

Conflictividad y visiones de desarrollo

Recursos naturales, territorio y medio ambiente
(2011 – 2012)





Conflictividad y visiones de desarrollo

Recursos naturales, territorio y medio ambiente (2011 – 2012)

Bolivia, diciembre de 2012



Antonio Aramayo Tejada
DIRECTOR EJECUTIVO

María Soledad Quiroga Trigo
**GERENTE DEL ÁREA DE INFORMACIÓN,
INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS DE CONFLICTOS**

Cristian León Coronado
RESPONSABLE DE LA INVESTIGACIÓN

Unidad de Análisis de Conflictos

Investigadores

Alejandro Arze Alegría
Cristián León Coronado
Oscar Meneses Barrancos
Huáscar Pacheco Ortega
Pablo Ríos Dávila

Asistentes de investigación

Pamela Condori Mamani
Daniel Espinoza Flores
Nicole Jordán Prudencio
María Bernarda Oxa Silvestro
Jenny Soto García
Osvaldo Vargas Loza
Maricruz Zallez Iturri

Gabriela L. Ugarte Borja
Jefa de la Unidad de Prensa y Promoción

Iván Barba Sanjinez
Edición general

Martín Sánchez Escóbar
Diseño y diagramación

Jorge Goytia
Gráficos estadísticos

Jorge Dávalos Córdova
Ilustración de tapa

ISBN: 978-99954-820-9-1
DL: 4-1-195-13

Diciembre de 2013

La Fundación UNIR Bolivia cuenta con el respaldo de una canasta de fondos conformada por el apoyo financiero de las cooperaciones de Holanda, Suecia, Suiza, Christian Aid y Trócaire.

www.unirbolivia.org

DISTRITAL UNO

La Paz – El Alto

Sede: Ciudad de La Paz
Av. 6 de Agosto N° 2528
Tel./fax: (02) 2117069 – 2119767
info@unirbolivia.org

DISTRITAL DOS

Santa Cruz – Tarija

Sede: Ciudad de Santa Cruz de la Sierra
Av. Alemana c/ Poresaqui N° 3665 (10 Oeste)
Tel./fax (03) 311- 5072
santacruz@unirbolivia.org

DISTRITAL TRES

Cochabamba – Chuquisaca

Sede: Ciudad de Cochabamba
Calle Ayacucho N° 235 piso 2
Tel./fax (04) 4110438
cochabamba@unirbolivia.org

AGRADECIMIENTOS

La presente publicación ha sido posible gracias a la colaboración de varias personas, instituciones y organizaciones:

- Leandro Cadapey, Cecilia Beyuma, Fidel Condori, Jhonny Suarez, Nolasco Paca, José Manuel Llanos, Emilio Pérez, Liberato Anse, Alfredo Ramos, María Isabel Alcalá, Martha Humberto Ruíz, Ernesto Soliz, Juan Luis Vera, Marco Antonio Hurtado, actores de los distintos conflictos analizados en el informe y quienes dieron testimonios y ampliaron el rango de comprensión de las complejas realidades del país.
- La Ministra de Autonomías, Claudia Peña, y al viceministro Gonzalo Vargas, por permitirnos realizar las entrevistas necesarias.
- La Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia “Bartolina Sisa” y a Lorenza Quispe e Inés Miranda, por cedernos su tiempo y sus visiones.
- Los periodistas Mónica Aramayo y Omar Velasco, quienes se mostraron abiertos a alentar las entrevistas realizadas en los departamentos de Oruro y Potosí.
- Luis Vasquez, Cecilia Salazar, María Galindo, Erika Brockman, Marco Octavio Ribera, investigadores sociales, por dar los marcos interpretativos.
- Patricia Molina, activista ambiental, por sus valiosos comentarios y análisis en relación a la temática ambiental y territorial en el conversatorio organizado en la UCB para tal efecto.
- Las y los marchistas en defensa del TIPNIS, quienes nos permitieron acercarnos para realizar nuestro trabajo de campo.
- Dr. Javier Murillo de la Rocha, Director de la Carrera de Ciencias Políticas de la Universidad Católica Boliviana “San Pablo” Regional La Paz, por su constante consejo y colaboración.
- Los numerosos participantes de los conversatorios.
- Yerko Guillén, cuyas excelentes transcripciones de las entrevistas en tiempo récord permitieron continuar con nuestro trabajo.
- A Jorge Dávalos (Carioca), quien con gran imaginativa ha logrado plasmar en sus trazos nuestras más desordenadas ideas.
- Antonio Aramayo, Director Ejecutivo de la Fundación UNIR Bolivia, por su ejemplo, constante ánimo y compromiso con el país, la institución y el equipo de la Unidad de Análisis de Conflictos.
- Andrea Erazo y Wilma Durán, compañeras de la Fundación UNIR Bolivia, por su apoyo desinteresado en los departamentos de Chuquisaca, Tarija y Santa Cruz.
- Al incansable y gran equipo de la Unidad de Prensa y Promoción de la Fundación UNIR Bolivia, a Gabriela Ugarte, su jefa, maravillosa amiga y desprendida compañera, y su equipo: Martín Sanchez, Iván Barba, Oscar Pérez y Ernesto Durán, por sus contribuciones, su humor y gran amistad.
- A toda la familia UNIR, su caluroso compañerismo nos alienta todos los días.

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	5
PRESENTACIÓN	11
CAPÍTULO 1	
EL DESARROLLO EN BOLIVIA. TEORÍAS Y MODELOS	13
Algunos elementos básicos sobre la teoría del desarrollo	15
Los planes de desarrollo en Bolivia	19
Otras visiones de desarrollo	22
CAPÍTULO 2	
LA IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DE LOS RECURSOS NATURALES EN BOLIVIA	25
La minería del estaño	28
La nueva minería	29
La producción de gas	29
La economía boliviana de base estrecha	31
CAPÍTULO 3	
CONFLICTOS POR RECURSOS NATURALES EN BOLIVIA	35
La estructura social boliviana y los conflictos por recursos naturales	38
Crecimiento económico, desigualdad social y pobreza	39
Ausencias y desafíos institucionales	40
Aspectos coyunturales que intervienen en el desarrollo de conflictos por recursos naturales	43
Conflictividad social en torno a los recursos naturales	45
Caso Mallku Khota	49
Caso campo Margarita	52
Caso Coroma-Quillacas	55
CAPÍTULO 4	
CONFLICTOS POR TEMAS AMBIENTALES, TERRITORIALES Y LÍMITES AL PATRÓN DESARROLLISTA	61
La problemática ambiental y los conflictos sociales	64
La situación ambiental de Bolivia	64
Marco normativo ambiental en Bolivia	67
Los conflictos ambientales en Bolivia	68
Conflictos ambientales urbanos	70
Conflictos sociales por impactos de las actividades extractivas	71
Una mirada agregada a la conflictividad ambiental en el período	74
Conflictos en defensa de territorios indígenas	76
Marco normativo de los derechos indígenas territoriales	79

Los pueblos indígenas de tierras bajas	80
Pueblos mojeño, yuracaré y chimane del Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécure (TIPNIS)	81
Pueblo weenhayek	82
Las marchas indígenas	83
Primera marcha indígena: por el territorio y la dignidad	84
Segunda marcha indígena: por el territorio, el desarrollo y la participación política de los pueblos indígenas	85
Tercera marcha indígena: por la tierra, el territorio y los recursos naturales	85
Cuarta marcha indígena: por la soberanía popular, el territorio y los recursos naturales	86
Quinta marcha indígena: por la defensa histórica de los territorios indígenas, modificación de la Ley INRA y autodeterminación de los pueblos	86
Sexta marcha indígena: por las autonomías indígenas, tierra y territorio y el Estado plurinacional	87
Séptima marcha indígena: por el territorio, las autonomías y los derechos de los pueblos indígenas	87
El conflicto del TIPNIS desde la perspectiva territorial y ambiental	88
Otros conflictos territoriales	94
Visiones de desarrollo confrontadas en los conflictos por el territorio	95
BIBLIOGRAFÍA	97
FICHA TÉCNICA / Entrevistas semi estructuradas realizadas para el informe por el equipo de la Unidad de Análisis de Conflictos	105
ANEXOS	107
ANEXO 1	
VISTA PANORÁMICA DE LA CONFLICTIVIDAD SOCIAL	109
Las tendencias de la conflictividad 2011-2012	111
ANEXO 2	
PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN CONFLICTOS SOCIALES Y CONFLICTOS DE GÉNERO	115
ANEXO 3	
RECURSOS NATURALES DE ALTA DEMANDA EN EL MERCADO INTERNACIONAL	119
Indio	119
Zinc	119
Estaño	120
Quinoa Real	120
La demanda y la irrupción de los países del grupo BRIC	120
ANEXO 4	
TIPNIS 2.0: MOVIMIENTOS Y REDES SOCIALES	121
La red y la protesta social	121
<i>Twitter:</i> #TIPNIS	123
<i>Facebook:</i> grupos y páginas	123

ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS

CAPÍTULO 1

Cuadro 1	Planes de desarrollo en Bolivia (1943-2007)	19
----------	---	----

CAPÍTULO 3

Gráfico 1	Cantidad de conflictos y etapas políticas en Bolivia (1982-2012)	40
Cuadro 2	Distribución del ingreso fiscal	42
Gráfico 2	cantidad de conflictos por recursos naturales (Segundo semestre de 2011 - Primer semestre de 2012)	46
Gráfico 3	Sectores sociales movilizados por recursos naturales (Segundo semestre de 2011 - Primer semestre de 2012)	46
Gráfico 4	Distribución departamental de conflictos por recursos naturales (Segundo semestre de 2011 - Primer semestre de 2012)	47
Cuadro 3	Medidas de presión en conflictos por recursos naturales (Segundo semestre de 2011 - Primer semestre de 2012)	47
Gráfico 5	Acciones directas de demandantes según problemáticas (Segundo semestre de 2011- Primer semestre de 2012)	48
Gráfico 6	Tipos de conflicto por recursos naturales (Segundo semestre de 2011 - Primer semestre de 2012)	48
Mapa 1	Ubicación geográfica de la concesión minera Mallku Khota	50
Cuadro 4	Breve cronología del conflicto de Mallku Khota (mk) 2012	51
Mapa 2	Ubicación geográfica del campo Margarita	53
Cuadro 5	Breve cronología de conflicto por el campo Margarita 2011 - 2012	54
Mapa 3	Ubicación geográfica del tramo sin delimitación interdepartamental	56
Cuadro 6	Breve cronología del conflicto Coroma-Quillacas (2011-2012)	58

CAPÍTULO 4

Gráfico 7	Cantidad de conflictos ambientales (2010-2012)	69
Gráfico 8	Problemática de los conflictos ambientales (segundo semestre de 2011 - primer semestre de 2012)	70
Gráfico 9	Cantidad de conflictos ambientales urbanos (2010-2012)	71
Gráfico 10	Cantidad de conflictos por efectos de las actividades extractivas (2010-2012)	74
Cuadro 7	Sectores movilizados (segundo semestre 2011 - primer semestre de 2012)	75
Cuadro 8	Sectores movilizados (primer semestre 2010 - primer semestre de 2011)	75
Cuadro 9	Alcance de los conflictos (segundo semestre 2011 - primer semestre de 2012)	76
Cuadro 10	Actores movilizados a favor de la construcción del tramo II de la carretera Villa Tunari - San Ignacio de Moxos	90

Cuadro 11	Actores movilizados en defensa del TIPNIS	93
Grafico 11	Cantidad de conflictos en defensa de territorios indígenas 2010-2012 (¿Sin el TIPNIS hay más conflictos?)	94

ANEXOS

Gráfico 12	Cantidad de conflictos por mes 2011 - 2012	111
Gráfico 13	Campos de conflicto	112
Gráfico 14	Sectores demandados	112
Gráfico 15	Sectores demandantes	112
Gráfico 16	Tipología de conflictos	113
Gráfico 17	Niveles de radicalización	113
Mapa 4	Geografía del conflicto	113
Gráfico 18	Conflictos con participación de mujeres por semestre (segundo semestre 2011 - primer semestre 2012)	116
Gráfico 19	Tipología temática de conflictos con participación de mujeres (porcentajes)	116
Gráfico 20	/ mujeres movilizadas según sector social (porcentajes)	117
Gráfico 21	/ precio del indio 2002-2012	119
Gráfico 22	/ precio del zinc 2002-2012	119
Gráfico 23	/ precio del estaño 2002-2012	120
Gráfico 24	/ precio de la quinua 2002-2012	120
Gráfico nº 25	/ uso estratificado de facebook	122
Gráfico 26	/ Uso del hashtag #TIPNIS desde enero hasta octubre	123
Gráfico 27	/ Uso del hashtag #TIPNIS 2011 a 2012	123

PRESENTACIÓN

Uno de los ámbitos neurálgicos de la conflictividad social actual en Bolivia es el del control y aprovechamiento de recursos naturales. En un país cuya economía descansa sobre la base de pocos recursos naturales de exportación – minerales hidrocarburos y algunos otros–, la coyuntura de altos precios internacionales, que ha permitido fortalecer el erario público y sostener la política de compensación para los sectores más desposeídos, ha generado un efecto perverso intensificando las pugnas y conflictos al interior de la sociedad.

Puesto que la creación de fuentes de empleo es escasa dado el reducido tamaño del sector productivo nacional, el aprovechamiento de recursos naturales se convierte en una de las pocas alternativas existentes para que la gente cuente con trabajo y genere ingresos, lo que ha conducido a una verdadera lucha por controlar esos recursos. Su aprovechamiento se constituye también en la única vía para financiar el desarrollo de localidades, regiones y del país en su conjunto, lo cual explica los enfrentamientos existentes hoy entre municipios, provincias y departamentos.

La intensificación de la explotación de los recursos naturales en los últimos años, flexibilizando el cumplimiento de normas, genera impactos negativos sobre la conservación de la base de recursos y sobre la calidad ambiental,

con consecuencias para la economía del país y de la población, así como para su salud, y esto, a su vez, da lugar al surgimiento de conflictos.

Los territorios indígenas y las áreas protegidas –que cuentan con un status legal especial para asegurar su mantenimiento a largo plazo– son una suerte de reservorios de recursos naturales que, si bien no se encuentran en su integridad en estado prístino, presentan mejores condiciones de conservación que las de otras zonas del país, por lo que son vistos por las poblaciones circundantes como espacios a controlar, generándose de este modo pugnas con las poblaciones locales. Las visiones y políticas desarrollistas que privilegian el crecimiento económico por sobre otras consideraciones –ambientales, culturales e identitarias– son otro factor que incide negativamente en la conservación de estas áreas.

Continuando con la labor de monitoreo y análisis de la conflictividad social en el país realizada por la Fundación UNIR Bolivia, el presente estudio aborda los conflictos por el control y aprovechamiento de recursos naturales, territoriales y ambientales del período julio de 2011 a junio de 2012, a la luz de las políticas y debates sobre el desarrollo. Esperamos que éste sea un aporte de utilidad para los estudiosos y para todos quienes se encuentran interesados en conocer mejor la situación actual del país.

Antonio Aramayo Tejada
Director Ejecutivo
Fundación UNIR Bolivia

CAPÍTULO 1

El desarrollo en Bolivia Teorías y modelos





El desarrollo en Bolivia

Teorías y modelos

ALGUNOS ELEMENTOS BÁSICOS SOBRE LA TEORÍA DEL DESARROLLO

Si bien el concepto de desarrollo tiene un origen histórico muy preciso, de un modo u otro ha estado presente en las ideas de progreso y evolución de las distintas visiones civilizatorias, ya sea desde la perspectiva de la conquista del espacio vital, del crecimiento y acumulación económica, o del proceso de transición entre fases o estadios políticos. La idea de desarrollo ha estado implícita en todo ejercicio clasificatorio entre lo salvaje y lo civilizado, lo tradicional y lo moderno, el pasado superado y el futuro promisorio.

La teoría del desarrollo apareció como un haz de luz que despejó la bruma dejada por la Segunda Guerra Mundial. Adquirió vida propia en las palabras del ex presidente estadounidense Harry Truman¹ en el contexto de los procesos de reconstrucción de Europa y de descolonización, y ante el surgimiento de dos potencias mundiales, Estados Unidos y la URSS, y el inicio de la guerra fría. En esa situación geopolítica, el tema del desarrollo no estaba desvinculado de la división Norte - Sur, el norte ocupado por las potencias y países plenamente desarrollados (Europa, América del Norte y parte de Asia) y el sur empobrecido,

1 “Por primera vez en la historia, la humanidad posee el conocimiento y la capacidad para aliviar el sufrimiento de estas gentes (...) Creo que deberíamos poner a disposición de los amantes de la paz los beneficios de nuestro acervo de conocimiento técnico para ayudarlos a lograr sus aspiraciones de una vida mejor (...) Lo que tenemos en mente es un programa de desarrollo basado en los conceptos del trato justo y democrático (...) Producir más es la clave para la paz y la prosperidad. Y la clave para producir más es una aplicación mayor y más vigorosa del conocimiento técnico y científico moderno”. Citado en: Escobar, 1999.

fragmentado y problemático (América Latina, África y Asia), y confluyeron esfuerzos de organismos internacionales para iniciar una cruzada contra el subdesarrollo, es decir, para reproducir los rasgos característicos de las sociedades industrializadas, de modo que en todo el globo se alcance un nivel de vida similar.

La teoría del desarrollo surgida en la década del cincuenta es parte del pensamiento de la modernidad iniciado con el capitalismo –cuyas condiciones de reproducción fueron la revolución científica del siglo XVII, la era industrial, la conquista de América, el colonialismo y el positivismo–. La modernidad planteó un nuevo modelo del mundo en el cual los procesos sociales se desenvuelven de acuerdo a su propia estructura temporal; la diferenciación entre los subsistemas sociales económicos, políticos y culturales es desde entonces asincrónica, es decir que no suceden ya al mismo tiempo, y la apertura geográfica del globo da a luz diferentes tiempos paralelos, lo que se ha denominado como “la contemporaneidad de los no contemporáneos”.² En ese sentido puede entenderse la modernidad “como un tipo de tiempo histórico, como el conjunto de los procesos de transformación y de configuración de un tipo de sociedad y de un conjunto de formas”³ con sus procesos cognitivos propios y en función del mito del progreso. Uno de los principales rasgos de la modernidad es la nueva modalidad de transformación de la naturaleza, pasando de una “reposición de las cosas a una sustitución de éstas”.⁴ En la etapa precapitalista, el modo de producción operaba

2 Beriain, 2005.

3 Tapia, 2012: 28

4 Tapia, 2012.

en el sentido de reponer las condiciones mínimas de vida y reproducción social, sin un dominio absoluto sobre los elementos naturales; el capitalismo instauró la lógica de uso de las materias primas para convertirlas en productos con valor agregado que generen excedentes; así, de una orientación de subsistencia se pasó a una de consumo y acumulación. El patrón de desarrollo capitalista organiza la vida social y productiva de manera que el excedente genere más bienes, lo que dio lugar a una serie de nuevos fenómenos, como el surgimiento de ciudades industriales en función a las jornadas laborales.

La primera corriente teórica que planteó el concepto de desarrollo es justamente la de *modernización*, cuyo objetivo era la creación de una industria que se alimente de los excedentes generados por el sector agropecuario a fin de extender la sociedad de consumo. “La industrialización, la tecnificación de la agricultura y la elevación de la productividad permitirían, justamente, generar dicho crecimiento económico. Los beneficios a lograrse serían distribuidos a la población por el mercado a semejanza de la marea cuando sube, todos los botes suben con ella”.⁵ El *desarrollo* se convirtió en una necesidad aceptada por la mayoría de los gobiernos y teóricos de la época, y el *atraso* en un problema que debía ser superado; los esfuerzos se concentraron en vencer esa barrera, y aún hoy, después de la mutación y desagregación de las corrientes desarrollistas, el desarrollo sigue siendo uno de los principales objetivos.

El concepto y la teoría de desarrollo están condicionados epistemológica y geopolíticamente ya que entienden la realidad y operan en ésta a partir de un discurso construido en occidente que se busca imponer en contextos distintos, con realidades culturales diferentes. “El Tercer Mundo y su gente existen allá afuera, para ser conocidos mediante teorías e intervenidos desde el exterior”.⁶

La idea de desarrollo tiene dos caras: proceso social de evolución histórica con una clara direccionalidad hacia el progreso y como estrategia geopolítica de intervención socioeconómica.⁷

Con el tiempo la teoría del desarrollo se ha ido fragmentando debido a la simplificación de su análisis de las nece-

sidades individuales y colectivas. Actualmente existe una diversidad de corrientes en los estudios sobre el desarrollo, cada una con particularidades de acuerdo al contexto en el que surge. El pensamiento estructuralista forjado desde la CEPAL por el economista argentino Raúl Prebisch generó en los años cuarenta –paralelamente al enfoque de modernización– una de las primeras corrientes que se propuso repensar las condiciones históricas y económicas de Latinoamérica a partir de la identificación de los factores que han determinado su retraso, y plantear políticas y programas para lograr un mayor crecimiento económico.⁸

En el marco del pensamiento cepalino surgió en la década del sesenta la corriente del *dependentismo* que sostiene que el subdesarrollo es un producto del propio desarrollo, una condición producida por la dependencia de los países centrales, que se apropian del excedente, y por las contradicciones del capitalismo; por tanto, no es un estadio histórico sino una necesidad geopolítica.⁹ En un momento en que América Latina se encontraba bajo regímenes militares pro norteamericanos, esta teoría vinculada al marxismo no gozó de mucha aceptación.

A partir de la Primera Cumbre de la Tierra de 1972 fueron surgiendo otras corrientes –el eco desarrollo, el otro desarrollo, el desarrollo sostenible¹⁰– que dejaron de lado la consideración de la expansión económica como generadora de desarrollo *per se* y plantearon un análisis del coste ambiental y de la calidad de vida de las personas, temas ausentes en las teorías anteriores puesto que la modernidad se basa en la artificialización de la naturaleza sin tomar en cuenta que el desarrollo de las fuerzas productivas genera impactos ambientales; sólo cuando la sobreexplotación de recursos los vuelve escasos, esta variable se convierte en factor de presión política.¹¹ Quizás la que más atención y esfuerzo interinstitucional a nivel mundial ha merecido sea la corriente del desarrollo sostenible, que

5 Valcarcel, 2007: 8.

6 Escóbar, 1999.

7 Tapia, 2012.

8 Para un estudio a profundidad de los contenidos y evolución del pensamiento cepalino, véase: Bielschowsky, 1998.

9 “...expropiación del excedente económico a los más y su apropiación por los menos; la polarización del sistema capitalista en un centro metropolitano y en los satélites periféricos, y la continuidad de la estructura fundamental del sistema capitalista a lo largo de la historia de su expansión y transformación, acaso de la persistencia o reproducción de estas contradicciones en todas partes y en todo tiempo.” Gunder Frank, 1970.

10 Valcarcel, 2007.

11 Giglo, 2001.

plantea la necesidad de una estrategia para mantener los recursos naturales y la naturaleza dentro de niveles constantes –considerando las externalidades negativas de las distintas actividades– a fin de asegurar un desarrollo a largo plazo, ya que su degradación implicaría la paralización del propio desarrollo. “Se cuestionaba la creencia que presentaba al desarrollo como un proceso esencialmente económico cuya meta era el crecimiento ilimitado. Se discutían las consecuencias sociales y ambientales de diversas actividades promovidas por esos estilos de desarrollo, tales como la construcción de grandes represas, el avance de la frontera agropecuaria, la explotación de nuevos yacimientos mineros, o la contaminación en las urbes. Crecía la preocupación por la caída en la calidad de vida de las ciudades y por la pérdida de especies silvestres de fauna y flora. Cobran notoriedad los casos de destrucción de áreas naturales como la Amazonía”.¹²

Los sectores vinculados con la industrialización consideraban inevitables los costes ambientales, pero superables a través del desarrollo tecnológico. En 1983 se creó la Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo, que elaboró un reporte técnico denominado *Nuestro futuro común* o *Informe Brundtland*, el cual definió, en consenso entre las visiones conservadoras y progresistas, el desarrollo sostenible como: “...asegurar que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias. El concepto de desarrollo sostenible implica límites, no absolutos, sino limitaciones que imponen a los recursos del medio ambiente el estado actual de la tecnología y de la organización social y la capacidad de la biosfera de absorber los efectos de las actividades humanas, pero tanto la tecnología como la organización social pueden ser ordenadas y mejoradas de manera que abran el camino a una nueva era de crecimiento económico”.¹³

Entre las corrientes ambientalistas existe un debate entre lograr una sustentabilidad ecológica: “capacidad de un ecosistema de mantener constante su estado en el tiempo, constancia que se logra ya sea manteniendo invariables los parámetros de volumen, tasas de cambio y circulación, ya sea fluctuándolo cíclicamente en torno a los valores promedios”¹⁴ o una sustentabilidad ambiental: “...con-

dición en que, en correspondencia con los horizontes de estrategias de desarrollo de largo plazo, sobre la base del acervo tecnológico que la sociedad posee, y considerando la posibilidad real que se tiene para acceder a los recursos materiales y energéticos, se logra la coexistencia armónica del hombre con su medio ambiente, equilibrando los sistemas transformados y creados, minimizando la entropía de los procesos modificatorios y evitando, por tanto, sus deterioros”.¹⁵ La primera es de carácter conservacionista puro, y la segunda considera la posibilidad de planificar la intervención de la naturaleza.

La ciencia económica, principal impulsora de las teorías del desarrollo, prácticamente no había analizado el tema ambiental; desde los años setenta se criticó esta ausencia puesto que son las condiciones ambientales la que hacen sostenible la producción. Con el desarrollo sostenible nacieron escuelas orientadas al estudio de los costes ambientales,¹⁶ como la economía ecológica, que busca identificar los factores que impiden el logro de sostenibilidad asumiendo una lógica de sustentabilidad fuerte: el capital natural no puede ser sustituido por los otros tipos de capital, siendo más valioso que cualquier otro, por lo que su *stock* debe permanecer invariable en el tiempo; así, para evitar que el sistema económico sobrepase la capacidad de los ecosistemas es necesario cambiar el modelo de desarrollo. Por su parte, la economía ambiental considera el medio ambiente como parte de los tres capitales que intervienen en el sistema de producción –capital natural, capital humano y capital hecho por el hombre– e intenta armonizar la producción con el normal funcionamiento de la naturaleza, proponiendo una sustentabilidad baja o débil, según la cual el capital natural podría ser remplazado por cualquiera de los otros capitales ya que se podría compensar el impacto ambiental a través de un mayor desarrollo tecnológico.

Esta nueva visión de desarrollo introdujo como variables determinantes la naturaleza y el tiempo: se busca satisfacer las necesidades humanas básicas en función a la finitud de los recursos disponibles y a la existencia de una responsabilidad con las generaciones futuras. Sin embargo, ni la orientación ecologista ni la de desarrollo sostenible lograron influir en las políticas públicas.¹⁷

12 Gudynas, 2004.

13 Cita del Informe Brundtland, extraído de: Gudynas, 2004.

14 Giglo, 2001: 32.

15 Giglo, 2001.

16 Gudynas, 2004.

17 Ibidem.

Aceptando la necesidad de un nuevo tipo de desarrollo centrado en las personas y que sopesa los costos ambientales, el debate se centró en los medios para alcanzarlo. La caída del muro de Berlín y el fin del mundo bipolar dio lugar a una reconducción hacia el libre mercado y a la adopción de políticas fiscales ortodoxas que redujeron el papel de los Estados con respecto al manejo económico. El *Consenso de Washington* no fue propiamente una corriente de desarrollo, sino un conjunto de recetas que readaptaba viejos paradigmas del liberalismo económico, que su creador, John Williamson, economista del *Institute for International Economics*, consideró necesarias para que países como los latinoamericanos pudieran vencer sus problemas económicos.¹⁸ Desde esta óptica, los medios debían ser canalizados hacia el mercado para que éste conduzca las economías a su equilibrio con pleno empleo, uso óptimo de los recursos disponibles, altas tasas de inversión, encadenamiento productivo, etc., creando un efecto de derramamiento (*spill over*) de los beneficios hacia el conjunto de la sociedad. No obstante, los niveles de crecimiento no fueron los esperados, la pobreza se mantuvo en la mayoría de los países en los cuales se aplicó¹⁹ e incluso en México, Brasil y Argentina se generaron profundas crisis. Ante la frustración de expectativas se vio la necesidad de hacer reformas al consenso; se evidenció que no es posible lograr el crecimiento económico si no se toman en cuenta las instituciones formales y no formales preexistentes a la implementación de las políticas,²⁰ que la estabilización interna no debía ser el objetivo último, sino un marco desde el cual plantear el resto de las políticas, y que la liberalización no debía ser indiscriminada y en forma de *shock*, sino gradual.²¹

18 “El decálogo contemplaba: “1. Disciplina presupuestaria, 2. Reorientación del gasto público desde los subsidios indiscriminados a actividades ineficientes hacia la sanidad, la enseñanza primaria y las infraestructuras, 3. Reforma fiscal encaminada a ampliar la base imponible y a mantener tipos marginales moderados, 4. Liberalización financiera (sobre todo en lo relativo a los tipos de interés), 5. Tipo de cambio competitivo, 6. Apertura comercial, 7. Liberalización de la inversión directa extranjera, 8. Privatización de empresas públicas, 9. Desregulación (Esto es, eliminación de barreras a la entrada y salida en los mercados de trabajo y de productos), 10. Derechos de propiedad garantizados, especialmente en el sector informal.” Citado en: Bustelo, 2003.

19 Bustelo, 2003.

20 North, 2003.

21 Stiglitz, 2002.

Al inicio de los noventa surgió una nueva corriente institucional (desde el PNUD), cuyo principio rector es que, más allá del crecimiento económico, se debe asegurar oportunidades mínimas para que las personas lleven una vida saludable y prolongada: acceso a los recursos necesarios para tener una vida digna, posibilidades de adquirir conocimientos útiles, libertades políticas, económicas y sociales, todo ello en el marco de los derechos humanos y considerando un balance entre formación de capacidades y uso de éstas.²² En función a esta visión se construyó un índice compuesto de desarrollo humano (IDH) que permite medir, de manera menos unidimensional, la verdadera naturaleza de las principales necesidades de las personas. Con el pasar de los años este índice se fue mejorando y complejizando y se incorporaron otros componentes, como el aumento de la productividad general, la equidad e igualdad, la sostenibilidad del desarrollo y la potenciación de los programas.²³ Desde esta óptica se analizó la pobreza como la ausencia de oportunidades para el desarrollo y como lo opuesto al desarrollo humano.²⁴ Con la aparición del IDH y la concentración en la agenda mundial impulsada por la ONU, *Objetivos del Desarrollo del Milenio*, se consolidó esta corriente dentro de los debates del desarrollo.

La búsqueda de bienestar más allá de los beneficios de la acumulación económica es uno de los objetivos centrales del postdesarrollismo, teoría que plantea la necesidad de reconocer diversos centros y agentes de producción del conocimiento –derecho a la diferencia respecto al eje modernizante occidental, reconociendo las necesidades y circunstancias locales como base del desarrollo²⁵– y las distintas estrategias de los movimientos sociales.²⁶ Hace una crítica al modelo único de desarrollo, lo deconstruye para develar los intereses ideológicos que lo definen y las representaciones, instituciones y estrategias que utiliza para alcanzar sus objetivos.

En cambio el neodesarrollismo se reenfoca en los objetivos que impulsaron la maquinaria del desarrollo, aunque incorporando un fuerte componente de nacionalismo. Reconoce al Estado como el principal garante del bien-

22 PNUD, 1990.

23 PNUD, 1996.

24 PNUD, 1997.

25 Valcarcel, 2007.

26 Escobar, 2005.

estar, impulsor del progreso interno y eje político estructurante de un conjunto social fuerte y cohesionado; en opinión de uno de sus principales defensores, no es una teoría económica, sino una estrategia nacional de desarrollo basada en políticas e instituciones orientadas a fines sobre todo económicos.²⁷ A diferencia del paradigma de sustitución de importaciones, busca una industrialización selectiva en relación a ventajas comparativas y especialización para la competencia en mercados globales, es básicamente un modelo exportador. En países exportadores de materias primas, como los latinoamericanos, en los cuales la renta de los recursos naturales es equiparable o mayor incluso que la de los productos manufacturados, se justifica la retoma de una perspectiva economicista que busca el máximo aprovechamiento de las condiciones y ventajas comparativas. El neodesarrollismo no deja de considerar el mejoramiento de la situación humana, aunque se diferencia de las posiciones ambientalistas y culturalistas en la forma de lograrlo.

LOS PLANES DE DESARROLLO EN BOLIVIA

El desarrollo en Bolivia ha tenido una orientación esencialmente economicista, de expansión productiva. Desde la Colonia se hizo un aprovechamiento de los recursos naturales a través de un modelo primario exportador, que durante el siglo XIX se basó en la explotación intensiva de plata y de goma, de estaño en la primera mitad del siglo XX y actualmente de hidrocarburos, minerales y soya. Pero es preciso distinguir el modelo de desarrollo del patrón extractivista que vincula y opera los factores de producción y justifica la explotación,²⁸ éste último será analizado más adelante.

Si bien la idea de *progreso económico* ha estado presente a lo largo de la historia del país, de modo que el crecimiento a través de la generación de excedentes ha sido el objetivo principal a alcanzar, recién a partir de la década de 1940 se introdujeron modelos técnicos afianzados en presupuestos teóricos. Estos modelos pasaron de un primer enfoque modernizante a uno basado en la teoría de la dependencia, luego del *Consenso de Washington*, para implementar en los últimos quince años una perspectiva de desarrollo humano y satisfacción de necesidades básicas.

27 Bresser-Pereira, 2007.

28 PNUD, 2005.

Así, Bolivia, a partir de su situación de baja industrialización, retraso económico y desfase temporal respecto a los países desarrollados, ha sido una suerte de laboratorio para la aplicación de distintos modelos y programas de desarrollo.

En los últimos setenta años se formularon y pusieron en marcha al menos nueve planes de desarrollo, varios de los cuales no llegaron a ejecutarse un periodo suficiente para evaluarse adecuadamente. Cada uno será brevemente resumido en función a su perspectiva de desarrollo y al tipo de aprovechamiento de recursos naturales que impulsó.

CUADRO 1 / Planes de desarrollo en Bolivia (1943-2007)

PLAN DE DESARROLLO	AÑO DE APROBACIÓN	GESTIÓN PRESIDENCIAL DE ELABORACIÓN Y APROBACIÓN
Plan Bohan	1943	Enrique Peñaranda
Plan de política económica de la Revolución Nacional	1955	Víctor Paz Estenssoro
Plan nacional de desarrollo económico y social	1962	Víctor Paz Estenssoro
Estrategia socio-económica del desarrollo nacional	1970	Alfredo Ovando Candia
Plan nacional de rehabilitación y desarrollo	1984	Hernán Siles Zuazo
Estrategia de desarrollo económico y social	1989	Víctor Paz Estenssoro
Estrategia nacional de desarrollo	1992	Jaime Paz Zamora
Plan de todos	1994	Gonzalo Sánchez de Lozada
Plan Nacional de Desarrollo	2007	Evo Morales Ayma

Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

El *Plan Bohan*, nacido a partir de la misión estadounidense de 1941 para iniciar un proceso de cooperación entre ambos países, se planteó fomentar el desarrollo y lograr un estándar de vida más alto para la población;²⁹ conside-

29 Bohan, 1942.

ró los sectores minero, agrícola y petrolero, por un lado, y la cuestión del mercado interno vista desde la vinculación física, por el otro, para integrar regiones que funcionaban de manera inconexa. La integración caminera ampliaría el mercado interno y, con ello, la demanda, generando encadenamientos, sobre todo en el sector agrícola en el Oriente, el cual debía diversificarse, tecnificarse e industrializarse.

Entre 1953 y 1955, una comisión técnica dirigida por Walter Guevara Arze diseñó el *Plan de diversificación de la producción*, que señalaba entre las causas de la problemática económica boliviana, la insuficiencia alimentaria (58% de las importaciones eran de productos agropecuarios, casi todos los cuales podían producirse en el país) y la dependencia absoluta de los precios internacionales de los minerales y de las cuotas de exportación reguladas mediante acuerdos internacionales,³⁰ y planteaba el desarrollo desde la perspectiva nacionalista. Se proponía incrementar las divisas a través de la reducción de costos de producción y exportación de minerales y de la diversificación productiva agrícola, lo que disminuiría las importaciones; lograr la vinculación caminera para ensanchar el mercado interno y la colonización del Oriente para su transformación productiva.

Siete años más tarde, el *Plan Nacional de desarrollo económico social*, bajo el asesoramiento de ONU y CEPAL, identificó las limitantes del desarrollo del país: deterioro de los términos de intercambio y comportamiento desfavorable del sector externo, presión inflacionaria latente, ausencia de ahorro interno volviendo dependiente al país de capitales foráneos, insostenibilidad del financiamiento fiscal, deficiencias administrativas por carencia de personal técnico calificado, desarticulación del mercado interno y reforma agraria incipiente, y planteó la necesidad de incrementar el PIB per cápita y de reducir la desocupación. Propuso metas para diez años vinculadas con las condiciones de vida de la población: mejoramiento de la dieta alimenticia, aumento del consumo de manufacturas esenciales, disponibilidad de servicios de salud de calidad, elevación del nivel educativo, acceso a vivienda y a mayores servicios públicos; para lo cual se debía elevar el nivel de ingresos, modernizar diversos sectores, mejorar la productividad, absorber los excedentes en mano de obra a través de la creación de al menos 500.000 nuevos em-

pleos productivos, sustituir las importaciones e impulsar los sectores extractivistas.

Estos tres planes eran de alguna manera tributarios de la corriente modernizadora, no tomaban en cuenta otras variables, más allá de los índices económicos de crecimiento, no asumían el agotamiento de los recursos no renovables ni la cuestión ambiental, no consideraban las perspectivas locales, confiaban en que el desarrollo sería resultado de decisiones tomadas en las cúpulas político administrativas. Sin embargo es importante situarlos en su circunstancia sociohistórica, que es la del auge del nacionalismo revolucionario que planteaba el mestizaje, la industrialización y la integración regional y nacional.

Para la *Estrategia socioeconómica de desarrollo nacional* de 1970, influida por el dependentismo, la marginalidad de la sociedad boliviana estaba determinada por las estructuras sociopolíticas y económicas vigentes en el país en ese entonces; ésta se expresaba a través del sistema de relaciones comerciales, tecnológicas y financieras y productivas por el cual los países del centro se apropiaban de los excedentes de los países periféricos, pero también por la reproducción interna de estas condiciones por los grupos de poder en función a sus intereses particulares. Hacía una crítica de la estructura monoprodutora, vulnerable ante los cambios de los precios internacionales y que no aportaba recursos para llevar a cabo las tareas de integración y ensanchamiento del mercado interno, la calificaba como un desarrollo hacia afuera, exportador de recursos naturales que generaba una economía de enclave, aunque señalaba como aspectos positivos la tradición organizativa comunitaria y obrera, la existencia de un mercado interno en crecimiento, la fácil adaptación a reformas que facilitaría la transformación, la gran disponibilidad de recursos naturales para la industrialización y el gran margen de crecimiento de la productividad. Planteaba la necesidad de liberar a las entidades estatales de la dependencia externa, dotándolas de autonomía de decisión y permitiendo, al mismo tiempo, una mayor participación de los sectores sociales que hasta entonces se habían mantenido marginados; lograr una mayor industrialización, sustituyendo las importaciones a largo plazo y alcanzando un desarrollo sectorial. Sin embargo, esta estrategia mantuvo la visión extractivista.

Pese a que estos planes de desarrollo no pudieron ser aplicados a cabalidad por diferentes motivos, la economía boliviana creció entre los años 1962 y 1978. Las reformas de los años cincuenta y las políticas aplicadas posteriormente

30 Guevara, 1955.

generaron una articulación mayor del mercado interno, promoviendo un importante desarrollo agropecuario en el Oriente; en esos años los precios de los minerales, especialmente del estaño, se mantuvieron altos, lo cual incentivó su explotación, hubo una gran liquidez producto de los “petrodólares” que ingresaron al país mediante créditos y financiaron algunos proyectos viales, como la autopista La Paz - El Alto; la otra cara de este crecimiento fue el desproporcionado incremento de la deuda externa, la reducción de los precios de los minerales que afectó el ingreso de divisas y la consolidación de una elite económica y política cuyos intereses no eran los del país.

A fines de los setenta, y recuperada la democracia, el gobierno de la UDP –presionado por los sectores sociales para mejorar sus condiciones de vida– no pudo dar un giro a la orientación de las políticas de desarrollo y se limitó a cubrir el enorme déficit fiscal vía expansión monetaria, lo cual produjo una escalada hiperinflacionaria sin precedentes³¹ que marcó el inicio de una transformación del modelo económico.

La *Estrategia de desarrollo económico y social* de 1989 se afianzó en la Nueva Política Económica (NPE) formulada e implementada a partir del D.S. 21060. La NPE era una serie de políticas ortodoxas de estabilización, es decir de corrección fiscal,³² liberalización de la economía al comercio exterior a través del desmantelamiento de los controles administrativos de precios, eliminación de barreras a las importaciones y exportaciones y del sistema financiero. Tenía como objetivo central rehabilitar la economía boliviana, retomando el crecimiento, manteniendo la estabilidad de precios, incrementando la productividad, restableciendo el sector de exportación tradicional y expandiendo el no tradicional, resolviendo los problemas de la deuda, mejorando los servicios públicos, incentivando el ahorro interno y la inversión privada. Este enfoque de desarrollo es parte del *Consenso de Washington* y se orientó a la modernización de sectores económicos estratégicos, como la industria manufacturera y la agricultura, de modo de obtener una mayor oferta exportable y lograr una mejor inserción en el comercio internacional. Concebía las exportaciones como el principal impulsor del desarrollo económico ya que, a través de éstas, las actividades internas se concatenarían, rentabilizarían y escalarían tecnoló-

gicamente hacia estados de mayor eficiencia; con las divisas provenientes de las exportaciones se podría satisfacer las necesidades básicas, crear empleo y desarrollar políticas sociales. El bienestar de la población y la erradicación de la pobreza y desigualdad serían resultado de la mayor disponibilidad de bienes y servicios.

El punto de quiebre entre los planes de desarrollo anteriores a 1989 y los siguientes fue su visión sobre el Estado. Ya la *Estrategia Nacional de Desarrollo* de 1993 planteó abiertamente el alejamiento del capitalismo de Estado, propio de las décadas anteriores y considerado una “camisa de fuerza” que determinaba el accionar de los agentes económicos y había frustrado la inversión y el desarrollo. El *Plan de todos* de Sánchez de Lozada señalaba que el Estado, como el principal administrador de empresas que no estaban generando mayores ingresos, estaba obligado a asumir grandes cargas fiscales para su mantención, por lo que su capacidad de gasto en políticas sociales era mínima y peligraba la estabilidad de precios internos debido a las altas tasas de interés pasivas (para promover el ahorro) y a las políticas de desincentivo al consumo (lo que generaría menos demanda). Reconocía al mercado como el mecanismo más adecuado y eficiente para ordenar las relaciones económicas, aunque asignaba al Estado las funciones de facilitar el desarrollo a través de políticas económicas, suministrar servicios a los actores económicos para que intervengan eficientemente en el desarrollo y adoptar medidas para compensar las diferencias sociales; todo bajo la premisa de la no subsidiaridad ya que el Estado no debía intervenir en cuestiones que el sector privado podía realizar mejor. Al igual que anteriores diagnósticos, el del *Plan de Todos* veía al país escindido en un mundo moderno y otro tradicional, uno urbano y desarrollado, el otro rural, atrasado y empobrecido, sobre el que habría que hacer un mayor y más intensivo trabajo de desarrollo bajo el enfoque de la Participación Popular y del reconocimiento del multiculturalismo, respetando las diferentes formas de organización social campesina e indígena y fomentando un desarrollo participativo. Un aspecto novedoso fue la inclusión de la protección del medio ambiente como una prioridad ante la situación de alta degradación de suelos, deforestación, y contaminación de aire, aguas y suelos, articulándose así con los planteamientos de desarrollo sostenible, aunque de manera débil e incipiente. Por lo demás, aunque propugnaba una diversificación de las exportaciones, mantuvo como centro la minería –promoviendo la extracción a cielo abierto y la creación de

31 Morales, 1994.

32 *Ibidem*.

cooperativas— y los hidrocarburos. En ese marco y con la finalidad de lograr mayores inversiones privadas se privatizaron empresas estatales y se capitalizaron otras (leyes 1330 y 1544).³³ Se acompañó este proceso con una mayor descentralización a partir de la Ley de Participación Popular, se hicieron reformas al sistema educativo y de salud, se introdujo un nuevo sistema de pensiones y se transformó el sistema financiero, haciéndolo más acorde al nuevo modelo económico de mercado.

La inversión extranjera que ingresó a Bolivia con estas reformas se focalizó en sectores de muy baja articulación con el resto de la economía, lo que impidió la creación de efectos multiplicadores en cuanto a la generación de empleo, demanda de productos internos o estímulos de otra clase.³⁴ Así, sólo los sectores incluidos en la capitalización se desarrollaron, mientras que la inversión nacional privada y pública en otros rubros prácticamente se estancó o no llegó a los niveles necesarios para impulsar la industria. En ese escenario se reprodujo la orientación extractivista, sin una diversificación del aparato productivo.

Entre 1998 y 2002, la economía boliviana sufrió una desaceleración que afectó a diversos niveles, evidenciándose un deterioro de los ingresos de muchos bolivianos a raíz de la crisis económica de los países vecinos y de la crisis política interna, lo que derivó en un crecimiento de los niveles de pobreza³⁵ y del desempleo que se intentó paliar con políticas de empleo transitorio desde el Estado, como PLANE y PROPAIS. A la larga, no se llegó a un equilibrio de mercado ni a un crecimiento económico acorde a las expectativas. Por otro lado, con la introducción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en la agenda pública se recondujo las políticas hacia el desarrollo, en tanto empezó a entenderse que la expansión económica no era un fin en sí mismo, sino un medio para lograr la erradicación de la pobreza extrema y el mejoramiento de la calidad de vida. El Banco Mundial y el FMI, gestores de las recetas que se aplicaron en los noventa, transformaron

los principios rectores de la Ayuda Oficial para el Desarrollo y terminaron adoptando diversos instrumentos de alivio a la pobreza;³⁶ uno de éstos fue lo que se denominó condonación de la deuda de los países pobres altamente endeudados (HIPC), cuyo principal objetivo era liberar recursos para reformas estructurales en países con niveles de endeudamiento superiores a sus ganancias comerciales y poblaciones situadas por debajo de la línea de la pobreza. Bolivia pudo acceder a una primera condonación equivalente al 13% de su deuda externa total en 1998; aunque algunos indicadores sociales mejoraron, no es claro si fue producto de la canalización de esos recursos o de las reformas institucionales que empezaron a aplicarse a partir de entonces; los organismos internacionales exigían un mecanismo para hacer esa correlación, lo que requería la elaboración de una nueva estrategia de desarrollo.³⁷ En 2000 el gobierno de Banzer convocó a un *Diálogo Nacional* entre entidades estatales, privadas y el sector civil, a partir del cual se elaboró la *Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza*; el proceso fue duramente criticado debido a la insuficiente preparación y reflexión sobre las causas de la pobreza, los conflictos sociales existentes y la ausencia de algunos sectores (incluyendo los más pobres);³⁸ sus resultados se ponderaron como insuficientes, surgiendo así la necesidad de llevar adelante un segundo diálogo nacional y una nueva estrategia. Los acontecimientos políticos de 2003 suspendieron su puesta en marcha y dieron paso a una nueva perspectiva de desarrollo.

OTRAS VISIONES DE DESARROLLO

En las últimas décadas han ido emergiendo una serie de visiones distintas a las tradicionales de desarrollo, algunas vinculadas a las reivindicaciones de pueblos y movimientos indígenas que luchan por conservar sus culturas y territorios. Desde la década del setenta se reactivó en Bolivia la antigua demanda³⁹ de reconocimiento de la diferencia indígena; el desarrollo de las ideologías katarista e indianista y la conformación de partidos políticos de matriz étnica que participaron en elecciones nacionales desde 1978 permitió que el país reflexione sobre las de-

33 Se requería mejorar la rentabilidad de las empresas estatales en términos de ganancias, pues éstas se habían estancado y se acercaban peligrosamente a la quiebra. Así, se ejecutó la capitalización de empresas en sectores estratégicos bajo un modelo joint venture, una figura distinta a la privatización debido a restricciones constitucionales y a la situación de monopolio natural en el cual éstas operaban. Chávez, 1991.

