APCOB – CIDEBENI –OXFAM AMÉRICA. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.

MANCO, Zaconeti (2003): **Las Políticas Energéticas en la Comunidad Andina.** CCLA – PLADES. Disponible en Internet www.comunidadandina.org

MARES, David R. (2004): **“Natural gas Pipelines in The Southern Cone”.** En Geopolitics of Working Paper Series. CESP. Baker Institute Energy Forum.Standford CA. Houston, TX.

MARIACA BILBAO, Enrique (2001): **“Petróleo en Bolivia”.** En Temas Sociales 22. Foro YPF vs Capitalización. Universidad Mayor de San Andrés. Facultad de Ciencias Sociales. Carrera de Sociología. Instituto de Investigaciones Sociológicas “Mauricio Lefebvre”. La Paz, Bolivia. pp. 13 – 46.

MARIACA BILBAO, Enrique (2004): **“Política Petrolera Nacional y el Futuro del Gas Natural. En Proyectos de Ley y Propuestas de Industrialización”.** En El gas y el destino de Bolivia. Artículo primero. Revista de Debate Social y Jurídico. CEJIS. Año VIII. N° 15. Marzo. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. pp.23 – 49.

MARINISSEN, Judith (1998): **Legislación Boliviana y Pueblos Indígenas. Inventario y Análisis en la Perspectiva de las Demandas Indígenas.** SNV – CEJIS. 2° Ed. Santa Cruz, Bolivia.

MARTÍNEZ ALIER, Joan y ROCA JUSMET, Jordi (2003): **Economía Ecológica y Política Ambiental**. Primera reimposición. Fondo de Cultura Económica. México.

MARTÍNEZ MONTAÑO, José A. Ed. (2000): **ATLAS. Territorios Indígenas en Bolivia. Situación de las Tierras Comunitarias de Origen (TCOS) y Procesos de Titulación**. CPTI – CIDOB. La Paz, Bolivia.

MDSMA (1996): **El Ordenamiento Territorial en Bolivia**. La Paz. Disponible en http://rangelard.tamu.edu/Bolivia/pdf_spanish/OT_BOL01.pdf

MEDINACELI MONROY, Sergio Mauricio (2003): **Sistemas Impositivos Aplicados al Sector Petrolero en Bolivia 1990 – 2002**. Cámara Boliviana de Hidrocarburos.

MESA, José de et al (1997): **Historia de Bolivia**. Editorial Gisbert. La Paz, Bolivia.

MORA ALFARO, Jorge y ROMÁN, Isabel (2004): **Experiencias de movilización social, gobernanza ambiental y desarrollo territorial en mesoamérica**. RIMISP, IDRC-CDRI.

MOSCOSO, Arturo (2003): **“Desarrollos legales e institucionales sobre áreas protegidas y zonas de amortiguamiento en Bolivia, Ecuador y Perú”**. En Las zonas de amortiguamiento: un instrumento para el manejo de la biodiversidad. El caso de Ecuador, Perú y Bolivia. Comunidad Europea – FLACSO – CEBEM – U. Córdoba – U. Huesen. Quito, Ecuador. pp. 35 – 105.

ORTIZ, Pablo comp. (1999a): **Comunidades y Conflictos Socioambientales: Experiencias y Desafíos en América Latina**. . Ediciones UPS -ABYA – YALA – Programa FPPP/FAO –COMUNIDEC. Quito, Ecuador.

ORTIZ, Pablo (1999b): **Comunidades y Conflictos Socioambientales: Experiencias y Desafíos en América Latina**. Ediciones UPS -ABYA – YALA – Programa FPPP/FAO –COMUNIDEC. Quito, Ecuador.

PACHECO, Pablo y KAIMOWITZ, David Ed. (1998): **Municipios y Gestión Forestal en el Trópico boliviano**. CIFOR – CEDLA – TIERRA – BOLFOR. La Paz, Bolivia.

PACHECO, Pablo (1998): **Estilos de Desarrollo, Deforestación y Degradación de los Bosques en las Tierras Bajas de Bolivia**. Serie Bosques y Sociedad. N° 2. CIFOR-CEDLA-TIERRA. La Paz, Bolivia.

PACHECO VEGA, Raúl (2006): **“Ciudadanía ambiental global. Un recorte analítico para el estudio de la sociedad civil transnacional”**. En Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad. Enero – Abril. Año 1 Vol. XII. Número 035. Universidad de Guadalajara. Guadalajara, México. Disponible en <http://redalyc.uaemx.mx/redalyc/pdf/138/13803506.pdf>

PANFICHI, Aldo (2002): **Sociedad Civil y democracia en los andes y el cono sur a inicios del siglo XXI**. En Sociedad Civil, Esfera Pública y Democratización en

América Latina: Andes y Cono Sur. Fondo de Cultura Económica – Pontificia Universidad Católica del Perú. México.

PAZ BALLIVIÁN, Danilo, et al (2001): **“Palabras Preliminares”**. En Temas Sociales # 22. Foro YPF vs. Capitalización. Revista de Sociología. UMSA – Instituto de Investigaciones Sociológicas “Mauricio Lefebre”. La Paz, Bolivia.

PNUMA- TNC (2001): **Financiamiento de Áreas Protegidas en el Gran Caribe. Una guía para administradores y organizaciones conservacionistas**. TNC. Arlington, Virginia, USA.

PNUMA (s/f): **Manejo Integrado de Ecosistemas**.

www.csva.gob.mx/2oEncuentro/docs/conferencias/CM_7_Calderon_Artieda.pdf

QUEROL, Cristina (s/f): **Gobernanza y Desarrollo Sostenible**. Cataluña. Disponible en webs.uvigo.es/dialogos/biblioteca/cataluna.pdf

QUIROGA SANTA CRUZ, Marcelo (1979): **El Saqueo de Bolivia**. Ediciones Puerta del Sol. La Paz, Bolivia.

RAMOS SÁNCHEZ, Pablo (2001): **“Los recursos hidrocarburíferos en la economía boliviana”**. En Temas Sociales 22. Foro YPF vs. Capitalización. Universidad Mayor de San Andrés. Facultad de Ciencias Sociales. Carrera de Sociología. Instituto de Investigaciones Sociológicas ‘Mauricio Lefebvre’. La Paz, Bolivia. pp. 81 – 102.

RIESTER, Jürgen (1976): **En Busca de la Loma Santa**. La Paz/Cochabamba. Los Amigos del Libro.

RÍOS DABDOUB, Carlos y FERNÁNDEZ FUENTES, Miguel (1998). **Energía y Desarrollo Sustentable en América Latina y el Caribe. Estudio de caso de Bolivia**. PROYECTO OLADE/CEPAL/GTZ.

RIVERO PINTO, Wigberto (1992): **“Los pueblos indígenas en la región tropical de Bolivia”**. En Derechos Territoriales Indígenas y Ecología. En las Selvas Tropicales de América. GIA-CEREC. Bogotá.

ROIG, Gustavo y SADABA, Igor (2004): **“Nodo 50. Territorio virtual para los movimientos sociales y la acción política”**. En **La Red es de todos**. Editorial Popular. Madrid, España. pp. 195 – 234.

ROSENFELD, Amy B. et al (1999): **El Desarrollo Petrolero en los Trópicos. Minimizando los Impactos Negativos Ambientales y Sociales**. Documentos de Políticas. Volumen 2.

SCHWARZ, Burkhard (1994): **YABAICÜRR-YABAITUCÜRR-CHIYABAITURRÛP. Estrategias neocoloniales de “desarrollo” versus territorialidad chiquitana**. Serie producción de modelos alternativos productivos 1. Ediciones Fondo Editorial FIA-SEMILLA-CEBIAE.

SECRETARÍA DEL CONVENIO SOBRE DIVERSIDAD BIOLÓGICA (1998): **Reporte del Taller sobre el Enfoque Ecosistémico**, Doc. UNEP/CBD/COP/4/Inf.9, Eslovaquia.

——— 2002. <http://www.biodiv.org/doc/publications/guide.asp?lg=1&id=changing>.

SECRETARÍA DEL CONVENIO SOBRE DIVERSIDAD BIOLÓGICA (2003). **Ecosystem Approach: Further elaboration, guidelines for implementation and relationship with sustainable forest management**. Doc. UNEP/CBD/SBSTTA/9/8.

SHEPHERD, Gill (2006): **El enfoque Ecosistémico. Cinco pasos para su implementación**. Serie de Manejo Ecosistémico N° 3. UICN – Comisión Ecosystem Management. Gland, Suiza y Cambridge, Reino Unido. Disponible en <http://app.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/CEM-003-Es.pdf>

SUÁZNABAR, Bertha (1995): **Género e identidad étnica. Situación y posición de género de la mujer ayoré en un contexto de cambios socioculturales. Estudio de caso en una comunidad ayoré del oriente boliviano**. Tesis de grado. Facultad de Ciencias Económicas y Sociología. Carrera de Sociología. UMSS. Cochabamba, Bolivia.

TOURAINÉ, Alain (1994): **Crítica de la modernidad**. Fondo de Cultura Económica. México.

TOURAINÉ, Alain (2001): **¿Podremos vivir juntos?** Fondo de Cultura Económica. México.

TUXILL, Jhon y NABHAN, Gary Paul (s/f): **¿Por qué conservar los recursos vegetales in situ? Plantas Comunidades y Áreas Protegidas. Una Guía para el manejo in situ**. Nordam Comunidad. WWF-UNESCO-RBG UK.

UICN (1994): **Directrices para las Categorías de Manejo de Áreas Protegidas**. La comisión de Parques Nacionales y Áreas Protegidas de la UICN con la ayuda del Centro Mundial de Monitoreo de la Conservación. UICN Gland, Suiza, Cambridge, Reino Unido.

UICN (2000): **Recomendaciones. Quinta Reunión de la Conferencia de las Partes del Convenio sobre la Diversidad Biológica**. Nairobi, Kenya, 15 al 26 de mayo del 2000) Medidas de Incentivo. Item 18.3 de la Agenda www.iucn.org/themes/pbia/wl/docs/biodiversity/CPO5/s_incentive.pdf

UICN (2003a): **“Un nuevo paradigma para las áreas protegidas”**. En El Acuerdo de Durban. Resultados del CMP. V Congreso Mundial de Parques. Durban, Sudáfrica, www.iucn.org

UICN (2003b): **Gobernanza de las Áreas Protegidas. Nuevas formas de trabajar juntos**. En Ciclo de Talleres III. V Congreso Mundial de Parques. Durban, Sudáfrica.

ULLOA, Roberto y MORALES, Manolo (2003): **La Cogestión en el Manejo de Áreas Protegidas del SNAP: Conceptualización y lecciones aprendidas**. Documento presentado en el I Congreso Nacional de Áreas Protegidas del Ecuador 16 – 18 de julio de 2003. Ministerio del Ambiente.

VILLEGAS, Carlos (2004a): **“La Industrial Petrolera en Bolivia: Situación Actual y Perspectivas. En Proyectos de Ley y Propuestas de Industrialización”**. En El gas y el destino de Bolivia. Artículo Primero. Revista de Debate Social y Jurídico. CEJIS. Año VIII. N° 15. Marzo. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. pp. 51 – 73.

VILLEGAS QUIROGA, Carlos (2004b): **Privatización de la Industria Petrolera en Bolivia. Trayectoria y efectos tributarios**. FOBOMADE, CIDES – UMSA, DIAKONIA, CEDLA. La Paz, Bolivia. 3° Ed.

WALBY, Sylvia (2004): Ponencia para las jornadas: **“Mainstreaming de Género: conceptos y estrategias, políticas y técnicas”**. Andalucía 26-27 Octubre. www.unidadgenero.com/jornadas/octubre2004/ponencia_SWalby.pdf

WEBER, Jutta (1999): **Santa Cruz Indígena**. Edición Digital del texto de Investigación. SNV-APCOB. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.

WEBER, Max (1977) **Economía y Sociedad**. Tercera reimpresión. Fondo de Cultura Económica. Bogota, Colombia.

ZARATTI, Francesco (2004): **“Reservas y Mercados del Gas Natural Boliviano”**. En El gas y el destino de Bolivia. Artículo primero. Revista de Debate Social y Jurídico. CEJIS. Año VIII. N° 15. Marzo. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.

Documentos Oficiales

República de Bolivia: “Ley de Medio Ambiente”. Ley N° 1333 del 27 de Abril de 1992.

República de Bolivia: “Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria”. Ley N° 1715 de Octubre de 1997.

CDB 1992. *Convenio sobre Diversidad Biológica*, Doc. UNEP/CBD/94/1 Rio de Janeiro, Brasil.

Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) Decisión V/6; COP5, 2000).

Gaceta Oficial de Bolivia. Mayo 1998: 23 – Mayo – 1998- **Decreto Supremo N° 25055. Complementaria al Decreto Supremo N° 24855 de 22 Septiembre de 1997**. Año XXVIII N° 2066 La Paz, Bolivia. Norma.

Publicaciones en Internet sobre el gasoducto a Cuiabá y FCBC

AAAFIASH (2000): **Bolivia 5 ONGs y transnacionales acusadas de biopiratería.**
http://support.casals.com/aaafIash/busca.asp?ID_AAAControl=5242

ADITAL (2003): **ENRON y SHELL corrompen a autoridades judiciales de Bolivia.**
http://www.adital.org.br/site/noticia_imp.asp?cod=5713&lang=ES

CEDIB (2004): **Empresas Petroleras ENRON y SHELL interpeladas por Parlamento boliviano a causa de Fundación para la Conservación del Bosque Chiquitano.**
http://www.cedib.org/pcedib/?module=displaystory&story_id=732&format=print

CEDIB (2005): **La REPSOL en América latina. LA RECOLONIZACION.** Documento elaborado con base en la exposición y debate del Foro Sur: “La REPSOL en América latina LA RECOLONIZACIÓN” del 19-05-05, expositor Marc Gavaldá.
http://www.cedib.org/pcedib/?module=displaystory&story_id=275&format=print

CIEPAC (2003): **LA BIOPIRATERÍA ATRAPÓ EL BOSQUE SECO CHIQUITANO.** Documento escrito por la Unión Juvenil. <http://www.ciepac.org/biodiversity/chiquitano.htm>

DAILY NEWS (2002): **AMBIENTE – BOLIVIA: Gasoductos amenazan especie única de maní.** Escrito por Jim Lobe. www.rolac.unep.mx/centinf/esp/noticias/17dic02e.doc

DAILY NEWS (2002): **AMBIENTE – BOLIVIA: BID aprueba crédito para polémico gasoducto.** Escrito por Jim Lobe. www.rolac.unep.mx/centinf/esp/noticias

ECA WATCH (1999): **“Bolivia: Report on OPIC compliance with board conditions for the Bolivia – Cuiabá pipeline project”.** En The problems. Documents preparado por Amazon Watch. <http://www.ecawatch.org.bo/problems/bolivia/ENRON opoc.html>

ECA WATCH (2000): **“Las operaciones de ENRON en Bolivia”.** En The problems. Documento preparado por CEADES. <http://www.ecawatch.org/multilang/spanish/bolivia/ENRON bolivia.spanish.html>

ECA WATCH (2001): **“Bolivia: Letter to ENRON regarding The Cuiabá pipeline Project”.** En The problems. Carta enviada por la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz. <http://www.ecawatch.org/multilang/spanish/bolivia/ENRON carta.spanish.html>

ECA WATCH (2001): **“Guía para la vigilancia social de la industria extractiva en territorios indígenas: La experiencia del Pueblo Indígena Chiquitano en Gasoducto Lateral Cuiabá”** En The problems. http://www.ecawatch.org/multilang/spanish/bolivia/guia_indigena-spanish.html

ECA WATCH (2002?): **“Informes de monitoreo indígena independiente al gasoducto Bolivia- Brasil Lateral Cuiabá”.** <http://www.ecawatch.org/multilang/spanish/bolivial>

ECA WATCH (2001): **“Letter to Enron regarding the Cuiabá pipeline Project”** En the problems. <http://www.ecawatch.org/multilang/spanish/bolivia/enron carta-spanish.html>

ECA WATCH (2002): **“Gasoducto de ENRON deja cicatriz en Sudamérica”.** En The problems. <http://www.ecawatch.org/multilang/spanish/bolivia/ENRON washpost-spanish.html>

ECA WATCH (1999): **“Bull dozing Bolivia”.** The problems. Extractado de www.corpwatch.org ENRONs pipe écheme. <http://www.eca-watch.org/problems/bolivia/ENRON pipescheme.html>

ECO PORTAL (s/f): **Minas de Goni bajo la lupa de auditores ambientales del Banco Mundial.** Difunden documento elaborado por CPESC y CEADES. <http://ays.ecoport.net/content/view/full/26683>

ECO PUERTO (s/f): **“Bolivia puede perder sus bosques”**.

http://www.ecopuerto.com/inf_html/visor_notas_inf.asp?idnota=23231002.html

EL DEBER (2003): **Cae preso el líder del Comité Cívico de San Matías por robo.**

<http://www.boliviahoy.com/modules/news/article.php?storyid=3394>

EL DEBER (2005): **Derechos Indígenas: de mentira en mentira.**

http://www.eldeber.com.bo/20050308/opinion_7html

EL HABANERO (2002): **Herencias de la ENRON.**

http://www.elhabanero.cubaweb.cu/2002/junio/nro397_02jun/com_02jn233.html

EL MUNDO (2003): **Goni podría perder crédito de \$us 11 millones.**

<http://www.boliviahoy.com/modules/news/article.phpstoryid=5027>

EL MUNDO (2005): **Fundación Bosque Chiquitano desmiente mal manejo de recursos**

<http://www.elmundo.com.bo/secundaria.asp?edicion=20/04/2004&tipo=economia&Co...>

FOBOMADE (¿2000?): **El proyecto Cuiabá: como comprar conservacionistas.**

http://www.fobomade.org/hidrocarburos/docs/hicar_003.pdf

FOBOMADE (2001): **¿Por dónde saldrá el gas? los conflictivos gasoductos en Bolivia.**

<http://www.ainfos.ca/01/jun/ainfos00133.html>

FOBOMADE (1999): **Confusión en los medios de prensa: ambientalistas se oponen a la Construcción del Gasoducto San Miguel – Cuiabá por daños irreversible a Bosques únicos en el mundo.** <http://www.internatura.org/noticias/notinter.html>

FOBOMADE: (2003): **Auditoria Ambiental del gasoducto Cuiabá y suspensión de la FCBC.** Carta preparada por la CPESC y dirigida a la Ministra de Desarrollo Sostenible y Planificación.

