

I. Presentación.

El presente Trabajo Final de Diplomado en Prospectiva Política Aplicada expone un abordaje temático complejo, puesto que articula dos dimensiones latentes de una problemática aún no resuelta en Bolivia: *gestión del territorio y consulta previa*. La primera como derecho colectivo de los pueblos indígenas existentes en Bolivia y en relación a la potestad del Estado para la administración del territorio y la segunda como un mecanismo de la democracia intercultural que, en su definición, es un proceso dialéctico de democracia directa-participativa y democracia comunitaria.

El trabajo se inicia con una *Introducción* que describe y detalla el estado de la cuestión, con base en información sistematizada. Realiza un diagnóstico ampliado y sustentado por datos. Señala, también, los alcances del análisis prospectivo. De la Introducción resulta la *Pregunta prospectiva y la temporalidad* del tema analizado y se argumenta brevemente en torno a ellos. Se identifican las *variables críticas*, se explica cada una de ellas, su posición y relación con respecto a las otras, se las problematiza y se escoge dos de ellas para luego establecer el *Esquema de escenarios*, aplicando los ejes de Schwartz y como resultado del cruce de las variables críticas seleccionadas que se convierten en variables clave. El esquema configura *cuatro Escenarios* que son descritos y narrados en tanto causalidad de hechos y eventos que se desarrollan a lo largo del tiempo y que producen cada uno de los escenarios. Esta narrativa incorpora las variables clave. Por último se generan *Recomendaciones* para llegar al mejor escenario, evitar el peor y aprovechar los efectos que el mejor escenario puede producir a raíz del tema tratado. Al Trabajo acompaña un *Anexo* referido al Informe de observación/acompañamiento presentado el 7 de enero de 2013 por el Órgano Electoral Plurinacional: “Síntesis de resultados de la Consulta Previa, Libre e Informada”.

II. Introducción.

El Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS) fue creado como Parque Nacional mediante Decreto Supremo N° 7401 el 22 de noviembre 1965 y declarado Territorio Indígena a través del Decreto Supremo N° 22610 de 24 de septiembre de 1990 como producto de las luchas reivindicativas de los pueblos indígenas de la región. En 1997 se consolidó legalmente como espacio de propiedad colectiva: Tierra Comunitaria de Origen (TCO) siendo, ese entonces, su superficie de 1.236.296 hectáreas. Como resultado del proceso de saneamiento de tierras de 2009 quedó con una extensión de 1.091.656 hectáreas.

El TIPNIS está localizado en los municipios de Villa Tunari de Cochabamba y San Ignacio de Mojos, Loreto y San Borja del departamento del Beni. Al interior del TIPNIS residen los pueblos Moxeño-trinitario, Chimán y Yuracaré.

En Bolivia, durante los dos últimos años, 2011-2012, la relación del Estado, a través del gobierno, con los pueblos indígenas colectivos de tierras bajas del Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS), evolucionó en conflictividad a causa de la construcción del tramo II de la carretera entre los departamentos de Cochabamba y Beni. Este conflicto, desde su origen, ha planteado a los actores involucrados definiciones y visiones contrapuestas de mundo y de desarrollo en torno al post-capitalismo y a la post-industrialización. Asimismo, le está planteando al país nuevos desafíos y respuestas en torno a la vigencia y al valor de la democracia intercultural compuesta por la democracia representativa, la democracia directa-participativa y la democracia comunitaria.

El conflicto mencionado, tiene un hito de visibilización el año 2011, a razón de la VIII marcha de los pueblos indígenas de tierras bajas y de los habitantes del TIPNIS: *“Marcha por la Defensa del TIPNIS, la Vida, la Dignidad y los Derechos de los Pueblos Indígenas”*, organizada por la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB), la Sub Central TIPNIS, la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) y la Sub Central del Territorio Indígena Mojeño (TIM).

La VIII Marcha partió de Trinidad el 15 de agosto de 2011 y arribó a La Paz el 19 de octubre del mismo año. Esta marcha fue interceptada violentamente por el

gobierno el 25 de septiembre de 2011, la represión suscitada se denominó la “masacre de Chaparina”. Estas acciones represivas no lograron verdaderamente desarticular la marcha y suscitaron la solidaridad generalizada del país, situación que representa una victoria de los Pueblos Indígenas de tierras bajas, misma que se concretizará en la promulgación de la Ley N° 180 de Intangibilidad del TIPNIS el 24 de octubre de 2011 y el compromiso del gobierno de atender demandas inherentes a la problemática, entre las que se encuentran, p.ej., que el gobierno debe garantizar que todos los territorios indígenas sean respetados en la nueva legislación agraria, la conclusión y el saneamiento de todas las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) y el desalojo de terceros ilegales al interior del TIPNIS.

