

Áreas Protegidas Departamentales, Municipales y Privadas en Bolivia

MA - 028

Formulación de políticas para su creación y gestión

PROMETA

Con el apoyo de Tinker Foundation

© PROMETA, 2001

Edición y redacción: Molina & Asociados

Edificio «Torre de Las Américas» • Bloque «A» • 5to piso • of. 504
Plaza Isabel La Católica • Tels. 442011 • 443959 • Fax: 441299 • Casilla 4101
E-mail: eurekam@ceibo.entelnet.bo • www.eurekapublicidad.com

La Paz - Bolivia

Diseño: Eureka

Impresión: Proinsa

Fotografías: SERNAP Y PROMETA

Depósito legal: 4-1-404-01

Primera edición

Bolivia, marzo de 2001

Esta publicación es posible gracias a Tinker Fundation

ÍNDICE

PRESENTACIÓN -----	7
INTRODUCCIÓN -----	9
PRIMERA PARTE: FORMULACIÓN DE POLÍTICAS NACIONALES DE CONSERVACIÓN PRIVADA	
I. DISCURSOS DE INAUGURACIÓN -----	18
1. Palabras de Gabriel Baracatt, SERNAP -----	18
2. Palabras de Rodrigo Ayala, PROMETA -----	21
II. PONENCIAS DE EXPERTOS	
1. Exposición de Alejandro Guerra, PROMETA: «Diagnóstico sobre la legislación ambiental boliviana sobre áreas protegidas y propuesta legal» -----	23
2. Exposición de Víctor Hugo Inchausti, SERNAP: «Visión del SERNAP de la conservación privada» -----	25
3. Exposición de Zdenka Piskulich, TNC: «Visión general de la conservación privada en Latinoamérica: áreas protegidas privadas, servidumbres ecológicas, incentivos» -----	27
4. Exposición de Nancy Cardozo, Fundación Moisés Bertoni: «Iniciativas privadas de conservación en el Paraguay» -----	32
5. Exposición de Víctor Vera, Natural Land Trust -----	35
6. Exposición de Raúl Gauto, ILDES-AVINA -----	37
III. INFORMES DE LOS GRUPOS DE TRABAJO	
1. Grupo A: Aspectos legales -----	40

2.	Grupo B: Incentivos	49
3.	Grupo C: Aspectos técnicos	54
4.	Grupo D: Aspectos institucionales	63
IV.	CONCLUSIONES	67
1.	Políticas legales	67
2.	Políticas de incentivos	68
3.	Políticas institucionales	69
4.	Políticas técnicas	69
V.	APÉNDICE 1: “LAS ÁREAS PROTEGIDAS EN LA LEGISLACIÓN DE BOLIVIA”	71
1.	Introducción	71
2.	Antecedentes, definición y categorías de áreas protegidas	72
3.	Normas constitucionales como base de la legislación ambiental y de la regulación sobre áreas protegidas	75
4.	La Ley del Medio Ambiente y el Reglamento General de Áreas Protegidas	76
5.	La Ley de Organización del Poder Ejecutivo y el D.S. N° 25158 que reglamenta el funcionamiento del Servicio Nacional de Áreas Protegidas	80
6.	La Ley Forestal y su Reglamento	81
7.	La Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria y sus reglamentos	83
8.	El Decreto Ley de Vida Silvestre, Parques Nacionales, Caza y Pesca	84
9.	La Ley de Municipalidades	85
10.	El Proyecto de Ley de Conservación de la Biodiversidad (versión del 25 de marzo de 1998)	86
11.	Conclusiones	88
12.	Recomendaciones	90
13.	Propuesta de Reglamento Complementario sobre Áreas Protegidas Privadas	91
14.	Notas	94
VI.	APÉNDICE 2: GLOSARIO DE TÉRMINOS	97
1.	Conceptos sobre áreas protegidas	97
2.	Conceptos sobre incentivos	98
3.	Conceptos sobre servidumbres ecológicas	99

VII. APÉNDICE 3: LISTA DE PARTICIPANTES Y DE GRUPOS -----	100
SEGUNDA PARTE: FORMULACIÓN DE POLÍTICAS NACIONALES DE CONSERVACIÓN DE ÁREAS PROTEGIDAS DEPARTAMENTA- LES Y MUNICIPALES	
I. INAUGURACIÓN -----	109
1. Palabras de Alfonso Blanco, Director Ejecutivo de PROMETA -----	109
2. Palabras de Oscar Montes, Honorable Alcalde de Tarija -----	109
II. EXPOSICIONES DE EXPERTOS -----	111
1. Exposición de Rodrigo Ayala, PROMETA -----	111
2. Exposición de Alejandro Guerra, PROMETA -----	113
3. Exposición de Iván Arnold, Director de la Reserva de Fauna de Tariquía, Tarija -----	119
4. Exposición de Ricardo Saucedo, SBDA -----	122
5. Exposición de Miguel Ángel Castro, Prefectura de Santa Cruz -----	125
6. Exposición de Daniel Salas, VIVE -----	132
7. Exposición de Gregory Paz, Gobierno Municipal de Cochabamba -----	136
8. Exposición de Luzmila Pari, Gobierno Municipal de La Paz -----	140
III. INFORME DE LOS GRUPOS SOBRE ÁREAS PROTEGIDAS MUNICIPALES -----	143
1. Grupo A: Asuntos legales e institucionales -----	143
2. Grupo B: Incentivos y asuntos técnicos -----	150
IV. INFORME DE LOS GRUPOS SOBRE ÁREAS PROTEGIDAS DEPARTAMENTALES -----	155
1. Grupo C: Asuntos legales e institucionales -----	155
2. Grupo D: Incentivos y asuntos técnicos -----	157
V. CONCLUSIONES -----	160
VI. APÉNDICE 1: LISTA DE PARTICIPANTES Y DE GRUPOS -----	165

VII. APÉNDICE 2: QUÉ ES Y QUÉ BUSCA PROMETA ----- 170

TERCERA PARTE: ENTREVISTAS CON EXPERTOS Y PERSONALIDADES

1. Entrevista con Raúl Gauto, Director Ejecutivo de la Iniciativa para el Liderazgo en el Desarrollo Sostenible -----	177
2. Entrevista con Zdenka Piskulich, TNC -----	180
3. Entrevista con Alfonso Blanco y Rodrigo Ayala, PROMETA -----	183
4. Entrevista con Adolfo Moreno, FAN -----	188
5. Entrevista con Alexandra Sanchez de Lozada -----	191
6. Entrevista con Luis Pabón, SERNAP -----	193
7. Entrevista con Arturo Moscoso, Asesor de la Superintendencia Forestal -----	196

PROPUESTAS CONSENSUADAS DE REGLAMENTOS ----- 199

1. Propuesta de Reglamento Complementario sobre Áreas Protegidas Privadas -----	199
2. Propuesta de Reglamento Complementario sobre Áreas Protegidas Departamentales y Municipales -----	203

Mapa del Sistema Nacional de Áreas Protegidas ----- 209

PRESENTACIÓN

Entre febrero del año 2000 y marzo del año 2001, PROMETA ha ejecutado el proyecto "Formulación de Políticas para la Conservación de Áreas de Importancia Regional y Local en Bolivia", financiado por la Fundación Tinker y orientado a elaborar y promover políticas que impulsen la implementación de unidades de conservación privadas, municipales y departamentales en nuestro país.

En el marco del proyecto, se han realizado diagnósticos legales y de las políticas de conservación de interés local y departamental; se ha realizado una identificación preliminar de actores; se han propuesto instrumentos legales alternativos que ordenen y hagan coherentes los procedimientos existentes; se ha realizado una amplia identificación de las necesidades legales, institucionales, técnicas y de incentivos para desarrollar la potencialidad de este tipo de conservación; pero sobre todo se ha impulsado un importante debate entre los actores directa e indirectamente relacionados con ella, que, estamos seguros, sentará las bases para el trabajo futuro.

Un valor agregado emergente de este proceso ha sido el desarrollo de sinergias entre los organismos del Estado, los organismos de la cooperación internacional, los actores sociales y las ONG, que han abierto nuevas posibilidades de intercambio y cooperación. Este período ha sido generoso en cuanto a la gestación de acuerdos y alianzas que permitirán darle continuidad al proceso con acciones concretas, que esperamos signifiquen un avance real de la conservación regional, local y privada.

El punto culminante de la ejecución del proyecto se dio en los talleres "Formulación de Políticas para la Conservación Privada" realizado el 14 y 15 de septiembre, con la contribución adicional de los fondos de preinversión del GEF- Banco Mundial a través del proyecto "Promoción de Áreas Privadas en Bolivia"; y "Formulación de Políticas para la Conservación de Áreas Protegidas Departamentales y Municipales", realizado el 16 y 17 de noviembre. Ambos encuentros se llevaron a cabo en la ciudad de Tarija.

En esta publicación esperamos resumir lo más importantes de estos talleres. Quedamos en deuda con todos los actores que participaron en el Proyecto, en especial con la Fundación Tinker, la cual ha posibilitado que se avance este nuevo trecho en el camino del desarrollo sostenible de nuestro país.

Alfonso Blanco
Director Ejecutivo
PROMETA

Rodrigo Ayala
Junta Directiva
PROMETA

INTRODUCCIÓN

El primer parque moderno del mundo se creó a fines del siglo 19, en Estados Unidos; su nombre le resulta conocido a la mayoría: Yellowstone.

Sin embargo, la conservación de los recursos naturales *in situ*, esto es, en el mismo lugar en el que han existido desde siempre, sólo adquirió gran impulso en las últimas décadas. En todas partes del mundo, pero en especial en aquellas en las que la devastación de la naturaleza no es todavía irreversible, se han hecho y se hacen grandes esfuerzos por crear y dar vida a las áreas protegidas (llamadas así genéricamente, aunque, como se verá en este libro, se encuentren divididas en diferentes categorías).

1. Los problemas de la conservación

Cierto que la delimitación de una porción del territorio y la declaración oficial de que no será alterada no acaba, sino que en muchos casos da inicio a los avatares de quienes luchan por preservar y usar racionalmente la naturaleza. La existencia de las áreas protegidas, cuando se intenta llevar a la práctica el postulado de su conservación para provecho de la actual y de las futuras generaciones, plantea muchos problemas al Estado y a la sociedad, pues dicho postulado, como es lógico, choca con los intereses de los grupos ávidos de los recursos que se quisiera proteger.

Así, algunas veces las áreas protegidas son entidades fantasmales, que aparecen en los documentos y los mapas, pero que en la realidad permanecen en manos de particulares que no conocen lo que los organismos públicos esperan de sus tierras o que, en el peor de los casos, se oponen abiertamente a la iniciativa conservacionista. Simultáneamente, los mismos Estados que declararon la protección de tales y cuales áreas, resultan insolventes para comprar las tierras privadas que se ubican dentro de ellas, y por tanto no tienen capacidad de hacer realidad sus propias decisiones. En otros casos los Estados, y especialmente los niveles centrales de ellos, no se hallan en

condiciones de administrar adecuadamente las áreas, de protegerlas de los depredadores e invasores, de garantizar que provean beneficios económicos (de bajo impacto ambiental) a las poblaciones que viven en o alrededor de ellas.

¿Qué tratamiento dar a estos problemas? Tal es el desafío de los gobiernos, la sociedad civil y las instituciones que trabajan en conservación del patrimonio natural y cultural de los países en vías de desarrollo.

2. La experiencia boliviana

También es un desafío para el gobierno, las instituciones y la sociedad bolivianos, que cuenta con un Sistema Nacional de Áreas Protegidas extenso, pero aún en proceso de consolidación.

Aunque en el país se hace conservación de áreas desde los años treinta del siglo pasado, la organización moderna de un Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) sólo se produce en 1992, año de la Cumbre de La Tierra, y luego de la aprobación de la Ley del Medio Ambiente.

En teoría, el SNAP debe unir y coordinar el trabajo de las 66 áreas protegidas que el país ha declarado, a lo largo de la historia, para preservar sus múltiples y maravillosos ecosistemas.

Pero en los hechos el Sistema sólo incluye las áreas de interés nacional: todavía no se ha enriquecido efectivamente con las áreas departamentales, y mucho menos con las municipales.

A pesar de esa limitación, el SNAP es un logro de importancia mayúscula para la política ambiental y para el desarrollo sostenible que ha aprobado el país al menos desde 1992. Son dignas de aplauso y satisfacción tanto la extensión como la fidedigna representatividad de la flora y la fauna bolivianas que caracterizan al SNAP.

En cierto sentido, se puede decir que el SNAP ha llegado a una cumbre. Será muy difícil que en el futuro se incremente incorporando todavía más áreas protegidas de interés nacional.

Actualmente consta de 20 áreas de este tipo; además existen otras 46 áreas consideradas de interés departamental y municipal.

Las tareas actuales que el país debe cumplir respecto del SNAP son la consolidación y el manejo eficiente de las áreas nacionales, y la definición de una política de tratamiento de las áreas departamentales y municipales, cuya existencia en algunos casos es meramente burocrática, y que a veces han sido creadas de manera arbitraria.

Desde 1999 existe el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP), organismo autónomo del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, encargado de

la planificación, la regulación, el control y la operación del SNAP.

Con las limitaciones propias de un país de escasos recursos como Bolivia, el SERNAP ha trabajado apropiadamente a lo largo de su existencia. Actualmente, constituye un asunto de primera importancia que esta institución establezca sus políticas de funcionamiento con participación de las instancias departamentales y locales, y que pueda ejecutar tales políticas con estabilidad y continuidad. Es decir, debe vencer simultáneamente el peligro del centralismo burocratizante y las acechanzas de la política prebendalista.

3. El Proyecto

Éste es el contexto en el que ha surgido el Proyecto “Formulación de Políticas para la Conservación de Áreas de Importancia Regional y Local en Bolivia”, financiado por la Fundación Tinker y ejecutado por PROMETA, en consulta con el SERNAP.

Este Proyecto quiere contribuir a la búsqueda de soluciones para los principales problemas de la conservación en Bolivia, que se pueden enumerar de la siguiente manera:

- La necesidad de desarrollar mecanismos alternativos que aumenten la eficiencia de la protección de las áreas de interés nacional dentro del SNAP.
- La urgencia de definir la identidad y el papel futuro respecto del SNAP de las áreas protegidas departamentales y municipales que ya existen.
- La búsqueda de vías que logren el crecimiento del SNAP sin recurrir al expediente ya prácticamente agotado de crear nuevas áreas protegidas de interés nacional, las cuales aumentarían todavía más la carga del SERNAP y, por tanto, no serían adecuadamente administradas en el futuro.
- El ordenamiento de los distintos instrumentos legales —los cuales no siempre son coherentes entre sí—, que norman la creación y gestión de áreas protegidas departamentales, municipales y privadas.

4. Posibles soluciones

Existe la convicción en el Proyecto de que la solución de los problemas que se acaba de describir es la elaboración de políticas que desarrollen la conservación privada, departamental y municipal.

Lamentablemente, en Bolivia existen pocos antecedentes respecto a las políticas, los mecanismos técnicos y legales, y los incentivos que debe haber para permitir y estimular la protección departamental, municipal y privada.

En diversos lugares del mundo se ha comprobado que el involucrar a los empresarios agrícolas —de cualquier tamaño— en la conservación de los recursos naturales, es el mejor y quizás el único método para volver autofinanciado (y sostenible, por tanto) el crecimiento de las áreas protegidas de un país. De esa forma es posible cubrir sin grandes traumas otras zonas cuya biodiversidad vale la pena preservar.

Los distintos mecanismos de conservación privada (áreas, servidumbres, etc.) constituyen un arsenal que puede aplicarse a una gran variedad de situaciones, inclusive a la consolidación de las áreas protegidas fiscales que han sido declaradas por los gobiernos, pero que en los hechos no pertenecen a ellos.

La creación de áreas protegidas departamentales y municipales debe facilitarse y regularse, mediante la designación de mecanismos idóneos, descentralizados, simples e igualitarios a los que puedan recurrir tanto las prefecturas como los gobiernos municipales que así lo requieran. Esos mecanismos, a la vez, deben garantizar que ciertos criterios técnicos, provistos por la autoridad nacional de las áreas protegidas, sean respetados de manera uniforme en todo el país, para evitar la arbitrariedad, la repetición de esfuerzos, y la incoherencia entre los distintos niveles conservacionistas (nacional, departamental, municipal y privado). La dificultad reside precisamente ahí, en el desafío de combinar importantes facilidades para los actores privados, locales y departamentales, por un lado, y cierta unidad normativa y técnica, por el otro.

Pero en lo concerniente a las áreas departamentales y municipales no basta con establecer un buen procedimiento de generación; es necesario también enmendar y compatibilizar las disposiciones legales existentes, de modo que desaparezcan las contradicciones que ya existen y de forma también que las próximas leyes, reglamentos y decretos sean coherentes con un único modelo de creación, manejo, gestión administrativa, organización institucional y evaluación de las mencionadas áreas.

Un trabajo que ciertamente afectará a la realidad actual de las áreas departamentales y municipales ya existentes, y de cuya experiencia es necesario extraer lecciones que serán de gran provecho para el nuevo régimen de conservación departamental y local que se pretende formular.

A fin de discutir tanto los interrogantes como las soluciones que acabamos de mencionar, el Proyecto “Formulación de Políticas para la Conservación de Áreas de Importancia Regional y Local en Bolivia” realizó dos seminarios-taller, que contaron con la participación de autoridades nacionales, regionales y locales, así como de re-

presentantes de instituciones especializadas y del sector privado, con el fin de formular y discutir políticas que garanticen la seguridad actual y futura de la protección local y regional. Se decidió también que, posteriormente, las conclusiones de esas reuniones serían difundidas a todos los interesados, con el fin de promover su reconocimiento y puesta en práctica.

El primero de los seminarios-taller fue enfocado a la conservación privada, en tanto que el segundo se refirió a las políticas sobre áreas protegidas departamentales y municipales.

Primer encuentro

El 14 y 15 de septiembre de 2000, en la ciudad de Tarija, se realizó el seminario-taller “Formulación de políticas para la conservación privada”, que fue llevado a cabo con la contribución de los fondos de preinversión para el Proyecto “Fortalecimiento de la protección privada en Bolivia”, aprobado y financiado por el GEF/Banco Mundial.

La reunión contó con la asistencia de medio centenar de especialistas en el tema y sirvió para inaugurar el debate acerca de las áreas protegidas privadas en el país. Estuvieron presentes las ONG y las instituciones gubernamentales relacionadas con el tema, y otras que, en adelante, podrían aprobar o facilitar incentivos estatales a la inversión privada en materia ambiental; también concurrieron empresarios con iniciativas de protección privada y especialistas en áreas privadas de Costa Rica, Argentina y Paraguay.

El seminario-taller tuvo como objetivo: “formular políticas que promuevan el desarrollo de la conservación privada en Bolivia y diseñar planes para su implementación futura”.

Para el cumplimiento de ese objetivo, los asistentes a la reunión discutieron los siguientes temas específicos:

- Planteamiento de mecanismos legales para llenar los vacíos y mejorar la conservación privada.
- Planteamiento de mecanismos financieros, técnicos y sociales para incentivar la conservación privada.
- Planteamiento de mecanismos técnicos para el manejo efectivo de la conservación.
- Planteamiento de un marco institucional para la implementación de la conservación privada en Bolivia.

Las alternativas de este encuentro, los discursos, las ponencias, las exposiciones y, sobre todo, el trabajo de los grupos de discusión, están registrados en la primera parte de este libro. De esa forma se cumple con el deseo que acompañó desde el inicio al Proyecto, el de difundir las conclusiones de los debates que se auspiciarían, de forma que en el futuro no se recuerde a éstos como meros ejercicios retóricos, sino como una fuente de aportes y referencias para la acción del presente y el futuro.

Lo mismo sucede con la segunda parte del libro, que recoge todos los materiales del segundo seminario-taller. En ambos casos, el método de discusión fue el más simple: una introducción a los distintos temas que se tratarían por parte de reconocidos especialistas y expertos, y luego un intercambio entre los participantes, divididos en grupos temáticos, sobre los puntos de un cuestionario especialmente preparado. Los grupos emitieron conclusiones que fueron informadas y debatidas en las plenarias finales de los seminarios-taller.

Segundo encuentro

El 16 y 17 de noviembre de 2000, también en Tarija, se efectuó el seminario taller “Formulación de Políticas para la Conservación de Áreas Protegidas Departamentales y Municipales”, que tuvo como objetivo formular políticas que promuevan el desarrollo de la conservación departamental y municipal en Bolivia, y diseñar planes para su implementación futura. Para el cumplimiento de estos objetivos, el trabajo de los participantes en el taller estuvo destinado al desarrollo de los siguientes temas:

Nivel departamental:

- Análisis de los mecanismos legales existentes sobre áreas protegidas departamentales en Bolivia.
- Planteamiento de un marco institucional adecuado que apoye la implementación de áreas protegidas departamentales en Bolivia.
- Identificación de obstáculos, y planteamiento de mecanismos financieros, técnicos, sociales y otros, para incentivar la conservación de áreas protegidas departamentales en Bolivia.
- Discusión sobre los mecanismos técnicos necesarios para el manejo de las áreas protegidas departamentales en Bolivia.