<http://www.fobomade.org.bo/ifis/index.php>

FOBOMADE (2003): **El Banco Mundial acepta demanda de pueblos indígenas bolivianos.**

Documento elaborado por la CPESC. <http://www.fobomade.org.bo/ifis/index.php>

FOBOMADE (2003): **El Pantanal boliviano y los proyectos de desarrollo.**

<http://www.fobomade.org.bo/index1/php>

FOBOMADE (s/f): **Gasoducto San Miguel – Cuiabá.**

http://www.fobomade.org.bo/pantanal_bolivia/cuiaba.php

FORO ECOLÓGICO SOCIAL (2001): Carta para apoyar la demanda de los Comités Cívicos de la Chiquitanía, pueblos indígenas y otros.

[http://www.sapiens.com/sapiens/comunidades/ejpolítica2.nsf/unids/Los%20pueblos%](http://www.sapiens.com/sapiens/comunidades/ejpolítica2.nsf/unids/Los%20pueblos%20de%20la%20chiquitanía)

INDY MEDIA (2004): **ENRON/SHELL: Daños en bosque chiquitano.** Difunden publicación de El Deber. <http://bolivia.indymedia.org/es/2004/04/8025.shtml>

INDY MEDIA (2002): **¿Un gasoducto abastecerá al presidente?** Difunden documento de CEDIB.

<http://bolivia.indymedia.org/es/2002/12/505.shtml>

OIL WATCH (2003): **Se inicia fase de inspección del gasoducto Cuiabá.** Difunden documento de OICH y CEADES

<http://listas.ecuanex.net.ec/pipermail/alert-oilwatch/2003-April/000003.html>

http://www.amazonwatch.org/amazon/BO/cuiabáview_news.php?id=554-20k

REBANADAS DE REALIDAD –PETROPRESS (2001): **Corrupción y transnacionales. Los grandes negocios de ENRON en Bolivia.** <http://www.rebanadasderealidad.com.ar/enron-1.htm>

RED ALERTA PETROLERA (2000): ¿De quién es el gas boliviano? En: **Un ojo en la REPSOL**
<http://cascall.org/repso/unojo/uo01.stml>

RED LATINOAMERICANA DE CONFLICTOS AMBIENTALES (s/f): **Conservacionistas subastan bosque boliviano.** Difunden documento de FOBOMADE. <http://www.olca.cl/conflict/subasta.htm>

RED LATINOAMERICANA DE CONFLICTOS AMBIENTALES (1999): **Confusión en los medios de prensa: ambientalistas se oponen a la construcción del gasoducto San Miguel-Cuiabá por daños irreversibles a bosques únicos en el mundo.** Difunden documento de FOBOMADE.
<http://www.olca.cl/conflict>

RED LATINOAMERICANA DE CONFLICTOS AMBIENTALES (s/f): **Pronunciamento a la opinión pública.** Difunden documento de FOBOMADE. <http://www.olca.cl/conflict>

RED LIBERTARIA (2003): **Gas boliviano y los “gas-vínculos” del presidente.** Dossier informativo preparado por CEADES. <http://red-libertaria/noticias/modules.php?name=News&file=print&sid=799>

REVISTA DEL SUR (1999): **Después del gasoducto Bolivia – Brasil. El Pantanal Amenazado.**
<http://revistadelsur.org.uy/revista.092/Ambiente1.html>

SAPPIENS (2001): “Caso presentado por las organizaciones CEPSC y FUSTCSC” carta en **Bolivia: diagnóstico preliminar con respecto al bosque seco chiquitano.**
<http://www.sapiens.com/sapiens/comunidades/ejpolitica2.nsf/unids/Bolivia:%20diág...>

TIERRA AMERICA (2002): **Bolivia: BID estudia cuestionado gasoducto.**
<http://www.tierramerica.net/2002/1117/noticias1.shtml>

WRM (1999): **Bolivia: bosque tropical seco en peligro.** Fuente Amazon Watch y Amigos de la Tierra-EEUU 3/3/1999 <http://www.wrm.org.uy/boletin/20.html>

WRM (1999): **Bolivia: conservacionistas contra el ambiente y las poblaciones locales.** En: Luchas sociales y noticias. América del Sur. Boletín N° 24 <http://www.wrm.org.uy/boletin/24.html>

WRM (1999): **Bolivia: Buenas noticias sobre los bosques chiquitano.** En: América del Sur. Boletín N° 28. <http://www.wrm.org.uy/boletin/24.htm8>

WRM (1999): **Bolivia: gasoducto de SHELL ENRON en el Bosque Chiquitano.**
<http://www.wrm.org.uy/boletin/50/Bolivia.html>

WRM (1999): **Bolivia: continúa la defensa del bosque Chiquitano.**
<http://www.wrm.org.uy/boletin/55/Bolivia.html>

Enlaces Web de consulta

www.amazonwatch.org
www.amazonalliance.org
www.eca-watch.org
www.environmentaldefense.org
www.fan-bo.org
www.fundacionamigosnkm.org
www.fobomade.org.bo
www.foe.org
www.gasorienteboliviano.com
www.gmsantacruz.gov.bo/zoo/historia
www.grupochorlavi.org/webchorlavi/concurso2003/convocatoria.doc
www.hri.ca (CEJIS)
www.worldwildlife.org
www.hidrocarburos.gov.bo
www.iucn.org/themes/pbia/wl/docs/biodiversity/COP5/s_incentive.pdf
www.lidema.org.bo
www.mobot.org
www.moles.org (Underground Mission)
www.muesonoelkempff.org
www.otuquis-pantanal.org
www.parquenoelkempff.org.bo
www.probioma.org.bo
www.ramsar.org
www.rimsip.d/webpage.php?webid=2381
www.rimisp.org/boletine/bo/49
www.riosvivos.org
www.sanmatias-pantanal.org
www.sernap.gov.bo
www.transredes.com
www.uicn.org/bookstore/HTML-books
webs.uvigo.es/dialogos/biblioteca/cataluna
www.wcs.org
www.wcs.org/international/latinamerica/centralandes
www.wrm.org.uy
www.worldwildlife.org

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ACDI	Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional
ANMI	Área Natural de Manejo Integrado San Matías
APs	Áreas Protegidas
BOLFOR	Proyecto de Manejo Forestal Sostenible de Bolivia
CABI	Capitanía del Alto y Bajo Izozog
CANOB	Central Ayorea Nativa del Oriente de Bolivia
CDB	Convenio de Diversidad Biológica
CDC	Centro de Datos de Conservación
CDF	Centro de Desarrollo Forestal
CEADES	Colectivo de Estudios Aplicados al Desarrollo Social
CEJIS	Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social
CERCONA	Centro Regional de Conservación de la Naturaleza
CI	Conservación Internacional
CIBAPA	Central Indígena del Bajo Paraguá
CIDOB	Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia
CICHAR	Central Indígena Chiquitana Amanecer Roboré
CIRPAS	Central Indígena Reivindicativa de la Provincia Ángel Sandoval
CCICH-TURUBÓ	Central de Comunidades Indígenas Chiquitanas
CICHGB	Central Indígena Chiquitana de la Provincia Germán Busch
CCISM	Central de Comunidades Indígenas de San Miguel
COICA	Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica
CORDECruz	Corporación de Desarrollo Santa Cruz
COTESU	Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA)
CPIB	Central de Pueblos Indígenas del Beni
CPESC	Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz
DGB	Dirección General de Biodiversidad
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental
EIAI	Estudio de Impacto Ambiental Independiente
EIAS	Estudio de Impacto Ambiental Suplementario
ESMAP	Energy Sector Management Asistense Programme
FAN	Fundación Amigos de la Naturaleza
FCBC	Fundación para la Conservación para el Bosque Seco Chiquitano
FEGASACRUZ	Federación de Ganaderos Santa Cruz
FOBOMADE	Foro Boliviano del Medio Ambiente
FONAMA	Fondo Nacional del Medio Ambiente
FUNDESNAP	Fundación para el Desarrollo del Sistema de Áreas Protegidas
GEF	Fondo Global Ambiental (por sus siglas en inglés)
GOB	Gas Oriente Boliviano
HAM – SC	Honorable Alcaldía Municipal de Santa Cruz
IAIA	International Association for Impact Assessment
INRA	Instituto Nacional de Reforma Agraria
LIDEMA	Liga del Medio Ambiente
LMA	Ley de Medio Ambiente
MBG	Missouri Botanical Garden
MDSMA	Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente
MHNKM	Museo de Historia Natural Noel Kempff Mercado
OICH	Organización Indígena Chiquitana
OPIC	Overseas Private Investment Corporation
PCBC	Plan de Conservación para el Bosque Seco Chiquitano
PDI	Plan de Desarrollo Indígena
PDM	Plan de Desarrollo Municipal
PDPI	Plan de Desarrollo sobre Pueblos Indígenas
PLUS	Plan de Uso de Suelo
PN	Parque Nacional
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
POA	Plan Operativo Anual

PROBIOMA	Productividad Biosfera Medio Ambiente
PROMETA	Protección del Medio Ambiente Tarija
SERNAP	Servicio Nacional de Áreas Protegidas
SNAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
UAGRM	Universidad Autónoma Gabriel René Moreno
UNEP	United Nations Environment Programme
UDAPE	Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas
UTD – CDF	Unidad Técnica Descentralizada – Centro de Desarrollo Forestal
TCO	Tierra Comunitaria de Origen
TGN	Tesoro General de la Nación
TNC	The Nature Conservancy
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
WCS	Wildlife Conservation Society
WWF	World Wildlife Conservation
YPFB	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos

ANEXOS

ANEXO 1

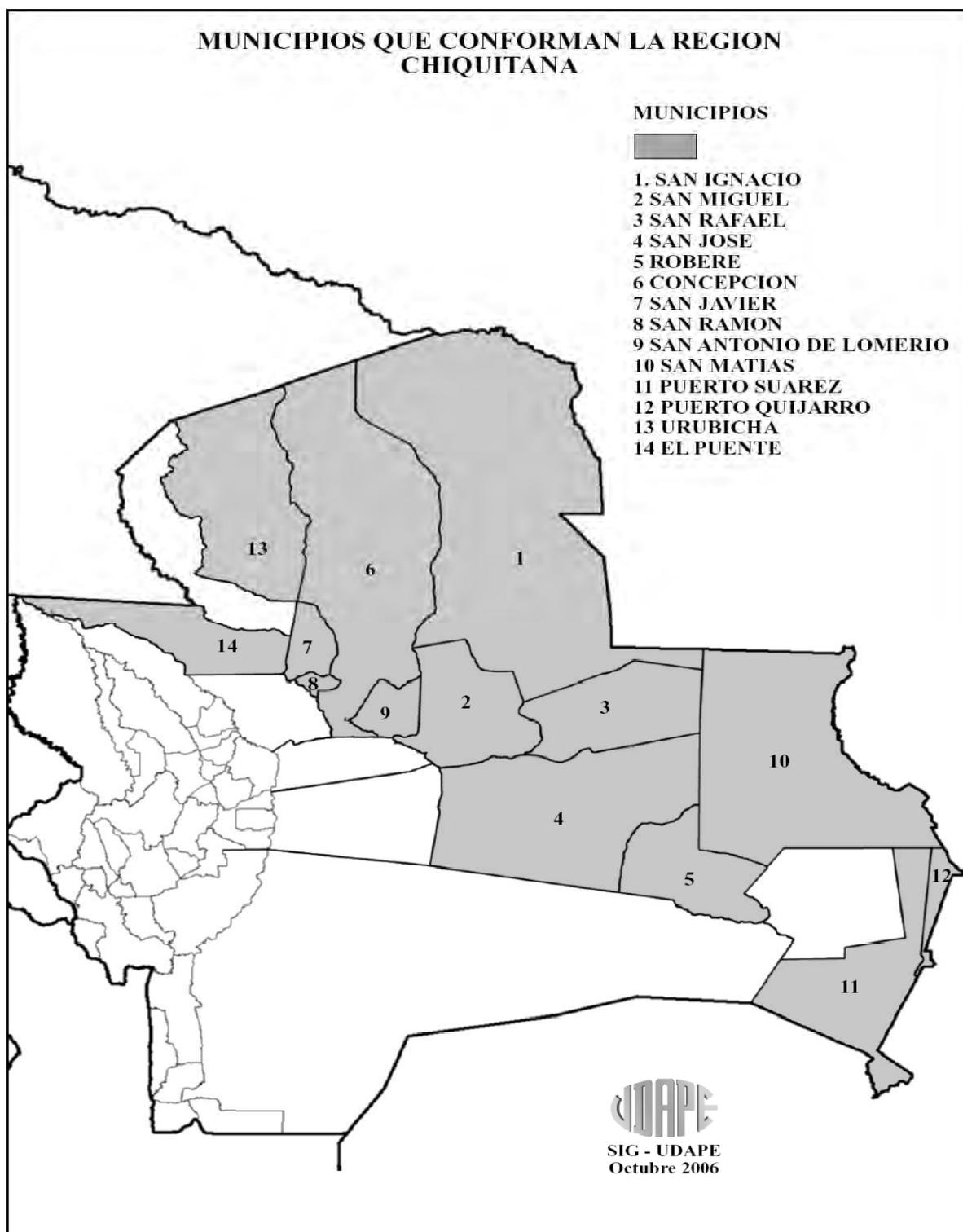
Bosque Seco Chiquitano



Ubicación Geográfica (áreas político administrativas)	Departamento de Santa Cruz. Provincias: Andrés Ibáñez, Ñuflo de Chávez, Velasco, Sandoval, Chiquitos, Busch)
Superficie (Km2)	101.769
Altitudes	100. 1.400 m.
Temperaturas promedias anuales	21° - 28° C. Influencia fuerte de vientos fríos del Sur (<i>surazos</i>). Mínima hasta 3° C.
Precipitación promedio anual	600 – 2.300 mm
Número de meses áridos	3 – 8
Paisaje	Planicies, serranías, lajas (inselbergs-Escudo Precámbrico)
Vegetación	Bosque medianamente alto, semideciduo con suculentas columnares (15-20/-25m). Azonal: Vegetación rupestre en rocas areniscas y graníticas (inselbergs). Forma un mosaico complejo con otras ecoregiones como el cerrado y las Sabanas inundables. Palmares con <i>Attalea speciosa</i> . Bosques de bambú de <i>Guadua paniculada</i> . En las serranías hay bosques prácticamente siempreverdes muy poco conocidos albergando relictos muy interesantes como p. ej. <i>Podocarpus</i> cf. <i>Sellowii</i> (Guillén et al 2002).
Familias botánicas importantes	Anacardiaceae, Bignoniaceae, Leguminosae, Meliaceae, Phytolaccaceae, Rutaceae (familias de árboles).
Especies de árboles importantes	<i>Astronium urundeuva</i> , <i>Cereus dayamii</i> , <i>Cordia alliodora</i> , <i>Schinopsis brasiliensis</i> , <i>Tabebuia</i> spp., <i>Terminalia argentea</i> . Géneros diversos: por ejemplo <i>Bauhinia</i> , <i>Eugenia</i> , <i>Ocotea</i> , <i>Solanum</i> .
Número total de especies de árboles (estimación)	200 – 400
Número total de especies epítifas (estimación)	>50 (sobre todo Bromiliaceae y Orchideaceae)
Particularidades biológicas	Ecoregión exclusiva de Bolivia. Uno de los bosques secos más ricos en especies de plantas a escala global. Los bosques montanos de mayor altitud de las tierras bajas de Bolivia y de las regiones adyacentes (>1.000 m, Serranía de Sunsás). Afinidades fitogeográficas con Caatinga y el Chaco Serrano.
Uso del suelo	Agricultura industrializada, ganadería en escala grande, aprovechamiento de madera, minería, transporte de productos petroleros (por ejemplo gasoductos)
Áreas Protegidas	Áreas Natural de Manejo Integrado San Matías, Reserva Municipal Valle Tucavaca