A su vez, el Presidente Evo Morales convocó al “Primer Encuentro Plurinacional para Profundizar el Cambio” que se realizó entre el 11 y el 12 de diciembre de 2011. Entre las conclusiones y propuestas del Encuentro, presentadas en enero de 2012, se resolvió el apoyo a la construcción de la carretera. Esto posibilitó al gobierno re-encausar la discusión en torno al tema en el contexto de la elaboración de una agenda pública nacional y permitió re-direccionar la conflictividad con la realización de una “contramarcha”, esta vez realizada por el Consejo Indígena del Sur del TIPNIS (CONISUR), organización afín al gobierno del Movimiento al Socialismo (MAS) que demandó la “construcción de una ruta alterna que pase por la reserva natural del Parque Nacional Isiboro Sécore”. Esta marcha se inició en Isinuta el 20 de diciembre de 2011 y llegó a La Paz el 30 de enero de 2012. Esta marcha produjo que el gobierno promulgue la Ley N° 222 de Consulta Previa Libre e Informada el 10 de febrero de 2012. Asimismo, el gobierno anunció que la empresa brasileña OAS ya no construirá el tramo II y que la discusión en torno a este tema sería analizada a través del mecanismo de la Consulta Previa Libre e Informada a los habitantes del TIPNIS.

Esa situación generó que la CIDOB organizara la IX Marcha: “En defensa del Parque Nacional Isiboro Sécore”, que comenzó el 27 de abril de 2012 exigiendo el cumplimiento de acuerdos, la abrogación de la Ley N° 222 y la sanción a los responsables de la “masacre de Chaparina”. Pese a ello, el gobierno elaboró el

Protocolo para la Consulta Previa, mismo que fue remitido al Tribunal Supremo Electoral (TSE) el 4 de julio de 2012, con 30 días de anticipación a la consulta. A su vez, el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP), en Sentencia Constitucional N° 300, emitida el 19 de junio de 2012, con respecto a la Ley N° 180 de intangibilidad del territorio indígena y sobre la Ley N° 222, que establece la consulta sobre la ruta por el TIPNIS, declara a la consulta: “constitucional pero condicionada”; esto quiere decir, que la consulta queda paralizada hasta que el gobierno y los indígenas acuerden sobre el contenido y el procedimiento de este proceso.

Pese a no existir acuerdo con la dirigencia del TIPNIS con la que se tenía diferencias, el gobierno nacional llevó adelante la Consulta y el Órgano Electoral Plurinacional (OEP), a través del Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático (SIFDE) se constituyó, por la Ley N° 222, en observador y acompañante del mismo. La Consulta concluyó el 7 de diciembre de 2012 y la entrega del Informe oficial al respecto, por parte del OEP, se efectuó el 7 de enero de 2013. A la fecha, 9 de enero de 2013, el órgano ejecutivo, a través del Ministerio de Medio Ambiente y Aguas y el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, aún no ha emitido su informe.

El 11 de diciembre de 2012, la Defensoría del Pueblo emitió un informe sobre la Consulta Previa realizada por el gobierno en el TIPNIS en el que se estableció que el trabajo fue realizado de manera unilateral y desde una perspectiva “autoritaria y colonialista”. El 17 de diciembre de 2012, la Iglesia Católica y la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia (APDH) presentaron otro informe, tras dos semanas de verificación en el sitio de lo realizado por el gobierno, haciendo cuestionable el reporte preliminar del oficialismo. Este informe dice que el proceso de consulta del gobierno “no se ajustó a los estándares de Consulta Previa, conforme lo establecen las normas nacionales e internacionales”. El gobierno descalificó y observó los informes referidos.

El marco formal que permite regular todo este proceso de Consulta se manifiesta en el numeral 15, párrafo II del artículo 30 y el artículo 352 de la

Constitución Política del Estado Plurinacional, en la Ley N° 1257 de 11 de julio de 1991 (Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo –OIT) y en la Ley N° 3760 de 7 de noviembre de 2007 (Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas), modificada por Ley N° 3897 de 26 de junio de 2008, la Ley N° 180 de Protección del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore – TIPNIS, la Ley N° 222 de Consulta a los Pueblos Indígenas del TIPNIS, la Ley N° 240 de modificación al artículo 8 de la Ley N° 222 que establece un plazo de 210 días para la realización de la Consulta, a partir de la promulgación de la Ley N° 222, la Sentencia Constitucional Plurinacional 0300/2012 (TIPNIS) de 19 de junio de 2012 y el Protocolo para la Consulta a los pueblos indígenas del Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore – TIPNIS de julio de 2012.

Estas acciones, acompañadas de formalidades en la relación conflictiva entre el Estado y los pueblos indígenas del TIPNIS, se articulan con el proceso electoral del departamento del Beni que tiene previsto realizarse el 20 de enero de 2013, para la elección del gobernador/a por el resto del mandato que queda en este cargo; al haber sido suspendido del cargo el gobernador elegido, quien, actualmente enfrenta procesos judiciales. La Consulta Previa también se articula con el proceso electoral nacional de 2014.