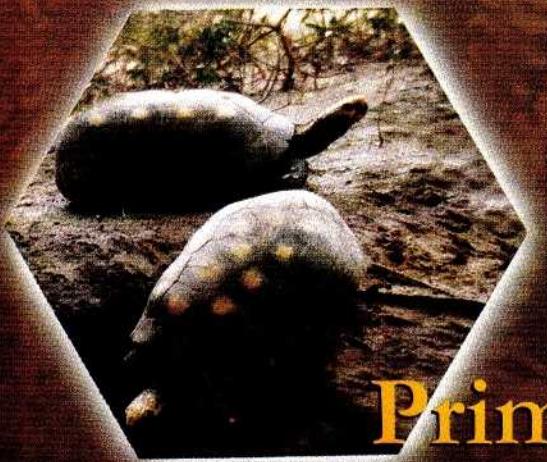
Nivel municipal:

- Planteamiento de mecanismos legales que permitan la creación de áreas protegidas municipales en Bolivia.
- Planteamiento de un marco institucional adecuado que apoye la creación de áreas protegidas municipales en Bolivia.
- Planteamiento de mecanismos financieros, técnicos, sociales y otros para incentivar la creación de áreas protegidas municipales en Bolivia.
- Discusión sobre los mecanismos técnicos para el manejo de las áreas protegidas municipales en Bolivia.

Los aportes de todos los participantes en ambos seminarios-taller constituyeron una valiosa contribución a la futura creación e implementación de áreas protegidas departamentales, municipales y privadas.

Las conclusiones de este esfuerzo no sólo servirán para estimular el debate nacional sobre áreas protegidas y para sistematizar (en primer lugar en este libro) los aportes de distinguidos especialistas —los cuales hasta ahora se encontraban dispersos—, sino que serán el insumo de una segunda fase de trabajo, cuando el proyecto “Fortalecimiento de la protección privada en Bolivia”, aprobado y financiado por el GEF/Banco Mundial, utilice estos materiales en la formulación definitiva de políticas alternativas de protección y aprovechamiento sostenible de nuestros recursos naturales.

Este libro, entonces, es como un cofre lleno de semillas que, no hay que dudarlo, en el futuro se desprenderán de él para caer sobre terreno fértil.



Primera Parte

Formulación de Políticas Nacionales
de Conservación Privada

I. DISCURSOS DE INAUGURACIÓN

1. Palabras de Gabriel Baracat, Director del Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP)

La historia del sistema de áreas protegidas, y no solamente en nuestro país, es la historia de los enormes esfuerzos que está realizando desde hace varios años la sociedad civil, ahora en especial la sociedad civil local. El otro día les decía a unos amigos que si en el África las áreas protegidas no son queridas porque son parte de la historia colonial, no quisiéramos que en Bolivia no sean queridas por formar parte del centralismo y el estatismo.

En la historia del sistema de áreas protegidas en nuestro país han tenido un rol fundamental las organizaciones no gubernamentales y los movimientos ambientalistas; es el caso de la Liga de Defensa del Medio Ambiente, de FAN, de PROMETA. Pero también fueron muy importantes los esfuerzos privados, como el de Elsner y otra gente que tuvo la visión de que no sólo el Estado debe hacer conservación.

El sistema de áreas protegidas de Bolivia está avanzando hacia la consolidación de la gran diversidad biológica y natural que tenemos en Bolivia. Consideramos que la sociedad civil puede desempeñar un enorme papel, no solamente en la coadministración de las áreas protegidas con participación local, sino un papel más protagónico todavía, que es la administración de espacios para la conservación. El Estado ha llegado a ciertos límites y por eso es importante y necesario abrir el espacio a otros actores.

Claro que es preciso normar y regular la participación. En todo este tiempo lo que ha faltado es una legislación para las áreas protegidas, por ejemplo un reglamento de áreas protegidas privadas que sea complementario a la Ley 1700 o Ley Forestal, con todo lo referido a las reservas privadas de patrimonio natural.

Por ello es que este taller resulta fundamental para nosotros. Aquí escucharemos y evaluaremos los aportes y experiencias exitosas de otros países, como la de la reserva Baracayú en el Paraguay, un modelo importantísimo. También vamos a tener

la valiosa presencia de Nancy Cardozo, de Víctor Vera, de Raúl Gauto, gente que durante años se ha esforzado para consolidar una de las áreas protegidas más importantes del Paraguay, que al mismo tiempo es un área privada.

Por otro lado, vamos a tener la presencia de gente que está trabajando desde otros enfoques. Hoy no vamos poder acabar el tratamiento de este tema, pero sí podemos comenzarlo. Por eso hemos buscado la participación del Viceministerio de Política Tributaria, para que a partir de ahora se comience el estudio de los incentivos que se podrían crear para los sujetos privados que hagan conservación. También hemos pedido que vengan representantes de la Superintendencia de Bancos, para ver si los incentivos pueden ser crediticios.

Cuando estuvimos en PROMETA creamos la reserva privada de Corbalán y nos dimos cuenta de que resulta más llevadera la creación de un área privada cuando la responsable es una organización no gubernamental que recibe subsidios y donaciones. Pero, ¿qué ocurre con los empresarios, que no tienen subsidios, pero quieren hacer conservación? ¿Y qué ocurre con los municipios? De ahí la importancia de los incentivos.

Para mí, uno de los eventos más importantes que se han dado en el país en los últimos años ha sido del Diálogo Nacional, una experiencia muy rica, en la que vimos a todo un país debatiendo, a todo un país concertando, a un país tratando de buscar un futuro mejor.

Ahí descubrimos que las comunidades y las organizaciones creían que la única posibilidad de desarrollo que tiene el país pasa por conservar la base física de nuestro desarrollo, los recursos naturales, y por mejorar la calidad de vida de las personas. Creo que estos elementos son la clave para construir una sociedad más equitativa, con un acceso sustentable a los recursos naturales.

A todas partes donde voy llevo el mensaje de un poblador de Chiquiacá, el cual se preguntaba por qué unos quieren cosechar lo que nunca han sembrado. En la medida en que los beneficios de la biodiversidad se distribuyan equitativamente, vamos a avanzar hacia la conservación.

Quiero agradecer a PROMETA y a todos ustedes por participar en este evento, que hemos tratado reúna a la gente con mayor experiencia en el tema para estudiar las formas de darle un papel mucho más importante y protagónico al sector privado.

Ojalá que estos dos días sean muy provechosos.

Gracias.

2. Palabras de Rodrigo Ayala, Director interino de Protección del Medio Ambiente de Tarija (PROMETA)

Esta mañana cuando revisábamos las listas de participantes confirmados, nos dimos cuenta de que habíamos logrado nuestro primer objetivo: un grupo que no sea muy grande, con el cual resulte factible trabajar, pero que al mismo tiempo sea representativo y tenga una alta calificación. Evidentemente lo hemos logrado, porque hemos podido reunir a gente del sector productivo, del Estado y las ONG involucradas.

Ahora quiero explicarles la función de este taller. En el mismo estamos juntando dos proyectos distintos pero que son complementarios.

Todos sabemos que el Sistema Nacional de Áreas Protegidas es producto de un esfuerzo muy grande realizado en los últimos 20 años por el Estado, la sociedad civil y la cooperación internacional. Creo que en este momento, y a pesar de todas sus limitaciones, tenemos un Sistema Nacional de Áreas Protegidas públicas relativamente estable, representativo, consolidado. Podemos enorgullecernos porque es un modelo abierto en el que participan la sociedad civil, los indígenas, etcétera. Además, en los últimos años se han dado importantes pasos, no para garantizar, pero sí por lo menos para poner las bases de la sostenibilidad financiera futura de este sistema.

Por tanto, quizás es el momento —y es lo que nos planteamos en este taller— de pensar en incorporar nuevos actores a la conservación: los actores privados, los municipios (a través de las áreas municipales) y las prefecturas (a través de las áreas protegidas departamentales), no solamente para agrandar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, no solamente con la idea de sumarle más territorio a este sistema, sino también para que las nuevas áreas protegidas locales y regionales se conviertan en instrumentos propios de las regiones y de las poblaciones para su desarrollo, es decir, para que las nuevas áreas protegidas estén integradas a los procesos de desarrollo sostenible, como se da ya en otro países. Este es el sentido del Proyecto de Formulación de Políticas para la Conservación de Áreas de Importancia Local y Regional en Bolivia, financiado por la Fundación Tinker, el cual está complementado por los fondos de preinversión del Proyecto Promoción de Áreas Protegidas Privadas en Bolivia, financiado por el Banco Mundial.

Sobre ese marco básico debemos ahora dar elementos, soñar, imaginar. Debemos anticipar lo que podría ser en el futuro un sistema de áreas protegidas privadas complementario al Sistema Nacional de Áreas Protegidas, pero con vida propia, con energía propia. De lo que se trata es de lograr que los sectores involucrados sientan que las áreas protegidas privadas son herramientas útiles para su trabajo, para sus necesidades. Este es el sentido del taller.

Esperamos que estos dos días sean un momento de aporte, de discusión, de sueños. Esperamos ideas para seguir avanzando y para que al cabo de un tiempo, ya en consenso con todos ustedes, podamos tener una propuesta general sobre el tema.

Muchas gracias.

II. PONENCIAS DE EXPERTOS

1. Exposición de Alejandro Guerra, PROMETA: “Diagnóstico sobre la legislación ambiental boliviana sobre áreas protegidas y propuesta legal”

Hablaré sobre el diagnóstico de la normativa sobre áreas protegidas en Bolivia, elaborado por PROMETA y que ustedes ya han recibido (véase el apéndice 1, en el que se encuentra la ponencia de PROMETA que preparó Alejandro Guerra). No repetiré lo que dice ese diagnóstico, sino para resumirlo brevemente. El diagnóstico concluye en una propuesta de reglamento de constitución y registro de las áreas protegidas privadas, que tampoco leeré, pero que se discutirá detalladamente en el Grupo A: “Asuntos legales de la conservación privada”.

¿Qué es un área protegida? Partimos del concepto de la UICN y lo incluimos en la legislación nacional en otros términos. Entendemos por área protegida una superficie de tierra y/o mar especialmente conservada para mantener su diversidad biológica así como los recursos naturales y los recursos culturales asociados.

Otro concepto está presente en el convenio sobre diversidad biológica que ha suscrito Bolivia en 1992, el cual define las áreas protegidas como circunscripciones geográficas que hayan sido designadas y sean reguladas o administradas a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación. Este concepto está muy orientado a la diversidad biológica y es un poco más restringido que el anterior.

La Ley del Medio Ambiente, en su artículo 60, entiende por área protegida al área natural con intervención humana declarada bajo protección del Estado mediante disposiciones legales, con el propósito de proteger y conservar la flora y la fauna silvestre.

Vale decir, todas las áreas protegidas tienen que haber sido declaradas como tales y haber sido introducidas oficialmente en el ámbito jurídico institucional.

Este punto es importante porque establece las condiciones de las áreas protegidas privadas, que deben ser reconocidas por el Estado.

La base jurídica internacional de las áreas protegidas está en el convenio de diversidad biológica que ha sido suscrito por Bolivia y ratificado mediante una Ley específica, la 1.580, cuyo artículo octavo nos obliga a establecer un sistema de áreas protegidas para conservar la biodiversidad. Bolivia obviamente ha desarrollado un sistema, dentro del cual el componente privado está en proceso de ordenamiento. De ese ordenamiento es de lo que discutiremos aquí.

Gracias.

2. Exposición de Víctor Hugo Inchausti, SERNAP: "Visión de la conservación privada"

Me referiré a los elementos que se deben considerar para la creación de áreas protegidas privadas en Bolivia.

De lo que se trata es de proteger determinados procesos biológicos. Hasta hora lo que han logrado las áreas protegidas privadas a este respecto es bastante interesante, especialmente en las estancias o partidos grandes. Sin embargo, hay que prestar atención a la posibilidad de que algunos grupos de especies se queden aislados por el manejo pecuario o agrícola cerca o dentro del área protegida privada. Porque tiene que estar muy claro que en la mayoría de los casos el propietario no va a decir: "ésta es una área protegida y no se toca", y no le pondrá una malla alrededor para que ahí se quede. Este propietario tiene que vivir y por tanto seguirá realizando las actividades que le permiten vivir. Sólo gente que tiene mucho dinero podría decir: «Muy bien, esto no se toca y además contrato a 10 guardaparques para que no entre nadie». Pero esta posibilidad es irreal. Por eso hay que compatibilizar la existencia de un área protegida con las actividades económicas que se realicen en la zona.

Para la existencia de un área protegida privada es muy importante la viabilidad de la gestión administrativa financiera. Tiene que definirse si habrá monitoreos, cómo se financiarán, si se venderán los productos, si se hará marketing, etc. Es fundamental la educación ambiental, como la realizada por ejemplo en la estancia El Dorado, que ha educado a los peones y seguramente también a sus hijos para evitar que cacen, que quemen pajonales, etc.

Cuando se establece un área protegida privada, como ya hemos dicho, no se deja de lado la ganadería o la agricultura. De ahí la importancia fundamental del monitoreo, por ejemplo para controlar el sobrepastoreo, que es un verdadero problema en varias partes, como en la provincia Ballivián, por ejemplo.

El monitoreo debe observar el cumplimiento de los objetivos específicos de conservación. Está claro que no todas las áreas privadas van a tener el mismo objetivo. Entonces es importante que se realice un monitoreo de las condiciones que las contrasta con variables claras y simples, pues como se sabe resulta muy difícil obtener absolutamente todos los datos. Los biólogos quisieran saber todo lo que pasa en un sistema, pero eso es muy difícil. Entonces debemos reducirnos a unas cuantas variables, que servirán para detectar los cambios positivos o negativos, las alteraciones en el ambiente.

Las áreas protegidas privadas podrían servir de iniciativas piloto. El manejo de fauna en condiciones controladas puede ser bastante interesante. También las res-

puestas imaginativas que dé el propietario para mejorar su estancia, dentro del ecoturismo o el agro turismo, tendencias que están funcionando muy bien en muchos países.

Hace poco me llegó la propuesta de construir un pequeño criadero para exportar orina de mapache, lo cual parece un negocio bastante interesante. A este tipo de iniciativas es a las que me refiero, que luego pueden ser extrapoladas. Lo importante es el uso sostenible de los recursos naturales.

En resumen, lo que quiero decir es que deben considerarse todas las variables técnicas para crear un área protegida privada, pensando sobre todo en que la misma sea compatible con la forma de vida que tienen los propietarios. Luego debe tenerse indicadores de monitoreo claros y simples, para saber si realmente se está haciendo conservación o sólo pagando a funcionarios.

Gracias.

3. Exposición de Zdenka Piskulich, TNC: “Visión general de la conservación privada en Latinoamérica: áreas protegidas privadas, servidumbres ecológicas, incentivos”

Comenzaré haciendo una breve síntesis de lo que ha sido el proceso de conservación de tierras privadas en América Latina, que, al igual que en Bolivia, todavía es un proceso incipiente. Estamos todos comenzando, experimentando.

Voy a contar la experiencia en Estados Unidos, de donde tomamos muchos de los ejemplos que comenzamos a aplicar en América Latina.

América Central tiene los niveles más altos de desforestación en el mundo: cada año pierde más de siete y medio millones de hectáreas de bosque. Hasta ahora los esfuerzos por proteger la biodiversidad se han basado en la creación de áreas protegidas. Sin embargo, aún vemos que sólo se ha protegido un siete por ciento de La Tierra y un cinco por ciento de América Central y El Caribe. Y estos son números debatibles, porque incluyen como áreas públicas a territorios que siguen siendo privados, que han sido declarados como áreas públicas por el gobierno, pero aún no han sido expropiados o comprados. Para ponerles un ejemplo, en Brasil, el 95 por ciento de la tierra, incluyendo los parques nacionales, aún está en manos privadas. En México, el 80 por ciento de las tierras de áreas protegidas aún está en manos privadas, aún no ha sido comprado por el gobierno. Un estudio que se hizo en Brasil dice que, al ritmo que va, el gobierno terminará de comprar las áreas protegidas en más de 100 años. Y la mayoría de los gobiernos en la región no tienen los fondos para comprar o proteger adecuadamente las áreas privadas donde todavía hay una biodiversidad importante. O sea, ya tienen suficientes problemas, tratando de conservar las áreas protegidas públicas como para también pensar en expandirlas. Por ejemplo, en Paraguay, el gobierno destina sólo el uno por ciento del presupuesto nacional a la conservación.

Por otra parte, muchos de los ecosistemas críticos de la región no están necesariamente dentro de las áreas protegidas públicas existentes. Un ejemplo es Chile, donde 19 de los 85 ecosistemas del país no están representados en el sistema de áreas protegidas y 33 por ciento no está representado de manera que se garantice su evolución y permanencia.

Como conclusión: sin el uso de mecanismos de conservación privada, tales como las áreas protegidas, no vamos a poder proteger los hábitats más críticos que aún existen en nuestro hemisferio. Tendríamos que limitarnos a proteger aquellas áreas públicas que ya existen, pero no podríamos complementar y expandir estos esfuerzos.

Entonces, en Dinerstein, en 1997, empezamos a pensar cómo hacer para utilizar herramientas privadas para proteger la biodiversidad de América Latina. En esa época empezábamos a estudiar lo que se hacía en Estados Unidos, donde existe un gran número de organizaciones que se llaman «land trust», que se dedican a la protección de tierra privada: ésa es su misión. Para darles un ejemplo de cómo ha crecido este movimiento en Estados Unidos, les digo que en 1950 empezó, que en 1980 su crecimiento era exponencial, y que en 1998 ya habían 1.200 organizaciones que se dedicaban a la protección de tierras privadas en Estados Unidos, utilizando herramientas de conservación privada tales como las servidumbres ecológicas y las reservas naturales.

Así que en Dinerstein nos preguntamos cómo hacer para adaptar esta experiencia de Estados Unidos que ha permitido la protección de millones de hectáreas. Empezamos a pensar cuáles eran las ventajas de trabajar con estas herramientas, primero porque pueden complementar los esfuerzos de los gobiernos de la región: por ejemplo, podemos utilizar las servidumbres ecológicas para proteger las zonas de amortiguamiento de las áreas protegidas públicas; podemos utilizarlas para crear corredores biológicos, e incluso podemos utilizarlas para proteger tierras que aún están en manos privadas dentro los parques nacionales. Las servidumbres también ayudan a expandir el sistema de protección más allá de las áreas protegidas.

Además, había y hay un creciente interés de la comunidad no gubernamental por participar en el manejo de estas tierras privadas. El que las organizaciones no gubernamentales manejen áreas protegidas públicas es algo más común, pero entonces se abría la posibilidad de que tales organizaciones no gubernamentales pudieran manejar también áreas privadas.

Una de las ventajas de trabajar con instrumentos de conservación de tierras privadas es que su costo es menor de lo que sería adquirir directamente estas tierras. (Durante muchos años los esfuerzos se han concentrado en comprarlas y cercarlas para que nadie entre y punto).

Los instrumentos de conservación también ofrecen una mayor capacidad de monitoreo, porque generalmente requieren de la participación de una ONG local que a menudo tiene más recursos que el gobierno, pero que sobre todo se halla más cerca de los problemas que éste. Entonces es posible un monitoreo más local.

Otra ventaja está en que los mecanismos de conservación de tierras privadas son voluntarios, algo que a los propietarios de la tierra les gusta mucho. No se les dice que se los va expropiar si no hacen esto o aquello, sino que hay maneras para trabajar conjuntamente. Les ofrecemos incentivos y asesoría para que ellos manejen mejor sus propiedades, porque en muchas ocasiones los propietarios no saben cuáles po-

drían ser los beneficios de manejar su propiedad de una manera más sostenible.

Hay diferentes instrumentos de conservación de tierras privadas con los que hemos estado trabajando. Uno de los principales es el de las servidumbres ecológicas, que son distintas a las servidumbres administrativas. Son la herramienta que más se utiliza en Estados Unidos y que puede adaptarse a América Latina, porque es una figura legal muy común que está reconocida en todos los códigos civiles de la región.

Además es un concepto del que las personas han oído. ¿Quién no ha oido hablar de la servidumbre de paso, por la cual se permite pasar de un predio a otro? La servidumbre ecológica es simplemente una extensión de una figura legal que ya existe y esto tiene enormes ventajas.

