



ANÁLISIS DE LA FUNDACIÓN UNIR BOLIVIA

# El TIPNIS desde la perspectiva de la conflictividad

La Fundación UNIR Bolivia consciente de la labor que le toca desempeñar en atención a su misión institucional que es la de contribuir a la construcción de un país unido, intercultural y equitativo, guiado por valores que posibiliten una convivencia pacífica entre las y los bolivianos, ha realizado un análisis del conflicto en torno al TIPNIS, tomando en cuenta los aspectos económicos, sociales, políticos, culturales y medioambientales y los intereses de los diferentes actores sobre la problemática, con el propósito de plantear escenarios posibles y condiciones que viabilicen un diálogo constructivo, que permita trascender el conflicto y evitar su escalamiento que podría devenir en hechos de violencia.

El presente documento refleja un análisis del conflicto desatado por el proyecto de construcción de la carretera que atraviesa el TIPNIS, visto desde un prisma metodológico de transformación de conflictos, por lo cual desmarcamos el análisis de una visión amigo-enemigo entre los actores confrontados, al contrario analizaremos aspectos que desde la ciencia consideramos divisores, pero también pretendemos aportar con aquellos aspectos que sirven como conectores haciendo evidente la interdependencia entre todo actor que se ve involucrado en una situación conflictiva.

En esta reflexión UNIR Bolivia plantea tres escenarios posibles en los que el conflicto podría desembocar y se adscribe al tercero, siendo consecuente con sus principios y líneas de acción.

## ANTECEDENTES

El Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS) ubicado entre los departamentos de Beni y Cochabamba posee doble categoría de protección: desde 1965 es un parque nacional y a partir de la “marcha por el territorio y la dignidad” de 1990 es un territorio indígena donde habitan ancestralmente los pueblos moxeño, yuracaré y chimane en 64 comunidades con una población de aproximadamente 6.000 habitantes.

El TIPNIS tiene una importancia fundamental para la conservación ambiental en Bolivia debido a su gran riqueza en biodiversidad –comprende alrededor del 40% del patrimonio biológico del país, 1.700 especies de vertebrados que corresponden a casi el 50% del total del país, 300 especies de

vertebrados amenazados–, a la presencia de importantes cuencas hidrográficas, y a la existencia de extensos bosques naturales que cumplen una función de “sumidero de carbono”, aportando a controlar el “efecto invernadero”.

El TIPNIS nació con una extensión de 1.225.347 hectáreas que actualmente se redujo a 1.091.656 hectáreas, modificación que se realizó el año 2009 debido a la presión de colonizadores; ha soportado también la explotación ilegal de sus recursos naturales, especialmente de madera.

La construcción de la carretera San Ignacio de Moxos - Villa Tunari ha reavivado el debate entre las visiones conservacionistas y desarrollistas del TIPNIS. La idea de integración vial entre el Beni y Cochabamba surgió en la década del ochenta; en los años noventa se incluyó en el *Plan de Todos* como un proyecto para el establecimiento de un corredor bioceánico que uniría el Atlántico con el Pacífico y que convertiría a Bolivia en articuladora de la integración del subcontinente, lo que podría paliar las desventajas derivadas de su condición mediterránea. El 1º de agosto de 2008, la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC) adjudicó a la empresa brasileña OAS la construcción del tramo de 306 km de la carretera (II tramo) por un monto de \$us. 415 millones de dólares financiados por el Brasil.

El diseño del II trazo de la carretera proyectada atraviesa el TIPNIS afectando bosques naturales y zonas de alta fragilidad, por lo que, según la opinión de especialistas, su impacto sobre la biodiversidad, los valores naturales del parque y los pueblos indígenas que lo habitan será irreversible. Por estas razones, la población de los tres pueblos indígenas ha manifestado reiteradamente su total rechazo al proyecto.

El Gobierno insiste en la construcción de la carretera por constituir un eje potencial de desarrollo regional, facilitar la integración nacional y ser parte del corredor bioceánico Brasil-Bolivia-Chile.

## CARACTERIZACIÓN GENERAL DEL CONFLICTO

### 1. Causas estructurales

Débil presencia del Estado, la misma que se evidencia en una realidad de “olvido, postración, colapso y debilidad crónica del sistema de áreas protegidas y la gestión ambiental<sup>1</sup>” y que se puede expresar en una imposición de enfoque de desarrollo que no toma en cuenta el manejo integral del territorio por parte de los indígenas y su cosmovisión que prioriza las características culturales propias de los asentamientos humanos, la explotación sostenible de los recursos naturales y la preservación de la biodiversidad.