Línea de tiempo (expresión gráfica)



La Consulta Previa, Libre e Informada es un mecanismo democrático de derecho colectivo de los Pueblos Indígenas que se aplica “cada vez que se prevén medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles”. En este marco, se respeta y garantiza este derecho como obligatorio y realizado por el Estado, de buena fe y concertado, con respecto a la explotación de recursos naturales no renovables en el territorio que habitan los pueblos indígena originario campesinos.

La Consulta Previa se realizó en el ámbito de las comunidades indígenas originario campesinas Moxeño-Trinitarias, Chimanés y Yuracarés que habitan el TIPNIS en su doble categoría de territorio indígena y área protegida, tuvo como desafío respetar normas y procedimientos propios de estos pueblos. La Consulta, como práctica democrática de acercamiento del Estado Plurinacional a las comunidades de los Pueblos Indígenas, duró 132 días, del 29 de julio al 7 de diciembre de 2012. De las 69 comunidades indígenas identificadas y consideradas en el Protocolo, 58 participaron de la Consulta y 11 decidieron no participar.

La Consulta tuvo por finalidad “lograr un acuerdo entre el Estado Plurinacional de Bolivia y los pueblos indígenas originario campesinos Moxeño-trinitario, Chimán y Yuracaré sobre los siguientes asuntos: i) Definir si el Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS) debe ser zona intangible o no, para viabilizar el desarrollo de las actividades de los pueblos indígenas originario campesinos Moxeño-trinitario, Chimán y Yuracaré, así como la construcción de la carretera Villa Tunari – San Ignacio de Moxos y ii) Establecer las medidas de salvaguarda para la protección del TIPNIS, así como las destinadas a la prohibición y desalojo inmediato de asentamientos ilegales respetando la línea demarcatoria del TIPNIS”. (Artículo 4, Ley N° 222). El Protocolo de la Consulta consigna estos temas, junto a las propuestas de cada comunidad sobre la forma en que desean sostener su propia forma de vida.

La Ley N° 222 propone a la Consulta Previa como salida al conflicto entre dos visiones encontradas en torno a la gestión territorial del TIPNIS. De un lado, la visión del Estado y del gobierno que, a través de los órganos ejecutivo y legislativo y en aplicación de su Plan de gobierno caracterizan los alcances de la nacionalización, en tanto ésta ha generado nuevos ingresos para el país, que deben ser invertidos en el “desarrollo basado en la industrialización, integración nacional y departamental”, siendo uno de los temas fundamentales el de la vertebración caminera de todo el país. Frente a este “modelo de desarrollo nacional” impulsado y en ejecución en el país, existen voces disidentes que observan que esta propuesta estatal puede entrar en colisión con el modo de vida actual de los pueblos indígenas y el tipo de desarrollo que éstos esperan.

Desde la perspectiva del gobierno existen, también, otras variables a considerar, como la ancestral exclusión de los pueblos indígenas de posibilidades básicas en salud, educación y calidad de vida que no son posibles en las condiciones actuales de aislamiento de los Pueblos Indígenas del TIPNIS. Esta situación no ha servido para fortalecer a los Pueblos Indígenas del TIPNIS sino más bien ha propiciado que algunos dirigentes generen negocios propios así como ganancias en base a la venta de madera, el turismo internacional e incluso el

narcotráfico. Otro argumento es el papel estratégico que tendría el camino en la relación política construida por demasiados años entre Santa Cruz, Beni y Pando en base a la dependencia económica a Santa Cruz; con la carretera se iniciaría una nueva relación del oriente con el occidente del país.

Según la Subcentral del TIPNIS, una de las tres organizaciones indígenas del territorio, que se opone explícitamente a la construcción de la carretera y problematiza esta comprensión de la realidad por parte del gobierno, esta intervención del “modelo de desarrollo estatal” a través de la carretera podría exigir que las familias indígenas modifiquen sus patrones económicos y se adscriban con mayor fuerza al mercado, debilitando sus estrategias de seguridad alimentaria y modificando sus costumbres como Pueblo Indígena, alterando sus formas de vida hasta la extinción de su propia identidad. También menciona que en los últimos años se han impulsado nuevos asentamientos humanos, particularmente en el oriente boliviano, que están generando fricciones con los pobladores originarios; al imponérseles agresivamente otros usos y costumbres.

Esta posición también considera que la construcción de la carretera, según la propuesta gubernamental, expandirá la frontera cocalera impetuosamente presente en el polígono 7 colindante con el territorio y que la carretera no resolverá realmente los problemas de pobreza, desigualdad e inequidad existentes en la zona. Para esta posición, la construcción de la carretera por el centro del TIPNIS alterará el equilibrio bio-ecológico y de ecosistemas existente en la zona y con incidencia directa en la diversidad de climas del país. La posición confrontada al gobierno no se opone realmente a la construcción de la carretera sino al trazo que afectaría el “corazón” del TIPNIS.