La servidumbre ecológica es un contrato por el que un propietario acepta voluntariamente ciertas limitaciones en el uso de su propiedad, con propósitos conservacionistas. Tales limitaciones se inscriben en el registro público como parte de la propiedad (algo muy importante, pues así la servidumbre ecológica está asociada a la propiedad y no al propietario). Es una figura muy flexible, muy fácil de utilizar porque cualquier abogado puede hacer un contrato y ha oido hablar de la servidumbre. Los propietarios generalmente la entienden. Funciona como un gravamen que puede durar cierto número de años o ser permanente.

Antes de la servidumbre ecológica se utilizaba mucho las reservas privadas, pero ¿qué pasa cuando muere el propietario de una reserva privada voluntaria? Llega su hijo y corta todo. Entonces, con la servidumbre, que se impone como un gravamen, nos aseguramos de que los esfuerzos sean más permanentes.

Sin embargo, seguimos usando las reservas privadas, que son básicamente áreas de propiedad privada que se destinan, por iniciativa del propietario, a la conservación de los recursos naturales, ya sea protegiéndolos de manera absoluta o utilizándolos de manera sostenible.

Hay diferentes modos de utilizar las reservas privadas, según los países. En Costa Rica, por ejemplo, son absolutamente voluntarias y no se inscriben en ningún registro del gobierno, lo que a los propietarios les gusta, porque ellos no quieren formar parte de un sistema gubernamental. En otros países, como en Brasil, las reservas privadas sí se registran ante el gobierno, porque reciben incentivos muy fuertes, como la deducción del impuesto a la propiedad. Yo creo que son sistemas complementarios: en cada país puede existir tanto un sistema gubernamental como un sistema no gubernamental de reservas privadas.

Las redes de propietarios de reservas se están poniendo muy fuertes en América Latina. En Costa Rica, un país chico, tienen 150 afiliados. También hay redes en Guatemala, Ecuador, Colombia, Panamá o Chile. Esto es una gran ventaja, porque

es mucho más sencillo ofrecerles ayuda técnica para el manejo de sus propiedades.

Hemos hecho estudios sobre la legislación de la mayoría de los países latinoamericanos, y hemos visto que sí es posible crear las servidumbres ecológicas, utilizando simplemente el código civil, aunque a veces se pueda incluirlas en leyes especiales. En Costa Rica, la legislación de la vida silvestre reconoce incluso que el gobierno puede utilizar las servidumbres ecológicas para proteger áreas públicas aún no compradas. También pueden usarse en cadena, para crear corredores biológicos. Hay varias experiencias de esto en Latinoamérica.

La creación de incentivos es obviamente el motor detrás de todo esto. Si le decimos a los propietarios que impongan limitaciones a su propiedad, tenemos que darles algo a cambio.

Estamos todavía en el proceso de identificar cuáles son los incentivos más apropiados para la conservación de tierras privadas en América Latina. Ya hemos identificado algunos, por ejemplo en Costa Rica, donde se hace un pago directo a los propietarios por la conservación de su propiedad. La idea es que una propiedad que se mantiene en estado natural produce muchos servicios ambientales, protege las cuencas hidrográficas, produce oxígeno, etc. Entonces, quienes dan esos servicios merecen un pago por ello. En Costa Rica se ha creado un fondo, al que entra dinero por los proyectos de fijación de carbono que se están desarrollando. Cada año, a través de un decreto, se establece cuáles son las áreas prioritarias de conservación y, si sus propiedades se hallan dentro de éstas, los propietarios pueden optar por establecer limitaciones al uso de su tierra y recibir a cambio aproximadamente 500 dólares por hectárea, por año, durante cinco años.

Ahora estamos tratando de reformular un poco este sistema. Nos preocupa que no haya un buen monitoreo que asegure que los beneficiarios efectivamente estén conservando sus bosques. Pensamos que las ONG podrían ser las encargadas de este monitoreo.

Por otro lado, también nos preocupa que los plazos sean tan cortos, de cinco a 20 años. Existe la posibilidad de que algunos propietarios cobren por cinco años y después, con el dinero, se compren un tractor y destruyan el bosque.

Entonces, lo que pensamos hacer es ligar el mecanismo que les he descrito con las servidumbres ecológicas, de manera que se firme un contrato que establezca las limitaciones como un gravamen aplicable por un período mayor de tiempo y asociado a la tierra, no al propietario.

También hemos desarrollado el concepto de tasas al consumo, que creo que en Bolivia podría ser muy aplicable. En nuestra opinión, los servicios públicos tienen que reflejar los costos reales de utilización de los recursos naturales. Por ejemplo, lo que pagamos por el agua generalmente es el precio de procesar y entubar el agua que

llega hasta la casa, pero no lo que cuesta proteger los bosques que proveen el agua. Entonces, hemos negociado en varios países con las compañías hidroeléctricas y de agua, pidiéndoles que inviertan en los bosques que son vitales para su producción. En Quito, Emac está donando el uno por ciento de sus ganancias a un fondo que utilizará para comprar servidumbres ecológicas en los márgenes de los ríos y otros propósitos ambientales.

En el estado de New Jersey, en Estados Unidos, se aplicó el uno por ciento de impuesto adicional al impuesto a las ventas, y con lo que generó se compró una gran cantidad de servidumbres, al punto de que ahora más de una quinta parte del estado se halla protegida por medio de servidumbres ecológicas.

Obviamente, un incentivo muy fuerte es el de la deducción de impuestos, aunque más en Estados Unidos que en América Latina, porque en muchos de los países de la región los propietarios de todas maneras no pagan sus impuestos, nunca los han pagado.

No sé mucho de la realidad boliviana, pero sí que provee mucha minería y gas. Entonces es buena la idea de usar los pagos de mitigación (por ejemplo de las empresas petroleras que construyen un ducto) para comprar servidumbres y reservas privadas.

Por otra parte, la creación de áreas protegidas privadas y de servidumbres ecológicas es una importante garantía para quienes están financiando proyectos de fijación de carbono.

Lo que más hemos desarrollado hasta ahora son los incentivos de ayuda técnica y de relaciones públicas. Uno de los requisitos para trabajar con los propietarios es que tengan cierto interés en proteger su propiedad, pero no tengan recursos para hacerlo. Y hay que aprovechar las necesidades de relaciones públicas de las compañías que van a hacer graves daños y que estarían dispuestas a comprar una servidumbre para mejorar un poco su imagen.

Otra alternativa es el caso de una comunidad entera que quiera proteger su habitat e imponga la creación de servidumbres ecológicas a sus miembros.

Sé que aquí en Bolivia están en proceso de saneamiento de títulos de propiedad rural. Creo por tanto que un gran incentivo sería que se apoye a los propietarios a obtener sus títulos a cambio de servidumbres ecológicas y de ayuda técnica.

La ayuda técnica es un incentivo que no hay que menospreciar, pues en ocasiones es lo que más necesita el propietario. Y, finalmente, está también el crédito: facilidades de financiamiento a cambio de servidumbres o protección de determinadas áreas.

Muchas gracias.

4. Exposición de Nancy Cardozo, Fundación Moisés Bertoni: “Iniciativas privadas de conservación en el Paraguay”

La población se distribuye de forma muy desigual en Paraguay: en el Chaco hay 0,4 habitantes por kilómetro cuadrado, en tanto que en la región oriental tenemos 25,4 habitantes por kilómetro cuadrado: allí se concentra el 97 por ciento de la población.

La distribución de la tierra también es pésima: 351 establecimientos con aproximadamente diez millones de hectáreas se hallan en manos de 351 propietarios, que son dueños del 24 por ciento de la superficie del país; por otro lado, 120 mil pequeños propietarios (de cinco o menos hectáreas cada uno) poseen aproximadamente 240 mil hectáreas.

Como resultado de esto, la gente considera al bosque como una zona improductiva que debe ocupar; en la región oriental se dan sistemáticas invasiones de tierras, las últimas tierras que tienen bosque.

En este contexto es que fue creado el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas (Sinasip), en 1993, por impulso de la Dirección de Parques Nacionales y el apoyo de la fundación Moisés Bertoni de Meichon Conservanci, y con el financiamiento de USAID.

En 1993 había 1.493.000 hectáreas —el 3,6 por ciento de la superficie del país— en 23 áreas silvestres protegidas (muchas de estas áreas no están consolidadas). En el año 2000, 4,2 por ciento de la superficie se halla protegida en 26 áreas silvestres. 21 de esas áreas son públicas (53 por ciento está consolidado), lo que equivale al 3,44 por ciento de la superficie del país, una cifra muy parecida a la del total de áreas protegidas que había en Paraguay en 1993. Las áreas privadas hacen un 0,93 de las superficie nacional y las áreas administradas por entes autárquicos un 0,11.

Existe una serie de limitaciones para este trabajo. La propia Ley 352/94 que creó el Sinasip es insuficiente, no está reglamentada y, en general, el marco normativo es muy débil. Por otro lado, no hay interés real de parte de las autoridades para incorporar la problemática ambiental y de los parques nacionales a la agenda política. El presupuesto es muy pequeño y hay una falta de coordinación tremenda, lo mismo al nivel de las instituciones del gobierno como al nivel de las ONG.

El Sinasip busca tres objetivos básicos:

- Promover la protección de ecosistemas representativos.
- Promover la creación de zonas de amortiguamiento de áreas silvestres protegidas de dominio público y privado.

- Promover modelos de uso sustentable en las propiedades privadas.

Como se ve, se ha incorporado dentro del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas a las reservas naturales privadas.

La Fundación Moisés Bertoni se creó en 1988. El objetivo de la Fundación fue iniciar gestiones para la adquisición de lo que hoy en día es la reserva natural del bosque Maracay, que se creó por la Ley 112 de 1991, ratificada por un convenio internacional.

Para la Fundación Moisés Bertoni, las reservas naturales cumplen algunas funciones coincidentes con los objetivos del Sinasip. Al mismo tiempo, una de las ideas que se están manejando al interior del sistema es la réplica del modelo Maracay.

En Maracay se realiza una actividad de manejo y protección; se trabaja en la valoración de los recursos naturales y se hace investigación científica. Esta labor va más allá de la zona de amortiguamiento y abarca una zona de influencia de unas 280 mil hectáreas, que es la cuenca alta del Río Jujuy, donde viven 15 mil personas agrupadas en comunidades campesinas e indígenas.

Una serie de criterios nos sirven para seleccionar las áreas que deben ser convertidas en reservas privadas. Priorizamos el ecosistema del bosque atlántico interior (1.500 hectáreas), por el grado de amenaza en el que se encuentra. Hacemos énfasis en la posibilidad de conectar las áreas silvestres protegidas mediante corredores biológicos. Por otro lado, buscamos, como es obvio, proteger el habitat y las especies con prioridades de conservación. Otro elemento que tomamos en cuenta es la voluntad y la capacidad del propietario para ejecutar el programa de conservación y los planes de manejo (en mi opinión, éste es el ítem crítico).

El proceso de implementación que estamos siguiendo es el siguiente: primero se realiza una selección del área; luego se realiza una serie de estudios, en primer lugar un reconocimiento del área a cargo de grupos de técnicos de la Fundación y, posteriormente, se lleva a cabo una evaluación ecológica rápida. Y ahí empiezan los pasos legales: se hace un análisis del tipo de propiedad del que se trata, por ejemplo. Paralelamente, se prepara el plan de manejo del área o también el plan operativo anual. Finalmente, se logra el reconocimiento oficial de la Dirección de Parques Nacionales y se crea la reserva.

Nosotros vemos que hay tres elementos muy importantes para persuadir al propietario de entrar o continuar en el sistema de áreas protegidas privadas: uno de ellos es la preparación del plan de manejo del área. Es realmente un producto tangible para el propietario, que lo incentiva a seguir conservando. El segundo elemento es que el propietario debe recibir reconocimientos por lo que está haciendo: visitas de

embajadores, de turistas y científicos. El tercer elemento es la identificación de actividades conservacionistas, como el ecoturismo o el agroturismo, que puedan desarrollarse en el área.

En una reserva natural privada que se llama IPPTI desarrollamos un centro de visitantes, infraestructura para ecoturismo, folletos de promoción, y lo hicimos con los propietarios.

Yo creo en el incentivar a los propietarios. Tal vez ellos no puedan cuantificar esto en términos económicos, pero muchos estarán felices y más inclinados a conservar un habitat natural. En especial porque no todas las personas actúan por dinero, sino porque se hallan comprometidos con la conservación.

La interrogante de los propietarios es si realmente su incorporación dentro del Sinasip les otorga algunas garantías legales. Los incentivos fiscales no funcionan en el Paraguay porque la gente no paga impuestos. Pero hay mucho temor por las invasiones de campesinos. Los propietarios de reservas se preguntan si tienen algunas garantías de que, porque su propiedad es un bosque en buen estado de conservación, no va a ser invadida ni expropiada por la reforma agraria. Esa fue la pregunta que durante estos nueve años no pudimos contestar, lo que hizo que mucha gente se retirara del programa.

De ahí que empezáramos a discutir sobre si sería favorable crear un fideicomiso para conservación de tierras y para servidumbre ecológica en Paraguay. Entre varias instituciones llegamos a la conclusión de que sí, sería sumamente importante. Hoy ese fideicomiso existe, y creemos que puede constituir una importante herramienta para que, al fin, podamos darle una respuesta a los propietarios asustados por la inseguridad jurídica.

Gracias.

5. Exposición de Víctor Vera, Natural Land Trust

Tenemos que desarrollar sistemas de conservación que sean muy fáciles de aplicar y de entender, y muy eficientes para el largo plazo (el largo plazo de los conservacionistas, como dijo Kenton Miller en Santa Marta en 1997, es poco menos que la eternidad).

Por la mala experiencia que tuvimos en el Paraguay, nosotros nos vimos obligados a diseñar instrumentos de poca dependencia del sistema político. En el Paraguay el presupuesto asignado a la conservación biológica es de 573.000 dólares por año. Además hay una altísima centralización de las decisiones y se pierde mucho tiempo. Ocho años para reconocer las primeras reservas privadas... esto desanima a los propietarios privados a conservar sus tierras, hace que se pierdan oportunidades, causa cansancio. De nada de esto podemos darnos el lujo, porque también somos los campeones mundiales de la deforestación: en 1990, por presiones sociopolíticas, hemos perdido cerca de 400.000 hectáreas de bosques, y el promedio anual es de 123.000 hectáreas perdidas.

Frente a este tipo de problemas es que creamos Natural Land Trust, organizada para establecer servidumbres ecológicas en Paraguay. ¿Por qué? Por el tiempo perdido, por las hectáreas perdidas y por la dificultad que implica para el gobierno reconocer reservas privadas. Entonces, para nosotros es más fácil apoyarnos en una figura legal reconocida, muy simple, que hasta los biólogos pueden entender.

Ya se mencionó es este taller lo que es una servidumbre ecológica, un acuerdo voluntario entre dos partes que, de hecho, institucionaliza la intención del propietario de tierras de proteger la diversidad biológica. En el Paraguay constituyen una figura jurídica contemplada en el código civil.

Natural es una oportunidad única, una de las últimas oportunidades para proteger efectivamente la diversidad biológica paraguaya, por ejemplo en el bosque atlántico interior.

De inmediato se ha presentado un interés manifiesto de numerosos propietarios, al punto de que debimos desarrollar primero una fase piloto para realmente conocer cuánto tiempo y cuántos recursos nos llevarían las servidumbres ecológicas. Hay que ir desde el diseño de líneas de base, pasando por la confección y la negociación de contratos con los propietarios, hasta la protocolización de dichos contratos ante la escribanía pública y la inscripción de títulos en el Registro General de la Propiedad.

Después es necesario tutelar las servidumbres, realizar los monitoreos y si es necesario promover reclamos ante las instancias correspondientes. Paralelamente a

la realización de todas las gestiones legales para la inscripción de las servidumbres, se debe capacitar a jueces, fiscales gubernamentales, intendentes, oficiales de la policía nacional y otros actores, porque la figura de la servidumbre es bien conocida, pero la servidumbre ecológica es muy nueva en Paraguay, y entonces hay que difundirla.

En este momento, nosotros y los propietarios de tierras sabemos que las servidumbres ecológicas son absolutamente viables en el Paraguay.

Muchas gracias.

6. Exposición de Raúl Gauto, ILDES-AVINA

En América Latina sufrimos todos una gran desilusión: creímos que la democracia que sustituía a los sistemas militaristas y autoritarios resolvería gran parte de nuestros problemas. No ha sido ése el caso. La democracia por sí sola no resuelve los problemas. La democracia es el marco para volver la iniciativa privada, la iniciativa personal, en el motor para salir del pozo socio-económico en el que estamos inmersos en América Latina.

La conclusión es que la democracia —de arriba para abajo— es una condición necesaria, pero no suficiente. Lo que realmente tenemos que buscar es la democracia sostenible, que tiene mucho que ver con lo que se plantea en este taller.

Hay buenas noticias, sin embargo. La reforma del Estado que se está dando en varios países por obra de su debacle administrativo-financiero, fuerza a los gobiernos a achicarse, de tal manera que permiten actuar al sector privado. Ésa es una buena noticia, una coyuntura que obviamente debemos aprovechar.

La descentralización es parte de este proceso. La Ley de Participación Popular, muy conocida por ustedes, el trabajo de las juntas cívicas, todo ello es un síntoma de participación privada en el sistema sociopolítico.

Cada vez se aplica más el principio de subsidiariedad: el gobierno no debe hacer nada que una municipalidad pueda hacer; la municipalidad no debe hacer nada que una comisión vecinal pueda hacer, etc. Hay que aplicar a rajatabla este principio, a fin de que los ciudadanos recuperen el poder que perdieron ante los gobiernos centrales.

La conciencia ambiental también es una buena noticia. De un tiempo a esta parte —la última década—, quien más y quien menos habla en términos ambientales; está, por lo menos de boca para afuera, en favor de la conservación de los recursos naturales. Es una buena noticia que tenemos que poner a trabajar en favor nuestro.

Hay otras buenas noticias. Los empresarios han cambiado, se han dado cuenta de su gran potencial, y de su gran responsabilidad social también; se han dado cuenta de que hay empresas eco-eficientes y, por ende, de que pueden hacer negocios prestando servicios ambientales.

Algunos de los pioneros han perdido plata, esfuerzo y energía en ello, pero hay una tendencia a continuar y confirmar que las empresas eco-eficientes son empresas muy exitosas: las empresas con responsabilidad social están ganando más dinero que las empresas sin responsabilidad social, en todo el mundo. Ésa también es una buena noticia.

Y no se trata de conservación... Acá yo quisiera oponer el desarrollo sostenible a la conservación.

Durante varios años tuve un enfoque limitado de mi trabajo. Me dedicaba a conservar, pese a que en 1988 ya hablábamos de desarrollo sostenible, pero sin practicarlo. Ésa fue una limitante.

Ahora tenemos que internalizar el término «desarrollo sostenible» y recordar que las iniciativas de conservación de áreas privadas se producen en medio de una pobreza impresionante, pobreza no solamente socio-económica, sino también educativa, mental.

Existe un tremendo problema de autoestima en nuestra población pobre, y ése probablemente tiene que ser el primer tema a enfocar: ¿Cómo vamos a levantar la autoestima de los propietarios de tierra y de los vecinos que viven a su alrededor? Si lo lográramos, probablemente reduciríamos enormemente los conflictos que hay entre el que tiene media hectárea para vivir y el que tiene 50.000 hectáreas para especular.

Yo no soy ambientalista, no soy ecologista, discúlpennme, yo soy desarrollista, soy agrónomo, me entrenaron para producir desesperadamente; yo no quiero ser parte de una «mafia verde», yo quiero responder a la pobreza e integrarme a la energía del mundo privado, pero desde un punto de vista ambiental.

Este enfoque se prueba en el siguiente ejemplo. En Paraguay, como ya se ha dicho, 200 familias controlan el 30 por ciento del territorio. Es muy grave eso, no es sostenible, aunque podría considerarse «ambientalmente bueno». Un cínico diría que es mejor dejar todo así, pues de esa forma bastaría lavarle el cerebro a 200 familias para defender el ambiente. Pero resulta que hay otros cinco millones de paraguayos que van a incendiar el país en cinco o 10 años. Así que no podemos hablar sólo de ambiente, sino también de reforma agraria: tenemos que hacerlo.

Les daré una lista de cosas que hacer y que no hacer. Hay cosas que hacer en el interior de nuestras organizaciones y otras cosas que hacer en el exterior.

En el exterior tenemos que integrarnos, como estamos haciendo acá, en sistemas socio-ambientales, ya sean temáticos o geográficos.

Tenemos que ampliar nuestras redes. Nosotros nos comunicamos bastante bien entre nosotros, pero así sólo estamos predicando entre conversos.

Tenemos que hacer muchos más logros político-institucionales. Yo me pregunto, después de 10 años de hacer reservas privadas en Paraguay, ¿cuánta plata gastamos y cuál es el resultado? Si, dejando de macanejar con alguna gente que sabíamos bien que no iba, hubiéramos usado la mitad de esa plata en logros político-institucionales, tengo la sospecha de que 10 años después hubiéramos tenido más éxitos que reclamar.