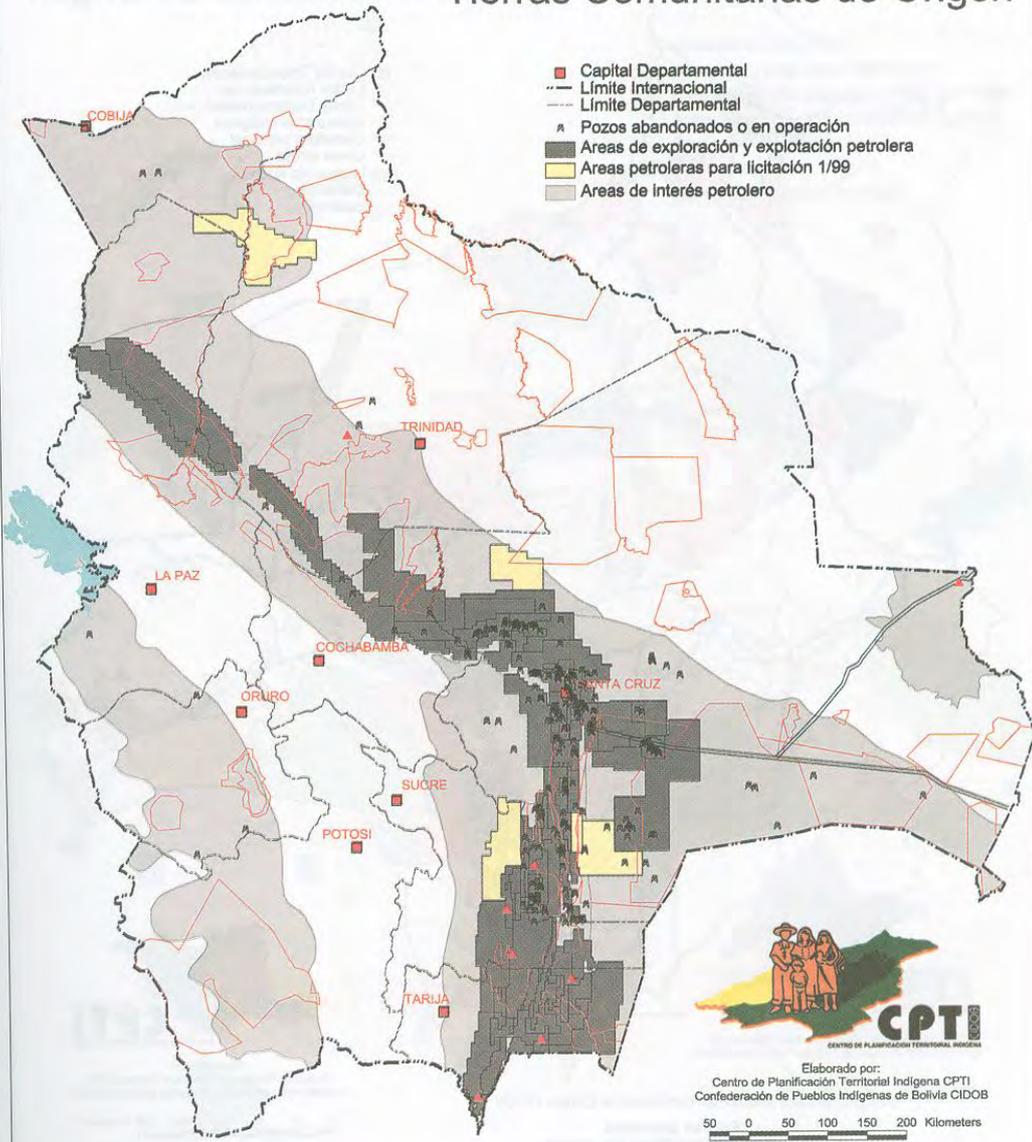
(Extractado de Ibisch y Mérida Ed, 2003: 68).

ANEXO 2
MAPA MUNICIPIOS



MAPA 7

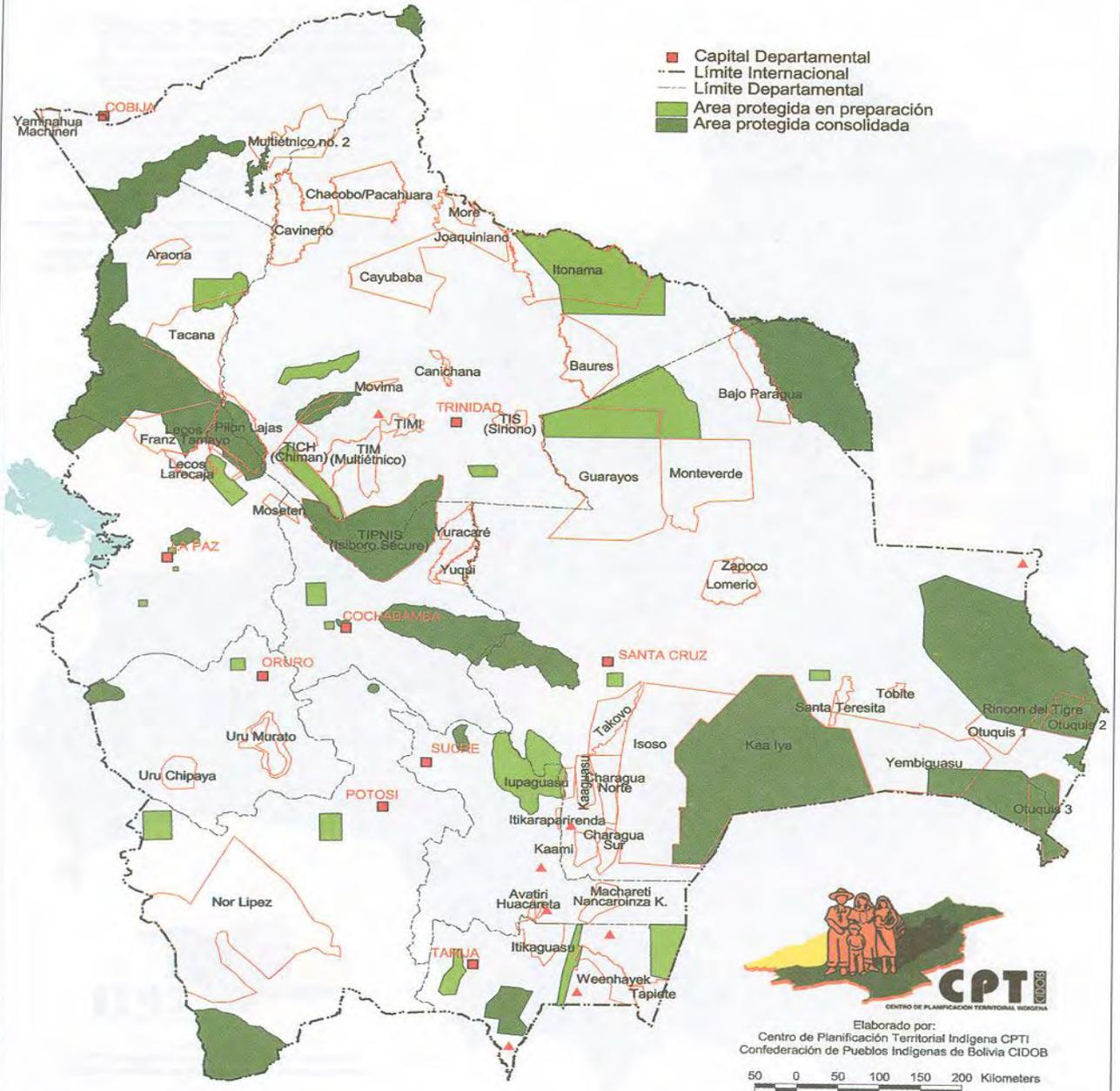
Áreas de Exploración y Explotación Petrolera Tierras Comunitarias de Origen



Fuentes:
IGM (1998) : División Política de Bolivia, escala 1:1.000.000,
INRA (1997-98) : Títulos y Resoluciones de Inmovilización de TCO's
YPFB (1998-99) : Áreas de Exploración y Explotación Petrolera,
escala 1:2.500.000 y áreas licitadas en 1999

MAPA 4

Áreas Protegidas Tierras Comunitarias de Origen





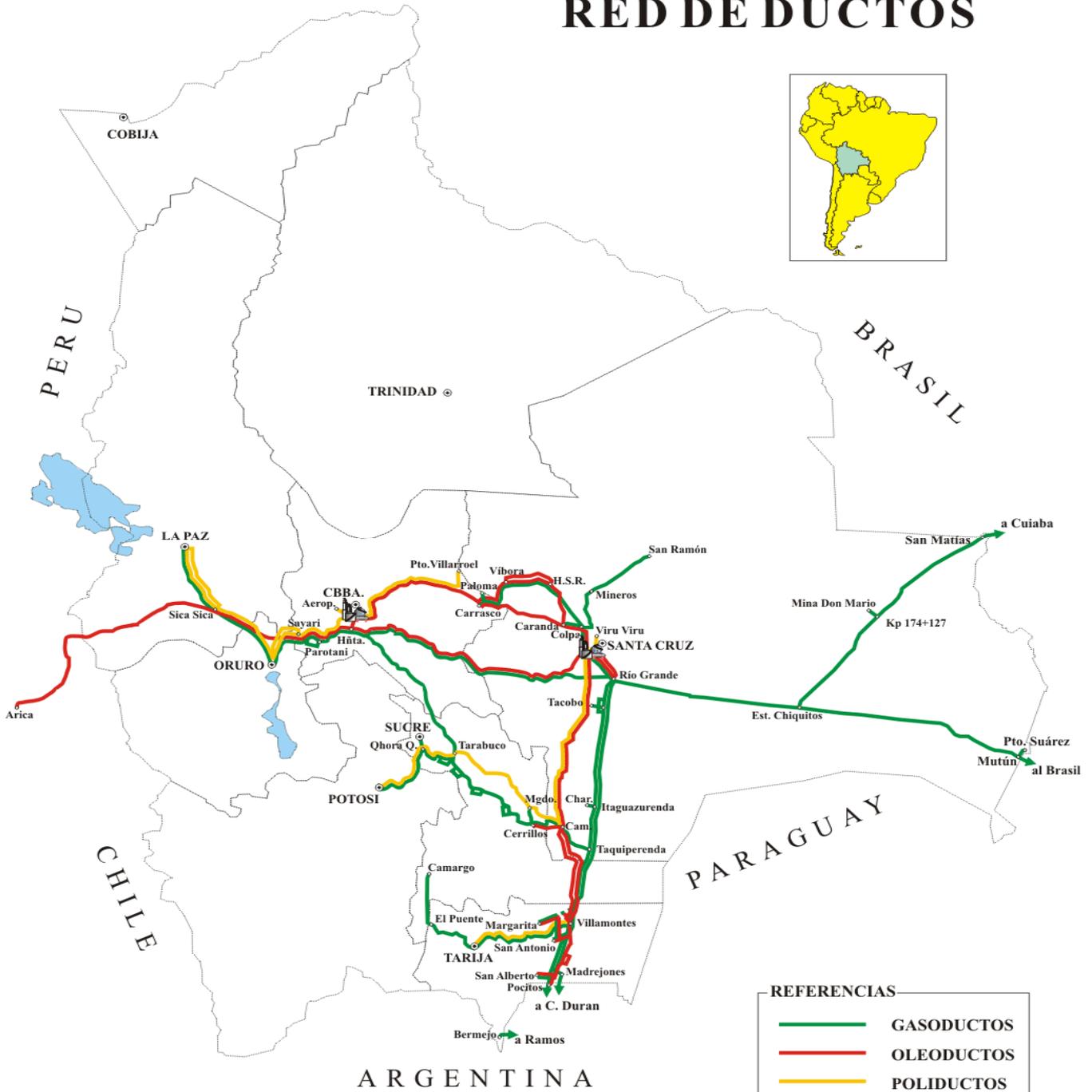
 Elaborado por:
 Centro de Planificación Territorial Indígena CPTI
 Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia CIDOB

Fuentes:
 IGM (1998) : División Política de Bolivia, escala 1:1.000.000
 INRA (1997-99) : Títulos y Resoluciones de Inmovilización de TCO's
 DNCB (1997) : Áreas Protegidas en Bolivia, escala 1:1.500.000,
 con algunas correcciones limítrofes