Según el Informe de observación presentado el 7 de enero de 2013 por el SIFDE, instancia técnica del OEP encargada de la Consulta Previa: i) una gran mayoría de las comunidades aprobó el levantamiento de la intangibilidad, que hubiera significado la prohibición total de la realización de proyectos en las comunidades y ii) las comunidades del TIPNIS consultadas apoyaron la carretera sin que su construcción afecte el territorio y se garantice la salvaguarda para evitar

asentamientos nuevos. (Ver Anexo 1). De inmediato, el principal dirigente de la Subcentral TIPNIS, Fernando Vargas, observó y rechazó el informe y amenazó con una “marcha internacional” hasta la sede de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de Estados Americanos (OEA) en Washington, Estados Unidos, situación que se definirá las siguientes semanas en reunión de corregidores del TIPNIS. A esto se han sumado activistas sociales y ecologistas, tanto a nivel nacional como internacional. Aún se espera el informe del órgano ejecutivo sobre la Consulta Previa, pero es de preverse que la reacción de los actores confrontados con el gobierno sea similar.

Mapa de Actores.

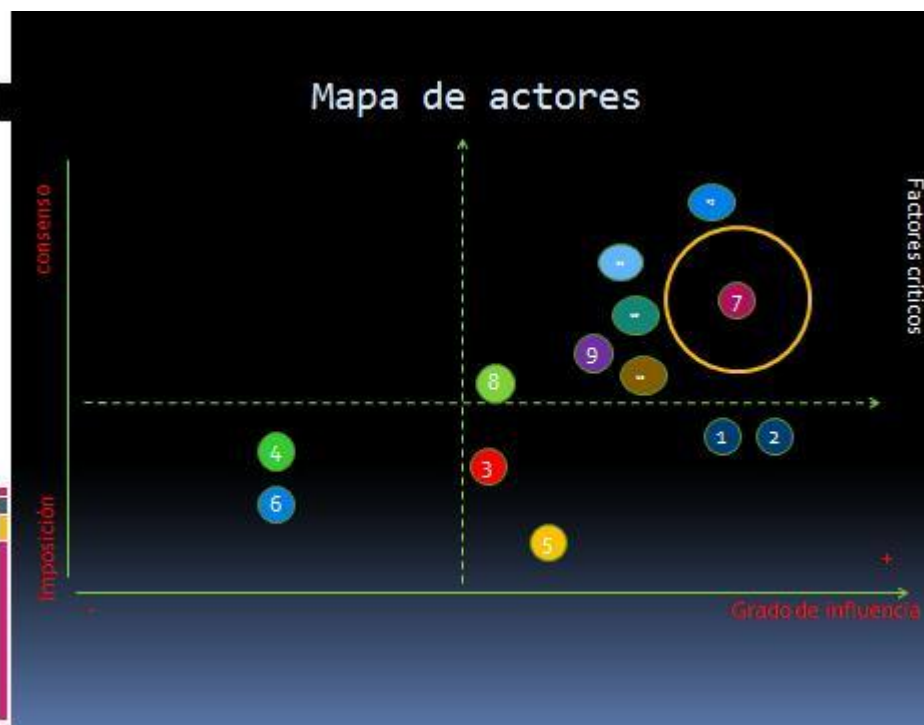
Mapa de Actores

Actores a favor de la construcción de la carretera:

1. Federación de Productores de Coca del Trópico de Cochabamba
2. Colonizadores Productores de Coca del TIPNIS CONISUR y la CAINCO-CAO
3. Un sector de la ciudadanía

Actores a favor de la no construcción de la carretera:

7. Organización de indígenas de la Subcentral TIPNIS, CIDOB, CONAMAQ y la Confederación de Mujeres Indígenas Justa Cabrera
8. Gobernación del Beni,
9. Disidentes del partido de gobierno
10. Comité Cívico de Cochabamba
11. Cibernautas presentes en redes sociales como Facebook y Twiter
12. Medios de comunicación
13. Un sector de la ciudadanía



III. Pregunta prospectiva y temporalidad.

Las razones que condujeron a la realización de la Consulta Previa, cuyos rasgos fueron señalados en el punto precedente, plantean la emergencia de la siguiente pregunta prospectiva y la consiguiente delimitación temporal.

Pregunta prospectiva

¿Qué tipo de relacionamiento se construirá entre el Estado y los Pueblos Indígenas del TIPNIS como consecuencia del desenlace post-consulta?

Temporalidad

Enero 2013 – Diciembre 2015.