Y ahora hablemos de los cambios en el interior de las ONG. Tenemos que desarrollar eso que a veces predicamos, más tolerancia. Muchos de nuestros problemas

interinstitucionales se presentan porque no hemos internalizado la tolerancia, porque no entendemos a los políticos, a los religiosos, a los propietarios de tierras que desesperadamente buscan protegerlas de las invasiones. Con ellos tendríamos que aplicar mecanismos alternativos de resolución de conflictos, entrenando gente que se encargara de eso: sería muy útil.

Tenemos que fortalecer el enfoque empresarial de nuestras ONG. Hay que ponernos duros, como en cualquier empresa, y exigir evaluación, *accountability*, control y responsabilidad.

Cuando hablamos de la importancia de la participación privada en la conservación, tenemos que hablar también de lo mucho que necesitamos fortalecernos nosotros para entregar servicios mejores y, sobre todo, para ser creíbles.

Tenemos que apasionarnos en el fortalecimiento de los líderes, para fortalecer a las ONG. Fortalecer a los individuos, pero también fortalecer las redes socio-políticas que son tan necesarias para que el sector privado sea útil en el desarrollo sostenible. Actualmente, nosotros estamos en el negocio de fortalecer líderes en todos los campos: educación, medio ambiente, negocios, comunicaciones, deporte y lo que ustedes quieran.

Si nosotros logramos ayudar a esos líderes, no para que hagan lo que nosotros queremos, sino para hacer lo que él o ella quieren hacer porque lo consideran útil para su ambiente social, probablemente mejoraremos al mismo tiempo la capacidad de acción del sector privado en el desarrollo sostenible.

Evidentemente, la sociedad civil tiene hoy oportunidades que no tenía antes, cuando el Estado hacía todo. Pero, insisto, si quiere contribuir, debe cambiar ella misma. Comencemos por cambiar nuestras pequeñas organizaciones, para darles un mayor sentido de responsabilidad.

Gracias.

III. INFORMES DE LOS GRUPOS DE TRABAJO

1. Grupo A: Aspectos Legales

Temas de discusión:

- Crear instrumentos legales complementarios para la mejor implementación de la conservación privada, tomando como base la propuesta de PROMETA.
- Identificar otros mecanismos legales complementarios para la protección privada.
- Crear una definición legal y técnica de las áreas protegidas privadas.

Moderador: Alejandro Guerra

El grupo analizó el reglamento de constitución de áreas protegidas privadas propuesto, y formuló observaciones y sugerencias de enmienda:

Artículo 1

Art. 1. Las áreas protegidas de carácter privado son aquellas zonas con valores de diversidad biológica y recursos culturales asociados; constituidas como tales por iniciativa de particulares, sean personas naturales o jurídicas, en terrenos que sean de su propiedad respaldados por un título idóneo.

Observaciones y propuestas

Se observó que es necesario hacer una calificación previa de los recursos culturales asociados y de la diversidad biológica por parte del Estado.

Se dijo inclusive que los valores de la diversidad biológica y los recursos culturales deberían ser reconocidos por el Estado mediante una norma expresa, que diga claramente cuáles son.

En segundo lugar, se discutió arduamente si se debía aceptar o no a los simples poseedores de tierra como titulares de las reservas privadas. Algunos se inclinan por asociar la declaración de reserva privada con la facilitación del trámite para que se titularice la propiedad. Otro creen que se debe incluir a los poseedores con la condición de que cumplan ciertos requisitos previos para acceder en forma preliminar a una declaratoria de reserva. En el camino, si se detectara algún gran problema de legitimidad de la propiedad, se podría suspender la declaratoria.

Artículo 2

Art. 2. Las áreas protegidas privadas serán manejadas de manera integral con el objetivo de conservar y restaurar los valores de la diversidad biológica y los recursos culturales asociados que existan en su interior y en sus zonas de amortiguamiento; así como se podrán realizar actividades económicas sostenibles para brindar bienes y servicios ambientales a la sociedad.

Observaciones y propuestas

Se hizo simplemente la siguiente aclaración: que se debe excluir la parte del texto donde dice: «y en sus zonas de amortiguamiento», a fin de no dar lugar a ambigüedades, porque las zonas de amortiguamiento no están representadas claramente en la legislación boliviana, así que sería riesgoso incluirlas aquí.

Para proteger las zonas de amortiguamiento, debería adoptarse la figura de servidumbre ecológica.

Artículo 3

Art. 3. Las áreas protegidas privadas formarán parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), conforme lo establece el artículo 63 de la Ley de Medio Ambiente, y serán declaradas oficialmente por el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP) en base a una propuesta técnica presentada por el propietario. Serán registradas en una dependencia específica que el SERNAP creará para ese efecto.

El SERNAP elaborará un manual en que se establezcan las directrices técnicas y jurídicas para la declaración, la implementación, la zonificación y la gestión integral de las áreas protegidas privadas, instrumento que deberá ser publicado en un plazo que no exceda los 90 días siguientes a la entrada en vigencia del presente reglamento.

Observaciones y propuestas

Se discutió si las áreas privadas deben formar parte o no del SNAP. Sabemos que existen deficiencias en las normas sobre el Sistema de Áreas Protegidas, que la Ley del Medio Ambiente dice una cosa un poco distinta de lo que señala el Reglamento de Áreas Protegidas. La primera establece que son del sistema todas las áreas protegidas sin excepción; el segundo simplemente se refiere a las áreas protegidas de interés nacional y departamental, excluyendo a las áreas de importancia municipal. Existe entonces una indeterminación que tal vez sea necesario corregir. El Proyecto de Ley de Conservación de la Diversidad Biológica debería precisar la pertenencia de las áreas protegidas.

Por otra parte, se sugiere incluir un segundo párrafo que diga: «De oficio, el SERNAP identificará los espacios y/o áreas de interés para la conservación y protección, a fin de facilitar la calificación de las áreas protegidas privadas».

Artículo 4

Art. 4. El trámite para constituir y registrar áreas protegidas privadas deberá contemplar:

- I. La manifestación unilateral del propietario privado que conste en una escritura pública, especificando la ubicación, extensión y referencias cartográficas del fundo que pretende convertir en área protegida privada.

Observaciones y propuestas

Tendría que aclararse que las áreas protegidas privadas están orientadas a la conservación y protección de los recursos naturales y de la biodiversidad, por lo que no se califica sus derechos agrarios.

- II. El propietario deberá elaborar una propuesta sujeta a las directrices técnicas y jurídicas publicadas por el SERNAP, que contendrá básicamente: la categoría, los objetivos de conservación de la diversidad biológica y/o cultural asociada existente en la propiedad, detalles sobre las limitaciones a usos y las formas de aprovechamiento sostenible que se pretende desarrollar, los mecanismos de protección y vigilancia, y un plan de manejo mínimo acorde con los objetivos de conservación fijados.

Observaciones y propuestas

Se debería propiciar convenios con los guardaparques del SERNAP para la protección y la vigilancia de las áreas privadas; acuerdos que pueden representar incentivos de importancia para los propietarios.

III. El propietario deberá presentar ante el SERNAP una escritura pública en la que conste su voluntad de constituir un área protegida privada, cuyo plazo no podrá ser menor de 50 años, y deberá tener una extensión mínima (sujeta a confirmación técnica); el plano con referencias catágraficas de la propiedad; la propuesta técnica cumpliendo las directrices técnicas y jurídicas emitidas por el SERNAP y los documentos que acrediten su derecho propietario sobre el terreno, debidamente registrados en la dependencia que corresponda.

Observaciones y propuestas

Se observa que el reglamento debería decir que el Plan de Ordenamiento Predial (POP) debe contemplar las áreas protegidas privadas.

Se ha discutido el plazo de 50 años. A algunos les pareció demasiado largo, a otros demasiado pequeño, pues querían que la declaración del área protegida fuera a perpetuidad. Este plazo tiene que sujetarse a una revisión técnica; es necesario preguntarse qué pensarán los propietarios de él.

En cuanto a la extensión mínima, se dijo que tendrían que ser 50.000 hectáreas, y también que había que fijar una extensión máxima. De cualquier forma, este asunto también debe ser objeto de una revisión técnica.

IV. El SERNAP deberá pronunciarse en única instancia sobre la solicitud del propietario en un plazo de 15 días a partir de la fecha que figure en el cargo de recepción. Cumplido ese término emitirá un dictamen técnico-jurídico aceptando la misma, constituyendo y registrando formalmente el área protegida privada, o denegando la solicitud mediante resolución motivada, y con sugerencias de modificación para ser introducidas en una nueva propuesta si el propietario viere conveniente; a tal efecto otorgará un plazo de 30 días, el mismo que puede ser ampliado en caso de existir fundamentos técnicos justificados.

Si el SERNAP no se pronunciare en el plazo de 15 días antes mencionado, se operará a favor del propietario el silencio administrativo positivo y quedará constituida el área protegida privada por imperio de la presente norma. En este caso, el SERNAP no podrá realizar un acto denegatorio de registro del área protegida privada en la dependencia que corresponda.

Observaciones y propuestas

Se consideró que el plazo de 15 días para que el SERNAP se pronuncie sobre la solicitud del propietario interesado en declarar su tierra como un área protegida, era muy corto. Se sugirió en su lugar el plazo de 30 días.

También se dijo que se debe descentralizar el proceso, a fin de que no todo dependa de La Paz. Se podría delegar la responsabilidad de constituir y registrar las áreas protegidas privadas a un organismo departamental como las prefecturas.

A algunos miembros del grupo les pareció que la aplicación del silencio administrativo positivo era un poco peligrosa, y que podía terminar en la declaración como áreas protegidas de tierras sin importancia ambiental.

Se sugirió añadir un inciso estableciendo la figura de admisión provisional o rechazo y de admisión definitiva o rechazo de la solicitud de área privada protegida.

Se sugirió añadir un inciso incorporando en el procedimiento la verificación por parte del SERNAP de lo declarado por el propietario.

V. Las áreas protegidas privadas serán zonas de prioridad nacional para la imposición de cualesquier tipo de incentivo público o privado que fuese destinado a la conservación de la diversidad biológica y cultural asociada que se aplique en el país.

Artículo 5

Art. 5. Las áreas protegidas privadas serán canceladas en los siguientes casos:

- I. A petición del propietario, siempre que su solicitud sea fundamentada y evidencie la imposibilidad de cumplir los objetivos de conservación fijados en la constitución del área protegida privada.
- II. Por desaparición natural o artificial de los valores que se pretendía conservar.
- III. Por incumplimiento del propietario de los objetivos de conservación que se fijaron.

En todos los casos previamente descritos se procederá a la cancelación del registro en la dependencia del SERNAP como área protegida privada.

Observaciones y propuestas

Algunos miembros sugirieron que se dé un plazo para la vigencia de la oportunidad que tienen los propietarios de salirse del régimen. Tentativamente: sólo dos años después de la declaratoria del área protegida privada.

Se sugirió realizar un análisis de otras figuras legales existentes en Bolivia que puedan emplearse en beneficio de la conservación privada. Se nombró las siguientes figuras: servidumbres, contrato de cosa futura, contrato preliminar previo a la servidumbre, contrato de opción.

Preguntas al Grupo

Grupo:

El SERNAP, como ente registrador, tiene tres opciones: La primera es recibir la solicitud, evaluarla, aceptarla y registrarla como propiedad privada. La segunda es denegarla, otorgar un plazo prudente para rectificaciones y, bueno, si el propietario desea puede volver a presentar su propuesta. Y la tercera es una especie de mecanismo de seguridad para la sociedad respecto a los funcionarios públicos. Por muchas razones, a veces éstos no se pronuncian respecto a una solicitud en particular. La «asistencia positiva administrativa» simplemente protege al propietario de esta dilación y le garantiza que encontrará una respuesta de parte de la administración pública. Si el SERNAP no se pronuncia en un determinado plazo, la solicitud de declaratoria de un área protegida se considera positiva y luego el SERNAP no podrá evitar su registro. Quizá el plazo de 15 días es muy reducido, podría aumentarse, pero me parece importante mantener el procedimiento.

Es difícil que el SERNAP delegue funciones de registro —que además serán rápidamente cumplidas— a las prefecturas, pero sí me parece coherente que delegue las tareas que no va a poder cumplir, como el monitoreo de la gestión del área protegida privada; hay que buscar un mecanismo descentralizado, descentralizado y práctico que permita a algún ente público (o público y privado) la realización de esa tarea.

Pregunta:

Yo sólo voy a hacer un área de conservación siempre que tenga sentido, si mis beneficios son mayores que mis costos. Y aquí encuentro un problema. No veo la diferencia entre estas áreas privadas y las que están protegidas por la Ley Forestal y sus reglamentos. Se está planteando un camino paralelo al que ya existe, y no veo cuáles son las ventajas de éste para el sector privado. ¿No creará confusión esta duplicidad en Bolivia?

Grupo:

Sí, eso es, habrá dos sistemas; la idea es crear uno nuevo. Existe ya uno que puede y debe fortalecerse, pero se puede complementar con este otro de carácter privado.

La Superintendencia Forestal es un organismo regulatorio que tiene bajo su responsabilidad la utilización sostenible del bosque, no la conservación de la biodiversidad y del ambiente. Tampoco cuenta con una dependencia encargada de esto, pues no es una prioridad para ella. Entonces, la creación de este nuevo mecanismo de conservación es bastante conveniente.

Por supuesto que el éxito del nuevo sistema depende de los incentivos que se den a los propietarios privados para que se incorporen. Es totalmente cierto y es arrriesgado, ¿no? Debemos crear un mecanismo sólido en los aspectos legal y administrativo, y que sea de gran duración.

Pregunta:

Estoy completamente de acuerdo: hay que crear mecanismos paralelos de conservación privada. Ésa es la consigna los próximos 40 años, pero lo que yo veo es que la propuesta que hemos hecho hasta ahora tiene la perspectiva de este lado del escritorio, pero no nos hemos puesto del otro lado para ver qué puede sentir el propietario cuando le planteen esta opción. Hay que pensar las cosas de ida y de vuelta.

Grupo:

La pertinencia jurídica de la figura es indudable. Varios abogados nos han dicho que no causa ningún conflicto legal con los procedimientos de la Ley Forestal; no hay conflicto de normas ni de jurisdicciones, pues la Ley Forestal atribuye la jurisdicción de las áreas protegidas a la autoridad competente. Vale decir que las áreas protegidas públicas y privadas siempre estarán bajo la jurisdicción del Servicio Nacional de Áreas Protegidas. Este otro canal —privado— de conservación, puede compararse con, por ejemplo, la aprobación de una Ley de Aguas, en la cual seguramente se incluirá la problemática de las cuencas. Vamos a crear las zonas privadas de conservación con distintos instrumentos, bajo el ámbito forestal, bajo el ámbito ambiental y quizás zonas de conservación acuífera privadas, que podrían incluirse bajo el ámbito hídrico, en la Ley de Aguas.

Otra puntualización: no estamos inventando las zonas privadas de conservación, éstas ya han sido establecidas en 1997, en el Reglamento General de Áreas Protegidas. Estamos imaginando cómo hacerlas posibles mediante incentivos, pues ninguna va a constituirse si no los hay.

Así que la discusión es solamente de política legislativa: si crear un solo instrumento que regule toda la materia “conservación” o crear varios instrumentos. En

Bolivia parece que se está pensando en esto segundo, lo cual es totalmente correcto y absolutamente normal.

Pregunta:

Algunas observaciones específicas a las propuestas que tenemos. Primero: ¿qué pasa si el dueño cambia? Debería imponerse algún gravamen a la hora de registrar el área protegida o de lo contrario puede haber mucho fraude: puede darse todo tipo de incentivos al dueño y éste, al año siguiente, cuando ya tiene todo montado, poner la tierra a nombre de su hijo o de cualquiera, y acabarse todo. Entonces, siempre hay que acompañar la conservación privada con una especie de gravamen para que la zona quede protegida un cierto número de años, independientemente de quién sea el dueño.

Otra sugerencia en la cuestión de quién monitorea estas áreas. En otros países se está tratando de hacer este proceso más eficiente y ágil, y además se ha detectado que dejar el monitoreo en manos del Estado no es muy agradable para muchos propietarios. En especial si sólo están recibiendo unos incentivos técnicos, es decir, si casi lo están haciendo por su voluntad: no les va a hacer gracia que el Estado se meta en su propiedad. Así que es importante considerar la posibilidad de un régimen mixto, o algo por el estilo. Monitoreo estatal y privado.

Luego, yo no pondría límite a la extensión mínima del fundo que puede ser declarado protegido, porque puede haber un área muy pequeña pero muy valiosa, de la que depende una cuenca, por ejemplo. No porque no cumpla con el requisito de la extensión mínima vamos a dejar de protegerla.

Grupo:

Otra vez sobre el tema de la extensión y el lapso mínimos. La idea debería ser que las áreas protegidas privadas sean perpetuas y su extensión esté sujeta a lo que las directrices técnicas dadas por el SERNAP establezcan. Como se piensa usar diversas figuras legales para la conservación, tales como servidumbres ecológicas, venta de cosa futura, etc., tal vez una de éstas sea mejor que la declaratoria de área protegida para conservar áreas pequeñas.

Por otra parte, creo que todos estamos de acuerdo en que, allí donde los incentivos sean bajos, el Estado no monitoree o lo haga a través de entes operativos, técnicos: son áreas protegidas bajo derecho privado.

Ahora bien, en el caso de un posible cambio de propiedad encontramos el cuello de botella. Ligar la declaratoria de área protegida a la tierra y no al propietario es muy

dificultoso debido a que en Bolivia estamos en un proceso de saneamiento de la propiedad de la tierra complejo, y en el momento no se puede entregar nuevas cargas a la oficina de derechos reales. Mientras las tierras no estén saneadas, mientras no haya títulos de propiedad... ése sí es un cuello de botella. Hay que imaginarse un mecanismo, que no creo deba depender del registro, sino más bien de la responsabilidad civil, penal o administrativa.

Pregunta:

No nos olvidemos de la transmisión hereditaria: ¿los herederos tendrían que respetar el área protegida a perpetuidad?

Por otra parte, ¿las reservas pueden servir de garantía hipotecaria o habría alguna anulación de ese derecho?, ¿soy propietario, mi tierra ya no me sirve de nada y tengo que esperar que las ONG se apiaden de mí para conseguir financiamiento?

Me imagino que todo esto tiene que ser definido. Incluso habrá que cambiar los formularios de los registros de propiedad privada, y un sinfín de cuestiones técnicas.

Grupo:

Todos sabemos que cuando una persona fallece transmite los derechos y las obligaciones a sus herederos. Ahora bien, la conservación no puede ser una carga civil, transmitible, sino una carga administrativa que desaparece con la muerte del titular.

Así que me imagino que debe incorporarse como una causa de cancelación del área protegida la no aquiescencia del nuevo propietario para continuar con la conservación. No olvidemos que en cualquier caso estamos ante una decisión voluntaria.

El segundo tema: las propiedades protegidas, ¿puedan estar sujetas a hipoteca? Bajo el mismo argumento anterior, me parece que sí, excepto si decidíramos que la declaratoria de reserva apremiara como una carga hipotecaria. Pero es muy difícil que lo vayamos a hacer, sería un mal mensaje a los propietarios privados, y menos en estos seis años que la Ley establece para el saneamiento de la propiedad de la tierra.

2. Grupo B: Incentivos

Temas de discusión:

- Identificar formas específicas para estimular a los propietarios privados para que realicen la conservación de sus tierras.
- Plantear incentivos económicos, sociales, técnicos y otros para estimular la conservación privada.
- Analizar la factibilidad de la implementación de los incentivos seleccionados en Bolivia.

Moderador: Andrés Arce

Consideramos que los incentivos son el punto neurálgico para el establecimiento de áreas protegidas privadas. Este tema es transversal y atañe a todos los otros grupos de este seminario-taller.

Por la naturaleza del trabajo, nos hemos limitado a proponer incentivos creativos. No estaba planteado como objetivo de nuestro Grupo el hacer un análisis de cuáles son los proveedores de esos incentivos: es un tema fundamental que debieron tratar los otros grupos de trabajo.

Empezamos por plantear cuáles eran los incentivos ya existentes, establecidos en la Ley Forestal y su reglamento para las reservas privadas de patrimonio natural.

El primer incentivo es la exención del impuesto a la propiedad rural. Ya hemos hablado de la relatividad de este incentivo, puesto que en Bolivia no hay una arraigada tradición de pago de impuestos.

El segundo incentivo existente es la protección jurídica: una vez establecida la reserva, se anula cualquier proceso de reversión de esta tierra a manos del Estado.

El tercer incentivo ya establecido es que no procede el trámite de usucapión en contra de las reservas privadas de patrimonio natural. El usucapón, como saben, es una figura jurídica que permite que mediante un asentamiento de hecho se pueda pedir, luego de varios años, la consolidación del derecho propietario.