ANEXO 5

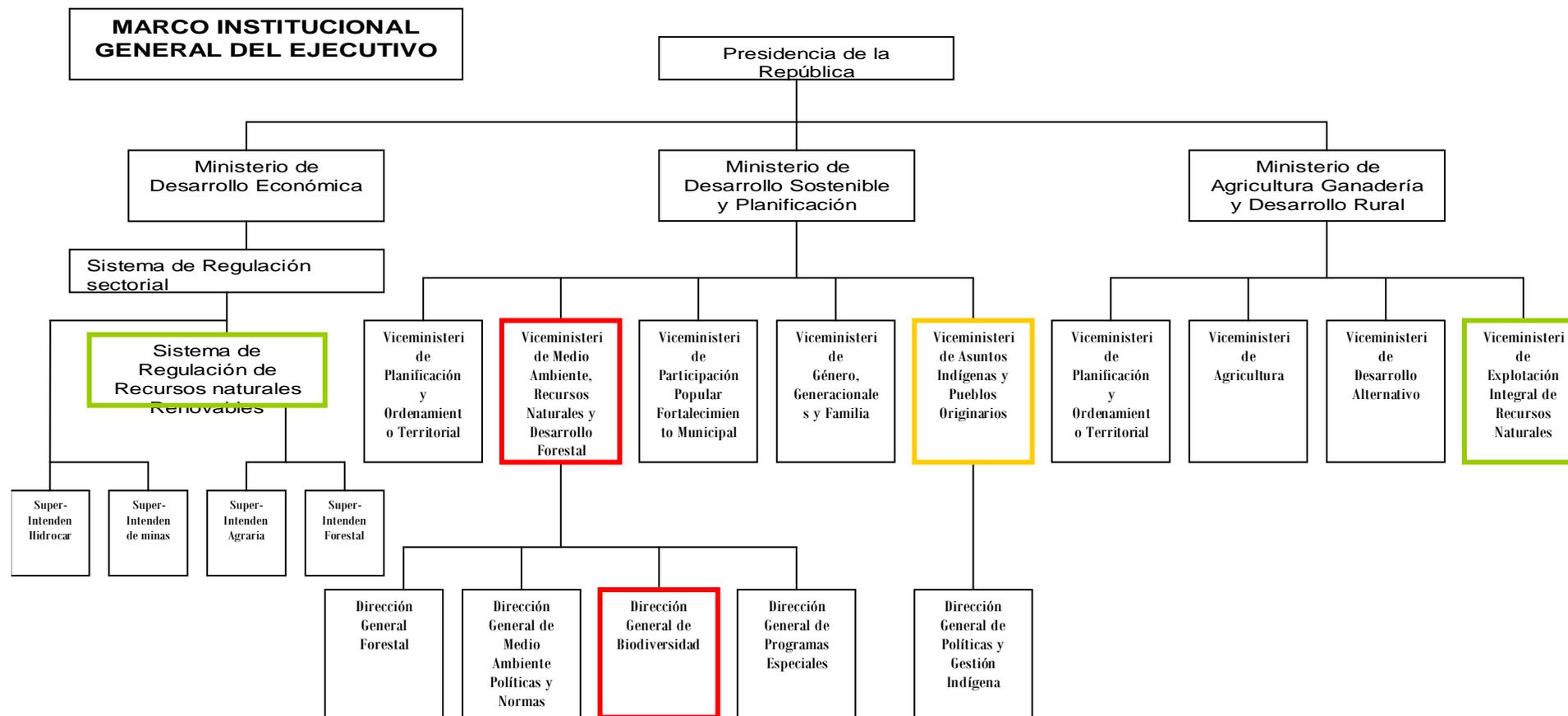


BOLIVIA RED DE DUCTOS



REFERENCIAS	
	GASODUCTOS
	OLEODUCTOS
	POLIDUCTOS
	REFINERIA

ANEXO 6



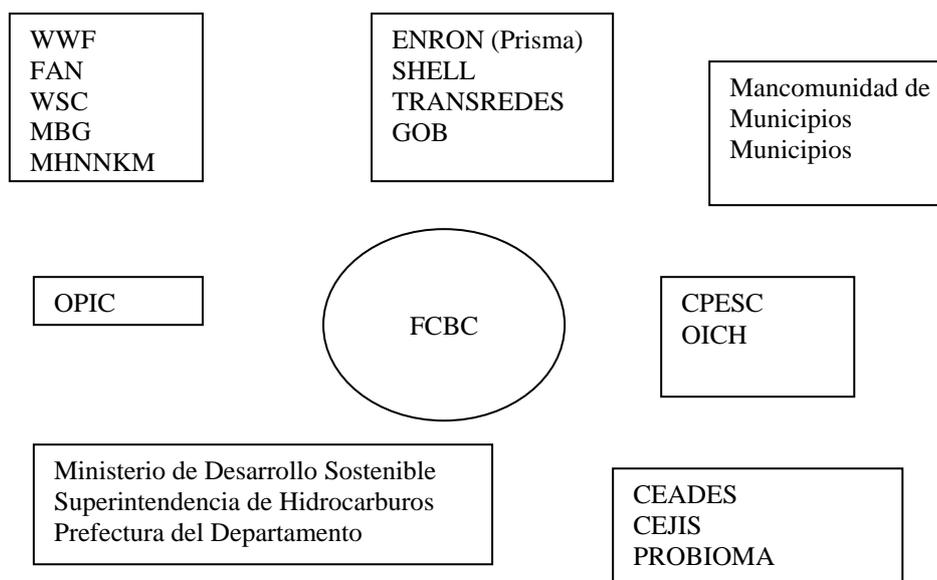
ANEXO 7

LA DISTRIBUCIÓN DE LA RENTA						
INSTITUCIÓN	1998	%	1999	%	2000	%
PREFECTURAS	35.30	18.90	37.70	22.10	64.40	25.30
Dep. Productores	30.67	16.43	32.27	18.89	55.89	22.26
Dep. No Productores	2.79	1.49	2.99	1.75	5.08	2.02
Municipios	1.80	0.96	2.40	1.40	3.40	1.35
YPFB	1.00	0.50	0.90	0.50	0.20	0.60
TGN	103.7	55.60	81.70	47.80	139.1	55.40
UNIVERSIDADES	0.50	0.20	0.06	0.40	0.80	0.30
FONDO DE PENSIONES	45.00	24.10	45.00	26.30	45.00	17.90
APOYO SOCIAL			0.32	0.19		
TOTAL	185	100.0	166	100.0	251	100.0

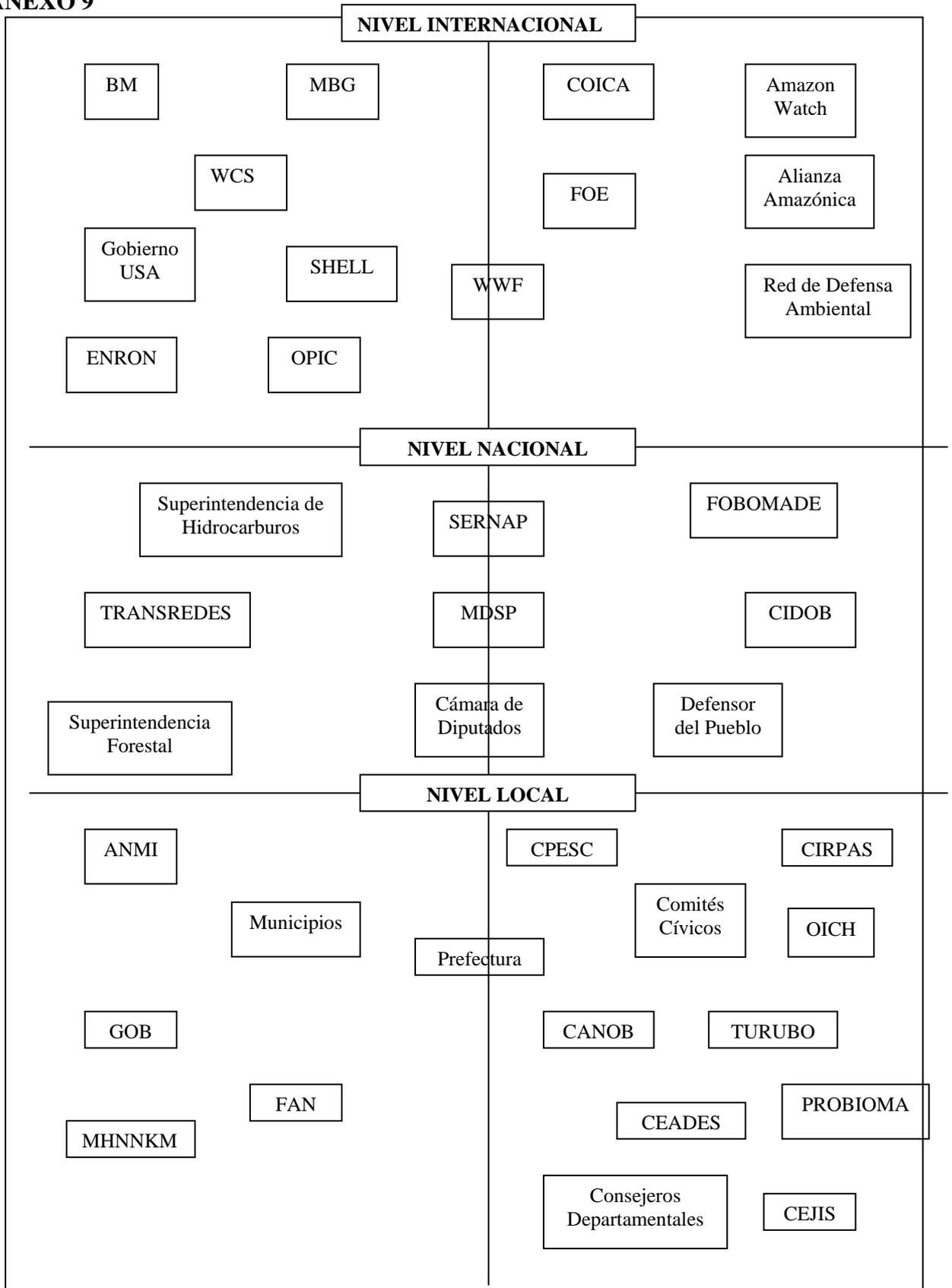
(Fuente: ESMAP, 2002: 19).

ANEXO 8

Actores Centrales del Conflicto



ANEXO 9



ANEXO 10

ONGs Ambientalistas (23)

AID/WATCH
Alianza Amazónica
Amazon Watch
Bank Information Center
Bank Watch
CENSAT Agua Viva (Friends of The Earth Colombia)
Corner house
ECA International NGO Campaign on Export Credits Agencies
EURONATURA
Environmental Defense
Friends of the Earth
Friends of the Earth (International, Brazil, Costa Rica, Japan)
Forest People IFI
Global Exchange
Institute for Policy Studies
Rain Forest Network
Rivers Network
Vereniging Mileudensie Netherlands
Pacific Environment
Reform the World Bank Campaign
Vereniging Mileudensie Netherlands
Watt Acción Indígena
Vereniging Mileudensie Netherlands

Red de Defensa Ambiental (31)

AAAFLASH Boletín Electrónico sobre Anticorrupción y Responsabilidad de Gobiernos
ADITAL Agencia de Información Fray Tito para América Latina
BOLPRESS Noticias e Información Boliviana en Red
CEDIB Centro de Documentación e Información de Bolivia
CEDIA (Perú) Centro para el Desarrollo Indígena Amazónico
CIEPAC (México) Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria
Comissao Pastoral da Terra (Brasil)
Coalición Ríos
ECAWATCH International NGO Campaign on Export Credits Agencies
ECOPORTAL
El Habanero
Foro Ecológico Social
International Rivers Network
Instituto para Estudios de Políticas (EEUU)
Instituto de Estudios Políticos
INDYMEDIA (Argentina) Centro de Medio Independientes
Klima Bündis – Climail Europa
La Prensa Web
Noticia Tierra América
OILWATCH
Prensa – Daily News
Project Underground
RAFFIO Rural Advancement Foundation International
Rainforest Action Network
Rebanadas de la Realidad
Red Latinoamericana de Conflictos Ambientales
Red Alerta Petrolera
Red Libertaria Apoyo Mutuo
Revista del Sur
Sappiens Comunidad del Conocimiento
WRM World Rain Forest

ANEXO 11



ANEXO 12

TABLA DE ÁREAS PROTEGIDAS EN BOLIVIA

Área Protegida	Fecha de Creación	Extensión	Departamento
Parque Nacional Área Natural de Manejo Integrado Sajama	Agosto 1939 Decreto Ley Noviembre 1945	100.517 Has.	Oruro
Parque Nacional Tunari	Marzo de 1962 Noviembre 1978 rango de Ley 1991 ampliación de límites	309.091 Has.	Cochabamba
Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore	Noviembre 1965 como Parque Nacional. Septiembre 1990 declarado Territorio Indígena	1'236.296 Has.	Beni – Cochabamba
Área Natural de Manejo Integrado Apolobamba	1972 como Reserva Nacional de la Fauna Ulla Ulla 1977 Reconocida por la UNESCO como Reserva Mundial de la Biosfera 2000 Recategorizado	483.743.89 Has.	La Paz
Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Amboró	1973 como Reserva Natural Tcnl. Germán Busch.	180.000 Has. (1984) 637.000 Has. (1991) 442.500 Has. (Oct/1995)	Santa Cruz
Reserva Nacional de Vida Silvestre Manuripi	Diciembre 1973 Septiembre 2000 redefinición de límites	7.470 Km2	Pando
Reserva Nacional de Fauna Andina Eduardo Avaroa	Diciembre 1973	714.745 Has.	Potosí
Parque Nacional Noel Kempff Mercado	Junio 1979 Parque Nacional Huanchaca de Flora y Fauna Marzo de 1988 cambia de nombre a Parque Nacional Kempff Mercado Agosto 1988 ampliación de límites Diciembre 1996 segunda ampliación	541.000 Has. (1979) 1'523.446 Has. (1996)	Santa Cruz – Beni
Reserva de Biosfera Estación Biológica del Beni	Octubre de 1982 1986 reconocida por la UNESCO como Reserva de la Biosfera 1999 INRA la declara área saneada	135.000 Has.	Beni
Parque Nacional Carrasco	1988 Parque Nacional Carrasco –Ichilo 1991 Parque Nacional Carrasco	180.000 Has. (1988) 622.000 Has. (1991)	Cochabamba
Reserva Nacional de Flora y Fauna Tariquía	Agosto 1989 Abril 1992 elevada a rango de Ley	246.870 Has.	Tarija
Parque Nacional Torotoro	Julio 1989 1992 rango de Ley	16.570 Has.	Potosí
Reserva Nacional de Vida Silvestre Cordillera de Sama	Enero 1991	108.500 Has.	Tarija
Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Cotapata	Julio 1993	40.000 Has. (61.000 Has. Cálculos precisos)	La Paz
Parque Nacional Área Natural de Manejo Integrado Kaa Iya del Gran Chaco	Septiembre 1995	3'441.115 Has.	Santa Cruz
Parque Nacional Área Natural de Manejo Integrado Madidi	Septiembre 1995	1'895.750 Has.	La Paz
Área Natural de Manejo Integrado San Matías	Septiembre 1995	2'918.500 Has.	Santa Cruz
Parque Nacional Área Natural de Manejo Integrado Pantanal Otuquis	Septiembre 1995 PLUS declara Reserva de inmovilización Julio 1997 declarada AP y ANMI	1'005.950 Has.	Santa Cruz
Área Natural de Manejo Integrado El Palmar	Mayo 1997	59.484 Has.	Chuquisaca
Reserva de Biosfera y Tierra Comunitaria de Origen Pilón Lajas	1977 programa MAB de la UNESCO le otorga la categoría de Reserva de la Biosfera Abril 1992, se crea como Reserva de la Biosfera y TCO	400.000 Has.	Beni – La Paz
Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Aguaragüe	Abril 2000	108.307 Has.	Tarija
Parque Nacional Área de Manejo Integrado Serranía del Iñaño	Mayo de 2004	2.630 Km2	Chuquisaca

(Elaboración propia en base a información extractada www.sernap.gov.bo).

ANEXO 13

Áreas Protegidas en la región de la chiquitanía

Parque Nacional Noel Kempff Mercado	Junio 1979 Parque Nacional Huanchaca de Flora y Fauna Marzo de 1988 cambia de nombre a Parque Nacional Kempff Mercado Agosto 1988 ampliación de límites Diciembre 1996 segunda ampliación	541.000 Has. (1979) 1'523.446	Santa Cruz - Beni
Parque Nacional Área Natural de Manejo Integrado Kaa Iya del Gran Chaco	Septiembre 1995	3'441.115 Has.	Santa Cruz
Área Natural de Manejo Integrado San Matías	Septiembre 1995	2'918.500 Has.	Santa Cruz
Parque Nacional Área Natural de Manejo Integrado Pantanal Otuquis	Septiembre 1995 PLUS declara Reserva de inmovilización Julio 1997 declarada AP y ANMI	1'005.950 Has.	Santa Cruz

(Elaboración propia en base a datos del SERNAP).

ANEXO 14

CDB (2000): Enfoque por Ecosistemas Decisión V/6 COP 5 Decisión V/6. Enfoques por ecosistemas

15 y 26 de mayo del 2000 en Nairobi Kenia.