Breve argumentación

La Consulta sobre la intangibilidad y la construcción de la carretera Villa Tunari – San Ignacio de Moxos, realizada a las comunidades miembros del TIPNIS señala, en el marco de la normativa referida en el punto anterior, la atención de temas económicos y sociales que apuntan a resolver problemas de acceso al desarrollo de la población existente en la zona. El Estado, constitucionalmente, advierte que estos temas deben ser atendidos por sus instituciones, dada su naturaleza y sus fines. Los Pueblos Indígenas, a su vez, no niegan estos temas ni estos problemas, los advierten como necesidad cuya respuesta se encuentra en el mantenimiento del equilibrio del ser humano con la naturaleza, a partir de sus formas particulares de cosmovisión. Esta es la tensión existente y de la que nos ocupamos en este Trabajo, cuyo primer desenlace, en la configuración de escenarios, se produce a través del valor del mecanismo de la Consulta Previa, que demostrará en los hechos su utilidad y potencialidad democrática; más aún importante es esta experiencia en un Estado en transformación.

La pregunta prospectiva nos abre la posibilidad de indagar en torno: i) al tipo de relaciones que se establecerán entre los Pueblos Indígenas que habitan el TIPNIS y el Estado; ii) el manejo del territorio para la resolución de problemas de acceso al desarrollo, en diversas modalidades y reinterpretaciones, mismas que

exceden la sola visión desarrollista e industrialista y cuyo mandato constitucional para el Estado y para el gobierno es el paradigma del Vivir Bien y iii) las formas de consenso y pacto entre el Estado y los Pueblos Indígenas para la resolución y la gestión de políticas públicas que faciliten y/o profundicen el Vivir Bien en la zona.

La Consulta Previa y su desenlace en torno al motivo de su realización en el TIPNIS, tiene también un horizonte político de reafirmación de posiciones, emergencia de liderazgos y nuevas discursividades en relación a los postulados centrales del Estado Plurinacional y el Vivir Bien. Con base en la experiencia de este mecanismo de democracia directa-participativa y las tensiones que pueda resolver se perfilan viabilidades políticas en un país que espera nuevas respuestas a viejos problemas. La gran tensión de fondo, que busca una respuesta, en la Consulta Previa, es entre desarrollismo y Vivir Bien. El primer horizonte político con este tema, presente ya en las ofertas electorales [a enero de 2013] y en la propia identidad de los candidatos, se está produciendo en el departamento del Beni, a razón de las elecciones para gobernador/a por el periodo constitucional que falta completar entre 2013 a 2014. El segundo horizonte político, se configura justamente el año 2014 a razón de las elecciones nacionales. Es razonable, entonces, que hasta el año 2015, año de afianzamiento de la fuerza política que resultare vencedora de esos comicios, puedan prospectarse escenarios directamente relacionados con la temática tratada en este Trabajo.

IV. Variables críticas.

A efectos de la configuración de escenarios, identificamos las siguientes variables críticas que responden a dos criterios: i) afirmación de posiciones por actitudes [asociadas y disociadas] en torno a la temática por parte del Estado y por parte de los Pueblos Indígenas, cuyos indicadores pueden ser verificados por nivel y grados de voluntad, cohesión y legitimidad y ii) capacidad e implementación autoritativa, que no autoritaria, del Estado para realizar e/o imponer una visión a nombre de sus fines.

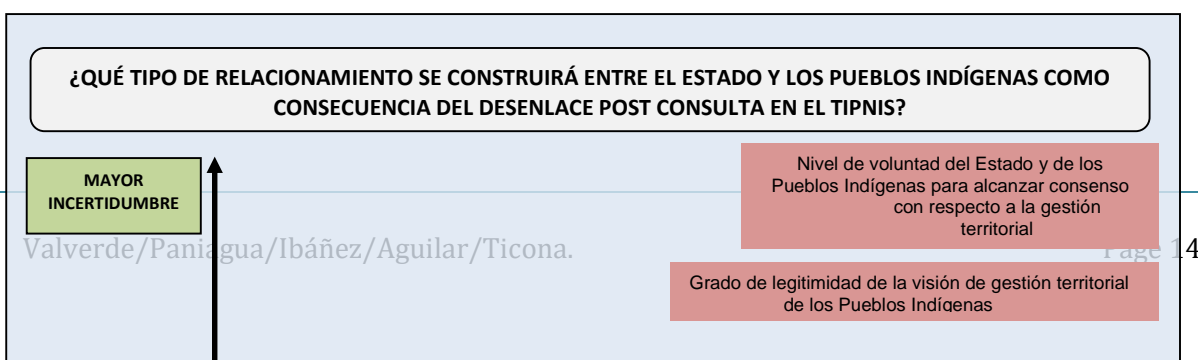
1. ***Nivel de voluntad del Estado y de los Pueblos Indígenas para alcanzar consenso con respecto a la gestión territorial.*** Esta variable indica la existencia de condiciones objetivas y subjetivas, más su consiguiente realización, para lograr consensos en torno a la gestión territorial del TIPNIS. Variable seleccionada para la configuración de escenarios por el mayor impacto en sus alcances y en la resolución de tensiones en torno a la problemática.
2. ***Nivel de implementación de una gestión territorial basada en un Modelo de Desarrollo Industrialista.*** Esta variable indica el ejercicio autoritativo del Estado y su determinación con respecto al tipo de gestión territorial definido por el tipo de Modelo de Desarrollo Industrialista. Significa tomar partido por este tipo de Modelo que el Estado Plurinacional, como acepción teórica, rechaza. Esta variable se presenta al no encontrar alternativa y posibilidad práctica en relación al Vivir Bien. Es una variable caracterizada por “grados medios” de incertidumbre e impacto en sus alcances y en la resolución de tensiones en torno a la problemática.
3. ***Grado de cohesión de los Pueblos Indígenas con respecto a una visión de gestión territorial.*** Esta variable indica la existencia de una visión unida de los Pueblos Indígenas del TIPNIS en torno a la gestión del territorio, no de una pluralidad de visiones; significa la no existencia de diferencias en torno al tema, una armonización de cosmovisiones y una sola posición con respecto al Estado y a la gestión del territorio. Es una variable caracterizada por “grados medios” de incertidumbre e impacto en sus alcances y en la resolución de tensiones en torno a la problemática.
4. ***Grado de legitimidad de la visión de gestión territorial de los Pueblos Indígenas.*** Esta variable indica la existencia de aceptación, consentimiento, coincidencia y apoyo a la visión/visiones de gestión territorial de los Pueblos