El cuarto incentivo ya establecido es la no prescripción del interdicto para recuperar la posesión. En otros ámbitos, estos interdictos tienen un período de prescripción: en el caso de las reservas privadas de patrimonio natural, el interdicto no tiene prescripción.

Por último, otro incentivo es la autorización de realizar actividades económicas de bajo impacto como el ecoturismo y otras.

Reunida esta lista de incentivos ya establecidos, el Grupo procedió a proponer nuevos incentivos, para reforzar los ya existentes. Los que plantearemos son, de hecho, los que hemos considerado que tiene aplicabilidad a nuestro país.

- a) Como es muy evidente que uno de los grandes incentivos de las reservas privadas de patrimonio natural es la protección jurídica, se plantea asociar las áreas protegidas privadas al tema de saneamiento de las tierras. Sugerimos entonces el incentivo de sanear la propiedad de las tierras de aquellos propietarios privados dispuestos a establecer reservas privadas en sus predios.
- b) Se propone ofrecer a los propietarios la realización de los planes de ordenamiento predial y de manejo predial.
- c) Ofrecer asistencia técnica. De ahí la importancia de la difusión de la idea,
- porque el 99.9 por ciento de los propietarios no saben de qué se trata. Vimos que sería muy interesante que la asistencia técnica se refiriera a la identificación de actividades económicas de bajo impacto adecuadas para el área protegida. No nos olvidemos que los empresarios están motivados por el beneficio.

También asistencia técnica en la certificación de productos, con la idea ampliar las posibilidades de generación de excedentes accediendo a mercados apropiados.

Igualmente asesoramiento legal para el ejercicio de los derechos asociados a la declaratoria de área protegida, algo muy importante en el clima de inseguridad jurídica en que vivimos.

Asistencia en investigación, por ejemplo a través de un convenio con universidades.

Y, por último, ayuda en la resolución de conflictos, es decir, en la instrucción de métodos de diálogo y concertación.

- d) Provisión por parte del Estado de recursos humanos para coadyuvar a la conservación de reservas, principalmente en demarcación, alambrado y patrullaje. Hubo opiniones divididas en este punto. Algunos consideraron de que estas tareas son de absoluta responsabilidad del propietario.
- e) Mecanismos de acceso a financiamiento. Ya está establecido un fondo, Fonabosque, y hay otros financiadores, pero no existen todavía mecanismos claros de acceso a ellos. Consideramos que definirlos sería un incentivo muy interesante.
- f) Planteamos la creación de fondos para el pago de servicios ambientales, básicamente en dos direcciones: pagos por mitigación y pagos por compensa-

ción. En Santa Cruz hay experiencia de empresas petroleras que han contribuido con ambos tipos de pago. Es el caso del origen del proyecto del Fondo Chiquitano y también del fondo de compensación dado por la construcción del primer gasoducto.

- g) Proponemos el establecimiento de tasas de consumo, específica o principalmente para la protección de las fuentes de agua. La captura de carbono también puede generar ingresos para los propietarios.
- h) Acceso a mercados de especies silvestres manejadas. Actualmente existe una veda general de las especies silvestres, que creemos podría flexibilizarse a través de mecanismos regulatorios, para poder brindarle a los propietarios una alternativa económica.

La lista general de incentivos ya establecidos e incentivos que podrían ser aplicados incluye alrededor de 14 incentivos. Ahora corresponde identificar a los proveedores de estos incentivos, puesto que sin ese análisis seguiremos en punto cero.

Adelantemos solamente que es muy difícil que el gobierno pueda hacerse cargo de muchos de estos incentivos, así que, excepto en puntos muy específicos, tienen que pensarse en fuentes de financiamiento privadas o en la creación de Land Trust o de alguna red que se dedique a capturar ingresos y forme paquetes de incentivos para el propietario.

Preguntas al Grupo

Pregunta:

Hace poco se ha planteado un marco institucional en el que el factor principal es el Estado y de repente tenemos aquí que se piensa conseguir los incentivos de entes privados. En mi opinión, no hay una conexión armoniosa entre ambas cosas, precisamente porque ambas se van al extremo. Hay que pensar mejor en una legislación que regule las áreas protegidas privadas; ella puede ser el «paraguas» que permita la colaboración del Estado y las áreas privadas, y, al mismo tiempo, la recaudación eficiente de los fondos necesarios para los incentivos.

Grupo:

Parece interesante la idea. Ahora bien, creemos que hemos hecho propuestas absolutamente factibles. Por ejemplo, los fondos de compensación formados por las petroleras. Es mucho más práctico para estas compañías negociar con contrapartes privadas que negociar con entes públicos. Si se crea una fundación y se establece un

fondo para pequeños proyectos privados, estoy completamente seguro de que habría plata suficiente y rápida para crear diez áreas protegidas. Se trata simplemente de imaginar el mecanismo, porque las petroleras tienen la plata y deben compensar la destrucción que causa su trabajo. Entonces, hay que imaginar el mecanismo y darle impulso a su realización. Y el resultado será que habremos incentivado la creación de áreas protegidas privadas.

Grupo:

Nos pidieron que los incentivos propuestos sean viables, y la viabilidad está vinculada necesariamente al hallazgo de fuentes privadas de financiamiento. Pero, más allá de eso, pensamos que cualquiera sea el mecanismo institucional que se defina, tendrá que ser también privado. Los propietarios deben formar una especie de club exclusivo que busque financiamiento y los mejores incentivos para sus asociados.

Pregunta:

Bolivia ya tiene su fondo privado de áreas protegidas; inclusive se da el lujo de captar fondos públicos para áreas públicas manejadas por el sector privado. Ése es un gran potencial que se podría aprovechar para lo que se quiere hacer en el futuro.

Pregunta:

¿Cuáles son los criterios que orientan a los incentivos?, ¿cuáles son los elementos que se han considerado? A mí me parece que los incentivos que tienen que ver con el saneamiento de la propiedad de la tierra no son un signo adecuado, podrían distorsionar lo que busca el saneamiento.

Sugiero una revisión de esos incentivos, para encontrar formas más indirectas de hacerlos.

Grupo:

¿Por qué ofrecer saneamiento de la propiedad? De nuevo: no nos olvidemos que tratamos con propietarios. Para la mayoría de los propietarios privados el gran riesgo es la inseguridad jurídica. Y nuestro problema es complicado: cómo atraer a los propietarios para que construyan reservas, cómo convencerlos de que es buena idea invertir en conservación. Seamos sinceros: mucha gente va a adherirse más por amor a los chicharrones que por amor al chancho: no importa, está bien. Al final lo que a nosotros nos importa es que haya áreas conservadas. Entonces, hay que atraer a los propietarios de alguna manera. Sabemos que les preocupa la seguridad jurídica, así

que démosles eso. Y la única forma de otorgar seguridad jurídica a los propietarios es a través del saneamiento de la propiedad de la tierra.

Pregunta:

El SERNAP es el responsable estatal de las áreas protegidas, privadas o públicas. Eso está reglamentado por la Ley. Así que no podemos quitarle esa responsabilidad, pensar en un marco institucional que no incluya al SERNAP.

Paralelamente, se debe crear una red de áreas privadas que sea corresponsable con el SERNAP de un conjunto de tareas, entre ellas el financiamiento de los incentivos.

No debemos perder de vista esto. Nadie puede prescindir del SERNAP, pero tampoco puede centralizar todo en manos del SERNAP.

Grupo:

Esa última opinión es correcta. Al principio indicamos que nos discutiríamos sobre los proveedores de los incentivos. Pero ahora debemos ser sinceros: no podemos esperar que el Estado sea el único proveedor; al contrario, la gran mayoría de los incentivos pueden y deben ser provistos de forma privada. Indudablemente existen ciertos incentivos que requieren necesariamente de la intervención del Estado, como por ejemplo la flexibilización de las normas para la comercialización de fauna silvestre manejada. O, en el caso del saneamiento, la simplificación por parte de la Superintendencia Forestal de los requisitos de titulación para establecer una reserva privada.

En resumen, la lista de incentivos nos obligará a recurrir a entidades privadas y, en algunos casos, a centrarnos en las instancias oficiales competentes. Las dos cosas.

3. Grupo C: Aspectos Técnicos

Temas de discusión:

- Definición técnico–legal de área protegida privada.
- Plan de manejo.
- Objetos de conservación.
- Identificación de valores de conservación.
- Fortalecimiento de capacidades.
- Asistencia técnica.
- Acceso a la red.
- Monitoreo.

Moderador: Victor Hugo Inchausti

Hemos elaborado dos definiciones técnico-legales de las áreas protegidas privadas. Ambas son bastante parecidas, tienen los mismos elementos. Simplemente hay ligeras diferencias de redacción entre ellas. Y es que creemos importante discutir incluso sobre la redacción, porque la definición de las áreas debe ser atrayente, capaz de enganchar a la gente.

Definición 1:

Un área protegida privada es un área de propiedad privada destinada por iniciativa propia a la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, bajo condiciones especiales de manejo con presencia de atributos naturales significativos, derechos de propiedad acreditados, y que cumplan objetivos nacionales de conservación. Estas áreas pueden hallarse bajo manejo y monitoreo permanente, en cuyo caso estarán *reconocidas y registradas* por el SERNAP y tendrán derecho a incentivos.

Definición 2:

Un área protegida privada es un área de propiedad privada destinada voluntariamente a la conservación y uso sostenible de los recursos naturales que contribuye a lograr los objetivos de conservación nacionales y de sus propietarios.

Estas áreas cuentan con atributos naturales y culturales especiales y un derecho de propiedad debidamente acreditado; pueden hallarse bajo manejo y monitoreo permanente, en cuyo caso estarán reconocidas por la instancia competente y tendrán acceso a incentivos de diferentes tipos, o simplemente estarán registradas en el registro nacional de áreas protegidas privadas.

Como se ve, manejamos dos modalidades de área protegida privada. Una de ellas para cuando el propietario sí quiere formalizar su situación y formar parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP). Este propietario se halla dispuesto implementar un plan de manejo, etcétera.

La otra modalidad sería la siguiente: el propietario sólo quiere tener su tierra registrada como área protegida, pero no quiere llegar a acuerdos formales sobre el manejo y menos pertenecer al SNAP.

Hemos tratado de incluir claves dentro de las definiciones, como por ejemplo el que las áreas protegidas privadas ayuden a alcanzar los objetivos de conservación nacionales. Esto con el fin de que no se conviertan en islas, sino que formen parte de un esfuerzo común. Otro de los elementos claves es el derecho de propiedad. Creo que coincidimos con otros grupos. No hay necesidad de esperar a que la tierra esté saneada para que pueda convertirse en área protegida privada. Basta que el propietario pueda acreditar su derecho de propiedad: eso sería suficiente para iniciar el trámite de declaratoria del área. Otro elemento clave es que el proceso es totalmente voluntario y que está destinado a la conservación y uso sostenible de los recursos naturales. Que la tierra realmente debe tener atributos naturales y culturales especiales y que eso tiene que demostrarse con una evaluación técnica.

La segunda actividad del Grupo fue definir el contenido del expediente o carpeta técnica legal que acompañaría la solicitud de constitución y registro del área protegida privada. Pensamos que tiene que ser sumamente sencillo, un instrumento muy práctico que permita descubrir de un vistazo qué es lo que el propietario quiere hacer y dónde lo quiere hacer.

Entonces, este expediente debería contener:

- Los documentos que acrediten la propiedad,
- un plano georeferenciado de la propiedad para que se sepa bien dónde está y para poder contrastar esa información con la proporcionada por las oficinas que trabajan en georeferenciación,
- un patrón histórico de usos, es decir, sería importante conocer a qué se ha destinado anteriormente la propiedad, qué usos se le ha dado. Inclusive eso puede dar una idea del posible estado de conservación del área en cuestión,
- una descripción de los atributos naturales y culturales del lugar, y su estado de conservación. Pensamos que esto debería ser algo muy breve, porque nos imaginamos que en el plan de manejo tiene que especificarse si se va a recuperar la zona, si solamente se la va a proteger, etc., y esto dependerá de su nivel de conservación. De modo que aquí no se necesita más que un pantallazo,

- un breve análisis del entorno natural, para analizar la viabilidad del área, porque de repente estamos hablando de lugares pequeños o poco sostenibles desde el punto de vista ecológico o biológico; esperamos que se informe de las amenazas y también oportunidades del entorno; y, finalmente,
- una propuesta de uso, que en realidad es una declaración del motivo por el cual se quiere crear el área protegida.

A continuación, el Grupo trabajó en lo que sería el plan de manejo. Lo hicimos en dos etapas. Primero definiendo un poco el proceso y, posteriormente, definiendo el contenido mismo del plan.

- La elaboración del plan de manejo se iniciaría a través de una carta enviada a la entidad pertinente informándole simplemente que se va a iniciar dicha elaboración.
- Posteriormente, se constituiría el equipo de trabajo para la elaboración del plan de manejo (aquí discutimos sobre quiénes formarían el personal técnico adecuado. En primer lugar nos dijimos que el trabajo tendría un costo, obviamente, y entonces nos preguntamos quién iba a pagarla. Pensamos que debe incluirse como uno de los incentivos por conformar el área, como ya fue considerada la elaboración de otros planes por el Grupo de Incentivos. También conversamos sobre la idea de crear un grupo de profesionales o instituciones adscritas al programa y habilitadas por el SERNAP para hacer este trabajo, a fin de no caer en el juego de las muchas consultoras y consultores privados que hacen planes muy rápidamente, pero por interés económico).
- Se realiza el trabajo de campo, se levanta la información y se prepara un documento base, que constituye en realidad el perfil de lo que va ser el plan de manejo.
- Posteriormente, se prepara una lista de actores, es decir, de quiénes van a participar en este plan de manejo (los vecinos, el municipio, etcétera).
- A estos actores se les envía el primer plan de manejo y se hace un taller para recoger las opiniones y las sugerencias de todos ellos, a fin de mejorar el documento y poder sacar su versión final.
- El documento final se lo presenta a la autoridad competente, se espera la aprobación de ésta, y se empieza la implementación, que, obviamente, incluye un programa de monitoreo.

Ya se han vertido opiniones en este seminario sobre quién debería y quién no debería hacer el monitoreo. Lo que nuestro Grupo tiene bien claro es que el plan de manejo debe estar acompañado de un programa de monitoreo.

Expliquemos ahora cuál debería ser el contenido de ese plan de manejo, cuya forma de elaboración ya ha sido planteada. No tiene que ser un plan complicado, porque eso podría disuadir a los interesados en las áreas protegidas privadas. Debería elaborarse una guía que establezca el nivel de información que se pide, porque ésta pueden entenderse de muchas maneras, incluso de manera muy sofisticada.

El contenido sería:

- Una introducción con una caracterización de la reserva.
- También una caracterización de la región, sobre todo para ver cómo se conectaría con ella un área protegida privada.
- Un análisis de la situación, que es profundizar un poco el expediente de solicitud del que ya hemos hablado. El Foda es una de las metodologías para hacer este análisis de la situación, pero hay otras.
- Los objetivos de conservación que pueden ser cumplidos. Tiene que estar bien definido lo que se quiere lograr, a dónde se quiere llegar.
- Una especie de zonificación del área protegida.
- Los programas de manejo, un cronograma de ejecución, indicadores objetivamente verificables para el monitoreo, el presupuesto necesario y, algo muy importante, las ideas del propietario para generar sus propios recursos (ecoturismo, cría de iguanas, producción de miel orgánica, lo que sea). El productor conoce las potencialidades de su territorio y sabe qué puede desarrollar sosteniblemente allí.

El Grupo conversó un poco sobre las servidumbres ecológicas. Hay una diferencia entre servidumbres ecológicas y áreas protegidas privadas y la opinión del Grupo es que las primeras deberían ser analizadas y promovidas como otra alternativa distinta.

Sobre la red de propietarios se pensó que era muy necesario e importante conformarla para compartir información, para organizar el trabajo de las diferentes áreas protegidas privadas; pero que esta red debería ser estructurada por los directos interesados, es decir, por los propietarios de áreas protegidas privadas.

Preguntas al grupo

Pregunta:

Un par de complementaciones: el plan de manejo es un gran cuello de botella. Poder formular correctamente este plan es crítico. La historia del Sistema de Áreas

Protegidas en Bolivia nos muestra que menos del 30 por ciento de los planes de manejo elaborados han sido aplicables. Entonces, tal vez por cuestión de estrategia, habría que hasta cambiarle el nombre. Hablar por ejemplo de «planes de conservación». Luego hay que ver cuán detallados necesitamos que sean esos planes. Por un lado, hay que hacer atractiva la propuesta y, por el otro, llenar los requisitos técnicos mínimos necesarios. Existen varias ideas para lograr eso, desde el llenado de un formulario, que quizás es demasiado simple, hasta visitas de observación.

Respecto a las servidumbres ecológicas, la realidad en Bolivia es que, si bien hay áreas protegidas públicas, existe muchísimas propiedades privadas dentro de ellas. Eso nos imposibilita el poner grandes superficies en categoría estrictas de conservación.

Entonces, para que algunos propietarios que tienen tierras dentro de un área protegida se animen, no a crear un área protegida privada, sino a aumentar el estatus de conservación de su propiedad, la solución son las servidumbres.

Pregunta:

Una consulta sobre las definiciones de área protegida privada presentadas por el grupo. No sé por qué se habla de «objetivos nacionales de conservación». Al final de cuentas, muchas de las áreas, en tanto iniciativas privadas, tendrán más bien un potencial local que de carácter nacional. ¿Por qué queremos convertir las áreas protegidas privadas en parte de una estrategia nacional de conservación de la biodiversidad? No sé si ése es nuestro interés principal.

Grupo:

Se quiere que las áreas ayuden a lograr los objetivos de conservación nacionales y los de los propietarios. Ambos conectados. Obviamente se trata de propiedades privadas y cada dueño tiene sus propias expectativas, pero eso no tiene que entrar en contradicción con la estrategia nacional de conservación.

Por otra parte, se ha pedido aquí, anteriormente, la definición de un criterio que permita saber si es relevante o no el constituir determinada área protegida privada. Ese criterio podría ser, precisamente, cómo se conecta tal o cual área con la estrategia nacional de conservación. Las áreas privadas que están en la zona de influencia de las áreas protegidas nacionales o que pueden ayudar a constituir corredores biológicos entre dos áreas nacionales, probablemente sean prioritarias respecto a otras áreas que ofrezcan beneficios más aislados.

Pregunta:

Las dos definiciones dadas por el Grupo ponen como prerequisito el derecho propietario. Este punto es un punto neurálgico. Puede compararse con el dilema del

huevo y la gallina. El derecho propietario tiene diferentes niveles, que pueden ir desde la simple posesión hasta el título saneado, y en el medio hay muchos niveles intermedios. ¿Qué ha planteado este Grupo como requisito mínimo de acreditación de propiedad?

Grupo:

Bueno, en el Grupo no había abogados. Sólo dijimos que no había que pedir un terreno saneado, sino que se demostrara algún derecho de propiedad sobre la tierra, como requisito suficiente para empezar los trámites de constitución del área protegida.

Pregunta:

Hay otra propuesta de definición de las áreas protegidas que engloba todo lo señalado por el Grupo y que no sólo está pensada en términos técnicos, sin desmerecer lo planteado aquí. Esta propuesta se halla dentro del reglamento de áreas protegidas privadas que hemos discutido. Esa definición puede ser cambiada, pero no hay para qué adicionar a ella otras distintas.

Grupo:

La diferencia está en el enfoque que cada uno de los grupos, el legal o el técnico, le dan a la definición. Nosotros queríamos concebir un concepto que fuera suficientemente claro y muy atractivo, con una mínima cantidad de términos técnicos, con el fin de atraer a la gente que está interesada en hacer áreas protegidas privadas. Tal vez desde el punto de vista jurídico es mejor que haya más términos técnicos, porque eso asegura una mayor formalidad; pero nosotros hemos buscado algo más fluido, flexible y comprensible para la gente.

Pregunta:

Es que aumentar una palabra en una definición tiene implicaciones muy serias. Por una definición mal enfocada, aunque quiera hacérsela atractiva, puede filtrarse una especulación territorial. La definición de área protegida privada que está en el reglamento se basa en definiciones legales, internacionales y nacionales. Establece que un área debe estar respaldada por un título de propiedad idóneo, y pare de contar.

Grupo:

Sabemos qué peso puede tener cada palabra. Posiblemente nuestras definiciones sirvan para la promoción de la idea, en tanto que la incluida en el reglamento sea la que tenga validez jurídica; por nosotros no hay ningún problema.

Pregunta:

Estamos entrando en una falsa disyuntiva al tratar de seleccionar cuál de las definiciones es mejor. Las dos propuestas por el Grupo no tienen grandes contradicciones entre sí. La definición del reglamento debe ser una depuración de ambas, de forma que ningún término tenga consecuencias negativas en el futuro.