34 Grebe, 2001.

35 Landa, 2002.

36 Rodríguez, 2009.

37 Andersen, 2000.

38 Rodríguez, 2009.

39 Rivera, 1987.

mandas indígenas de reconocimiento de sus organizaciones y espacios, de participación en el manejo del Estado y de la economía.⁴⁰ La marcha de los pueblos indígenas de tierras bajas de 1990 en defensa de sus territorios generó una toma de conciencia sobre la realidad indígena del país. A partir de ello se empezó a reconocer la diferencia indígena como una característica propia de la sociedad boliviana, constituyéndose en uno de los temas de consenso de esa época,⁴¹ que llevó a la inclusión de la plurietnicidad y multiculturalidad y de la protección de derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas en la Constitución Política del Estado de 1994. En los años siguientes se produjo una mayor radicalización de las demandas étnico campesinas; las movilizaciones sociales y los conflictos aumentaron y líderes locales como Felipe Quispe, secretario general de la CSTUCB, y Evo Morales, dirigente de las federaciones cocaleras del trópico cochabambino, fueron adquiriendo un perfil nacional.

Sin embargo, no sólo los movimientos sociales fortalecieron las luchas étnicas, el surgimiento de una última generación de partidos políticos de base indígena campesina (MAS y MIP) que ingresaron en el juego electoral y lograron importantes cuotas de poder —el MAS obtuvo 20% de los sufragios en las elecciones de 2002— fue una estrategia democrática que contribuyó a fortalecerlas. Esto se reflejó en el ámbito social, donde se produjeron cambios en la composición identitaria; según el estudio de LAPOP de 2006, un importante porcentaje de la población se “indigenizó”, incrementándose el índice de identificación étnica en al menos 10 puntos porcentuales, mientras la autoidentificación como “blanco” decreció en una proporción similar.⁴²

Casi al mismo tiempo comenzó a hablarse de una multicrisis global con diversas repercusiones en torno a dos ejes centrales: la crisis del modelo industrial que amenaza la sostenibilidad ambiental y la concentración mundial de la riqueza y del ingreso.⁴³ El cambio climático que afecta al planeta en su conjunto, pero sobre todo a los más pobres que carecen de recursos para resistir sus consecuencias, colocó el tema ambiental en la agenda del debate

del desarrollo. Su impacto se evidenciaría en una menor productividad agrícola, inseguridad en el acceso al agua, exposición a inundaciones y a condiciones climáticas extremas, colapso de los ecosistemas y severos riesgos para la salud humana.⁴⁴ En esas condiciones se hizo urgente un replanteamiento del desarrollo.

La excesiva especulación de capitales inmobiliarios y la apertura económica indiscriminada generaron una profunda crisis económica en distintos países que, en un primer momento, ocasionó la destrucción de alrededor de 50 billones de dólares.⁴⁵ Los efectos de la interdependencia económica sin regulación fueron devastadores para los otrora robustos mercados estadounidense y europeo: insolvencia financiera, endeudamiento interno y externo, desempleo masivo y crisis política. Estos efectos podrían agravarse si la intervención estatal no logra poner fin a la incertidumbre y restablecer el crecimiento económico de las principales economías. La crisis y el surgimiento de nuevos gigantes económicos (Brasil, Rusia, India y China) determinaron un reacomodo geopolítico mundial, pero no un cambio del modelo económico. La crisis desencadenada por el excesivo consumo crediticio sin ningún tipo de control ni responsabilidad se constituyó en un llamado de atención de carácter ético sobre la codicia capitalista.⁴⁶

Las crisis financiera y ambiental se articulan con las crisis energética, alimenticia y civilizatoria, en una gran crisis del modelo desarrollista que pone en evidencia su carácter reduccionista, depredador y excluyente, así como la necesidad de reemplazar el paradigma moderno capitalista del que es resultado. Así, se hace imprescindible “reconstruir e inventar nuevas y diferentes modalidades de reproducción social y convivencia, orientadas a lograr una coexistencia más armónica entre naturaleza y sociedad bajo principios más igualitarios, equitativos y justos, y esfuerzos cooperativos”.⁴⁷

Entre las distintas propuestas alternativas actuales (la ecología profunda, el feminismo radical y el ambientalismo biocéntrico), se encuentra el *vivir bien*, que adopta diversas modalidades de acuerdo al contexto específico: el *buen vivir* ecuatoriano y el *sumaj qamaña* boliviano. Este

40 Coronado, 2011.

41 Romero, 1995.

42 LAPOP, 2010.

43 CEPAL, 2010.

44 PNUD, 2007.

45 CEPAL, 2010.

46 UNIR, PAPEP (PNUD), 2011.

47 Farah, 2011.

concepto, que aún se encuentra en proceso de desarrollo, es atribuido a los pueblos indígenas latinoamericanos y, en general, a todos aquellos que buscan el desarrollo humano en armonía con la naturaleza más allá del crecimiento económico; hace una crítica del mito del progreso, del bienestar basado en el nivel de ingresos y en las posesiones materiales, del consumismo, reduccionismo cultural, antropocentrismo y de la relación utilitaria con la naturaleza.⁴⁸ En palabras del canciller boliviano de origen aymara, David Choquehuanca, el *vivir bien* implica: “recuperar la vivencia de nuestros pueblos, recuperar la Cultura de la Vida y recuperar nuestra vida en completa armonía y respeto mutuo con la madre naturaleza, con la Pachamama, donde todo es vida, donde todos somos *uywas*, criados de la naturaleza y del cosmos”.⁴⁹ Sin embargo, la modernización de más de tres siglos y la globalización han modificado profundamente las estructuras y prácticas indígenas, por lo que el *vivir bien* no es puro; en ese sentido se han planteado severas críticas al *sumaj qamaña* desde el propio mundo indígena por su carácter de invención intelectual y académica con fines ideológicos.⁵⁰

En algunos países el *vivir bien* ha sido incorporado constitucionalmente: en el Ecuador en 2008 bajo el nombre de *buen vivir* y un año después en Bolivia, constituyéndose en un principio ético moral del Estado (art. 8), a la par de otros preceptos indígenas (*ama qhilla, ama llulla, ama surwa, ñandereko, teko kavi, ivi maraei y qhapaj ñan*) que no son excluyentes de los valores universales: unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, equidad social y de género; todos de igual jerarquía,⁵¹ y también se lo reconoce dentro del ordenamiento económico del Estado (art. 306 y 313). No obstante, el *vivir bien* es sólo una referencia filosófica en la

CPE ya que ésta incluye distintas disposiciones que postulan el uso de los recursos naturales y la industrialización sin establecer límites, generando tensiones entre las visiones conservacionistas y extractivistas.⁵²

También se ha incorporado el *vivir bien* en el *Plan Nacional de Desarrollo* (PND) del actual gobierno que, al menos discursivamente, postula una visión cosmocéntrica, promueve un encuentro entre pueblos y culturas sobre la base de relaciones de reciprocidad, solidaridad y complementariedad, plantea una lógica comunitaria, un enfoque plurinacional de convivencia civilizatoria en armonía con el medio ambiente, buscando salir del mito del progreso, abandonando la separación entre lo moderno y lo tradicional y, con ello, la trampa desarrollista del tiempo lineal. En cuanto a la matriz productiva, el PND hace una distinción entre el sector generador de excedentes (estratégico), en el cual se encuentran el hidrocarburífero y el minero bajo una lógica de aprovechamiento desde el Estado en alianza con el capital extranjero –también se considera recursos estratégicos el agua, la electricidad y la biodiversidad, que deben ser aprovechados de manera sostenible para generar empleos e ingresos–; y el sector generador de empleo e ingresos, conformado por la industria, las manufacturas, el turismo, las actividades agropecuarias, el comercio, etcétera.

Es necesario considerar que, aunque se ha adoptado un marco legal pluricultural, a través del *vivir bien*, no se ha avanzado de manera consistente en su puesta en marcha; persiste en el país una lógica de tipo desarrollista y un modelo extractivista visibles en las políticas y los programas aplicados.

48 Gudynas, 2004.

49 David Choquehuanca, en: Gudynas, 2011. Diferentes autores han coincidido en afirmar que el *vivir bien* se afianza en: “vida dulce, buena convivencia, acceso y disfrute de bienes materiales e inmateriales; (re)producción bajo relaciones armónicas entre personas, que se orienta a la satisfacción de necesidades humanas y naturales; relaciones armónicas entre personas y con la naturaleza; realización afectiva y espiritual de las personas en asociación familiar o colectiva y en su entorno social amplio; reciprocidad en las relaciones de intercambio y de gestión local de la producción; visión cosmocéntrica que abarca a todos los seres vivos que existen en la naturaleza, y a la naturaleza misma” Farah, 2011.

50 Portugal, 2011.

51 Gudynas, 2011.

52 *Ibíd.*

CAPÍTULO 2

La importancia estratégica de los recursos naturales en Bolivia





La importancia estratégica de los recursos naturales en Bolivia

Para comprender el desarrollo socioeconómico y político de Bolivia es necesario conocer la evolución de las actividades extractivas ya que desde antes de su nacimiento a la vida independiente hasta nuestros días la historia del país ha estado marcada por los ciclos de aprovechamiento de recursos naturales.

El ciclo de la plata se inició en 1545 con el descubrimiento de enormes reservas en el Cerro Rico de Potosí, que se convirtió en el centro minero más importante durante gran parte del periodo colonial, generando enormes cantidades de recursos para la corona española. La producción de plata de Potosí representó el 85% del total de la producción altopereana durante la época colonial.¹ Las vetas del Cerro Rico eran superficiales y muy ricas en mineral, lo cual facilitó la actividad extractiva y atrajo a un gran número de personas —se requería abundante mano de obra para la extracción de mineral, su procesamiento y transporte, lo que se resolvió a través de la mita indígena— que se instalaron en los alrededores, dando lugar a la fundación de la ciudad de Potosí. El circuito económico de la plata originó también la fundación de las ciudades de La Paz, Sucre, Cochabamba y Oruro, esta última llegó a constituirse en el segundo centro de producción argentinera en el siglo XVIII.²

A mediados del siglo XVII la minería de la plata entró en crisis debido a la tecnología rudimentaria, a la quiebra de la producción de mercurio en Huancavelica, fundamental para el procesamiento del mineral, y al repunte de la minería mexicana. Posteriormente, la Guerra de la

Independencia tuvo un efecto destructivo sobre las minas, dejándolas sin mano de obra estable y sin insumos, lo que sumado a que muchas se encontraban inundadas y abandonadas, afectó severamente la producción.

En los primeros años de la República la minería seguía funcionando con tecnología colonial, había una aguda falta de capitales y miles de minas e ingenios estaban abandonados. El gobierno de Sucre (1826-1828) desarrolló una política “proteccionista”, estableció el monopolio estatal de la comercialización de plata y puso en efecto la medida dispuesta por Simón Bolívar en 1825 en la que establecía que todas las minas abandonadas, derrumbadas e inundadas volverían a ser propiedad del Estado. Sin embargo, éstas no tuvieron éxito y no pudieron atraer al capital extranjero. Además se creó un banco encargado de rescatar la producción de plata con el fin de acuñar moneda.³ El gobierno del Mariscal Santa Cruz intentó revitalizar la economía nacional introduciendo la moneda feble (de plata de baja ley) que acabó perjudicando la producción minera ya que el pago en ella era un impuesto indirecto sobre la producción⁴ que se sumaba al impuesto con el que se gravaba la producción de plata; el resultado fue que los inversionistas extranjeros abandonaron la minería, dejándola exclusivamente en manos bolivianas.

El despegue de la minería de la plata a mediados del XIX está vinculado con tres empresas clave: la sociedad del Real Socavón de Aramayo, la Compañía Guadalupe (Oploca) de Pacheco y, la más importante de las tres, la Compañía Huanchaca de Arce, que llegó a tener 1.567

1 Espinoza, 2010.

2 Quiroga, 1996.

3 Diaz, 2011: 28.

4 Mitre, 1981: 49.

obreros y más de 10.000 indios ocupados en el transporte y en trabajos complementarios. La producción de estas empresas constituyó la mayoría de la producción de plata del país; con el control del poder económico este sector fue ganando influencia y poder político y determinando las decisiones centrales en el país; las políticas proteccionistas fueron desapareciendo y en 1872 el gobierno de Morales suspendió el monopolio estatal de pastas y minerales de plata, lo que se complementó en 1873 con la eliminación del pago de minerales con moneda feble. Así se facilitó la llegada de capital chileno y europeo, se incrementó el intercambio comercial y se crearon empresas importadoras de una variedad de productos. Estos nuevos capitales permitieron la creación de los primeros bancos en el país. Fue así que nació el Banco Boliviano, el Banco Nacional de Bolivia el Banco de Potosí. Esta nueva realidad permitió una rápida modernización de la minería, con nueva tecnología, mecanización, electrificación y tratamiento básico del mineral en ingenios y la construcción del ferrocarril abarató los costos de transporte. Cuando el impuesto sobre el mineral refinado subió, la Compañía Huanchaca trasladó sus plantas de refinación a Antofagasta para evadirlo.

En los últimos años del siglo XIX se produjo una progresiva disminución de los precios de la plata en el mercado internacional, lo que no fue determinante para la economía del país puesto que surgió un nuevo mineral: el estaño.

LA MINERÍA DEL ESTAÑO

El desarrollo industrial europeo y norteamericano y el agotamiento de los yacimientos estañíferos de Europa dispararon la demanda del mineral de manera providencial para la economía boliviana, que vivía el desplome de la plata. La transición a la producción de estaño no fue traumática puesto que, en muchos casos, las vetas de estaño se encontraban muy cerca de las de plata, por lo que no hubo que realizar nuevas inversiones en exploración e infraestructura y pudo exportarse por Antofagasta, primero, y por Arica, después. Así como la minería de la plata estaba concentrada en tres grandes propietarios, la del estaño en la primera mitad del siglo XX estaba en poder de Patiño, Hochschild y Aramayo, quienes controlaron la economía boliviana y ejercieron una influencia decisiva sobre liberales y republicanos, forzando políticas a su favor hasta la revolución del 52 y la nacionalización de las minas.

Aunque el mineral podía ser exportado directamente sin necesidad de ser concentrado y sin grandes inversiones de capital, los *barones del estaño* modernizaron la producción minera a través de la introducción de energía eléctrica, maquinaria, como dragas y perforadoras de aire comprimido, y de la instalación de andariveles. Sin embargo, no se mejoró la calidad de vida de los trabajadores, no se hicieron inversiones en salud y seguridad laboral, las condiciones de trabajo seguían siendo muy precarias, causando enfermedades como la neuromoniosis o mal de mina y la tuberculosis pulmonar.⁵ Las protestas y demandas de los trabajadores fueron respondidas por el Estado con masacres: Uncía en 1923 y Catavi en 1942.

Durante la primera mitad del siglo XX las exportaciones bolivianas eran casi enteramente mineras (95% del total) y el estaño era el producto estrella (75% de las exportaciones de minerales). La gran depresión de 1929 en Estados Unidos afectó el comercio de estaño, el que se recuperó durante la Segunda Guerra Mundial; puesto que las minas de Malasia e Indonesia estaban ocupadas por el Japón, poniendo en peligro el suministro a los países aliados, Bolivia se convirtió en el único exportador de estaño a las naciones en guerra. Sin embargo, este auge no trajo grandes progresos para el país, las empresas mineras pagaron muy poco al Estado por concepto de impuestos, incluso evadieron al fisco, y la riqueza generada no fue reinvertida en el país, (Patiño controló la mayor fundidora minera del mundo en Liverpool); para el final de la guerra, la ley del mineral había disminuido debido a la sobreexplotación y a la falta de inversión en nueva tecnología.

La nacionalización de las minas colocó por primera vez al Estado como titular de la producción minera, a través de la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL), encargada de explotar y comercializar estos recursos, importar maquinaria, herramientas e implementos de trabajo, así como artículos de pulpería para los trabajadores. Se crearon miles de empleos en el sector, pero hubo poca o ninguna modernización de los equipos y de la infraestructura y la minería trabajó a pérdida durante muchos años. Paralelamente se fue desarrollando la “minería mediana”, que se convirtió en la verdadera gran minería, poderosa económicamente y con gran influencia política: En la década del setenta el gobierno de Bánzer abrió el país a la inversión extranjera que se concentró en el sector de la “minería mediana”. En los años

5 Quiroga, 1996.

ochenta, la caída del precio internacional del estaño agravó la crisis que COMIBOL arrastraba desde hacía años y obligó a replantear la estrategia del sector minero.

LA NUEVA MINERÍA

En 1985 Bolivia se encontraba en una profunda crisis económica, para salir de ella se implementaron cambios radicales; el Decreto N° 21060 buscaba frenar la hiperinflación y liberalizar la economía, descentralizó COMIBOL en cuatro empresas subsidiarias con personalidad jurídica y autonomía de gestión y “relocalizó” a miles de obreros mineros para aliviar su deteriorada situación financiera.

El derrumbe de la minería del estaño obligó a repensar la producción minera, otros minerales (oro, litio, sodio, potasio y azufre, zinc, antimonio) tendrían que reemplazarlo. Sin embargo, para iniciar esta nueva producción se requería una enorme inversión de capital y tecnología de punta, lo que si bien podría generar importantes ingresos para el país no ofrecería gran cantidad de empleo.⁶ Puesto que este desafío sólo podía enfrentarse con capital extranjero, las minas volvieron a privatizarse.

En 1990 el gobierno de Jaime Paz autorizó a COMIBOL a firmar contratos de arrendamiento y riesgo compartido, mediante la constitución de sociedades de economía mixta y la suscripción de todo tipo de contratos de prestación de servicios, asociación accidental, riesgo compartido, operación y otros. Así, progresivamente las minas fueron pasando a manos de empresas extranjeras o de cooperativas integradas por ex trabajadores mineros. A mediados de 1994 sólo Huanuni (estaño), Colquiri (zinc y estaño) y Caracoles (estaño) seguían bajo la administración de COMIBOL.

Entre 2001 y 2005 los ingresos fiscales descansaban sobre la producción hidrocarburífera, pero a partir de 2006 la producción minera fue recuperando preeminencia. En la actualidad las principales explotaciones mineras del país son San Cristóbal, Sinchi Wayra y Manquiri; estas tres empresas son responsables de más de dos tercios de la producción y exportación de minerales del país; en cambio, COMIBOL aporta sólo 9% de las exportaciones.

6 Espinoza, 2010.

San Cristóbal, dependiente de Sumitomo, es una empresa productora de concentrados de zinc-plata y plomo-plata; realiza una operación a cielo abierto que utiliza equipo y maquinaria de última generación. La planta concentradora procesa 40 mil toneladas de mena por día.⁷ La producción de esta empresa representa 70% de la producción minera del país.⁸

Sinchi Wayra, filial de la suiza Glencore, opera cinco minas en Oruro y Potosí, produciendo estaño, plata, plomo y zinc. Administra las minas Porco y Colquiri en contrato de arrendamiento, y Bolívar bajo contrato de riesgo compartido con Comibol. Su capacidad de producción es de 205.000Mt de concentrado de zinc; 15.000Mt de concentrado de plomo; y 6.000Mt de concentrado de estaño.

Manquiri, subsidiaria de Couer d'Alene Mines Corporation, desarrolla en Potosí la operación minera “San Bartolomé” donde tiene previsto invertir 220 millones de dólares para la producción de lingotes de plata a partir de la remoción y procesamiento metalúrgico de pallacos, sucus, desmontes y otros materiales superficiales que se encuentran depositados en las laderas y periferia del Cerro Rico.

Además de la actividad de estas empresas y de COMIBOL existe un gran número de cooperativas mineras de distintas dimensiones que, en un contexto de falta de fuentes de empleo, han ido creciendo de manera acelerada y caótica y han entrado en pugna con los mineros asalariados por la ampliación de sus actividades.

Es evidente que una política minera coherente que permita la industrialización y la reinversión de capitales en el país sigue siendo una asignatura pendiente para asegurar una minería estable y eficiente a largo plazo y para minimizar los impactos ambientales.

El Código Minero vigente data de 1997, no ha sido reformulado y los recursos que percibe el Estado por la producción minera son muy reducidos.

LA PRODUCCIÓN DE GAS

Si bien la minería es la actividad extractiva emblemática en la historia de Bolivia, la hidrocarburífera ha ido co-

7 http://www.eldiario.net/noticias/2012/2012_06/nt120618/economia.php?n=94&-de-los-barones-del-estanio-a-los-duenios-de-la-mineria

8 CEDLA, 2011.

brando cada vez mayor relevancia. Sus inicios se remontan a la década del veinte del siglo XX cuando se descubrió la existencia de petróleo en el Chaco boreal, lo que fue un factor determinante de la guerra con el Paraguay. En 1936 se creó Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) para explorar, explotar, y distribuir petróleo y sus derivados y posteriormente gas, y el año siguiente se nacionalizó la Standard Oil. En 1938 se iniciaron las exportaciones de gas al Brasil, con el tiempo los volúmenes de producción fueron incrementándose y las actividades de YPFB se expandieron en el país.

El Código del Petróleo aprobado por el gobierno del MNR facilitó la inversión extranjera en el sector, aunque no consideraba el gas, producto que superó rápidamente la producción de petróleo. En la década del sesenta se otorgaron concesiones a empresas privadas, la más importante de las cuales fue Bolivian Gulf Oil Company (BOGOC) que reeditaba muy pocos ingresos para el Estado, en 1969 fue nacionalizada; sin embargo, pocos años después el primer gobierno de Bánzer la indemnizó y aprobó una Ley General de Hidrocarburos que abrió nuevamente el sector a la inversión extranjera.

En los noventa el gobierno de Jaime Paz aprobó una ley de hidrocarburos que otorgaba garantías a los inversionistas privados, especialmente a los capitales extranjeros, relegando a YPFB de su rol central, y autorizaba el ingreso de veinte compañías extranjeras. Posteriormente, durante el gobierno de Sánchez de Lozada se desarrolló un proceso de capitalización de esta empresa y se promulgó una nueva ley de hidrocarburos que la facultaba para explorar y explotar los campos hidrocarburíferos y comercializar sus productos a través de la firma de contratos de riesgo compartido, establecía que el transporte de hidrocarburos y la distribución de gas natural por redes sería objeto de concesión administrativa y que la refinación e industrialización de hidrocarburos podría ser realizada por terceros. Finalmente, el gobierno de Bánzer privatizó las refinerías Gualberto Villarroel en Cochabamba y Guillermo Elder Bell en Santa Cruz, quedando YPFB como una empresa residual, dedicada únicamente a la supervisión y suscripción de contratos de riesgo compartido de exploración y explotación, agregación de volúmenes de gas natural para la exportación y certificación de la producción fiscalizada.

La reducción del rol estatal en el sector hidrocarburífero no fue bien recibida por la población que veía que el país estaba perdiendo control sobre recursos estratégicos sin

obtener beneficios significativos. Este descontento dio lugar a la denominada “guerra del gas”; los antecedentes de este conflicto se remontan al año 2002, cuando la administración de Jorge Quiroga propuso construir un gasoducto hasta el puerto de Mejillones en Chile, la ruta más directa al océano Pacífico. Debido al diferendo histórico con este país, diversos sectores se manifestaron contra la opción del puerto chileno, exigiendo alternativas para exportar el gas, como hacerlo a través de un puerto peruano. Durante el segundo mandato de Sánchez de Lozada se volvió a plantear la idea de exportar gas a México y California desde un puerto chileno. Las revueltas sociales no se hicieron esperar, la población de la ciudad de El Alto salió a las calles para protestar contra el proyecto. Alrededor de 500 mil personas en todo el país se movilizaron bajo la consigna de “El gas para los bolivianos”.

En 2003 la Central Obrera Regional y la Federación de Juntas Vecinales de El Alto convocaron a un paro cívico indefinido en protesta por el proyecto de venta del gas; los bloqueos campesinos realizados en Warisata e Ilabaya en demanda de atención a sus reivindicaciones sectoriales y de industrialización del gas fueron levantados violentamente por el ejército dejando un saldo de cinco muertos y más de veinte heridos, hecho que sirvió para unificar las movilizaciones. En El Alto la situación se complejizó, se hicieron barricadas y se cavaron zanjas para evitar el ingreso de militares y policías motorizados; como comenzó a escasear el combustible y los productos de primera necesidad en la ciudad de La Paz, el gobierno instruyó el levantamiento de los bloqueos, lo que se realizó con violencia, los resultados de la acción policial y militar fueron muertos y heridos y El Alto fue declarado “zona militar”. En los días siguientes se convirtió en un campo de batalla, recrudecieron los enfrentamientos, hubo más muertos y heridos, pero pese a ello el paro continuó y las movilizaciones se hicieron más potentes. Los muertos aumentaron a 60 y los heridos eran centenares. La movilización popular, que tenía carácter de verdadero levantamiento, empezó a exigir la renuncia del presidente; una multitud se manifestó en La Paz pidiendo la dimisión del gobierno y se instalaron piquetes de huelga de hambre que día a día se fueron extendiendo (cerca de mil en treinta piquetes) por todo el país. La tensión generó una crisis interna en el gobierno, el vicepresidente Carlos Mesa manifestó su discrepancia con las acciones gubernamentales y algunos altos personeros presentaron su renuncia. El 16 de octu-

bre se produjo una nueva y multitudinaria movilización de más de 250.000 personas que desbordó la Plaza San Francisco de La Paz exigiendo la renuncia del presidente, la que finalmente se oficializó el 17 de octubre. Este conflicto dejó como resultado la “agenda de octubre” que incluía, entre sus puntos centrales, la nacionalización de los hidrocarburos, la industrialización del gas y la realización de una asamblea constituyente.

Carlos Mesa asumió la Presidencia de la República con este legado; inició el proceso para la realización de una asamblea constituyente y convocó a un referéndum consultivo para definir la política del gas que definió la recuperación de la propiedad estatal de las acciones de los bolivianos en las empresas petroleras capitalizadas, de manera que el Estado participe en toda la cadena productiva de los hidrocarburos, y la refundación de YPF.

En 2006 Evo Morales anunció la nacionalización de los hidrocarburos, aunque las empresas transnacionales continuaron operando en el sector como “socias” de YPF; entre 2006 y 2010 incrementaron su participación, pasando de operar 74,2% de la producción de gas natural y líquidos a 82,2%.⁹ El incremento de los ingresos estatales se debió a que la ley aprobada en 2005, tras la realización del referéndum antes mencionado, establecía un aumento en el pago de las empresas de 50% por regalías y de 18% por impuestos; además, el alza de los precios internacionales de los hidrocarburos ha favorecido los ingresos estatales y ha generado un importante superávit fiscal.

Sin embargo, esta riqueza no ha sido reinvertida para asegurar el crecimiento y la rentabilidad de este sector fundamental para la economía del país. Actualmente los ingresos del Impuesto Directo de los Hidrocarburos (IDH) son un foco de tensión continua, como ocurre en el caso del conflicto del campo Margarita que enfrenta a los departamentos de Chuquisaca y Tarija.

LA ECONOMÍA BOLIVIANA DE BASE ESTRECHA

La economía boliviana basada en el aprovechamiento de unos pocos recursos naturales ha persistido a través de las distintas etapas de la historia: la liberal, la nacionalista, la neoliberal y la plurinacional. El motivo principal del

mantenimiento de este tipo de economía son las articulaciones existentes entre actores y sectores productivos que reproducen la base estrecha como sistema. Así, a pesar del aparente divorcio entre la economía popular de pequeños productores, artesanos, cooperativistas y comunidades campesinas e indígenas y la economía exportadora de acopiadores, procesadores y financiadores, no son dos economías esencialmente distintas, una capaz de dar sustento a la mayoría de los bolivianos y otra que concentra la riqueza en unas pocas manos, la economía popular y la economía exportadora conforman un solo sistema productivo de base estrecha.

La proliferación de empleos precarios, la atomización de las actividades productivas, la falta de articulación entre los actores económicos son parte de un patrón de desarrollo que aglutina a todos los productores, grandes o pequeños, bajo parámetros compartidos y recíprocos que consolidan la estrechez de la base económica del país.¹⁰

Actualmente, a pesar de la estabilidad macroeconómica y del entorno internacional favorable, Bolivia no ha podido generar el impulso necesario para promover el desarrollo y reducir sustancialmente la pobreza y desigualdad. La tasa de crecimiento promedio para el período 1950-2011 fue de 3,8%,¹¹ lo cual se traduce en un crecimiento promedio per cápita de 0,5%, nivel muy bajo para superar los problemas socioeconómicos del país.

La estrechez del mercado interno y la inserción en el mercado internacional con pocos productos exportables, los cuales no han pasado por procesos de transformación que les añadan valor, definen la economía boliviana. Históricamente Bolivia no ha podido incrementar el valor de sus exportaciones ni diversificar su oferta. Hasta el año 2003 las áreas con mayor nivel de producción eran bebidas y tabaco (20,67%), minerales metálicos (19,78%), petróleo y gas natural (15,47%), agricultura y caza (8,89%) y finalmente bienes de industrias metálicas básicas (6,1%). Si bien la evolución de la estructura de las exportaciones muestra cambios sustanciales desde mediados de la década de 1990 –cuando se dio paso a exportaciones no tradicionales– los logros en términos de diversificación e innovación no han cambiado de fondo el patrón de las exportaciones, altamente dependiente de pocos recursos

9 Información de CEDLA en *Página Siete*, 2 de mayo de 2012.

10 Gray Molina, 2006. 2006

11 Fundación Milenio, 2011.

naturales y de su limitada transformación en algunos productos manufacturados.¹²

Las exportaciones de Bolivia en la gestión 2005 alcanzaron los 2.867 millones de dólares. En 2006 se inició el incremento de precios de los productos de exportación y las exportaciones del país subieron a 4.088 millones de dólares, con un clarísimo predominio del gas natural.¹³

La estructura de las exportaciones bolivianas en los últimos años ha pasado a depender en más de 80 por ciento de recursos no renovables, por lo que se podría afirmar que el país ha retomado el viejo modelo primario-exportador que se creía superado hacía décadas, con la incursión de las exportaciones no tradicionales generadoras de efectos multiplicadores y de empleo, como las agropecuarias, forestales, agroindustriales y manufactureras. Según datos del INE, el país recibió entre 2006 y 2011 más de 36.000 millones de dólares por concepto de exportación, más que en los 25 años anteriores, mientras que las importaciones sumaban 2.286 millones de dólares por la internación al país de 2,4 millones de toneladas de diferentes productos en 2005.¹⁴

El aumento de las importaciones en los últimos años se debe a varios factores, entre los que se encuentran la nacionalización de algunas empresas petroleras que generó un descenso en la inversión privada para la producción de combustibles (diésel, gasolina), que ahora deben importarse a un alto costo dada el alza del precio del petróleo; ciertas políticas, como la apreciación del tipo de cambio, que generan pérdida de competitividad de la producción nacional, por lo que resulta más conveniente importar que exportar, y la liberalización de las importaciones de alimentos para bajar la inflación importada que alentaría la internación de productos del exterior.¹⁵

Las políticas públicas de los últimos años favorecieron las exportaciones tradicionales (minería e hidrocarburos); en el primer semestre de 2011 éstas sumaron 4.187 millones de dólares, con un crecimiento de 21% respecto al mismo período del año anterior debido al incremento de las exportaciones de hidrocarburos en 795 millones

de dólares adicionales a lo largo del primer semestre de 2012, según el IBCE con datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).¹⁶ A diferencia de ello, a partir de la gestión 2006 las exportaciones de productos no tradicionales empezaron a disminuir por la pérdida de mercados y preferencias arancelarias, disminución en la competitividad, restricción a las exportaciones, etc. Debido a esta situación, algunos análisis señalan una posible pérdida económica para el país en los últimos años, y una incidencia negativa sobre el crecimiento del PIB potencial que se pudo haber alcanzado. Se cree que en cada gestión el PIB es menor al que habría sido posible lograr si se mantenía un buen nivel en las exportaciones no tradicionales; en el período 2006-2011 la economía boliviana habría perdido la posibilidad de crecer aproximadamente en 12%.¹⁷

La desarticulación entre sectores transables y no transables,¹⁸ a través de la estructura del Producto Interno Bruto ha cambiado a lo largo de los últimos años, alentando un crecimiento del sector no transable (principalmente comercio y servicios) no sólo en cuanto a la absorción de empleo, sino también en la generación de producto. Así, mientras en 1980 sectores como el primario y el manufacturero representaban cerca del 29% y 14% del PIB, respectivamente, en 2003 su participación se redujo a 21% y a 13%, respectivamente. Por otro lado, los no transables, que en 1980 constituían alrededor del 47% de la estructura del PIB, en 2003 pasaron a representar más del 54%. Esto muestra que la tendencia en la composición del PIB es al decrecimiento del sector primario, a la relativa estabilidad de la manufactura y al crecimiento de los bienes no transables, comercio y otros servicios, aunque los servicios de energía y construcción no muestran grandes variaciones. El empleo se retrae en sectores ligados a la agricultura y minería, se mantiene con poca fluctuación en la manufactura, energía, gas, agua y construcción y se incrementa en sectores como el comercio, transporte y otros servicios.¹⁹

Esta economía de base estrecha resulta incapaz de generar un efecto que permita a Bolivia superar su situación entre los países más pobres y desiguales de Lati-

12 PNUD, 2006

13 Datos de INE.

14 Datos de INE.

15 Fundación Milenio, 2011.

16 Datos del Instituto Boliviano de Comercio Exterior

17 Laserna, 2009.

18 *Ibidem*.

19 Gray Molina, 2006.

noamérica. De acuerdo a la Encuesta de Mejoramiento de las Condiciones de Vida (MECOVI), cerca de 174.419 personas ingresan al mundo de la pobreza cada año. Para el período 1999-2002, cuando el crecimiento alcanzó en promedio una tasa de 1,76%, la pobreza (en términos absolutos) se incrementó de 5 a 5,5 millones de personas, de las cuales 3,5 millones eran indigentes. Se estima que la tasa de crecimiento económico

que neutraliza el crecimiento demográfico por debajo de la línea de pobreza es de 6%, por tanto, con niveles de crecimiento muy por debajo de 6% y un índice Gini (de desigualdad) de 0,57, el patrón de crecimiento boliviano resulta empobrecedor. Por otro lado, la movilidad social es reducida, lo que implica un desincentivo para luchar contra la pobreza e impulsar el crecimiento económico de largo plazo.²⁰

20 PNUD, 2006.

CAPÍTULO 3

Conflictos por recursos naturales en Bolivia





Conflictos por recursos naturales en Bolivia

La historia socioeconómica boliviana está teñida por un conjunto de mitos en torno al valor, uso y distribución de los recursos naturales,¹ cuyo emblema más recurrente es la inverosímil imagen de un hombre pobre sentado en una silla de oro. Esta metáfora se basa en la existencia probada de importantes recursos naturales en el territorio boliviano y en el lento e insatisfactorio crecimiento económico, por lo que éstos se convierten en una especie de maldición en lugar de una oportunidad. Lo más importante de esta metáfora no es la realidad a la cual hace referencia, y que aparece una y otra vez en los debates de operadores políticos y de investigadores socioeconómicos, sino la capacidad que tiene para crear un imaginario de futuro y reivindicaciones sociales en una población que ha visto constantemente postergadas sus aspiraciones y expectativas.

El desarrollo no es una cuestión meramente económica reducida a los modos de producción y modelos político administrativos, sino que implica una serie de aspectos sociológicos, psicológicos y culturales vinculados con la memoria del colonialismo y la necesidad de adaptarse al mundo, al juego geopolítico y a la estructura del comercio internacional.

1 Los recursos naturales son "...elementos y fuerzas de la naturaleza que la humanidad puede utilizar y aprovechar (...) directamente o previamente transformados" (Villegas, 2008). En el régimen constitucional boliviano (art. 348) se entiende por recursos naturales a "los minerales en todos sus estados, los hidrocarburos, el agua, el aire, el suelo y el subsuelo, los bosques, la biodiversidad, el espectro electromagnético y todos aquellos elementos y fuerzas físicas susceptibles de aprovechamiento". En síntesis, son recursos naturales "todo lo que proviene de la naturaleza y que el hombre puede utilizar para satisfacer sus necesidades" (De Paula, 2008).

Las distintas dinámicas sociales que se han desarrollado a lo largo de la historia boliviana revelan que las actividades extractivas son consideradas la fuente principal de subsistencia, lo que ha determinado una confrontación recurrente entre sectores sociales y regiones, como ocurrió en las llamadas *Guerra del agua* del año 2000 y *Guerra del gas* de 2003, en las pugnas por el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) de septiembre de 2008 y en otros eventos.²

A partir del análisis de casos, especialmente de conflictos socioambientales, Ana Quintana ha señalado las siguientes causas de la conflictividad por el aprovechamiento de recursos naturales:³

- Insatisfacción de necesidades básicas de amplios sectores de la población.
- Profundas desigualdades sociales características de las sociedades latinoamericanas.
- Contraposición de visiones de mundo, de la naturaleza y de la forma en que los seres humanos se organizan y relacionan entre sí.
- Creencia errónea de que el bienestar de los otros implica una reducción del propio debido al miedo, sentido de competitividad, frustración o desconocimiento

2 Requena et al., (1991) y Thiele (2001), entre otros, señalan como principales factores desencadenantes de esa tensión los siguientes procesos de las últimas décadas en Bolivia: a) redefinición de las relaciones laborales; b) apertura de la economía al comercio exterior; c) modificación del rol del Estado; y d) ensanchamiento de la brecha campo-ciudad.

3 Quintana, 2003.

del otro, lo que contribuye a desarrollar una imagen negativa y de desconfianza hacia él.

- Resistencia a aceptar los desacuerdos como parte inevitable de las relaciones sociales, en contradicción con el modelo democrático de relacionamiento entre colectivos sociales.
- Contraste de papeles asumidos por el Estado como ente que produce normas jurídicas y simultáneamente actor económico que ejerce una actividad mediante las empresas públicas y/o mixtas, principalmente en la prestación de servicios públicos.
- Irrespeto institucional hacia las identidades colectivas indígenas, campesinas o populares. La identidad, lejos de ser un componente secundario, es un factor determinante del cambio social.
- Consideración de la naturaleza como fuente inagotable por lo que se explota irracional y desmedidamente los recursos, distorsionando los ciclos y procesos naturales.

Varios de estos factores son transversales a diferentes tipos de sociedades y pueden aplicarse también a la realidad boliviana. Es pertinente analizar cada uno, discriminando los estructurales de los coyunturales, para comprender mejor la conflictividad por recursos naturales y algunos casos significativos ocurridos en el período.

ASPECTOS ESTRUCTURALES DE LA SOCIEDAD Y CONFLICTOS POR RECURSOS NATURALES

Como se vio, más allá de los cambios sociales y políticos del país, una constante es la dependencia de los recursos naturales, que ha dado lugar a una serie de pugnas por la apropiación de estos recursos y ha generado conflictividad social.

Subyace a las coyunturas favorables para el aprovechamiento de los recursos naturales un entramado sociocultural que, como señala Fernando Molina, llega incluso al plano sobrenatural, al convertir a los recursos en verdaderos fetiches fuertemente enraizados⁴ que permiten que se siga reproduciendo el modelo extractivista.

4 Molina, 2009.

René Zavaleta Mercado denominó a América Latina el *locus de los recursos naturales*, una suerte de canasta de recursos en tanto su ventaja comparativa es la capacidad para exportar naturaleza. Así se ha formado el *mito del excedente*,⁵ considerado éste como "...riqueza suplementaria que una sociedad –y, más propiamente, una clase poseedora– obtiene por algún medio que no sea la desviación del consumo ajeno (...) un ingreso originado en un hecho como el descubrimiento y/o la explotación de los recursos naturales".⁶ Con el *mito del excedente* Zavaleta hacía referencia a la idea de que los problemas pueden solucionarse mágicamente por la posesión de ciertos recursos naturales. Considerando la manera en que los bolivianos ven los recursos naturales se puede señalar algunos atributos estructurales y culturales que definen la conflictividad por el aprovechamiento de estos recursos.

El rentismo es uno de ellos; se lo puede definir como la reproducción social a partir del aprovechamiento de un bien obtenido mediante el esfuerzo de un tercero,⁷ se recibe beneficios a partir de la distribución estatal de ingresos (primas directas, subsidios, servicios públicos) generados por la concesión de recursos naturales a empresas. Hay mayor rentismo en sociedades que tienen acceso a grandes recursos, con instituciones débiles y con altos índices de pobreza y desigualdad.

Según Fernando Molina, la relación de los bolivianos con los recursos naturales presenta una serie de rasgos peculiares: sobrevaloración del recurso por su valor intrínseco, como en la acumulación mercantilista, de modo que la posesión del recurso parece bastar para lograr riqueza y/o desarrollo; ilusión de enriquecimiento fácil y rápido puesto que se trata de un regalo de la naturaleza, esto está asociado a un empresariado aventurero que pretende ganancias a corto plazo, sin realizar procesos de generación de valor agregado; protección ideológica de los recursos, buscando defenderlos a cualquier costo, lo que lleva a que unos asuman el papel de dueños y asignen a otros el de saqueadores.⁸ Estos rasgos no siempre están presentes, pero actualmente se han reactivado en el marco de un nuevo ciclo de acumulación y control del excedente.

5 Svampa, 2011.

6 Molina, 2009.

7 Laserna, 2009.

8 Molina, 2009.

CRECIMIENTO ECONÓMICO, DESIGUALDAD SOCIAL Y POBREZA

En los últimos años se ha abierto para Bolivia una ventana de oportunidad que poco a poco se va cerrando por la pantanosa situación social. Mientras la condición periférica de Bolivia, ligada a la división internacional del trabajo y a su rol de eterno proveedor de materias primas se consolida, las ilusiones propias del *mito del excedente* crecen casi exponencialmente. La *ilusión desarrollista*⁹ conduce a que tanto los grupos históricamente postergados como las autoridades de diferentes niveles del Estado crean que las brechas económicas y sociales se pueden cerrar en el corto plazo a través del aprovechamiento de los recursos naturales y del control del excedente; los primeros entran en confrontación con otros grupos y generan conflictos en demanda de mayores rentas, y las segundas alientan el extractivismo, planteando modelos de corte neodesarrollista.

Entre los factores económicos vinculados a esta situación se puede mencionar la subsistencia de la pobreza que afecta a millones de personas, la falta de oportunidades productivas en el área hidrocarburífera y minera y, en general, la economía de base estrecha; aunque se advierte una mejora significativa del Índice de Desarrollo Humano (de 0,51% en 1975 a 0,72% en 2007),¹⁰ acompañada de una reducción de la incidencia de la pobreza extrema y de avances importantes en la participación política de sectores tradicionalmente excluidos. Es la permanencia de la pobreza y la desigualdad vinculada a los conflictos por el aprovechamiento de recursos naturales lo que constituye una alerta pues, aunque Bolivia tenga ingresos altos, si no se redistribuye la riqueza el malestar social continuará creciendo.

Al parecer, las brechas tienden a permanecer o se ensanchan en el interior del país,¹¹ los departamentos con mayores índices de pobreza y desigualdad son Potosí y Chuquisaca, con una incidencia de la extrema de pobreza por arriba del 60%, mientras que Pando y Tarija registran los niveles más bajos. Resalta el hecho de que, pese a los esfuerzos realizados, Chuquisaca continúa teniendo desempeños poco satisfactorios, siendo el departamento que menos ha cambiado. Santa Cruz, Tarija y Pando son

los únicos que han superado el valor bruto de la producción (VBP),¹² con un crecimiento de 371% en los años 1988-1990 y 2006-2009; en cambio Chuquisaca tuvo un incremento de 62%, el menor de todo el país.¹³ Los departamentos de Oruro, Potosí y Tarija, que tuvieron actividades intensivas en capital y se beneficiaron con los precios internacionales altos, son los que lograron un crecimiento *per cápita* más satisfactorio.

Pero de nada sirven estas cifras si no se convierten en oportunidades de un mejoramiento real de las condiciones de vida de la población. En este sentido, lo que se observa es una excesiva especialización productiva, que no genera encadenamientos ni diversificación, y una débil estructura de absorción laboral.

Entre los años 2009 y 2010 la población económicamente activa (PEA) se habría incrementado¹⁴ y, según datos oficiales, se estaría reduciendo el desempleo;¹⁵ sin embargo, esto no considera el crecimiento de la informalidad en el país. La minería y la agricultura son importantes generadores de empleo (la minería genera alrededor de 8%) que no requiere un mayor nivel educativo, por lo que es accesible para el común de la población, al contrario de la industria manufacturera y de servicios que requiere mano de obra calificada y ofrece mejores condiciones laborales. En los últimos meses la industria manufacturera ha empezado a generar más ingresos, aunque de manera limitada, lo que impide constituirse en una fuente de empleo importante.

Aunque el cooperativismo es difícil de cuantificar pues se encuentra permeado por el subempleo y la informalidad y no existen registros del todo fiables, se considera que representa el 80% del sector minero y cuenta con más de 80.000 trabajadores.¹⁶ Pese a su amplitud, no es suficiente para resolver los niveles de desempleo. Si bien la minería

9 Svampa, 2011.

10 PNUD, 2010.

11 *Ibidem*.

12 “Es la suma total de los valores de los bienes y servicios producidos por una sociedad, independientemente de que se trate de bienes intermedios que se utilizan en el proceso productivo o de artículos que se destinan al consumidor final” http://www.eco-finanzas.com/diccionario/V/VALOR_BRUTO_DE_LA_PRODUCION.htm (Visto en: 11/12/12)

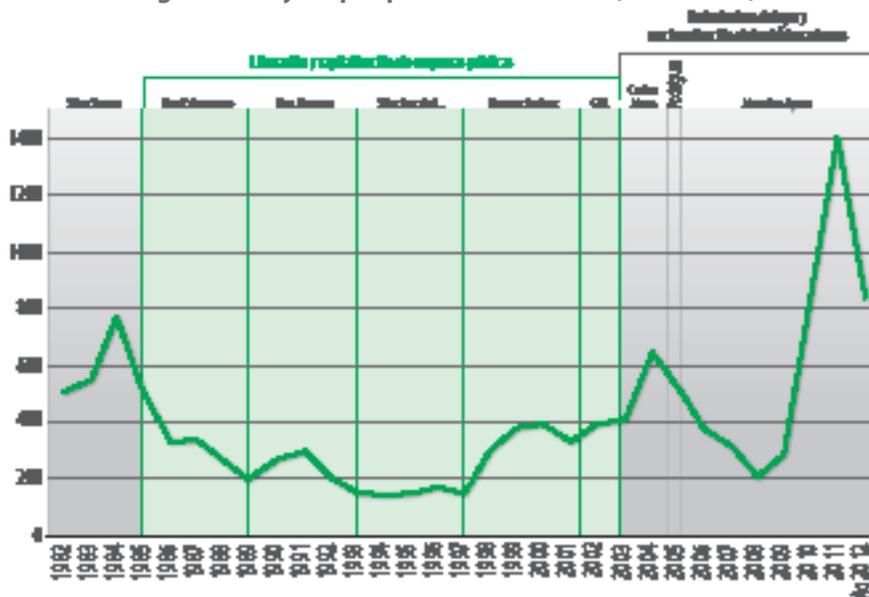
13 Machicado, 2012.

14 Milenio, 2012.

15 Datos de la encuesta trimestral de empleo. INE, 2012.

16 <http://boliviaminera.blogspot.com/2012/11/cooperativas-mineras-llegan-generar-mas.html>

GRÁFICO 1 / Cantidad de episodios conflictivos en relación a los diferentes gobiernos y etapas políticas en Bolivia (1982-2012)



Fuente: Fundación UNIR Bolivia con datos de CERES.

crea oportunidades laborales, su mayor impacto es en realidad indirecto. Las industrias extractivas han generado grandes ingresos tanto para el fisco como a nivel micro de las familias: los salarios promedio en la minería llegan a Bs 5.000, mientras que en la industria manufacturera apenas sobrepasan el mínimo nacional (Bs 1.000), esto ha permitido reactivar el dinamismo económico interno y crear empleo en otros sectores, como el comercio, la construcción, la intermediación financiera, y otros.¹⁷

Potosí, Oruro y Tarija son los departamentos con mayor especialización económica y con menor diversificación (los dos primeros, mineros con actividades adicionales de transporte, almacenamiento y administración pública, y Tarija con el gas y la construcción) y, por ello, con mayor dependencia de unas pocas actividades extractivas.¹⁸ Con el fin de mantener un flujo aceptable de ingresos y cierto dinamismo económico en el país, minimizando el impacto de la crisis financiera internacional, es necesario diversificar la producción.

Más allá del verdadero aporte a la economía de los sectores extractivos, la población tiende a otorgarles un valor que, muchas veces, excede sus propias posibilidades; un caso

que ejemplifica esto es la explotación del hierro del Mutún: aunque el proyecto no se ha puesto en ejecución, ha dado lugar a que tanto la población local, principalmente Puerto Suárez, como otras (orureños desocupados) se hayan movilizad intensamente durante el periodo del presente informe demandando la puesta en marcha de las actividades extractivas que esperan les brinden empleo e ingresos.

AUSENCIAS Y DESAFÍOS INSTITUCIONALES

Un factor estructural de gran importancia es el institucional que pesa sobre la problemática del aprovechamiento de recursos naturales y la conflictividad social asociada a partir de:

- Capacidad del Estado para satisfacer las necesidades y expectativas sociales.
- Andamiaje normativo de regularización de las actividades extractivas y de atención de conflictos por recursos naturales.