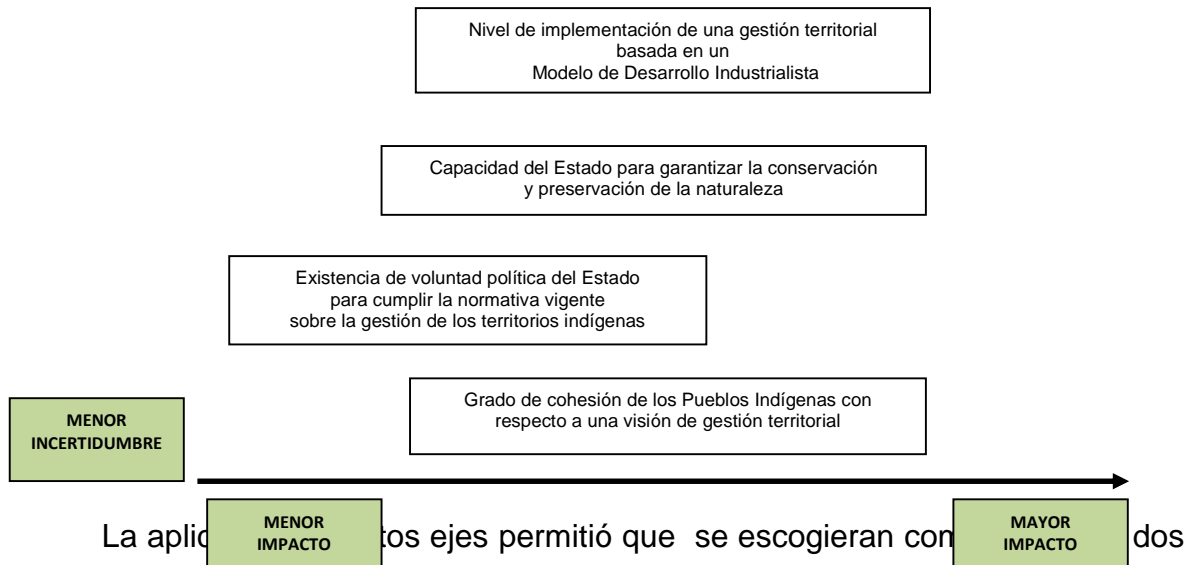
Indígenas del TIPNIS expresado de modo objetivo y subjetivo a través de diferentes formas: movilización social, virtual, nacional, internacional, etc. Se plantea, también, como una alternativa civilizatoria a los procesos modernos de industrialización caracterizados por el extractivismo, la depredación, la crisis alimentaria, la crisis energética, el “sin sentido”, etc. Variable seleccionada para la configuración de escenarios por el mayor impacto en sus alcances y en la resolución de tensiones en torno a la problemática.

5. *Capacidad del Estado para garantizar la conservación y preservación de la naturaleza.* Esta variable indica el ejercicio autoritativo del Estado como garante de la conservación y preservación de la naturaleza. Significa la realización de determinaciones sin consenso ni consulta alguna con los Pueblos Indígenas y la actuación en relación a actos, legales o no, como potestad del Estado. Es una variable caracterizada por “grados medios” de incertidumbre e impacto en sus alcances y en la resolución de tensiones en torno a la problemática.
6. *Existencia de voluntad política del Estado para cumplir la normativa vigente sobre la gestión de los territorios indígenas.* Esta variable indica que el Estado asegura el cumplimiento de la normativa existente sobre la gestión de los territorios indígenas en Bolivia y, a través de sus instituciones, trabaja en su realización. Es una variable caracterizada por un “grado menor” de impacto en sus alcances y en la resolución de tensiones en torno a la problemática.