Pregunta:

Creo que el trabajo de definición del Grupo es muy importante, porque en sus dos conceptos han identificado cuatro puntos fundamentales que me imagino servirán para elaborar un concepto definitivo. Estos puntos son: la propiedad del predio; el hecho de que el proceso es voluntad del propietario; los valores de conservación que deben estar presentes en el área, los cuales deben responder a las políticas públicas y a las estrategias del Estado, y, en cuarto lugar, el requisito de que las áreas privadas reciban reconocimiento estatal.

Pregunta:

El grupo ha sugerido que bastaría que algunas áreas se registren y no formen parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP). Entonces, ¿de qué serviría que se registren?

Grupo:

Hay propietarios que pueden estar interesados en proteger su tierra, con tal de que no intervenga el Estado en ella. Esta gente aumentaría el territorio protegido del país, lo que es un beneficio, y podría formar parte de la red de áreas protegidas privadas. Obviamente, como no van a estar en relación directa con el SNAP, es muy difícil poder hacer monitoreo a esta áreas, etc.

La posición se ilustra con el ejemplo de una persona real que pronto establecerá una reserva de patrimonio natural, pero que seguirá pagando de todas formas el impuesto a la propiedad rural, porque no tiene confianza en el sistema establecido por la Ley Forestal y cree que, después, el Estado le caerá con la sorpresa de que se le han acumulado muchos años de impuestos y que debe pagar una multa.

Así que alguna gente en este país probablemente va a querer establecer reservas, pero se inhibirá en cuanto aparezcan las normas formales. Entonces, ¿por qué no dejar abierto el sistema formal para esa gente?

Pregunta:

Por supuesto que un empresario privado puede hacer lo que quiera en su propiedad privada; si quiere conservarla, la conserva y punto. Pero me parece peligroso

abrir el reglamento al extremo de ir en contra de la Ley, que dice que todas las áreas protegidas deberán ser parte del SNAP.

Pregunta:

No me quedó claro si el gobierno se encargaría de hacer los planes de manejo. El Grupo de Incentivos mencionó el plan de manejo más como un incentivo que como un requisito.

Que los propietarios se pongan a pensar en cuáles son las actividades económicas compatibles con la conservación, cómo van a desarrollar su terreno, etc. A veces es una pérdida de tiempo.

Así que lo único que me parece indispensable como requisito para formar un área protegida privada es que haya una serie de objetivos de conservación bien claros, a fin de que sea posible hacer un buen monitoreo de su cumplimiento.

El plan de manejo yo lo dejaría como uno de los incentivos que se puede ofrecer en los casos en los que el propietario lo necesite o que la ONG lo quiera hacer por él.

Es mejor sacarlo de la lista de requisitos porque si no el gobierno o el organismo que se vaya a encargar de regular estos planes se cargaría de trabajo. Tener un grupo de técnicos o administradores para hacer planes de manejo es algo muy caro y muy complicado.

Grupo:

Discutimos si es necesario exigir una herramienta de planificación, como un plan de manejo, o no. Decidimos que sí se necesita saber mínimamente a dónde quiere llegar el área protegida privada, si el dueño tiene eso bien claro. No olvidemos que él va a recibir incentivos.

Por otro lado, también es cierto que los planes de manejo onerosos a los que estamos acostumbrados son un extremo innecesario. Por eso recalcamos que se necesita una guía para definir específicamente cuál será el nivel de detalle y profundidad de la información contenida en el plan de manejo.

No hay inconveniente en cambiar de nombre; evidentemente, ya nadie quiere saber de los planes de manejo, y esa denominación asusta a todo el mundo. Pongámosle «plan de trabajo» o «plan de conservación». Pero debe haber un documento que sea al mismo tiempo un requisito y un incentivo. El propietario sabrá que alguien le va a ayudar a cubrir los costos de elaboración de este documento y que le va a dar apoyo técnico. Al mismo tiempo, sabrá que es obligatorio presentar el plan.

Muchas veces el propietario no hace contabilidad, no sabe cuáles son sus costos de producción, los precios los fija en función del mercado, pero no sabe si está

ganado o perdiendo, etc. En esos casos por supuesto que es un incentivo el que se les dé una herramienta de planificación, no sólo para la conservación, sino para mejorar sus procesos productivos.

Pregunta:

Una aclaración: las servidumbres ecológicas ya existen en nuestra legislación, pero son servidumbres públicas, con particularidades que las hacen completamente distintas a las servidumbres ecológicas de otros países. Así que aquí deberíamos pensar en llamarlas «servidumbres de conservación» o «servidumbres naturales», para no crear problemas.

Pregunta:

Creo que desde hace algún tiempo hay una tendencia peligrosa en este país: un síndrome de «planitis». Hay que hacer el PGD, el PDD, el PDM, el POT. Y podríamos poner muchas más «P». Ahora estamos por poner otra «P». Ya hablamos de planes de manejo para la propiedad, luego vamos a hablar de estrategias para la aplicación de los planes de manejo. Creo que estamos a tiempo de simplificar las cosas.

Grupo:

Lo peligroso no es planificar, sino considerar la planificación una pérdida de tiempo y no utilizarla como una herramienta de trabajo. A eso es a lo que en realidad estamos acostumbrados en Bolivia. Por eso le tenemos tanto miedo a los planes.

La conservación privada necesita una herramienta de trabajo básica, que probablemente será mucho más fácil de hacer de lo que estamos pensando ahora. Eso lo definirá la guía propuesta, que exemplificará y modelará los planes de manejo.

4. Grupo D: Aspectos Institucionales

Temas de discusión:

- Proponer niveles de relación de las áreas protegidas privadas con el SNAP.
- Discutir la pertinencia de una red de áreas protegidas privadas.
- Proponer un marco institucional adecuado que fomente el desarrollo de las áreas protegidas privadas en Bolivia.

Moderadora: Denise Cochran

Este grupo tenía por primer objetivo plantear un marco institucional adecuado para la implementación de la conservación privada en Bolivia. El Grupo cree que éste ya existe, aunque es insuficiente. Tenemos las normas asociadas al Sistema Nacional de Áreas Protegidas, contenidas en decretos de diferentes años. Tenemos las reservas privadas de patrimonio natural, contempladas en la Ley Forestal, que están a cargo de la Superintendencia Forestal; las concesiones privadas para reservas ecológicas; la venta de tierras a ONG, como PROMETA, y la concesión de utilidad social para la conservación que prevé la Ley INRA. Entonces, hay diferentes marcos jurídicos e institucionales, pero insuficientes. Nuestra conclusión es que resulta necesario crear un marco institucional específico para las áreas protegidas privadas.

La propuesta de marco institucional que el grupo ha trabajado está conformada por cuatro puntos:

- Las áreas privadas deben formar parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Como lo establece la Ley de Medio Ambiente, es imperativo que sea así.
- Las áreas protegidas deben tener relación con el SERNAP, es decir, con la instancia competente en el tema de la conservación de la biodiversidad.
- Las áreas protegidas privadas deben estar organizadas, se propone que en una red, pero si no es así, de todas maneras deben organizarse para promover y fortalecer la función que tienen y, además, para intercambiar experiencias.
- Deben estar respaldadas por un instrumento legal de constitución, como establece el reglamento discutido por el Grupo de Asuntos Legales. Tiene que haber una institución encargada de reconocer y registrar las áreas; se plantea que sea el SERNAP. También tendrá atribuciones sobre las áreas la Superintendencia Forestal. La condición de esto es que se apruebe el reglamento que se está discutiendo y que el SERNAP y la Superintendencia Forestal coordinen estrechamente su trabajo.

Actualmente, la Superintendencia Forestal aprueba las reservas privadas de patrimonio natural, que no necesariamente tienen los mismos objetivos que las áreas protegidas privadas, cuyo objetivo principal es la conservación de la biodiversidad.

También se vió algunos procedimientos que debería seguir el SERNAP: desde luego, aprobar la creación o reconocer la creación de las áreas protegidas privadas mediante una resolución administrativa, en base a una propuesta de conservación y un plan de manejo hechos por el propietario, etcétera.

El SERNAP, en la medida que lo otorga, tiene también la atribución de suspender el registro.

Las áreas, una vez que están registradas, forman parte, como se ha dicho, del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

En cuanto a la relación de las áreas con el SERNAP, se vio que éste debería proveerles información, digamos tener una base de datos donde esté almacenada toda la información relacionada con ellas. Para ello puede coordinar con la Red de Áreas Privadas que proponemos se cree.

Otra actividad conjunta podría ser la asistencia técnica; el SERNAP debería tener la posibilidad de ofrecer asistencia técnica a las áreas privadas, junto con la Red, una de cuyas funciones será precisamente ésta.

Otra función del SERNAP sería el monitoreo, el control de la implementación del plan de manejo, y de los requerimientos que necesitan presentar los propietarios para constituir áreas privadas.

Otra actividad que puede hacer el SERNAP y la Red es trabajar en los incentivos.

Es atribución del SERNAP la elaboración de directrices técnicas y jurídicas, como se ha previsto en el reglamento de organización de las áreas protegidas privadas.

Por otra parte, la misión de la Red sería promover el desarrollo de las áreas protegidas privadas en Bolivia.

Podría realizar acciones en el corto plazo y en el mediano plazo.

En el corto plazo, tendría que identificar las iniciativas de creación de áreas que existen, censar a los propietarios y realizar una primera reunión de difusión e intercambio de experiencias entre todos ellos, a fin de lograr una voluntad y compromiso de participación en la Red.

Además, tendría que realizar *lobby* para incidir en las políticas públicas sobre las áreas protegidas privadas.

En el mediano plazo, esta organización brindará información a sus socios, colaborará en la elaboración de planes de manejo de las áreas y prestará asistencia técnica y legal a sus afiliados. Colaborará con el SERNAP en los temas: incentivos y monitoreo.

Por otra parte, la Red realizará alianzas estratégicas con otros sectores y actores,

mantendrá un relacionamiento internacional con otras redes existentes, realizará actividades de educación ambiental de manera que los propietarios puedan tener una conciencia cabal de lo que están conservando, y también realizará acciones de gestión financiera que le permitan su sostenibilidad.

Preguntas al grupo

Pregunta:

No olvidemos que estamos hablando de áreas privadas, donde la gente es la que toma las decisiones, así que, por ejemplo lo de la Red, tendríamos que consultar a los propietarios qué opinan. Eso sí, que hay que difundir y hacer conocer la idea, hay que buscar clientes.

En segundo lugar, ¿no sería mejor, en lugar de crear mecanismos paralelos en este país con tan pobre institucionalidad, que la Superintendencia Forestal y el SERNAP coordinen para trabajar más eficientemente? Coincido con que la vocación de la Superintendencia Forestal no es proteger la biodiversidad, pero de todas formas las reservas privadas de patrimonio natural están en la Ley Forestal, y eso es un dato. Así que, en mi criterio, de lo que se trata es de crear una instancia de coordinación entre dos instituciones del Estado boliviano, para usar las potencialidades que tienen ambas, y hacer una labor de difusión y de convencimiento de los empresarios que quieran apoyar la conservación.

Grupo:

Sí, se discutió mucho el tema de la coordinación con la Superintendencia Forestal; se dijo que sería importante que el reglamento de constitución de las áreas protegidas privadas haga una mención expresa a la necesidad de que el SERNAP coordine estrechamente con la Superintendencia Forestal.

Pregunta:

Opino que estamos tratando de meter una figura privada dentro de un marco público. Con ello podemos desmotivar a mucha gente interesada en ingresar en el sistema privado de conservación. De ahí la importancia de algo ya mencionado: un mecanismo mixto, en el que el Estado no sea el normador exclusivo de lo que sucede —porque eso definitivamente va a espantar a la gente— y, sin embargo, esté presente, porque obviamente tiene una larga experiencia en el manejo de áreas protegidas. Además, un mecanismo mixto no sólo es importante para atraer a la gente, sino para formar una alianza estratégica público-privada que potencie el trabajo,

defina incentivos mucho más adecuados y pueda conseguir los recursos financieros necesarios para que las áreas cumplan su misión.

Grupo:

Cuando de habla de un trabajo conjunto entre el SERNAP y la Red de Áreas Protegidas Privadas, se piensa precisamente en un mecanismo mixto. Hay algunos temas que son de exclusiva competencia del SERNAP, como por ejemplo la aprobación del plan de manejo (el Estado es el que tiene que normar, inclusive la actividad privada), pero en la mayor parte de los asuntos hay una relación entre lo público y lo privado.

Evidentemente habrá que buscar después cómo conformar figuras mixtas para cumplir los trabajos conjuntos del SERNAP y la Red.

Pregunta:

Pienso que el Estado tiene que asumir una forma facilitadora y promocional para las áreas protegidas privadas, en tanto que es fiscalizador e interventor en las áreas públicas. El Estado debe incentivar a los actores privados disminuyendo la burocracia y logrando alianzas con entidades privadas para el futuro monitoreo de las áreas. Me refiero a las ONG. En el campo privado, el Estado debe compartir su papel fiscalizador.

Grupo:

Sí. Nosotros quitamos la palabra «fiscalización» de nuestro informe (la teníamos en un principio), porque evidentemente es más pertinente hablar de monitoreo y control. Sin embargo, las áreas sí deben estar dentro del Sistema de Áreas Protegidas, cuyo buen funcionamiento es responsabilidad del SERNAP.

IV. CONCLUSIONES

1. Políticas legales

A corto plazo:

- a) Promover el diseño de instrumentos legales y técnicos que faciliten y perfeccionen los procedimientos para la declaración, implementación y manejo de las áreas protegidas privadas.
- b) Promover la aprobación de un reglamento complementario de constitución de áreas protegidas privadas, que las defina, establezca sus objetivos, señale las condiciones técnicas, legales e institucionales de su existencia, y ofrezca un mecanismo para su creación, registro y, en su caso, disolución.
- c) Estudiar, en consulta con el gobierno y los propietarios, los elementos todavía polémicos de ese reglamento, sobre todo el nivel de derecho propietario que se exigirá a los interesados en crear áreas protegidas en sus tierras.
- d) Pugnar porque este reglamento permita un rápido, desburocratizado, descentralizado y sencillo acceso a la creación de áreas protegidas privadas, como importante instrumento de conservación privada.
- e) Pugnar porque los propietarios interesados en convertir sus posesiones en áreas protegidas privadas no se vean impedidos por el nuevo reglamento complementario de seguir realizando o de comenzar actividades económicas sostenibles y de bajo impacto ambiental.
- f) Concluir la redacción de este reglamento en consulta con los propietarios de tierras interesados en la conservación, a fin de hacer atractivo para ellos su tenor.

A mediano plazo:

- a) Promover el estudio de otros instrumentos legales (servidumbres, usufructo, compra de cosa futura, etc.), que permitan la protección de la biodiversidad con participación privada. Mientras mayor sea la cantidad de instrumentos de conservación existentes, mejor.

- b) Difundir la idea de las servidumbres ecológicas para proteger la biodiversidad que se halle en áreas de dominio privado.
- c) Hacer conocer la existencia de una figura legal establecida por la Ley Forestal, la "reserva de patrimonio natural", como otro mecanismo complementario y alternativo para la conservación privada en Bolivia.

2. Políticas de incentivos

A corto plazo:

- a) Identificar exactamente cuáles son los posibles "proveedores" de incentivos, tanto dentro como fuera del Estado.
- b) Buscar fuentes privadas de financiamiento de los incentivos. Consolidar mediante consultas la lista de incentivos existente.
- c) Promover la adopción —por parte del Estado y de otros "proveedores"— de incentivos para la conservación privada en Bolivia.

A mediano plazo:

- a) Pugnar porque los incentivos adoptados tomen en cuenta lo siguiente:
 - Asociación de las áreas protegidas privadas con el saneamiento de tierras (puede firmarse un acuerdo con el INRA para esto).
 - Realización gratuita de los planes de ordenamiento predial y manejo predial para los propietarios de áreas protegidas privadas.
 - Asistencia técnica, sobre todo en la identificación y desarrollo de actividades económicas sostenibles y de bajo impacto ambiental para realizar dentro de las áreas protegidas privadas.
 - Asesoramiento legal para el ejercicio de los derechos asociados a la declaratoria de un área protegida privada y para la resolución de conflictos.
 - Provisión por parte del Estado de recursos humanos que se encarguen de la demarcación y la seguridad de las áreas protegidas.
 - Mecanismos de acceso sencillo y rápido al financiamiento ya existente y creación de nuevos fondos finanziadores.
 - Pagos directos por mitigación y compensación de los servicios ambientales provistos por las áreas protegidas privadas.
 - Establecimiento de tasas a los proveedores de servicios de consumo, especialmente para la protección de las fuentes de agua potable.
 - Flexibilización de la veda de las especies silvestres, con rígidas condiciones para quienes se beneficien de la misma.
 - Acceso a los mercados de especies silvestres manejadas.

3. Políticas institucionales

A corto plazo:

- Promover el diseño de mecanismos institucionales descentralizados a nivel departamental con participación del Servicio Nacional de Áreas Protegidas y el sector privado, con el propósito de facilitar la declaración, acreditación e implementación de las áreas protegidas privadas.
- Fortalecer y desarrollar la estructura institucional que ya tiene el país para atender el tema de las áreas protegidas (Servicio Nacional de Áreas Protegidas, Sistema Nacional de Áreas Protegidas).
- Firmar acuerdos con el Servicio Nacional de Áreas Protegidas para que éste facilite el trabajo de las áreas protegidas, por ejemplo su protección y vigilancia.
- Propugnar que, como manda la ley, las áreas protegidas privadas sean parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

A mediano plazo:

- Promover la creación de una red de propietarios de áreas protegidas que cumpla las siguientes funciones:

- Representar a los propietarios de las áreas protegidas ante el Estado, la cooperación internacional, los financiadores, etc.
- Obtener financiamiento para sus actividades y para las actividades económicas sostenibles y de bajo impacto ambiental de las áreas protegidas privadas.
- Intercambiar experiencias y coordinar acciones.
- Prestar asistencias técnica a sus asociados.
- Participar en el sistema mixto (privado-estatal) de monitoreo de las áreas protegidas que se creará en el futuro.

4. Políticas técnicas

A corto plazo:

- Establecer definitivamente los requisitos técnicos que se exigirá a los propietarios interesados en crear áreas protegidas en sus tierras. Estos deben ser claros y sencillos de cumplir.
- Establecer definitivamente los pasos del trámite de constitución y registro del área protegida. Estos deben ser claros y sencillos de cumplir.

- c) Plasmar esas definiciones en el reglamento complementario de constitución de áreas protegidas privadas.
- d) Elaborar guías técnicas que orienten a los propietarios interesados sobre el cumplimiento de los requisitos técnicos que se establezcan, en especial el plan de manejo.

A mediano plazo:

- a) Establecer un mecanismo desconcentrado, descentralizado, desburocratizado y mixto (privado y estatal) de monitoreo de las áreas protegidas privadas.

V. APÉNDICE 1: “LAS ÁREAS PROTEGIDAS EN LA LEGISLACIÓN DE BOLIVIA”

Análisis legal y propuesta de PROMETA preparada por Alejandro Guerra en el marco del Proyecto de Formulación de Políticas para la Conservación de Áreas de Importancia Regional y Local en Bolivia

1. Introducción

En Bolivia existe un marco jurídico ambiental sobre las áreas protegidas; las normas que se ocupan de su tratamiento están establecidas en instrumentos de máxima jerarquía como la Constitución Política del Estado, así como leyes directas e indirectas o conexas, y reglamentos con un ámbito de aplicación específico y otros que pueden ser vistos como complementarios o de regulación subsidiaria.

La fuente de la producción normativa nacional sobre las áreas protegidas deviene del compromiso de Bolivia asumido mediante la suscripción del Convenio sobre la Diversidad Biológica —CDB— durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo —CNUMAD; Río de Janeiro, Brasil en junio de 1992—. El CDB, además de haber sido firmado por nuestro país, fue aprobado y ratificado por el H. Congreso de la Nación; más aún, su texto transscrito *in extenso* se ha convertido en Ley de la República conforme las prescripciones constitucionales¹.

Bolivia, en el marco de la CDB, se obligó al cumplimiento de lo dispuesto en su art. 8 —conservación *in situ*—, que determina que cada parte se compromete a conformar un sistema de áreas protegidas para conservar la diversidad biológica *in situ*; de igual modo se debería establecer mecanismos o medidas para el manejo adecuado de las áreas protegidas y zonas aledañas. Claro está, Bolivia ha cumplido tal objetivo; sin embargo, el sistema normativo que se ha ido implementado paulatinamente desde la década pasada contiene algunas imperfecciones que deben ser subsanadas; actualmente es evidente su óptica centralizada y sesgada hacia la conser-

vación de regiones geográficas de propiedad estatal, catalogadas como de importancia nacional en base a información biológica todavía muy endeble, debido a la ausencia de procesos de investigación confiables y concluidos.