En el seguimiento a la conflictividad algunos autores afirman que en Bolivia existen tanto visiones rentistas como estatistas que están relacionadas entre sí. Se han registrado más protestas sociales cuando más fuerte era la figura del Estado benefactor y proveedor; tal sería el caso que

17 Milenio, 2012

18 Machicado, 2012.

en los regímenes de la UDP y del MAS habrían tenido una gran cantidad de conflictos sociales que atender, la mayoría vinculados a la reproducción social, es decir a las circunstancias que permiten mejorar las condiciones de vida.¹⁹ En el último semestre de 2011 y en el primero de 2012 el 68% de los conflictos se dirijan hacia el Estado en alguno de sus niveles, con 38%²⁰ en el gobierno central.

El investigador Roberto Laserna²¹ ha mostrado la existencia de una estrecha correspondencia entre el incremento de las protestas sociales y las ilusiones desarrollistas. Ante la suposición de que las reservas gasíferas se han incrementado y la distribución de recursos puede modificarse, se intensifica la predisposición hacia el conflicto. En ese sentido, los acontecimientos de octubre de 2003 y de septiembre de 2008 parecen no ser fortuitos, aunque además de la disputa por recursos naturales pesaron otro tipo de variables en estos conflictos, como el agotamiento del proceso político, en el primer caso, y la polarización ideológica, en el segundo.

De acuerdo a algunos investigadores,²² el boliviano es un Estado con huecos, que fue adoptando diversas formas institucionales, mientras la sociedad fue asumiendo responsabilidades que éste no cumplía. El problema del pluralismo institucional es que acaba en disputas entre facciones sobre la naturaleza y el alcance de las normas y su cumplimiento, situación que se evidencia, por ejemplo, en los conflictos de límites. Otra particularidad es la débil legitimidad de las leyes que contrasta con la fuerte demanda de constitucionalidad; la población no afirma sus vínculos de identificación con las leyes, lo cual resulta en un sistema de constitucionalismo popular no vinculante y discontinuo, de modo que las normas son aceptadas por unos y rechazadas por otros, lo que dificulta grandemente su aplicabilidad.

Pero el Estado no sólo es un ente político, sino también un actor productivo y del desarrollo. Las políticas públicas actuales de corte neodesarrollista reconocen la larga tradición latinoamericana de industrialización y progresismo, levantan banderas de equidad social y cultural, reivindican la intervención estatal y, en algunos momentos, la sostenibilidad ambiental. Con esa inclinación, el Estado ha

empezado a asumir una serie de nuevas responsabilidades y competencias, ya no sólo como garante del cumplimiento de normas y como ejecutor de políticas públicas, sino también como empresario, intermediario y articulador de emprendimientos productivos, especialmente en relación a recursos naturales estratégicos, lo que se encuentra consagrado en varios artículos de la CPE (9, 316 y 319) y se plantea continuamente en el discurso de recuperación de empresas clave, como YPFB y COMIBOL, y en la creación de otras en diferentes rubros.

En esa situación se plantea la cuestión de si un Estado con esas características puede satisfacer las expectativas sociales. La investigadora social Fernanda Wanderley, al recuperar experiencias exitosas de transformación productiva con equidad social,²³ establece las premisas que juegan en estos modelos²⁴ y plantea algunos rasgos del accionar del Estado, llegando a la conclusión de que el constante cambio de paradigmas, entes rectores (que fueron desmantelados), directrices y agentes políticos, ha sido sumamente perjudicial pues no permite la consolidación de una agenda. Es evidente que sería mejor fomentar a los actores presentes, fortaleciéndolos y permitiendo su encadenamiento con otros sectores, en lugar de incursionar en áreas y actividades en las cuales no se tiene experiencia. Otros aspectos cuestionados son los siguientes: ampliación de funciones y competencias estatales sin reconocimiento de las limitaciones institucionales; fallas en la formulación de políticas, con objetivos no operacionales; insuficiencia de información crítica para la toma de decisiones; aislamiento entre los componentes estatales y de la sociedad civil, especialmente en cuanto al empresariado privado; mínima evaluación de las políticas anteriores; y limitaciones en recursos humanos, excesiva rotación de funcionarios. Por otra parte plantea la necesidad de regularizar las actividades de aprovechamiento de recursos naturales, pues ante la coyuntura de altos precios internacionales han crecido la informalidad, las pugnas locales y los conflictos por límites territoriales.

En general, las actividades extractivas están débilmente normadas; dos de los casos que se analizan en este estudio

19 Fundación UNIR Bolivia, 2012.

20 *Ibidem*.

21 Laserna, 2009.

22 Gray Molina, 2009.

23 Wanderley, 2011.

24 Transformación estructural en vez de aprovechamiento de ventajas comparativas, relaciones virtuosas entre el Estado y los actores privados, superación de las dicotomías de libre mercado y regulación, industrialización con pluralidad y recuperación de las estructuras tradicionales, equidad social, madurez y consistencia institucional.

CUADRO 2 / Distribución del ingreso fiscal

Impuesto	Bs.	TGN	Departamentos	Municipios-AIOC	Universidad	Otros
Impuestos Nacionales Coparticipación	18.164	75%		20%	5%	
Impuestos propios	234			100%		
IEHD (Ley 1606)	2.263	75%	25%			
IDH (Ley 3058 DS 29.322)	4.553	32.2%	14.1%	42.7%	6%	5% (FI)
Regalías hidrocarburos	2.562	33%	67%			
Regalías mineras	579		85% productor	15% productor		
Patentes hidrocarburos	73	50%		50% productor		
Patentes mineras				30% productor		70%
Patente forestal	28		35% productor	25% productor		40%
HIIPC	1.492			100		
Fondo Comp. Depart.	388		100%			
Subsidios y subvenciones	685					
TOTAL	31.020					

Fuente: Bohrt, 2010.

(Coroma-Quillacas y Chuquisaca-Tarija) son conflictos que nacen a partir de indefiniciones en materia de límites territoriales y distribución de recursos, y existe una gran cantidad de pugnas similares, algunas muy complejas.

Es necesario tomar en cuenta la influencia que la nueva normativa –especialmente la CPE y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD)– tiene sobre estos conflictos. La CPE establece (artículos 353, 355, 368, entre otros) la participación prioritaria en la distribución de los beneficios por la explotación de recursos naturales de las zonas o territorios donde éstos se encuentran, la industrialización de los recursos preferentemente en sus lugares de origen, lo que implica una serie de beneficios para la población local, como fuentes de trabajo, dinamización económica, etc. La LMAD estipula que todos los niveles autónomos (municipal, regional, departamental, indígena e incluso universitario) recibirán recursos por la explotación de recursos naturales, ya sea IDH u otro, lo cual implica una mayor dependencia estatal de este tipo de ingresos. Según el investigador jurídico Carlos Bohrt,²⁵ uno de los ejes más conflictivos de la LMAD es el fiscal-financiero por la distribución de la torta entre tantos

niveles administrativos. No obstante, su verdadero potencial conflictivo se verá seis meses después de publicarse los resultados del censo nacional llevado a cabo en noviembre de 2012, con el inicio del proceso de pacto fiscal.

Es posible que la existencia de un contexto favorable a la explotación de recursos naturales cuando está iniciándose el proceso autonómico en Bolivia haya incentivado, sino inflamado, la avidez de los distintos niveles estatales, así como de los actores particulares, como los mineros (que apenas otorgan entre el 2% y el 5% de su producción al Estado, dependiendo de las fluctuaciones del mercado), por captar mayores ingresos. En los primeros meses después de la aprobación de la LMAD se produjeron ocho conflictos por límites interdepartamentales, 102 procesos administrativos sobre unidades territoriales y 55 pugnas intradepartamentales, además de por lo menos 118 casos que aún no han sido formalizados y afectan a municipios.²⁶ En algunos puntos con problemas limítrofes y donde se presume existen recursos naturales valiosos, la pugna podría ser una manera de asegurar beneficios futuros; la inexistencia de otras oportunidades productivas es determinante en este tema.

25 Bohrt, 2010.

26 *Ibidem*.

En general, en el país las esperanzas de sobrevivencia y desarrollo en la renta de los recursos naturales debido a la tradición histórica de explotación minera, en tierras altas, y de explotación forestal, en tierras bajas, a las escasas opciones productivas y a la visión paternalista del Estado que se cree debe resolver todos los problemas de la sociedad.

Es necesario recalcar la insuficiencia de la LMAD para gestionar conflictos por recursos naturales y límites; si bien en su artículo 17 establece una serie de pautas, la mayoría de los conflictos se encuentra a la espera de la aprobación de leyes especiales que les den una solución definitiva. Mientras más desiguales sean las estructuras sociales, mayor será la desconfianza respecto al competidor por un recurso; si la institucionalidad no puede definir bien la propiedad, ambos contendientes se consideran propietarios legítimos y con iguales derechos, eligiendo la vía del conflicto como modo para proteger esos derechos.²⁷

Entre 2011 y 2012 se evidenció un considerable incremento de tomas y avasallamientos de minas y enfrentamientos entre distintos sectores. Conflictos como el de Colquiri y el de Mallku Qhota llaman la atención no sólo por su violencia, sino también por la dificultad de desarrollar procesos de negociación. A través de estos casos, y cinco años después de haberse iniciado el debate en torno a una nueva ley minera –en los momentos más álgidos de estos conflictos se encontraba en fase de elaboración un anteproyecto de ley que quedó prácticamente congelado–, se evidenció la falta de una normativa específica adecuada para resolver este tipo de disputas.

Algunos puntos de la nueva ley que estaban virtualmente definidos son la disminución del rango de acción y del control laboral de COMIBOL, ente que se encargaría de crear y controlar empresas autárquicas dependientes del Ministerio de Minería y Metalurgia; beneficios para las cooperativas, las cuales no estarían sujetas a concesiones o contratos temporales y gozarían de libertad de asociación con otros sujetos de derecho (empresa privada transnacional y estatal autárquica); mantención del régimen impositivo flexible con pequeños incrementos respecto al Código Minero anterior; y creación de una jurisdicción minera especializada para la resolución de conflictos, librandolo de esta responsabilidad al gobierno central.

27 Laserna, 2009.

Se puede concluir que tanto las debilidades del Estado, que no puede adecuarse del todo a las necesidades de la transformación productiva que propugna, como sus insuficiencias para gestionar las demandas sociales, crean un ambiente propicio para la fermentación del extractivismo conflictivo que busca aprovechar el momento, afirmando los rasgos rentistas y la ilusión desarrollista. Entre más débiles sean los controles institucionales y el Estado de derecho, más fácilmente los intereses particulares podrán imponerse por encima del bien común.

ASPECTOS COYUNTURALES QUE INTERVIENEN EN EL DESARROLLO DE CONFLICTOS POR RECURSOS NATURALES

Desde principios de 2012, la coyuntura favorable de altos precios de los recursos naturales que caracterizó los últimos seis años empezó a revertirse, como se había previsto cuando estalló la crisis financiera en 2008. No obstante, el dinamismo de los mercados internos del grupo BRIC y de algunas economías emergentes logró mantener el flujo de capitales y mercancías a niveles estables, mitigando los impactos de la crisis. La persistencia de la crisis en España, Irlanda y Grecia, que fue arrastrando a los países más fuertes, como Alemania y Francia;²⁸ los retrocesos de Estados Unidos, que aún se debate sin atisbos de una salida clara, aunque se vio prácticamente obligado a aumentar el techo de su deuda pública; y la recesión en Japón, están causando un efecto expansivo del cual parece difícil escapar. En ese contexto, el rol de China como posible eje económico futuro es trascendental, considerando que su economía se encuentra fuertemente integrada al comercio mundial;²⁹ para economías como la boliviana, su capacidad de demanda de productos primarios que influye decisivamente sobre los precios internacionales, es vital. Es por ello que, de ralentizarse su producción o la de otros países en crecimiento, como ha empezado a notarse, la demanda podría caer estrepitosamente y con ello los precios, lo cual resultaría muy peligroso debido a que, como éstos han crecido especulativamente, puede haber un mayor desplome.³⁰

28 http://economia.elpais.com/economia/2012/03/22/actualidad/1332405789_174503.html (visitada en: 10/12/2012)

29 <http://www.cnnexpansion.com/economia/2012/10/18/la-desaceleracion-china> (visitada en: 10/12/2012)

30 Milenio, 2011.

A raíz de esta situación, en Bolivia comenzó a plantearse un panorama complejo. En marzo de 2012 la composición del PIB estaba concentrada en actividades y servicios financieros, en el sector inmobiliario, en la administración pública y en la industria manufacturera; mientras que los hidrocarburos y la minería se posicionaban en lugares inferiores, aunque el primero creció en 7,7% y el segundo decreció en seis puntos porcentuales.³¹ Estos datos son importantes en tanto muestran los efectos positivos del superávit de los años pasados sobre los emprendimientos internos, así como la afectación de algunos sectores.

Los hidrocarburos son y seguirán siendo el rubro económico más importante para el país, que se ha visto favorecido por la estabilidad de precios y las alzas debido a la tensión e incertidumbre en países del Medio Oriente. Otro hecho positivo para el país es el aumento de la demanda de gas natural de Argentina, especialmente en el primer semestre de 2012 (de 7,2 MM mcd en 2011 a 10,6 MM mcd).³² Sin embargo, es necesaria cierta cautela debido a que las perspectivas no son del todo alentadoras, se vislumbra la posibilidad de un decrecimiento en los rendimientos, pérdida de competitividad y de mercados.

Por el momento, la actividad económica más golpeada por la crisis parece ser la minería. “Desde hace once años que no se veía un impacto negativo combinado de precios y producción a la baja, con una fuerza y dinámica creciente en los dos primeros trimestres del año. La crisis actual es diferente. La caída de la producción y precios de minerales en Bolivia durante los dos primeros trimestres del 2012, acontece bajo una economía mundial agobiada por tendencias irrefrenables a la recesión, y luego de ocho años de subida de precios, impulsados por el apalancamiento financiero y una especulación muy activa”.³³

Como corroboran los índices de precios que se pueden consultar en el anexo X, minerales como el zinc, estaño e indio, que actualmente se producen en el país, han sufrido caídas en el año 2012. Esto significó que la contribución al PIB de este sector decayera en cifras importantes. A pesar de ello, las poblaciones aledañas a yacimientos mineros continúan, incluso con más radicalidad que antes, pugnando por su control.

Los sectores más afectados por el momento son la minería privada (grande y pequeña), la cual redujo su producción en 10,6%, y la estatal (COMIBOL), que lo hizo en 8%. Es interesante comprobar que son justamente éstos sectores los que más se movilizaron en demanda de acciones contra avasallamientos. El sector cooperativo, en cambio, parece no haber sido muy perjudicado.³⁴ La baja capacidad de inversión del Estado y el desincentivo que la alta conflictividad que rodea esta actividad implica para los inversionistas privados podrían terminar por disminuir seriamente las capacidades productivas de la minería. Hay que tener en cuenta también que una caída de los precios internacionales de los minerales podría generar un incremento del desempleo rural.

Otro sector al cual se debe poner atención es el agropecuario, que se encuentra afectado por una doble y contradictoria situación: en los casos de productos agroindustriales de exportación, como la soya y caña de azúcar, resulta conveniente un contexto de altos precios; en el caso de otros productos el aumento de precios es perjudicial puesto que Bolivia no ha logrado consolidar su soberanía alimentaria y sigue dependiendo de la importación de varios productos básicos.

A tres años de aplicarse el Plan Sectorial de Revolución Rural, Agropecuaria y Forestal, datos preliminares evidencian un mínimo incremento de la producción destinada al mercado interno, manteniéndose una clara orientación agroindustrial de exportación. Los cultivos industriales vinculados a la exportación han incrementado su producción, no existiendo mayores cambios en los cultivos tradicionales. Si bien la expansión de algunos cultivos no es en sí misma negativa puesto que permite el ingreso de divisas y contribuye al crecimiento económico del país implica, en los hechos, un estancamiento de la lucha por la soberanía alimentaria. Este estancamiento es evidente por el aumento de las importaciones de alimentos durante los años 2006 y 2007, aunque luego disminuyó ligeramente sin llegar a niveles satisfactorios.³⁵

Los precios del maíz, soya, trigo y quinua se han disparado en el mercado mundial y no parece perfilarse una tendencia contraria. “Comparando el primer semestre de cada gestión (2011 y 2012), el valor de las exportaciones de soya aumentó en 55,8 por ciento con respecto a

31 Milenio, 2012.

32 *Ibidem*.

33 *Ibidem*.

34 *Ibidem*.

35 CEDLA, 2012.

la anterior gestión; de US\$ 262,5 millones a US\$ 408,9 millones. En cuanto al azúcar y derivados las exportaciones se cuadruplicaron de US\$ 6,2 millones a US\$ 24,5 millones. Asimismo, las exportaciones de girasol se incrementaron de US\$ 37,7 millones a US\$ 38,9 millones. En términos de volumen, las exportaciones de soya y sus derivados muestran también un incremento importante de 496.724,6 toneladas métricas a 857.306,7 toneladas métricas”.³⁶

Un nuevo incremento en los precios podría ser positivo para el sector exportador, pero podría generar un fuerte impacto sobre los consumidores que han visto deteriorada en los últimos años, especialmente desde 2011, su capacidad adquisitiva.

CONFLICTIVIDAD SOCIAL EN TORNO A LOS RECURSOS NATURALES

Los conflictos por el control de recursos naturales y de la renta proveniente de éstos involucran a una diversidad de actores, intereses y lógicas de desarrollo. Son resultado de un entramado de factores coyunturales y estructurales, que incluye la manera en que se comprende y valora los recursos naturales, lo que complejiza su análisis y gestión; son conflictos que “responden a problemas vinculados con el acceso y uso de los recursos naturales, que a su vez tienen fuertes repercusiones en diferentes ámbitos del desarrollo y que pueden afectar la calidad de vida de la población”.³⁷

En estos casos los actores desarrollan acciones sociopolíticas para expresar sus demandas en relación con la planificación del desarrollo local y regional, la formulación de políticas sectoriales y globales que inciden sobre su bienestar, la formulación y ejecución de proyectos económicos y productivos, y con la generación de fuentes de trabajo, así como sus divergencias de intereses respecto al acceso y control de recursos naturales y a la distribución de la riqueza que puede, o no, generar desarrollo.³⁸

Para analizar los orígenes, la dinámica y las consecuencias de este tipo de conflictos sociales es necesario considerar primero las perspectivas colectivas sobre al apro-

vechamiento de los recursos naturales y las condiciones reales del entorno natural como objeto de disputa.³⁹

- La percepción de escasez de recursos vinculada tanto con los requerimientos de la población como con sus estilos de vida es el eje típico de tensión y conflicto.⁴⁰ Los actores sociales intentan asegurar su reproducción social a través de la apropiación y usufructo de los recursos. La violencia y radicalidad con la que los defiendan suele ser proporcional al valor estratégico atribuido al recurso en disputa.
- En tanto hay recursos que no pueden ser directamente aprovechados y/o comercializados debido a que su extracción es intensiva en capital o se encuentra protegida por las normas, convirtiéndose en propiedad de toda la colectividad, su goce es indirecto. Así, el Estado o un ente privado se encargan de distribuir sus beneficios a la población mediante una diversidad de vías (regalías, obras públicas, rentas, etcétera).

La clave es la forma en que los recursos son aprovechados y/o distribuidos, por lo que la actuación de las partes interesadas puede volverse más importante que el objeto mismo en disputa.⁴¹

Durante el segundo semestre de 2011 y el primero de 2012 se presentaron al menos 77 casos de conflicto por el control de recursos naturales (mineros, hidrocarburos y tierra vinculada a la actividad agropecuaria) y sus beneficios.⁴² Si bien esta cifra representa sólo 7% del total de los conflictos del período, su importancia estriba en la intensidad y radicalidad que alcanzaron y en su dilatación en el tiempo.

39 Del Viso, 2009.

40 En esta línea de trabajo se puede mencionar el proyecto sobre medio ambiente, población y seguridad de la Universidad de Toronto, dirigido por Thomas Homer-Dixon, y el proyecto suizo sobre recursos naturales y conflictos (ENCOP, por sus siglas en inglés), del Swiss Federal Institute of Technology, dirigido por Bünther Bächler y Kart Spillmann. Entre las investigaciones que se focalizan en la abundancia antes que en la escasez de recursos naturales se puede citar la dirigida por Paul Collier.

41 Para profundizar en estos temas se puede revisar los trabajos de Joan Martínez-Alier, investigador del Instituto de Ciencia y Tecnología Ambientales de la Universidad Autónoma de Barcelona.

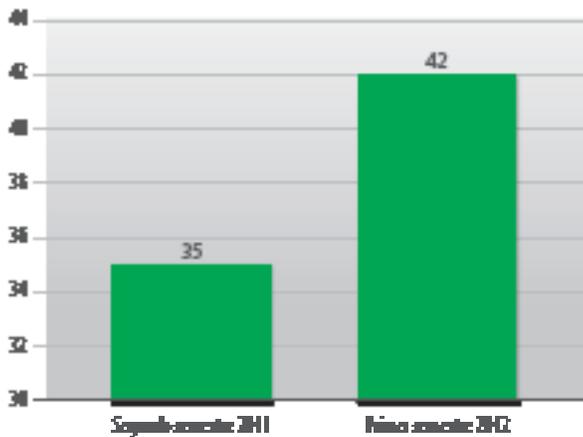
42 Por razones metodológicas se dejaron de lado otros recursos que pueden ser tomados como capital natural: agua (estos conflictos serán analizados en el siguiente capítulo), aire, dióxido de carbono y recursos forestales.

36 Milenio, 2012.

37 Salinas, 2007.

38 Sabatini y Sepúlveda, 1997.

GRÁFICO 2 / Cantidad de conflictos por recursos naturales (Segundo semestre de 2011 - Primer semestre de 2012)



Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

En esos conflictos se movilizaron 93 actores diferentes pertenecientes a 15 sectores sociales. El más activo fue el minero, que protagonizó 22% de los casos, seguido por el sector agropecuario/campesino con 21%, demandando concesiones mineras y tierras productivas.

Es destacable que 62% de los actores mineros fueran del sector asalariado y 38% del cooperativo, lo que implica

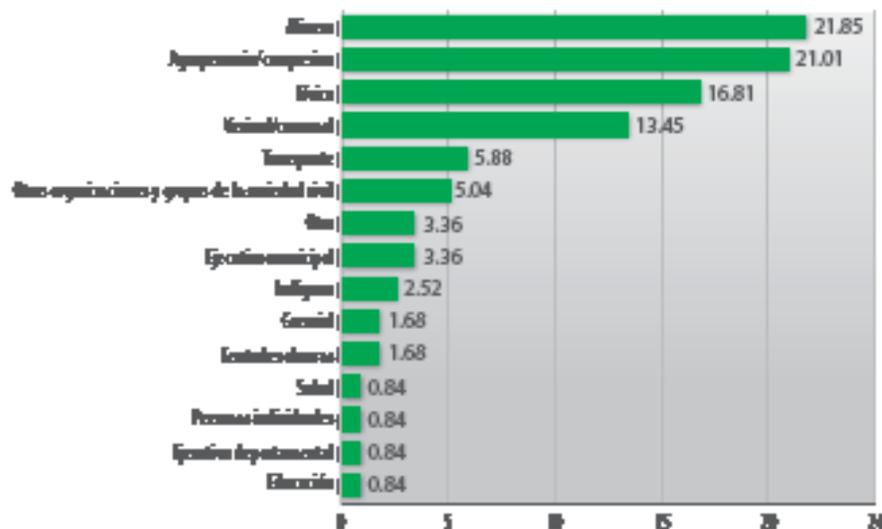
que, pese a haber más personas trabajando en este último, es el primero el que parece tener más demandas de protección contra avasallamientos, nacionalización de minas e inversión para mantener la producción. La mayoría de las demandas de los cooperativistas fueron de adjudicación de nuevas concesiones.

Dentro del sector campesino, la mitad (50%) eran productores de coca y/o comunidades interculturales (colonizadores) demandando la construcción de la carretera por el TIPNIS que podría favorecerles para expandir la frontera agrícola y protestando por la erradicación de coca excedentaria.

Los sectores cívico y vecinal/comunal concentraron poco más del 16% y 14% respectivamente. Este tipo de sector se define por su carácter territorial y tiende a movilizarse por fuentes de trabajo, regalías y otros beneficios indirectos del aprovechamiento de recursos naturales. La disputa de límites entre Coroma y Quillacas, la de Chuquisaca y Tarija por el pozo Margarita y la demanda de explotación del Mutún movilizaron a los actores cívicos. En casi todos los casos, el sector vecinal/comunal se plegó a esos conflictos mayores y libró una serie de disputas por el control de minas (Sayaquira, Totoral Grande y Chico y Mallku Qhota).

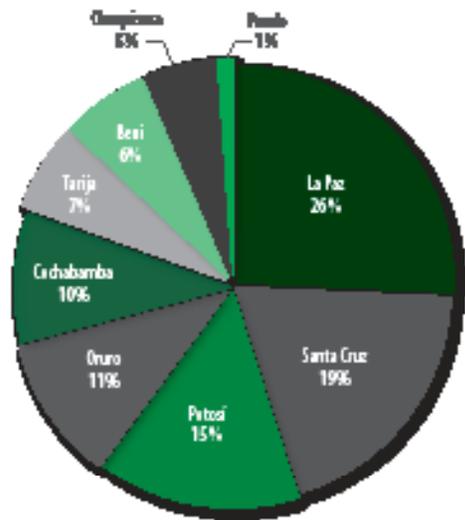
La mayoría de las demandas de los conflictos (59 de 77) se dirigieron al Estado, 46 al gobierno central, siete al

GRÁFICO 3 / Sectores sociales movizados por recursos naturales (segundo semestre de 2011 - primer semestre de 2012)



Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

GRÁFICO 4 / Distribución departamental de conflictos por recursos naturales (Segundo semestre de 2011 - Primer semestre de 2012)



Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

municipal y tres al departamental, reclamando decisiones sobre la adjudicación de yacimientos o tierras y fallos con respecto a diferendos, sobre todo limítrofes.

En cuanto a la distribución geográfica de las protestas, la mayoría se suscitó en el departamento de La Paz (26%), fenómeno que obedece a su condición de sede de gobierno; varios de los casos trascendentales de los últimos años tuvieron desenlace en esa ciudad. Santa Cruz concentró 19% de los conflictos, Potosí 15% y Oruro 11%, estos últimos vinculados a la actividad minera. En Cochabamba, los conflictos se relacionaron con la problemática de la producción de coca y en Tarija con el tema gasífero.

La violencia fue un rasgo característico de los conflictos por recursos naturales. De un total de 274 medidas de presión desplegadas, 18% tuvo componentes de violencia. Se produjeron ocho enfrentamientos con fuerzas del orden, ocho entre grupos de la sociedad civil y por lo menos cinco intervenciones de efectivos policiales. Durante un enfrentamiento entre campesinos y trabajadores mineros en la mina Sayaquira, y pese a la presencia policial, un campesino resultó muerto por impacto de bala; además, hubo que lamentar la existencia de varios heridos como resultado de otros enfrentamientos y de detenidos. También se produjeron casos de ocupación violenta de instalaciones y de robo de equipos de trabajo y de mineral procesado.

CUADRO 3 / Medidas de presión en conflictos por recursos naturales (Segundo semestre de 2011 - Primer semestre de 2012)

Tipo de medida	Medida de presión	Cantidad	Porcentaje	TOTAL
Menos violenta	Amenaza	110	40.1	81.4
	Bloqueo	35	12.8	
	Marcha	31	11.3	
	Declaración de estado de emergencia/movilización permanente	27	9.9	
	Concentración/vigilia /plantón/mitin	20	7.3	
Más violenta	Paro	10	3.6	18.6
	Toma de infraestructura	10	3.6	
	Ultimátum	9	3.3	
	Huelga de hambre	6	2.2	
	Toma de rehenes	6	2.2	
	Destrucción de bienes	5	1.8	
	Otra	4	1.5	
	Crucifixión	1	0.4	
TOTAL		274	100	100

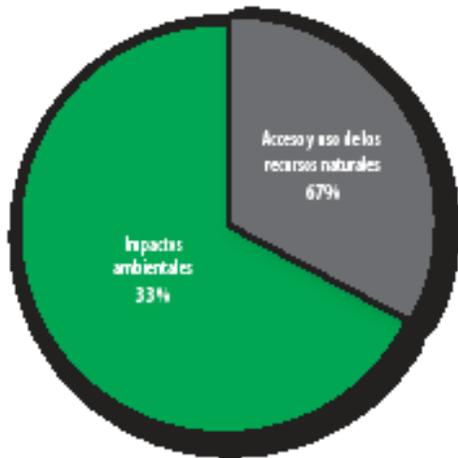
Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

Los índices de violencia de los conflictos por recursos naturales son muy altos comparados con otro tipo de conflictos, aunque no se han considerado en el presente estudio los casos de Colquiri y Mallku Qhota, que sucedieron posteriormente y fueron sumamente violentos, como se observa en el gráfico 5.

Agrupando los conflictos de acuerdo a temáticas específicas, recursos mineros, hidrocarbúricos y agropecuarios, se tiene la composición del gráfico 6.

Los conflictos por recursos mineros, que representan casi la mitad (45%) de los conflictos por acceso y uso de recursos naturales, se centraron en demandas de nuevos parajes de laboreo y aceleración de proyectos extractivos –como en el caso del Mutún– y, en una porción menor, en rechazo a avasallamientos por parte de campesinos y a la suspensión

GRÁFICO 5 / Acciones directas de demandantes según problemáticas (Segundo semestre de 2011- Primer semestre de 2012)



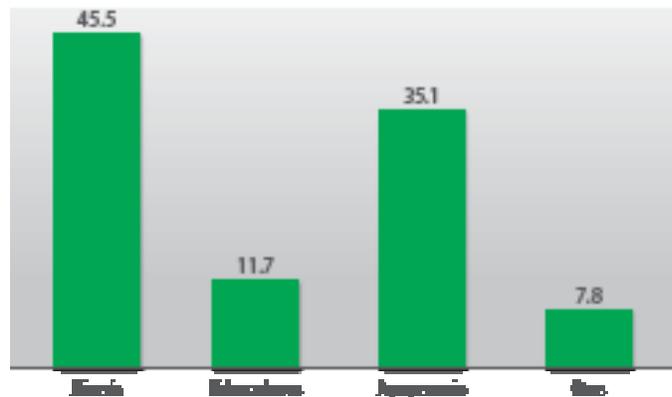
Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

de actividades por consideraciones ambientales. Algunos casos que pueden mencionarse como ejemplo son la pugna entre grupos de presión y trabajadores de la mina La Veloz (Potosí) y personas particulares en julio de 2011; la pugna entre comunarios de Totoral Grande y Chico (Oruro) y trabajadores de la mina Totoral por el control de ese centro en octubre de 2011; y la protagonizada entre 2011 y 2012 por comunarios de Ichoca (La Paz) para que se les permitiera trabajar en la mina estañífera Sayaquirá, explotada por la empresa Barrosquirá. Por otra parte, en julio de 2011 la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB) se movilizó para alertar al gobierno sobre el riesgo de avasallamiento de importantes centros mineros, como Colquiri, Amayapampa, Bolívar y Porco, y a inicios de 2012 trabajadores mineros de Potosí protestaron por los constantes asaltos de campesinos que pretenden hacerse cargo de la explotación de minas.

En 2009 sólo se registraron 11 conflictos y 12 en 2010, la mayoría por demanda de mejores condiciones laborales y de restitución de fuentes de trabajo en las minas, y con pocas acciones violentas (tomas en la mina San Cristóbal y en el yacimiento Tres Amigos y un enfrentamiento en la localidad de Arque). A partir de 2011 los conflictos mineros se incrementaron considerablemente y se agudizaron también sus características violentas (al menos siete enfrentamientos, con saldos de muertos).

El escaso avance en la regulación de esta actividad extractiva, combinado con los bajos niveles de diversificación produc-

GRÁFICO 6 / Tipos de conflicto por recursos naturales (Segundo semestre de 2011 - Primer semestre de 2012)



Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

tiva que afectan las posibilidades de generación de empleo para las poblaciones locales, potencia esta clase de conflictos, aunque la radicalidad con que los actores asumen acciones puede deberse a cuestiones más profundas y complejas.

El segundo tipo de conflicto más frecuente (35% del total) es el vinculado con la producción agropecuaria; destacaron las movilizaciones de productores de coca apoyando la construcción de la carretera por el TIPNIS, desde el año 2009 se suscitaron fricciones entre éstos e indígenas por la tierra. Otros casos fueron los de campesinos de Pando y de Bermejo en Tarija por dotación de tierras productivas, de productores agropecuarios de Yapacaní en Santa Cruz por titulación de tierras y del Movimiento Sin Tierra en Potosí, Santa Cruz y Cochabamba.

Ante el aumento de precios de los productos alimenticios y la inexistencia de posibilidades de incrementar la producción por debilidades tecnológicas y financieras, la única vía para el mejoramiento del nivel de ingresos es la acumulación de tierras.

La pugna limítrofe entre Coroma (Potosí) y Santuario de Quillacas (Oruro) tiene estrecha relación con la problemática agropecuaria; en este conflicto (en el gráfico N° x dentro de la categoría Otros) entra en juego la producción de quinua real, además del yacimiento de piedra caliza del cerro Pahua y la posibilidad de encontrar uranio.

Con casi 12% del total, los conflictos por hidrocarburos tienen en el caso del campo Margarita el más destacado;

se encuentra también el del Comité de Defensa de la Empresa Boliviana de Industrialización de Hidrocarburos (EBIH), que pretende desempeñar un rol preponderante en el procesamiento de los hidrocarburos, y el del Comité Cívico de Camiri en demanda de exploración y explotación del campo Sararenda.

En cuanto al desenlace de los conflictos por recursos naturales, de 77 casos analizados apenas en diez se verificó el inicio de un proceso de gestión con la firma de un acuerdo o documento de compromiso entre las partes que puede dar paso a una negociación más fructífera.⁴³ cinco mineros, tres agrarios, uno en hidrocarburos y el último el de Coroma-Quillacas (aunque este conflicto se desactiva y reactiva de manera constante).

Se puede concluir que los conflictos por recursos naturales se están incrementando en el país y adquiriendo cada vez mayor intensidad, lo cual se explica tanto por la coyuntura internacional favorable como por los efectos que ésta tiene sobre la población y su forma de comprender y relacionarse con la naturaleza. El *mito del excedente* es visible en los conflictos mineros, pero también en aquellos que, como el de Coroma-Quillacas y el de Chuquisa-Tarija, develan la alta sensibilidad de la población en relación a recursos que podrían beneficiarla de algún modo.

CASO MALLKU KHOTA

El conflicto de Mallku Khota (o Quta, según algunos aymaroparlantes)⁴⁴ es complejo puesto que concentra distintas temáticas, como la pugna por el control de recursos naturales no renovables entre agentes privados –y transnacionales– y distintos grupos locales; la lucha por hacer prevalecer los derechos territoriales reconocidos constitucionalmente y por preservar la calidad ambiental; la problemática de la falta de alternativas de desarro-

llo rural; las tribulaciones del Estado como concesionario minero y principal garante del cumplimiento de las leyes. El enfrentamiento violento entre comunarios con el trágico saldo de un fallecido, la reiterada comisión del delito de secuestro como medida de presión, la intervención de efectivos policiales en la zona del conflicto y varios meses de tensión y hostilidad entre comunarios dan una idea de la complejidad de este caso y de la violencia que alcanzó.

El conflicto tuvo origen en las denuncias de pobladores de Mallku Khota –comunidad ubicada en el municipio de Sacaca, 200 kilómetros al norte de la capital de Potosí– en sentido de que no habían sido consultados con anterioridad al inicio del proyecto de producción de plata, indio y galio a cielo abierto⁴⁵ –que supondría la remoción de grandes cantidades de tierra y roca y el traslado hacia otra zona de más de 30 comunidades– y que, en consecuencia, las actividades llevadas adelante por la canadiense *South American Silver Corp. (SAS)*⁴⁶ eran ilegales y contaminarían las lagunas de agua dulce que rodean al cerro Mallku Khota y los afluentes de las cuencas alta y baja del río Grande, cuyo curso atraviesa los valles y llanos centrales de Bolivia.⁴⁷

La concesión abarcaba una superficie estimada de 55 km² y las actividades mineras incluían territorios de diez ay-

43 Es necesario aclarar que, por razones metodológicas, se ha considerado solamente una parte –representativa– de la totalidad de casos registrados: aquellos conflictos cuyas salidas, al término de un mes, son de utilidad para el análisis, quedan excluidos los casos que continúan vigentes (en el período estudiado fueron los más numerosos).

44 Traducido del aymara, significa “Laguna del cóndor”. Es el nombre de al menos tres entidades socio-geográficas situadas en la provincia Alonso de Ibáñez del departamento de Potosí, dentro de una extensa zona de exploración minera: una comunidad aymara, un cerro y una de las cuatro lagunas de agua dulce ubicadas en el extremo este de dicha provincia.

45 El artículo 30 de la CPE establece que los pueblos indígenas tienen derecho a ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. En este marco, se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan, y a la participación en los beneficios por la explotación de los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus territorios.

46 La Compañía Minera Mallku Khota SA es subsidiaria de la empresa canadiense South American Silver, parte de la General Minerals Corporation (GMC), que en 2003 compró al Estado boliviano los derechos de concesión minera en Mallku Khota. Comenzó a operar en la zona de conflicto en 2007. Hasta fines de 2010, el cálculo de su valor accionario arrojaba una suma cercana a los 80 millones de dólares. Además de Mallku Khota, SAS posee el yacimiento de cobre Escalones, en Chile.

47 Mallku Khota es parte de la cabecera de la cuenca amazónica y cabecera de la cuenca del río Grande y de seis subcuencas menores cuyos torrentes abastecen a varias poblaciones del norte potosino, sur cochabambino, norte chuquisaqueño y oeste cruceño.

MAPA 1 / Ubicación geográfica de la concesión minera Mallku Khota



Elaboración: Fundación UNIR Bolivia, a partir del mapa de municipios de la FAM-Bolivia y datos de Jiménez y Campanini (2012).

llus⁴⁸ pertenecientes a los municipios de Sacaca y San Pedro de Buena Vista de las provincias Charcas y Alonso de Ibáñez del departamento de Potosí.

Sin duda, otro factor que contribuyó a la relevancia del caso –cuyo desarrollo fue seguido inclusive a escala internacional– fue la diseminación de la información hecha pública por la propia compañía SAS de que Mallku Khota posee uno de los reservorios más grandes de plata sin desarrollar en el mundo y, probablemente, el mayor depósito de indio no desarrollado del continente, además de galio, zinc, plomo, cobre y oro.⁴⁹

En respuesta a la demanda de los comunarios, las autoridades de gobierno señalaron que la legislación no prevé qué hacer en los casos de concesiones mineras otorgadas antes de la aprobación de la CPE y que la consulta debe efectuarse con anterioridad a la puesta en marcha de las operaciones de explotación y no de exploración. Esto se contradice con la vigencia del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo ratificado por Bolivia en 1991 que, en su artículo 15, define la necesidad de consultar a los pueblos indígenas previamente al desarrollo de actividades de prospección

y explotación de recursos mineros, así como con lo dispuesto por la Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas vigente desde 2007.

El avance de los trabajos de exploración y el anuncio de la inminente explotación a cielo abierto pusieron en estado de emergencia a los comunarios de Mallku Khota, quienes demandaron la reversión de la concesión minera de SAS. Con esta demanda el conflicto ingresó en una fase marcada por la violencia que se extendió a los meses de mayo, junio y julio de 2012.

Mientras los ejecutivos de SAS señalaron que la demanda provenía de un grupo de activistas que respondía a intereses económicos particulares⁵⁰ se evidenció la existencia de diferentes posiciones entre los comunarios respecto a la continuidad de las operaciones de la empresa: los pobladores de Mallku Khota pedían la reversión de la concesión minera⁵¹ y cinco ayllus de la provincia San Pedro de Buena Vista se pronunciaron por la continuidad de los trabajos de SAS y por la protección de sus operaciones. La división fue ahondada con la salida a la luz de los mecanismos que empleaba la empresa para contar

48 A saber: Chiro, Chullpas, Coacari, Takahuani, Quillana, Sullca, Sullca Jilatikani, Urinsaya, Jatun Urinsaya y Palli Palli (Jiménez y Campanini, 2012).

49 <http://www.soamsilver.com/section.asp?pageid=14615>.

50 Véase <http://www.soamsilver.com/june-14-2012-news-release.asp>.

51 Esta posición era defendida con el argumento de que, dada la mayor cercanía con la zona de operaciones, les correspondía a ellos la decisión final. (http://www.la-razon.com/economia/Evo-Morales-concesion-Mallku-Khota_0_1646835305.html).

con el visto bueno de las comunidades hasta 2015, año de finalización de su contrato con el Estado.⁵²

A fines de mayo los comunarios de Mallku Khota iniciaron una marcha a la ciudad de La Paz. En junio, tras negociaciones con el gobierno que no prosperaron —el Ministerio de Minería y Metalurgia informó que las actividades de la empresa generarían un importante número de empleos y que la oposición a sus operaciones se debía al interés de que el proyecto quede bajo su control y de seguir realizando explotación ilegal de oro— y después de protagonizar violentas manifestaciones que dejaron varios heridos, principalmente policías, retornaron a su comunidad, donde tomaron el yacimiento, retuvieron a funcionarios de SAS y se enfrentaron con la policía, dejando un saldo de diez personas heridas y un campesino muerto.⁵³ Ante la gravedad de la situación, el gobierno anunció la reversión de la concesión minera y firmó un acuerdo con los movilizados por el que se establece la conformación de una comisión técnica para la redacción de un decreto supremo de reversión a manos del Estado y la suspensión de todas las actividades de exploración, así como de todas las formas de explotación de minerales de ese yacimiento, la aprobación de una ley de minería, la devolución a sus dueños de las casas ocupadas, la convivencia pacífica y el libre tránsito entre todas las comunidades. Bajo amenaza de nueva movilización, dada la tardanza en la reversión, el 2 de agosto se promulgó el Decreto Supremo 1308, que dejaba sin efecto las concesiones mineras Jalsuri, Alkasi, Cobra, Takhuani, Takhaua, Daniel, Antacuna, Norma y Silluta registradas a nombre de SAS.

Este conflicto puede explicarse por la concurrencia de causas estructurales y coyunturales; entre las primeras se encuentra la pobreza generalizada de la región, los municipios de Sacaca y San Pedro de Buena Vista presentan una incidencia de la pobreza de 95% y bajos índices

52 Se conoció que SAS conseguía apoyo a sus operaciones ofreciendo selectivamente compensaciones sociales y fuentes de trabajo, además del soborno. (<http://www.cbc.ca/thecurrent/popupaudio.html?clipIds=2255563707>).

53 El campesino José Mamani Mamani, oriundo de Mallku Khota, falleció el 5 de julio durante un enfrentamiento entre comunarios de esa localidad y la policía. En contraste con la versión de las autoridades de que Mamani murió a causa de la manipulación de dinamita, la autopsia confirmó que su muerte se debió a una bala que le atravesó la base del cráneo (http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20120706/gobierno-muerte-en-mallku-khota-no-fue-por_177567_374938.html).

CUADRO 4 / Breve cronología del conflicto de Mallku Khota (MK) 2012

Mayo

- 2 Diez policías arriban a MK para investigar un caso de robo denunciado por SAS. Uno de los efectivos es secuestrado.
- 7 Un contingente de 150 policías se traslada a MK para rescatar al policía secuestrado. Tras un enfrentamiento con los uniformados, otro efectivo es retenido.
- 9 Los dos efectivos son liberados y se entablan negociaciones con el gobierno. Los comunarios amenazan con marchar hacia La Paz.
- 18 Se produce un enfrentamiento entre comunarios; se registran nueve heridos.
- 29 Parte la marcha hacia La Paz.

Junio

- 6 La marcha arriba a La Paz.
- 9 Los comunarios deciden retornar a MK tras dos jornadas de infructuosas negociaciones con el gobierno y de violentas agresiones a policías.
- 15 Cerca a 150 uniformados parten hacia la zona en conflicto, desde donde se reportan nuevos enfrentamientos.
- 29 Dos ejecutivos de SAS son secuestrados por los comunarios.

Julio

- 3 El número de rehenes asciende a cinco. Más policías se dirigen a la zona del conflicto.
- 5 Comunarios y policías se enfrentan. Las acciones dejan un muerto, varios heridos y detenidos. Se secuestra a otro uniformado.
- 8 El gobierno anuncia la anulación de la concesión. Los seis secuestrados se hallan a salvo.
- 10 Comunarios y gobierno firman un acuerdo que define la emisión de un decreto supremo de reversión de la concesión de SAS.

Agosto

- 2 El gobierno promulga el D.S. 1308 de reversión de la concesión minera.

Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

de desarrollo humano (0.360%).⁵⁴ La población local es agro-minera, es decir que su subsistencia depende tanto de las actividades agrícolas como de la producción minera artesanal a pequeña escala, es por eso que la aparición de proyectos mineros con grandes inversiones es vista como una oportunidad significativa para mejorar las condiciones de vida. La empresa SAS empleó en sus operaciones

54 De acuerdo a INE, UDAPE y PNUD, la pobreza en Sacaca es de 95,7% y el IDH 0.370; en San Pedro de Buena Vista: 98,4% y el IDH 0.362.

a alrededor del 30% de los comunarios del lugar,⁵⁵ lo que, en una situación de altas expectativas, generó un malestar que fue fortaleciendo la idea de crear una cooperativa minera que dé réditos más directos e importantes. Según el experto en conflictos y ex asesor de una empresa minera, Luis Vásquez: “Después de su proceso de empoderamiento, ellos parten de que ahora nadie va ir a engañarles, a explotarles”.⁵⁶ Hay que tener en cuenta también que otro sector de la población local demandó la reversión de la concesión al Estado con la esperanza de que la estatización de las actividades mineras aseguraría una importante generación de empleo, una distribución más equitativa de la renta minera y precautelaría para el país los recursos naturales de carácter estratégico. Esta demanda fue la que finalmente se impuso dado que el gobierno central ha planteado reiteradamente un discurso de fortalecimiento del Estado y de su rol productivo, por lo que difícilmente podía desoírlo, aunque, como se dijo, altas autoridades defendieron la presencia de la empresa en Mallku Khota.

Entre las causas coyunturales que dieron origen al conflicto destaca el incremento de los precios de los minerales, que ha generado un creciente interés de comunidades rurales por la minería y la proliferación de cooperativas. En esta situación es comprensible que los actores locales intenten controlar la renta de los recursos mineros a fin de lograr mayores ingresos.

A la luz del desenlace del conflicto, resulta evidente que, como en otros casos, la preocupación de la población local ante la contaminación de lagunas y otras fuentes de agua por la minería pasó a segundo plano ante la oportunidad de encontrar empleo e ingresos.

Este conflicto se caracterizó por la extrema violencia desplegada por los demandantes. Si bien podría buscarse una explicación de ello en la cultura política de los mineros que privilegia la lucha confrontativa, como refiere Luis Vásquez: “Ten cuidado porque nosotros somos mineros’, y para ellos ser minero quiere decir que eres revolucionario, contestatario. Yo he tenido experiencias con ellos, y muchas veces te dicen ‘nosotros nunca vamos a entrar a una negociación dispuestos a negociar, vamos a entrar siempre con presión, porque los mineros somos la vanguardia de la lucha’”, es evidente que quienes dirigieron el conflicto son represen-

tantes de comunidades campesinas que tienen una lógica distinta. Se puede aventurar, entonces, que la violencia ha permeado gran parte de la sociedad boliviana y se ha convertido en un recurso frecuente en la conflictividad social.

El hecho de que se haya cedido a la presión violenta y concedido la demanda establece un precedente muy preocupante para la gestión de conflictos en el país, ya que muestra que el mecanismo más efectivo para lograr la satisfacción de reivindicaciones es el uso de la violencia.

CASO CAMPO MARGARITA

El conflicto entre Tarija y Chuquisaca por el campo gasífero Margarita es un claro ejemplo de las pugnas que pueden generar las expectativas ante la abundancia de recursos económicos provenientes de la explotación de recursos naturales. Potenciado por la existencia de un marco legal cuando menos confuso y por la falta de bases técnicas fidedignas para determinar cuotas y montos de participación, este caso develó la existencia de arraigados regionalismos en el país y las consecuencias de las acciones públicas cuando son guiadas por cálculos políticos antes que por el resguardo del beneficio colectivo.