### 2. Estado de situación

Definidas las posiciones de los indígenas y del gobierno, el conflicto ha ingresado a una etapa de puesta en práctica de medidas de presión de ambas partes: la marcha indígena hacia la ciudad de La Paz y los condicionamientos gubernamentales para el diálogo, lo cual puede desembocar en una escalada con probabilidades de llegar al enfrentamiento violento.

<sup>1</sup> M.O. Rivera, exposición del 17 de agosto de 2011.

### 3. Intereses de los actores

El conflicto del TIPNIS presenta alta complejidad<sup>2</sup> por la cantidad de cuestiones involucradas y los diversos intereses que lo cruzan:

- la resolución del antiguo diferendo limítrofe entre los departamentos de Cochabamba y del Beni en la zona del TIPNIS;
- la búsqueda de expansión de la frontera agrícola al interior del área para el cultivo de coca y otros productos por los colonizadores del Chapare;
- la extracción de recursos madereros, especialmente mara, cedro y otras especies preciosas por empresas madereras y otros actores informales;
- la exploración y explotación hidrocarbúfera por el Estado y empresas trasnacionales;
- la aspiración de los pueblos de la región de contar con una carretera de conexión con el occidente del país;
- las políticas de integración del gobierno central, sus compromisos sociopolíticos con sectores sociales y el compromiso suscrito con el Brasil;
- la protección del territorio, el aprovechamiento de sus recursos y la conservación de su modo de vida por los indígenas del TIPNIS y la CIDOB;
- la conservación del TIPNIS apoyada por las ONG ambientalistas, las que trabajan con pueblos indígenas y en temas de desarrollo.

### 4. Conectores y divisores

Si bien es cierto que los actores confrontados ven maximizadas sus diferencias, expresados a través de los medios de información masivos, además de los ruidos comunicacionales propios de toda situación conflictiva, la visión transformadora de los conflictos se cimienta en la existencia de aspectos o factores que conectan a los coyunturalmente adversarios, es decir, más allá de que la memoria selectiva de los directos e indirectos involucrados se centren en los aspectos que dividen o confrontan, existen y se mantienen presentes aspectos que unen o conectan a estos actores, por ser propiamente interdependientes. Desde esta óptica, el conflicto se deja de ver como una amenaza y se lo redirecciona como una oportunidad para trabajar aspectos que benefician tanto a los pueblos indígenas, como al gobierno y las expectativas de mejorar la calidad de vida de los sectores marginados.

## ANÁLISIS DE ESCENARIOS POSIBLES ENTORNO AL CONFLICTO, A MEDIANO PLAZO

En el análisis de la conflictividad, el planteamiento de posibles escenarios busca prevenir situaciones de crisis con altos niveles de violencia. En ese sentido, el análisis de posibles escenarios en torno al conflicto del TIPNIS toma en cuenta las variables ambientales, socioculturales, económicas, políticas y jurídicas, así como la evolución del conflicto que dependerá de las estrategias y tácticas de las partes como posibilidades reales de poder y fuerza.

---

<sup>2</sup> El 27 de marzo del presente, el PIEB publicó un estudio donde afirma que en 18 años, con la carretera, se podría deforestar un 64% del TIPNIS.

## *Escenario 1: La Carretera cruza el TIPNIS*

### *Acciones previsibles durante el proceso del conflicto*

- El trazo mantiene el enfoque de optimizar costos y generar la ruta más corta en el tramo II, lo que significaría atravesar el corazón del TIPNIS, con alto impacto sobre la biodiversidad y la cultura de los pueblos indígenas originarios que lo habitan.
- El Gobierno promueve el debilitamiento de la posición indígena mediante el fortalecimiento de posiciones disidentes, la deslegitimación de sus dirigentes e incluso la división de las organizaciones indígenas.
- Se generan acuerdos con indígenas disidentes y organizaciones/poblaciones interesadas en la construcción de la carretera. Los acuerdos están ligados a ofertas de medidas de compensación, indemnización, prevención, mitigación, restauración de impactos y planes desarrollistas.
- Se promueve un aparente proceso participativo de consulta con los sectores de los pueblos indígenas del TIPNIS afines a la posición del Gobierno.
- Se promueven manifestaciones públicas de sectores y organizaciones sociales de la línea del Gobierno (cocaleros, organizaciones campesinas, cívicos de las poblaciones beneficiadas, entre otras) para justificar su decisión y posición ante la sociedad.
- Indígenas recurren a estrategias que escalan en violencia para su resistencia a la construcción de la carretera. Se producen enfrentamientos violentos entre indígenas, colonizadores, policía y fuerzas armadas.
- Los indígenas continúan movilizándose a nivel nacional e internacional para denunciar la violación de sus derechos y la destrucción del TIPNIS.