Dentro de ese contexto, el marco jurídico ambiental sobre áreas protegidas, visto como uno de los instrumentos de la política nacional de conservación de la diversidad biológica, mantiene algunas inconsistencias. Particularmente en lo relativo a la creación de áreas protegidas en zonas con rica biodiversidad ubicadas en jurisdicciones departamentales —a cargo de las prefecturas—, locales o municipales, y privadas.

En ese sentido, el presente análisis legal tiene por objetivo la revisión del marco jurídico directo e indirecto sobre áreas protegidas, circunscrito al ámbito de los siguientes temas: (a) áreas protegidas departamentales, (b) áreas protegidas municipales y (c) áreas protegidas privadas. La finalidad del diagnóstico es la identificación de vacíos legales en estos ejes temáticos, así como proponer la inclusión de disposiciones normativas como anexos a leyes o reglamentos ya vigentes y/o la conformación de nuevos instrumentos jurídicos.

En este trabajo se exponen solamente los instrumentos legales que tienen por objeto la regulación de los ejes temáticos mencionados previamente; antes de esto se presenta un acápite de antecedentes, definiciones y categorías de las áreas protegidas. Se hará luego un sintético análisis a nivel constitucional, para seguir con las leyes del Medio Ambiente; Forestal; del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA); de Vida Silvestre, de Parques Nacionales, de Caza y Pesca, y sus respectivos reglamentos. También se revisará la Ley de Municipalidades, y por su importancia se verá el Proyecto de Ley de Biodiversidad —versión del 25 de marzo de 1998—. Finalmente se pone a consideración las conclusiones y recomendaciones.

2. Antecedentes, definición y categorías de áreas protegidas

Ya en 1872, en los albores de la revolución industrial, en Estados Unidos de Norteamérica fue creado el primer parque moderno: Yellowstone—IUCN, 1992—. A partir de ese momento, en diferentes partes del planeta fueron conformándose áreas donde se realizaban tareas de protección y de conservación de los recursos naturales. Inicialmente los objetivos que tenían estas áreas eran disímiles, a veces de forma sustancial, pero con el pasar del tiempo se fueron uniformando hasta alcanzar consenso. Actualmente el concepto de área protegida tiene aceptación general y se diferencia claramente de otro tipo de áreas como las agrícolas, industriales, urbanas y demás.

Las áreas protegidas, como instrumentos de conservación de recursos naturales —en sentido amplio—, y de diversidad biológica —en sentido específico— son concebidas como superficies “de tierra y/o mar especialmente consagradas a la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, así como de los recursos naturales y los recursos culturales asociados, y manejadas a través de medios jurídicos y otros medios eficaces.” (IUCN, *Directrices para las Categorías de Manejo de Áreas Protegidas*, 1994).

El art. 2 del Convenio sobre la Diversidad Biológica también define a las Áreas Protegidas. Lo hace de la siguiente manera: “por área protegida se entiende un área definida geográficamente que haya sido designada o regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación”.

Ambos conceptos tienen en común los siguientes elementos: se trata de áreas o superficies definidas geográficamente; su objetivo es desarrollar actividades de conservación de recursos naturales —biodiversidad y otros—, así como culturales asociados, y tienen —o deberían tener— un régimen jurídico de administración o manejo especial. Estos rasgos comunes son aplicados a todas las categorías de áreas protegidas que hasta ahora se han establecido. Resulta necesario subrayar que, conceptualmente, las áreas protegidas no excluyen las actividades humanas, sino solamente definen su grado de intervención.

Si bien bajo el régimen de las áreas protegidas —y desde la perspectiva conceptual— no hay enfrentamiento entre las actividades de conservación y las que se basan en la utilización sostenible de los recursos naturales, cuando se aplican ciertas categorías de manejo que no permiten usos comerciales por la fragilidad de la zona, el antagonismo real entre ambas actividades es marcado y muy difícil de conciliar. El reto radica justamente en la búsqueda de un punto de equilibrio entre las dos posiciones.

La base de la formulación de las categorías de manejo está definida por los objetivos básicos que deberían alcanzar las áreas protegidas. En la década pasada se han realizado múltiples análisis para concretarlos. La discusión fue impulsada tanto por organismos nacionales como internacionales. Uno de los esfuerzos que agrupó y concilió opiniones de organizaciones y personas comprometidas con la conservación del medio ambiente ha sido el desarrollado por la IUCN. Sus resultados han merecido reconocimiento y aceptación internacional por su rigurosidad sistemática. Según la IUCN, los principales objetivos de manejo de las áreas protegidas son: (a) investigación científica, (b) protección de zonas silvestres, (c) preservación de las especies y la diversidad genética, (d) mantenimiento de los servicios ambientales, (e) protección de características naturales y culturales específicas, (f) turismo y recrea-

ción, (g) educación, (h) utilización de los recursos derivados de ecosistemas naturales, (i) mantenimiento de los atributos culturales y tradicionales.

De la combinación de esos objetivos se establecieron categorías de manejo, que sirvieron como insumo esencial para la Lista de las Naciones Unidas de Parques Nacionales y Áreas Protegidas; se tienen así:²

- a.1. *Reserva Natural Estricta*. Es un área terrestre y/o marina que posee algún ecosistema, rasgo geológico o fisiológico y/o especies destacados o representativos, destinada principalmente a actividades de investigación científica y/o monitoreo ambiental
- a.2. *Área Natural Silvestre*. Es una vasta superficie de tierra y/o mar no modificada o ligeramente modificada, que conserva su carácter e influencia natural, no está habitada de forma permanente o significativa, y se protege y maneja para preservar su condición natural.
- b. *Parque Nacional*. Concebida como un área terrestre y/o natural, designada para: i) proteger la integridad ecológica de uno o más ecosistemas para las generaciones actuales y futuras, ii) excluir los tipos de explotación u ocupación que sean hostiles al propósito con el cual fue designada el área, y iii) proporcionar un marco para actividades espirituales, científicas, educativas, recreativas y turísticas, actividades que deben ser compatibles desde el punto de vista ecológico y cultural.
- c. *Monumento Natural*. Ésta es un área que contiene una o más características naturales o naturales/culturales específicas de valor destacado o excepcional por su rareza implícita, sus calidades representativas o estéticas o por la importancia cultural que posee.
- d. *Área de Manejo de Hábitat/Especie*. Es un área terrestre y/o marina sujeta a intervención activa con fines de manejo, para garantizar el mantenimiento de los hábitat y/o satisfacer las necesidades de determinadas especies.
- e. *Paisaje Terrestre y Marino Protegido*. Se considera que es una superficie de tierra, con costas y mares, según el caso, en la cual las interacciones del ser humano y la naturaleza a lo largo de los años ha producido una zona de carácter definido, con importantes valores estéticos, ecológicos y/o culturales, y que a menudo alberga una rica diversidad biológica. Salvaguardar la integridad de esa interacción tradicional es esencial para la protección, el mantenimiento y la evolución del área.
- f. *Área Protegida con Recursos Manejados*. Esta área contiene predominantemente sistemas naturales no modificados, que es objeto de actividades de manejo

para garantizar la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica a largo plazo, y proporcionar al mismo tiempo un flujo sostenible de productos naturales y servicios para satisfacer las necesidades de la comunidad.

Todas estas categorías, de un modo u otro, con los mismos nombres o con cierta variación; en general han sido asumidas por los Estados en la conformación jurídica de sus sistemas de áreas protegidas.

3. Normas constitucionales como base de la legislación ambiental y de la regulación sobre áreas protegidas

La Constitución Política de Bolivia es la norma fundamental del país, la de mayor jerarquía dentro del ordenamiento jurídico, y por tanto de aplicación preferente sobre cualesquier otras normas que contradigan sus mandatos. Aquí cabe mencionar que no necesita de ningún tipo de reglamentación para su cumplimiento³.

La base constitucional para la ratificación y posterior promulgación de la Ley del Convenio sobre Diversidad Biológica, así como de la aprobación de la leyes de Medio Ambiente, Forestal, INRA, y sus reglamentos respectivos (entre los que está el Reglamento General de Áreas Protegidas), son los arts. 59 incs. 1), 12) y 137) —éste último con relación a los arts. 8 inc: h), 133) y 170).

El art. 59 incs. 1) y 12) se refiere a las atribuciones del Congreso para aprobar y ratificar convenios internacionales y dictar leyes. El ejercicio de ambas potestades ha dado como resultado que el Convenio sobre Diversidad Biológica sea aprobado y luego convertido en Ley nacional, conforme se anotó antes.

En cuanto al art. 137, éste es esencial para el régimen boliviano en lo concerniente a la promulgación de normas ambientales en general, y en especial al régimen de áreas protegidas. El mandato constitucional dice así: “Los bienes del patrimonio de la Nación constituyen propiedad pública, inviolable, *siendo deber de todo habitante del territorio nacional respetarla y protegerla*”.

Por otra parte y en la misma línea que la anterior disposición, al art. 8 inc. h) define los deberes de las personas; entre éstos, el de resguardar y proteger los bienes e intereses de la colectividad. El art. 133 aporta, en el mismo contexto, lo siguiente: “*el régimen económico propenderá al fortalecimiento de la independencia nacional y al desarrollo del país mediante la defensa y el aprovechamiento de los recursos naturales y humanos en regardo de la seguridad del Estado y en procura del bienestar del pueblo boliviano*” (subrayado por el autor); y finalmente, el art. 170 se refiere a que “*el Estado regulará el régimen de explotación de los recursos naturales renovables precautelando su conservación e incremento*” (subrayado por el autor).

Todas estas normas, relacionadas entre sí, establecen la base constitucional de la legislación ambiental boliviana, entre la que se encuentra la que regula las áreas protegidas.

4. La Ley del Medio Ambiente y el Reglamento General de Áreas Protegidas

a) La Ley de Medio Ambiente

La Ley del Medio Ambiente Nº 1333, publicada el 27 de abril de 1992, es un instrumento jurídico de contenido general, ha sido denominada “ley marco” y su función principal es dotar al país de disposiciones básicas referidas a una diversidad de actividades, que han sido objeto de reglamentación específica.

Entre los reglamentos más importantes están: el de gestión ambiental general; el de prevención y control ambiental, en materia de contaminación hídrica y atmosférica; el reglamento de actividades con sustancias peligrosas; el de gestión de residuos sólidos; y el de *áreas protegidas* —D.S. Nº 24781—.

El objeto de la ley es: “*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*”—art. 1—.

La Ley del Medio Ambiente conforma un sistema de información ambiental, así como un marco institucional nacional, prefectural y municipal, este último circunscrito a la evaluación de impactos ambientales. Dedica varios artículos a la participación de la sociedad civil en la protección ambiental —incluye la educación ambiental— y a regular el manejo de los recursos naturales en general —renovables y no renovables—, por ejemplo los minerales, los energéticos, el agua, el suelo, los bosques y tierras forestales, la flora y la fauna silvestre y los organismos hidrobiológicos.

El Capítulo VIII se ocupa del tratamiento de las áreas protegidas:

El art. 60 las define como: “*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 la 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*”. Esta definición esta en concordancia con la expuesta por la UICN y el CDB.

Algunos aspectos que hay que resaltar de ella son:

El art. 61 le da a las áreas protegidas la calidad de *patrimonio del Estado* y de interés público y social. Siguiendo esta concepción, las áreas protegidas, desde el punto de vista constitucional —art. 137—, son bienes de propiedad pública e inviolable.

Aquí ya se puede identificar que el derecho de propiedad privada sobre inmuebles que se quiera constituir como áreas protegidas e incluso sobre fundos privados que se encuentren dentro de áreas protegidas ya conformadas, entrará en colisión con la norma constitucional que establece la propiedad pública —propiedad colectiva— de tales zonas. Entendiendo por “propiedad pública e inviolable”, el derecho de propiedad que todos los habitantes de Bolivia tienen sobre un determinado bien, cuyo dominio sobre el mismo han delegado al Estado como titular.

El art. 62 es muy importante. En él se fija la posibilidad de que en la administración de las áreas protegidas se integren: *entidades públicas y privadas sin fines de lucro, sociales, comunidades tradicionales establecidas y pueblos indígenas*. La norma permite, por un lado, la administración compartida de las áreas protegidas por parte de instancias técnicas del gobierno central y entes públicos descentralizados y desconcentrados. Sobre todo se permite, y bajo el mismo esquema de coparticipación, que los grupos de la sociedad civil intervengan decisivamente en el manejo y gestión de las áreas protegidas.

Los arts. 63 y 65 de la Ley del Medio Ambiente se refieren a la conformación de un Sistema Nacional de Áreas Protegidas que comprenda las áreas protegidas existentes en el territorio nacional. La norma expresa un concepto amplio y no restrictivo. Dispone también que se defina, mediante “legislación especial”, la forma de creación, las categorías y el manejo y gestión de las áreas protegidas.

Finalmente, el art. 64 se refiere a que la declaración de áreas protegidas es compatible con la existencia de comunidades tradicionales y pueblos indígenas. Al respecto, es necesario hacer las siguientes precisiones: la norma no especifica si la compatibilidad a la que hace mención está dirigida a regular las actividades económicas de las comunidades tradicionales y los pueblos indígenas que se hallen dentro del área protegida o en zonas aledañas; por otra parte, no dice nada acerca del tratamiento que se dará a otro tipo de propiedad privada, por ejemplo los terrenos de empresarios privados o agricultores que no forman parte ni de las comunidades campesinas ni de los pueblos indígenas. Se entiende que en lo que respecta a ellos, antes de poder afectar su derecho propietario con las restricciones propias de las áreas protegidas, se debería expropiarlos pagándoles un precio justo.

b) El Reglamento General de Áreas Protegidas

La norma específica referente a las áreas protegidas en Bolivia es el Decreto Supremo N° 24781. Su objetivo es regular la gestión de las áreas protegidas y establecer su marco institucional, en función de lo establecido en la Ley del Medio Am-

biente y el Convenio sobre la Diversidad Biológica ratificado mediante Ley de la República. -art. 1-

En este Reglamento se establece el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP). Es particularmente importante ver que el art. 6 determina que todos los bienes muebles que se encuentren dentro de las áreas protegidas tienen calidad de dominio público por destino, son indisponibles e imprescriptibles. Más aún, las mismas áreas protegidas serán registradas a nombre del Estado, es decir, son de su propiedad. Tal afirmación es concordante con el art. 137 de la Constitución y el art. 61 de la Ley del Medio Ambiente.

El Título III del Reglamento de Áreas Protegidas se refiere al Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Es importante resaltar que los arts. 16 y 17 realizan una clasificación de áreas protegidas nacionales y departamentales, basándose en la relevancia de sus valores naturales y no en su ubicación geográfica. No se ha contemplado las áreas protegidas de carácter municipal; sin embargo, esto no es un óbice para que los municipios puedan acceder a su administración por la vía de la administración compartida fijada en el art. 62 de la Ley del Medio Ambiente.

El art. 18 especifica cuáles son las *áreas protegidas de carácter privado*. La norma expresa que éstas son manejadas y financiadas voluntariamente por particulares, y no se encuentran dentro del SNAP. Se colige que son constituidas en terrenos privados y para adscribirse al SNAP tienen que cumplir ciertos requisitos que serán establecidos en un reglamento especial, instrumento que hasta la fecha no ha sido publicado. Como antes se ha expresado, según el art. 61 de la Ley del Medio Ambiente, las áreas protegidas son concebidas como “patrimonio del Estado”, lo que concuerda con el art. 137 de la Constitución, el cual dice que los bienes de patrimonio de la nación son de propiedad pública e inviolable; de igual manera, el art. 6 del Reglamento establece que las áreas protegidas serán registradas a nombre del Estado.

De todas estas prescripciones, pero especialmente de la constitucional, se desprende la conclusión de que “las áreas protegidas”, y no sólo determinadas áreas protegidas, son de dominio del Estado, y no es posible bajo el régimen de la Ley Ambiental crear ni constituir áreas protegidas de carácter privado. Por tanto, se puede afirmar que el art. 18 del Reglamento es incongruente con otras normas de su mismo cuerpo legal —art. 6—; así como con el art. 61 de la Ley del Medio Ambiente y con la norma constitucional antes citada.

En el Reglamento se establecen las categorías de áreas protegidas, a saber: Parque, Santuario, Monumento Natural, Reserva de Vida Silvestre, Área Natural de Manejo Integrado y Reserva de Inmovilización (art. 19; también se define el modo de su zonificación y los instrumentos técnicos para el manejo y gestión).

En cuanto al marco institucional, expresa: i) El ente normativo y fiscalizador del sector es el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación (MDSPLA), que es reputado como la Autoridad Nacional, cuyo rol es asumido por el Servicio Nacional de Áreas Protegidas; por su parte, las prefecturas son designadas como las Autoridades Departamentales en el ámbito de su jurisdicción; ii) El Viceministerio de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Desarrollo Forestal que actúa representando al MDSPLA; iii) el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP), Autoridad Nacional Operativa⁴; iv) el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), que agrupa todas las áreas de carácter nacional y departamental; v) el Director de Área Protegida, como máximo ejecutivo de decisión dentro del área y sus instancias de apoyo operativo—especialmente el cuerpo de protección y el Consejo Consultivo—; vi) el Comité de Gestión del área protegida, que es el órgano de participación y representación de los pueblos indígenas, las comunidades originarias, las municipalidades, las prefecturas y otras entidades públicas y privadas involucradas en la gestión del área. Cumple los roles de fiscalización y planificación, pero no de decisión.

El Reglamento, en sus arts. 69 al 85, regula las formas de administración de áreas protegidas, que básicamente son dos: La primera es la administración directa, ejercida por el Estado—Autoridad Nacional y/o Departamental— a través de sus propias unidades administrativas; y la segunda es la administración compartida, que consiste en que un ente público o privado, en convenio con el Estado, administra un área protegida; la Autoridad Nacional y/o Departamental, cuando sea el caso, otorgan esa facultad de administración. Aquí cabe remarcar que el art. 70 señala que la administración directa debería ser la forma subsidiaria de administración de áreas protegidas sólo cuando las condiciones de las organizaciones públicas y/o privadas que pudiesen entrar al régimen de administración compartida no satisfagan los requerimientos para una gestión eficiente del área protegida. Esta norma tiene un matiz descentralizador y de apertura a la participación de la sociedad civil.

Antes de concluir este párrafo, es necesario remarcar que el art. 150 del Reglamento indica que es competencia exclusiva de la Autoridad Nacional organizar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, con las que existan en el territorio nacional, *sin excepción alguna*; así como normar y fiscalizar el manejo integral de tales áreas. La disposición ordena concretamente que cualesquier áreas protegidas (del carácter que sean: nacionales, departamentales, municipales o privadas) sólo podrá ser constituidas en el marco del Sistema Nacional de Áreas Protegidas; y su régimen legal será el establecido por la Ley de Medio Ambiente y sus instrumentos reglamentarios (salvo modificaciones que se pudiesen hacer a esta Ley).

5. La Ley de Organización del Poder Ejecutivo y el D.S. N° 25158 que reglamenta el funcionamiento del Servicio Nacional de Áreas Protegidas

En el art. 9 de la Ley de Organización del Poder Ejecutivo se crean los servicios nacionales, a los que se da la calidad de instancias operativas encargadas de administrar, por parte de algún ministerio, los regímenes especiales. Uno de esos regímenes es el Sistema de Áreas Protegidas. Así se da origen al Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP), cuyo objetivo es regular y controlar el manejo integral de las áreas protegidas en Bolivia.

El DS. N° 25158 que lo reglamenta describe que dicho objetivo así: “*establecer las normas de organización y funcionamiento del Servicio Nacional de Áreas Protegidas, así como sus atribuciones en el marco establecido por la Ley de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE) y sus disposiciones reglamentarias*” (art. 1). La misma disposición expresa que el SERNAP es un ente operativo descentrado del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, su competencia es nacional y tiene sujeción funcional ante el Viceministerio de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Desarrollo Forestal.

Algunas disposiciones importantes referidas a las áreas protegidas son:

La misión institucional del SERNAP le encomienda coordinar el SNAP, garantizando la gestión integral de las áreas protegidas de *interés nacional* (art. 3). Claramente, esta prescripción restringe el ámbito del SERNAP a las áreas protegidas de interés nacional. Surge aquí la duda de qué tipo de áreas serían las de interés nacional; en especial cuando, como se sabe, ni la Ley del Medio Ambiente ni el Reglamento General de Áreas Protegidas establecen esta catalogación (el Reglamento sólo se refiere a áreas protegidas de carácter nacional y de carácter departamental —art. 17—).

En cuanto a sus atribuciones, algunas de éstas refieren que el SERNAP:

—Podrá proponer normas y políticas para la gestión integral de las áreas protegidas que conforman el SNAP

—Planificar, administrar y fiscalizar el manejo integral de las áreas protegidas de carácter nacional que conforman el SNAP. (Hay que puntualizar que el Reglamento considera las áreas protegidas de interés nacional como sinónimos de las de carácter nacional; lo que no modifica que sus atribuciones y sus ámbitos de regulación y/o jurisdicción se hallen circunscritos a este tipo de áreas protegidas, dejando de lado las de carácter departamental, privado u otras que podrían crearse, como las de orden municipal).