Los orígenes de este conflicto se remontan a 2005, cuando se publicó un informe de la compañía multinacional *DeGolyer and MacNaughton* que plantea el carácter compartido del campo Margarita.⁵⁷ Basándose en ese antecedente, en mayo de 2009 los ex prefectos de Chuquisaca y Tarija, Sabina Cuéllar y Mario Cossío, suscribieron un documento en el que solicitaban al gobierno la verificación de la condición de reservorio compartido y, en caso de ser ratificado, la certificación de los porcentajes de participación de los departamentos.⁵⁸

Esta demanda alentó pronunciamientos de dirigentes cívicos chuquisaqueños,⁵⁹ quienes apoyados en lo que prevé sobre el particular la Ley de Hidrocarburos,⁶⁰ plantearon que Tarija le debía a Chuquisaca por concepto de regalías

55 Dato provisto por Luis Vásquez en la entrevista realizada.

56 Entrevista a Luis Vásquez de octubre de 2012.

57 Según este estudio, el campo Margarita se encontraría en 82,77% dentro del dominio de Tarija y en 17,23% de Chuquisaca.

58 <http://www.fmbolivia.com.bo/noticia38545-tarija-y-chuquisaca-se-disputan-el-campo-gasifero-margarita.html>.

59 Soliz, 2012.

60 Dicha ley establece en su artículo 45 que, en caso de que un campo ubicado en dos o más departamentos tenga reservorios compartidos, las regalías serán canceladas proporcionalmente a sus reservas.

MAPA 2 / Ubicación geográfica del campo Margarita



Elaboración: Fundación UNIR Bolivia, sobre la base del mapa de municipios de la FAM-Bolivia.

una enorme suma⁶¹ acumulada desde 2004, año en que entró en operaciones el campo Margarita. Desde la óptica de los tarijeños, la posición de Chuquisaca responde a un interés político ya que en 2009 los prefectos de ambos departamentos eran opositores al gobierno.⁶²

En ambos departamentos existe un fuerte sentimiento regional que entra en conflicto con la línea política de sus principales autoridades, los gobernadores de ambos departamentos son del MAS. En Tarija la tensión entre la gobernación y la alcaldía, que se encuentra en manos de la oposición, ha fragmentado la posición departamental en relación al conflicto; el movimiento cívico y la alcaldía acusan a la gobernación de defender al gobierno sin tener en cuenta los intereses departamentales. Esta división se vio reflejada en el aniversario cívico tarijeño, cuando la gobernación organizó los festejos con autoridades del gobierno central mientras que el comité cívico, la alcaldía y los partidos opositores realizaron una marcha y un acto público de rechazo al informe que establece que el campo tarijeño Margarita se encuentra en parte en Chuquisaca.⁶³ En ese

departamento, Ernesto Soliz, representante al directorio de YPF, lamentó la falta de civismo de los dirigentes que impide avanzar en la demanda.⁶⁴ Es evidente que pesa sobre este conflicto la pugna política entre el gobierno y los sectores de oposición, restando fuerza a la posición de cada departamento y dificultando cualquier avance.

Según datos oficiales, Margarita produce 3 millones de metros cúbicos de gas por día (MMmcd); se prevé que hasta 2014 su producción alcance los 14 MMmcd, este reservorio posee aproximadamente un tercio de las reservas probadas de gas natural del total nacional. De acuerdo a especialistas, Margarita es el campo más grande en reservas de gas y será el mayor productor; para 2016, cuando el volumen de exportación de gas a la Argentina se incremente a 23 MMmcd, el campo deberá producir 15 MMmcd.⁶⁵ Una escalada del conflicto podría poner en riesgo la producción y exportación de gas, y una de las principales fuentes de ingreso del Estado, lo que, además, podría implicar una demanda de Repsol, la empresa que opera el campo.

Uno de los principales escollos para encontrar una salida pacífica al conflicto es la existencia de vacíos y contradicciones legales. Según algunos analistas, la contradicción

61 Según el cálculo realizado por un medio de prensa en base información de YPF, las regalías por año de funcionamiento del campo Margarita ascienden a 36 millones de dólares (<http://www.paginasiete.bo/2012-01-29/Economia/NoticiaPrincipal/66dEcoAde01280112.aspx>).

62 Humérez, 2012.

63 <http://www.eldeber.com.bo/vernotanacional.php?id=120413235942>

64 Entrevista a Ernesto Soliz, representante de la gobernación del departamento de Chuquisaca, en agosto 2012.

65 <http://www.paginasiete.bo/2012-01-29/Economia/NoticiaPrincipal/66dEcoAde01280112.aspx>.

principal es que la CPE en su artículo 138 establece que los departamentos productores de hidrocarburos tienen derecho a percibir regalías por un monto equivalente al 11% de su producción, mientras que la Ley de Hidro-

carburos⁶⁶ en su artículo 45 determina que “en el caso en que un reservorio sea compartido por dos o más departamentos, las regalías serán canceladas proporcionalmente a sus reservas, proyectando verticalmente el límite o límites departamentales al techo de cada reservorio productor” y que “cuando los hidrocarburos se encuentren en dos o más departamentos (...) el pago de regalías se distribuirá entre cada área de contrato involucrada en proporción a los factores de distribución de hidrocarburos *in situ*, independientemente de la ubicación de los pozos productores”. Como se ve, mientras que la CPE prevé una coparticipación en las regalías basada en un factor de producción, la Ley de Hidrocarburos establece que tal proporción depende de un factor de orden más bien técnico.

CUADRO 5 / Breve cronología de conflicto por el campo Margarita 2011 - 2012

2011	
Octubre	
6	El Comité Cívico de Chuquisaca demanda una solución al conflicto de límites con Tarija y una salida a la distribución de las regalías por la extracción de gas en el campo Margarita. Por su parte, el Comité Pro Intereses de Tarija advierte que defenderá su propiedad sobre ese campo.
Noviembre	
15	Tarija cumple un paro cívico de 48 horas.
Diciembre	
8	El gobierno anuncia que el 12 de diciembre arrancará la reglamentación de los campos compartidos para luego pasar a la licitación de la empresa que hará un estudio técnico.
20	Tarija efectúa un paro cívico de 48 horas con bloqueo de calles.
2012	
Enero	
17	La empresa <i>Gaffney, Cline & Associates</i> se adjudica el estudio.
18	Tarija inicia un paro cívico con carácter indefinido.
26	Luego de ocho días de paro, se firma un acta de entendimiento. Cesan las medidas de presión y se autoriza a la gobernación de Tarija contratar a una empresa que haga un estudio paralelo.
Febrero	
14	Cívicos de Tarija desconocen el acuerdo suscrito entre YPF y la empresa GC&A y amenazan con retomar las medidas de presión.
Marzo	
15	GC&A presenta el primer informe técnico sobre el campo Margarita. El estudio concluye que ambos departamentos comparten el campo.
27	Cívicos tarijeños rechazan el estudio de GC&A, que indica que ambos departamentos deben compartir las regalías. Amenazan con medidas de presión.
Abril	
3	Organizaciones de Tarija rechazan nuevamente el informe de GC&A.

Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

El desarrollo del conflicto tuvo un momento clave cuando se publicó un informe técnico de delimitación del campo gasífero Margarita, encomendado por YPF a la empresa certificadora de reservas *Gaffney Cline & Associates*, cuyos resultados eran los siguientes:

- El campo Margarita se encuentra en territorio tarijeño pero, bajo la superficie, el reservorio que lo alimenta (Huamapampa) es compartido con Chuquisaca.
- La polemizada interconexión es resultado de una falla geotectónica situada en un reservorio gasífero próximo a Margarita.
- El reservorio H1b es el único compartido, a diferencia de H1a y H2, inicialmente comprendidos en el esquema del reservorio Huamapampa.
- Para el control y seguimiento de reservas debe considerarse dicho reservorio como una unidad de flujo.

Los tarijeños rechazaron el informe que favorecía la demanda chuquisaqueña y solicitaron autorización gubernamental para llevar a cabo un estudio propio.⁶⁷ Desde entonces, la posición tarijeña no se ha modificado, se han hecho varios pronunciamientos cívicos amenazando con retomar las protestas. Marta Humérez, funcionaria del

66 Hace algunos años fue aprobado un Reglamento de Producción de Campos Compartidos incorporado a la Ley de Hidrocarburos 3058.

67 En Tarija se piensa que “... el estudio que ha hecho esta empresa, la Gaffney, es un estudio de escritorio; o sea, no se ha hecho un estudio completo. Para empezar, no ha perforado un solo pozo para ver si hay o no hay compartimiento” (Humérez, 2012), mientras que en Chuquisaca creen que “El informe de Gaffney es legal, es correcto, es técnico” (Solíz, 2012).

gobierno municipal de Tarija, dice que se trata de un estudio de escritorio, que la empresa no perforó ningún pozo del lado chuquisaqueño y únicamente se basó en estudios estadísticos. Considera que el estudio es una movida política del gobierno para favorecer a Repsol.⁶⁸

La actitud intransigente de ambas partes puede explicarse por la significación del recurso natural en cuestión; el gas cobra cada vez mayor importancia en la generación de ingresos para el Estado. Las dirigencias de Tarija y de Chuquisaca son conscientes de la importancia económica que el gas representa para sus departamentos y para el país, sustentando la ejecución de los planes de desarrollo, por eso sus demandas son irreductibles y resulta muy difícil acordar un punto medio.

La obtención de mayores recursos mejora el peso político de cada departamento en el contexto nacional; en los últimos años Tarija incrementó su participación en el PIB nacional debido esencialmente a los ingresos por la producción de gas, mientras que Chuquisaca disminuyó su participación, por lo que las regalías le servirían para mejorarla. Sin embargo, el incremento de ingresos no necesariamente tiene impacto sobre el desarrollo departamental. Al respecto, Marta Humérez señala: “La falta de visión de nuestros gobernantes, tanto departamentales (...) ha hecho de que los recursos los tengamos sólo ahí, lo tenemos sólo en los bancos, en las cajas, pero no ha repercutido en mejorar la vida de la población; no lo hemos sentido”.⁶⁹

Para el gobierno central, el conflicto por el campo Margarita es un tema muy delicado; su inclinación por uno u otro departamento tendría un costo político importante puesto que, más allá de la afinidad ideológica que pueda tener la población tarijeña y chuquisaqueña con el MAS, están los intereses regionales que suelen primar, como se vio en el conflicto de Potosí. A nivel departamental se han producido algunas fracturas dentro del MAS; funcionarios de las alcaldías y gobernaciones se han alineado con la posición de su departamento, diferenciándose de la línea oficialista.

A inicios de 2012 el presidente de YPFB, Carlos Villegas, pidió a los representantes de ambos departamentos que encuentren una solución a sus diferencias, fijando como plazo límite el 30 de marzo puesto que a partir del 1° de abril

68 Entrevista a Marta Humérez, funcionaria del gobierno municipal de Tarija, agosto de 2012

69 Entrevista a Marta Humérez.

Bolivia debía cumplir el contrato de venta de mayores volúmenes de gas a la Argentina, dentro del cual el aporte del campo Margarita es fundamental. Si bien desde mediados de 2012 no se ha producido ningún nuevo episodio dentro del conflicto, el problema permanece irresuelto y es previsible su reactivación en cualquier momento.

CASO COROMA-QUILLACAS

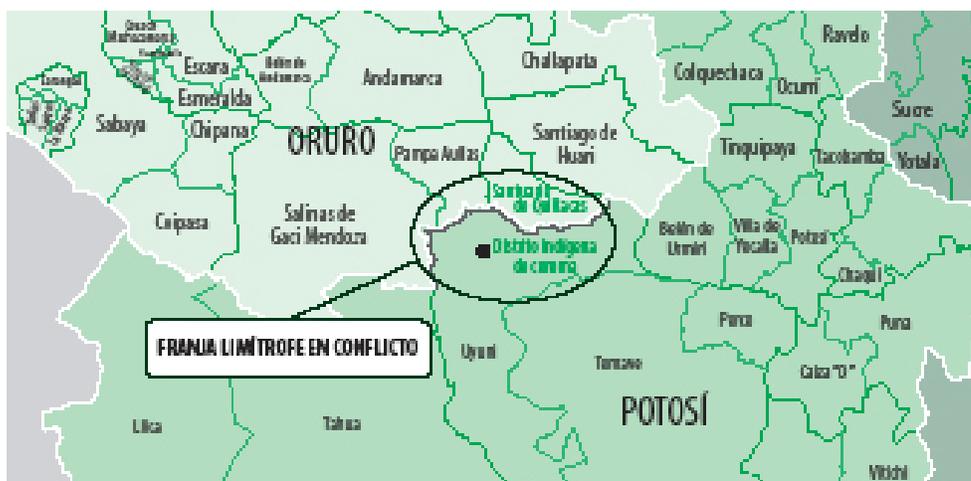
A diferencia de los anteriores conflictos que se desarrollaron en el período que comprende el presente informe, el de Coroma-Quillacas⁷⁰ es un antiguo diferendo que se suma a los muchos casos de disputa limítrofe existentes en el país. La configuración político administrativa de Bolivia se realizó al margen de las formas de organización del territorio y de las lógicas de manejo del espacio de los pueblos indígenas que, en tierras altas, habían conformado *markas* y *ayllus*; posteriormente, los procesos migratorios y la necesidad de las comunidades de captar la atención del Estado fueron modificando la organización territorial con la creación de nuevos cantones, provincias y municipios.

En la región limítrofe entre los departamentos de Oruro y Potosí, una faja de 150 kilómetros en los municipios de Salinas de Garci Mendoza y Pampa Aullagas del primero y de Santuario de Quillacas y Uyuni del segundo, era objeto de una larga disputa. El conflicto no mereció mayor atención del Estado para la búsqueda de alternativas de solución específicas al diferendo limítrofe⁷¹ ni para

70 Esta denominación recoge los nombres de los dos actores protagónicos del conflicto: el distrito indígena de Coroma (municipio de Uyuni, provincia Antonio Quijarro de Potosí), compuesto por 11 ayllus –Espíritu, Crucero, Rodeo Pallpa, Mechane, Paco, Janko, Fundador, Kuchu, Tauka, Jilabe y Kala Kala– organizados en 39 comunidades, y el municipio Santuario de Quillacas (provincia Eduardo Avaroa de Oruro).

71 El más importante intento de delimitación *in situ* fue realizado por el Instituto Geográfico Militar a fines de 1989. La carencia de información sobre el lado norte del tramo en disputa –los representantes orureños no entregaron la documentación legal e histórica requerida– determinó que se hiciera una demarcación parcial basada en la documentación entregada por Potosí. En 2002, a demanda de la Prefectura de Potosí, se inició un proceso administrativo de delimitación del tramo en conflicto; sin embargo, en 2005 fue anulado por vicios procedimentales. En 2008 se volvió a anular el proceso debido al extravío de folios, la reposición tardía de documentos y los mutuos cuestionamientos sobre la legalidad de la documentación presentada. Desde entonces la delimitación es un tema pendiente que se ha convertido en un reclamo recurrente de ambos departamentos.

MAPA 3 / Ubicación geográfica del tramo sin delimitación interdepartamental



Elaboración: Fundación UNIR Bolivia, sobre la base del mapa de municipios de la FAM-Bolivia.

la atención de las necesidades de desarrollo humano de los pobladores de la región, considerando que subyacen al conflicto problemas estructurales, como la pobreza generalizada de la población campesina, la precariedad de las actividades agropecuarias y la falta de diversificación productiva que la colocan en una situación crítica respecto a su reproducción social, la ausencia de una visión y de planes de desarrollo y la débil presencia estatal.

Durante la segunda mitad del siglo XX, a raíz de movimientos poblacionales, se modificaron linderos y se removieron hitos y mojones instalados en la zona con la creación de estos departamentos, lo que reavivó la disputa. En los años recientes el conflicto resurgió a partir de la pugna entre las comunidades colindantes para disponer de nuevas y cada vez mayores extensiones de tierra para la producción de quinua. Si bien esta actividad agrícola es tradicional en la zona,⁷² el factor que alienta a hacerse de más espacios de laboreo es la casi triplicación del precio internacional de este producto en el último sexenio.⁷³

Según el Director de la Unidad Técnica de Límites (UTL) de la gobernación de Potosí, “En las gestiones a partir del 2008, 2009 y a la fecha vemos con claridad de que la quinua tiene un valor altísimo y ese ha sido, digamos, el motivo

particularmente para que tanto Coroma, Quillacas, Pampa Aullagas, Salinas de Garci Mendoza, puedan reiniciar o reencaminar este proceso también ya paralizado anteriormente toda vez de que no contábamos con una ley, pero sin embargo a partir del 2002 ya las partes y, obviamente, la prefectura de ese entonces, plantean el proceso administrativo de delimitación”.⁷⁴

Las poblaciones involucradas son comunidades agrocéntricas que entran en conflicto en las épocas de actividad agrícola: barbecho, siembra y cosecha.^{75 76} Pero también disputan la piedra caliza existente en los cerros Pahuá e Incamisa que ambas partes reclaman como suyos y que es requerida para la fabricación de cemento (los potosinos han demandado la construcción de una fábrica de cemento en su departamento, como un tácito reconocimiento a su derecho propietario sobre estos cerros⁷⁷). De acuerdo a Jhonny Suárez, representante de la UTL de la guber-

74 Entrevista a José Manuel Llanos, Director de Límites de la gobernación de Potosí, 2012.

75 Vargas, 2012 y Suárez, 2012.

76 En 2006 se firmó un acta entre Coroma y los municipios de Salinas de Garci Mendoza, Pampa Aullagas y Quillacas que establecía la prohibición de cultivar en las áreas en conflicto, pero que en realidad fue sólo una tregua.

77 “Insertos en el límite exacto entre Potosí y Oruro, su singular ubicación ha influido bastante para que la comunidad de Coroma, y el departamento de Potosí en su conjunto, reaccionen y pidan que se respeten las pruebas documentales fehacientes que otorgan el derecho propietario de estos dos yacimientos” (Llanos, 2012).

72 La producción de quinua de Coroma en 2011 fue de 15.000 TM/año, con un rendimiento promedio de 13 quintales por hectárea. (<http://www.infoquinua.bo/?opc=noticia&id=t14934.html>).

73 http://la-razon.com/economia/precio-quinua_0_1609039102.html

nación de Oruro, “Una de las causas es, sería, la actividad agrícola que ha existido en el sector. Otro de los casos sería la presencia de algunos yacimientos mineralógicos, como piedras calizas que tiene el sector.”

Asimismo existen versiones sobre el interés que despiertan los reservorios de oro, uranio, cobre, plata e incluso petróleo que habría en la zona del conflicto y supuestamente quedaron evidenciados a través de estudios realizados por instituciones de reconocida seriedad y prestigio.⁷⁸ En esta línea, algunos representantes potosinos piensan que el verdadero interés de Oruro es apoderarse del litio del salar de Uyuni.⁷⁹

Con tales piezas de conflicto, el camino hacia su solución definitiva es un verdadero desafío que se complejiza por la dificultad de darle una resolución por la vía legal. Actualmente existen al menos cuatro instrumentos legales que contienen disposiciones que deben considerarse en este caso: la CPE (Bolivia se organiza territorialmente en departamentos, provincias, municipios y Territorios Indígena Originario Campesinos, la creación, modificación y delimitación de esas unidades territoriales debe hacerse por voluntad democrática de sus habitantes); la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (Los conflictos de límites deben ser resueltos por la vía de la conciliación, debiéndose acudir, en caso de no ser solucionados, a un referendo en el que participarán los habitantes de las zonas en conflicto. Para la creación, modificación y delimitación de las unidades territoriales se debe seguir tres etapas: proceso administrativo, referendo y ley de unidades territoriales. Se suspende todo proceso administrativo de delimitación hasta que hayan transcurrido 180 días calendario a partir de la promulgación de una nueva ley de unidades territoriales); y la Ley de Unidades Políticas Administrativas y su decreto reglamentario (Los mapas utilizados para efectos censales sólo deberán ser considerados como instrumentos referenciales, no pudiendo definirse ninguna delimitación basada en esa información), estas últimas no fueron aplicadas en su verdadero alcance, por lo que se han convertido en instrumentos meramente contenciosos para la resolución de problemas limítrofes. Este conjunto de normas paraliza la resolución legal del

78 <http://www.cedib.org/titulares/comunario-afirma-que-problema-de-limites-es-por-inmensa-riqueza-natural-la-patria-29-04-12/>

79 Ance, 2012 y Pérez, 2012.

conflicto y obliga a buscar otras alternativas, como el diálogo y la búsqueda de consensos entre las partes.

En abril de 2010 se produjo un nuevo enfrentamiento violento entre las comunidades por el cultivo de quinua, que dejó cinco heridos; pese a los esfuerzos para instalar un diálogo y pacificar la zona, no hubo mayores resultados. La promulgación de la Ley Marco de Autonomías en el mes de julio complicó aún más la situación por suspender los procesos administrativos de delimitación. Para el Director de la UTL de Potosí “De no haberse emitido esta norma legal, obviamente este proceso se hubiese culminado a través de la disposición 2150 (Ley de Unidades Políticas Administrativas) y obviamente no hubiese existido ningún tipo de conflictos.”

En ese escenario, el Comité Cívico Potosinista inició un paro cívico con bloqueo de carreteras interdepartamentales y huelga de hambre de miles de personas en Potosí y en otras regiones del país demandando solución al conflicto limítrofe, la instalación de una fábrica de cemento en la localidad de Coroma, próxima al cerro Pahuá, y otras reivindicaciones regionales. Para salir de la encrucijada, el gobierno central firmó varios acuerdos, entre los que se encuentra el establecido con Potosí y Oruro que define la aprobación de una ley de unidades territoriales consensuada entre los departamentos; la conformación de una comisión mixta (integrada por el Ministerio de Autonomía, Instituto Geográfico Militar, UTL de ambas gobernaciones, municipios afectados y las comunidades colindantes) encargada de las tareas de conciliación y demarcación, a partir de cuyo informe técnico jurídico se elaboraría un anteproyecto de ley de delimitación y demarcación definitiva; la conformación de un equipo de veedores-facilitadores (se invitó a cuatro instituciones: Defensoría del Pueblo, Asamblea Permanente de Derechos Humanos, PNUD y Fundación UNIR Bolivia); y la firma de actas de pacificación entre las comunidades.

Se definió también que el proceso de gestión del conflicto se realizaría en tres etapas:

- Firma de actas de pacificación y garantías recíprocas entre las comunidades colindantes.
- Trabajo de gabinete para la presentación y el análisis de documentación que sustente la posición de uno y otro departamento.
- Trabajo de campo para el establecimiento del límite definitivo.

**CUADRO 6 / Breve cronología del conflicto
Coroma-Quillacas (2011-2012)**

2011
Enero Comienza el proceso de análisis de pruebas documentales.
Marzo Se denuncian avasallamientos. Los cívicos piden militarizar la zona en conflicto. Los potosinos denuncian el saqueo de piedra caliza por parte de los orureños. El gobierno sostiene que la delimitación corre riesgo debido a los constantes enfrentamientos.
Junio Las partes enfrentadas se reúnen en Cochabamba en busca de una solución.
Octubre Oruro se declara en estado de emergencia, decreta un paro cívico de 48 horas con bloqueo de los ingresos a la ciudad. Potosí demanda la promulgación de una ley especial para la solución del conflicto limítrofe.
Noviembre Potosí demanda cumplimiento del acuerdo firmado con el gobierno, que incluye la construcción de una fábrica de cemento. Las partes enfrentadas aplican medidas de presión.
Diciembre Campesinos potosinos remueven mojones y realizan una ofrenda a la Pachamama en territorio orureño.
2012
Febrero Comunarios potosinos denuncian avasallamientos de sus tierras y piden presencia policial.
Marzo Enfrentamiento violento entre comunarios con 39 heridos, toma de cuatro rehenes y decomiso de un tractor. Se firma un acuerdo de pacificación entre el Ministerio de Autonomía, las gobernaciones y las comunidades de ambos departamentos, y se define un proceso de georeferenciación del límite interdepartamental a cargo del IGM. Oruro determina no participar en la georeferenciación y exige una ley de unidades territoriales. Potosí demanda una ley de delimitación.
Abril Un nuevo enfrentamiento deja cuatro campesinos heridos. Las partes firman un nuevo acuerdo de pacificación y apoyo al proceso de delimitación.

Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

Hasta octubre de 2010 se cumplió exitosamente la primera etapa, las comunidades se comprometieron a mantener una convivencia pacífica para garantizar el trabajo de los peritos, evitando realizar trabajos agrícolas y de construcción. Sin embargo se mostraron desconfiadas sobre el cumplimiento de estos acuerdos; poco tiempo después, comunarios de ambos departamentos denunciaron que la otra parte había sembrado quinua incumpliendo lo acordado. En 2011 se desarrolló el largo y complejo proceso correspondiente a la segunda etapa, el que fue trabado por continuos desconocimientos sobre la legitimidad de la documentación presentada por una y otra parte, y por incumplimientos de la normativa establecida para la presentación de ésta, que impidieron avanzar. La tercera etapa no se realizó por no haber culminado exitosamente la anterior.

En noviembre de 2011 Coroma realizó una huelga general y un bloqueo en la carretera Uyuni-Oruro. El curaca mayor informó que los comunarios podrían hacer valer sus derechos “aunque sea con el uso de la fuerza (...) porque pobladores de Oruro en anteriores enfrentamientos utilizaron armas de fuego”. Por su parte, los orureños anunciaron nuevas medidas de presión para hacer respetar su territorio, advirtieron que no permitirían avasallamientos de los potosinos y responsabilizaron a los gobiernos central y departamental por los hechos violentos que se produzcan en la franja limítrofe.

En febrero de 2012 autoridades potosinas denunciaron el avasallamiento de terrenos aptos para la siembra de quinua por campesinos orureños y demandaron presencia policial. En el mes de marzo se produjo un nuevo enfrentamiento entre comunidades que dejó un saldo de 39 heridos y se tomaron cuatro personas como rehenes, por lo que se tuvo que enviar nuevos contingentes policiales. Finalmente, los representantes de las comunidades firmaron un acta de entendimiento que establece que la delimitación territorial sería realizada a través de un proceso de georeferenciación a cargo del Instituto Geográfico Militar; sin embargo, pocos días después el Ministerio de Autonomía paralizó el proceso arguyendo defectos técnicos en los datos facilitados por las partes, por lo que los comités cívicos y otras organizaciones de ambos departamentos continuaron movilizadas. Recientemente comunarios de Potosí denunciaron que las autoridades gubernamentales están impulsando un proyecto para construir una fábrica de cemento en la zona

de Quiburi, que queda lejos del límite con Oruro, para beneficiar a este departamento.

Pese a que han transcurrido más de dos años del inicio del proceso y de la firma de acuerdos, no se han verificado avances significativos. En noviembre de 2012 el Presidente Morales reconoció que el gobierno no cuenta con los recursos económicos para la construcción de la fábrica de cemento comprometida en los acuerdos de 2010 y dijo que espera reunirse próximamente con las autoridades de ambos departamentos para que presenten un proyecto de ley sobre límites.

La falta de avance en la gestión del conflicto y el incumplimiento de convenios ha generado malestar en la zona y en ambos departamentos, y pone en evidencia la

dificultad que tiene el gobierno central para abordar el meollo del asunto: la definición del límite interdepartamental, puesto que, cualquiera sea el resultado, significaría un costo político importante –que tendría impacto en los resultados electorales de 2014 en los que se jugará la reelección– que no está dispuesto a asumir. Este estancamiento de la situación implica que el Estado está dejando en manos de las comunidades el manejo del caso, lo cual, inevitablemente, implicará la profundización del conflicto puesto que no se están cumpliendo los acuerdos –lo que genera una desconfianza creciente– y siguen produciéndose enfrentamientos con víctimas, que profundizan el distanciamiento entre las partes y pueden generar rencores duraderos que inviabilicen una solución posterior.

CAPÍTULO 4

Conflictos por temas ambientales, territoriales y límites al patrón desarrollista





Conflictos por temas ambientales, territoriales y límites al patrón desarrollista

La idea de que nos encontramos en un periodo de inflexión histórica es cada vez más aceptada. El modelo económico de consumo occidental ha ido encontrando limitantes en la última década, lo cual plantea la necesidad de reformarlo o incluso replantearlo desde sus propias bases. Considerando las múltiples crisis que se abordaron en la segunda parte de este estudio, resulta claro que el patrón de desarrollo es uno de los principales motivos de insostenibilidad del régimen civilizatorio moderno, por lo que han surgido diversas críticas y resistencias.

Entre los factores que han originado dicha inflexión se encuentran las crisis económico financieras de índole regional y mundial que han generado un profundo malestar en importantes sectores de la población de los países más desarrollados debido a la pérdida de oportunidades, restricción del consumo e incremento del desempleo; la exclusión de sectores de la población que demandan mayor participación político ciudadana y democratización, respeto a las diferencias culturales y modos de vida diferenciados y, en algunos casos, a los derechos de autodeterminación; y la creciente incertidumbre en relación al cambio climático –manifestado a través de deshielos, inundaciones, sequías prolongadas, etc.– y al impacto ambiental de las actividades productivas, especialmente la contaminación que tiene efectos nocivos sobre la salud de las personas.

Se puede decir que la excesiva liberalización económica y el desarrollismo industrial basado en el extractivismo, expandidos a través de una cada vez más intensa y acelerada globalización, han conducido a sobrepasar las condiciones de posibilidad del propio desarrollo. Esta problemática ha sido abordada por organizaciones multilaterales y por

distintas plataformas; sin embargo, es la movilización de organizaciones y movimientos sociales la que ha hecho posible su consideración en las agendas públicas.

En las últimas décadas organizaciones de activistas ambientales, como Green Peace,¹ Acción Global de los Pueblos² y otras, han desempeñado un importante papel en la concientización de la población acerca de la crisis ambiental a nivel planetario. El movimiento de los *indignados*, que nació en España en mayo de 2011 protestando por el dominio de bancos y grupos financieros y demandando una democracia más participativa, se está propagando a nivel mundial, con manifestaciones en la zona financiera de Nueva York, repudiando el sistema económico, en Grecia, Gran Bretaña y Chile. En Bolivia son las comunidades, muchas veces sin la plataforma de una organización social específica, las que se movilizan en demanda de su derecho a una vida sana y digna.

En el tema de los derechos indígenas resalta la capacidad de articulación de diferentes pueblos y movimientos indígenas regionales en organizaciones como el Concejo Indio de Sudamérica (CISA) y la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), entre otras. La acción de organizaciones nacionales, como AIDSESP en el Perú, CONAMAQ y CIDOB en Bolivia, ha contribuido a posicionar los derechos indígenas en la agenda pública de estos países.

- 1 Fundada en 1971 en Vancouver, Canadá, tiene presencia en 41 países.
- 2 Constituida en 1998 en Ginebra, articula movimientos sociales anti globalización económica, se adhirieron a ésta la Coordinadora del Agua de Cochabamba y las asociaciones de cocaleros del Chapare (Calderón y Szmukler, 2003).

LA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL Y LOS CONFLICTOS SOCIALES

Los conflictos ambientales son un tema al que las ciencias sociales y la conflictología dedican una atención significativa. Sin embargo, estos conflictos no son tan recurrentes en Bolivia como los económicos, laborales, administrativos, de prestación de servicios públicos, etc., su importancia radica en la constatación del gran deterioro ambiental que hoy enfrenta el mundo –y del que el país no está al margen– y su impacto sobre la vida de millones de personas.

En el marco del cuestionamiento al patrón extractivista, la conservación ambiental es uno de los nodos centrales a partir de los cuales se plantean las críticas al desarrollo. Las consecuencias de la exacerbación de la lógica capitalista inmediatista, que busca producir y consumir sin tomar ningún recaudo, contribuyen a crear conciencia sobre estos problemas y a plantear nuevos modelos de desarrollo sostenibles. Eduardo Gudynas, eminente analista del tema, sostiene que: “las consideraciones ambientales aparecen como uno de los puntos de partida más comunes para el examen crítico de las concepciones convencionales del desarrollo, mientras que en paralelo una y otra vez se anuncian estrategias de desarrollo que de alguna manera buscan incorporar aspectos ambientales”.³ La expansión del consumo en el mundo se da sobre la base de capitales naturales que son escasos y cuya explotación necesariamente causa severos impactos sobre los ecosistemas, poniendo en riesgo la propia reproducción del modelo.

Fenómenos naturales de gran envergadura potenciados por los efectos negativos de las actividades humanas, como el cambio climático originado en el desborde de la capacidad de la Tierra de absorber dióxido de carbono (CO₂) y otros gases de efecto invernadero “plantean que la humanidad está viviendo más allá de los recursos ambientales que posee e incurriendo en deudas ecológicas que las futuras generaciones no estarán en condiciones de pagar”.⁴ Los impactos negativos sobre el medio ambiente traen aparejados importantes retrocesos en los objetivos de erradicación de la pobreza extrema y de logro de condiciones mínimas de subsistencia debido a la pérdida de la capacidad productiva de la tierra, a la aparición de fenó-

menos naturales destructivos y a las afecciones a la salud de las personas. “Una certeza en un ámbito marcado por altos niveles de incertidumbre es que si el próximo decenio termina pareciéndose al anterior, el mundo no podrá escapar del rumbo hacia la evitable ‘doble catástrofe’ de retrocesos a corto plazo en el desarrollo humano y el riesgo de un desastre ecológico para las futuras generaciones”.⁵

Los problemas ambientales y los desastres ecológicos no tienen límites geográficos ni filtros de discriminación social, por lo que su afectación es general y de escala planetaria. Su consecuencia de disminución creciente de la calidad de vida se convertirá, ineludiblemente, en un freno para la reproducción del consumo, por ello el modelo económico debe encontrar una válvula de escape para evitar que el motor se sobrecaliente y colapse.

Para economistas como Jeffrey Sachs, en el siglo XXI la sociedad global prosperará o perecerá en función de sus capacidades para identificar objetivos comunes y medios prácticos para alcanzarlos. Es por eso que los problemas que atañen a todos no pueden dejarse en manos del mercado o de la competencia geopolítica; enfrentarlos exige acercamiento, cooperación y esfuerzo compartido.⁶

En ese marco, el tema del aprovechamiento de los recursos naturales plantea, una vez más, la necesidad de un debate sobre la responsabilidad social de las actividades extractivas en un contexto de sobrevalorización de las materias primas, de débil control del cumplimiento de la normativa y de políticas públicas con pobres enfoques sostenibles que dan lugar a problemas sociales y ambientales y a conflictos.

LA SITUACIÓN AMBIENTAL DE BOLIVIA

Pese a que el medio ambiente en Bolivia no se encuentra gravemente afectado, en los últimos diez años se ha deteriorado de manera significativa y existe una serie de problemas que es necesario enfrentar con carácter de urgencia: una gran proporción del territorio nacional se encuentra en franco proceso de degradación (por erosión, pérdida de fertilidad de los suelos, contaminación de éstos, de cuerpos de agua y de la atmósfera y pérdida de especies de flora y fauna) como resultado de diversas actividades humanas, como la producción agropecuaria, la

3 Gudynas, 2011

4 PNUD. 2007.

5 PNUD. 2007.

6 Sachs, 2008.

extracción intensiva de recursos forestales, la minería, las actividades hidrocarburíferas y otras.

Datos del año 2010 muestran que algo más de 35 millones de hectáreas en todo el país se encontraban en buen estado de conservación, dos terceras partes de éstas (75%) dentro de áreas protegidas, mientras que 40 millones de hectáreas estaban en estado regular y en vías de degradación.⁷ La región amazónica es la que se encuentra en situación de mayor riesgo por el incremento de las actividades humanas, como la agroindustria, la expansión de la colonización y el desarrollo de megaproyectos en ecosistemas frágiles; el crecimiento de la nueva minería en el occidente del país está causando también graves impactos ambientales.

Algunos de los temas críticos para la gestión ambiental en Bolivia son los siguientes:⁸

La disponibilidad y calidad de agua dulce en tierras altas, valles secos y en el Chaco se ha deteriorado por efectos climatológicos, como las largas sequías, por la contaminación y el uso intensivo industrial, doméstico, minero e hidrocarburífero. Los caudales y niveles de importantes ríos se han ido reduciendo de manera drástica, los ríos Villamontes y Pilcomayo cuyo caudal alcanzaba 289,88 metros cúbicos en 2006 descendió a 143,48 en 2010 y a 211,12 en 2011, con niveles de 150 cm en 2006 y 134 en 2011; casos similares son los de los ríos Abaroa-Mauri, Calacoto-Desaguadero, Puerto Siles-Mamoré, Ulloma-Desaguadero, entre otros.⁹ Sólo el proyecto minero San Cristóbal usa diariamente un volumen de agua equiparable al que consume toda la ciudad de El Alto en un día.¹⁰ Con varios proyectos extractivos de envergadura en proceso de arranque, como el del Mutún, Mallku Qhota y el de litio en el salar de Uyuni, se puede prever que los problemas de disponibilidad y calidad del agua se incrementen exponencialmente.

La minería ha ocasionado la contaminación de cuerpos de agua, suelos y aire, generando serios daños a la salud de las personas y a la economía rural lo que, de no revertirse, conducirá a la intensificación del empobrecimiento de las regiones y de la migración de la población rural. El tema

minero es uno de los más críticos y complejos, dado que involucra emprendimientos de diversa dimensión y carácter, algunos de ellos cumplen las normas ambientales, pero muchos cuentan con una suerte de carta blanca.¹¹ El principal impacto de la minería se observa en los cuerpos de agua, las aguas ácidas y los residuos de las plantas de tratamiento han sido descargados por años en diversos ríos y lagos, causando graves daños a las poblaciones cercanas, es el caso de la cuenca del Poopó, del Lago Tititica, de la región de Araras en Pando,¹² de la cuenca del Pilcomayo que involucra a los departamentos de Potosí, Chuquisaca y Tarija, de los lagos de la región cordillera y de los Yungas de La Paz, Coro Coro, Ayopaya y de muchos otros.¹³

Otro problema fundamental es el de los denominados pasivos ambientales que se fueron acumulando durante centurias de explotación minera en Bolivia, las colas de San Miguel que afectan al barrio de Cantumarca en la ciudad de Potosí es uno de los casos más urgentes;¹⁴ la solución de este problema requiere grandes inversiones económicas, por lo que apenas se han llevado a cabo pocos proyectos con escasos resultados.

Como ya se dijo, el incremento de los precios de los minerales a nivel internacional ha intensificado la producción en este rubro, lo cual ha significado una multiplicación de las actividades informales que están fuera de los canales institucionales de concesión de parajes de laboreo y, por supuesto, de cumplimiento de normas ambientales.

La exploración y explotación hidrocarburífera, aunque en menor medida que otras actividades, también ha generando impactos en ecosistemas frágiles, afectando los medios de vida de pueblos indígenas (agotamiento de las pocas reservas de agua dulce de comunidades y otros) y, en algunos casos, vulnerando áreas protegidas y territorios indígenas.

La expansión de la frontera agrícola y el aprovechamiento intensivo de recursos maderables han degradado los bosques de las diferentes ecoregiones del país y han llevado a la pérdida de varias especies de maderas, especialmente preciosas y de alto valor comercial, como la mara.

7 Ribera, 2010

8 *Ibidem*.

9 Jubileo. 2012.

10 Ribera, 2010.

11 Entrevista a Marco Octavio Ribera.

12 Quiroga, María Soledad. 1996.

13 Ribera, Octavio. 2010.

14 Espinoza, Jorge. 2010.

Entre 2006 y 2011 se ha incrementado la superficie cultivada, especialmente de cereales (quinua y sorgo) y oleaginosas industriales (girasol para aceites y soya).¹⁵ La agricultura industrial de la soya, la ganadería de reemplazo, y la habilitación de cultivos para la quinua en regiones con escasa tierra para tal efecto, son causa de deforestación, desertificación y erosión de suelos.

Por otra parte, el uso indiscriminado y extensivo de plaguicidas, pesticidas y herbicidas en la agroindustria, varios de los cuales han sido prohibidos internacionalmente;¹⁶ la emisión y circulación de residuos peligrosos de diferentes industrias y actividades, algunos de los cuales son vertidos directamente en cuerpos de agua o dejados a la intemperie sin ningún tipo de protección; la contaminación por residuos sólidos que en las grandes ciudades ha sobrepasado las capacidades de los botadores y rellenos sanitarios (el tonelaje pasó de 815.197 a 1.010.192, con un crecimiento generalizado en casi todas las capitales departamentales y ciudades de gran crecimiento, como El Alto¹⁷); la realización de grandes proyectos de desarrollo, como carreteros y otros, generan deforestación y desequilibrios ambientales, e intensifican el extractivismo, la expansión de la frontera agropecuaria y la minería pues están diseñados con ese fin.¹⁸ El caso del TIPNIS es el más conocido, pero existen otros, como el corredor Santa Cruz-Puerto Suarez y sus respectivos ramales.

Cabe mencionar, además de la racha de altos precios internacionales de las materias primas que ha conducido a la exacerbación del extractivismo, la influencia del contexto socioeconómico y político actual sobre la situación ambiental del país.

A pesar de la heterogeneidad de las estrategias de desarrollo de los gobiernos latinoamericanos, hay una coincidencia sobre el papel que le asignan a los recursos naturales, promocionando las exportaciones basadas en materias primas que, en la mayoría de los casos, sobrepasan el 80%

del total de las exportaciones (92,8% en Bolivia).¹⁹ Es decir que, a pesar de la comprobación de que una base productiva de este tipo genera problemas de dependencia, constitución de enclaves, pobres encadenamientos, etc., se persiste en mantener el patrón que ha sido duramente criticado desde hace décadas.

Con el fin de lograr mayores ingresos se intensifica la explotación de recursos naturales flexibilizando el cumplimiento de la regulación ambiental y dando más facilidades a las empresas privadas y estatales, con mínima internalización de los costos o externalidades causados por las actividades extractivas y marginando a las organizaciones ambientalistas.²⁰

El agotamiento de algunos recursos y los rendimientos decrecientes propios de toda actividad productiva han conducido a que los proyectos extractivos sean cada vez más masivos e intensivos en inversión, pasando del “pico y perforado en socavón a inmensas explotaciones a cielo abierto (...) de pozos petroleros aislados a megacampos interconectados (...) de 50 hectáreas de soya a plantaciones agroindustriales de más de 10.000 hectáreas (...)”,²¹ lo que ha multiplicado los volúmenes de producción para salvar las pérdidas por la baja ley de los minerales, la extenuación de tierras y pozos y la contaminación por procesos extractivos cada más agresivos.

Frente a esta problemática los gobiernos tienden a ser refractarios a las posiciones ecologistas por considerarlas propias de los países ricos causantes de los daños ambientales; en su agenda política se prioriza el tema del control del excedente frente a las consecuencias de mantener un patrón de desarrollo extractivista.²² Sin embargo, no necesariamente existe una dicotomía entre visiones extractivistas y ambientalistas. Eduardo Gudynas propone pasar de un extractivismo depredador a uno sensato para, en el mejor de los casos, llegar a uno indispensable, tomando en cuenta que no se puede dejar de aprovechar ciertos recursos, los genuinamente necesarios, y siempre bajo el cumplimiento de condiciones sociales y ambienta-

15 Jubileo. 2012.

16 De acuerdo a la Fundación Jubileo, el monto de la importación de estos productos sobrepasó los 85 millones de dólares estadounidenses en 2006 y aumentó a 152 millones en 2011.

17 Jubileo. 2012.

18 Entrevista a Marco Octavio Ribera, Coordinador de investigación y monitoreo ambiental de la Liga de Defensa al Medio Ambiente (LIDEMA).

19 Gudynas. 2011.

20 Estas mismas consideraciones hace Marco Octavio Ribera con respecto a las consecuencias de los modelos primario exportadores. Octavio Ribera, libro minería

21 Ribera, 2010: 24.

22 Svampa, 2011.

les.²³ Patricia Molina, Presidenta del Foro Boliviano sobre Medio Ambiente y Desarrollo (FOBOMADE), señala que: “La contradicción principal está planteada entre un modelo de desarrollo vinculado al mercado mundial y las trasnacionales y un modelo de desarrollo vinculado a la realidad del país y a las necesidades de la gente. Este último modelo es el que deberíamos haber debatido y estar construyendo. En esa perspectiva, la visión que considera prioridad la defensa del medio ambiente y de las culturas, la sostenibilidad ambiental y cultural de los procesos, el fortalecimiento de lo comunal en lo socioeconómico, etc., debería subordinar a la visión clásica de desarrollo y su vinculación con el mercado mundial, las trasnacionales, la banca, los agro exportadores, etc. En el mundo real, los dos modelos deberían coexistir, pero subordinados a la visión de preservación ambiental y de las culturas”.²⁴

MARCO NORMATIVO AMBIENTAL EN BOLIVIA

La normativa ambiental desarrollada en Bolivia desde hace veinte años es extensa, aunque presenta algunos vacíos y contradicciones. Su núcleo es la Ley N° 1333 del Medio Ambiente, promulgada en 1992, y sus reglamentos de gestión ambiental, contaminación hídrica, actividades con sustancias peligrosas, gestión de residuos sólidos y prevención y control ambiental. La ley tiene por objeto la protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales, regulando las acciones del hombre con relación a la naturaleza y promoviendo el desarrollo sostenible con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la población. Define la política nacional del medio ambiente y el marco institucional, establece que la planificación del desarrollo nacional y regional debe incorporar la dimensión ambiental y define los instrumentos básicos de la planificación ambiental. Asimismo, establece los objetivos del control ambiental y la necesidad de que la ejecución de toda actividad que pueda generar daños ambientales posea una declaratoria de impacto ambiental.²⁵ Dicta también normas para el aprovechamiento de los recursos naturales a fin de asegurar su conservación y la del medio ambiente, así como el tratamiento de posibles impactos.

La CPE vigente desde 2009 contempla ampliamente el tema de derechos y obligaciones ambientales. Define que

el Estado tiene la responsabilidad del aprovechamiento responsable y planificado de los recursos naturales, asegurando la conservación ambiental para el bienestar de las generaciones actuales y futuras (art. 9); sin embargo no especifica si se debe asegurar la disponibilidad de los recursos para las generaciones futuras, si ésta debe ser en el mismo capital natural o en otro tipo de capital, tema que reviste gran importancia y necesita ser clarificado pues derivará en una conservación débil, media o fuerte y en el estado del medio ambiente. Establece el deber de conservar, proteger y aprovechar de manera sustentable los recursos naturales y la biodiversidad, así como de mantener el equilibrio del medio ambiente (art. 342), sin definir si la sustentabilidad debe ser considerada en cantidad y calidad de los recursos para el futuro. También define el derecho a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado y a ejercitar acciones legales en defensa del medio ambiente (art. 33 y 34) y, complementariamente, el deber de proteger y defender el medio ambiente adecuado para el desarrollo de los seres vivos (art. 108).

Asimismo establece la industrialización de los recursos naturales como prioridad de las políticas económicas en el marco de la protección ambiental y del respeto a los derechos de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos (art. 316 y 319). Define el derecho de la población a participar en la planificación y gestión ambiental y a ser consultada e informada previamente sobre decisiones que pudieran afectar la calidad ambiental (art. 343), así como la consulta libre, previa e informada a la población de los territorios en los cuales vaya a realizarse explotación de recursos naturales, en el caso de naciones y pueblos indígena originario campesinos establece que la consulta se hará respetando sus normas y procedimientos propios (art. 352). Por otra parte, establece la necesidad de aplicar sistemas de evaluación de impacto ambiental y de control de la calidad ambiental, advierte de la responsabilidad con sanción civil, penal y administrativa por toda acción que produzca daños ambientales y por incumplimiento de las normas ambientales, define responsabilidades por daños ambientales históricos y la imprescriptibilidad de los delitos ambientales (art. 345 y 347). Finalmente, la CPE norma las actividades de uso de recursos estratégicos, como las reservas acuíferas y forestales, los recursos mineralógicos, hidrocarbúricos y energéticos mediante una adecuada gestión ambiental.

23 Gudynas, 2011.

24 Entrevista realizada a Patricia Molina en 9/07/2012.

25 Quiroga. 1996.

La Ley N° 71 de Derechos de la Madre Tierra de 2010 reconoce derechos específicos de este sujeto colectivo de interés público²⁶ y deberes del Estado y la sociedad para asegurar su vigencia, a partir de los principios de armonía de las actividades humanas con los ciclos y procesos naturales, bien colectivo, garantía de regeneración de la Madre Tierra, respeto y defensa de sus derechos, no mercantilización de los sistemas de vida y procesos que los sustentan e interculturalidad. Incluye derechos al mantenimiento e integridad de los sistemas de vida y procesos naturales que los sustentan, a la preservación de la diferenciación y diversidad de seres (sin ser alterados genética o artificialmente), a la preservación de la funcionalidad de los ciclos del agua y aire, al mantenimiento del equilibrio en la interrelación, interdependencia y complementariedad de los elementos de la Madre Tierra y a la restauración; y deberes para el Estado: generación de políticas de prevención, defensa de la Madre Tierra, equilibrio de patrones de consumo, reconocimiento de la deuda ambiental internacional, y para las personas: promoción de la armonía con la Madre Tierra, defensa de ésta, aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

Con toda esta normativa podría esperarse una gestión ambiental adecuada y un control riguroso de impactos ambientales; sin embargo, gran parte de los operadores económicos no la cumple debido, por una parte, a la existencia de algunos vacíos y ambigüedades²⁷ y, por otra, a la falta de control estatal. En el caso de los proyectos mineros, sólo aquellos de gran envergadura cumplen la normativa y gestionan adecuadamente sus impactos, aunque resulta difícil la realización de auditorías por la magnitud de los emprendimientos,²⁸ mientras que los emprendimientos pequeños e informales prácticamente no aplican las normas ni se esfuerzan por mitigar sus impactos.²⁹

Esta situación también se debe a los problemas institucionales del país que dificultan el desarrollo de una adecuada

gestión ambiental, entre los que destacan la baja jerarquía de la institucionalidad ambiental, la escasa coordinación interministerial, la inseguridad funcionaria y la limitada capacidad de ejecución,³⁰ así como las contradicciones existentes entre las normas y las políticas públicas.

