

Aportes de Ayllus de Cochabamba a un posicionamiento nacional

Aunque la consulta ocupa titulares y gran parte del debate social (sobre todo a raíz de la problemática del TIPNIS), parece existir una intencionalidad de separar su contenido y su alcance del contexto de transformación social por el que luchan las mayorías populares. Se discute el tema, o sólo en términos del derecho indígena o bien en términos del riesgo que presumiblemente significa el que colectividades reducidas tengan capacidad de decisión sobre la explotación de recursos naturales y/o la realización de obras y proyectos que atañen al interés y al desarrollo del país.

Desde esa visión sesgada, se reduce y limita el alcance de la consulta introdu-

Siendo el Estado socio de las empresas transnacionales, su papel en el proceso de consulta es ser al mismo tiempo juez y parte.

ciendo falsas contradicciones entre los intereses estratégicos de los pueblos indígenas y los del resto de sectores populares bolivianos, evitando con ello un posicionamiento social sobre el tema desde una visión integral, estratégica y nacional.

En abril del 2011, los ayllus de Cochabamba reunidos para establecer su posición sobre el derecho a la consulta y su regulación, remitieron a las autoridades de CONAMAQ un documento en el que

Por: **Georgina Jiménez P.**
Investigadora CEDIB

SE PRETENDE CONFUNDIR LA DISCUSIÓN SOBRE LA CONSULTA PREVIA INTRODUCIENDO FALSAS CONTRADICCIONES ENTRE LOS INTERESES ESTRATÉGICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y LOS DEL RESTO DE SECTORES POPULARES BOLIVIANOS, EVITANDO UN POSICIONAMIENTO INTEGRAL, ESTRATÉGICO Y NACIONAL SOBRE LOS RECURSOS NATURALES.

establecieron aspectos esenciales para una propuesta de ley desde las bases indígenas. El aporte de Ayllus de Cochabamba a la reflexión sobre este tema, reside en que se abordan los contenidos de una Ley de Consulta desde la necesidad de una transformación social a favor de los intereses históricos de los sectores populares, concibiendo el ejercicio de este derecho como un instrumento popular de salvaguarda y defensa de la soberanía, los recursos naturales y los verdaderos intereses del desarrollo nacional.

El Estado: un papel que debe establecerse claramente

La histórica lucha del pueblo boliviano en defensa de sus recursos naturales buscó siempre que los mismos se utilizaran en beneficio de las grandes mayorías y no fuesen expropiados por las transnacionales

explotándolos y exportándolos como materia prima en detrimento del país. Hoy, en pleno Estado Plurinacional, el modelo de explotación de esos recursos a manos de empresas extranjeras no consigue trascenderse y en la práctica, el papel del Estado continúa siendo el de garante de un sistema en el que las transnacionales conservan el papel hegemónico en la cadena productiva y en el que los beneficios para los bolivianos están condicionados por los volúmenes de esos recursos que se consiguen exportar en calidad de materia prima.

De esa forma el Estado se ve determinado a garantizar a las empresas las condiciones necesarias para conseguir explotar y exportar la mayor cantidad de recursos a fin de asegurar también la mayor cantidad de ingresos económicos al erario nacional. La gestión de Gobierno se evalúa en relación a la cantidad de los ingresos económicos obtenidos por la exportación de



SOBRE NEGOCIACIONES ENTRE PARTES:

“A fin de proteger a la población afectada como la parte débil ante la parte interesada en la realización de la obra sea ésta privada o pública, se prohíbe la realización de negociaciones directas entre partes. Toda la negociación deberá ser llevada a cabo ante autoridad competente independiente del Gobierno a definirse”.

Documento: Propuestas que tienen los Ayllus y Markas de Cochabamba al Proyecto de Ley Marco de Consulta Previa

SOBRE LA INSTANCIA ESTATAL COMPETENTE:

“Se crea una instancia de Estado, autárquica e independiente del Gobierno, encargada de realizar el EEIA, las auditorías ambientales, el monitoreo técnico de las obras o proyectos en cuestión. Esta entidad será la encargada de proveer todos los elementos técnicos y científicos y documentales como insumos a las autoridades y la sociedad para la toma de decisiones”.