V. Esquema de escenarios.

De las variables críticas consideradas anteriormente, se procedió a aplicar los ejes de Schwartz del siguiente modo:





La aplicación de estos ejes permitió que se escogieran como dos “Variables Críticas”, que pasan a condición de “Variables Clave”, para que luego, en su combinación, presenten cuatro escenarios diferenciados. Como se puede observar, las citadas variables clave son: **“El Estado y los Pueblos Indígenas alcanzan consenso respecto a la Gestión Territorial”** y **“Se mantiene un alto nivel de legitimidad de la visión de Gestión Territorial sustentada por los Pueblos Indígenas”**.

Estas variables clave definidas y aplicadas en su cruce producirán cuatro escenarios diferentes a construir.

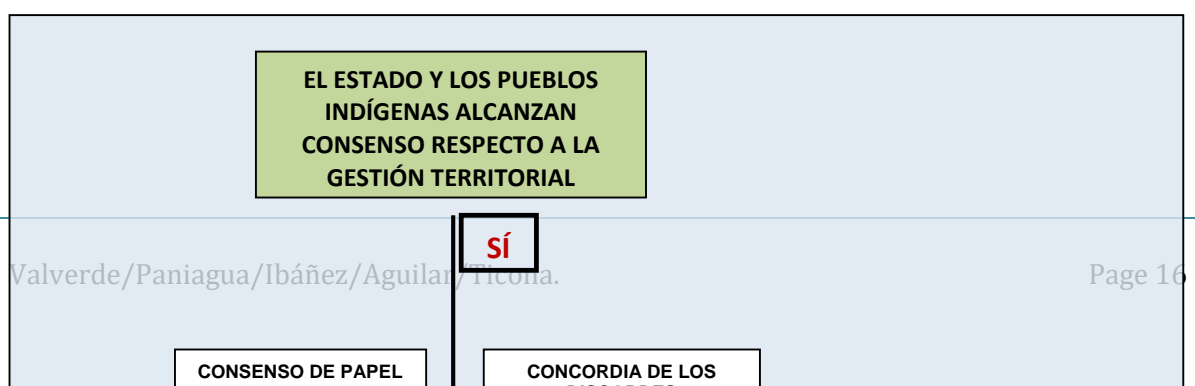
Considerando el esquema del cruce de variables clave predicho, proponemos cuatro imágenes posibles de futuro, enmarcadas en la dinámica de una tensa relación entre el poder del Estado representado por el gobierno y el actor interpelante al Estado: los Pueblos Indígenas. En el contexto del análisis, éstos denuncian al gobierno que, en nombre del Estado, se atenta contra lo estipulado en convenios internacionales y preceptos constitucionales de protección y resguardo al medio ambiente y de respeto a los Pueblos Indígenas, enarbolados por el propio partido gobernante antes de asumir el poder.

A partir de estas consideraciones se plantean desafíos estratégicos producto de la relación entre estos actores, referidos a modelos de diálogo para llegar a consensos, alcanzar una visión compartida de gestión del territorio indígena, enmarcada en el respeto y protección del medio ambiente. Siendo la Consulta Previa un mecanismo estratégico de la democracia [intercultural] para tales fines.

Esencialmente se puede inferir que el elemento central de las relaciones y conflictividad entre estos actores, así como el nivel de tensión, estarán directamente influenciados por el tipo y la clase de decisiones que adopte el gobierno a nombre del Estado en este tema tan sensible. Podemos así mismo determinar que dos preguntas están presentes detrás del enunciado de las variables clave para la construcción de los escenarios, y que de manera permanente, estas interrogantes, permiten darle una sensación e idea de movimiento latente y permanente a los cuatro escenarios posibles. Estas preguntas están estructuradas de la siguiente manera: **¿El Estado y los Pueblos Indígenas podrán alcanzar consensos con respecto a la gestión de los territorios indígenas?; ¿es legítima la visión de gestión territorial sustentada por los Pueblos Indígenas?**

Las respuestas de los actores a estas interrogantes plasmadas en esta conflictiva relación, serán en esencia los posibles rumbos que demarquen el curso de los escenarios a determinar, siendo fundamental que un acercamiento a visiones compartidas, producto de un relación más horizontal, será el tránsito a escenarios deseables y posibles.

En este contexto, también es importante señalar el papel que juegan los liderazgos de ambos actores, puesto que la legitimidad y sostenibilidad de estos procesos, acciones y decisiones dependerá de las capacidades de éstos para promover consensos y visiones compartidas de los retos y demandas presentadas en los escenarios siguientes:



VI. Escenarios.

Como resultado de la Consulta Previa, Libre e Informada, se establecen los siguientes escenarios post:

Escenario 1: “*Concordia de los Discordes*”.