LOS CONFLICTOS AMBIENTALES EN BOLIVIA

Los conflictos ambientales se generan a partir de la incompatibilidad de intereses –o percepción de incompatibilidad– en torno a la apropiación y/o transformación de los recursos naturales, o a la prevención o reparación de un daño causado por tales acciones; se puede decir que buscan zanjar una disputa por derechos o el choque de intereses relacionados con la calidad de vida y las condiciones ambientales.³¹ Son conflictos en tanto su naturaleza es de orden contencioso, es decir que enfrentan a dos o más actores entre sí, que se desenvuelven en el ámbito público a través de acciones colectivas de presión y demostración de fuerza.

En general los conflictos ambientales responden a problemas vinculados a los procesos extractivos y de producción de bienes e insumos o a los procesos de consumo de bienes, los cuales generan externalidades que repercuten negativamente sobre el medio ambiente y la calidad de la vida de la población. Estos conflictos rebasan muchas veces los intereses específicos de los afectados, involucrando a otros actores, como se observa en el conflicto del TIPNIS. “...los conflictos ambientales pueden generar movilizaciones y protestas en defensa de los recursos naturales y la conservación de la biodiversidad o pueden constituirse en un símbolo de las luchas sociales frente a la lógica mercantilista y a la globalización de la economía, por sus efectos negativos en la calidad de vida y en el mantenimiento del equilibrio ecológico”.³²

Estos conflictos no son los más frecuentes ni numerosos en el país, tampoco son los más radicales ni los que reciben mayor cobertura de los medios. En el segundo semestre de 2011 estos casos representaron 6,11% del total de conflictos y en el primer semestre de 2012 apenas llegaron a 3,58%. En gran parte se encuentran opacados por otras cuestiones que desde el punto de vista de la ciudadanía

26 La ley define la Madre Tierra como “el sistema viviente dinámico conformado por la comunidad indivisible de todos los sistemas de vida y los seres vivos, interrelacionados, interdependientes y complementarios, que comparten un destino común. La Madre Tierra es considerada sagrada, desde las cosmovisiones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos” (art. 3).

27 Ribera. 2010.

28 *Ibidem*.

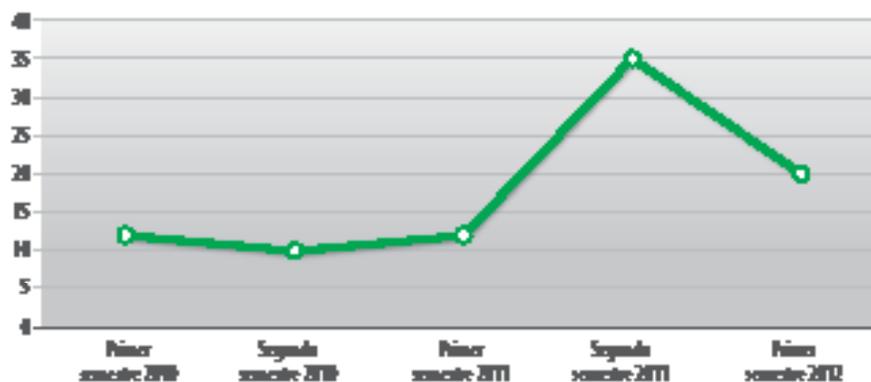
29 Espinoza, 2010.

30 Gruenberger, 2010.

31 PIEB. 2010.

32 Salinas. 2007.

GRÁFICO 7 / Cantidad de conflictos ambientales (2010-2012)



Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

tienen mayor importancia, como la situación económica, el empleo o la gestión política (las categorías medidas económicas/situación económica, prestación de servicios públicos y gestión administrativa oscilaron en ese período entre 14% y 17%, 10% y 11%, y 11% y 13%, respectivamente).

La mínima incidencia de los conflictos ambientales en el plano sociopolítico se explica por varias razones: la invisibilización de los impactos ambientales más graves, es decir aquellos que surgen a consecuencia de actividades económicas de gran magnitud que afectan a zonas alejadas de los centros políticos y a comunidades que no siempre asumen esas situaciones como problemas, una excepción es la Coordinadora en defensa de la cuenca del Río Desaguadero, los lagos Uru Uru y Poopó (CORIDUP) que congrega a comunidades y organizaciones sociales movilizadas por la alta degradación de estos cuerpos de agua como efecto de la contaminación minera y urbana. Tanto los ciudadanos que sufren los problemas ambientales como las entidades que los ocasionan pueden llegar a compartir la necesidad de mantener las actividades a pesar de los daños que generan, el biólogo Marco Octavio Ribera señala que en muchas regiones mineras la poca reactividad de la población se debe a que son comunidades agromineras en las que se produce una especie de secuestro de la resistencia a partir de la cooptación³³; los sectores que no son afectados directamente por los problemas ambientales no suelen interesarse activamente, a menos que éstos se entrecrucen con otros temas.

33 Entrevista Marco Octavio Ribera.

Antes, teníamos nuestros secretarios generales de relaciones que hablaban bien, que venían a la CORIDUP, en muchas cosas participaban. Qué ha hecho la empresa, lo han metido a trabajar, ya son trabajadores regulares, así hacen callar, ya no hay quien diga nada, ya no hay quien camine.³⁴

Las autoridades no se preocupan, y tres comunidades están a favor de San Cristóbal, porque trabajan y están a favor de la minera, no dicen nada. Sale mucho mineral, somos ricos, pero seguimos pobres como en la Colonia.³⁵

Suspender o reducir las actividades de las grandes empresas estatales o transnacionales que generan millones de dólares puede resultar imposible para comunidades pequeñas o para los ambientalistas, sobre todo si cuentan con el respaldo estatal, como suele ocurrir. Es clara, pues, la existencia de grandes asimetrías de poder que afectan la capacidad de interpelación de la sociedad frente a los problemas ambientales, “los llamados a proteger el medio ambiente, o los conflictos sociales que se originan por diferentes externalidades ambientales y sociales, son ignorados muchas veces, minimizados casi siempre, o resistidos como trabas al desarrollo”.³⁶

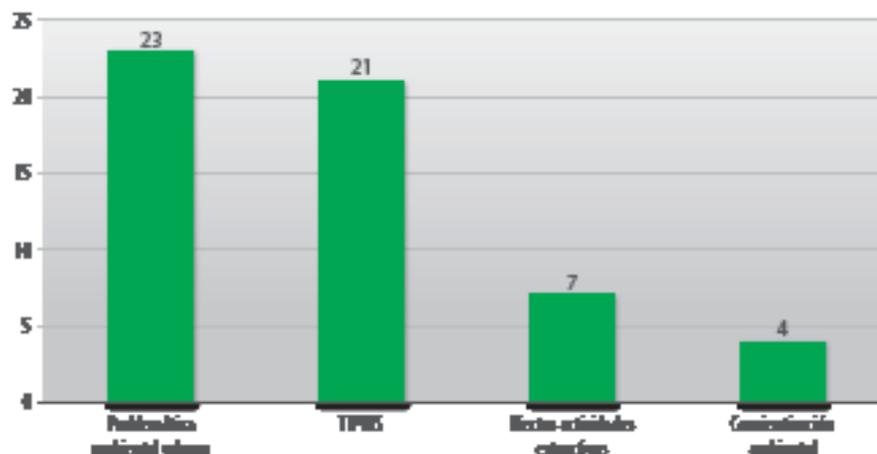
En el período que abarca el presente estudio se registraron al menos 55 conflictos relacionados con la conservación o el tratamiento de impactos ambientales, 35 en el segundo semestre de 2011 y 20 en el primer semestre de 2012

34 Entrevista a Prima Suárez.

35 Entrevista a Santiago Copa.

36 Gudynas, 2011.

GRÁFICO 8 / Problemática de los conflictos ambientales
(segundo semestre de 2011 - primer semestre de 2012)



Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

Estas cifras obedecen principalmente al conflicto del TIPNIS que acaparó la atención de la opinión pública y generó un gran apoyo ciudadano, 21 de los 55 casos registrados en el período se vinculan a este conflicto.

CONFLICTOS AMBIENTALES URBANOS

En el período se produjeron conflictos sociales por problemas ambientales en algunas de las principales ciudades del país, que representaron casi una tercera parte (29%) del total de los conflictos. Uno de los temas centrales es la enorme producción de residuos sólidos que supera la capacidad de los rellenos sanitarios, como el de K'ara K'ara en Cochabamba, caso en el que la Fundación UNIR ha estado trabajando.³⁷ El conflicto por el traslado de ese relleno sanitario, establecido de manera "temporal" hace 25 años, empezó cuando la población empezó a sentirse afectada por la acumulación de basura agravada por los asentamientos ilegales en zonas aledañas:

Para nosotros vivir los 365 días del año es un calvario... porque en la mañana y en la tarde, a partir de las 4 y 5 (de la tarde) el olor es insoportable. Ya nosotros nos damos modos para poder soportar esos olores, como encerrarnos en el cuarto, no salir. Tenemos ambientadores, algunos quemamos eucalipto, molle.³⁸

37 Fundación UNIR Bolivia. 2012.

38 Ibidem.

Tenemos más o menos el 50% de niños que vienen de la zona de Kara Kara de Arrumani, de Pampa San Miguel, quienes son los que mayormente presentan problemas de salud, problemas de estómago, dolores de estómago, de piel, infecciones en los ojos, de manera permanente en relación a las otras zonas que asisten a nuestra unidad educativa.³⁹

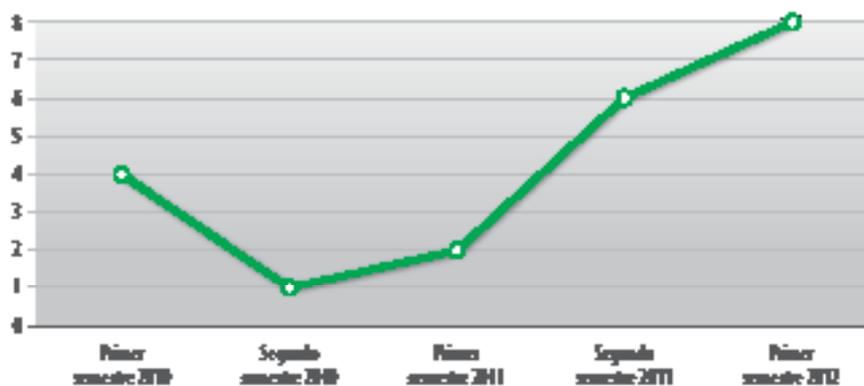
Las demandas de traslado del relleno datan de 1999, desde entonces se establecieron diversos acuerdos que fueron reiteradamente incumplidos, dilatándose el conflicto hasta el presente. Como forma de protesta, los pobladores de K'ara K'ara han recurrido al bloqueo del ingreso al botadero, lo cual afecta a gran parte de la ciudad de Cochabamba que ve acumularse la basura en las calles, por lo que se produjeron enfrentamientos en varias oportunidades.

Otros problemas de contaminación urbana que han generado conflictos son el vertido de desechos de plantas industriales en áreas verdes, la polución del parque automotor y otros, que han generado manifestaciones callejeras y bloqueos con bajo nivel de afectación a terceros. No obstante, la tendencia en el período de este informe es al incremento de este tipo de conflictos.

Un problema derivado de la expansión de la mancha urbana es la escasez de fuentes de agua dulce que se ha presentado en Cochabamba, Chuquisaca y Tarija. En el

39 Ibidem.

GRÁFICO 9 / Cantidad de conflictos ambientales urbanos (2010-2012)



Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

período se produjo algo más de una decena de conflictos en los que la demanda principal era la protección de reservorios acuíferos en peligro de agotamiento por el uso intensivo por empresas privadas, o inutilizados debido a la contaminación y, en algunos casos, por la administración de los pocos pozos existentes (El Paso en Quillacollo, Vertiente en Cochabamba, San Jorge en Vinto). También se demandó a las autoridades acciones ante la contaminación de fuentes de agua por infiltraciones de rellenos sanitarios (Alalay en Cochabamba, Carmen Pampa en Tiquipaya, Cochabamba, y distrito 7 en Sucre).

Los conflictos mencionados son parte de la problemática del crecimiento urbano, que se ha ido agravando en las últimas décadas considerando que desde hace cuarenta años aproximadamente se inició en el país un importante fenómeno de migración del campo hacia las ciudades.

CONFLICTOS SOCIALES POR IMPACTOS DE LAS ACTIVIDADES EXTRACTIVAS

Un tipo de conflictividad ambiental muy importante es la relacionada con los impactos de las actividades extractivas mineras e hidrocarburíferas. La minería suele descargar residuos sin tomar recaudos, los que van infiltrando ácidos, sulfuros y otros químicos altamente tóxicos en los ríos, lagos y lagunas; esta situación sumada a la contaminación por el agua ácida producto de la lixiviación de

colas y desmontes⁴⁰—se han construido diques de cola en algunos sectores, pero no cuentan con el mantenimiento necesario y son insuficientes—agrava el problema.

Entre el segundo semestre de 2011 y el primero de 2012 se registraron siete conflictos, cifra poco significativa, pero que no debe llevar a subestimar una problemática que es de gran envergadura. Las consecuencias ambientales más notorias de estas actividades son el agotamiento y la contaminación de reservorios acuíferos. En tres conflictos del período la demanda principal era la protección de aguas en riesgo de agotamiento e inutilizadas por la contaminación debido a la actividad de empresas privadas, especialmente mineras.

Entre los casos particularmente representativos se encuentra el de los indígenas weenhayek en la región del Chaco que se encontraba latente desde hace mucho tiempo debido a la contaminación del río Pilcomayo por la minería, como también al desvío de sus aguas, motivos que han llevado a su sedimentación y la desaparición de peces. Si bien a raíz de esta problemática se creó hace más

40 Quiroga, 1996. Por otro lado, existe la percepción de que la introducción de nuevos métodos de explotación han, en lugar de mitigado efectos como se podría normalmente suponer, causado más contaminación. Antes se usaban métodos más naturales “o sea quemaban el mineral, aun después y mucho tiempo, la COMIBOL no utilizaban reactivos químicos, quemaban en hornos y trabajaban con calcinación sin reactivos químicos (...) pero posteriormente la tecnología de punta ha cambiado los reactivos, creo que desde esa vez han utilizado cianuro, xantato, ácidos, un sinfín de reactivos químicos” Román Mamani, autoridad de Alantañita Caravi, municipio de Machacamarca, Potosí. Esta cita pertenece a parte de un testimonio recopilado por LIDEMA.

de diez años en Chuquisaca el Consejo Departamental de Defensa del Río Pilcomayo (CODERIP), cuyo objetivo es vigilar el cumplimiento del control estatal de las actividades mineras para evitar que viertan sus residuos en el río, los daños ambientales que mantienen vigente al conflicto no fueron solucionados.⁴¹

El conflicto de los weenhayek –pueblo que basa su economía en la pesca– surgió a partir de la extinción del sábalo como consecuencia del desvío de aguas por la realización de un proyecto en Argentina que afectó directamente su reproducción social.⁴² Entre las medidas de presión asumidas destacan los bloqueos de rutas, que afectaron incluso el tránsito internacional, y la toma de la alcaldía de Villamontes.

Sin embargo, la importancia de este conflicto no radica en la cantidad de episodios que tuvo o en su radicalidad, sino en su incidencia decisiva sobre la vida cotidiana de este pueblo y sus posibilidades de reproducción cultural y social.⁴³ En el pasado la actividad ganadera, de empresas hidrocarburíferas y la construcción de vías férreas y de carreteras obligó a los weenhayek a abandonar sus actividades de recolección y caza, remplazándolas por la pesca.

Además el conflicto desatado por la imposibilidad de continuar con la actividad pesquera tiene su trasfondo en una problemática estructural: el pueblo weenhayek depende estrictamente de esta actividad, que les permite comercializar sus productos y comprar bienes de consumo básico (alimentos y vestimenta); una fractura en esta dinámica comercial tendría efectos devastadores.

Como en otros casos, el conflicto estalló cuando la situación se tornó crítica y las autoridades no tomaron recaudos ni dieron respuesta a las demandas. La invisibilidad del conflicto para la opinión pública ocasionó que la demanda de mitigación de los daños ambientales fuera desoída; se tiende a dar mayor importancia a casos que ocurren en los centros urbanos, con mayor concentración poblacional y donde se encuentra la institucionalidad pública y por temas distintos a los ambientales (económicos, políticos).

La desatención de las autoridades y la invisibilización del conflicto ante la opinión pública generaron una suerte

de “resignación” en el pueblo weenhayek que, al parecer, tendrá que modificar nuevamente sus prácticas económicas o migrar a otra región para sobrevivir. Cerca de 5.000 familias weenhayek intentan incursionar en actividades agrícolas como alternativa a la escasez de sábalo, buscando el apoyo estatal;⁴⁴ así, una actividad antiguamente restringida por preceptos religiosos, hoy se convierte en una necesidad para la supervivencia. Asimismo, 50 familias weenhayek decidieron migrar hacia territorio argentino para proseguir con la pesca del sábalo,⁴⁵ mientras que otras lo harán a centros urbanos cercanos, perdiendo su bagaje cultural.

Otro conflicto significativo es el de la cuenca del Desaguadero, donde desde hace varias décadas se observa una altísima contaminación: los niveles de metales disueltos en los ríos Poopó, San Juan, Sora Sora y Thajarita ya eran alarmantes en 1983,⁴⁶ afectando severamente la disponibilidad de agua para consumo humano, generando graves problemas de salud, causando la desaparición de forrajes y, consecuentemente, la pérdida de ganado e imposibilitando la producción agrícola tradicional, efectos todos que han repercutido directamente en las economías locales. Testimonios de pobladores locales recopilados en 2010 por LIDEMA confirman la gravedad de estos impactos:

Hoy en día las aguas que tomamos nos provocan dolor de estómago, hinchazón del estómago, mal del hígado.⁴⁷

Ya no hay aguas subterráneas dulces que se pueda beber, todo está salado y ácido a la vez, estos son los problemas que tenemos en el lago Uru Uru.⁴⁸

Por eso precisamente hay migraciones, la gente joven, las nuevas generaciones, ya no tienen recursos para vivir, entonces van en busca de otros medios, están yendo al exterior, están en las ciudades (...) la minería irresponsable ha absorbido todo lo que se podía producir, antes se producía papa, cañawa, cebada, inclu-

41 Entrevista a Juan Ortiz Peñaranda. LIDEMA.

42 Farfán, 2011.

43 Ibidem.

44 http://www.elpaisonline.com/index.php?option=com_content&view=article&id=67610:weenhayek-buscan-dejar-la-pesca-por-la-agricultura-piden-apoyo-al-gobierno&catid=1:local&Itemid=2 (visitada en fecha: 22/11/2012)

45 <http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2012/0306/noticias.php?id=46774> (visitada en fecha: 10/11/2012)

46 Quiroga, 1996.

47 LIDEMA, 2010.

48 Ibidem.

sive ya había forrajes introducidos para los ganados. Ahora el terreno ya no sirve para nada, son estos problemas que la minería nos ha dejado.⁴⁹

El problema del agua afecta mucho. Por eso ya no vivo con mis hijos, mis hijos están en otro lugar, no hay agua (...) la comunidad exige agua, tiene que tener sus diques de colas, tiene que tener más protección, también hay polvos que vienen.⁵⁰

Estos problemas determinaron que desde 1993 se plantearan demandas en relación a la contaminación.⁵¹ Alrededor de 80 comunidades afectadas por la inutilización de las aguas, municipios, ONG y la Universidad Técnica de Oruro (UTO) conformaron en 2007 CORIDUP para aglutinar fuerzas y potenciar su capacidad de negociación.⁵² La presión de CORIDUP llevó a que en 2009 se aprobara el Decreto Supremo 0335 que declara zona de emergencia departamental a los municipios de Huanuni, Machacamarca, El Choro y Poopó, y define la realización de estudios de evaluación de impacto ambiental y de recuperación integral de la cuenca. Sin embargo, continuaron produciéndose conflictos; durante 2010 y 2011 se registraron varias movilizaciones de CORIDUP, entre las más recientes se encuentra una marcha de septiembre de 2011 hacia la ciudad de La Paz exigiendo el cumplimiento del mencionado decreto; aunque fue atendida por las autoridades, el conflicto sigue latente.

Otro conflicto por efectos de las actividades mineras es el protagonizado en abril de 2012 por comunarios de Vitichi y Caiza D, en Potosí; este caso fue particularmente violento, se adoptaron medidas radicales, como la toma de rehenes para lograr la atención de las autoridades.

La prevención y mitigación de efectos ambientales tiene un alto costo, por ello muchas empresas no se encuentran dispuestas a incurrir en tales gastos; en el caso del sector cooperativo e informal no disponen de fondos para el desarrollo de estas actividades –aunque parte de las cooperativas son poderosas económicamente– y no existen incentivos ni un control adecuado; ni siquiera COMIBOL se preocupa por las externalidades ambientales.⁵³ En ese

panorama, la población se adecua a la situación y termina aceptando convivir con el problema.

Definitivamente no somos contrarios a la explotación minera porque también da fuentes de trabajo, pero lo importante es que deben hacerlo de una manera mejor. También en cuanto a los ministerios, ellos dicen que la empresa cumple con la ficha ambiental, el impacto ambiental todo eso, pero después, más allá no se preocupan.⁵⁴

En la zona de Cantumarca en la ciudad de Potosí la población sufre los efectos de al menos tres focos de contaminación: las colas de San Miguel,⁵⁵ los ingenios mineros que se han reactivado y los diques de las lagunas Pampa I y II que han acumulado desechos de la mina Unificada del Cerro Rico. Aunque esta situación dio lugar a diversas protestas desde el año 2008, el problema no ha sido completamente resuelto, se han producido constantes derrames de aguas ácidas que llegan a inundar las casas de los vecinos; la dificultad mayor es la mitigación del impacto de las colas, aún no existe una decisión sobre el traslado de éstas o su encapsulamiento. En parte, el conflicto se canalizó por vías formales, casi no existen registros de medidas de presión importantes en el periodo, es posible que los perjudicados se hayan resignado a la situación.⁵⁶

Otro serio problema que afecta al emblemático Cerro Rico es el deterioro de su estructura que crea el riesgo de colapso, lo que ha confrontado a la población de la ciudad con las cooperativas mineras que hasta hace poco se negaban a abandonar la explotación del cerro. En los registros de UNIR el conflicto aparece desde el año 2006,⁵⁷ cuando cooperativistas y mineros de COMIBOL tomaron bocaminas en rechazo a la prohibición de la explotación por encima de la cota 4.400; las protestas de distintos actores, entre los que se encuentra el Comité Cívico Potosino (COMCIPO), se dilataron durante varios años. Los momentos más tensos ocurrieron en 2010, al juntarse la

49 Ibídem.

50 Ibídem.

51 Quiroga, 1996.

52 Ribera, Marco Octavio. 2010.

53 Espinoza, 2011.

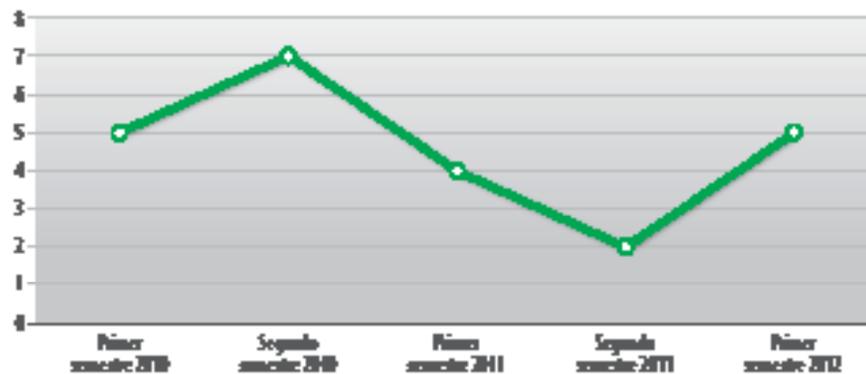
54 LIDEMA, 2010.

55 Al encontrarse las colas a la intemperie y bastante cerca de la zona urbanizada afectan severamente a la población pues el polvo corrosivo es trasladado por el viento, además, corren el riesgo de deslizarse en taludes.

56 Entrevista a Marco Octavio Ribera.

57 El D.S. 27787 promulgado por el gobierno de Carlos Mesa prohíbe toda nueva actividad de exploración en el Cerro Rico y permite sólo las actividades extractivas por debajo de la cota 4.700.

GRÁFICO 10 / Cantidad de conflictos por efectos de las actividades extractivas (2010-2012)



Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

demanda de paralización de actividades en el Cerro Rico con la agenda regional⁵⁸ defendida por COMCIPO. En 2011 la alcaldía promulgó una ordenanza prohibiendo la realización de actividades mineras por encima de la cota 4.400; la medida fue rechazada por los cooperativistas y mineros asalariados, aunque los derrumbes en la cumbre del cerro de enero de ese año finalmente posibilitaron una suspensión temporal de ciertas actividades. Por esa razón COMIBOL emitió una resolución prohibiendo la extracción de minerales en la superficie del cerro hasta la conclusión de un estudio en septiembre de 2011; posteriormente algunas actividades se retomaron, aunque sin sobrepasar la cota 4.700. Desde entonces se han establecido mesas de diálogo para tratar el tema, sin lograr resolverlo.

Por otra parte, las reservas acuíferas se han visto afectadas por el desarrollo de actividades hidrocarburíferas, generando conflictos en la zona del Chaco chuquisaqueño, en el parque Aguaragüe, durante el segundo semestre de 2010, y en el primer semestre de 2012 en la provincia Gran Chaco de Tarija.

58 Ésta incluía la puesta en marcha del complejo metalúrgico de Karachipampa, la instalación de una fábrica de cemento en Coroma, la explotación e industrialización del litio del salar de Uyuni, la conclusión de la carretera del sur, la construcción del aeropuerto internacional, solución al conflicto de límites entre Potosí y Oruro, la transferencia de acciones de las plantas hidroeléctricas a la gobernación de Potosí y la solución al conflicto con Chile respecto a las aguas del Silala. Además se objetó los artículos 17 y 22 del proyecto de Ley Marco de Autonomías y Descentralización que podrían afectar el litigio por el cerro Pahuja y restar beneficios directos de la explotación del litio.

UNA MIRADA AGREGADA A LA CONFLICTIVIDAD AMBIENTAL EN EL PERÍODO

Un análisis agregado de la conflictividad ambiental en el período muestra que la mayoría de estos conflictos está vinculada con la problemática del crecimiento urbano y metropolización de las principales ciudades del país; otros temas críticos, como el impacto de las actividades extractivas, parecen incidir menos en la población probablemente por la priorización de la generación de ingresos –lo que no siempre está vinculado a situaciones de pobreza– sobre la conservación de la calidad ambiental y la salud de la población, quizá en parte por desconocimiento de los efectos nocivos de la contaminación para la salud; como ya se vio, el alza récord que los precios de los minerales e hidrocarburos han experimentado en los últimos años ha incentivado esa cultura extractivista.

Los conflictos sólo surgen cuando la situación es demasiado crítica y los afectados perciben que las autoridades no hacen nada al respecto; pero la escasa respuesta a las demandas y la incapacidad de ejecutar planes de mitigación y contingencia generan pasividad en la población, que termina cansándose y optando por migrar a otras regiones. La gestión ambiental es sumamente débil, carece de los recursos necesarios –es poco atractivo invertir en esto en lugar de hacerlo en actividades extractivas que, si bien son contaminantes, generan importantes ingresos⁵⁹– y de la voluntad política para efectivizarse.

59 Entrevista a Marco Octavio Ribera.

CUADRO 7 / Sectores movilizados (segundo semestre 2011 - primer semestre de 2012)

SECTORES	MOVILIZACIONES	MOTIVO DE MOVILIZACIÓN			
		TIPNIS	Problemática ambiental urbana	Efectos actividades extractivas	Concientización
Vecinal/comunal	30	X	X	X	
Educación	16	X			X
Pueblos indígenas	11	X	X	X	X
Otras organizaciones de la sociedad civil	8	X	X	X	
Centrales obreras	6	X			
Activistas medioambientales	5	X			
Cívicos	5	X			
Salud	2	X			
Ejecutivo municipal	1		X		
Agropecuario/campesino	1		X		
Mineros	1	X			

Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

CUADRO 8 / Sectores movilizados (primer semestre 2010 - primer semestre de 2011)

SECTORES	MOVILIZACIONES	MOTIVO DE MOVILIZACIÓN				
		TIPNIS	Problemática ambiental urbana	Efectos actividades extractivas	Concientización	Deforestación
Vecinal/comunal	17		X	X		
Pueblos indígenas	12	X		X	X	X
Agropecuario/campesino	4		X			
Activistas ambientales	1	X				
Minería	1			X		
Otras organizaciones y grupos de la sociedad civil	1			X		

Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

Durante el período de estudio una serie de actores sociales no directamente vinculados con las problemáticas de conflicto se movilizaron: 16 pertenecientes al sector educativo, seis centrales obreras, cinco comités cívicos, dos sindicatos de salubristas y una organización minera; probablemente actuaron en solidaridad con otros actores, para fortalecer su capacidad de negociación en otros temas o, finalmente, por posiciones político ideológicas.

Del total de actores movilizados (86) en los conflictos ambientales (55 casos), alrededor de un tercio (28) lo hizo desde plataformas u organizaciones establecidas: CONAMAQ, CIDOB, FEDJUVE de Tarija y Oruro, magisterio

de La Paz, Asociación de docentes universitarios de La Paz, FENSEGURAL, FOBOMADE, CORIDUP, centrales obreras de cinco departamentos, comités cívicos de cuatro departamentos y organizaciones feministas. No obstante, es importante señalar, como demuestra el cuadro X, la indudable influencia del conflicto del TIPNIS en la transversalización de las demandas; una comparación con anteriores periodos evidencia una menor cantidad y diversidad de actores y la preeminencia de sectores afectados directamente por los problemas.

En cuanto al alcance geográfico de las medidas de presión en conflictos ambientales se advierte que, en la mayoría de

los casos, se llegó únicamente al nivel vecinal, afectando barrios o comunidades, y al municipal. Los pocos conflictos que alcanzaron nivel departamental y regional fueron los vinculados al tema TIPNIS, al rechazo vecinal de una planta de tratamiento de aguas en Sacaba, a la pugna por la propiedad de un pozo de agua en Vinto, ambos en Cochabamba, a los efectos de actividades extractivas en Tahiguati, Tarija y Caiza D en Potosí. Esto refuerza la idea de la territorialización y sectorialización de los conflictos que contribuye a minimizarlos o incluso invisibilizarlos ante el resto del país.

CUADRO 9 / Alcance de los conflictos
(segundo semestre 2011 - primer semestre de 2012)

ALCANCE GEOGRÁFICO DE LAS MEDIDAS DE PRESIÓN	CANTIDAD DE CONFLICTOS
Vecinal/comunal	29
Municipal	10
Intrainstitucional	9
Regional	6
Departamental	1

Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

En cuanto al desenlace de los conflictos ambientales, sólo en pocos casos se llegó a acuerdos parciales y totales (13 de 55 conflictos); en la mayor parte se suspendieron las medidas de presión ante la firma de compromisos para el estudio de alternativas de solución o de actas de entendimiento para una futura negociación;⁶⁰ en otros casos, como el del TIPNIS, se lograron acuerdos que después fueron incumplidos o modificados. Sin embargo, es necesario señalar que la información periodística puede ser insuficiente al respecto en tanto no llega a cubrir la totalidad de los procesos de negociación o desescalamiento

de los conflictos, especialmente cuando los casos son de carácter local y, por tanto, de escaso interés para el conjunto del país.

En general existen dificultades para gestionar este tipo de conflictos con un enfoque de transformación ya que los daños ambientales que los originan no se resuelven fácilmente, en muchos casos son prácticamente irreversibles o requieren grandes inversiones y períodos largos para revertirse. Por otra parte, en ocasiones no se puede acreditar que el daño ambiental haya sido causado por determinada actividad y frecuentemente no se puede comprobar la existencia de un daño ambiental a partir de simples deducciones; se precisan estudios técnico científicos que suelen estar fuera del alcance de las poblaciones afectadas.⁶¹ No existe mayor interés por parte de las autoridades de realizar estos esfuerzos, sobre todo si la generadora del daño ambiental es una actividad de carácter estratégico. Por ello muchas veces lo único que queda para la población afectada es el abandono de la zona comprometida por el desastre ecológico, quedando los problemas sin solución.

Por último, es necesario señalar que los conflictos abordados no sólo se vinculan a daños ambientales, sino también a la demanda de conservación de los recursos naturales y de la calidad ambiental para asegurar un futuro mejor para las generaciones venideras. No obstante, con excepción quizás del caso del TIPNIS, el resto de los conflictos surgió como resultado de impactos directos y no como producto de la conciencia ambiental de la población.

CONFLICTOS EN DEFENSA DE TERRITORIOS INDÍGENAS

“Los territorios son tan antiguos como las sociedades. Todo grupo social ha tenido y tiene un espacio en el que se desarrolla sus actividades cotidianas y expande sus redes sociales. Cuando los espacios se pueblan de símbolos se convierten en lugares: espacios reconocibles para las personas que los habitan o al menos los identifican. Cuando los espacios son apropiados y delimitados socialmente (económica, política o culturalmente) nacen los territorios.”⁶² El antiguo tema territorial sólo desde hace unas pocas décadas ha sido abordado por las ciencias so-

60 Conflictos de comunarios de Tahiguati (Tarija) demandando indemnización por daños ambientales causados por la construcción de una carretera, de vecinos de Lechuguillas (Chuquisaca) por el traslado de un depósito de desechos sólidos, de comunarios de la subcentral Ch’apisirca, Carmen Pampa, Totolima, Tiquipaya y Cuatro Esquinas (Cochabamba) por indemnización a causa de contaminación de aguas, de vecinos de K’ara K’ara (Cochabamba) por el traslado del basurero del mismo nombre y de vecinos de la OTB San Jorge (Cochabamba) por la propiedad y uso de una fuente de agua que la Alcaldía usaría para un proyecto.

61 Defensoría del Pueblo del Perú, 2007.

62 Fundación Tierra. 2011.

ciales; la lucha por el reconocimiento de los derechos de autodeterminación indígena, la necesidad de descentralizar la administración pública y las grandes olas migratorias del campo a las ciudades, han obligado a considerar el tema territorial no sólo como referente geográfico, sino también en sus aspectos socioculturales.

Para comprender mejor el territorio es necesario distinguirlo del lugar y del espacio. Los lugares son unidades básicas definidas por su posición y forma, tienen características físicas y sociales en tanto "...la sociedad no atribuye una coordenada a los lugares donde vive o donde actúa. Es el valor que la sociedad atribuye al lugar lo que constituye la base de la ubicación de ese lugar: mi casa, la iglesia o capilla de mi parroquia".⁶³ El espacio es una categoría más compleja, Lefebvre señala que todo espacio está compuesto por tres dimensiones interrelacionadas: lo físico, el diseño y lo vivido,⁶⁴ y Mazurek que "...es un tejido de localizaciones; es estructurado por la organización de las localizaciones y es un sistema porque existen relaciones entre las localizaciones";⁶⁵ si bien el espacio está determinado por su condición social, no es completamente delimitado ni apropiado por la identidad del sujeto.

El territorio tiene cinco características esenciales: es localizado y como tal, presenta características naturales específicas; se basa en un proceso de apropiación y construcción de una identidad en torno suyo; es producto de la actividad humana porque existen procesos de manejo y de transformación del espacio por el hombre; es dinámico, tiene una historia; y es relativo a un grupo social determinado, sin el cual no sería territorio. Mientras el espacio hace referencia a un sistema de localizaciones, el territorio hace referencia a un sistema de actores.⁶⁶

El territorio tiene varias funciones:⁶⁷ vivir, habitar, apropiarse o disponer del espacio y manejarlo, lo cual implica la delimitación a través del trazado de fronteras o de la formación de una identidad; explotar de acuerdo al modo de producción del actor para la reproducción social; intercambiar para generar relaciones sociales que construyen una sociedad.

63 Mazurek, 2012.

64 Fundación Tierra. 2012..

65 Mazurek, 2012.

66 *Ibidem*.

67 *Ibidem*.

Los territorios son una creación social, son resultado de la objetivización, por medio de prácticas sociales, de experiencias vividas o aprendidas en relación a las posibilidades del contexto social inmediato. Habitar un espacio construye en el tiempo el territorio, lo forja a partir de la identidad del sujeto. El territorio tiene, pues, una dimensión intersubjetiva que genera códigos, símbolos y sentidos.

El territorio es fundamental para los pueblos indígenas. En Bolivia la reivindicación territorial fue explícitamente planteada desde la marcha indígena de tierras bajas de 1990, que logró el reconocimiento legal de los primeros territorios indígenas, y se ha mantenido vigente hasta las dos últimas en defensa del TIPNIS. La demanda territorial nace como necesidad de conservar los sistemas de producción y modos de vida tradicionales frente a la creciente presión de la economía capitalista y de la expansión institucional del Estado de carácter político civilizatorio.⁶⁸

Definir qué es el territorio para los pueblos indígenas es complejo, dada su heterogeneidad, por lo que pueden existir tantas concepciones de territorio como comunidades indígenas. Así, las perspectivas de los pueblos indígenas andinos y de tierras bajas difieren a partir de sus historias diferenciadas y su dispar organización socioeconómica. Sin embargo, en ambos casos prevalece una concepción comunitaria respecto al uso de los recursos y un relacionamiento armónico con la naturaleza.⁶⁹

Los imaginarios de territorialidad indígenas son dinámicos, cambiantes y crean discursividad política e identitaria. "La reivindicación territorial le ha permitido al movimiento indígena tener un eje articulador entre pueblos y comunidades cuando hace 20 años no se sentían parte de una comunidad. La misma noción de indígena es en realidad un concepto abstracto asumido a través de las luchas territoriales, ya que en los marcos de autoidentificación, el peso de la identidad expresado en la lengua y su uso fue uno de los principios de identificación étnica (no interétnica) en el oriente boliviano. Por consiguiente, las demandas territoriales suponen la integración y articulación de objetivos comunes entre diversos grupos étnicos; fruto de ello es la conformación de la Confederación Indígena de la Amazonia y Chaco, a fines de la década del 70".⁷⁰

68 De Vries, Aldert. 1998.

69 Zambrana, en Tania. 2011.

70 Paz, 1998.

Los conflictos en defensa de territorios indígenas están fuertemente articulados a los ambientales, aunque tienen características propias a partir del significado y valor que los territorios tienen para los pueblos indígenas, los cuales frecuentemente entran en contradicción con la lógica modernizadora y desarrollista.

El desarrollo histórico de los territorios indígenas ha estado marcado por la tensión entre el dominio nacional de éstos, la apropiación de tierras por las élites y la resistencia de las comunidades que los habitan. Los conflictos en defensa del territorio surgen como demanda de los pueblos indígenas de protección de su espacio vital y de sus propias formas de vida.

La marcha de 1990 marcó un hito, las demandas indígenas se han reproducido posteriormente en una serie de sucesivas marchas que agruparon a indígenas de tierras bajas y altas, e incluso a sectores campesinos. Pese a los resultados conseguidos a través de las marchas, especialmente en materia jurídica, y de la existencia de normas nacionales e internacionales que protegen los derechos indígenas, los territorios aún se encuentran en riesgo, lo que ha fomentado el surgimiento de conflictos demandando celeridad en los procesos de saneamiento y titulación de tierras para evitar confrontaciones con sectores agropecuarios, colonizadores y campesinos sin tierra. El caso paradigmático es el del TIPNIS, pues demostró la precariedad de los derechos indígenas y la vulnerabilidad en la que se encuentran los grupos étnicos en Bolivia.

MARCO NORMATIVO DE LOS DERECHOS INDÍGENAS TERRITORIALES

Los derechos de los pueblos indígenas están ampliamente reconocidos en el marco legal nacional y en convenios internacionales. El Convenio 169 de la OIT, ratificado por Bolivia en 1991 a través de la Ley N° 1257, reconoce los derechos territoriales y culturales de los pueblos indígenas, incluyendo el derecho de propiedad sobre los territorios que ocupan, a decidir sobre su uso y gestión y a ser consultados en caso de llevar a cabo actividades económicas. Las reformas introducidas a la CPE en 1995 (artículos 1 y 171) están relacionadas con estos compromisos.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas aprobada en 2007 define que todo Estado deberá establecer mecanismos eficaces para la prevención o resarcimiento por daños a los pue-

blos indígenas en sus tierras, territorios y recursos; prohíbe la relocalización forzada de pueblos indígenas; define que éstos tienen derecho a disfrutar de sus propios medios de subsistencia y desarrollo, aprovechado para ello los recursos naturales existentes en sus territorios; y establece que los estados deben asegurar jurídicamente el derecho de los pueblos indígenas al territorio, no pudiendo utilizarlos sin previa consulta y aceptación, y debiendo salvaguardar su capacidad y calidad ambiental.

La CPE vigente garantiza la libre determinación de los pueblos indígenas, su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales (art. 2); define el derecho a la libre determinación y territorialidad, a la titulación colectiva de tierras y territorios, a vivir en un medio ambiente sano, con manejo y aprovechamiento adecuado de los ecosistemas; a ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles, respetando y garantizando el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan; a la participación en los beneficios de la explotación de los recursos naturales en sus territorios; a la gestión territorial indígena autónoma y al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables existentes en su territorio sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por terceros (capítulo IV); estipula la integralidad del territorio indígena, el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables y a la participación en los beneficios por la explotación de recursos naturales no renovables (art. 403); dispone que donde exista superposición de áreas protegidas y territorios indígenas originarios campesinos, la gestión compartida se realizará con sujeción a las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, respetando el objeto de creación de las áreas (art. 85).

A lo largo de los años, el Estado ha creado una serie de estrategias y mecanismos de gestión espacial, de acuerdo a las características administrativas, sociales y naturales de los espacios, y últimamente ha intentado ajustarlos a la lógica territorial.

Una estrategia estatal –y en algunos casos una demanda social– que ha contribuido a fortalecer los territorios in-

dígenas es la creación de áreas protegidas. La Ley 1333 del Medio Ambiente de 1992 define que éstas son áreas naturales con o sin intervención humana, declaradas bajo protección del Estado mediante disposiciones legales, con el propósito de proteger y conservar la flora y fauna silvestre, recursos genéticos, ecosistemas naturales, cuencas hidrográficas y valores de interés científico, estético, histórico, económico y social, con la finalidad de conservar y preservar el patrimonio natural y cultural del país, y que son patrimonio del Estado y de interés público y social. Dispone la compatibilidad de las áreas protegidas con la existencia de comunidades y pueblos indígenas en razón de que la mayoría de las áreas están habitadas –principalmente por pueblos indígenas y comunidades campesinas originarias– y tienen además relaciones funcionales de uso con la población de sus alrededores. Las 22 áreas de carácter nacional tienen 200.000 habitantes y se relacionan con alrededor de cien municipios, que cuentan con aproximadamente dos millones de habitantes. Existen superposiciones entre áreas protegidas y 14 TCO, dos de éstas, el TIPNIS y la Reserva de la Biosfera y Territorio Indígena Pilón Lajas, de doble estatus.⁷¹ Esta complejidad de las áreas protegidas y territorios indígenas requiere un efectivo control del espacio, una integración con su contexto socioeconómico y político, así como un involucramiento de los diferentes actores para un equilibrado manejo de los recursos existentes.

La modalidad administrativa de gestión compartida de las áreas protegidas se ha desarrollado en varios casos –entre ellos el del TIPNIS– asegurando la participación de la población local en la toma de decisiones sobre la gestión del área y el uso de los recursos naturales.⁷² En la práctica la gestión compartida se ha visto fortalecida debido a la conveniencia mutua: “básicamente se crean sinergias (...) pero el contexto digamos en el que se crea esa alianza no es formal, aunque ya hay formalizaciones, y hay co-administraciones compartidas, cogestión (...) pero antes de formalizaciones institucionales había una especie de arrimarse espalda con espalda para cuidarse frente a un entorno agresivo: empresas madereras, empresas petroleras, colonización, mineros, que generan avasallamiento de estos espacios, más allá de que sean áreas protegidas

71 http://www.sernap.gob.bo/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=36&Itemid=112

72 Salinas, 2007.

o TCO o ambas al mismo tiempo. La hipótesis que yo manejo es que los *parquistas* y los indígenas tienen un beneficio mutuo, lo que en biología se llama mutualismo”.⁷³

Las demandas de descentralización administrativa que tomaron forma con la municipalización y la participación popular fueron avanzando hasta convertirse en demandas de autonomía. Paralelamente, las luchas territoriales indígenas dieron lugar a la constitución de territorios de propiedad comunitaria en los que se ejerce la autodeterminación, los que posteriormente fueron reconocidos como Tierras Comunitarias de Origen (TCO) por la CPE de 1994⁷⁴ y por la Ley 1715 INRA de 1996, que las define como los espacios geográficos que constituyen el hábitat de los pueblos y comunidades indígenas y originarias, a los cuales 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. Establece su carácter colectivo, inalienable, indivisible, irreversible, inembargable e imprescriptible y el derecho de los pueblos y comunidades indígenas y originarias sobre las tierras que ocupan, tomando en cuenta sus implicaciones sociales, culturales y económicas, además del uso y aprovechamiento de los recursos naturales existentes.

Con esta norma, la demanda de titulación de TCO se incrementó; los pueblos indígenas de tierras bajas solicitaron conversiones a TCO (57 demandas hasta el año 2009 por algo más de 22 millones de hectáreas)⁷⁵ y los de tierras altas la demandaron como parte del proceso de reconstitución de sus territorios originarios,⁷⁶ entrando en confrontación con los sindicatos, conflicto que se hizo más evidente con la reterritorialización a partir de las autonomías indígenas.

Desde la visión de las grandes organizaciones indígenas del país (CIDOB y CONAMAQ), la titulación de los territorios es percibida como un primer paso hacia la consti-

73 Entrevista a Marco Octavio Ribera.

74 Art. 171. Se reconocen, se 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 el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, a su identidad, valores, lenguas, costumbres e instituciones.

75 Espinoza, 2009.

76 Colque, 2009.

tución de verdaderos territorios con autoridades y gestión propia, es decir, una suerte de puente hacia la autodeterminación.⁷⁷ Pero también, y más pragmáticamente, como una forma de lograr seguridad jurídica e integración interna, ante la fuerte presión extractivista, especialmente de recursos forestales.⁷⁸

Actualmente se está iniciando, aunque con lentitud, el establecimiento de autonomías indígenas; desde 2009 sólo se registraron 12 demandas de autonomía indígena, de las cuales siete se encuentran en punto muerto debido a divergencias internas y sólo dos o tres están en proceso de aprobación de estatutos internos,⁷⁹ lo que se debería a varios problemas, como la dificultad de cumplir los requisitos establecidos, la existencia de conflictos de identidad y el debate sobre las instituciones que deben crearse; aun así, es necesario recordar que la autonomía indígena se encuentra entre las demandas de las marchas recientes.

LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE TIERRAS BAJAS

La problemática ambiental y territorial parece afectar con particular dureza a los pueblos indígenas asentados en puntos del territorio boliviano con mayor riqueza natural. A fin de prevenir y revertir sus efectos, estos pueblos se han movilizad o interpelando a los actores que generan los daños ambientales. No es casual que, de la totalidad de conflictos de esta índole registrados a largo del período de estudio, casi la mitad está relacionada con impactos ambientales.

Para comprender mejor estos conflictos es necesario considerar las estructuras sociales y económicas, así como los rasgos culturales de los pueblos indígenas. En el presente estudio se abordará únicamente los casos de los pueblos mojeño-trinitario, yuracaré y chimán del TIPNIS y weenhayek de Tarija por la importancia de los conflictos que los involucran, tanto para ellos mismos como para el país en su conjunto. Cada uno de estos pueblos desarrolló formas de organización política y prácticas económicas específicas que fueron afectadas, con resultados similares, por la creciente presión del Estado y de la economía de mercado.