Documento: Propuestas que tienen los Ayllus y Markas de Cochabamba al Proyecto de Ley Marco de Consulta Previa

sado en explotar los recursos para su exportación, está imposibilitado de actuar con imparcialidad y por el contrario funge como socio del interés empresarial en lograr la explotación; por otro lado, las

leyes del nuevo Estado Plurinacional, en concreto la Ley de Régimen Electoral establece claramente que es el Estado el que en “función del interés nacional” decidirá si asume o no el resultado del proceso de consulta.

El papel del Estado de ser garante de los intereses nacionales es desplazado por el rol que cumple como socio de las empresas y a eso se suma la inexistente frontera entre el papel que el Poder Ejecutivo asume en tanto gobierno del Estado y el papel que cumple como impulsor de un programa partidario en la gestión de turno; de tal modo que, cuando el Estado establece su presencia en el proceso de consulta, quienes están presentes en realidad son funcionarios comprometidos con las metas partidarias de la gestión gubernamental que representa la sociedad estatal con las empresas, pues son los ministerios de los ramos involucrados, quienes resultan encargados de viabilizar y garantizar el proceso de consulta.

Así, el Ministerio de Hidrocarburos cuya meta y obligación dentro del aparato estatal es conseguir la explotación de los recursos petroleros se vuelve la instancia competente para la consulta referida a hidrocarburos; el Ministerio de Minería lo es para el caso de consulta sobre la explotación minera; el de Obras Públicas para el caso de las carreteras y corredores de exportación, etc., etc. El Ministerio de Medioambiente, aunque se incluye en el proceso, termina teniendo un papel apéndice y en todo caso, siendo representante de los intereses defendidos por la gestión de gobierno a la que obedece, es también ▶

los recursos y la aspiración de la industrialización nacional queda permanentemente postergada, en tanto la dependencia del país respecto a las empresas transnacionales “socias” se profundiza día a día.

Es en razón de ese papel que asume el Estado y su aparato, que el primer desafío que Ayllus de Cochabamba plantea para legislar sobre la consulta tiene que ver con clarificar y especificar el rol que el Estado asume y el que debe de asumir.

Siendo el Estado socio de las empresas transnacionales, su papel en el proceso de consulta es ser al mismo tiempo juez y parte. Por un lado como socio intere-

Foto: le-razon.com



SOBRE EL PRINCIPIO PRECAUTORIO:

“Se debe presumir la afectación, dado que no hay proyecto extractivo, hidrocarburi-fero, medida legislativa, que no afecte la biodiversidad y sus territorio, por tanto deberán explicar el grado de afectación y las medidas técnicas para mitigar su alcance, se tiene que partir de decir la verdad, sin que de por medio pueda haber campaña”.

Documento: Propuestas que tienen los Ayllus y Markas de Cochabamba al Proyecto de Ley Marco de Consulta Previa

▷ incapaz de mantener imparcialidad e independencia.

Es entonces ese papel de juez y parte del Estado el que Ayllus de Cochabamba identifica como el primer escollo a superar en la regulación mediante ley del proceso de consulta y propone conseguirlo a través de la creación de un ente estatal autárquico e independiente de la gestión de gobierno y de carácter técnico que tenga a su cargo no sólo la realización de estudios solventes sobre las afectaciones que los emprendimientos puedan ocasionar a nivel medioambiental, social y cultural, sino que además sea el responsable de hacerlos públicos, garantizándose un tiempo suficiente para que esos estudios sean conocidos, debatidos y analizados por la sociedad civil. De esta forma, el Estado boliviano cumpliría su papel como garante del proceso de consulta y de los intereses nacionales pero sin verse salpicado por los intereses de su sociedad con las empresas ni por los intereses de la tienda política en gestión de gobierno.