1. Hace suya la descripción del enfoque por ecosistemas y la orientación operacional contenida en las Secciones A y C del anexo de la presente decisión, recomienda la aplicación de los principios contenidos en la Sección B del anexo, a modo de reflejo del nivel de entendimiento común actual y alienta la ulterior elaboración conceptual y la verificación práctica;
2. Insta a las Partes, otros gobiernos y organizaciones internacionales a que, cuando proceda, empleen el enfoque por ecosistemas, tomando en consideración los principios y la orientación que figuran en el anexo de la presente decisión, y a que desarrollen ejemplos prácticos de ese enfoque para las políticas y legislación nacionales y para la ejecución adecuada de las actividades, adaptándolos a las condiciones locales, nacionales y, cuando proceda, regionales, en particular, en el contexto de las actividades realizadas en el marco de las esferas temáticas del Convenio;
3. Invita a las Partes, a otros gobiernos y a órganos pertinentes a que determinen estudios monográficos y pongan en práctica proyectos experimentales, y organicen, según proceda, cursos prácticos a los niveles regional, nacional y local, y consultas con el objeto de crear una mayor conciencia, intercambiar experiencias inclusive mediante el mecanismo de facilitación y fortalecer la capacidad regional, nacional y local en relación con el enfoque por ecosistemas;
4. Pide al Secretario Ejecutivo que recopile, analice y compare los estudios monográficos a que se hace referencia en el Párrafo 3 y prepare una síntesis de éstos y de las experiencias adquiridas, para presentarla al Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico, Técnico y Tecnológico antes de la séptima reunión de la Conferencia de las Partes;
5. Pide al Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico, Técnico y Tecnológico que en una reunión anterior a la séptima reunión de la Conferencia de las Partes examine los principios y directrices del enfoque por ecosistemas, prepare directrices para su aplicación, tomando como base los estudios monográficos y las experiencias adquiridas, y examine la posibilidad de incorporar el enfoque por ecosistemas a los distintos programas de trabajo del Convenio; y
6. Reconoce la necesidad de prestar apoyo a la creación de capacidad para poner en práctica el enfoque por ecosistemas e invita a las Partes, gobiernos y organizaciones pertinentes a que presten apoyo técnico y financiero a tal efecto;
7. Alienta a las Partes y gobiernos a que promuevan la cooperación regional, por ejemplo, a través de declaraciones conjuntas o memorandos de entendimiento, al aplicar el enfoque por ecosistemas más allá de las fronteras nacionales.

Principios del enfoque por ecosistemas

Los siguientes 12 principios son complementarios y están relacionados entre sí:

Principio 1: La elección de los objetivos de la gestión de los recursos de tierras, hídricos y vivos debe quedar en manos de la sociedad.

Principio 2: La gestión debe estar descentralizada al nivel apropiado más bajo.

Principio 3: Los administradores de ecosistemas deben tener en cuenta los efectos (reales o posibles).

Principio 4: Dados los posibles beneficios derivados de su gestión, es necesario comprender y gestionar el ecosistema en un contexto económico. Este tipo de programa de gestión de ecosistemas debería:

- a) Disminuir las distorsiones del mercado que repercuten negativamente en la diversidad biológica;
- b) Orientar los incentivos para promover la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica;
- c) Procurar, en la medida de lo posible, incorporar los costos y los beneficios en el ecosistema de que se trate.

Principio 5: A los fines de mantener los servicios de los ecosistemas, la conservación de la estructura y el funcionamiento de los ecosistemas debería ser un objetivo prioritario del enfoque.

Principio 6: Los ecosistemas se deben gestionar dentro de los límites de su funcionamiento.

Principio 7: El enfoque por ecosistemas debe aplicarse a las escalas espaciales y temporales apropiadas.

Principio 8: Habida cuenta de las diversas escalas temporales y los efectos retardados que caracterizan a los procesos de los ecosistemas, se deberían establecer objetivos a largo plazo en la gestión de los ecosistemas.

Principio 9: En la gestión debe reconocerse que el cambio es inevitable.

Principio 10: En el enfoque por ecosistemas se debe procurar el equilibrio apropiado entre la conservación y la utilización de la diversidad biológica, y su integración.

Principio 11: En el enfoque por ecosistemas deberían tenerse en cuenta todas las formas de información pertinente, incluidos los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades científicas, indígenas y locales.

Principio 12: En el enfoque por ecosistemas deben intervenir todos los sectores de la sociedad y las disciplinas científicas pertinentes.

ANEXO 15

Para los indígenas la FCBC es inaceptable el porque violan sus derechos y las leyes bolivianas:

- a) Al avasallar territorios y comunidades campesinas e indígenas, sin realizar la consulta oportuna y no tener el consenso y acuerdo de las comunidades que habitan en el bosque para realizar acciones, tal como lo señala la Ley en el Art. 7 y 15 de la Ley 1257 (Convenio 169 de la OIT).
- b) Al obstaculizar la adecuada participación de nuestras comunidades en la administración o conservación de los recursos naturales, afectados por las acciones del Plan de Conservación del Bosque Chiquitano (Art. 15 del Convenio de la OIT).
- c) Al no existir transparencia en la información en torno al PCBC, que fueron limitados para participar en las decisiones sobre la conservación del Bosque Chiquitano.
- d) Al no integrar a las comunidades en la participación de los beneficios del proyecto.
- e) Al atentar contra la unidad organizativa de las comunidades indígenas y campesinas, promoviendo la división y la confrontación de las organizaciones en el ámbito local, departamental y nacional, a través de convenios ilegítimos que desconocen las decisiones de las comunidades directamente afectadas. (Art. 9 del D.S. 26140).
- f) Al operar, a través de la supuesta Fundación para la Conservación del Bosque Chiquitano (FCBC), sin contar con la debida Personería Jurídica (Art. 58 del Código de procedimiento Civil).
- g) Al suplantar el rol del Estado atribuyéndose el derecho de conservar un bosque sin la autorización de las autoridades competentes (Art. 136 y 137 de la CPE – Art. 46 de la Ley 1333 del Medio Ambiente).
- h) Al no acatar y cumplir con las observaciones y resoluciones del Ministerio de Desarrollo del Consejo Departamental, de la Defensoría del Pueblo y del Prefecto del Departamento de Santa Cruz sobre sus actos dolosos (Resolución 010/2000 del 08 de septiembre, Observaciones Ministerio de Desarrollo Sostenible del 18 de abril del 2000, Comunicación Interna del 12 de noviembre del 2001, N° 417/2001 de Dirección de RRNN y Medio Ambiente Prefectura de Santa Cruz.
- i) Realizan investigación científica unilateral, que atenta contra los derechos intelectuales de las comunidades y pueblos indígenas, existiendo denuncias públicas de tráfico ilícito de recursos biogenéticas. (CEADES-OICH, 2004: 213-214).

ANEXO 16

ANÁLISIS JURÍDICO A CARTA DE CPESC DE FECHA 09/09/2003 DIRIGIDA A SHELL SOUTHERN CONE GAS & POWER, RÍO DE JANEIRO –BRASIL (30 de septiembre de 2003)

(Elaborado por Jorge Ávila y Edgar Torres para FCBC)

Normas violadas por la FCBC y denunciadas por la CPESC	Respuesta de los asesores jurídicos de FCBC
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO	
Art. 1 Bolivia, libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural, constituida en República unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa, fundada en la unidad y la solidaridad de todos los bolivianos.	La cita es impertinente. Es una declaración constitucional que nada tiene que ver con la FCBC o su accionar institucional.
<p>Toda persona tiene los siguientes derechos fundamentales, conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio:</p> <p>A la vida, la salud, la seguridad</p> <p>A emitir libremente sus ideas y opiniones por cualquier medio de difusión</p> <p>A reunirse y asociarse para fines lícitos</p> <p>A trabajar y dedicarse al comercio, la industria o a cualquier actividad lícita, en condiciones que no perjudiquen al bien colectivo</p> <p>A recibir instrucción y adquirir cultura</p> <p>A enseñar bajo la vigilancia del Estado</p> <p>A ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional</p> <p>A formular peticiones individual o colectivamente</p> <p>A la propiedad privada, individual o colectivamente, siempre que cumpla una función social</p> <p>A la remuneración justa por su trabajo que le asegure para sí y su familia una existencia digna del ser humano</p> <p>A la seguridad social, en la forma determinada por esta Constitución y las leyes.</p>	<p>Los derechos fundamentales consagrados por este artículo, que en sí constituyen una enunciación y no una enumeración de los mismos, implican el ejercicio de derechos consagrados en la Ley Suprema del país como un acto social, que trae aparejado consigo el respeto de los demás. Su ejercicio está sujeto a lo dispuesto por las leyes ordinarias que lo reglamentan, y deben ejercerse dentro de los límites impuestos, dicho de otro modo, ejercerlo dentro de la permisión que otorga la ley en resguardo de los intereses de los demás ciudadanos.</p> <p>La cita es impertinente; es más, es el argumento jurídico de mayor fortaleza de la FCBC, pues al amparo de este precepto constitucional se crea la FCBC.</p>
Art. 170 El Estado regulará el régimen de explotación de los recursos naturales renovables precautelando su conservación e incremento.	<p>Una de las funciones del Estado es la de la protección al medio ambiente, su conservación y su sustentabilidad. Por lo tanto, en virtud a la permisión constitucional, éste queda plenamente facultado para establecer políticas públicas y estatales tendentes a la consecución de los objetivos señalados precedentemente.</p> <p>La cita es impertinente. La FCBC existe precisamente para “cooperar”, “coadyuvar” con el Estado a cumplir con esta función en un área determinada del territorio nacional.</p>
<p>Art. 171 Se reconocen, respetan y protegen en el marco de la ley, los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional, especialmente los relativos a sus tierras comunitarias de origen, garantizando del uso y aprovechamiento sostenible de sus recursos naturales, a su identidad, valores, lenguas y costumbres e instituciones.</p> <p>El Estado reconoce la personalidad jurídica de las comunidades indígenas y campesinas y de las asociaciones y sindicatos campesinos.</p> <p>Las autoridades naturales de las comunidades indígenas y campesinas podrán ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias como solución alternativa de conflictos, en conformidad a sus costumbres y procedimientos, siempre que sean contrarias a esta Constitución y las leyes. La Ley compatibilizará estas funciones con las atribuciones de los poderes del Estado.</p>	<p>Indudablemente, el artículo refiere a la totalidad de la vida de los grupos étnicos, en el entendido de que reconoce el derecho colectivo de los pueblos, se posibilita que sus autoridades originarias asuman el poder político y se incorpore el derecho consuetudinario y a las autoridades locales, al sistema jurídico nacional; tal como ocurre en el caso de la Justicia Comunitaria prevista en el Art. 28 del Código de Procedimiento penal.</p> <p>La cita es impertinente. La FCBC no viola los derechos de los pueblos originarios; es más uno de sus objetivos es trabajar en función de ellos, como parte de los actores sociales y económicos de la región. La FCBC jamás pretendió excluir a los indígenas de los beneficios de su gestión. En los hechos las comunidades indígenas que se benefician de la FCBC superan las 125, todas las acciones de apoyo han sido solicitadas y consensuadas con ellas mismas.</p>
LEY DEL MEDIO AMBIENTE	
<p>Art. 25 Todas las obras, actividades públicas o privadas, con carácter previo a su fase de inversión, deben contar obligatoriamente con la identificación de la categoría de evaluación de impacto ambiental que deberá ser realizada de acuerdo a los siguientes niveles:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Requiere de EIA analítica integral 2. Requiere de EIA analítica específica 3. No requiere de EIA analítica específica, pero puede ser aconsejable su revisión conceptual. 4. No requiere EIA 	<p>Tanto la ley boliviana, así como las prácticas internacionales, conciben al Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental EEIA como una herramienta técnica que permite evaluar los futuros impactos ambientales de una obra, actividad o proyecto y proyectar las medidas de prevención y mitigación pertinente. Obviamente, la categorización está en función a la actividad a realizar y las previsiones a tener presente para el efecto.</p> <p>La cita es impertinente. La FCBC no desconoce esta prescripción legal y la exige a cada uno de los actores que ejecutan obras o</p>

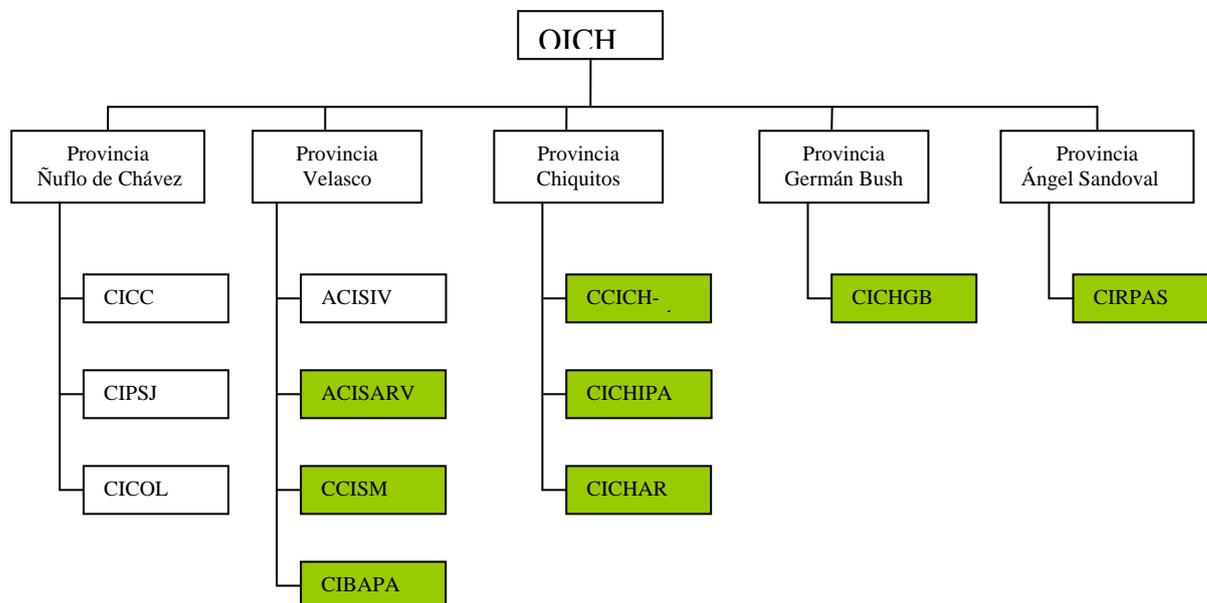
	<p>actividades con su apoyo. La FCBC no ejecuta de manera directa ninguna obra de impacto en el medio ambiente o los recursos naturales, es más bien promotora de labores de conservación y desarrollo sostenible y de la prevención de impactos ambientales.</p>
<p>Art. 46 Los bosques naturales y tierras forestales son de dominio originario del Estado, su manejo y uso debe ser sostenible. La autoridad competente establecida por Ley especial, en coordinación con sus organismos departamentales descentralizados, normará el manejo integral y el uso sostenible de los recursos del bosque para los fines de su conservación, producción, industrialización y comercialización, así como también y en coordinación con los organismos competentes, la preservación de otros recursos naturales que forman parte de su ecosistema y del medio ambiente en general.</p>	<p>Indudablemente, el Estado mediante entidades legalmente establecidas, en razón de su derecho primigenio sobre los recursos naturales, no sólo tienen la potestad de velar por un desarrollo sostenible, sino el deber de garantizar el uso racional de los recursos, en la medida de que se garantice el bienestar de la presente generación como la de las futuras. Es más se trata de un mandato constitucional.</p> <p>La cita es impertinente. La FCBC no contradice esta máxima jurídica; es más, expresamente en su Misión Institucional declara que “coadyuvará al Estado” en este propósito, y lo viene haciendo de manera efectiva.</p>
<p>Art. 78 El Estado creará los mecanismos y procedimientos necesarios para garantizar:</p> <p>1. La participación de comunidades tradicionales y pueblos indígenas en los procesos de desarrollo sostenible y uso racional de los recursos naturales renovables, considerando sus particularidades sociales, económicas y culturales, en el medio donde se desenvuelven sus actividades.</p> <p>2. Al rescate, difusión y utilización de los conocimientos sobre uso y manejo de recursos naturales con la participación directa de las comunidades tradicionales y pueblos indígenas.</p>	<p>Si bien es cierto que los artículos precedentes son claros y no ameritan un mayor análisis para comprender su contenido y alcances, se torna conveniente señalar que se refieren a la función y/o rol del Estado boliviano como encargado de velar y/o garantizar un desarrollo sostenible y/o sustentable, mediante tareas y/o campañas de capacitación, difusión, prevención, control y mitigación. Además, es obvio que dicha labor se tiene que tener la participación de las comunidades tradicionales, pueblos indígenas, personas individuales y colectivas, con la finalidad de ejercer el respectivo control social. Las permisiones que consagran estos artículos, no son sino un reconocimiento a los derechos con los que cuenta toda persona por el solo hecho de su condición de ser humano que vive en comunidad, sino al reconocimiento de aquellos derechos consagrados por instrumentos internacionales que son leyes en nuestro país.</p>
<p>Art. 79 El Estado a través de sus organismos competentes ejecutará acciones de prevención, control y evaluación de la degradación del medio ambiente que en forma directa o indirecta atente contra la salud humana, vida animal y vegetal. Igualmente velará por la restauración de las zonas afectadas.</p> <p>Es de prioridad nacional, la promoción de acciones de saneamiento ambiental, garantizando los servicios básicos y otros a la población urbana y rural en general.</p>	<p>Las citas son impertinentes. La FCBC es extraordinariamente amplia en su estructura y sus alcances. El Comité de Gestión de la FCBC admite en su seno a todos los actores y sectores que coexisten en la geografía del Bosque Seco Chiquitano, expresamente no excluye a nadie. Que algunas comunidades o instituciones indígenas se hayan auto – excluido es materia de todo este análisis. Los beneficios que genera la acción de la FCBC en la región son amplios para las comunidades, pues su alcance no discrimina, es general.</p> <p>Con relación a la conservación de los recursos naturales, huelga cualquier comentario, pues esa es la razón que motivó la existencia de la FCBC.</p>
<p>Art. 92 Toda persona natural o colectiva tiene derecho a participar en la gestión ambiental, en los términos de esta ley, y el deber de intervenir activamente en la comunidad para la defensa y/o conservación del medio ambiente y en caso necesario hacer uso de los derechos que la presente Ley le confiere.</p>	<p>Por lo explícito y claro del contenido del artículo en cuestión, y en atención a los fines del presente informe, en nuestro modesto entender creemos que se torna innecesario.</p>
<p>Art. 93 Toda persona tiene derecho a ser informada veraz, oportuna y suficientemente sobre las cuestiones vinculadas con la protección del medio ambiente, así como a formular peticiones y promover iniciativas de carácter individual o colectivo, ante las autoridades competentes que se relacionen con dicha protección.</p>	<p>La cita es impertinente. Las acciones de las FCBC no se enmarcan dentro de este mandato legal toda vez que sus actividades no se ejercen de manera directa sobre los recursos naturales. Las obras que de una u otra forma signifiquen algún impacto ambiental, al margen de estar orientadas y destinadas a conservar los recursos naturales y promover el desarrollo sostenible, son ejecutadas por los propios actores sociales y económicos de la región; por esta razón, son los propios actores quienes deben dar cumplimiento a todas las normas ambientales en la Ley 1333 y sus reglamentos.</p>
<p>Reglamento de Prevención y Control Ambiental</p> <p>Art. 4 El Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente (MDSMA) como autoridad nacional, tendrá competencia en todos los proyectos, obras o actividades que tengan impactos internacionales transfronterizos. Esta autoridad llevará a cabo los respectivos procedimientos técnico-administrativos, en caso de que surjan discrepancias respecto a procesos de Evaluación de Impacto Ambiental y de Control de Calidad Ambiental, sobre proyectos, obras o actividades, públicos o privados que estén a cargo de las Instancias Ambientales dependientes de los prefectos y que tengan por lo menos una de las siguientes características:</p> <p>a) Estén ubicados geográficamente en más de un departamento.</p> <p>b) La zona de posibles impactos pueda afectar a más de un departamento.</p> <p>c) Se ubiquen o afecten áreas protegidas que integren el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) y sus zonas de influencia. Igualmente será de competencia de la Autoridad nacional la formulación de políticas, planes y programas que involucren a más de un departamento.</p>	
<p>DECRETO SUPREMO N° 26140 ANEXO AL D.S. N° 26140 REGLAMENTO SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE ORGANIZACIONES N GUBERNAMENTALES QUE TRABAJAN CON CAMPESINOS, PUEBLOS INDÍGENAS, ORIGINARIOS Y COLONIZADORES.</p>	
<p>Art. 9 (Impedimentos) Las ONGs referidas en el Artículo primero deberán observar los siguientes aspectos:</p> <p>a) No podrán atribuirse la representación de organizaciones campesinas, indígenas, originarias y colonizadoras en</p>	<p>Esta norma regula los vínculos que deben tener las ONGs o asociaciones civiles sin fines de lucro, entre ellas las fundaciones, y su mandato es absolutamente claro.</p>