Se logra un consenso mayoritariamente aceptado entre el Estado y los Pueblos Indígenas con relación a la conveniencia de **desarrollar una visión compartida** de la gestión del territorio indígena, con un marco normativo sólido que garantiza y precautela el equilibrio ecológico y el respeto al medio ambiente. Al mismo tiempo, se generan múltiples planes de desarrollo económico y social destinados a los Pueblos Indígenas de los territorios en cuestión, mismos que son ampliamente difundidos, alcanzando legitimidad ante la sociedad.

Escenario 2: “*Pobres protegiendo la naturaleza*”.

No se logran consensos mayoritarios y reales con el liderazgo indígena, el cual se mantiene crítico y disidente del gobierno. Con respecto a la gestión territorial indígena, se concretan solamente consensos y acuerdos parciales con algunos sectores denominados oficialistas, hecho que no produce impacto real en el desarrollo económico y social de la mayoría de los habitantes del TIPNIS. El

gobierno sostiene una posición de expectativa y posiciona en la opinión pública el criterio de que *“los dirigentes de los Pueblos Indígenas no quieren el desarrollo de sus propios hermanos”*. De a poco se disminuyen los apoyos a los leales al gobierno y el territorio queda a expensas de traficantes, explotadores ilegales y sin mayor control gubernamental e institucional.

Escenario 3: “Razón de Estado”.

El Estado, atendido a su poder, logra imponer a toda costa, una visión desarrollista-industrialista, prescindiendo de consensos con los Pueblos Indígenas. No hay preocupación ni interés por imponer nuevas restricciones y modificaciones a la normativa vigente respecto del medio ambiente, situación que genera estados crecientes de tensión y crisis ambiental, migratoria, política, económica y social en el TIPNIS.

Escenario 4: “Consenso de papel”.

El Estado logra concretar la firma de acuerdos con los Pueblos Indígenas que no pasan de ser “hechos simbólicos”, sin ningún efecto real, manteniéndose en la práctica la matriz de sostener a toda costa el Modelo de Desarrollo Industrialista sostenido por el Estado, presentándose una sensación de conflicto latente en el orden social, en la relación con indígenas y movimientos ecologistas que denuncian la inminente ruptura del equilibrio ambiental en el TIPNIS.

VII. Recomendaciones.

Indudablemente, el Escenario 1: *“Concordia de los Discordes”* es el mejor escenario que debe procurarse en la resolución de la problemática expuesta. El peor escenario es el 2: *“Pobres protegiendo la naturaleza”*. Ese es el escenario que debe evitarse. Para hacer posible el Escenario 1 y evitarse el Escenario 2 se recomienda:

- A. La Consulta Previa debe ser un mecanismo de fortalecimiento y aprendizaje democrático intercultural, en el que actores diferentes se encuentran, a fin de llegar a acuerdos, consensos y responsabilidades

compartidas en torno a la gestión del territorio en el TIPNIS. Al margen del tiempo destinado para el efecto, 132 días, la Consulta debe constituirse en una práctica continua de fortalecimiento y ampliación democrática en torno a la gestión del territorio; por lo que acciones post-consulta, que amplíen este procedimiento democrático deben continuar hasta agotar el consenso.

- B. La Consulta Previa no sólo debe respetar los usos y costumbres de los Pueblos Indígenas involucrados en el proceso, sino que también deben modificarse actitudes, tanto del gobierno como de los propios Pueblos Indígenas, para llegar a acuerdos en torno al conjunto de temas que los vinculan en la gestión del Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS). En este contexto, es necesaria una conducta impecable de cumplimiento del marco institucional y normativo por parte del Estado, así como de los compromisos internacionales en la materia, así como la continuidad de procesos de concertación y negociación. La Consulta es un hito de experiencia histórica de la democracia en la que el Estado está generando una nueva relación con los Pueblos Indígenas.
- C. El mecanismo democrático de la Consulta Previa, como facilitador del establecimiento de comunicación entre el Estado Plurinacional y los Pueblos Indígenas, debe formar espacios y momentos de construcción de políticas públicas integrales, acordadas y concertadas que, en el marco de la gestión el territorio, el respeto a las cosmovisiones propias de los Pueblos Indígenas y al medio ambiente, resuelvan problemas que superen pobreza, desigualdad e inequidad en estos pueblos. Esta experiencia debe contribuir notablemente a la comprensión y formulación de la Ley Marco de Consulta Previa a tratarse en la legislatura 2013.

- D. Los escenarios de conflictividad hasta ahora protagonizados por actores y situaciones radicalmente encontradas, pueden servir como elementos de aprendizaje en el marco de la gestión constructiva del conflicto en el mediano y largo plazo.
- E. Los procesos electorales que se avecinan en el corto plazo deben desarrollar espacios de amplio debate de propuestas en torno al perfeccionamiento al mecanismo de Consulta Previa y sus procesos emergentes, formas de consenso entre Estado y Pueblos Indígenas, democracia intercultural y estrategias de gestión territorial indígena.

VIII. Anexos.

Anexo 1 – TSE/OEP/SIFDE: Síntesis de resultados de la Consulta Previa, Libre e Informada.