Información seria, veraz, integral y técnicamente solvente

Vinculado a ese primer aspecto a superar para una legislación coherente sobre la consulta, el otro problema que debe ser revertido con urgencia es el de la información. Estudios de Impacto ambiental, evaluaciones, toda la información

Se establece un malsano proceso de negociación directa entre una parte débil (el pueblo o la comunidad) y una parte fuerte (la empresa y el Estado). El final llega a ser un monto de compensación, generalmente arbitrario.

imprescindible para establecer criterios y posicionamiento sobre un proyecto, obra o emprendimiento de explotación de los recursos corren a cuenta de las empresas interesadas. Como es lógico, la información no solamente es poco confiable sino que además adolece de los sesgos característicos de la información brindada por las empresas decididas a hacer realidad su emprendimiento. Desde el Estado, el acceso a información confiable, técnicamente solvente y procesada con seriedad no se



Foto: Nelson Vilá - Argentina/medio.org

garantiza, lo que impide que el proceso de consulta sea un proceso coherente, serio, y lo que es peor, impide a la población acceder a información fidedigna y a comprender el alcance y las implicaciones (positivas y negativas) que el emprendimiento acarrea. Más aún, si a nivel ambiental la información es ya sesgada, incompleta e insuficiente, otros datos necesarios como las utilidades que se generarán, lo que de esa utilidad beneficia a Bolivia, datos sobre posibles incentivos que se prevén necesarios de impulsar o sobre las empresas en cuestión son aún menos transparentes y terminan siendo totalmente desconocidos para la población.

Con una realidad así, tomar decisiones responsables y serias resulta inviable y es aún menos posible garantizar en el proceso de consulta la toma de decisiones desde el genuino interés nacional.

En razón de esto, la propuesta de Ayllus de Cochabamba es que sea esa entidad estatal a crearse, con solvencia técnica e independiente y autárquica la que asuma la responsabilidad de relevar la información y darla a conocer.

Esa información deberá volverse accesible a la sociedad boliviana en general y los tiempos para su estudio no estarán limitados por periodos cortos impuestos bajo la premisa del interés y la urgencia de las empresas.

Con una información fiable y accesible, los pueblos indígenas en el caso de la consulta previa pero además la población en

general en el caso de la consulta pública, no solo podrán posicionarse de manera responsable, sino que cuando corresponda podrán exigir modificaciones a los proyectos y plantear reformulaciones necesarias cuando esto sea pertinente.

Las formas de la consulta: el malsano proceso de una negociación entre partes que debe revertirse.

Si algo es absolutamente claro en el actual escenario de país es que hay una suerte de manoseo de la consulta atribuyéndole ese carácter a cualquier reunión corta, medianamente informativa en la que empresas y el Estado hacen propaganda por el emprendimiento y que deriva en una negociación de las condiciones (normalmente indemnizaciones económicas) en las que las comunidades y la población accederían sin mayores inconvenientes al emprendimiento en cuestión.

Se establece así un malsano proceso de negociación entre una parte débil (el pueblo o la comunidad) y una parte fuerte (la empresa y el Estado) en el que la dinámica es la del convencimiento y el final obtenido llega a ser la estipulación, generalmente arbitraria, de un monto de compensación por el cual la población (y en algunos casos sólo la dirigencia) accede a pronunciarse afirmativamente. La ida y venida de prebendas y el "arreglo" con algunas dirigencias es un riesgo abierto y latente cuando no un hecho objetivo. A esto se añade la división y hasta el enfrentamiento que se azuza entre comunidades y el fraccio-

SOBRE COMPENSACIONES:

“**Toda compensación deberá ser fijada en base a una evaluación técnica proveniente del EEIA, la auditoría ambiental o monitoreo técnico.**

La realización de monitoreo socioambiental no libera a la autoridad ambiental competente de realizar el monitoreo”.

Documento: Propuestas que tienen los Ayllus y Markas de Cochabamba al Proyecto de Ley Marco de Consulta Previa

SOBRE REPARACIONES:

“**El incumplimiento a la indemnización y reparación genera paralización o suspensión de actividades.**

Reparaciones: Las empresas deben crear un fondo especial para reparaciones. Asimismo para la compensación territorial, debe contemplarse desde el momento que se realiza el pre estudio, la exploración y la explotación”.

Documento: Propuestas que tienen los Ayllus y Markas de Cochabamba al Proyecto de Ley Marco de Consulta Previa

SOBRE CAUSALES DE NULIDAD:

“**Los acuerdos, pueden ser declarados nulos, siempre que sean producto del engaño o falsedad y debe ser demostrado en proceso judicial. Los acuerdos deben estar sujetos a revisión constante”**

Documento: Propuestas que tienen los Ayllus y Markas de Cochabamba al Proyecto de Ley Marco de Consulta Previa

namiento que sobre un territorio y su institucionalidad termina alentándose.