<p>movilizaciones y actividades de las mismas.</p> <p>b) No podrán participar en asuntos internos de las organizaciones indígenas, campesinas, originarias y colonizadoras, ni constituirse en factor que afecte los aspectos de la nulidad orgánica de las mismas.</p> <p>c) No podrán financiar actividades que vulneren los preceptos constitucionales.</p>	<p>La cita es impertinente. La FCBC no representa a ninguna organización indígenas, ni se atribuye su representación; no interfiere en sus asuntos internos, no son esas atribuciones. Los financiamientos que confiere, son expresamente solicitados por el actor social o económico, aprobados por el Comité de Gestión y las instancias posteriores, y en ningún caso se vulneran los preceptos constitucionales.</p>
<p>CONVENIO 169 SOBRE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES (OIT/169)</p>	
<p>Art. 6</p> <p>1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:</p> <p>a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.</p> <p>b) Establecer medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones e instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsable de políticas y programas que les conciernan.</p> <p>c) Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.</p> <p>2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fé y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.</p>	<p>Lo que se prevé, es que el Estado pueda consensuar con los actores indicados la promulgación de normas legales o administrativas relacionadas con su accionar. Además, se pretende que se otorgue un trato igualitario.</p> <p>La cita es impertinente. Si bien el mandato del Convenio 169 de la OIT es para el Estado y no para la FCBC que es una entidad privada, ésta en su labor coadyuvante y promotora de la conservación y desarrollo sostenible en la región del bosque chiquitano, ha tenido y tiene instrumentos de consulta, consensos muy efectivos, no porque lo determine el Convenio 169 de la OIT sino, por convicción y mandato institucional.</p>
<p>Art. 12 Los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos y poder iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos. Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales facilitándoles si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces.</p>	<p>El ordenamiento jurídico boliviano consagra dicha protección y prevé los procedimientos legales mediante los cuales se puede poner en movimiento el aparato jurisdiccional del Estado para sancionar actos ilícitos, reparar daños infringidos u ordenar el cese de actividades lesivas.</p> <p>La cita es impertinente. Entendemos que al amparo de esta prescripción, la CPESC ha objetado la existencia legal de la FCBC; sin embargo, sus argumentos jurídicos no han sido suficientes para demostrar violaciones a sus derechos o a las normas de nuestro derecho positivo, de ahí que, el Ministerio Público en tres diferentes oportunidades dictaminó para que se conceda la personalidad jurídica a la FCBC. Es muy claro que los argumentos esgrimidos por la CPESC, están sesgados por intereses político-ideológicos y no jurídicos.</p>
<p>Art. 15</p> <p>1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.</p> <p>2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miran a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.</p>	<p>Sin lugar a dudas, se trata de la protección del derecho que mantiene los pueblos sobre aquello que, inclusive les corresponde por derecho originario y hereditario, y ello es así en la mayoría de los países. De un tiempo a esta parte, se ha instituido el control social y el proceso para consensuar la promulgación de normas y/o realización de diversas actividades, con la finalidad de determinar o prever en que manera podría afectar los intereses de terminado sectores sociales, y más aún cuando se trata de aquellos, que se creen que están de cierta manera desprotegidos.</p> <p>La cita es impertinente. La FCBC está concebida para promover la conservación de los recursos naturales y el desarrollo sostenible en la región. No explota ni aprovecha recurso natural alguno, ya que la ley boliviana le otorga esos derechos a los actores económicos y sociales que lo solicitan; así en el Bosque Chiquitano existen derechos para aprovechar recursos naturales de toda índole; a decir la tierra con fines agropecuarios, los bosques para fines productivos, el ecoturismo como actividad económica de bajo impacto, etc. La FCBC no tiene atribuciones ni interés de aprovechar los recursos naturales; por el contrario, su misión y práctica de trabajo es coadyuvar a prevenir los impactos ambientales negativos del aprovechamiento de los recursos naturales.</p>

(Cuadro elaborado con base en la transcripción del documento citado. Fuente: Informe Jurídico. Archivo de FCBC).

ANEXO 17

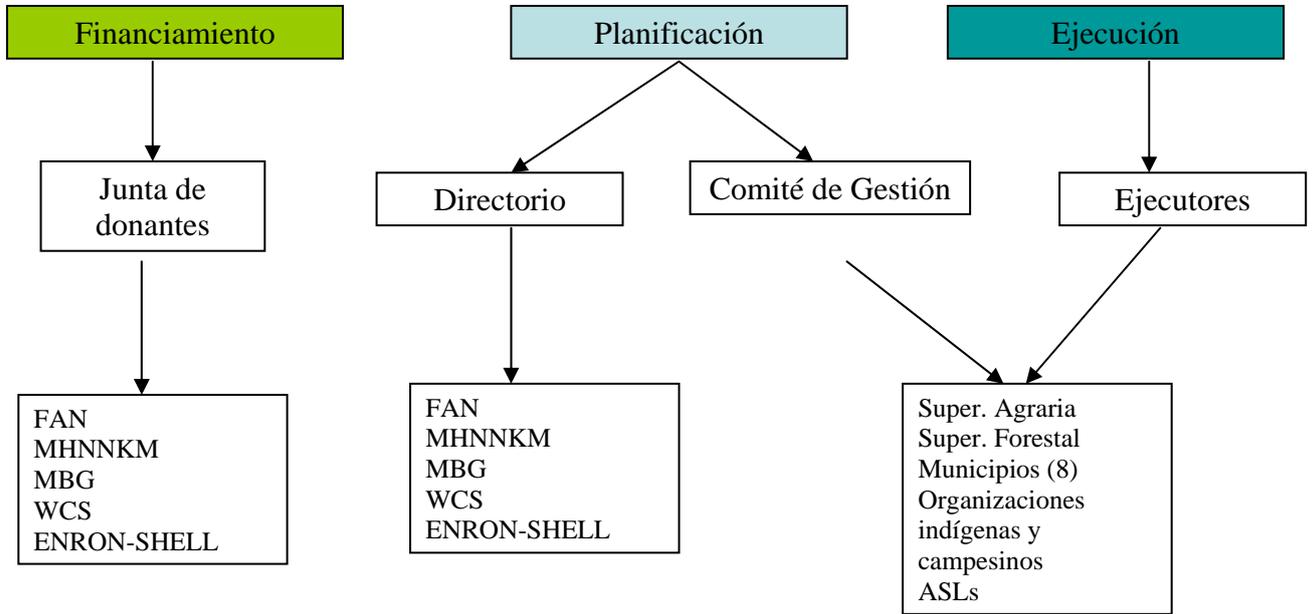
Organigrama de la Organización Indígena Chiquitana



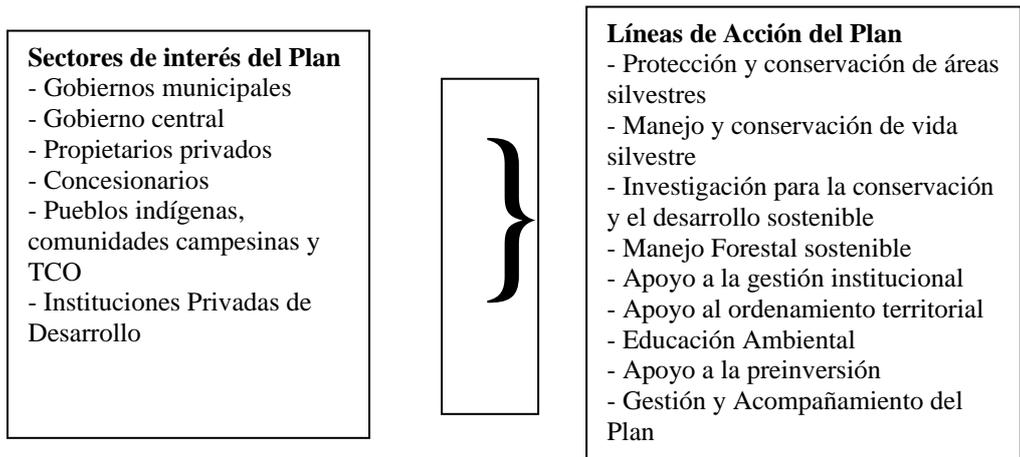
* Las organizaciones involucradas inicialmente en el conflicto son las señaladas en color.

ANEXO 18

ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA FCBC



ANEXO 19



Reproducido: Ibisch, et al (2000, secc.III: 36).

ANEXO 20

Acuerdo final entre las organizaciones indígenas y GOB

Dentro del PDI:

- Promotores Ambientales: 15.600 U\$
- Seguimiento dirigencia: 9.600 U\$
- Ganado vacuno: 324.250 U\$
- Formación profesional: 127.000 U\$
- Seguimiento 2° año del PDI: 180.273 U\$

A parte del PDI, GOB se compromete a:

- Entregar una radio comunicadora a CIRPAS
- Recopilar información potencia ecoturística de la zona
- Paga alquiler de sede de CIRPAS
- Entrega 3 camionetas Toyota

Convenio para la ejecución del PDI incluye:

- Presupuesto 1.971.687 U\$
- Inversiones Adicionales
- Titulación de tierras en 36 comunidades
- Agua Potable para Ipías, Ramada, Entre Ríos
- Contratación de Asesor Legal
- 3 movilidades
- Gastos dirección PDI
- Búsqueda de potencia turístico
- Pago de usufructo de territorio

(CEADES-OICH, 2004: 165 – 166)

ANEXO 21

Datos del Proyecto Integrado Cuiabá

Propósito	El gasoducto transporta gas natural, una fuente de energía limpia a Cuiabá, Mato Grosso, Brasil.
Ruta	Estación de Chiquitos a San Matías, Santa Cruz en la frontera con Brasil.
Inversión total	740 U\$ millones
Inversión tramo boliviano	230 U\$ millones
Posición	El gasoducto se encuentra enterrado a una profundidad de 1 metro en más de un 95% y a mayor profundidad en los cruces de ríos, vías camineras principales y cruces ferroviarios. Las instalaciones superficiales sólo se presentan en las estaciones de medición y en el área de las válvulas de bloqueo.
Longitud Total	645 Km.
Longitud tramo boliviano	363 Km.
Diámetro	18"
Capacidad	2.8 millones de m ³ /día, sin plantas de compresión intermedias. Con una compresión, un potencial de 7.5 millones de m ³ /día.
Válvulas laterales*	3 válvulas laterales de 4"
Dos estaciones de medición	Se localizan en la Estación Chiquitos (o punto de recepción de gas) y la Estación San Matías (o punto de entrega de gas) en la frontera Bolivia – Brasil.
Propietario	Gas Oriente Boliviano
Fecha de inicio de construcción	Segunda mitad de 1999
Fecha de inicio de operación	1 de Mayo de 2002

* Las válvulas laterales permiten un acceso libre a las interconexiones futuras.

Nombre del Proyecto	Gasoducto Lateral Cuiabá
Dueños del proyecto	ENRON y SHELL
Representantes en Bolivia	TRANSREDES empresa capitalizadora de la Unidad de Transportes de YPF
Representantes del Tramo Bolivia	GAS ORIENTE BOLIVIANO S.A.
Contratistas del gasoducto	BOLINTER (Empresa boliviana) CONDUCTO (Empresa brasilera)
Elaboración del EIA	ENTRIX – PCA
Localización (Bolivia)	Provincias Chiquito y Ángel Sandoval del Departamento de Santa Cruz.
Localización (Brasil)	Cuiabá, Estado de Mato Grosso do Sur.
Objetivo del proyecto	Alimentar una planta de energía eléctrica cambiando su combustible de diesel a gas.
Comunidades afectadas	Directas 26; indirectas 10
Ecosistemas afectados	El ANMI San Matías y los ecosistemas del Bosque Seco Chiquitano y el Pantanal.

Este proyecto está compuesto por cuatro compañías subsidiarias de ENRON y SHELL que operan una planta de energía en Brasil, compran gas natural en Bolivia o Argentina y lo transportan hasta el Brasil donde es utilizado para la generación de energía eléctrica.

- Empresa productora de Energía Ltda. (EPE) es la compañía operadora de la planta de energía de 480 MW (Mega Watts) localizada en Cuiabá.
- Gas Oriente Boliviano (GOB) es la compañía transportadora de gas natural que opera el gasoducto Lateral Cuiabá en el lado boliviano.
- Gas Occidente do Mato Grosso Ltda. (GasMat) es la compañía transportadora de gas natural que opera el Gasoducto Lateral Cuiabá en el lado brasilero, es la responsable del transporte desde la frontera boliviana hasta la Planta de Energía EPE.
- Transborder Gas Service Ltda. (TBS) es la compañía proveedora de gas natural que compra el gas en Bolivia o Argentina, coordina el transporte a través del gasoducto en el tramo boliviano y el tramo brasilero, también, vende gas natural a EPE.