### *Consecuencias del escenario 1*

- Los derechos de los pueblos indígenas del TIPNIS han sido vulnerados.
- La población indígena ha sido afectada en su forma de vida; es desplazada a los márgenes del TIPNIS y a las ciudades; la calidad de vida de la mayoría de la población indígena empeora; se abre paso a una desintegración social y avasallamiento cultural de estos pueblos.
- La biodiversidad y los valores naturales del parque nacional son altamente impactados.
- Los líderes indígenas movilizados son sujetos de procesos judiciales; la organización indígena se debilita.
- Se incrementa la conflictividad social en torno al manejo de las áreas protegidas y territorios indígenas, y se torna violenta.
- Se incrementan notablemente los avances de colonizadores más allá de la "línea roja" del TIPNIS.

- Se incrementa la explotación maderera y las exploraciones petroleras con bajo control de impactos ambientales y socioculturales por parte del Estado.
- Se amplía la frontera agrícola, incrementándose el cultivo de productos no tradicionales, fundamentalmente de coca excedentaria y las actividades ligadas a esta producción.
- Se mejora la integración caminera oriente/occidente y la infraestructura de servicios en torno a ésta, bajo un enfoque desarrollista y no de desarrollo humano sostenible.
- Los intereses de empresas transnacionales y objetivos geopolíticos de otros países (Chile y Brasil) se ven favorecidos.
- Existe una débil presencia del Estado, que se hace insuficiente para controlar las tendencias crecientes de contrabando y narcotráfico.
- La imagen del Gobierno se desgasta ante algunos sectores de la sociedad boliviana y la comunidad internacional por su política contradictoria: se promulga el vivir bien, el respeto de los derechos de los pueblos indígenas y la madre tierra, y se ejecutan proyectos desarrollistas.

## *Escenario 2: La construcción de la carretera Villa Tunari-San Ignacio de Moxos no se realiza*

### *Acciones previsibles durante el proceso del conflicto*

- Los indígenas del TIPNIS rechazan rotundamente la construcción del tramo II que pasa por el parque nacional.
- Se presentan enfrentamientos esporádicos con cierta violencia entre indígenas del TIPNIS y sectores afines a la posición del gobierno (campesinos, cocaleros, indígenas disidentes) y fuerzas coercitivas (policía y ejército).
- El Gobierno intenta dividir a las organizaciones indígenas, pero éstas se mantienen unidas en torno a la defensa del TIPNIS.
- Los indígenas del TIPNIS plantean demandas formales ante organismos internacionales que los respaldan.
- La conflictividad social en torno a la carretera se incrementa a tal punto que el Gobierno decide paralizar las obras definitivamente.

### Consecuencias del escenario 2

- Las protestas, movilización y demandas de los pueblos indígenas del TIPNIS tienen amplia repercusión y apoyo de amplios sectores de la ciudadanía boliviana y de la comunidad internacional.
- La biodiversidad y los valores naturales del TIPNIS tienen mayores posibilidades de conservación a largo plazo.

- Pese a los acuerdos públicos firmados por la paralización de la carretera, se mantiene la tendencia creciente de incursiones colonizadoras y nuevos asentamientos, extracción maderera, incremento de cacería furtiva, incremento de cultivos de coca, etcétera.
- La gestión de áreas protegidas no mejora su calidad ni la legislación al respecto sufre modificaciones.
- El Gobierno busca revertir el deterioro de su imagen construyendo un discurso que tiende a justificar la decisión tomada como parte de la política de gobernar obedeciendo al pueblo y priorizar el respeto a los derechos indígenas y de la madre tierra.
- Se ha deteriorado la relación entre comunidades indígenas y poblaciones de la región que podrían haberse beneficiado con la carretera.
- Se ha fracturado la relación del movimiento indígena de tierras bajas con el Gobierno central y las organizaciones indígenas y campesinas de tierras altas.
- Las exploraciones petroleras en el TIPNIS se mantienen con ciertas tensiones y restricciones.