Ayllus de Cochabamba establece que esa realidad debe volcarse y que el proyecto de ley debe dejar expresamente prohibida cualquier tipo de negociación directa entre partes, sea el emprendimiento público o privado. Al mismo tiempo establece que la consulta no es una simple reunión, sino un proceso que debe establecerse cuidadosamente y en razón de su carácter previo, informado y de buena fe, es absolutamente necesario que la autoridad competente para este proceso no sea ni los ministerios del ramo, ni las empresas interesadas, sino la entidad autárquica creada a tal efecto. La consulta debería entonces cuando menos contemplar dos momentos importantes: un momento inicial en el que se informa al pueblo o nación sobre los planes del emprendimiento que se prevé diseñar y un segundo momento, después de la realización del Estudio de

Evaluación de Impacto Ambiental, en el cual ese estudio debe ser sometido a conocimiento, análisis y posicionamiento de

la población para la aprobación, modificación o rechazo del proyecto o emprendimiento en discusión. Con estas disposiciones claramente estipuladas el carácter previo se garantizaría y se evitarían problemas como el generado por la suscripción por parte del Estado de contratos y convenios en primera instancia con empresas, tal y como ha sucedido en el caso de la carretera por el TIPNIS con el contrato firmado con la empresa constructora OAS y con el crédito suscrito con BNDES.

Adicionalmente otro aporte de Ayllus de Cochabamba es el de incorporar en los contenidos de la ley disposiciones para el caso de las compensaciones: cuando éstas sean requeridas, deberán estar fijadas no por el mecanismo de “negociación” entre las partes, sino por una evaluación técnica proveniente del Estudio de Impacto Ambiental o el monitoreo técnico y se establece que el principio precautorio debe prevalecer en el entendido que cualquier emprendimiento de explotación de los recursos naturales acarrea impacto sobre el medio ambiente, la biodiversidad y los pueblos mismos. En razón de ello, los estudios que deberán ser parte de la información para la consulta deberán ser estudios técnica y profesionalmente rigurosos y deberá exigirse a las empresas que contemplen en sus proyectos un “fondo de garantía” establecido en base a esos estudios técnicos para asegurar acciones de remediación ambiental durante el proceso de construcción y funcionamiento de los emprendimientos de explotación y no simplemente contemplar montos finales para etapas de cierre cuando los impactos se han acumulado y se deja abierta la posibilidad

que sea el Estado en calidad de socio, el que cubra el grueso de estos montos para remediación de pasivos ambientales.

Las propuestas de Ayllus de Cochabamba incluyen otros aspectos como la necesidad de consultar a todo el pueblo indígena involucrado y afectado directa e indirectamente y no sólo a las comunidades circundantes a la ejecución del proyecto; el proceso se haría de acuerdo a usos y costumbres, respetando la institucionalidad indígena y la integralidad territorial. Finalmente ratifica el carácter obligatorio para el Estado no sólo de la realización de la consulta, sino del cumplimiento de sus resultados pero dejando claro que, en caso de haberse obtenido un resultado afirmativo para el emprendimiento, éste podrá ser revertido en los casos en que: la información sobre la que ha sido tomada la decisión haya sido falaz, incompleta o errada; en el caso de comprobarse en el monitoreo implicaciones mayores a las previstas y en el caso de incumplimiento de las condiciones establecidas para el funcionamiento del mismo. Se incorpora explícitamente la nulidad de pleno derecho y la paralización de toda aquella obra, proyecto o emprendimiento de que esté en funcionamiento sin haber realizado la consulta previa.

Sin lugar a duda, los aportes de ayllus de Cochabamba al tema de consulta, son de gran importancia para la construcción de un debate social que desemboque en una participación popular en la definición de las políticas públicas y en las estratégicas del desarrollo del país. Parece imperioso que el pueblo boliviano, los sectores populares, junto a los pueblos indígenas profundicen el análisis, la reflexión y el posicionamiento en torno a sus intereses más genuinos que son, en definitiva, los intereses estratégicos de transformación por los que han luchado las grandes mayorías del país ■



Foto: Nelson Villa - Auenimindimedia.org