ANEXO 22

Primer Informe de Vigilancia Socioambiental. Noviembre de 1999

Comunidad	Conflictos Socioambientales
Cañón de Fátima	Desechos sólidos en derecho de vía
	Alteración en la vida tradicional de la comunidad
Buena Vista	Asentamientos de terceros
Santa Fé	Destrucción de caminos
Santa Clara	Destrucción de caminos
San Miguelito	Alteración de la vida tradicional
San Francisco	Inseguridad de los comunarios en zanjas abiertas para tendido de la tubería
	Destrucción y división de una cancha de fútbol
Cruz Chica	Contaminación atmosférica
Candelaria	Mala disposición de desechos sólidos y líquidos en el Campamento de CONDUCTO. Incumplimiento del Código de Conducta del personal
San José de la Frontera	Destrucción de hábitat en cabecera de río y fuente natural de consumo de agua
	Contaminación atmosférica
	Muerte de un ternero por desechos de material utilizado durante el ensamblaje de la tubería
	Corte de árboles utilizados en la instalación del campamento
	Mala disposición de desechos sólidos y líquidos en el Campamento CONDUCTO
Santa Isabel	Destrucción de caminos
San Juan de la Curicha	Destrucción de caminos

(Extractado de CEADES 200 – 203).

Segundo Informe de Vigilancia Socioambiental. Marzo de 2000

Comunidad	Conflictos Socioambientales
San José de la Frontera	Contaminación de fuente de agua en cabecera de río
	Taludes naturales destruidos en derecho de vía
	Destrucción de caminos y cercas
	Conflictos comunales por cercas inseguras
San Francisco	Destrucción de caminos
Cañón de Fátima	Destrucción de hábitat
	Destrucción de caminos
	Pozas profundas
	Cercas inseguras
Santa Clara	Destrucción de caminos
	Erosión
Santa Fe	Puentes mal hechos
	Inseguridad de cercas construidas
	Destrucción de hábitat lacustre
Alta Vista	Apertura de caminos para el tránsito de vehículos de la empresa
Santa Isabel Minador	Destrucción de caminos
Natividad	Explotación ilegal de madera
	Destrucción de caminos
Candelaria	Destrucción de caminos
Piedritas	Destrucción de caminos
San Miguelito	Contaminación de aguas y destrucción del Río San Miguelito
	Alteración de la tranquilidad en la comunidad

(Extractado de CEADES-OICH, 1996: 206).

ANEXO 23

Requisitos estipulados por el BM para cumplir un PDPI

- a) El plan debe estar basado en la consideración completa de las opciones preferidas por los indígenas afectados.
- b) Los estudios sobre el posible impacto del proyecto deben identificar todas las tendencias adversas a los intereses indígenas.
- c) Las instituciones estatales responsables de la implementación deben poseer la calidad social y técnica, normalmente deben involucrar a organizaciones locales y ONGs especializadas. Las reglas de implementación deben ser simples.
- d) Deben ser tomados en cuenta en el diseño patrones locales de organización social y uso de recursos.
- e) Las actividades de desarrollo deben apoyar los sistemas de producción adaptadas a las necesidades de los indígenas y el medio ambiente.
- f) El plan debe evitar una mayor dependencia de las entidades del proyecto y debe incluir una transferencia temprana al pueblo local
- g) Muchas veces, se necesita mayor tiempo para la planificación y en la fase de implementación debe existir la posibilidad de una extensión prolongada
- h) Si ya existen programas efectivos, el Banco deberá reforzarlos y no desarrollar programas completamente nuevos.

Según las directivas un componente indígena debería incluir los siguientes elementos:

- 1) Una evaluación de la situación legal del pueblo indígena y sus facilidades para tener acceso efectivo al sistema legal para defender sus derechos, sobre todo cuando se trata de sus derechos hacia la tierra y los recursos naturales.
- 2) Información básica: un análisis de la estructura social y fuentes de ingreso, información sobre sistemas de producción y uso de recursos, y la relación entre los indígenas y otros grupos sociales.
- 3) Medidas para legalizar la tenencia de la tierra y los recursos. Es importante arreglar esto antes de efectuar otros pasos en el proceso del proyecto. Además deben quedar claramente establecidos con el gobierno miembro las medidas legales a implementar.
- 4) Una estrategia y mecanismos de participación local durante todas las fases del proyecto (planificación, implementación y evaluación) asegurando la representación genuina de la población indígena.
- 5) Propuestas técnicas para actividades de desarrollo o medidas de mitigación basadas en una identificación en el campo.
- 6) Sistema de monitoreo y evaluación por entidades independientes, que preferiblemente incluya a representantes de organizaciones indígenas. Científicos sociales con experiencia deben formar parte de la unidades de monitoreo y debe aplicarse un formato y esquema adecuado de monitoreo (Heijdra, 1996: 27-28).

ANEXO 24

Cronología del Conflicto

La construcción del gasoducto central que une Río Grande (Bolivia) y Sao Paulo (Brasil) duró dos años (1996 – 1998), teniendo ya en planes el incremento de volumen de gas hacia la termoeléctrica de Cuiabá de Brasil. De esta manera, en 1997 se realiza el primer contacto para el proceso de consulta a las comunidades indígenas por donde pasaría el gasoducto a Cuiabá. A partir de este primer acercamiento empezó un proceso de negociación, en Diciembre de 1997 se elaboró un primer acuerdo entre las comunidades indígenas y GOB. Durante 1998, esta empresa sostuvo negociaciones con el SERNAP, los municipios y las comunidades indígenas para la firma de convenios que posibilitarían la construcción del gasoducto y la consecuente aprobación del trazado y el Plan de Gestión.

Paralelamente, entre Enero y Marzo de 1998, la WWF inició sus actividades respondiendo así a la campaña “Por un planeta vivo” cuyo objetivo ha sido conservar 200 áreas de importancia global para el planeta, entre ellas el Pantanal y el Bosque Seco Chiquitano. A partir de esta fecha, la WWF tendría una serie de reuniones con la ENRON y con la OPIC para tratar el tema de impactos del proyecto Cuiabá.

En Marzo de 1998, WWF organizó y facilitó un taller con actores de la zona, entre ellos TRANSREDES, municipios de la región del Pantanal y otras instituciones, para definir como seguir con un plan de conservación para las áreas protegidas de San Matías y Otuquis. Se formó el Comité Impulsor coordinado entre WWF y el Museo de Historia Natural Noel Kempff Mercado. Sus objetivos fueron los siguientes: fortalecer la capacidad de las comunidades en la zona para apoyar la gestión de estas Áreas Protegidas y realizar estudios biológicos en el área para formar una visión de biodiversidad para la conservación del Pantanal.

En Julio de 1998, GOB presentó al gobierno de Bolivia el EEIA del gasoducto, WWF solicitó este estudio al gobierno, encontrando en su revisión deficiencias que no permitían armar un plan de mitigación adecuado de los impactos ambientales y sociales. Con estos insumos envió una carta a la OPIC detallando sus observaciones básicamente en torno a la falta de un análisis adecuado de la ecología del pantanal como del bosque chiquitano y sin prestar atención a que el gasoducto cruzaría áreas naturales de alta sensibilidad y un área protegida, además el proceso de consulta no fue el adecuado.

En Agosto del mismo año, WWF envió una carta a la OPIC pocos días antes del cierre del período para recibir comentarios públicos detallando sus observaciones.

- Alta sensibilidad de las áreas naturales que atravesaría el gasoducto: 160 Km. de bosque chiquitano primario y 100 Km. de Pantanal. El estudio no hizo un análisis adecuado de la ecología de ambas ecoregiones y su estado de conservación
- Cruza por el área protegida San Matías, sin previsiones especiales para mitigar los impactos
- Potenciales problemas sociales por falta de definición de la tenencia de tierra en la zona
- Análisis de rutas alternativas deficientes
- No se hicieron consultas públicas adecuadas

Entre Noviembre y Diciembre de 1998, WWF junto a Bank Information Center y Amazon Watch estuvieron en contacto con relación a la entrega de comentarios a OPIC. Por otro lado, Friends of the Earth junto a WWF y Amazon Watch recomendaron a ENRON variar el trazo del ducto, de manera de evitar pasar por medio del Bosque Chiquitano. La respuesta de ENRON fue negativa, ya que al hacer este cambio se encarecería el proyecto (el aumento de un 70% del ducto costaba 100 SU\$ millones). Además que ambientalmente cumplían con las exigencias de OPIC¹.

A partir de Noviembre de 1998, se inició la campaña de las organizaciones sociales (ONGs, instituciones científicas e indígenas) para que la OPIC niegue el financiamiento para la construcción del gasoducto por los impactos socioambientales que causaría. Pese al inicio de esta campaña a nivel internacional, el 18 de diciembre de 1998, el gobierno a través del Viceministerio de Hidrocarburos aprobó el EIA y otorgó la Licencia Ambiental a GOB para permitirles iniciar la construcción del gasoducto.

¹ Ver Eca Watch (2002).

En Enero del 1999, la OPIC envió a dos especialistas para sobrevolar la ruta del gasoducto, éstos fueron acompañados por científicos de la WWF y el MHNNKM que explicaron la ecología de la zona e identificaron las zonas alta sensibilidad. El siguiente mes, estas organizaciones incluyendo MBG enviaron cartas a ENRON y OPIC señalando sus observaciones al EIA y la necesidad de realizar otro estudio suplementario antes de otorgar el financiamiento. OPIC decidió que juzgaría el impacto ambiental del proyecto no sobre el bosque íntegro sino sobre un área limitada, las tierras inmediatamente contiguas al derecho de vía del gasoducto.

En Febrero WWF y el Museo escribieron cartas a la OPIC recomendando se financie estudios adicionales a realizarse por organizaciones científicas independientes antes de tomar su decisión sobre le financiamiento. Las observaciones sobre el EIA ya se vieron en el capítulo sobre Conservacionistas.

El 27 de febrero Amazon Watch, WWF Bolivia y Friends of the Earth enviaron una carta a la OPIC pidiendo que no se apruebe el financiamiento y recordándoles además que la Ley de Ayuda Externa de los Estados Unidos prohíbe financiar proyectos en bosques tropicales primarios² y solicitan a su junta directiva que niegue el apoyo del cuestionado proyecto.

En Marzo, ejecutivos de la OPIC y ENRON visitaron las oficinas de WWF, en donde se les recomendó considerar una ruta alternativa para el gasoducto atravesando los caminos ya impactados: San Matías, San Rafael, San José y Taperas. Adicionalmente, WWF hizo recomendaciones acerca de los términos de referencia para los estudios adicionales. En este mismo mes, personal de WWF UK se reunió con ejecutivos de SHELL para hacer las mismas recomendaciones.

El 15 de marzo la OPIC señaló que el EEIA aprobado por el gobierno boliviano tenía defectos y que no habría financiamiento hasta que no se realice otro EIA.

Entre el 16 y 23 de marzo, se estuvo negociando el monto del PDI, los indígenas exigían 2.243.955 SU\$ y GOB ofrecía 1.631.724 SU\$ en (16-23). Este punto de la negociación es central, ya que a pesar del desacuerdo en el monto la empresa envió el 28 de marzo la solicitud para adjudicarse la concesión del derecho de vía y comenzar las obras del gasoducto.

Bajo la oposición de la OPIC es que en Abril se reunieron las empresas petroleras y las organizaciones conservacionistas para encauzar el proyecto. En Abril de 1999, se dan dos reuniones importantes para lo que sería después el Plan de Conservación del Bosque Seco Chiquitano, una en Washington DC. entre SHELL, ENRON, WWF, Friends of the Earth y Conservación Internacional, en la oficina de WWF. De aquí surge la idea de la realización de otro EIA, pero independiente realizado por los conservacionistas. En Bolivia, se realiza una reunión con la participación WWF, FAN, WCS, MBG, MHNNKM con las empresas ENRON, SHELL y TRANSREDES para discutir la realización de los dos EIA.

Las empresas rechazaron la propuesta de una ruta alternativa y se discutió la realización de un EIA Independiente llevado a cabo por las organizaciones conservacionistas en un área de 6 millones de Has., a parte de un EIA suplementario llevado a cabo por la consultora ENTRIX en un área de 30 Km. de ancho por 360 Km. de largo. El EEIAI lo organizó WWF y en Mayo se presentaron los resultados: el EIAI concluyó que el bosque estaba en buen estado de conservación y con alto valor para la biodiversidad; por su parte, el EIAS concluyó que se trataba de un bosque secundario y que ya estaba impactado. Una vez más los conservacionistas insistieron en una ruta alternativa por caminos ya existentes y en la implementación de un Plan de Conservación para el Bosque Seco Chiquitano (PCBC).

En este íterin de fechas hay que recordar que respectivamente, en Marzo y Abril se promulga la Ley Corazón priorizando la apertura de 11 proyectos de corredores de exportación y la Superintendencia de Hidrocarburos justifica el proyecto de GOB por considerarse de Necesidad Nacional.

En Mayo se presentan ambos estudios donde los conservacionistas recomendaban el cambio del trazo del ducto y a su vez implementar un Plan de Conservación para la zona.

² Hay que recordar que en 1997 el gobierno de Bill Clinton asume un compromiso ante la Asamblea General de las Naciones unidas "Earth Summit" al asegurar que reforzaría las normas que prohibieran a las agencias crediticias de los Estados Unidos a financiar proyectos de extracción e infraestructura en bosques tropicales primarios y otras áreas de ecología frágil.

El 7 de mayo la Superintendencia de Hidrocarburos justificó el proyecto y se dio un plazo de 30 días para presentar oposición. En esta misma fecha, la CPESC presentó a la Superintendencia de Hidrocarburos una oposición legal contra la otorgación de la Licencia Ambiental para la construcción del ducto, basada en consideraciones ambientales y bajo el argumento de la violación de la Ley 1257 que homologa el Convenio 169 de la OIT.

La Superintendencia admitió esta oposición y determinó la suspensión de la concesión a GOB hasta que se cumpla la Ley 1257. El 11 de mayo, la oposición fue retirada debido a la firma de un convenio por el que las empresas petroleras se comprometieron a financiar un PDI y saneamiento de tierras por 2.4 millones de dólares.

El 13 de mayo, se firmó el convenio entre GOB y los indígenas; se retiró oficialmente la oposición de la Superintendencia. GOB pudo iniciar las obras. El 21 de mayo, el gobierno otorgó la concesión Administrativa a GOB para la construcción y operación del gasoducto. Este mismo día se firmó un acuerdo definitivo.

El 21 de mayo, el Estado boliviano, al no haber oposición alguna, otorgó a GOB la Concesión Administrativa para la construcción y operación del gasoducto San Miguel-Cuiabá. El Ministerio de Desarrollo Sostenible otorgó la Licencia Ambiental a ENRON sin haber dado respuesta a las organizaciones de la sociedad civil sobre las observaciones planteadas.

En Junio, las organizaciones conservacionistas sostuvieron reuniones con las empresas para analizar la factibilidad de desviar el gasoducto y para reafirmar la importancia de crear un PCBC. Pero, para entonces se constató que el proyecto había sido declarado prioridad nacional en la apertura de corredores para exportación energética hidrocarburífera. El gobierno ya había otorgado la Licencia Ambiental; municipios e indígenas estaban en etapas avanzadas en las negociaciones y no se iba a cambiar la ruta del gasoducto. De esta manera, las organizaciones conservacionistas ahondaron en la idea de crear un PCBC.

El 5 de junio, las empresas iniciaron negociaciones con las organizaciones conservacionistas que habían realizado el EIAS para crear y financiar un programa de conservación. Finalmente, después de varias negociaciones por intentar cambiar la ruta se decidió elaborar e implementar un Plan de Conservación.

El 15 de junio la OPIC decidió financiar la construcción del gasoducto con 200 millones de dólares bajo el argumento de que el bosque chiquitano no era un bosque primario y que además se establecía un fondo de conservación de 20 millones de dólares para tratar los impactos que se causarían en el bosque. Según las organizaciones ambientalistas entre las ocho condiciones que puso OPIC a ENRON estaba el acuerdo que tenía ENRON con las cinco ONGs conservacionistas para establecer el PCBC.