A lo largo de la historia, los distintos grupos de poder que administraron el Estado ejercieron una política de exclusión y “desconocimiento de las formas organizativas que históricamente se han dado los pueblos originarios (...) y de la complejidad de las relaciones sociales que se establecen en los territorios indígenas”.⁸⁰ Esto determinó el relegamiento de los espacios indígenas de la vida política del país, no fueron incluidos en el aparato institucional del Estado, que se constituyó en función de las necesidades de la cultura dominante.⁸¹ Este “olvido” estatal se explica por el fenómeno del colonialismo interno que implicó “una actitud etnocéntrica que pretende asimilar a los pueblos indígenas a los modelos de convivencia de la ‘sociedad nacional’ pretendiendo con ello borrar los rasgos pluriculturales y multiétnicos de un país donde la mayoría de su población corresponde a diversos pueblos indígenas”.⁸² En esa situación, los pueblos indígenas tuvieron que ir adoptando formas de organización social y política diferentes de las originarias, como los cabildos moxeños provenientes de las misiones jesuíticas, los sindicatos de aymaras y quechuas a partir de la organización obrera, etc. Estas adaptaciones permitieron, en algunos casos, mitigar los perniciosos efectos del desconocimiento estatal de sus formas de concebir y organizar el mundo.

El crecimiento de la economía de mercado tuvo una significativa, y en muchos casos perjudicial, incidencia en los pueblos indígenas de tierras bajas, fundamentalmente a través de la expansión de distintos agentes económicos, agricultores, ganaderos, cocalleros, gomeros, mineros, comerciantes, etc., asentados en los límites –e incluso al interior– de sus territorios. Estos agentes fueron modificando las prácticas económicas indígenas al generar diferentes tipos de interacción para la producción o extracción de bienes distintos a los tradicionales, diversificando las prácticas y oficios, introduciendo una relación mercantil, comprando fuerza de trabajo e insertando, con distintas intensidades, a los pueblos indígenas en una lógica mercantil. Las comunidades han logrado acceder a bienes industriales –azúcar, sal, fideos, aceite, ropa, etc.– a través de la comercialización de productos de sus territorios y de la venta de su fuerza de trabajo, intercambio que, en la mayoría de los casos, se ha dado en términos asimé-

77 Romero/Albó. 2009.

78 Rojas. 2008.

79 Sorprenden casos como el de Jesús de Machaca y Achacachi, los cuales se suponía iban a lograr autonomías indígenas de manera rápida debido a su homogeneidad étnica, pero que han sido los primeros en suspender este proceso. Cameron, 2012.

80 Lehm, 1998.

81 Tapia, 2007.

82 Lehm, 1998.

tricos y ha generado abusos hacia los pueblos indígenas: los productos indígenas son adquiridos a precios ínfimos, se produce explotación laboral a través del “peonazgo”, el “enganche” o el “habilito”.⁸³

La presencia de estos actores ha generado tensiones y conflictos, especialmente cuando se interesan en el aprovechamiento de recursos naturales existentes en los territorios indígenas: tierras para la expansión de la frontera agrícola y para pastoreo, madera y otros productos del bosque, pieles de animales, recursos mineros o hidrocarburos. Frente a la penetración, e incluso avasallamiento, de estos agentes, los indígenas han reaccionado de tres maneras: incorporándose en estas nuevas prácticas económicas, recurriendo al conflicto o migrando y adentrándose cada vez más en sus territorios.

No obstante se debe señalar que muchas de las modificaciones y adaptaciones de la organización política y de las prácticas económicas de los pueblos indígenas a partir de su relacionamiento con el Estado boliviano y con la economía de mercado han permitido conservar su cultura y mantener una relativa autonomía de gestión al interior de sus territorios.

PUEBLOS MOJEÑO, YURACARÉ Y CHIMANE DEL TERRITORIO INDÍGENA PARQUE NACIONAL ISIBORO SÉCURE (TIPNIS)

La historia de los pueblos mojeño –en su mayoría trinitario– yuracaré y chimán que habitan el TIPNIS se encuentra marcada por significativos cambios culturales ocasionados por factores externos. Las reducciones jesuíticas supusieron para el pueblo mojeño profundas alteraciones: su propio nombre es una denominación externa que homogeniza la diversidad que tenían los distintos grupos locales, se hicieron sedentarios y generaron un relativo nucleamiento poblacional, desarrollaron nuevas actividades económicas, como la ganadería bovina y, fundamentalmente, construyeron una organización jerárquica, el cabildo indígenal,⁸⁴ que tiene como máxima autoridad al corregidor. Si bien los chimane lograron resistir a los múltiples intentos de reducción y permanecieron en un relativo aislamiento hasta hace algunas décadas, lo que

les permitió conservar sus formas culturales propias mucho más que los mojeños, en los últimos años han experimentado fuertes cambios, especialmente en aspectos organizativos puesto que –al igual que los demás pueblos indígenas de tierras bajas– carecían de una organización jerarquizada, la cual recién se construyó en 1992, cuando se creó el Gran Concejo Chimane. El pueblo yuracaré evadió también las reducciones durante mucho tiempo, pero en las décadas del cincuenta y sesenta del siglo pasado estuvo bajo la influencia de la misión evangélica Nuevas Tribus, que tuvo un fuerte impacto sobre su cultura; recientemente han conformado el Concejo Yuracaré y algunos están afiliados al CONISUR, organización a la que también pertenecen campesinos productores de coca del trópico cochabambino.

En los últimos decenios,⁸⁵ la creciente ocupación del territorio indígena por agentes económicos de distinta índole interesados en aprovechar los recursos del TIPNIS, como ganaderos, comerciantes, agricultores, empresas forestales, etc., ha repercutido significativamente en la vida sociopolítica y económica de estos tres pueblos. Además, desde hace tres décadas, los pobladores andinos establecidos como colonizadores en el subtrópico cochabambino y avocados a la producción de coca –organizados en siete sindicatos– se han ido expandiendo progresivamente al interior del TIPNIS.

La presencia de esos distintos actores ha generado interacciones de distinto tipo con los pueblos indígenas, que van desde la convivencia pacífica hasta la explotación laboral y la violencia. Agricultores, gomeros y comerciantes “dominaron la región vía matrimonios, ‘habilito’,⁸⁶ ‘enganches’ y no poca violencia”.⁸⁷ Por su parte la relación con los sindicatos campesinos tiene efectos más complejos. Dado el crecimiento de la presencia cocalera en el TIPNIS, pese al establecimiento de una “línea roja” que fija un límite a su expansión, los indígenas asentados en la parte sur del área han sufrido la desestructuración de su sistema de vida y han perdido su horizonte cultural

83 Deudas de por vida contraídas por los trabajadores hacia los patrones en las pulperías por los avíos y adelantos.

84 Lehm, 1988.

85 El asentamiento de comerciantes de pieles y productos del bosque al interior del parque, por ejemplo, se remonta a la década de 1940, mientras que desde los años 70 la presencia de ganaderos fue en crecimiento, cuando el Estado otorgó títulos ejecutoriales (Lehm, 1988).

86 Deudas contraídas de por vida en las pulperías por los avíos y adelantos recibidos.

87 Lehm, 1988.

como resultado del contacto con esos actores externos,⁸⁸ algunos han tenido que adaptarse a las condiciones establecidas por los sindicatos, que incluyen la venta de parcelas de tierra, ingresando “en una dinámica mercantil basada en la extracción de recursos naturales para poder pagar las cuotas que demandan los sindicatos”.⁸⁹ esto produce fricciones debido al “...ímpetu con que el sindicato pretende imponer sus estilos organizativos y la resistencia de los Cabildos para mantener sus grados de autonomía”.⁹⁰ En esa situación, las tensiones y conflictos son constantes y han originado varios enfrentamientos, muchos de ellos violentos.

La articulación de estos pueblos a la economía mercantil se expresa en el comercio de bienes con los centros poblados vecinos al territorio. La producción de coca “ha generado centros relativamente importantes de comercio donde se vende una gran diversidad de productos manufacturados a los cuales accede la población indígena. Para obtener los recursos monetarios y comprar dichos productos, la población indígena recurre a la venta de su fuerza de trabajo o a la venta de algunos recursos naturales, intensificando su extracción”.⁹¹

Desde los años ochenta estos pueblos han conformado un vigoroso movimiento indígena que lucha por sus derechos territoriales. El Encuentro de Corregidores y Representantes, como la máxima instancia de deliberación, y la Subcentral Indígena del TIPNIS, como el brazo ejecutivo encargado de la gestión de demandas con entidades externas, públicas o privadas, son las organizaciones que conducen este proceso.

PUEBLO WEENHAYEK

Tradicionalmente nómada, el pueblo weenhayek desarrolló actividades de caza y recolección de recursos del monte –además de la pesca–, espacio con el que mantuvo una relación de tipo religioso-normativo que limitó el ejercicio de actividades agrícolas dado que “se negaban a desmontar el bosque y a trabajar la tierra por miedo a enfurecer al ‘dios dueño’ del bosque”.⁹² Sin embargo,

la penetración de asentamientos ganaderos, la construcción de carreteras y vías férreas y el ingreso de empresas petroleras gestaron un paulatino cambio en la economía de las comunidades: “la dificultad de acceder a productos de monte hizo que la recolección y la caza se constituyan en la actualidad en actividades secundarias”,⁹³ mientras que la pesca se convirtió en la principal, alterando incluso su calendario.⁹⁴ Gradualmente la pesca comercial fue ganando mayor importancia pues posibilita la compra de una variedad de productos necesarios, como harina, aceite, hierba, ropa, etcétera.

La vida social y política de los weenhayek también ha sufrido modificaciones: se han sedentarizado, de la residencia por períodos breves en distintas locaciones pasaron a radicar establemente en las zonas adyacentes al río Pilcomayo, condición catalizada por la creciente importancia de la actividad pesquera; de la articulación social en torno a la unidad del *wikyî* –estructura conformada por varias familias extensas– pasaron a dos nuevas estructuras organizativas: “el *wikyiwet* que es la comunidad, el pueblo fijo donde subsisten varios clanes o familias. El Niyat conocido ahora como capitania es el representante de la comunidad entera”.⁹⁵

La conformación de la capitania representó el cambio más importante y de mayores consecuencias para la vida de las comunidades. Como resultado de la coyuntura que atravesaban los pueblos indígenas de tierras bajas en la década del ochenta, los weenhayek se vieron en la necesidad de organizarse a nivel supra, concibiendo esta nueva estructura como un instrumento para la defensa de sus derechos colectivos. Con el apoyo de la Central de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB)⁹⁶ y de la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG),⁹⁷ las 22 comunidades weenhayek de la provincia Gran Chaco del departamento de Tarija crearon la Organización de Capitanías Weenhayek y Tapieté de Tarija (ORCAWETA) “...sin

93 *Ibíd.*

94 Antaño el calendario weenhayek establecía a la estación Yakyup, “estación de los frutos”, correspondiente a los meses de octubre a enero, como la de mayor importancia; paradójicamente en la actualidad los meses de abril a septiembre son los considerados de abundancia debido a la pesca comercial que realizan.

95 *Ibíd.*

96 Institución fundada en 1982 y hoy denominada Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia.

97 Institución creada en 1987.

88 Paz, 2011.

89 *Ibíd.*

90 *Ibíd.*

91 *Ibíd.*

92 Ortiz, 1986 citando en Aragón, Inturias, 2005.

estatutos sin actas, sin reglamentos, sin sede, sin oficina, fruto de la influencia externa y sin asidero en la tradición indígena”.⁹⁸

Estos cambios ocasionaron una serie de problemas al interior de la comunidad, pues, por ejemplo, la designación de un “capitán grande” entre los diferentes *wikjis* era una tarea conflictiva dado que esta figura de autoridad no existía previamente. Así, entre los desafíos de ORCAWETA se encuentra el respeto al sistema de toma de decisiones de su pueblo y la resolución de conflictos mediante sus modos tradicionales, al tiempo que debe consolidarse como un mecanismo para negociar con distintos agentes económicos, como las empresas petroleras y el Estado.

Pese a estas profundas alteraciones de la vida de los weenhayek, sus valores culturales se mantienen vigentes y continúan rigiendo sus prácticas económicas, no existe acumulación de capital y prima una ética de distribución que prescribe que todo ingreso sea invertido en alimentos y otros bienes a compartir entre los miembros de las comunidades.

LAS MARCHAS INDÍGENAS

El antecedente histórico de las marchas indígenas de tierras bajas es el movimiento milenarista de búsqueda de la *Loma Santa*, espacio ideal donde no existe explotación ni carencias y donde los indígenas podrían encontrar su salvación. En la *Loma Santa* se encuentran “...todos los animales y plantas del bosque y la llanura. Aves e insectos, algas y bejucos, las tierras y las aguas (...) Pero, además, San Miguel Arcángel tiene también en la Loma Santa un muy bien surtido ‘almacén’ con todos los elementos ‘modernos’ necesarios para la vida: anzuelos de metal, pilas para radio, balas para los rifles de salón, ‘fútrica’⁹⁹ para encender el tabaco y toda clase de alimentos y herramientas. Todo, productos de la naturaleza y objetos del almacén, a la mano, a disposición del pueblo trinitario. Por eso es que en la Loma Santa no tendrán necesidad de trabajar. En ella tendrán todo lo necesario para no tener que ocuparse de su subsistencia diaria y podrán dedicarse a lo único que importará: la oración”¹⁰⁰

98 Lema, 2001

99 Esta palabra no existe en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Llamaban así los viejos trinitarios a los antiguos encendedores de chispa y yesca, sin combustible.

100 Rodríguez, 2011.

Como lo demuestra Zulema Lehm, la tradición de marchar en busca de la *Loma Santa* es la que ha dado origen a las marchas indígenas; hoy, en lugar de caminar en busca de esa tierra mítica, se marcha para lograr satisfacción a las demandas territoriales. En palabras de Marcial Fabricano, ex dirigente de la Subcentral del TIPNIS, “Este Parque Nacional es el lugar donde nuestro pueblo ha vivido ancestralmente (...) Este es nuestro lugar, nuestra Loma Santa. Ya no debemos buscarla. Debemos conquistarla. Este es nuestro territorio”.¹⁰¹

Las marchas surgieron como medidas mediante las cuales los pueblos indígenas de tierras bajas expresan su malestar y enfrentan las condiciones adversas en las que viven; son una respuesta a la falta de reconocimiento de sus territorios y formas organizativas sociales y políticas, a su exclusión de la vida política del país, al desconocimiento de sus culturas y a los intentos de homogeneizarlas, al avasallamiento de sus territorios, a la explotación laboral, a las formas de intercambio injustas que se les ha impuesto y a la depauperación de su vida que ha obligado a muchos indígenas a internarse en el monte o migrar a las ciudades.

Para resolver esta compleja problemática, las organizaciones indígenas plantean el reconocimiento legal de los territorios y de los derechos colectivos consagrados por distintas normas legales y convenios internacionales el país en las últimas décadas que, en lo central, garantizan su autodeterminación política, social y económica en la jurisdicción territorial organizada bajo sus propias estructuras, su participación directa en la institucionalidad estatal por medio de representantes designados según sus criterios culturales.

Estas movilizaciones promovidas por las organizaciones indígenas han permitido visibilizar problemas centrales del país y han contribuido a fortalecer a las propias organizaciones que han llegado a desempeñar un rol central en la lucha social y política. Las marchas se han constituido en hitos históricos de la lucha indígena por la defensa de sus derechos territoriales y son una prueba fehaciente de su alta capacidad organizativa, de movilización y de interpelación al Estado, habiendo logrado importantes resultados, como el reconocimiento legal de los territorios indígenas.

101 Entrevista de 2007 a Marcial Fabricano en Rodríguez, 2011.

Desde 1990 se realizaron nueve marchas indígenas, cada una con propios objetivos, resultados e impactos pero también con importantes elementos comunes, como los actores implicados, los factores de fondo que las impulsaron y la forma en que se desarrollaron.

PRIMERA MARCHA INDÍGENA: POR EL TERRITORIO Y LA DIGNIDAD

La *marcha por el territorio y la dignidad* de los pueblos indígenas del Beni de 1990 es uno de los emblemas del movimiento indígena contemporáneo por la consagración de sus demandas y por el reconocimiento que obtuvo de la población boliviana, hasta ese momento ajena a la problemática de estos pueblos.

Desde los años ochenta, el crecimiento de las actividades económicas, especialmente del aprovechamiento de madera en el bosque de Chimanes en el Beni, generó una intensa presión sobre los territorios indígenas, poniendo en riesgo la conservación de recursos necesarios para la subsistencia de estos pueblos. En 1978 el bosque de Chimanes había sido declarado Reserva de Inmovilización Forestal, pero en 1986 se convirtió en un Bosque de Producción Permanente en el que empezaron a operar empresas madereras, la mayor parte provenientes de Santa Cruz, donde las maderas preciosas, como la mara, se habían agotado.

La presión sobre los territorios impulsó cada vez más la migración indígena, cuyo destino principal era la periferia de Trinidad, donde poco a poco se fueron integrando al sistema económico de la ciudad, fungiendo como artesanos, albañiles y empleadas domésticas, aunque sin perder el nexo que los unía a sus comunidades y su identidad indígena: por ello se construyó una sede del Cabildo Indígena, sitio donde los indígenas acudían para practicar sus tradiciones y relacionarse con sus similares; este espacio fue fundamental también para que desarrollaran experiencia de gestión con la institucionalidad pública.

Tras una serie de gestiones y encuentros propiciados por la CPIB –entre 1988 y 1990 se realizaron seis encuentros indígenas, además de diálogos entre las organizaciones indígenas y la COB, CSUTCB y las federaciones de colonizadores– se crearon las condiciones necesarias para plantear las demandas territoriales a través de la primera marcha indígena. El 15 de agosto de 1990 la marcha integrada por representantes mojeño, chimane, yuracaré, movima, sirionó,

izoceño, guaraní, weenhayek, mosetén y tacana, que sumaron un total de 600 personas, además de urus chipayas y 200 miembros de distintas organizaciones civiles, partió de la ciudad de Trinidad. La caminata tuvo una duración de 34 días hasta su arribo a la sede de gobierno, donde se entabló un diálogo entre los representantes indígenas y el gobierno que dio por resultado la promulgación de decretos supremos que reconocían cuatro territorios indígenas, dos en el bosque de Chimanes, uno en el TIPNIS y otro en el Ibiato para el pueblo sirionó, modificando significativamente la organización territorial del país, y definían la constitución de una comisión responsable de elaborar una ley de defensa de los derechos indígenas.

SEGUNDA MARCHA INDÍGENA: POR EL TERRITORIO, EL DESARROLLO Y LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

La segunda marcha indígena histórica en Bolivia, denominada *por el territorio, el desarrollo y la participación política de los pueblos indígenas*, se realizó por la problemática de las tierras indígenas que carecían de límites legalmente definidos, no se encontraban amparadas por la ley y sus recursos eran explotados por agentes externos, especialmente productores de coca y empresas madereras.

La marcha promovida por CIDOB, aunque también recibió el apoyo de otros sectores sociales, como la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), se llevó a cabo entre los meses de agosto y octubre de 1996. Estuvo integrada por representantes del pueblo guaraní, ayoreo, chiquitano y guarayo del departamento de Santa Cruz, en un número aproximado de 20.000 personas; partió de Samaipata, en el departamento de Santa Cruz, hacia la sede de gobierno, cuestionando la ley de reforma agraria aprobada por el parlamento.

Planteó dos demandas: modificación de la Ley INRA, específicamente en lo referido a la autonomía territorial a fin de contar con mecanismos jurídicos para titular y consolidar las comunidades indígenas de tierras bajas en constante conflicto con ganaderos y madereros, y mayor participación de los sectores indígena y campesino en la agenda política del país, obteniendo con ello dos logros significativos: la promulgación de la Ley No. 1715 del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), que reconoció por vez primera a las comunidades origina-

rias, organizaciones indígenas tradicionales y territorios indígenas como sujetos de derecho propio, y el reconocimiento de 33 Tierras Comunitarias de Origen (TCO). Se estableció que el solar campesino¹⁰² no paga impuestos, así como la pequeña propiedad y la tierra comunitaria y se gravó con un impuesto moderado la mediana y gran propiedad agraria, determinando la reversión de tierras abandonadas cuyos impuestos se encontraban impagos y de aquellas que no cumplían la función económico social.

Si bien la ley permitió el saneamiento y titulación de TCO, asegurando así la propiedad indígena, dando preferencia a quienes estaban organizados colectivamente y adjudicando tierras fiscales para su uso productivo, una de sus mayores limitaciones fue que no planteó avance alguno en relación al minifundio y al latifundio,¹⁰³ temas fundamentales para resolver la problemática de la tierra en el país.

La trascendencia de la segunda marcha indígena estriba en el reconocimiento legal de las comunidades indígenas, su titulación y delimitación jurídico administrativa, mediante una nueva forma de organización territorial. El reconocimiento legal de estas comunidades asegura el acceso y aprovechamiento de los recursos naturales de su territorio e incrementa su participación política, sentando las bases para el ejercicio de sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales.

TERCERA MARCHA INDÍGENA: POR LA TIERRA, EL TERRITORIO Y LOS RECURSOS NATURALES

La tercera marcha denominada *por la tierra, el territorio y los recursos naturales* se originó en un conjunto de problemas que afectaban seriamente a los pueblos indígenas y sectores campesinos, como la otorgación de concesiones en los territorios indígenas, la excesiva lentitud del proceso de saneamiento de tierras, la existencia de conflictos por la propiedad, la realización de proyectos con impactos ambientales negativos sin la consulta previa y sin participación de las comunidades, el trato preferente al sector empresarial, la desatención a las necesidades de desarrollo rural y el incumplimiento del Convenio 169 de la OIT.

102 El solar campesino constituye el lugar de residencia del campesino y su familia. Es indivisible y tiene carácter de patrimonio familiar inembargable. Merlo, 2008.

103 Urioste, 2001.

En abril de 2000 la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC), la Central Indígena de la Región Amazónica de Bolivia (CIRABO), Central de Pueblos Indígenas del Beni (CPIB), Asamblea del Pueblo Guaraní (APG), Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Santa Cruz (FSUTCSC), Federación Única de Trabajadores Campesinos de Pando (FSUTCP), Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos Regional Vaca Diez (FSUTCVD), Federación Departamental de Colonizadores de Santa Cruz (FDCSC) y la Central Campesina de Guayamerín hicieron público un manifiesto en Trinidad que planteaba 31 demandas en relación a esas problemáticas. En el mes de junio se inició la marcha en Cobija, Pando, y siguió su recorrido hasta Montero en Santa Cruz, pese a que el proceso de negociación dio por resultado la firma de un convenio entre la Gran Asamblea Nacional de los Pueblos Indígenas de Bolivia, encabezada por la dirigencia de CIDOB, y el gobierno, duramente cuestionado por las organizaciones indígenas de Santa Cruz y del norte amazónico (excepto CIRABO) por supuesto soborno e intervención gubernamental, razón por la que se produjo un distanciamiento entre la dirigencia nacional de CIDOB y las organizaciones regionales que decidieron retomar la movilización. A mediados de julio se llegó a un acuerdo y se firmó un segundo convenio entre los ejecutivos de las organizaciones indígenas, campesinas y de colonizadores a nivel departamental y el gobierno, que puso fin a la movilización.

Los logros más importantes de esta marcha fueron la modificación del decreto reglamentario de la Ley INRA, la abrogación del decreto 25532 “de las barracas”, que convertía las explotaciones castañeras en concesiones forestales,¹⁰⁴ el reconocimiento oficial de las lenguas de los pueblos indígenas de tierras bajas y la creación de entidades públicas de protección y promoción de los derechos e intereses de campesinos, indígenas y originarios, como el Viceministerio de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios. Las organizaciones indígenas, campesinas y de colonizadores de tierras bajas mantuvieron su línea de defensa de sus derechos, a través del diálogo y en el marco de las normas legales, y lograron significativos avances que se convirtieron en referentes de las posteriores luchas indígenas y campesinas y de la construcción del Estado plurinacional.

104 Molina, 2009.

CUARTA MARCHA INDÍGENA: POR LA SOBERANÍA POPULAR, EL TERRITORIO Y LOS RECURSOS NATURALES

La *marcha por la soberanía popular, el territorio y los recursos naturales* se llevó a cabo entre los meses de mayo y junio de 2002 y durante casi 40 días recorrió un trayecto de aproximadamente mil kilómetros entre las ciudades de Santa Cruz y La Paz. Lideró la marcha el Bloque Oriente, creado en 2000 a raíz de desacuerdos con la cúpula de CIDOB. Posteriormente se sumaron otras organizaciones, como CONAMAQ—que había iniciado una marcha desde Oruro y Potosí—, la Confederación de Mujeres Campesinas “Bartolina Sisa” (FNMCIQB-BS), el Movimiento Sin Tierra (MST), campesinos, colonizadores, trabajadores asalariados del campo, jubilados, trabajadores en salud, Cruz Roja Boliviana, médicos nativos y varias organizaciones no gubernamentales,¹⁰⁵ con las que se firmó un acuerdo. Esta movilización tuvo dos demandas centrales: convocatoria a una Asamblea Constituyente y eliminación del “paquete agrario” que favorecería a latifundistas, ganaderos y madereros, además de otras relacionadas con la titulación de TCO y con la problemática de recursos naturales.

En relación a la demanda de Asamblea Constituyente existían diferencias entre las organizaciones de tierras altas y bajas, CONAMAQ creía que debía orientarse a la reconstitución de las nacionalidades originarias, mientras que el Bloque Oriente consideraba que plantear temas que no representaran al conjunto de los bolivianos impediría su avance. Finalmente se acordó una demanda conjunta: convocatoria a un Congreso Extraordinario para apruebe una ley de necesidad de reforma a la Constitución que haga posible una reforma total de la CPE y participación en la Asamblea Constituyente sin intermediación de los partidos políticos.

Después de una serie de intentos gubernamentales de desvirtuar la marcha, en complicidad con algunos dirigentes, la contundencia de esta movilización (reunió alrededor de 7.000 personas) obligó a negociar y se arribó a un acuerdo que permitió la firma de un convenio mediante el cual el gobierno se comprometía a incluir la figura de Asamblea Constituyente en los términos demandados.

El mayor logro atribuible a esta marcha es la aprobación en 2004 de una ley de necesidad de reforma constitucional, la

105 CIDOB, 2012.

incorporación del referéndum y de la iniciativa legislativa ciudadana, como instituciones de la democracia participativa, además de la fractura del monopolio político de los partidos al habilitarse para participar en procesos electorales a las agrupaciones ciudadanas a los pueblos indígenas.¹⁰⁶

QUINTA MARCHA INDÍGENA: POR LA DEFENSA HISTÓRICA DE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS, MODIFICACIÓN DE LA LEY INRA Y AUTODETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS

Diez años después de la aprobación de la ley INRA, no se habían cumplido los objetivos fijados para el saneamiento y titulación de tierras pues “de las 106,75 millones de hectáreas bajo objeto de saneamiento, sólo se saneó un 28,33% (titulado 10,66% y por titular 17,67%); está en proceso de saneamiento un 14,91% y quedó sin sanear el 56,76%”.¹⁰⁷ Éste fue el factor central de la realización de la quinta marcha indígena.

La *marcha por la tierra, el territorio y la reconducción comunitaria de la reforma agraria*, que contó con la participación de 5.000 indígenas de los pueblos araona, cavineño, tacana, ese eja, chácobo, yaminagua, machineri y pacahuara, partió el 31 de octubre de 2006 de la ciudad de Santa Cruz y arribó a la ciudad de La Paz el 28 noviembre, durante la primera gestión de gobierno de Evo Morales, cuando el MAS tenía mayoría en la Cámara de Diputados, pero no controlaba el enado. La marcha buscaba la modificación de la ley INRA bajo criterios de reconducción comunitaria y apoyaba una iniciativa gubernamental en el Congreso.¹⁰⁸

La ascensión del MAS al poder produjo un recambio en el mapa de actores del conflicto puesto que, al presentarse el gobierno como indígena y promotor de la Asamblea Constituyente, el movimiento indígena resignó, momentáneamente, su carácter contestatario para alinearse con el gobierno y velar por el cumplimiento de las promesas políticas y el proceso constituyente. Así, el sujeto históricamente interpelado, el gobierno central, se convirtió en el actor a defender frente a la oposición ubicada en el enado, en las prefecturas y comités cívicos de tierras bajas.

106 Molina, 2009.

107 Núñez, 2007.

108 Molina, 2009.

Tras cercar el congreso durante algunos días los marchistas consiguieron finalmente la aprobación de la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria que establece, entre otras disposiciones, nuevos criterios para la evaluación de la función económico social de la tierra, elimina el pago de impuestos como prueba de que se cumple esta función, la distribución gratuita de tierras fiscales a comunidades indígenas y campesinas, manteniendo su condición de tierras comunales, y de tierras expropiadas o revertidas.

SEXTA MARCHA INDÍGENA: POR LAS AUTONOMÍAS INDÍGENAS, TIERRA Y TERRITORIO Y EL ESTADO PLURINACIONAL

Denominada *por las autonomías indígenas, tierra y territorio y el Estado plurinacional*, la sexta marcha dio continuidad a la línea de la anterior, exigiendo a los asambleístas opositores la integración en los informes de comisiones de la Asamblea Constituyente de las demandas indígenas de autonomía de gestión y participación política directa, creación de autonomías indígenas sin subordinación y con igual de jerarquía frente a los otros niveles autonómicos, aprovechamiento de los recursos naturales en los territorios indígenas en beneficio de los pueblos originarios, representación directa de las naciones y pueblos indígenas en los poderes del Estado y cambio del modelo estatal hacia uno plurinacional.

Alrededor de 300 marchistas arribaron a la ciudad de Sucre en julio de 2007 procedentes de Santa Cruz e iniciaron una vigilia ante las comisiones de la Asamblea. Además de la marcha y la vigilia se registran otras medidas de presión, como bloqueos de carreteras en Santa Cruz y un cabildo en la Chiquitana.

Estas movilizaciones tuvieron resultados plasmados en el texto constitucional aprobado en 2009, que incluyó en la institucionalidad del Estado nuevos niveles de autonomía,¹⁰⁹ entre los que se destaca la indígena; incorporó a la Asamblea Legislativa, el Órgano Electoral y el Órgano Judicial representantes de los pueblos indígenas¹¹⁰ selec-

109 Los niveles autonómicos son el departamental, el regional, el municipal y el indígena originario campesino.

110 Se eligieron siete diputados indígenas (Art. 57 de la Ley N° 026) correspondientes a las circunscripciones especiales compuestas por pueblos indígena originarios minoritarios (ibíd.: 44); entre los siete vocales del Órgano Electoral, al menos dos deben ser de ori-

cionados por usos y costumbres, reconoció y garantizó el libre ejercicio de los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas en sus territorios y otros.

SÉPTIMA MARCHA INDÍGENA: POR EL TERRITORIO, LAS AUTONOMÍAS Y LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

La *marcha por el territorio, las autonomías y los derechos de los pueblos indígenas* marcó un retorno a los roles tradicionales de los pueblos indígenas como demandantes y del gobierno como demandado, a propósito de un diferendo sobre la Ley Marco de Autonomías en relación a 13 artículos¹¹¹ –referéndum para someterse a la autonomía plena versus usos y costumbres, y límites de las TCO ubicadas en más de un departamento¹¹²– y de otros temas significativos para los pueblos indígenas sobre los que no había avances: mayor representación en el parlamento, realización de consulta previa para la realización de cualquier actividad pública o privada que pudiese afectar a los pueblos indígenas y respeto a la autonomía indígena en el marco de la CPE.

La marcha liderada por CIDOB partió el 21 de junio de 2010 de Trinidad hacia la ciudad de La Paz; en su transcurso, el gobierno acusó a sus dirigentes de estar vinculados con políticos de la derecha y con USAID y de poseer intereses personales escondidos detrás de las demandas.¹¹³ Sin embargo, la marcha concitó el apoyo de distintos sectores y continuó durante 38 días.

La negociación desarrollada¹¹⁴ en medio de tensiones permitió finalmente la promulgación de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización que incluía las demandas sobre autonomías indígenas, aunque no se alcanzaron todos los objetivos planteados.

gen indígena (Art. 12 de la Ley N° 018); de los siete magistrados que componen el Tribunal Constitucional, al menos dos “provenirán del sistema indígena originario campesino, por auto-identificación personal” (ibíd.: 108). (Art. 13 de la Ley N° 025).

111 Cincuenta de ellos fueron consensuados entre el entonces Ministro de Autonomía, Carlos Romero, y la dirigencia de CIDOB.

112 Molina, 2009

113 Ibidem.

114 Participaron el Viceministro de Medio Ambiente, Biodiversidad, Cambio Climático y de Gestión y Desarrollo Forestal, el Viceministro de Tierras, el Director Nacional del INRA y el Director Departamental del Ministerio de Autonomía.

Esta marcha tuvo el efecto de debilitar la imagen del gobierno como defensor de los intereses indígenas ya que puso en evidencia que éste los desconoció al elaborar una normativa que los afecta directamente.

A través de estas distintas marchas, las organizaciones indígenas tuvieron la capacidad de trascender sus intereses de grupo para plantear temas de importancia general de los pueblos indígenas del país y, con ello, se fueron consolidando como actores políticos centrales que ya no pueden ser marginados de la toma de decisiones sobre los asuntos públicos.

EL CONFLICTO DEL TIPNIS DESDE LA PERSPECTIVA TERRITORIAL Y AMBIENTAL¹¹⁵

El TIPNIS, área de doble condición, fue reconocido como territorio indígena en 1990, como resultado de la marcha indígena por el territorio y la dignidad; aunque su creación como parque nacional data de 1965 por tratarse de un área rica en biodiversidad, que alberga las nacientes del complejo sistema hidrológico de la cuenca del río Mamoré que permite regular las aguas de la llanura, conforma un bloque forestal de gran importancia para el país y el continente que se ha mantenido estable por más de 20.000 años, a pesar de los cambios climáticos, absorbe grandes cantidades de CO₂, genera oxígeno y mantiene estable el clima de la región.¹¹⁶ El área Alberga a comunidades pertenecientes a los pueblos mojeño, yuracaré y chimán, los cuales han mantenido su cultura y modos de vida tradicionales pese a las grandes transformaciones que han ido ocurriendo en su entorno.

La Amazona es una región insuficientemente vinculada a los principales centros urbanos y económicos del país, por lo que la construcción de vías que la vertebran es un viejo sueño. En 1998 se planteó la construcción de una carretera entre Villa Tunari y San Ignacio de Moxos dentro de la cartera de proyectos del Servicio Nacional de Caminos y en 2003 se convirtió en parte del proyecto de corredor bioceánico y de la iniciativa IIRSA. El tendido de la carretera cubriría alrededor de 300 km, divididos en tres tramos: Villa Tunari - Isinuta (47 kilómetros), Isinuta

- Monte Grande (177 kilómetros) y Monte Grande - San Ignacio de Moxos (82 kilómetros).¹¹⁷

Son evidentes los beneficios de la articulación caminera en cuanto al desarrollo económico, por lo que los propios indígenas han planteado reiteradamente su acuerdo con la construcción de una carretera; el tema en debate es el trazo de ésta: si atraviesa el TIPNIS los daños serían incalculables, si se la diseña por otra parte las ventajas pueden ser enormes.

El conflicto del TIPNIS tiene una múltiple dimensionalidad que se evidencia en las demandas de diversa índole plasmadas en los dos pliegos petitorios de las organizaciones indígenas y en las posturas de los otros sociales involucrados. De todas ellas, se identifican dos centrales que de cierto modo las engloban: la resistencia a una forma de desarrollo que avasalla los territorios indígenas, por un lado y, por el otro, el rechazo a actividades que podrían generar daños irreversibles en un área natural estratégica para la región y para el país, podría modificar el curso de los ríos, afectando el sistema de drenaje natural, ocasionar deforestación y depredación de especies de flora y fauna. En un análisis por mini regiones, la investigadora Sarela Paz plantea posibles daños mayores en el Alto Sécure que partirían en dos el núcleo del área protegida,¹¹⁸ y una investigación del Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB), a través de proyecciones matemáticas, estableció que, como resultado de la presión de agentes económicos diversos, se perdería cerca del 65% del bosque en un plazo de 18 años (hasta 2030).¹¹⁹ Por ello la conservación del TIPNIS se ha convertido en un tema de interés nacional e incluso internacional.

Los pueblos indígenas tienen una relación estrecha y cotidiana con la naturaleza; quienes marcharon en defensa del TIPNIS sostienen que ésta es una relación de convivencia, reciprocidad y mutuo beneficio, y no de explotación, aunque su economía no es sólo de subsistencia. Existen grados diferenciados de actividad mercantil a partir del uso de recursos naturales bajo esquemas que tienden a la sostenibilidad (proyectos de apicultura, producción de cacao y madera

115 Para un análisis multifactorial del conflicto del TIPNIS, véase Fundación UNIR Bolivia, 2011; para un panorama cronológico, véase Fundación Tierra, 2012.

116 Torrico, 2008.

117 [http://boliviaprensa.com/index.php?option=com_content&view=article&catid=22:bolivia&id=3740:contrato-para-carretera-villa-tunari-san-ignacio-de-moxos-fue-aprobado-en-grande-](http://boliviaprensa.com/index.php?option=com_content&view=article&catid=22:bolivia&id=3740:contrato-para-carretera-villa-tunari-san-ignacio-de-moxos-fue-aprobado-en-grande)

118 Paz, 2011.

119 <http://eju.tv/2012/06/en-18-aos-se-perdiera-65-del-tipnis-por-construccion-de-carretera/>

en pequeña escala, etc.) y de la venta de fuerza de trabajo para obtener excedentes que les permitan acceder a otros bienes (sal, azúcar, aceite, fideo, harina, ropa); el extractivismo es reducido y genera impactos menores.

La conexión simbólica, ritual y discursiva con la naturaleza¹²⁰ pesa sobre la conflictividad dándole un carácter que por lo general no está presente en los conflictos ambientales.

Y allá tenemos la carne, todo es regalado, es una vida linda porque de la selva nos conseguimos los jochi pintados, el tatú, todo otro tipo de animal para tratar de mantenernos las familias y como también sobre el río, las lagunas, conseguimos muchos peces, nosotros no compramos la carne por esos lugares. Entonces por esa misma razón tratamos de mezquinar el territorio, de conservar mejor lo que podamos, porque como seres humanos de las tierras bajas, como nos llaman, nosotros tratamos de cuidarlo, ¿por qué razón?, porque la verdad de hoy a mañana vienen los que viene la generación en generación, entonces ahora por esa razón es que no queremos que se parta el corazón del TIPNIS.¹²¹

...el medio ambiente que se va a afectar, y más que todo hemos visto nosotros que cuando se ha hecho la carretera por el parque también lo han hecho escapar a los animalitos entonces eso es lo que nosotros estamos conservando como pueblos indígenas.¹²²

La defensa del TIPNIS es la del territorio indígena sobre el cual tienen derechos reconocidos legalmente: se trata de “nuestra riqueza, nuestros recursos”.¹²³ Ya en 2010 los pueblos indígenas del TIPNIS denunciaron que no habían sido consultados sobre el proyecto y demandaron su paralización por los daños que ocasionaría al área. La VIII marcha indígena que se desarrolló en 2011 y duró algo más de 70 días logró que en octubre de 2011 se promulgara la Ley 180 que declaraba la intangibilidad del TIPNIS. Este hecho ponía fin, para algunos, a un largo conflicto durante el cual se desarrolló, pero cuyos antecedentes se remontaban mucho tiempo atrás. Para los directamente involucrados la

realidad era otra, pues si bien el art. 3 de la ley disponía que ninguna carretera atravesaría el TIPNIS, los siguientes dos artículos no dejaban claro el alcance de la intangibilidad y sólo la mitad de sus demandas habían sido atendidas; de todos modos, los marchistas se replegaron hacia sus comunidades, desactivando con ello parte del conflicto.

Un mes después, el gobierno central convocó a una cumbre social con el objetivo de definir la próxima etapa del “proceso de cambio”, rearticulando a los sectores que, como resultado del conflicto, se habían desmarcado y fortaleciendo la unidad del bloque oficialista. Sin embargo, la participación no fue amplia, varios sectores no fueron invitados y otros, como CIDOB, CONAMAQ y la COB, decidieron no asistir.

Los sectores interesados en la construcción de la carretera cerraron filas detrás del Concejo Nacional de Indígenas del Sur (CONISUR) que aglutina a 14 de las 51 comunidades indígenas y campesinas que habitan el TIPNIS y las zonas aledañas¹²⁴ e iniciaron una contramarcha; su afinidad con CONALCAM y el gobierno hacía prever que lograría su efecto y el conflicto se reactivaría. Entre octubre de 2011 y febrero de 2012, CONISUR protagonizó al menos 55 episodios conflictivos, incluyendo la marcha desde Isinuta, Chapare, hasta la ciudad de La Paz; a partir de la promulgación de la ley 180, con apoyo de la mancomunidad de municipios del trópico cochabambino, la Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia (CSCIB), las seis federaciones de productores de coca del trópico (COCA-TRÓPICO) y el Comité de Desarrollo de Moxos desplegaron medidas de presión (bloqueos en la carretera Cochabamba - Santa Cruz y marchas esporádicas en la ciudad de Cochabamba) demandando la construcción del segundo tramo de la carretera. El 17 de diciembre, la marcha inició su recorrido con pocos integrantes, por lo que se declaró un cuarto intermedio mientras más sectores se les unían; el 28 de diciembre se produjeron manifestaciones de apoyo al CONISUR, incluso con crucifixiones. En medio de la festividad de Año Nuevo, la columna pasó por Cochabamba, donde recibió el apoyo de las autoridades locales pertenecientes al partido de gobierno y de indígenas chimane quienes se unieron a la marcha, además de pobladores provenientes de San Ignacio de Moxos. El 9 de enero los marchistas entablaron el diálogo con miembros

120 En entrevistas realizadas en una investigación conducida por Ramiro Molina se advierte esta misma conexión.

121 Entrevista a marchista no identificado.

122 Cecilia Beyuma

123 Molina, 2009.

124 Terrazas, 2008.

CUADRO 10 / Actores movilizados a favor de la construcción del tramo II de la carretera Villa Tunari - San Ignacio de Moxos

Nº	ACTOR MOVILIZADO
1	Concejo Nacional de Indígenas del Sur (CONISUR)
2	Indígenas del TIPNIS del lado cochabambino
3	Federación de Cocaleros del Trópico
4	Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia (CSCIB)
5	Federación de Comunidades Interculturales de Caranavi (FAISIC)
6	Federación Agraria Provincial de Colonizadores de Caranavi (FAPCA)
7	Comunidades Interculturales de Yucumo
8	Colonizadores del norte de La Paz
9	Central de Trabajadores Campesinos de San Ignacio de Moxos
11	Central agraria de Coroico
12	Coordinadora de las Organizaciones Sociales de la Amazonia (COSAB)
13	Federación de Campesinos del Beni
14	Federación Única de Trabajadores Campesinos de Cochabamba
15	Teodocio Quilca, Alcalde de Caranavi
16	Comerciantes de Caranavi
17	Comité por los Defensa de los Intereses y Desarrollo de Moxos (CODEMOX)
18	Federación de Juntas Vecinales (FEJUVE) San Ignacio de Moxos
19	Central Obrera Regional de San Ignacio de Moxos (COR)
20	Gremialistas de San Ignacio de Moxos
21	Pobladores de San Ignacio de Moxos
22	Federación de transportistas del Beni 18 de Noviembre
23	Transportistas de San Ignacio
24	Movimiento Sin Tierra (MTS)
25	Coordinadora Departamental por el Cambio (CODECAM)
26	Simpatizantes del Movimiento al Socialismo
27	Autoridades ediles de la Mancomunidad de Municipios del Trópico
28	Gobernación de Cochabamba
29	Vecinos de Cochabamba
30	Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza
31	Trabajadores de OAS

Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

de la Asamblea Legislativa Plurinacional, oficializándose la demanda de una consulta a todas las comunidades del TIPNIS, la cual fue gestionada por los asambleístas a través del nombramiento de una comisión mixta que elabore un proyecto de ley que sustituya la ley 180.

Algunos grupos se unían a la caravana y otros se retiraban, entre éstos indígenas chimane y yuracaré en una situación poco esclarecida que, según los medios, se relacionaba a un presunto soborno por un lado, y a manipulaciones del sector contrario, por el otro.¹²⁵ Los sindicatos cocaleros anunciaron su adhesión a la marcha y el presidente Morales anunció su intención de recibirla personalmente; el 30 de enero la marcha arribó a La Paz escoltada por los Ponchos Rojos y la FEJUVE de El Alto; al intentar ingresar a la Plaza Murillo fue obstaculizada por contingentes policiales, generándose agresiones que dejaron al menos 20 heridos. Durante una semana se desarrollaron vigiliias y negociaciones y se arribó a un acuerdo de elaboración de la ley de consulta.

Entre el segundo semestre de 2011 y el primero de 2012 se movilizaron algo más de 30 actores en 24 diferentes conflictos, incluyendo la marcha de CONISUR, y 85 episodios de protesta. La mayoría de estos actores son del sector agropecuario/campesino (41,5%), también se manifestaron organizaciones políticas (9%), el sector vecinal/comunal (9%), el obrero (7%) y otras organizaciones e instituciones de diversa índole (gobiernos departamentales y municipales, transporte, entidades cívicas, etcétera).

Estos actores provinieron de cuatro departamentos: Beni (42%), Cochabamba (34%), La Paz (19%) y Santa Cruz (3%); aunque se mencionó la participación en la marcha de sectores potosinos y de otros departamentos, quedaron invisibilizados en el bloque de la contra marcha. Cruzando la pertenencia territorial con otra variables de análisis, como el ámbito de movilización de los actores, se puede decir que los conflictos a favor de la carretera se sectorializaron, implicando sólo a quienes favorecía su construcción, especialmente las poblaciones cercanas del lado cochabambino y los productores agropecuarios vinculados al mercado. La participación de actores políticos a favor y también en contra de la carretera se debió a la polarización del conflicto y a la posición gubernamental.

125 http://www.la-razon.com/nacional/Yuracares-chimanes-de-jan-marcha_0_1543045746.html

En febrero de 2012 se promulgó la Ley 222 de consulta mostrando que la construcción de la carretera era un tema que no se había cancelado. Esta nueva ley se ampara en el precepto constitucional de consulta a los pueblos indígenas, pero contraviene lo establecido en cuanto al carácter previo, libre e informado de ésta, así como la declaratoria de intangibilidad del TIPNIS.

Además del rechazo a la construcción del segundo tramo de la carretera Villa Tunari - San Ignacio de Moxos, la VIII marcha incluyó 16 demandas¹²⁶ que atañen al conjunto de pueblos y naciones indígenas del país debido a la conformación de bloques de solidaridad. La IX marcha planteó el respeto a la Ley 180 de intangibilidad del TIPNIS y el rechazo a la consulta, también demandó el saneamiento y titulación de tierras, el cumplimiento de los derechos ambientales y de la madre tierra, facultando a las organizaciones indígenas para la administración directa de áreas protegidas, el resarcimiento por daños socioambientales, esclarecimiento de la represión de Chaparina y sanción a los responsables, respeto a los acuerdos establecidos con la VIII marcha, modificación de la Ley de Régimen Electoral, Ley del Tribunal Constitucional, Ley del Tribunal Agroambiental, Ley de Deslinde Jurisdiccional, con arreglos que favorezcan a los pueblos y naciones indígenas, tratamiento de propuestas para el desarrollo de la Amazonia, respeto a la autodeterminación, y cese de las intervenciones e intromisiones en las organizaciones de las naciones y pueblos indígenas originarios.

126 2. Paralización de actividades hidrocarburíferas en el parque nacional Aguaragüe. 3. Saneamiento y titulación de las TCO cumpliendo la normativa. 4. Compensaciones y retribuciones por la función de mitigación de gases de efecto invernadero de los territorios indígenas. 5. Respeto al derecho a la consulta y participación en proyectos que afecten a sus territorios (tres proyectos de carretera y un túnel). 6. Descentralización de recursos económicos para pueblos y naciones indígenas. 7. Provisión de recursos para la implementación de autonomías indígenas. 8. Participación en la elaboración de la ley de bosques, elaboración de una ley especial de áreas protegidas incorporando su perspectiva. 9. Desembolso de recursos para la construcción de una universidad indígena de tierras bajas. 10. Incorporación de los pueblos indígenas en el seguro universal de salud. 11. Incorporación de los pueblos indígenas en el censo nacional para aportar con datos a la constitución de autonomías indígenas. 12. Implementación de planes de vivienda para en los territorios. 13. Protección y conservación de la cuenca del Pilcomayo. 14. Garantía al pleno acceso, uso y manejo de la información y comunicación, mediante la creación de medios de comunicación indígenas. 15. Cumplimiento del acuerdo firmado con la APG en mayo de 2010.

La agregación de demandas y de actores indígenas en ocasión de las dos marchas fortaleció el carácter étnico territorial del conflicto y permitió el planteamiento de temas importantes para el conjunto de la población indígena, como el saneamiento de tierras, la otorgación de recursos para su desarrollo y la provisión de servicios básicos, además de los específicos: rechazo a la construcción de la carretera por el TIPNIS, preservación del parque Aguaragüe y de la cuenca del Pilcomayo. Esta cohesión fue producto del carácter emblemático del conflicto del TIPNIS dado que lo que ocurriera con este territorio y área protegida sería un precedente fundamental para lo que podría ocurrir con el conjunto de los territorios indígenas y áreas protegidas del país. En las entrevistas realizadas a marchistas se evidenció el temor –justificado por vivencias pasadas y presentes– de que los efectos negativos sobre el TIPNIS puedan reproducirse en todos los territorios indígenas.