### *Escenario 3: A partir de un diálogo constructivo y transparente se posibilita la articulación vial y la conservación del TIPNIS*

Ante los previos escenarios en los que ambas partes corren riesgos que podrían terminar en una situación de pérdida, la Fundación UNIR Bolivia plantea un tercer escenario que permita explorar nuevas opciones y alternativas para una negociación que beneficie a los actores directamente involucrados a través de un diálogo amplio y constructivo, donde las partes se desarmen de sus posiciones endurecidas, busquen respetar las necesidades básicas de las partes y encuentren un punto de consenso para definir los intereses que propugnan cada uno de los actores del conflicto.

En este contexto, planteamos las siguientes acciones:

1. Que el diálogo se inicie de forma inmediata sin condicionamientos de ninguna de las partes. Que las mismas conformen una comisión de alto nivel y sus representantes máximos para elaborar una agenda temática y acordar la metodología y el espacio de negociación.
2. Representantes del gobierno y de los indígenas elaboran una agenda mínima que se centre en los temas que dieron origen al conflicto y a la movilización y no en otros puntos que pueden convertirse en trabas para lograr los acuerdos centrales. Una vez elaborada la agenda y aceptada la metodología se inicia el proceso de negociación al más alto nivel.

3. Como un aspecto central para iniciar el diálogo, por una parte el gobierno tendría la apertura para diseñar otras alternativas de la carretera que no atraviese el TIPNIS y por la otra los indígenas aceptarían la propuesta del nuevo diseño que articule oriente con occidente.
4. Se abre un espacio entre los actores directamente involucrados dirigido a un profundo debate técnico, jurídico, social, cultural, económico y ambiental sobre la importancia y viabilidad de la carretera en el marco del interés nacional de integración, conservación ambiental, respeto a los pueblos indígenas y fortalecimiento de la presencia estatal.
5. Las partes tratan de encontrar los conectores centrados en: necesidad de desarrollo respetando las diferentes cosmovisiones; preservación del medio ambiente: respeto por los derechos humanos de todos los involucrados; e integración vial nacional.
6. Se suscriben compromisos públicos con el sector cocalero y colonizador para que se respete la línea roja y no se ingrese al TIPNIS.
7. Se negocia con las organizaciones internacionales y financiadores del proyecto de la carretera los acuerdos alcanzados entre el Gobierno y los pueblos indígenas del TIPNIS.
8. Se firma un convenio entre el Gobierno y los representantes de los pueblos indígenas tomando como base normativa la CPE, normas ambientales y de defensa de los derechos de los pueblos indígenas, que aseguren y garanticen su cumplimiento.

### Consecuencias del escenario 3

- Se cambia el diseño de la carretera y se efectúa una revisión de los costos de la misma con participación de la Sociedad de Ingenieros de Bolivia (SIB).
- Se transforma el conflicto, logrando acuerdos que consideran los factores estructurales: gestión sostenible de áreas protegidas y territorios indígenas del país y propuesta de desarrollo humano y sostenible.
- Se conserva la biodiversidad y los valores naturales del TIPNIS, así como la cultura de los pueblos indígenas que lo habitan.
- Se fortalece la legislación y los procesos de gestión de áreas protegidas y territorios indígenas, incrementando los recursos económicos estatales asignados para estos efectos.
- Se diseña un modelo de gestión del desarrollo acorde con los derechos indígenas y el respeto al medio ambiente.
- El ingreso de colonizadores al interior del TIPNIS está controlado por una fuerte presencia del Estado y de la organización indígena.
- Las exploraciones petroleras en el TIPNIS se mantienen cumpliendo las normas ambientales y los mecanismos de consulta y control social establecidos.

- Se fortalece la integración caminera del país y se abre paso a un corredor bi-oceánico que desarrolla una red de servicios en poblaciones aledañas a la carretera e influye de manera positiva en las economías locales.
- Se logra un mejor relacionamiento entre campesinos-colonizadores y la población indígena del TIPNIS, y las controversias se canalizan a través de métodos alternativos de gestión de conflictos.
- Los indígenas del TIPNIS mejoran su calidad de vida en equilibrio con sus concepciones de desarrollo y del cuidado del medio ambiente.
- La organización indígena del TIPNIS y las organizaciones indígenas de tierras bajas se fortalecen.
- El Gobierno se muestra coherente ante la comunidad internacional y aprovecha la situación para construir un discurso de un modelo de desarrollo sostenible incluyente y compatible con los intereses y derechos de los pueblos indígenas, lo que fortalece su legitimidad en la población boliviana.
- Se conserva el TIPNIS como un área importante para la captura de carbono, aportando a minimizar el efecto invernadero en el mundo.

“No hay camino para la paz, la paz es el camino”  
(Mahatma Gandhi)

Bolivia, 23 de agosto de 2011