A partir de fines del mes de Junio empezó la campaña contra la conformación del PCBC por considerarse un negociado a espaldas de la sociedad civil; Alcaldes, Comités de fiscalización de dos provincias, la OICH y las ONGs ambientalistas exigieron al gobierno la suspensión de la Licencia Ambiental del gasoducto e iniciar un nuevo proceso de consulta, además de exigir la entrega de los 20 millones del PCBC a los municipios, comités de fiscalización y organizaciones de base.

El 14 de septiembre de 1999, se firmó el acuerdo de creación del Programa de Conservación del Bosque Chiquitano entre las empresas petroleras y cuatro de las cinco conservacionistas que empezaron la negociación. WWF se retiró de la alianza.

En Noviembre, la CPESC presentó la primera denuncia contra ENRON, SHELL y TRANSREDES a la prefectura del Departamento por violación a las leyes bolivianas y derechos de los pueblos indígenas. El mismo mes, la CIDOB elaboró una carta abierta al Presidente de la República haciendo mención sobre los impactos socioambientales del Gasoducto Cuiabá, aclarando que llegaron a un acuerdo para facilitar la construcción, pero que en los primeros meses se habían constatado varios daños ambientales. A partir de la fecha, se inició una campaña legal contra la FCBC arguyendo violación de derechos de los indígenas, falta de consulta oportuna, falta de personería jurídica y licencia ambiental.

El 12 de enero del 2000, la OPIC aprobó definitivamente el financiamiento para la construcción del gasoducto. Dadas las manifestaciones de oposición contra el PCBC, el 18 de abril la Viceministra de Medio

Ambiente, Recursos Naturales y Desarrollo Forestal envió una carta a la FCBC manifestándoles sus observaciones y preocupaciones en torno a su conformación.

En Mayo, la CIDOB, CPESC, FSUDTCSC, Federación Departamental de Colonizadores, TURUBO y el PDI mandaron una carta al presidente de la OPIC desconociendo a las cuatro ONGs del PCBC y exigiendo se les incluya en el directorio. El 26 del mismo mes y después de una visita a Santa Cruz por parte del Director de Asuntos Ambientales, la OPIC envió una carta a CIDOB en la que entre otras cosas señala que la “no existen condiciones de préstamo que se apliquen especialmente al PCBC. Por lo tanto, su influencia institucional es limitada”.

El 4 de septiembre, la CPESC envió una propuesta a la Junta de Donantes y Directorio de la FCBC, planteando 7 programas que debían ser gestionados por las organizaciones indígenas a través del PDI. Además propusieron destinar un monto de 5 millones de SU\$ para la creación de un fondo fiduciario para 40 años. Sin embargo, el 5 del mismo mes la CPESC, OICH y CANOB presentaron un memorial al Prefecto del Departamento de Santa Cruz para que no se dé curso a la solicitud de Personería Jurídica solicitada por la FCBC.

Los conflictos en torno a GOB recrudecieron. El 18 de septiembre, tres comunidades localizadas en las cercanías de San Matías y San José ocuparon los campamentos de trabajadores. Las comunidades demandaban que las compañías cumplan con el PDI empezando por el inmediato desembolso de 1.020.000 SU\$ por compensación de impactos ambientales y sociales.

En Septiembre, la FCBC no aceptó la propuesta de Conservación de las organizaciones indígenas de fecha 4/09 ratificando su accionar y su estructura institucional. Pero el 15 de febrero del 200, se firmó el Convenio Marco de participación entre PCBC y CIDOB. Éste fue impugnado el 21 de marzo por en una reunión de la Comisión Nacional de la CIDOB, determinando cancelar el mismo por atentar contra los derechos de los indígenas. Resolvieron además que en adelante serían la CPESC y la CANOB las responsables en todo lo relacionado a la FCBC.

El 18 de abril del 2001, la Viceministra de Medio Ambiente hizo llegar a la FCBC una conminatoria para que esta Fundación atienda, de cumplimiento y resuelva favorablemente diversas observaciones relacionadas con su accionar

El 1 de junio la FCBC inició ante la prefectura el trámite para la obtención de la personería jurídica, habiendo ya obtenido oposición previa por parte de las organizaciones indígenas. El 8 del mismo mes, el Fiscal de Distrito resolvió otorgar la personalidad jurídica ya que dicha Fundación habría cumplido con las formalidades legales (Código Civil y Descentralización Administrativa).

El 13 de junio la CPESC solicitó una auditoria sobre el gasoducto a Cuiabá al haber descubierto durante el monitoreo indígena la construcción de un gasoducto hacia la Mina Don Mario. Este conflicto tomaría su propio rumbo ya que se gestionaron trámites de oposición y reclamo ante el BM y la Ombudsman del mismo Banco.

Ante oposiciones planteadas el 15 de junio, el Fiscal de Distrito dictaminó dar cumplimiento a las observaciones de a CPESC con carácter previo a la otorgación de personería jurídica. El 29 del mismo mes, éste recibe una carta de la CABI en la que manifiesta su apoyo a la FCBC

El 7 de julio, el Fiscal de Distrito redactó un memorial en el que señalaba que no encontraba evidencia que la Fundación pueda provocar algún daño a la ecología, siendo más bien su objetivo el de proteger una zona de bosques. Su decisión se basó en los resultados de una reunión previa (03/07) entre CPESC, ENRON, FAN y PCBC, en la que observó que la principal objeción de los representantes indígenas es que no se los incluía en el Directorio de la Fundación y que las dudas radicaban en que si los fondos del PCBC son parte del fondo de compensación.

El 4 de agosto salió un voto resolutivo del Comité Ejecutivo de la Gran Chiquitanía exigiendo la inmediata salida de la FCBC, exigiendo a las autoridades hacer respetar el principio de autoridad y se establezcan las responsabilidades civiles, penales emergentes de la firma de convenios entre la FCBC y organismos del Estado.

El 7 de septiembre, la Defensora del Pueblo envió una ayuda memoria sobre el caso FCBC al Ministro de Desarrollo Sostenible solicitándole que corrija las anomalías e irregularidades en el funcionamiento de dicha Fundación y que subsane la vulneración de los derechos, que afectan a las comunidades campesinas e indígenas en la zona.

El 19 del mismo mes, el Bloque Cívico de la Gran Chiquitanía dio un ultimátum para que la FCBC deje de operar, caso contrario Comités Cívicos, de Fiscalización e indígenas ratificarían su decisión de paralizar. Dos días después realizaron una huelga general y bloqueo de carreteras exigiendo la expulsión de la FCBC y la participación directa de las organizaciones locales en la administración de planes de conservación. Pidieron además el aumento de compensaciones por daños ambientales, solicitando la urgente construcción de la carretera Santa Cruz-Puerto Suárez y la aceleración de la titulación de tierras indígenas y recursos de emergencia para la sequía.

El 12 de noviembre, el Director de Recursos Naturales y Medio Ambiente de la Prefectura envió su opinión al Director Jurídico de la Prefectura anotando que se evidenciaba un rechazo general a la solicitud de personería jurídica por parte de FCBC y oposición a su programa de conservación, por lo que se debía revisar el comité de participación e incluir al Estado y a las organizaciones indígenas.

El 28 del mismo mes, el Ministro de Desarrollo Sostenible y Planificación respondió a los requerimientos solicitados por la Defensora del Pueblo expresando que desconocía si hasta esa fecha estaba reconocida la personalidad de la FCBC, no conocía en forma clara y puntual cuáles eran las irregularidades y anomalías de la FCBC y que luego de contar con esta información tomaría las medidas requeridas.

Un hecho importante de este año es que la OPIC retiró el aval al préstamo de 200 millones de dólares debido a la presión internacional; sin embargo, el Gasoducto a Cuiabá ya estaba en su fase final.

El 21 de enero del 2002, la FCBC presentó al Viceministerio el *Plan de Conservación y Desarrollo Sostenible para el Bosque Seco Chiquitano, Cerrado y Pantanal Boliviano*; y *Plan de Manejo de la Reserva Municipal del Valle de Tucavaca* como instrumento de Gestión Ambiental Regional. En respuesta a este envío, el 28 de junio el Viceministerio de Medio Ambiente, RRNN y Desarrollo Forestal emplazó a los representantes de la FCBC para que en plazo de 10 días hábiles presenten los justificativos de sus actividades de investigación, redacción, impresión de documentación y distribución del mencionado Plan sin contar con la Licencia Ambiental correspondiente y sin la aprobación de las autoridades competentes, además de firmar convenios sobre la base de bienes del Estado boliviano, como son los Recursos Naturales presentes en la región de la chiquitanía, sin además haber acreditado oportunamente su Personalidad Jurídica. A esto el 2 de julio la FCBC contesta a solicitud del Viceministerio de Medio Ambiente y RRNN argumentando que sus asesores no ven base legal alguna para que la FCBC/PCBC condicione sus actividades a la obtención de una Licencia Ambiental o EIAs.

En Febrero del 2003 la CPESC a tiempo de condenar los atropellos realizados por la FCBC y para evitar el agravamiento de los conflictos exigió:

Al gobierno nacional iniciar una Auditoría Ambiental del Gasoducto Cuiabá.

Al Congreso Nacional agilizar la investigación de las irregularidades denunciadas en torno a la construcción del gasoducto que va hacia la Mina Don Mario.

Al Congreso Nacional la finalización de las actividades de ENRON en Bolivia por existir denuncias de irregularidades y corrupción en sus operaciones en Bolivia.

Al gobierno boliviano el cumplimiento de sus propias resoluciones en contra de la FCBC

El 15 de abril empezó la primera fase de la Auditoría Ambiental al Gasoducto Lateral Cuiabá solicitada por las organizaciones indígenas de los pueblos chiquitanos y ayoreos un año atrás. La delegación estuvo compuesta por inspectores del Viceministerio de Desarrollo Sostenible. Un grupo de promotores ambientales indígenas y dirigentes cívicos de la zona, apoyados por ONGs presentaron los documentos del monitoreo independiente, que respaldaban las denuncias de incumplimiento al plan de reforestación, del PDI, destrucción sin reparación de hábitats y fuentes de agua, violación de los derechos indígenas al promover la FCBC que impide la participación de los pueblos indígenas dentro sus propios territorios.

El 22 de agosto, el Prefecto del Departamento entregó a la FCBC la Resolución Prefectural (con fecha 08/01/03) que otorga la personalidad jurídica de la Fundación y ordena la protocolización de su Estatuto y Reglamento ante Notaría de Gobierno

El 12 de febrero del 2004, la Comisión de Desarrollo Sostenible de la Cámara de Diputados convocó a Audiencia Pública sobre “Demandas y reclamos contra la FCBC”, para el día 14 de febrero en la localidad de San Matías. Frente a las permanentes denuncias y cartas de oposición a la FCBC, la Comisión de Desarrollo Sostenible de la Cámara de Diputados decidió profundizar la investigación sobre el caso de la FCBC interpellando a la junta de donantes, las petroleras ENRON y SHELL como a las ONGs miembros de la FCBC. Entre el 21 de febrero y el 15 de marzo, la Presidencia de la Comisión de Desarrollo Sostenible de la Cámara de Diputados recibió 23 cartas de apoyo a la FCBC en las que asociaciones de productores, algunas organizaciones indígenas, algunos municipios y comités cívicos de la región se disculpaban por su inasistencia a la Audiencia Pública llevada a cabo en San Matías, debido al poco tiempo disponible para llegar a esta reunión y los escasos recursos económicos.

El 6 de julio del 2005, la FCBC realizó una exposición en la Brigada Parlamentaria cruceña con el fin de aclarar las denuncias de ONGs e indígenas en su contra por malversación de dinero. El Director Ejecutivo de la FCBC declaró que la no inclusión de organizaciones indígenas en el directorio se debía a que ellas no aportaban ningún dinero pero que sí tenían espacio en el Comité de Gestión.

LISTA DE PERSONAS ENTREVISTADAS

Personas Entrevistadas	Institución	Cargo	Lugar/fecha
Esteban Suárez	WCS	Representante en Ecuador	Quito 01/06/06
Claudio Rojas	CPESC	Secretario Tierra y Territorio	SC. 28/06/06
Rodolfo López	OICH	Primer Cacique	SC. 28/06/06
Adrian Leañó	Mancomunidad	Gerente	SC. 29/06/06
Timothy Killeen	MBG	Representante	SC. 30/06/06
Edgar Hurtado	C.C. P. Suárez	Presidente	P.S. 5/07/06
Rubén Edwin y Rutman Méndez	Pn ANMI Otuquis	Jefe y guarda parque	P.S. 5/07/06
Edwin Cuellar	CICHA	Presidente	Rob. 7/07/06
Dr. Alfredo Condori	Municipio Roboré	Presidente Concejo	Rob. 8/07/06
Juan Elias Montero	Municipio Roboré	Ex Alcalde y Concejal	Rob. 8/07/06
Narciso Roca	CCICH-T	Presidente	SJ. 9/07/06
Gerardo Pereda Flores y Marvin O. Ferrante	Municipio San José	Ex Alcalde, actual Concejal y Presidente Concejo a.i.	SJ. 10/07/06
Aldo López	C.C. San José	Ex Pdte. C.C San José	SJ. 10/07/06
Edwin Flores y Israel Gareca	Municipio	Alcalde y Jefe UFM	SR. 12/07/06
Miguel Villarroel	As. Agróf. S. R. (ASL)	Presidente	SR. 12/07/06
Juan Eduardo Rodríguez	Mucha Miel (ASL)	Secretario	SR. 12/07/06
Noel Julio Ardaya	C.C. S.R y Agr. Cort. S.R. (ASL)	Ex Presidente C.C San Rafael y Secretario ASL	SR. 12/07/06
Pablo Peña	C.C. S.R y Monte verde (ASL)	Presidente C.C y ASL	SR. 12/07/06
Damián Dorado López	Municipio San Miguel	Alcalde	SM. 13/07/06
Evi Dorado	C.C San Miguel	Presidente	SM. 13/07/06
Bernardo Tomichá	CCISM	Presidente	SM. 15/07/06
Dick Dorado Dorado	Municipio	Ex Alcalde y Concejal	SM. 16/07/06
Jesús Morón	MINGA	Dep. Técnico	SI. 17/07/06
Dardo Añez	ACISIV	Presidente	SI. 17/07/06
Antonio y Manuel Guasace	Taller hermanos Guasace	Gerente y Encg Produc.	SI. 17/07/06
Erwin Mendez	Municipio San Ignacio	Alcalde	SI. 18/07/06
Lorgio Añez y Bellvys Nuñez	Concejo San Ignacio	Ex Presidente .CC – Concejal y Presidente del Concejo	SI. 18/07/06
Yamile Añez Peña	CIBAPA	Secretaria de Foralec. Org.	SC. 20/07/06
Suby Picanerai	CANOB	Vicepresidente	SC. 21/07/06
Manuel Dosapey	Ex Presidente de CPESC		SC. 21/07/06
Medardo Alegre	CICHGB	Presidente	SC.21/07/06
Mario Baudoin	Ex Director Biodiversidad		LP. 2/08/06
Patricia Molina	FOBOMADE	Directora	LP. 8/08/06
Evelio Arambiza	CABI	Director Ejecutivo	SC: 16/08/06
José Avila	Pn ANMI Kaa Iya	Director	SC: 16/08/06
Oscar Castillo y Andrés Noss	WCS	Coordinador de Planificación y Coordinador de WCS Santa Cruz	S.C 20/08/06
Iván Morales	ANMI San Matías	Director	S.C 24/08/06
Elva Terceros	CEJIS		S.C 29/08/06
Jorge Landivar	PNNKM	Director	S.C 01/09/06
Gabriel Baracatt	AVINA- Ex SERNAP	Director Ejecutivo – Ex Director	S.C 04/09/06
Adolfo Moreno	Ex Director de FAN		S.C 13/09/06
Michael Painter	MBG	Representante Nacional	Desde Quito 8/09/06

Miguel Crespo y Rosa Virginia Suárez	PROBIOMA	Director-Coordinadora	S.C 13/09/06
Karin Columba	FAN	Directora	S.C 15y18/09/06
Jaime Gonzáles	CIDOB	Asesor de RRNN	S.C 27/09/06
Henry Tito	CEADES	Responsable Programa de Incidencia	S.C 04/10/06
Roberto Vides	FCBC	Coordinador Técnico	Desde Quito 3/10/06
Hermes Justiniano	FCBC	Director Ejecutivo	SC. 23/11/06