La unidad indígena se manifestó a través de la participación activa de CIDOB, que agrupa a 34 pueblos y naciones indígenas de tierras bajas y de CONAMAQ, que representa a los pueblos indígenas de tierras altas. Los datos registrados por UNIR muestran que, de los aproximadamente 60 actores sociales movilizados en ambas marchas (70% en la VIII y 30% en la IX), en la propia caravana y en medidas de presión paralelas, más de una decena tiene carácter étnico, como la Subcentral del TIPNIS, Central de Pueblos Indígenas del Beni (CPIB), Central de Mujeres Indígenas del Beni (CMIB), Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB), Central Indígena de la Región Amazónica de Bolivia (CIRABO), Central Indígena de Pueblos Originarios de la Amazonía de Pando (CIPOAP), Asamblea del Pueblo Guaraní (APG), Organización de la Capitanía Weenhayek (ORCAWETA) y Concejo Nacional de Ayllus y Marcas del Qullasuyu (CONAMAQ), además de representantes individuales de los pueblos chiquitano, ayoreo, guaraní y aymara.

La defensa del territorio fue el mayor aglutinador étnico. Más allá de los diferentes modos de concebir y habitar el territorio, la conservación de éste como espacio para la construcción y reproducción identitaria y civilizatoria es una constante en todas las marchas indígenas de tierras bajas que se han realizado hasta ahora. Una comparación entre las nueve marchas que se llevaron cabo desde 1990 (véase cuarta parte) confirma la presencia central del tema territorial.

El conflicto es la vía para defender el territorio amenazado por la intromisión de distintos frentes económicos: la agricultura cocalera, la deforestación ilegal, el pastoreo ganadero y la exploración petrolera que afectan la calidad de vida de los pueblos indígenas. La disposición para llevar adelante medidas de presión –y centralmente la marcha– surge cuando el ciclo de reproducción social de su modo de vida en el territorio se ve fracturado por agentes foráneos: obras públicas, productores campesinos o empresariales, etcétera.

Varias demandas de la VIII marcha (puntos 1 a 8 y 11 del pliego)¹²⁷ tenían relación con el tema territorial, el deslinde decisional de municipios y gobernaciones para el acceso a las autonomías indígenas, la provisión de recursos y la gestión ambiental y de áreas protegidas; otras eran puntuales y exigían acciones muy concretas respecto a servicios básicos y otros, que podían haberse acordado cuando el contingente indígena se encontraba en camino, lo que se observa en la correspondencia recibida en la localidad de Embocada por el comité político de la marcha indígena de parte del gobierno,¹²⁸ que ofrece soluciones a varios puntos. En realidad, la existencia de la normativa que protege los derechos territoriales no hacía necesaria una ley que declare la intangibilidad del TIPNIS bastaba con cumplir las disposiciones vigentes.

La realización de la segunda marcha se debió al desconocimiento de los acuerdos que permitieron la desmovilización de la VIII marcha y a la decisión de realizar una consulta al margen de las organizaciones indígenas. A diferencia de la rápida atención de la demanda de CONISUR, los miembros de la IX marcha no fueron recibidos por el gobierno, lo que generó desconfianza en una solución imparcial del conflicto y profundizó las desavenencias entre éste y las organizaciones indígenas. Según las entrevistas realizadas, la persistencia gubernamental de seguir poniendo a prueba a los indígenas fue asumida como una falta de voluntad para el diálogo afinada en la asimetría de poder existente y que daría al gobierno la capacidad de imponer su decisión. En ese marco, el conflicto sólo podía resolverse a partir de la decisión final del gobierno sobre la consulta, quedando para los indígenas únicamente el recurso de la protesta.

127 Véase Fundación UNIR Bolivia, 2011.

128 Correspondencia N° 1026/2011. Documento publicado como Anexo, Fundación UNIR Bolivia, 2011.

En vista de la negativa gubernamental de negociar con los indígenas, éstos se retiraron a sus comunidades para desde allí oponerse a la consulta y presentaron una demanda al Tribunal Constitucional, el cual determinó que la consulta debía ser realizada de buena fe y con la participación de todos los actores, requisitos que no se han cumplido.

Si bien las organizaciones indígenas asumieron, además de la defensa territorial, una posición ambientalista en este conflicto, la manera de hacerlo es en cierto modo distinta de la de los movimientos ecologistas puesto que la perspectiva de conservación se encuentra fuertemente imbricada con las reivindicaciones históricas de defensa de sus derechos y de la autodeterminación. No se trata de una visión conservacionista; aunque las comunidades del TIPNIS dependen de la naturaleza, siguen cazando y pescando, se movilizan no porque sea un parque y haya que proteger las especies, sino porque se trata de su casa.¹²⁹ Así, la perspectiva altruista de un futuro común con el resto de los bolivianos y por el cual se debe mantener la calidad ambiental se diluye dentro de una demanda más precisa de defensa del territorio y de los modos de vida indígenas.

Además del tema de derechos indígenas, otros actores que se articularon a este conflicto, como el magisterio, universitarios y docentes de entidades de educación superior, comités cívicos, juntas vecinales y activistas del medio ambiente, asumieron posiciones conservacionistas considerando que la amenaza sobre el TIPNIS es una cuestión de interés nacional; en los foros académicos, en los medios de comunicación y en los espacios de manifestación pública se argumentó sobre los impactos de la carretera en términos de deforestación, pérdida de especies de flora y fauna, alteraciones del régimen hídrico y afectación climática. Se puede caracterizar la participación de esos otros actores considerando cuatro aspectos: su carácter urbano, principalmente de las capitales de departamento, el recibimiento de la VIII Marcha en octubre de 2011 en la ciudad de La Paz fue una muestra del apoyo urbano masivo; la forma en la que apoyaron el conflicto fue, al menos al principio, indirecta, incluyendo el tema en sus propios pliegos petitorios referidos a cuestiones de su interés particular (incremento de salarios, restructuración de la CNS, etc.), lo que significa que el conflicto se transversalizó convirtiéndose en una causa común; la intervención policial a la VIII marcha en la localidad de Chaparina el 25 de septiembre de 2011 activó

129 Entrevista a Marco Octavio Ribera.

CUADRO 11 / Actores movilizados en defensa del TIPNIS

Nº	ACTOR MOVILIZADO
1	Subcentral TIPNIS
2	Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB)
3	Central de Pueblos Indígenas del Beni (CPIB)
4	Central de Mujeres Indígenas del Beni (CMIB)
5	Central de Pueblos Étnicos Mojeños del Beni (CPEMB)
6	Central Indígena de la Región Amazónica de Bolivia (CIRABO)
7	Central Indígena de Pueblos Originarios de la Amazonía de Pando (CIPOAP)
8	Asamblea del Pueblo Guaraní (APG)
9	Concejo de Capitanías Guaraníes de Tarija
10	Representantes individuales de los pueblos guaraní y ayoreo
11	Organización Regional Indígena Chiquitana (OICH)
12	Representantes individuales del pueblo chiquitano
13	Concejo Nacional de Ayllus y Marcas del Qollasuyu (CONAMAQ)
14	Mama T'allas del Concejo Nacional de Ayllus y Marcas del Qollasuyu (CONAMAQ)
15	Asociación de Docentes de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA)
16	Autoridades de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA)
17	Central Obrera Departamental (COD) de Chuquisaca
18	Central Obrera Departamental (COD) de Cochabamba
19	Central Obrera Departamental (COD) de Oruro
20	Central Obrera Departamental (COD) de Tarija
21	Central Obrera Departamental (COD) del Beni
22	Federación de trabajadores del Seguro Nacional de Salud (FENSEGURAL)
23	Trabajadores de salud de Sucre
24	Federación Departamental de Trabajadores de Educación Urbana de La Paz

Nº	ACTOR MOVILIZADO
25	Federación Departamental de Trabajadores de Educación Urbana de Oruro
26	Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB)
27	Federaciones Departamentales de Juntas Vecinales (FEDJUVE)
28	Federación Universitaria Local Universidad Mayor de San Francisco Xavier (FUL UMSFX)
29	Estudiantes de la Universidad San Francisco Xavier (UMSFX)
30	Docentes Universidad San Francisco Xavier (UMSFX)
31	Estudiantes de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA)
32	Estudiantes de la Universidad Técnica de Oruro (UTO)
33	Estudiantes, trabajadores y docentes de la Universidad Mayor de San Simón (UMSS)
34	Estudiantes de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno
35	Foro Boliviano de Medio Ambiente y Desarrollo (FOBOMADE)
36	Foro Ciudadano de Articulación de Mujeres por la Equidad y la Igualdad (AMUPEI)
37	Última Trincheras
38	Comité Cívico de Oruro
39	Comité Cívico de Tarija
40	Comité Cívico del Beni
41	Comité Cívico Femenino del Beni
42	Comité Cívico pro Santa Cruz
43	Grupo de voluntarios de Cochabamba
44	Activistas individuales sin afiliación
45	Vecinos de La Paz
46	Vecinos de Cochabamba
47	Vecinos de Santa Cruz

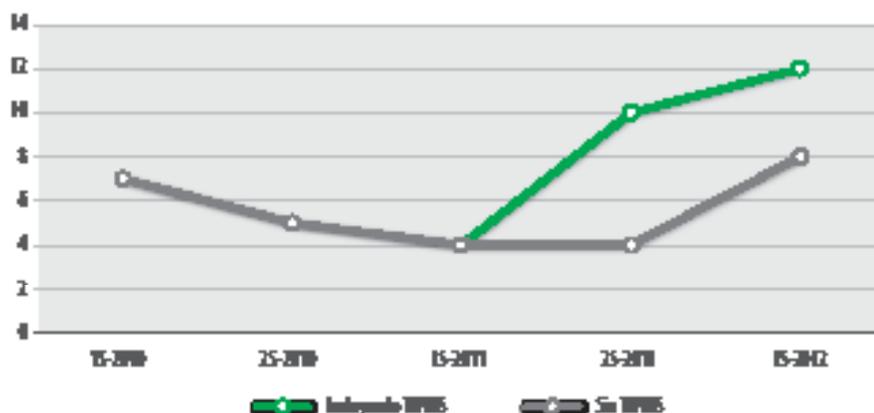
Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

una fuerte conciencia de protección de los derechos humanos, produciéndose a partir de entonces un crecimiento de las movilizaciones para defender a los marchistas en diferentes puntos del país y el cuestionamiento al gobierno y a las políticas desarrollistas.

Este activismo ecologista inundó los espacios públicos virtuales, miles de usuarios participaron activamente en redes sociales como *Facebook* y *Twitter* (véase anexo X), situación poco frecuente que sólo ocurre a propósito de temas trascendentales. “Desde el inicio de la (VIII) marcha, los bolivianos conectados hicieron suya la causa. Una de las iniciativas más exitosas fue la campaña ‘Salvemos

al TIPNIS’, de un grupo de diseñadores gráficos (...) A medida que la marcha física avanzaba, también lo hacían las manifestaciones en la web. Circulaban notas, comentarios, fotos y videos de todo lado, como el de una comunidad de voluntarios en defensa del TIPNIS, con casi 1.500 seguidores. Gracias a ellos me enteré que una pareja de cruceños salió a protestar en una marcha ecologista en Brasilia con su letrero ‘Pro-TIPNIS’, que un grupo de *reggae* iba a hacer un concierto con imágenes del parque (...) Hace unas semanas comenzó una campaña internacional que consiste en poner una “firma digital” a una petición al gobierno para que pare la carretera. En poco tiempo, los que se sumaron a esa demanda, promovida por la organi-

GRAFICO 11 / Cantidad de conflictos en defensa de territorios indígenas 2010-2012



Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

zación *Avaaz*, ya llegan a casi 460.000 personas. La comunidad web se movilizó para coleccionar las firmas en todos los sitios posibles, todo –claro– en el ciberespacio”.¹³⁰ El conflicto del TIPNIS se convirtió en emblemático posiblemente porque concentró temas que son especialmente sensibles para la gente: derechos indígenas, derechos humanos en general y conservación del patrimonio natural, promoviendo así la conformación de una opinión pública fuerte y activa.

Este conflicto cobró una dimensión mayor porque puso sobre la mesa dos cuestiones centrales: la tensión existente entre un modelo desarrollista y otro conservacionista y la distancia entre el discurso oficial y la práctica política. Marco Octavio Ribera cree que existe una visión agrarista de las TCO que pierde de vista la esencia de las culturas indígenas de tierras bajas, que siguen estando basadas en la recolección, caza y pesca y en la agricultura itinerante, prácticas que exigen extensiones muy grandes, mientras que las prácticas productivas de los colonizadores provenientes de tierras altas requieren espacios mucho más reducidos.¹³¹

¿Cómo entender el mantenimiento de este conflicto que ha tenido un alto costo, ha roto el Pacto de Unidad y ha alejado del gobierno al sector indígena? Probablemente la insistencia en construir la carretera por el TIPNIS

pueda explicarse la contigüidad del área a la principal zona de cultivo de coca del país, por lo que recibe una intensa presión demográfica y económica para extender la frontera agrícola más allá de lo permitido,¹³² ampliación que se facilitaría mucho con la carretera. El sector cocaleño, que es la base política electoral del MAS, pues a través de éste fue creciendo y expandiéndose desde el año 1997 cuando Evo Morales ganó un curul parlamentario por la circunscripción uninominal del Chapare con la mayor votación de esas elecciones (70,3%) –lo que da cuenta del constreñido comportamiento político de los sindicatos cocaleños–, es un actor privilegiado cuya capacidad de lograr satisfacción a sus demandas está muy por encima de la indígena.

Por otra parte es necesario considerar un tema que no ha sido parte del conflicto hasta ahora, pero que podría incorporarse, el de los límites entre Cochabamba y el Beni que se encuentra en disputa desde hace mucho tiempo y que la existencia de recursos hidrocarburíferos en el área podría activar, complejizando aún más el conflicto.

OTROS CONFLICTOS TERRITORIALES

Además del conflicto del TIPNIS se han desarrollado varios en defensa de los territorios indígenas a lo largo del período al menos una docena de casos, cifra que, si bien parece pequeña, resulta muy significativa.

130 Murillo, Marisol. La defensa del TIPNIS en la web. 9/10/11. http://www2.la-razon.com/version_temp.php?ArticleId=2404&EditionId=2737&idp=42&ids=483

131 Entrevista a Marco Octavio Ribera.

132 Con la titulación del TIPNIS (1.091.000 hectáreas) se estableció una línea roja que delimita el área de la ocupada por los colonizadores.

En una comparación panorámica desde el año 2010 resalta que este tipo de conflictos fue disminuyendo entre el segundo semestre de 2010 y el primero de 2011. Es probable que los resultados de la VII marcha influyeran en esta reducción, incrementándose claramente una vez que se aprobó la ley 222 y se definió la realización de la IX marcha.

Cinco de estos conflictos ocurrieron en Santa Cruz, seis en Tarija y uno en Potosí, lo que muestra que la problemática territorial es propia de tierras bajas. Las demandas planteadas son de saneamiento de tierras ante presiones de campesinos locales y del Movimiento Sin Tierra,¹³³ de respeto a la autodeterminación de otorgación de recursos y de respuesta a la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los territorios.

Con excepción del conflicto entre indígenas weenhayek y campesinos de la OTB San Antonio en el cual se registró un duro enfrentamiento con saldo de heridos, estos casos no fueron violentos. En su mayoría se amenazó con ejercer medidas de presión, se hicieron vigiliias y concentraciones pacíficas; en algunos se procedió al bloqueo de carreteras y a la toma de instalaciones. La mayoría de estos conflictos pasó desapercibida, quedando como demandas sectoriales aisladas, cuando, en realidad, son fuertes cuestionantes a un modelo de desarrollo.

VISIONES DE DESARROLLO CONFRONTADAS EN LOS CONFLICTOS POR EL TERRITORIO

En los conflictos por el territorio se contraponen posiciones enmarcadas en los grandes debates actuales acerca del desarrollo. Por una parte, el neodesarrollismo que retoma los contenidos centrales de la modernización, pero incorpora un fuerte componente de estatismo e incluso de populismo, considerando la orientación de algunos gobiernos latinoamericanos actuales; para esta corriente, el Estado es el principal garante del bienestar, el impulsor del progreso interno y un eje político estructurante del conjunto social. Es un modelo exportador ya que plantea el potenciamiento interno pero, a diferencia del paradigma de sustitución de importaciones, busca una industrialización selectiva, aprovechando las ventajas comparativas y la especialización para

133 Comunarios de Chullchucani en Karachipampa (Potosí), comunidades indígenas de Alto Paraguá (Santa Cruz), Asamblea del Pueblo Guaraní en Tacovo Mora (Santa Cruz), Consejo de Capitanes Guaraníes de Laguna Chica (Tarija), y comunidades weenhayek en San Antonio (Tarija).

competir en los mercados globales. Por otra parte, el post-desarrollismo se orienta a la búsqueda de bienestar, más allá de los beneficios de la acumulación económica; plantea la imposibilidad del desarrollo –dado que el subdesarrollo de los países periféricos y el desarrollo de los centrales son aspectos indisociables– y objeta la imposición de un modelo único y homogenizante de desarrollo. Puesto que el tema del desarrollo fue largamente tratado en el capítulo 2, no es preciso volver sobre él sino para situarlo respecto al conflicto del TIPNIS.

La defensa del territorio como espacio que permite la reproducción de los modos de vida indígenas –pese a su creciente articulación con el mercado, a la participación indígena en la política formal y a las transformaciones culturales de las últimas décadas– constituye una verdadera interpelación al paradigma moderno. Se podría decir que el proyecto carretero por el TIPNIS es parte de un programa neodesarrollista que privilegia los efectos económicos (integración de mercados y mayor flujo de mercancías, uniendo los polos productivos del Atlántico y del Pacífico) sobre el resto de los intereses en juego y de los impactos negativos de esta obra, asumiendo que los costos ambientales pueden ser internalizados y que la vida de las comunidades indígenas terminará modificándose. De acuerdo a esta visión, la carretera sería favorable para todos debido a que facilitará el intercambio de productos y servicios, el acceso a servicios básicos y la comunicación en general. No es casual que el desarrollo modernizador en Bolivia –con el Plan Bohan en los años cincuenta– se haya inaugurado justamente con la planificación de una carretera entre Santa Cruz y Cochabamba, y que más de cincuenta años después otra carretera se convierta en la punta de lanza del neodesarrollismo.

Para Marco Octavio Ribera “pocos casos se han visto en Bolivia, quizás el TIPNIS sea uno de los muy pocos, donde la gente se opone a una carretera. Normalmente, cuando alguien se opone a una carretera te miran como si estuvieras loco. La gente necesita un camino para movilizarse, para sacar enfermos o para otras necesidades. Es porque aquí se ha presentado un fenómeno muy crítico en relación a la expansión (agrícola)”.¹³⁴

La perspectiva neodesarrollista está representada por el gobierno, como el principal impulsor de la carretera y de

134 Entrevista a Marco Octavio Ribera.

una serie de otros proyectos de desarrollo, y por la población asentada en la zona del Chapare contigua al TIPNIS y los sectores afines que justificaron la obra en razón del desarrollo de los indígenas –asumiendo que su modo de vida es pobre e incluso que sus prácticas económicas tradicionales no son trabajo– y del país.

El 98 fuimos (al TIPNIS) porque iban a rebasar empresas a esa reserva. Defendiendo habíamos ido en esa parte. Conocimos en esas selvas, y era bien sano, buena la gente, pero una pobreza, la gente vivía en el monte en la naturaleza, los indígenas radican en el monte, vivían de la fruta, de la caza, de todo eso, no sabían trabajar y hasta ahorita algunos siguen así (...) ¿Qué queremos nosotros? Qué tengan salud, educación, que tengan mejoras en esa parte (...) queremos que eso llegue a esas reservas, a esas vivencias que hay.¹³⁵

Por supuesto, las organizaciones y los pueblos indígenas tienen una visión muy distinta:

Es lo mismo cuando hay otros hermanos que comienzan a ingresar a nuestra TCO o a nuestras casas y comienzan a saquear cantidades, solamente ven la tierra como algo económico que los va a sostener siempre, no es como nosotros que pensamos que es para alimentarnos, para convivir. Nosotros sólo chaqueamos unas cuatro hectáreas máximo para todo el año; en cambio ellos utilizan 20 hectáreas, 30 hectáreas, pero para solventarse económicamente, para tener autos, para tener una buena casa y un montón de otras cosas. En cambio para nosotros es para el tema de la alimentación, para alimentar a nuestros animales y alimentarnos nosotros también como personas¹³⁶.

La existencia de procesos de integración económica y de internalización de modos de vida modernos en los territorios indígenas a partir de la influencia de actores externos (campesinos de la región, colonizadores de tierras altas), cuando no imposición de formas de empadronamiento y de esclavitud ha llevado a que, desde hace mucho tiempo, se produzcan migraciones por el interior del territorio en busca de la *Loma Santa*, tierra mítica libre de estos males. La marcha, como la medida de presión más utilizada en los conflictos territoriales, es un sucedáneo de esa peregrinación.

Podría considerarse que la visión indígena del desarrollo tiene afinidad con la corriente postdesarrollista en cuanto a la reivindicación de las visiones y prácticas indígenas por encima del crecimiento económico y, en ese sentido, en la defensa de la diferencia por sobre el desarrollo homogenizador. No se debe perder de vista que Bolivia es hoy un Estado plurinacional e intercultural, al menos en el texto constitucional, lo que implica que las naciones y pueblos indígenas demandan el cumplimiento de sus derechos territoriales no sólo consagrados legalmente, sino también consustanciales a este tipo de Estado. Esto no significa la preeminencia de intereses particulares por sobre los generales ya que la conservación de un área que, como ya se dijo, regula el caudal de agua en la región, es una masa boscosa que se ha mantenido estable por más de 20.000 años, genera oxígeno, absorbe grandes cantidades de CO₂ y mantiene estable el clima de la , es indudablemente de interés general.

El conflicto del TIPNIS se ha convertido en un símbolo que concentra los problemas existentes en los territorios indígenas y en las áreas protegidas, revelando la existencia de visiones de desarrollo confrontadas que tensionan fuertemente al país y no conciben con el apoyo mayoritario de la población a la CPE que establece la plurinacionalidad y la interculturalidad de Bolivia.

135 Entrevista a Inés Miranda, Secretaria de Territorio de la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia Bartolina Sisa.

136 Entrevista a Leandro Candapey, dirigente guaraní.

Bibliografía





BIBLIOGRAFÍA

- Albó, Xavier y Carlos, Romero (2009). *Autonomías indígenas en la realidad boliviana y su nueva constitución*. Vicepresidencia del Estado. GTZ. La Paz.
- Andersen, Lyyke y Nina, Osvaldo (2000). *The HIPC initiative in Bolivia*. INESAD. La Paz.
- Aragón, Miguel Ángel e Inturias, Mirna Liz (2005). “Conflictos socio-ambientales provocados por empresas petroleras en territorios indígenas. La experiencia de Bolivia, estudio de caso pueblo weenhayek”. En: Vacaflares, Carlos (coord.). 2005. *Conflicto y colaboración en el manejo de recursos naturales*. Plural Editores. La Paz.
- Beriain, Josetxo (2005). *Modernidades en disputa*. Anthropos. Barcelona.
- Bielschowsky, Ricardo (1998). *Evolución de las ideas de la CEPAL*. CEPAL. Santiago.
- Bohan, Merwin (1942). Informe de la misión económica de los Estados Unidos a Bolivia.
- Bohrt, Carlos (2010). “Futuro inmediato de las autonomías en Bolivia. Apuntes de alerta temprana” (Inédito). Fundación UNIR Bolivia. La Paz.
- Bresser-Pereira, Luiz (2007). “El nuevo desarrollismo y la ortodoxia convencional”. En: *Economía*. Vol. 4. N° 10. UNAM. México.
- Bustelo, Pablo. *Desarrollo económico del Consenso al Post-Consenso de Washington y más allá*. 2003.
- Calderón, Fernando y Szmukler, Alicia (2003). “Bolivia: en los márgenes de la Globalización”. En: ¿Es sostenible la Globalización en América Latina? PNUD. Santiago.
- Cameron, John (2012). *Bolivia's Contentious Politics of 'Normas y Procedimientos Propios'*.
- CEDLA (2012). *Reconducción comunitaria de la reforma agraria y producción agrícola. Evaluación y perspectivas en Control Ciudadano*. N° 19. Año IX.
- CEPAL (2010). *La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir*. Santiago.
- Chavez, Gonzalo (1991). “Macroeconomía de la descentralización en la reforma de Estado. IISEC”. Documento de trabajo No 07/91. La Paz.
- Colque, Gonzalo (2009). “Autonomía indígena en tierras altas”. Documento de trabajo 5. Serie: Autonomías en la Constitución. IDEA. La Paz.
- Coordinadora de la mujer (2006). *La participación de las mujeres en la historia de Bolivia*. Proyecto mujeres y asamblea constituyente. La Paz.
- . (2006). *De la protesta al mandato: una propuesta en construcción*. Proyecto mujeres y asamblea constituyente. La Paz.
- Coordinadora de la mujer e IDEA international (2011). *Paso a paso así lo hicimos. Avances y desafíos en la participación política de las mujeres*. La Paz.

- De la fuente, Julia Elena (2009). *Áreas protegidas... ¿Para quién?* Conservación internacional. CEBEM. La Paz.
- De Paula, Gabriel (2008). "Los recursos naturales como factor de conflicto". Programa de Estudios: Recursos Naturales y Desarrollo. Working Paper N° 1. CAEI. Buenos Aires.
- De Vries, Aldert (1998). *Territorios indígenas en las tierras bajas de Bolivia. Un análisis de su estado a 1998*. CIDOB. Santa Cruz.
- Defensoría del Pueblo de la República del Perú (2007). *Los conflictos sociambientales por actividades extractivas en el Perú*. Serie informes extraordinarios. Informe N° 2. Lima.
- Del viso, Nuria (2009). *El factor ambiental en los conflictos del siglo XXI*. CIP. Toledo.
- Díaz, Vladimir (2001). *Breve historia de la minería en Bolivia*.
- Escobar, Arturo (1999). *El final del salvaje. Naturaleza, Cultura y política en la antropología contemporánea*. CEREC-ICAN. Bogotá.
- Espinoza, Jorge (2010). *Minería boliviana: su realidad*. Plural. La Paz.
- Espinoza, Magaly (2009). "Autonomía indígena en tierras bajas". Documento de trabajo 5. Serie: Autonomías en la Constitución. IDEA.
- Farah, Ivonne y Vasapollo, Luciano (2011). *Vivir bien: ¿Paradigma no capitalista?* CIDES-UMSA. SAPIENZA. OXFAM. La Paz.
- Farfán, Esteban (2011). *Weenhayeks y el Pilcomayo*.
- Fassler, Clara (s/d). "Desarrollo y participación política de las mujeres". III Conferencia internacional de la red de estudios sobre el desarrollo.
- Fundación Jubileo (2012). *Reporte estadístico de Medio Ambiente en Bolivia. 2006-2011*. La Paz.
- Fundación Milenio (2012). *Informe de Milenio sobre economía. Primer Semestre*. La Paz.
- . 2012. *Informe de Milenio sobre economía. Segundo Semestre*. La Paz.
- Fundación Tierra (2011). *Construyendo territorios. Narrativas territoriales aymaras contemporáneas*. Lima.
- . (2012). *Marcha indígena por el TIPNIS. La lucha en defensa de los territorios*. La Paz.
- Fundación Unir Bolivia (2010). *Revista Lazos: cultura de paz con rostro de mujer*. La Paz.
- . (2011). "Enfoque de género y estrategia de acción organizacional". (Documento inédito). La Paz.
- . (2011). *Análisis del a conflictividad del TIPNIS y potenciales de paz. Cuadernos de investigación sobre la conflictividad*. Año 1. N° 1. La Paz.
- . (2012). *Perfiles de la conflictividad social en Bolivia (2009-2011). Análisis multifactorial y perspectivas*. La Paz.
- . (2012). *Agenda ciudadana. ¿Qué hacemos con la basura?* Cochabamba.
- Fundación UNIR Bolivia y PAPEP-PNUD (2011). *Los conflictos sociales en América Latina*. La Paz.
- Giglio, Nicolo (2001). *La dimensión ambiental en el desarrollo de América Latina*. CEPAL. Santiago.
- Gray Molina, George (2006). *La economía boliviana en 2006*. Universidad de Salamanca,
- . (2009). "Relaciones Estado/sociedad en Bolivia: la fuerza de la debilidad". En: Crabtree, John (Ed.). *Tensiones irresueltas. Bolivia, pasado y presente*. PNUD/PLURAL. La Paz.
- Grebe, Horst (2001). *El crecimiento esquivo*. Instituto Prisma. La Paz.
- Gudynas, Eduardo (2004). *Ecología, economía y ética del desarrollo sostenible*. Editorial Coscoroba. Montevideo.
- . (2011). "Más allá del nuevo extractivismo: transiciones sostenibles y alternativas de desarrollo". En: Wanderley, Fernanda (Coord.). *El desarrollo en cuestión. Reflexiones desde América Latina*. CIDES-UMSA. OXFAM. La Paz.
- . (2011). *Transiciones, postextractivismo y alternativas al extractivismo en el Perú*.
- Guevara, Arze (1955). *Plan de política económica de la Revolución Nacional*.

- Gunder, Andre (1970). *Capitalismo y subdesarrollo en Latinoamérica*. Siglo Veintiuno Editores. México D.F.
- Gutierrez, Raquel y Escárzaga, Fabiola (compiladoras) (2006). *Una lucha dentro de la lucha: la experiencia de las mujeres dentro de los pueblos indígenas*. México.
- Imaña, Tania (2011). “Consolidación de la gestión com-partida en la relación áreas protegidas y territorios indígenas campesinos” (Tesis de Licenciatura). La Paz.
- Jiménez, Georgina y Campanini, Jorge (2012). *Mallku Khota. Informe Petropress*. CEDIB. Cochabamba.
- Lagarde, Marcela (s/d). *Identidad femenina*. UNAM. México
- Lamas, Marta (s/d). *La antropología feminista y la categoría “género”*. México.
- Landa, Fernando (2002). *Pobreza y distribución del ingreso en Bolivia: entre 1999 y 2002*. UDAPE. La Paz.
- LAPOP. 2010. *Cultura política de la democracia en Bolivia, 2010. Consolidación democrática en las Américas en tiempos difíciles. Ciudadanía*. Universidad de Vanderbilt. Cochabamba.
- Laserna, Roberto, Gordillo, José y Komadina, Jorge (2009). *La trampa del rentismo... y como salir de ella*. Fundación Milenio. La Paz.
- Lehm, Zulema (1998). “El Parque Nacional Isiboro-Sécure” en: Gray, Andrew, Colchester, Marcus y Parellada, Alejandro (eds.). *Indígenas y conservación de la naturaleza: asuntos relativos a la gestión*.
- León, Cristian (2011). “El pasado, presente y futuro de los partidos étnicos en Bolivia”. En: *Ciencia y Cultura. Bolivia: cambio socio-político y horizontes de la democracia*. Nº 26. UCB. La Paz.
- LIDEMA (2010). *Estado medioambiental de Bolivia*. La Paz.
- . (2010). *La situación ambiental desde las percepciones locales. Testimonios*. La Paz.
- Loayza, Natasha (2003). “El movimiento de mujeres: ¿Una ‘revolución de terciopelo?’”. En: *¿Es sostenible la Globalización en América Latina?* PNUD. Santiago.
- Mazurek, Hubert (2012). *Espacio y territorio. Instrumentos metodológicos de investigación social*. PIEB. La Paz.
- Merlo, Juan Carlos (2008). *Las Formas de Propiedad y su Registro: Las Tierras Indígenas y Recursos Naturales*. AECID-Bolivia.
- Mitre, Antonio (1981). *Los patriarcas de la plata*.
- Molina, Fernando (2011). *El pensamiento boliviano sobre los recursos naturales*. PLURAL. La Paz.
- Molina Barrios, Ramiro (2009). *Los Derechos de los pueblos indígenas en un proceso de cambio de la naturaleza de la nación y del Estado: Una aproximación desde el caso de Bolivia*.
- Morales, Antonio (1994). *Hiperinflación y políticas de estabilización*. IISEC. La Paz.
- Murillo, Marisol (2011). *La defensa del TIPNIS en la web*.
- North, Douglass (1993). “Desempeño económico en el transcurso de los años” (Conferencia de en Estocolmo, Suecia, el 9 de diciembre de 1993 al recibir el premio nobel de Ciencias Económicas).
- Núñez del Prado, José (2009). *Economías indígenas: Estado del arte desde Bolivia y la economía política*. CIDES-UMSA. La Paz.
- Núñez, Eulogio (2007). *Quinta marcha indígena y campesina, una mirada desde adentro*.
- Orgaz, Luis, Molina, Luis y Carrasco, Carmen (2011). *El Creciente Peso de las Economías Emergentes en la Economía y gobernanza mundiales. Los países BRIC*. Banco de España. Madrid.
- Paz, Sarela (2011). *¿Cuáles serían los impactos de la carretera por el TIPNIS?* CEDLA. La Paz.
- (1998). “Los territorios indígenas como reivindicación y práctica discursiva”. En: *Nueva Sociedad*. Nº 153.
- PNUD (1990). *Informe de Desarrollo Humano*. Tercer Mundo Editores. Bogotá.
- . (1996). *Informe sobre Desarrollo Humano*. 1996. Mundi-prensa Libros. Madrid.
- . (1997). *Informe sobre Desarrollo Humano*. 1997. Mundi-prensa Libros. Madrid.

- . (2005). *Informe temático sobre desarrollo humano. La economía más allá del gas*. La Paz.
- . (2010). *Informe nacional sobre desarrollo humano en Bolivia. Los cambios detrás del cambio: desigualdades y movilidad social en Bolivia*. La Paz.
- . (2007). *Informe sobre desarrollo humano 2007-2008. La lucha contra el cambio climático: solidaridad ante un mundo dividido*. México.
- Quintana, Ana (2003). *El conflicto socioambiental y estrategias de manejo*. Universidad Tecnológica de Pereira. Colombia.
- Quiroga, Jaime y Flores, Petronilo (2012). *La lucha de los movimientos indígena originario campesinos por sus derechos como aporte fundamental en la construcción del actual proceso histórico boliviano*.
- Quiroga, María Soledad y Salinas, Elvira (1996). *Minerales y Madera. Temas para el debate ambiental*. GRAMA. La Paz.
- Ranaboldo, Claudia (1993). *Mujer y gestión ambiental en Bolivia*. Edobol. La Paz.
- Requena, Juan C. et al. (1991). *Ajuste estructural y crecimiento económico: evaluación y perspectiva del caso boliviano*. Mimeo. La Paz.
- Ribera, Octavio (2010). *El sector minero. Análisis crítico y problemáticas socioambientales de: megaproyecto Mutún, cuenca del Poopó, cuenca del Pilcomayo, Megaproyecto San Cristóbal*. Actualización 2009-2010. LIDEMA. La Paz.
- Rivera, Silvia (1987). "Luchas campesinas contemporáneas en Bolivia: El movimiento "katarista": 1970-1980". En: Zavaleta, René (comp.) *Bolivia, hoy*. Siglo Veintiuno. México D.F.
- Rodríguez, Antonio (2008). *El proyectorado. Bolivia tras 20 años de ayuda externa*. PLURAL. La Paz.
- Rodríguez, Jorge Cortés (2011). *Una historia de marchas y esperanza, 14 de septiembre de 2011*.
- Rojas, Juan Carlos (s/d). "Problemas y perspectivas de los territorios indígenas en Bolivia". INRA. La Paz.
- Romero Ballivián, Salvador (1995). "El nuevo paisaje político: Los tres ejes del consenso boliviano". En: *Opiniones y Análisis*. N° 23. Fundemos. La Paz.
- Sabatini, Francisco y Sepúlveda, Claudia (Edits.) (1997). *Conflictos ambientales, Entre la Globalización y la Sociedad Civil*. Publicaciones CIPMA. Santiago.
- Sachs, Jeffrey (2008). *Economía para un planeta abarrotado*. Editorial Debate. España.
- Salinas, Elvira (2007). *Conflictos ambientales en áreas protegidas de Bolivia*. Edobol Ltda. La Paz.
- . *Conflictos en áreas protegidas*. USAID. 2007.
- Svampa, Maristella (2011). "Modelo de desarrollo y cuestión ambiental en América Latina: categorías y escenarios en disputa". En: Wanderley, Fernanda (coord.). *El desarrollo en cuestión. Reflexiones desde América Latina*. CIDES-UMSA. OXFAM. La Paz.
- Tapia, Luis (2007). "Una reflexión sobre la idea de Estado plurinacional". En: *OSAL* (Buenos Aires: CLACSO). Año VIII, N° 22, septiembre.
- . (2011). "El tiempo histórico del desarrollo". En: Wanderley, Fernanda (coord.). *El desarrollo en cuestión. Reflexiones desde América Latina*. CIDES-UMSA. OXFAM. La Paz.
- Tapia, Rosario, Tapia, Lourdes y Quintana, Ernesto (2010). *Minería y conflictos socioambientales en Cantumamarca*. PIEB. La Paz.
- Terrazas, Juan (2008). *Discusión popular sobre áreas de conservación comunitarias territorio del Consejo Indígena del Sur Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS)*. Cochabamba-Bolivia.
- Thiele, Rainer (2001). "El Impacto social del ajuste estructural en Bolivia". IISEC. Documento de Trabajo N° 9. La Paz.
- Urioste, Miguel y Pacheco, Diego (2001). *Las tierras bajas de Bolivia a fines del siglo XX*. PIEB.
- Valcarcel, Marcel (2007). *Desarrollo y desarrollo rural. Enfoques y reflexiones*. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Velazco, Julio Cesar, Carvajal, José, Morales, Juan Antonio, Molina, Fernando, Candia, Fernando, Jordán, Rolando, Campero, Fernando y Oporto, Henry (2011). *La*

Crisis Mundial Vista desde Bolivia. Lecturas Económicas y Política (2008-2011). Fundación Milenio. La Paz.

Villanueva, Arturo (2004). *Pueblos indígenas y conflictos de tierras*. Fundación Tierra. La Paz.

Villegas, Pablo (2008). *Los recursos naturales en Bolivia*. CEDIB. Cochabamba.

Wanderley, Fernanda (2009). "Más allá del gas: Entre la base estrecha y la base ancha". En: Crabtree, John (Ed.). *Tensiones irresueltas. Bolivia, pasado y presente*. PNUD/ PLURAL. La Paz.

Zapata, Tania (2004). *Una aproximación a la equidad de género en Bolivia y Chile*. CEPAL. Santiago de Chile.

FUENTES VIRTUALES

Barranquero, Alejandro. "Redes digitales y movilización colectiva. Del 15-M a las nuevas prácticas de empoderamiento y desarrollo local". En public.atona.es (consulta: 12/11/12)

Fumero, Antonio. "Un tutorial sobre blogs. El abecé del universo blog". En <http://sociedadinformacion.fundacion.telefonica.com/telos/articulocuaderno.asp?idarticulo%3D1&rev%3D65.htm> (consulta: 14/11/12)

<http://boliviaminera.blogspot.com/2012/11/cooperativas-mineras-llegan-generar-mas.html>

http://economia.elpais.com/economia/2012/03/22/actualidad/1332405789_174503.html

<http://eju.tv/2012/06/bolivia-de-los-barones-del-estao-a-los-dueos-de-la-minera/>

http://la-razon.com/economia/precio-quinua_0_1609039102.html

<http://plataformaenergetica.org/obie/content/10373>

<http://plataformaenergetica.org/obie/content/1169>

<http://trendistic.com/> (consulta: 1/10/12)

<http://www.cbc.ca/thecurrent/popupaudio.html?clipIds=2255563707>.

<http://www.cedib.org/titulares/comunario-afirma-que-problema-de-limites-es-por-inmensa-riqueza-natural-la-patria-29-04-12/>

<http://www.cnnexpansion.com/economia/2012/10/18/la-desaceleracion-china>

http://www.eco-finanzas.com/diccionario/V/VALOR_BRUTO_DE_LA_PRODUCCION.

<http://www.eldeber.com.bo/vernotanacional.php?id=120413235942>

<http://www.fmbolivia.com.bo/noticia38545-tarija-y-chuquisaca-se-disputan-el-campo-gasifero-margarita.html>.

<http://www.ine.gob.bo/>

<http://www.infoquinua.bo/?opc=noticia&id=t14934.html>.

http://www.la-razon.com/economia/Evo-Morales-concesion-Mallku-Khota_0_1646835305.html

http://www.la-razon.com/nacional/Yuracares-chimanes-dejan-marcha_0_1543045746.html

http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20120706/gobierno-muerte-en-mallku-khota-no-fue-por_177567_374938.html.

<http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2011/1228/noticias.php?id=36832>

<http://www.paginasiete.bo/2012-01-29/Economia/NoticiaPrincipal/66dEco Ade01280112.aspx>.

http://www.sernap.gob.bo/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=36&Itemid=112

<http://www.soamsilver.com/june-14-2012-news-release.asp>

http://www2.la-razon.com/version_temp.php?ArticleId=2404&EditionId=2737&idp=42&ids=483<http://ejutv/2012/06/en-18-aos-se-perdera-65-del-tipnis-por-construccin-de-carretera/>

Petrissans Aguilar, Ricardo. "La brecha digital: situación regional y perspectivas". Revista de estudios internacionales. <http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/viewFile/14714/15049> (consulta: 14/11/12)

Polo, Juan Diego (2009). "Twitter... para quien no usa Twitter". En <http://www.bubok.es/libros/16584/Twitter-para-quien-no-usa-Twitter-Color> (consulta: 1/10/12)

www.checkfacebook.com (consulta: 13/11/12)

www.infomine.com

www.rae.es (consulta: 14/11/12)

www.smg-indium.com

FICHA TÉCNICA

Entrevistas semi estructuradas realizadas para el informe por el equipo de la Unidad de Análisis de Conflictos

ENTREVISTAS INFORME ANUAL		
Nº	Nombre entrevistado(a)	Cargo, institución u organización
1	Leandro Candapey	Secretario del Comité de Marcha, miembro de la Asamblea del Pueblo Guaraní
2	Anónimo	Miembro de la IX Marcha Indígena, habitante del Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS)
3	Celia Beyuma	Dirigente Tacana
4	Fidel Condori Mita	Mallku de Gestión Territorial de Proyectos del Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ)
5	Jhonny Suarez	Unidad de Límites de la Gobernación de Oruro
6	Nolasco Paca	Presidente del Concejo Municipal de Quillacas, Oruro
7	José Manuel Llanos	Director Departamental de Límites de la Gobernación de Potosí
8	Gonzalo Vargas	Viceministro de Autonomías Departamentales y Municipales
9	Patricia Molina	Directora FOBOMADE
10	Emilio Pérez	Curaca Mayor, distrito indígena de Coroma
	Liberato Anse	Jilacata cobrador del ayllu Rodeo Pallpa
	Sacerdote Alfredo Ramos	Comité de Límites del distrito indígena de Coroma
11	María Isabel Alcalá	Ciudadana
12	Martha Humérez Ruíz	Trabajadora del Gobierno Municipal de Tarija
13	Ernesto Soliz	Representante Gobernación Chuquisaca
14	Juan Luis Vera	Secretario Departamental de hidrocarburos de la Gobernación de Chuquisaca
15	Marco Antonio Hurtado	Ciudadano
16	Luis Vasquez	Experto en conflictos, ex trabajador de mina Amayapampa
17	Cecilia Salazar	Directora CIDES
18	María Galindo	Representante Mujeres Creando
19	Erika Brockman	Consultora independiente en Género y Desarrollo
20	Lorenza Quispe	Secretaria de organización Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia "Bartolina Sisa"
	Inés Miranda	Secretaria Tierra y Territorio Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia "Bartolina Sisa"
22	Marco Octavio Ribera	Investigador de LIDEMA

Anexos





Vista panorámica de la conflictividad social

A mediados de 2011 la conflictividad social en el país experimentó una notoria reducción respecto a la ola levantada por el *gasolinazo* de diciembre de 2010; la mayor parte de los conflictos habían sido resueltos o perdieron intensidad y el país ingresó en una nueva etapa con otros problemas y necesidades.

En agosto se inició la VIII marcha indígena en defensa del TIPNIS, que se convertiría en uno de los conflictos más relevantes de los últimos años. El país se dividió entre quienes apoyaban la construcción de la carretera (gobierno central, gobernación de Cochabamba, Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia, Concejo Nacional de Indígenas del Sur y otras agrupaciones favorables al gobierno) y aquellos que la impugnaban (Subcentral Indígena del TIPNIS, CIDOB, CONAMAQ, apoyados por sindicatos de trabajadores de educación y de salud, universidades, juntas vecinales, comités cívicos y sectores de oposición que se movilizaron en apoyo a la marcha indígena). Todas las protestas sociales durante ese período estuvieron vinculadas de una u otra manera al conflicto del TIPNIS, se desarrollaron campañas de recolección de víveres y medicamentos para los marchistas y se tributó una recepción multitudinaria a la marcha a su llegada a la ciudad de La Paz.

En noviembre se inició una caravana de las personas discapacitadas que partió de Trinidad, Beni, hacia la ciudad de La Paz en demanda de una ley de trato preferencial y del pago de un bono de al menos Bs 3.000. Con el paso de los meses y la falta de atención de la demanda, el conflicto fue ganando fuerza.

Al finalizar el año 2011 el gobierno, notoriamente desgastado, convocó a una cumbre social para definir una

nueva agenda socioeconómica para el país, en un esfuerzo por reaglutinar en torno a sí a los sectores sociales; sin embargo la cumbre se desarrolló sin la presencia de CIDOB, CONAMAQ, COB y CONALJUVE, distanciados del gobierno por los sucesos del año. El *gasolinazo* y la violenta intervención policial a la marcha indígena el 25 de septiembre rompieron el Pacto de Unidad y generaron un costo político muy alto para el gobierno; su debilitamiento se evidenció en los resultados de las elecciones judiciales del mes de octubre, en que los votos blanco y nulo fueron mayoritarios, poniendo en tela de juicio la elección de magistrados.

En ese clima, el año 2012 se inició con un alto nivel de conflictividad. En enero la protesta de los discapacitados se fue radicalizando a través de la puesta de práctica de medidas de presión violentas (crucifixiones, extracciones de sangre, colgamientos en silla de ruedas, etc.) en distintas localidades del país; en febrero el gobierno aprobó un decreto supremo (elevado posteriormente a rango de ley) que otorgaba un bono de Bs 1.000 a las personas con discapacidad grave y muy grave durante la gestión 2012 y establecía privilegios arancelarios para sillas de ruedas, prótesis y otros. Frente a esta medida, los discapacitados se dividieron y una parte continuó con la movilización que arribó a La Paz en febrero e intentó ingresar a la plaza Murillo, enfrentándose con la policía con un saldo de 25 heridos y ocho detenidos. En los días posteriores se declararon en huelga de hambre y adoptaron otras medidas extremas; finalmente, el 4 de marzo, luego de cien días de marcha y nueve de vigilia en inmediaciones de la plaza Murillo, determinaron retornar a sus lugares de procedencia.

La movilización de los discapacitados coincidió con la marcha del Consejo Nacional de Indígenas del Sur (CONISUR) a favor de la construcción de la carretera por el TIPNIS y exigiendo la derogación de la ley que establecía la intangibilidad del área. Aunque no concitó el nivel de apoyo de la VIII marcha, logró que el gobierno aprobara una ley de consulta sobre la construcción de la carretera a realizarse en un plazo de 120 días, lo que obligó a que la Subcentral del TIPNIS y CIDOB anunciaran la realización de la IX marcha.

En el mes de febrero se reactivaron varios conflictos, como la pugna entre los departamentos de Tarija y Chuquisaca por la distribución de las regalías provenientes de la explotación de gas del campo Margarita y el largo conflicto de límites entre Oruro y Potosí. Sin embargo, el conflicto de mayor impacto fue el del sector de salud en rechazo al Decreto Supremo N° 1126 que ampliaba sus horas de trabajo; las movilizaciones fueron masivas y dejaron sin atención médica a gran parte del país. En marzo, en un esfuerzo para terminar con las protestas, el gobierno anunció que acudiría al Tribunal Constitucional para determinar la legalidad del decreto y amenazó con el descuento de sueldos a los movilizados; pese a ello las marchas continuaron con mayor intensidad y con el apoyo de otros sectores, como la COB. Ese mes se produjo una escalada de violencia en el conflicto entre Oruro y Potosí, las comunidades colindantes se enfrentaron dejando un saldo de 39 heridos y cuatro rehenes.

En abril toda la atención del país estaba centrada en el conflicto de los salubristas. Las marchas se radicalizaron, se registraron enfrentamientos con las fuerzas del orden, la población comenzó a mostrar su descontento con la situación puesto que ya llevaba más de dos meses sin atención médica estable. A pesar de todas las negociaciones no se llegó a ninguna solución y el gobierno tuvo que implementar consultorios móviles para paliar la falta de atención médica en el país. Por su parte la CIDOB inició la IX marcha el 27 de abril con dirección a La Paz.

En mayo las tensiones aumentaron, el gobierno no podía resolver la gran cantidad de conflictos acumulados. El del sector salud entró en su cuarto mes con nuevas marchas y enfrentamientos violentos entre policías y estudiantes de medicina; el presidente Evo Morales anunció la suspensión temporal del cuestionado decreto, lo que fue rechazado por los salubristas que demandaban su abrogación, fi-

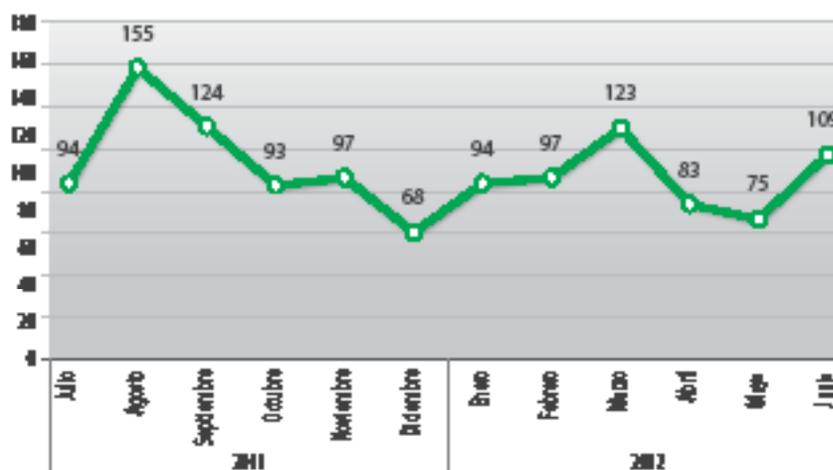
nalmente se llegó a un acuerdo parcial que estableció que la Comisión Nacional de Salud podía ejercer su derecho a acudir a cualquier instancia reconocida por ley nacional o internacional para plantear su oposición a la norma, la realización de una Cumbre Nacional por la Revolución de la Salud en la que se analizaría el tema, además de otras medidas para evitar sanciones a los movilizados, con lo que se levantaron las medidas de presión.

En el tema salarial se aprobó un incremento de 22% al salario mínimo nacional y un aumento de 8% a los salarios, lo que motivó la oposición de la COB, que exigió un salario mínimo de Bs 8.300; se realizaron masivas movilizaciones que paralizaron gran parte del territorio nacional y se registraron enfrentamientos violentos que dejaron 18 heridos y 14 detenidos.

En un nuevo capítulo de la conflictividad minera, los comunarios de Mallku Khota exigieron al gobierno –a través de una serie de medidas violentas– la reversión de la concesión a la empresa South American Silver porque no se realizó la consulta previa establecida en la CPE. También se inició un prolongado y violento conflicto en la mina Colquiri entre los trabajadores cooperativistas que demandaban nuevos parajes de laboreo y los asalariados apoyados por la COB que exigían la nacionalización de la mina; en junio el gobierno cedió ante ambas partes y anunció la nacionalización de Colquiri y la asignación de la veta Rosario a la Cooperativa 26 de Febrero.

El último gran conflicto del semestre fue el de los efectivos policiales por la nivelación salarial, una renta de jubilación de 100% del salario activo, la abrogación de la ley N° 101 de Régimen Disciplinario de la Policía y la creación de la Defensoría del Policía. Este conflicto se había iniciado en mayo, con la protesta de esposas de policías, pero ante la falta de atención los uniformados se amotinaron y replegaron a sus cuarteles; se sumaron hechos violentos, como la toma de instalaciones del Tribunal Disciplinario de la Policía y de la Dirección General de Inteligencia, donde incendiaron el mobiliario y destruyeron documentación. Este conflicto tuvo un fuerte impacto en la población que se sintió desprotegida y reactivó la memoria del motín policial de 2003. Después de 45 días de conflicto se llegó a un acuerdo de incremento del salario básico de la tropa en Bs 100, pago de un bono de seguridad mensual de Bs 400, duplicación de la asignación de víveres y no inicio de procesos judiciales contra los movilizados.

GRÁFICO 12 / Cantidad de conflictos por mes 2011 - 2012



Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

En este período se articularon protestas de gran envergadura que movilizaron a importantes sectores de la población y afectaron al conjunto del país. Estos conflictos desnudaron la debilidad de la institucionalidad pública y del gobierno para gestionar adecuadamente las demandas sociales, ocasionando la profundización y complejización de los conflictos y la creación de un clima de intranquilidad e incertidumbre.

Las tendencias de la conflictividad 2011-2012

A pesar de los importantes logros en disminución de la pobreza de los últimos años, persiste en Bolivia un patrón de desarrollo económico socialmente excluyente, lo que genera una plataforma productora de conflictos. En términos cuantitativos se puede decir que la conflictividad social en el país es intensa; en el lapso de un año, entre julio de 2011 y junio de 2012, se desarrolló un total de 1.212 conflictos, con un promedio mensual de 101 casos. La distribución de los conflictos en el año fue fluctuante, el pico máximo se registró en el mes de agosto de 2011, con 155, y los niveles más bajos se encontraron en diciembre de 2011, con 68, y mayo de 2012, con 75.

Hay que consideración en este punto los ciclos de la conflictividad que suelen influir sobre la cantidad de conflictos —a menos que ocurran algunas circunstancias extraordinarias, como el *gasolinazo* de diciembre de 2010—, las fiestas de fin de año que marcan una disminución de los conflictos, el mes de marzo cuando se gestionan los

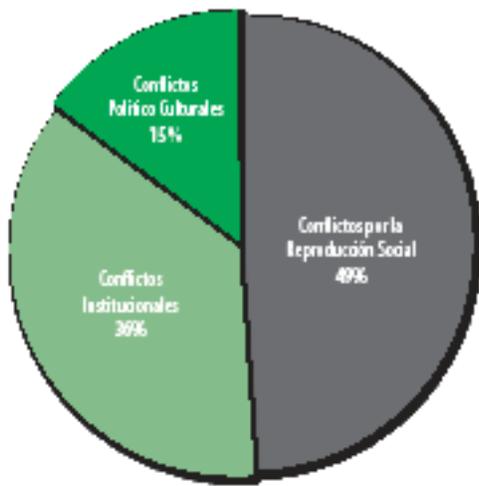
pliegos petitorios de los sectores sociales se produce un crecimiento de la conflictividad, etcétera.

La mayor parte de los conflictos del período se encuentra dentro del campo de la reproducción social¹ (49%), que incluye demandas relacionadas con necesidades de reproducción básica y ampliada, situación económica, empleo, prestación de servicios públicos, etc. Algo más de un tercio (36%) de los conflictos se encuentra dentro del campo institucional, que aglutina demandas por problemas de gestión administrativa, medidas legales, definición de límites políticos administrativos, cuestionamiento y o reconocimiento de autoridades e incumplimiento de convenios. El restante 15% corresponde al campo político cultural en el que se encuentra una variedad de demandas ideológico políticas, ambientales, de derechos humanos, valores, creencias e identidad.

En cuanto a los protagonistas de los conflictos, queda claro que el Estado sigue siendo el centralizador del malestar colectivo y el principal demandado, lo cual confirma una situación paradójica: mientras la sociedad está experimentando un proceso de progresiva fragmentación que se expresa en la multiplicación y diversificación de demandas, el Estado concentra las protestas (cerca del 60% del

1 Una de las categorías de clasificación que utiliza UNIR para el seguimiento y análisis de la conflictividad es la de campos de conflictividad, que aglutina las demandas en tres grandes campos: reproducción social, institucional y político cultural (UNIR, *Perfiles de la conflictividad social en Bolivia 2009-2001*, La Paz, 2012).

GRÁFICO 13 / Campos de conflicto



Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

total) sin poderlas gestionar adecuadamente, deficiencia que opera como un impulsor de mayor conflictividad.

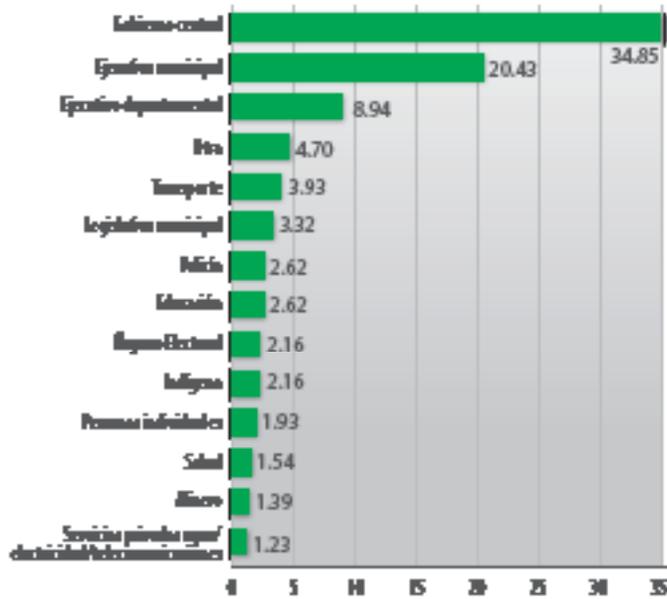
Más allá de la diversificación de los demandantes, el actor protagónico es el vecinal que concentra casi un cuarto de los conflictos (23%) vinculados a necesidades sobre todo de tipo coyuntural, y no siempre a través de una organización formal; el sector de educación también destaca (11%), así como el del transporte (7%). Los actores estratégicos, es decir aquellos que se distinguen por su alto grado de organización, capacidad de asumir temas de interés nacional y de interpelación,² protagonizaron alrededor de 21% de los conflictos registrados, principalmente por temas económicos, salariales y laborales.

Confirmando un patrón constante en los últimos tres años, el tipo de conflictividad más frecuente en el período fue el económico (16%), incluyendo demandas por políticas económicas, aumento o disminución de precios y tarifas de bienes y servicios, pérdida del poder adquisitivo, aumento presupuestario, etcétera.

Los conflictos de gestión administrativa en el ámbito público y privado fueron también significativos (12%), los laborales, por condiciones de trabajo, incremento salarial, reincorporación de personal, despidos, etc. (11%) y los vinculados con la prestación de servicios públicos, escuelas, hospitales, caminos y otros (11%).

2 UNIR, Op. Cit.

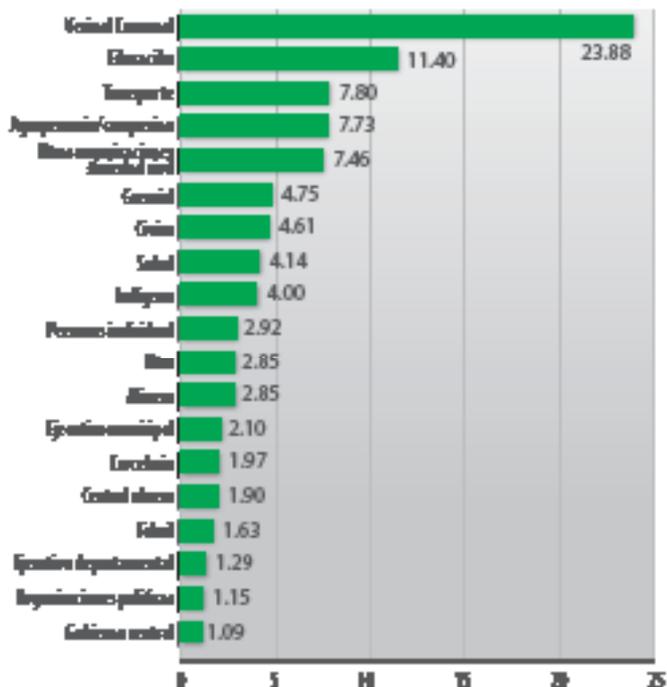
GRÁFICO 14 / Sectores demandados



Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

*Se tomaron en cuenta solamente aquellos actores que aparecen en más del 1% de registros.

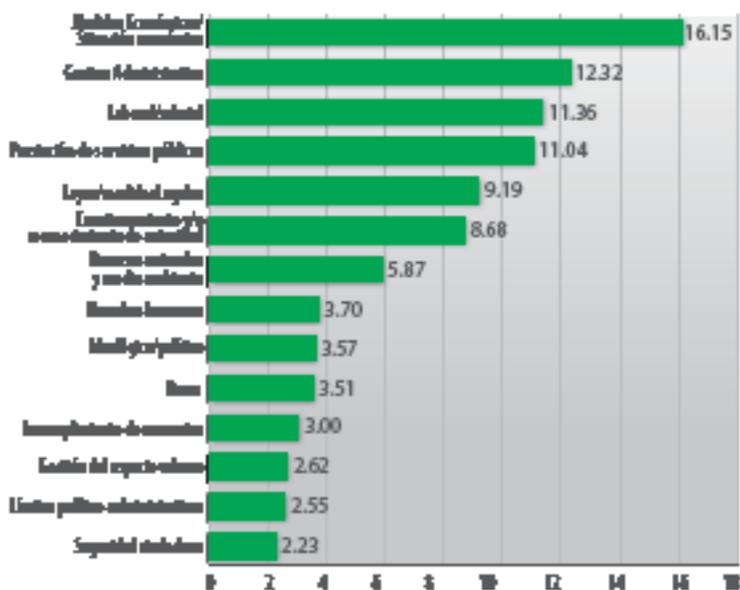
GRÁFICO 15 / Sectores demandantes



Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

*Se tomaron en cuenta solamente aquellos actores que aparecen en más del 1% de registros.

GRÁFICO 16 / Tipología de conflictos



Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

Una variable que es necesario considerar para comprender la conflictividad es el nivel de radicalización³ del conflicto, éste siguió un patrón en el que la mayoría de los casos (41%) se ubicó en la base, es decir que se encontraba en la fase enunciativa; 20% alcanzó un nivel de confrontación y 1% el enfrentamiento violento; ninguno de los conflictos registrado en el período alcanzó el nivel 5, lo que significa que ninguno generó una crisis, aunque se presentaron situaciones de gran tensión.

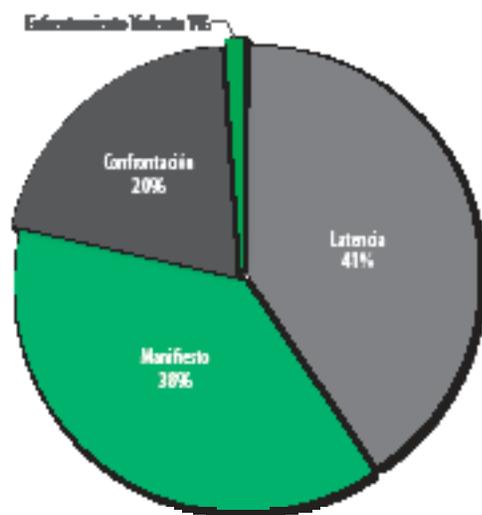
Más de dos tercios de los conflictos (72%) tuvo como escenario las ciudades capitales, lo que muestra que el espacio urbano es un catalizador de la conflictividad, donde se concentran las manifestaciones de los distintos actores sociales que tienen por blanco principal al Estado.

La mayor cantidad de conflictos se concentró en el eje La Paz (23%), Cochabamba (20%) y Santa Cruz (16%), situación que se viene presentando hace muchos años y puede explicarse por la densidad poblacional de estas ciudades y su condición de centros de la administración pública y política, entre otros factores.⁴ Si bien el peso de estos tres departamentos es incuestionable, los otros tam-

3 Se consideran cinco niveles incrementales del conflicto: latencia, conflicto manifiesto, confrontación, enfrentamiento violento y crisis.

4 UNIR, Op. Cit.

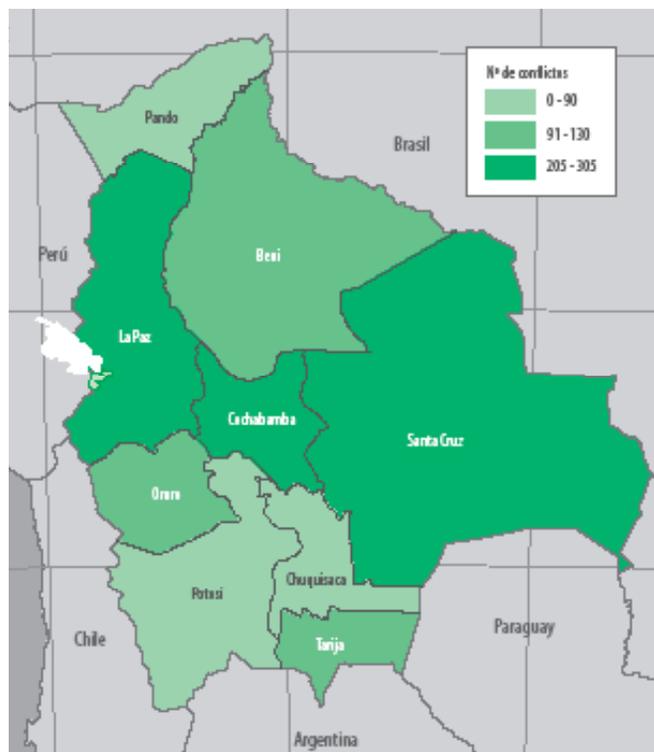
GRÁFICO 17 / Niveles de radicalización



Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

bién fueron escenario de conflictos de interés nacional: Tarija (10%), Oruro (8%) Beni, Potosí y Chuquisaca con porcentajes entre el 7 y 5%, y Pando con menos del 1% de los registros.

MAPA 4 / Geografía del conflicto



Participación de las mujeres en conflictos sociales y conflictos de género

El papel de la mujer ha sido tradicionalmente relegado a la reproducción del núcleo familiar; ese es el espacio que se le asignó y donde se esperaba circunscribiera sus actividades y pudiera realizarse como persona; así, las mujeres debían vivir según la identidad asignada por la sociedad patriarcal. Los cambios socioeconómicos, políticos y culturales ocurridos en el mundo, así como la lucha de las mujeres por el reconocimiento de sus derechos, han ido abriendo progresivamente otros espacios y han hecho posible que desarrollen nuevos roles, más allá de los domésticos, participando de manera cada vez más activa en la vida económica, social, política y cultural. Pese a estos avances, aún está lejos el logro de la equidad de género;¹ las mujeres siguen teniendo una serie de desventajas de distinto tipo que dificultan su desarrollo pleno. Si bien en los últimos años en Bolivia se ha avanzado en la consideración de las reivindicaciones de las mujeres en las normas legales y existe una mayor participación en el ámbito público (poder ejecutivo, asamblea legislativa, órgano judicial, gobiernos municipales), ésta es sobre todo de carácter simbólico y no se expresa de manera efectiva en las políticas públicas.

Al respecto Katia Uriona, Presidenta de la Coordinadora de la Mujer, sostiene que la CPE incorpora no sólo el reconocimiento de las mujeres como actoras políticas, sino también el principio de equivalencia en la confor-

mación de los órganos del Estado a través de la paridad y la alternancia; aunque hay aún una serie de tareas pendientes, como acabar con la agresión que sufren las mujeres en el ámbito político.² Cecilia Salazar, Directora del CIDES-UMSA, señala que las mujeres aparecen en la escena simbólica del aparato de gestión, pero que eso no tiene correlato en una política pública que favorezca los otros campos en los que se debaten las mujeres (como la economía y la protección social), que el Estado no ha desplegado capacidades para garantizar los derechos de las mujeres.³ Para Erika Brockman, ex parlamentaria, ha habido avances normativos importantes; sin embargo, son insuficientes puesto que temas fundamentales, como la asignación de presupuestos efectivos, se encuentran ausentes.⁴ Por su parte, para María Galindo, feminista integrante de *Mujeres Creando*, el plan de igualdad de oportunidades es mediocre y tiene un enfoque liberal; además, menciona una apropiación y distorsión de la despatriarcalización, que ella formuló.⁵ Finalmente, Lorenza Quispe, Secretaria de Organización, e Inés Mirada, Secretaria de Tierra y Territorio, de la Confederación de Mujeres Campesinas “Bartolina Sisa”, creen que la inclusión del tema de género en las normas es significativa, pero que aún no se verifica la presencia de la mujer, especialmente de las indígenas, en la educación y generación de alternativas productivas.⁶

1 Siguiendo a Martha Lamas, se entiende género como la construcción cultural de la diferencia sexual, o el orden simbólico con que una cultura dada elabora la diferencia sexual. Lo que define al género es la acción simbólica colectiva; mediante el proceso de constitución del orden simbólico en una sociedad se fabrican las ideas de lo que deben ser los hombres y las mujeres.

2 En periódico *Cambio*, 20 de diciembre de 2012.

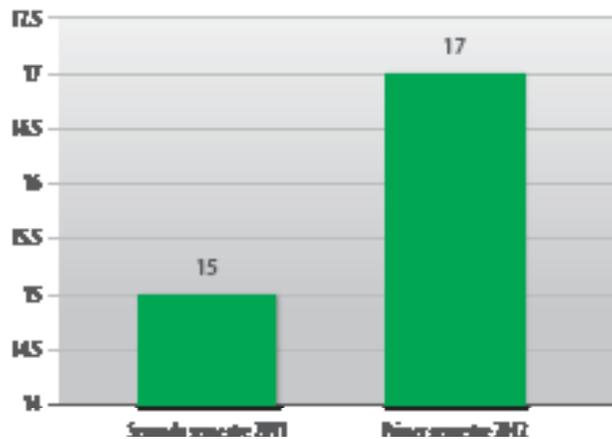
3 Entrevista a Cecilia Salazar, 2012.

4 Entrevista a Erika Brockmann, 2012.

5 Entrevista a María Galindo, 2012.

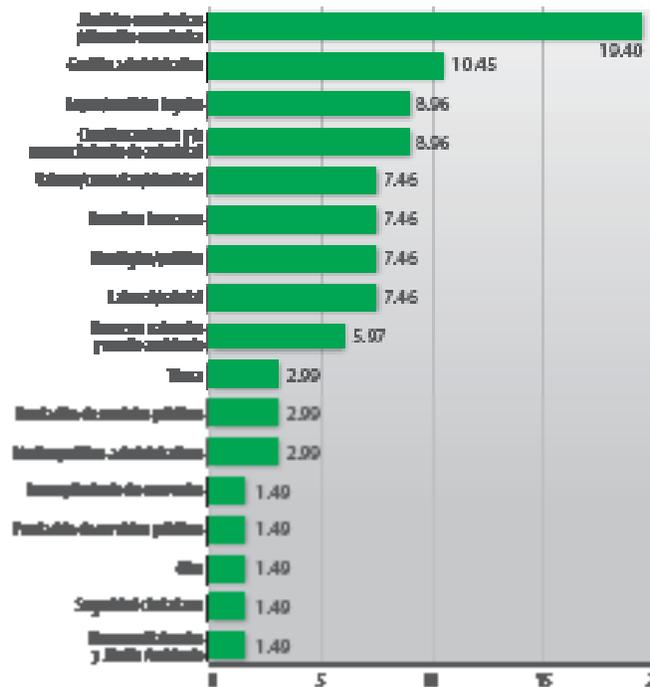
6 Entrevista a Lorenza Quispe e Inés Mirada, 2012.

GRÁFICO 18 / Conflictos con participación de mujeres por semestre (Segundo semestre 2011 - Primer semestre 2012)



Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

GRÁFICO 19 / Tipología temática de conflictos con participación de mujeres (porcentajes)



Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

Para referirse a la participación de las mujeres bolivianas en la conflictividad social es necesario reconocer primero su diversidad a partir de su situación generacional, su condición de clase, su pertenencia étnico-cultural, su opción sexual, religiosa, su lugar de residencia, e incluso sus vínculos con el hombre. Como sostiene María Galindo, no se puede hablar de “la mujer boliviana” sin reducir y banalizar la complejidad del mundo de las mujeres reales; esto significa que la manera en que las mujeres se involucran en los conflictos es diferenciada y para comprenderla es necesario aproximarse a su realidad concreta. Reconociendo la dificultad de hacerlo, en un trabajo de la naturaleza del presente estudio solamente se aspira a trazar rasgos generales de la actuación de las mujeres en los conflictos ocurridos durante el último año.

Es indudable que la participación de las mujeres en los conflictos exige un esfuerzo muy grande de administración de su tiempo ya que deben sumar a las actividades de generación de ingresos –la mayoría está inserta en la economía informal y sus posibilidades de generarlos son muy limitadas por la saturación del mercado y la competencia, lo que las obliga a diversificar actividades con

serias implicaciones sobre la disponibilidad de tiempo–, a las tareas de protección y cuidado de los hijos, de los adultos mayores y otras personas a su cargo y al trabajo doméstico, lo cual ya constituye una doble o triple jornada, un tiempo adicional para movilizarse en las calles. Esta situación limita sus posibilidades de avanzar en términos de su educación, en el desarrollo de capacidades laborales y en su participación política.⁷

En general puede decirse que en el país se encuentra invisibilizada la participación de las mujeres en los distintos ámbitos y que esto se verifica también en el de la conflictividad social. Habitualmente las mujeres participan en las movilizaciones apoyando a sus compañeros varones y frecuentemente relegadas a reproducir los papeles tradicionales del ciclo doméstico: preparación de alimentos, tareas de cuidado, cuando no son colocadas en el frente de las movilizaciones como elemento disuasivo ante la posibilidad de represalias.

En el período que cubre el presente informe y, usualmente, se observa una participación mayor de las mujeres

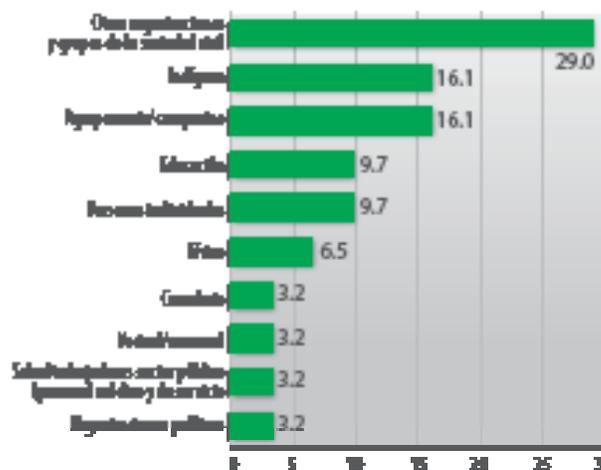
7 Entrevista a Cecilia Salazar, 2012.

en conflictos por temas de interés general que en casos vinculados con la problemática que les atañe específicamente. Entre julio de 2011 y junio de 2012 se registraron 34 conflictos sobre distintos temas que contaron con la participación protagónica de mujeres. La mayor parte (alrededor de 20 casos) se desarrolló a partir de temas económicos (problemas laborales y salariales, generación de fuentes de trabajo), educativos, de derechos humanos e ideológico políticos. Otra parte de los conflictos plantearon demandas vinculadas específicamente con reivindicaciones de género: rechazo a la suspensión de la campaña “Vota mujer: por una justicia con equidad”, demandando la participación paritaria de mujeres en los cargos del Poder Judicial, justicia por el asesinato de una concejala de Acoraimes, una ley contra el hostigamiento sexual y exigiendo respeto a las trabajadoras sexuales, atención pública y servicios gratuitos para víctimas de violencia sexual, etcétera.

Los diferentes grupos de mujeres protagonizaron un total de 45 episodios de conflictos, la mayoría de ellos durante el primer semestre de 2012. En ellos, lo más frecuente fue la declaración de estado de emergencia y el anuncio de medidas de presión, además de las marchas y concentraciones, todas pacíficas; las movilizaciones violentas fueron poco significativas, aunque se registró un alto número de huelgas de hambre (12), bloqueos de rutas (8), además de algunas otras acciones, como la toma de instalaciones, agresiones directas a personas y la destrucción de bienes.

En la XIII y IX marchas indígenas en defensa del TIPNIS las mujeres tuvieron un papel fundamental, marchando junto a sus compañeros e hijos, en algunos casos cumpliendo los roles tradicionales de atención de los niños, preparación de la comida, etc., y en otros como dirigentes,

GRÁFICO 20 / Mujeres movilizadas según sector social (porcentajes)



Fuente: Fundación UNIR Bolivia.

voceras y negociadoras (Nazareth Flores, Justa Cabrera y Bertha Bejarano). En su mayoría fueron mujeres las que apoyaron a los marchistas proveyéndoles alimentos y otros, y las que organizaron el multitudinario recibimiento en la ciudad de La Paz; al menos siete organizaciones de mujeres se movilizaron apoyando o rechazando las marchas. En el conflicto de la Policía fueron ellas quienes iniciaron la movilización planteando la demanda de incremento salarial y llevando a cabo medidas de presión a las que se sumaron posteriormente los policías de todo el país. Guadalupe Cárdenas fue quien lideró el conflicto y participó en las negociaciones. Pese a la activa participación de las mujeres en los conflictos, en general, la toma de decisiones sigue estando en manos de los hombres, como se pudo apreciar en los casos mencionados.

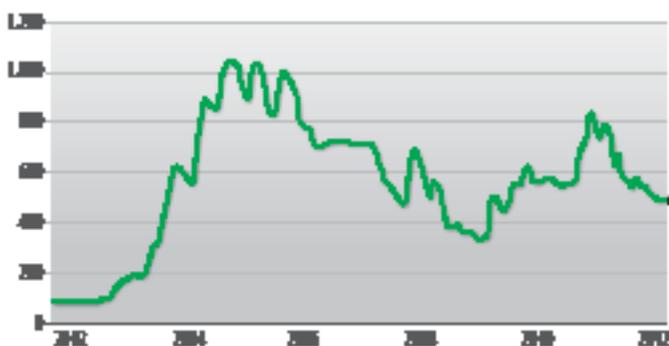
Recursos naturales de alta demanda en el mercado internacional

Los conflictos sociales ocurridos en Bolivia durante los últimos años muestran que los territorios que poseen recursos naturales que han alcanzado altos precios en el mercado internacional son los que se han convertido en epicentros de la conflictividad.

En algunos de los conflictos más importantes del período 2011-2012, como el de Huanuni, Mallku Khota, Colquiri, Coroma-Quillacas, Puerto Suarez y Campo Margarita, se disputó la posesión de recursos naturales de alta demanda internacional: indio en Mallku Khota, estaño y zinc en Colquiri, y quinua real en Coroma-Quillacas.

A continuación se presentan algunos datos sobre las fluctuaciones de los precios internacionales de dichos recursos.

GRÁFICO 21 / Precio del Indio 2002-2012 (\$us./Kg.)



Fuente: www.smg-indium.com

INDIO

La demanda actual de este mineral se debe a su uso en la fabricación de pantallas de alta tecnología, cada vez más utilizadas en el mundo. Como se puede observar en la siguiente tabla, la demanda de este material se ha disparado en dos etapas, entre 2004 y 2006 y, en menor medida, entre 2008 y 2010.

ZINC

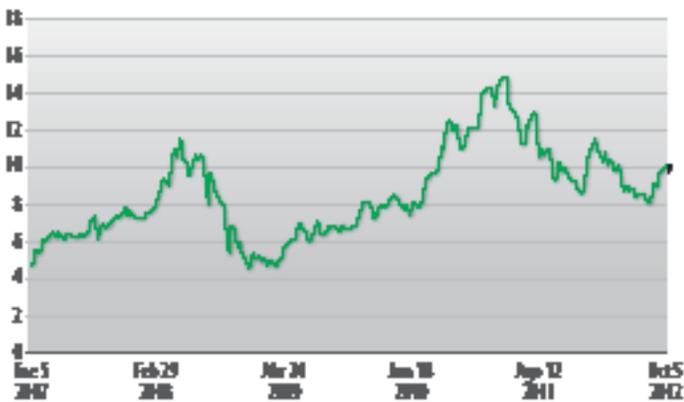
El zinc muestra una caída entre 2007 y 2009, aunque recientemente se ha recuperado y estabilizado su precio. La industria eléctrica demanda este material para la fabricación de cables.

GRÁFICO 22 / Precio del Zinc 2002-2012 (\$us./lb.)



Fuente: *InvestmentMine*.

GRÁFICO 23 / Precio del Estaño 2002-2012 (\$us./lb.)



Fuente: www.smg-indium.com

ESTAÑO

Utilizado sobre todo para el recubrimiento de otros metales, el estaño se constituye en un mineral de primera necesidad. Su precio se ha incrementado de \$us 1,83 el 2002 la libra fina a \$us 8,50 el 2008 (Ministerio de Minería y Metalurgia). A partir del 2009 ha tenido bajones que se recuperaron el 2011, pero nuevamente hubo un descenso en 2011 y 2012.

QUINUA REAL

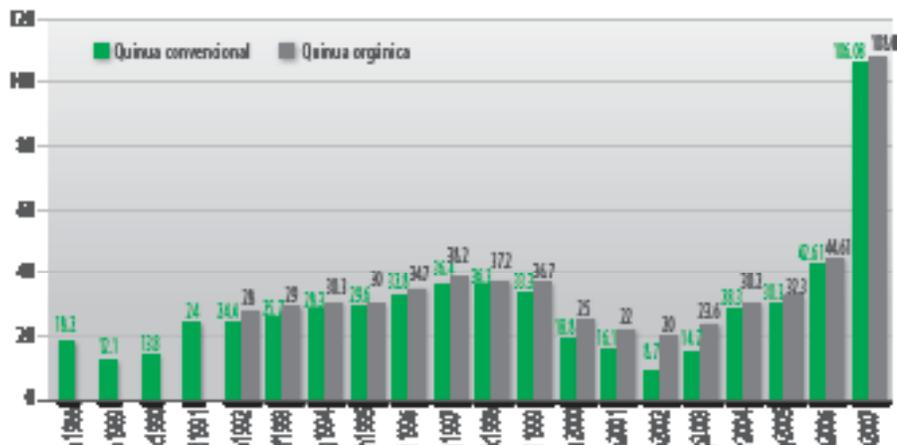
En la última década la quinoa se ha establecido como un producto alimenticio de alto valor nutricional y de gran demanda en el mercado mundial. Aunque no se puede precisar las variaciones del precio de este producto, es probable que se haya triplicado en los últimos tres años.

LA DEMANDA Y LA IRRUPCIÓN DE LOS PAÍSES DEL GRUPO BRIC

Considerando la evolución de precios de estos productos, surge una interrogante sobre el crecimiento de la demanda pese a la crisis de 2008 y a la recesión subsecuente. La respuesta se encuentra en el hecho de que países no europeos (los llamados BRIC) estén expandiendo sus mercados. Este grupo de países emergentes se ha caracterizado por un crecimiento económico constante que incluso les permite proponer alternativas para paliar la crisis. Brasil, India y China se han unido a la Organización Mundial del Comercio –Rusia aún no se ha establecido como miembro de la OMC– consiguiendo mayores y mejores alternativas para continuar creciendo. La creciente industrialización y masificación de la producción de los BRIC es una variable directamente vinculada con su crecimiento, pero para seguir expandiéndose estos países requieren una gran cantidad de materia prima y recursos económicos. La fuerte demanda de recursos naturales, especialmente de China, ha generado estabilidad e incluso ha incrementado los precios internacionales de una variedad de productos.

Si bien la demanda de los BRIC asegura cierta estabilidad de los precios y mayores ingresos para los sectores vinculados a los recursos de exportación, existen ciertos riesgos, como la alta posibilidad de que la economía china ingrese en una etapa deflacionaria, por lo que puede esperarse un decremento de la demanda; por otra parte no se diseña una política que guíe la relación comercial con estos países y que asegure inversiones productivas en el país se puede desaprovechar las oportunidades que actualmente existen para el desarrollo nacional.

GRÁFICO 24 / Precio de la Quinoa 2002-2012



Fuente: Universidad Técnica de Oruro.

TIPNIS 2.0: Movimientos y redes sociales

Inicialmente el uso que se daba a la red Internet se reducía a la transmisión de datos e información mediante interfaces cerradas; este tipo de utilización del espacio virtual se conoce como Web 1.0 puesto que su objetivo era publicar y que los internautas observen pasivamente.

Luego, a mediados de la década del noventa se crearon los blogs, que son escritos de manera libre sin necesidad de que el redactor sea miembro de una institución (lo que lo diferencia de una página web) y pueden retroalimentarse interactuando en los espacios virtuales, es decir que promueven el intercambio. Con el tiempo se fueron creando otras plataformas virtuales abiertas que buscan que las personas participen activamente en la web, como los *wikis* y *fotoblogs*, entre otros hipertextos.

A partir de la denominada Web 2.0, que promueve la interacción constante entre internautas, se crearon las redes sociales. Son parte de ellas las plataformas como *Myspace*, *Hi5*, *Twitter*, *Facebook*, *Tuenti*, *Tumblr*, *Google+*, entre muchos otros espacios que generan una interacción inmediata y continua entre sus miembros. En todos los casos, el único requisito real para participar es tener una cuenta de correo electrónico. En el caso de Bolivia, el acceso a Internet es aún precario. Según cifras de la Autoridad de Fiscalización y Regulación de Telecomunicaciones y Transportes (ATT) solamente alrededor del 30% de la población hace algún uso de Internet; de este porcentaje, 12% lo haría a través de conexión domiciliaria; la mayor parte hace uso de “cafés internet”, telecentros u otros lugares públicos. Según Ricardo Petrissans Aguilar, la brecha digital se origina por dos motivos: falta de medios económicos y de equipos para el acceso a Internet.

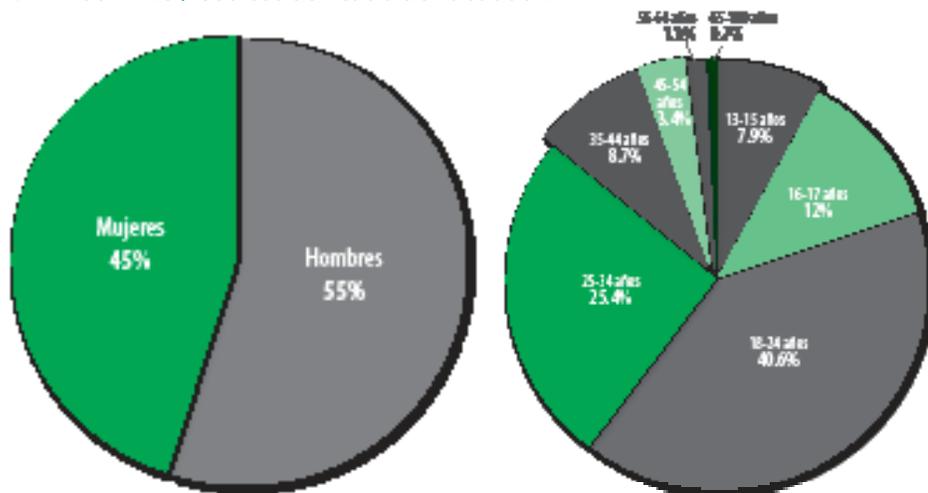
LA RED Y LA PROTESTA SOCIAL

En las redes sociales se crea y actúa una diversidad de grupos que, según el comunicólogo Alejandro Barranquero, presenta las siguientes características: “...de clara inspiración juvenil, pero en el que participan de modo transversal diferentes edades, clases sociales, organizaciones y culturas ciudadanas”, y explica el alcance de las redes como espacio de movilización social: “...en el campo de la comunicación, la principal novedad proviene de un uso intensivo y muy imaginativo de las redes sociales y otras tecnologías de la información en labores tales como la definición de su identidad y objetivos, la organización y la planificación de sus repertorios de lucha, o su proyección a nivel nacional e internacional”.

De manera creciente se está utilizando el espacio virtual como ámbito de protesta social en una perspectiva de esfera pública, al igual que las calles. Pero no son las redes las que generan las movilizaciones sociales, sino que a partir de la coyuntura sociopolítica los usuarios de estas plataformas se organizan para expresar su protesta; Barranquero define esta suposición como *ciberoptimismo*: “estas etiquetas funcionan además en clave metonímica, confundiendo la parte con el todo, o lo que es lo mismo, instaurando la idea de que las redes son la causa, motor o determinante último de las protestas”.

Las publicaciones y los comentarios se convierten en fuente de presión social en el momento en que se pasa de éstas a una convocatoria para movilizarse en las calles. Un ejemplo de esto es la española del 15M que generó una movilización a gran escala.

GRÁFICO Nº 25 / Uso estratificado de Facebook



Fuente: www.checkfacebook.com 13/11/12.

Generalmente quienes están inmersos en la aldea global se interesan en los temas sociopolíticos de mayor magnitud, como ocurrió en Bolivia con la octava marcha indígena en defensa del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécure (TIPNIS) y las elecciones judiciales de 2011.

Las protestas en la red no son necesariamente de carácter local, pues existen muchas personas que no comparan el contexto geográfico donde ocurren los acontecimientos que dan lugar a las protestas, como se evidencia en la red *Facebook*: "...*Facebook* o *Twitter* han tendido a percibirse como sinónimo de participación y horizontalidad, útiles de acceso fácil y universal, o detonante inmediato del debate democrático y el avance de las libertades".

Estas redes *son* las más utilizadas en Bolivia; según estadísticas del sitio www.checkfacebook.com existen 1.788.520 cuentas de *Facebook* y su público mayoritario (40,6%) tiene entre 18 y 24 años, es la red más utilizada en el país. Se estima que existen 50.000 cuentas abiertas de *Twitter* y cerca de 10.000 activas, que se utilizan frecuentemente; el rango de edad de los usuarios de *Twitter* oscila entre los 25 y los 45 años, esto es, personas en edad de trabajar.

Facebook es una plataforma web que tiene como misión "dar a la gente el poder de compartir y hacer al mundo

más abierto y conectado";¹ se creó en 2004 y se lanzó al público en 2006. Esta red social permite divulgar y compartir lo que se desee y mantener relaciones virtuales con los llamados "amigos"; para esto es necesario solicitar y aceptar las propuestas de amistad, con el fin de hacer visibles las interacciones de ambas partes.²

Twitter es una plataforma web que se ofrece como un miniblog en el que las personas pueden escribir textos (*tweets*) de 140 caracteres –sintetizando una idea para que sea leída fácilmente– que pueden ser vistos por sus seguidores (*followers*), y se puede organizar los comentarios agrupándolos en temas específicos llamados *hashtags* o etiquetas (ejemplo #ConflictosBo), con lo que las búsquedas se facilitan y es posible seguir temas específicos.

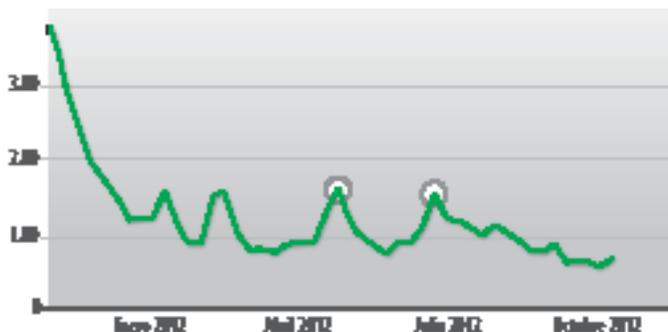
Estas protestas mediante publicaciones se realizan detrás de un escritorio o desde un teléfono celular, en tanto no son necesariamente partícipes del conflicto. *Twitter* se actualiza constantemente; se calcula que cada minuto se publican 175.000 *tweets* a nivel mundial.³

1 Traducción de "Facebook's mission is to give people the power to share and make the world more open and connected" (<https://www.facebook.com/facebook/info>; 14/11/12).

2 Facebook busca que la persona cree una identidad en el llamado "perfil", en el cual muestra una fotografía e información para compartir que no siempre refleja la realidad del usuario.

3 <http://www.upiicsalibre.org/2012/03/02/infografia-de-la-actividad-en-redes-sociales-en-60-segundos/>

GRÁFICO 26 / Uso del hashtag #TIPNIS de enero a octubre 2012



Fuente: trendistics.com (consultada el 14/11/12)

TWITTER: #TIPNIS

A continuación se analiza la presencia en *Twitter* del tema de la novena marcha indígena en defensa del TIPNIS, que partió el 27 de abril de Trinidad y llegó a La Paz el 27 de junio de 2012. Se realizó el seguimiento a dos *hashtags*: #IXMarcha y #TIPNIS, por ser los más comunes; en el primer caso se localizaron únicamente dos *tweets* que no se perdieron con el tiempo; en el segundo caso, #TIPNIS (que ha guiado este movimiento social desde la octava marcha en 2011, los hechos de Chaparina y la consulta sobre la construcción de la carretera⁴), como se observa en el siguiente gráfico, se produjeron dos picos (el primer círculo al inicio de la marcha y el segundo cuando llegó a la ciudad de La Paz), disminuyendo en las fechas intermedias y cobrando fuerza alrededor de marzo, cuando se cumplieron seis meses de la represión, perdiendo luego importancia durante la consulta.

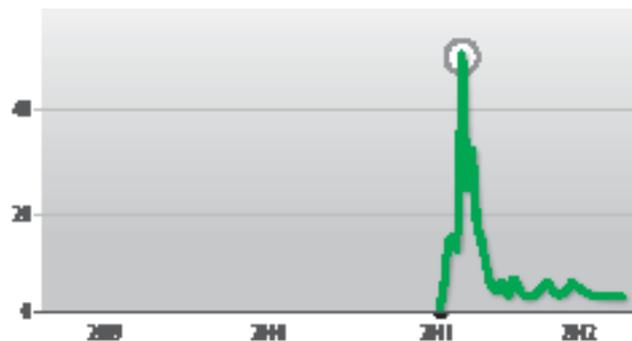
Haciendo una comparación entre la octava y la novena marchas en cuanto al uso de la etiqueta, se advierte una clara diferencia de intensidad. En el círculo se encuentra el pico máximo de uso del *hashtag* a fines del 2011, 40 veces superior al de la novena marcha.

FACEBOOK: GRUPOS Y PÁGINAS

Las protestas en la red *Facebook* suelen utilizar páginas y grupos;⁵ en ambos casos el único requisito es que el

- 4 La represión policial a los marchistas en Chaparina originó que se demande respeto por los derechos humanos de los indígenas y se inicie el apoyo masivo en las ciudades.
- 5 Los grupos en Facebook son conformados por personas que se re-

GRÁFICO 27 / Uso del hashtag #TIPNIS 2011 a 2012



Fuente: trendistics.com (consulta: 19/10/12)

administrador del sitio posea una cuenta en la red social. El título que se les asigna generalmente tiene relación con el tema en cuestión, por ejemplo la palabra clave *TIPNIS*.

En este caso se pudo verificar que existen 87 grupos que tienen desde diez usuarios (“Salven al Tipnis”) hasta 10.727 miembros (“AMIGOS DEL TIPNIS”), considerando los grupos abiertos y cerrados; existen 79 páginas, algunas llegan a 4.938 miembros (“Defendamos el Tipnis - No a la Carretera Villa Tunari-San Ignacio de Moxos” es la que más miembros tiene).⁶

El objetivo de estos grupos y páginas es compartir opiniones en defensa del TIPNIS, y es esto lo que hace que las personas se unan. Los usuarios de cualquier parte del mundo pueden participar en estas comunidades, por lo que los miembros no pertenecen a una misma región y, en algunos casos, participan en más de un grupo y/o página.

únen para algún fin común, un administrador crea el grupo y lo configura, puede ser abierto (todos pueden entrar y ver el grupo), cerrado (se lo encuentra, pero se necesita confirmación para ser parte) o secreto (no se lo encuentra en el buscador y únicamente se accede con permiso del administrador). Mientras que las páginas “ayudan a los negocios, organizaciones y marcas a compartir su historia y conectar con el público. Al igual que las biografías, puedes personalizar las páginas si agregas aplicaciones, publicas historias, organizas eventos, etc... Solo los representantes oficiales de organizaciones, empresas, celebridades o grupos de música están autorizados a crear una página.”. (<https://www.facebook.com/help/174987089221178/?q=C3%A9%20es%20una%20p%C3%A1gina&sid=0Hinr8hsTnkLUwnfW> consultada el 15/11/12)

6 Para hacerse parte de una página se selecciona “me gusta”, no existe ningún otro mecanismo, por lo que cualquier usuario puede hacerlo.

Los administradores de las páginas se encargan de distribuir la información y publicar todo lo concerniente a la temática de que se trate. En el caso de la página “TIPNIS”, es el fundador quien continúa publicando sobre los nuevos acontecimientos vinculados con el conflicto.

La mayoría de estos grupos y páginas se crearon durante la realización de la octava marcha indígena y han continuado difundiendo información sobre la novena y la consulta. Existe una página que se creó específicamente sobre la novena marcha el 27 de abril de 2012 y cuya última publicación es del 26 de julio de 2012; mientras que espacios más generales, como el denominado *TIPNIS*, fundado el 6 de agosto de 2011, continúan publicando información. Se publican pensamientos propios, enlaces a lugares externos, videos e imágenes, y los integrantes los comentan.

Actividad en el Facebook sobre el TIPNIS



Fuente: <https://www.facebook.com/IxMarchaIndigenaPorElTipnis>
(consultada el 15/11/12)