—Efectivizar la coordinación y promoción de las áreas protegidas departamentales y municipales, así como las zonas de amortiguación externas y corredores

ecológicos (Esta última atribución resulta coherente con la anterior: el SERNAP no se ocupará de la administración y tuición de áreas protegidas de carácter departamental, municipal o privado. Es importante subrayar que todavía no existe régimen legal específico sobre las áreas protegidas municipales, zonas de amortiguación ni corredores ecológicos; respecto a las áreas protegidas de carácter privado, el art. 18 del Decreto Supremo 24718 hace apenas una descripción de éstas, pues no se ha avanzado en el procedimiento de creación de área privadas, que la misma disposición menciona como una tarea pendiente.

6. La Ley Forestal y su Reglamento

Antes de ver si hay o no hay en la Ley Forestal una mención a la áreas protegida, conviene establecer el objetivo de la ley; el art. 1 expone: *"La presente Ley tiene por objetivo normar la utilización sostenible y la protección de los bosques y tierras forestales en beneficio de las generaciones actuales y futuras, armonizando el interés social, económico y ecológico del país"*.

Por otra parte, uno de sus principios fundamentales apunta a que: *"los bosques y tierras forestales son de dominio originario del Estado, sometidos a la competencia del gobierno nacional. El manejo sostenible y la protección de los bosques y tierras forestales son de utilidad pública e interés general de la nación. Sus normas son de orden público, de cumplimiento universal, imperativo e inexcusable"* (art. 4). Esta última disposición es concordante con el art. 136 de la Constitución⁵.

La legislación forestal ha configurado varios tipos de áreas de conservación basadas en la definición de *tierras de protección*; que son aquellas *con cobertura vegetal o sin ella* que, por su grado de vulnerabilidad o por los servicios ecológicos que prestan, no son susceptibles de aprovechamiento agropecuario ni forestal. Se tienen así: i) Las masas forestales o los bosques de protección en tierras fiscales, que son de dominio del Estado; ii) las *zonas que a nivel privado y por la voluntad de su titular pueden convertirse en tierras de protección a través del establecimiento de una reserva privada de patrimonio natural*; iii) las servidumbres administrativas ecológicas perpetuas, que son zonas o franjas de dominio privado que entran en la catalogación de tierras de protección; y iv) las reservas ecológicas que son áreas de protección de las concesiones forestales, con idénticas limitaciones a las servidumbres ecológicas (art. 13 de la Ley Forestal y 30 y ss. de su Reglamento, DS 24453).

Cabe hacer notar que la definición de tierras de protección dada por ambos instrumentos jurídicos es demasiado amplia, pues establece que el régimen forestal puede extenderse también a tierras sin cobertura vegetal, como ya se mencionó antes.

El objetivo de la Ley es normar la utilización sostenible y la protección de los bosques y tierras forestales, es decir, de las tierras con cobertura vegetal; un ámbito mayor resulta inconveniente desde la óptica forestal. Sobre el mismo aspecto, el art. 30 del Reglamento dispone que la Superintendencia Forestal tendrá el control de las tierras de protección; excepto si esas tierras se encuentran dentro de áreas protegidas o que en el futuro sean declaradas como tales, en cuyo caso la jurisdicción pertenece a la Autoridad de Áreas Protegidas. Esta aclaración es pertinente.

El concepto de servidumbre administrativa ecológica es novedoso, pero no tiene en la práctica ningún antecedente legal concreto. Ninguna servidumbre ha sido registrada en las Oficinas de Derechos Reales como una zona intangible dentro de una determinada propiedad privada; otro elemento importante es que la noción jurídica clásica de servidumbre⁶ tiene diferencias con la que la ley da a la servidumbre ecológica.

La Reserva Privada de Patrimonio Natural (RPPN) es la única figura legal que se asemeja a lo que se podría entender por un área protegida privada; sin embargo, y en general, todas las tipologías de conservación estudiadas en la Ley Forestal no condicen en estricto sentido con el concepto de área protegida previamente mencionado, ni el del CDB ni el de la UICN y menos aún el de la Ley del Medio Ambiente (arts. 60 y 61).

El art. 41 del Reglamento de la Ley Forestal puntualiza que la RPPN es una servidumbre ecológica voluntaria, establecida por el propietario para conservar valores ecológicos o bellezas escénicas o paisajísticas; no menciona específicamente la diversidad biológica⁷ que es el fundamento de la conformación de un área protegida. La misma norma define dos parámetros más: estas servidumbres ecológicas no podrán tener una superficie mayor a 5.000 Has., y su vigencia no será menor a 10 años. La determinación del área —menor a 5.000 Has.—, es una limitante operativa significativa, pero además es una prueba de que las Reservas de Patrimonio Natural, si bien se asemejan a las áreas protegidas privadas, tienen un marcado enfoque de reserva forestal.

En resumen, la legislación forestal, a través de la Reserva Privada de Patrimonio Natural, establece la creación de una especie de área protegida privada, pero orientada más a la conservación del bosque que a los valores de biodiversidad en sentido estricto. Además de esto, no se encuentra regulación sobre la creación y administración de áreas protegidas de carácter departamental o municipal. El régimen forestal en general respeta la legislación establecida para áreas protegidas en la Ley de Medio Ambiente y sus reglamentos.

7. La Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria y sus reglamentos

La Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria tiene por objeto: “*Establecer la estructura orgánica y atribuciones del Servicio Nacional de Reforma Agraria (S.N.R.A.) y el régimen de distribución de tierras, garantizar el derecho propietario sobre la tierra; crear la Superintendencia Agraria, la Juzgatura Agraria y su procedimiento, así como regular el saneamiento de la propiedad agraria*” (art. 1).

Esta norma no especifica nada sobre creación, manejo ni gestión de áreas protegidas en el país. Sin embargo, contiene algunas disposiciones relacionadas con el tema; por ejemplo, el art. 26 inc. 3) (atribuciones de la Superintendencia Agraria) establece: que tal institución puede otorgar concesiones de tierras fiscales para la conservación y protección de la biodiversidad, investigación y ecoturismo, previa certificación del INRA acerca de los derechos de propiedad existentes en las áreas de concesión; modificarlas, revocarlas, caducarlas y fijar patentes por este concepto.

Al respecto, uno de sus reglamentos referido a las concesiones de uso de tierras fiscales (Decreto Supremo 24773) expone que: “*la concesión de uso es un contrato de derecho público por medio del cual la autoridad cedente otorga a un particular derecho a la utilización privativa, exclusiva y diferencial de una parte de las tierras fiscales que constituyen su objeto, salvando derechos de terceros*”. Sobre este punto hay que poner en claro que cuando se trata de concesiones dentro de áreas protegidas, primero son sólo para la conservación y protección de la biodiversidad, investigación científica y ecoturismo; y segundo son otorgadas por el Servicio Nacional de Áreas Protegidas y no por la Superintendencia Agraria (así está regulado en el Decreto Supremo N° 25158 del 4 de septiembre de 1998).

Las concesiones no constituyen ningún tipo de transferencia del derecho de propiedad de los terrenos donde se estatuyen, ni cambian su estatus jurídico. Por lo que es evidente que esta figura administrativa que otorga el derecho a una persona jurídica o natural determinada, para usar algunos de los recursos existentes en las tierras fiscales, no aporta nada para el régimen legal sobre áreas protegidas.

En el ámbito de la dotación de tierras para distintos usos, el reglamento de la Ley INRA (Decreto Supremo N° 24784 en el art. 74 —Tierras Fiscales Disponibles—) establece como excepción cuáles son las tierras fiscales disponibles, explicando que son aquellas ubicadas en áreas clasificadas por norma expresa; se excluyen de éstas a las destinadas para la dotación de Tierras Comunitarias de Origen. Aquí el texto legal fija el ámbito de su competencia; se entiende que las áreas protegidas que han sido clasificadas por norma expresa como tales no serán reguladas por el régimen del INRA.

8. El Decreto Ley de Vida Silvestre, Parques Nacionales, Caza y Pesca

Este es un instrumento vigente que data de la década de 1970, fue publicado el 14 de marzo de 1975. En el capítulo de disposiciones generales (art. 1) establece su objetivo y ámbito de aplicación. El texto dice: “*La presente ley rige la protección, el manejo, aprovechamiento, transporte y comercialización de animales de fauna silvestre y sus productos, la protección de las especies amenazadas de extinción, la conservación del hábitat de la fauna y flora, la declaratoria de parques nacionales, reservas biológicas, refugios y santuarios de vida silvestre, tendiendo a la conservación, el fomento y aprovechamiento racional de estos recursos* (subrayado por el autor)”.

La parte que interesa al presente trabajo es aquella referida a la declaratoria de áreas para la conservación. El Decreto Ley determina cuatro categorías: tres de éstas han sido ya ampliadas y concretadas por el Decreto Supremo N° 24781 que reglamenta la Ley del Medio Ambiente; la única categoría contemplada en el Decreto Ley que no existe en el nuevo Reglamento es la “Reserva Biológica”.

El art. 7 del Decreto Ley establece que la declaratoria de las áreas de protección puede hacerse en terrenos fiscales y privados; en éstos últimos se debe realizar el trámite pertinente de expropiación por parte del Centro de Desarrollo Forestal. Actualmente el Centro de Desarrollo Forestal ya no existe, y la Ley Forestal lo ha reemplazado por la Superintendencia Forestal, órgano gubernamental al que no se le ha dado atribuciones ni para crear ni para administrar áreas protegidas en el país.

El Título III del DL es el que regla todo lo relativo a la declaración de las cuatro categorías de áreas de conservación antes citadas (arts. 28 al 34). Los rasgos comunes para su constitución son: i) todas estas áreas son declaradas por el Poder Ejecutivo, en terrenos públicos y/o privados; cuando hay afectación de derechos particulares se procederá a expropiaciones como ya se anotó previamente; ii) la finalidad es el desarrollo de programas experimentales o definitivos de preservación y protección, de ordenación o manejo de población y animales silvestres, a fin de asegurar la conservación y la producción continua de especies necesarias; iii) para las declaratorias se deberán realizar estudios científicos previos; y iv) no se podrán realizar actividades contrarias a los fines por los que las áreas fueron creadas.

Las disposiciones referentes a áreas protegidas de este Decreto Ley, si bien todavía formalmente vigente, han sido reemplazadas por otras normas posteriores: especialmente la Ley del Medio Ambiente, su Reglamento General de Áreas Protegidas y la Ley Forestal junto a su cuerpo reglamentario. En otras palabras, el régimen legal de este Decreto Ley es anacrónico, no aporta nada novedoso en el tema de áreas protegidas. En el Decreto Ley no se encuentra ninguna norma que pueda ser utilizada.

da como fundamento jurídico para la creación y administración de áreas protegidas en el orbe municipal, departamental y privado; más bien, el sistema que plantea esta norma es centralizado y rígido.

9. La Ley de Municipalidades

La Ley de Municipalidades de reciente aprobación está signada por la cifra 2028 y fue publicada en octubre de 1999.

Antes de entrar en el análisis de esta ley, conviene ver cuál es el tratamiento de las municipalidades desde la perspectiva constitucional. La Constitución Política del Estado regula al régimen municipal en su Parte III —Regímenes Especiales—, título sexto. El art. 200 expresa que los municipios estarán a cargo de los gobiernos municipales, que son autónomos para decidir sobre aspectos normativos, ejecutivos, administrativos y técnicos en el ámbito de su jurisdicción. Cada gobierno municipal estará a cargo de un Alcalde con potestades ejecutivas, administrativas y técnicas; y de un Concejo con potestades de fiscalización y normativa. La Carta Magna deja a la Ley de Municipalidades la determinación de la organización y atribuciones específicas del gobierno municipal (art. 205).

En el art. 202 se describe que las municipalidades pueden asociarse o mancomunarse entre sí y convenir todo tipo de contratos con personas individuales o colectivas de derecho público y privado.

Como se puede apreciar, desde el punto de vista constitucional los municipios tienen amplias facultades de decisión en todos los ámbitos; entre éstas: el manejo de los recursos naturales dentro de su jurisdicción. Se colige entonces que las atribuciones en el tema ambiental, aunque no están mencionadas expresamente en las disposiciones constitucionales, son parte de las decisiones municipales.

Enfocando ahora el análisis en la Ley de Municipios, en principio es necesario enunciar que esta norma tiene por objetivo regular el régimen municipal establecido en la Constitución. Su ámbito de aplicación es: i) organización y atribuciones de la municipalidad y del Gobierno Municipal, ii) normas nacionales sobre el patrimonio de la Nación, propiedad y dominio público, y iii) control social al Gobierno Municipal (art.2).

El art. 85 —bienes de dominio público— dice: *“Los bienes de dominio público corresponden al gobierno municipal y son aquellos destinados al uso irrestricto por parte de la comunidad; son inalienables, imprescriptibles e inembargables; entre éstos están los bosques declarados y otras áreas verdes”* (inc. 2)

Ambas disposiciones son de especial importancia para el régimen de áreas protegidas; como se señaló antes, el art. 137 de la Constitución Política del Estado, concordante con el art. 61 de la Ley del Medio Ambiente, define que los bienes de patrimonio nacional —o del Estado— constituyen propiedad pública e inviolable. Relacionando estas normas con las expuestas en el art. 2, inc. 2) y 85 inc. 2) de la Ley de Municipalidades se tiene que, al ser las áreas protegidas constituidas como patrimonio del Estado, éstas entrarían también dentro del objeto de regulación municipal, aunque tal regulación sólo será subsidiaria, pues es regla jurídica que la legislación especial, tanto como la ambiental, en este caso en materia de áreas protegidas, es de aplicación preferente.

Si bien los municipios no tienen atribuciones concretas en lo que respecta a las áreas protegidas, ni para crearlas ni administrarlas, su actuación subsidiaria será legítima. Cuando se trata de zonas adyacentes a las áreas protegidas y de terrenos fiscales más alejados que entran en la catalogación de los artículos 2 inc. 2) y 85 inc. 2) de la Ley de Municipios, la actuación de éstos podrá ser directa. Esto es importante porque no se ha normado nada sobre zonas de amortiguación y corredores ecológicos. En ambos instrumentos de conservación, el municipio puede encontrar opciones y oportunidades para integrarse formalmente en el manejo ambiental nacional.

De lo antes expuesto se entiende que no hay ningún óbice para que los municipios conformen y/o creen y administren por medio de resoluciones municipales corredores ecológicos y zonas de amortiguación; a tal efecto pueden, a través de la implementación de su Plan de Desarrollo Municipal —específicamente el Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial, arts. 78 y 79—, utilizar la figura administrativa que viesen por conveniente. En este sentido, se puede aprovechar las ventajas que dan por un lado la figura de la mancomunidad de municipios especialmente referida al régimen de mancomunidad de bienes⁸, y, por otro lado, la distritación municipal y/o mancomunidad de distritos⁹.

Concretamente, los municipios no tienen facultades legales para crear ni administrar directamente áreas protegidas. Claro está, pueden participar en su gestión y manejo a través de la administración compartida con la Autoridad Nacional de Áreas Protegidas, bajo el régimen fijado en el art. 62 de la Ley del Medio Ambiente y 69 al 85 del DS 24781 —normas ya analizadas en el párrafo pertinente—.

10. El Proyecto de Ley de Conservación de la Biodiversidad (versión del 25 de marzo de 1998)

Este Proyecto de Ley tiene por objetivo: *“la conservación de la diversidad biológica, a través de normas que promuevan y regulen la protección y el uso sostenible de los recursos biológicos”*

en general y en particular la gestión integral de los recursos de vida silvestre, hidrobiológicos y genéticos, y del sistema nacional de áreas protegidas (subrayado por el autor)"

El art. 13 del Proyecto comprende las atribuciones de los gobiernos municipales o mancomunidades municipales en la gestión de la diversidad biológica en coordinación con las prefecturas. Las más importantes para su participación en el manejo de áreas protegidas son: "inc. b) Los Planes de Desarrollo Municipal deberán incorporar los lineamientos de los Planes de Manejo de la Áreas Protegidas que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción y reforzar el papel de las instalaciones de conservación ex situ; inc. c) Participar en la gestión de las áreas protegidas de acuerdo a lo establecido en la presente ley y normas especiales".

En el Título V, Capítulo I, se contemplan aspectos relativos al Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Se proponen algunas normas que aumentan el bagaje ya proporcionado por la Ley de Medio Ambiente y su Reglamento General de Áreas Protegidas. De éstas, las más relevantes son: i) Se crea el Registro Nacional de Áreas Protegidas (art. 34); ii) se crea una catalogación de área protegida más que las establecidas en la actual legislación; habrá entonces: áreas protegidas de carácter nacional, departamental y municipal. Fuera de esto se consigna una diferencia inconveniente, las áreas protegidas de carácter nacional y departamental formarán parte del SNAP; en cambio, las de carácter municipal, no.

Dentro del Capítulo II se describen las categorías de las áreas protegidas y en el capítulo III la forma de su declaratoria. En este último capítulo se introduce la catalogación de área protegida privada que puede ser declarada a instancia de parte. Para las otras áreas, su declaración como tales dependerá de la importancia que tengan; para las de carácter nacional la declaración será factible a instancia del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, si fuesen de carácter departamental a instancia de la Prefectura, y finalmente las de carácter municipal a instancia del municipio. Sobre su administración, será básicamente como es ahora, administración directa por el Estado o mediante la administración compartida.

En materia de áreas protegidas, el Proyecto amalgama de forma confusa muchas de las normas establecidas en la Ley de Medio Ambiente y en el Reglamento General de Áreas Protegidas. El avance que nos plantea en el tema de áreas protegidas es esencialmente el de permitir la creación y declaratoria de las áreas protegidas de carácter municipal, aunque las excluye del SNAP —junto con las áreas protegidas privadas—. Sobre la administración de éstas no hay un tratamiento claro.

11. Conclusiones

Desde el punto de vista constitucional y del Convenio sobre la Diversidad Biológica —actualmente Ley de la República—, suscrito por Bolivia en 1992, durante la CNUMAD, existe la base normativa para desarrollar la legislación ambiental sobre áreas protegidas. Es así que contamos con normas directas y específicas: básicamente la Ley de Medio Ambiente y el Reglamento General de Áreas Protegidas, que han conformado jurídicamente un Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP).

Hay también instrumentos conexos referidos a la operatividad del Sistema Nacional de Áreas Protegidas; más propiamente, se ha establecido a través de la Ley de Organización del Poder Ejecutivo y el Reglamento N° 25158, un marco institucional detallado a cargo del Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP).

Fuera de las leyes mencionadas previamente —y salvando el Decreto Ley de Vida Silvestre, Parques Nacionales, Caza y Pesca, cuyas normas en materia de áreas de preservación y protección ya no tienen aplicación por haber sido derogadas en forma tácita o expresa y/o por desuso—, no hay ningún otro régimen legal en Bolivia sobre las áreas protegidas.

La legislación sobre áreas protegidas trata fundamentalmente de aquellas que tienen carácter nacional y departamental; en el ámbito privado es casi inexistente y nada propone sobre áreas protegidas de importancia municipal. De esto se concluye que este régimen legal mantiene ciertas contradicciones y vacíos; entre éstos, se presentan a continuación los que tienen que ver con áreas protegidas de carácter departamental, privado y municipal.

a) *Vacíos e incongruencias normativas respecto a las áreas protegidas de carácter privado.*

- Hay una contradicción entre el art. 61 de la Ley de Medio Ambiente que expresa que las “áreas protegidas son patrimonio del Estado”, con el art. 64 del mismo cuerpo legal, que define la compatibilidad de su declaratoria con la existencia de las comunidades tradicionales y pueblos indígenas; y con el art. 18 del Reglamento General de Áreas Protegidas sobre áreas protegidas de carácter privado. Como se explicó varias veces, el régimen constitucional (art. 137) cataloga a los bienes de patrimonio de la Nación como bienes de propiedad pública e inviolable, es decir, que tales bienes —las áreas protegidas en este caso— estarían dentro del dominio originario del Estado. Esto significa que bajo el régimen establecido en la Ley de Medio Ambiente y sus reglamentos, resultaría inconstitucional la creación de áreas protegidas privadas.

- No existe actualmente la posibilidad de crear áreas protegidas privadas a pesar de que hay una norma que las regula. Más allá del problema constitucional antes mencionado, el art. 18 del Reglamento General de Áreas Protegidas, que es la única norma que permitiría declarar tales áreas, no se aplica debido a que no se ha establecido ningún procedimiento técnico para que se haga viable su constitución.
- Hay una incongruencia entre el art. 150 del Reglamento General de Áreas Protegidas que se basa en los arts. 62 y 63 de la Ley de Medio Ambiente, con el art. 18 de ese cuerpo reglamentario. Según las primeras normas descritas, el Sistema Nacional de Áreas Protegidas comprende a *todas las áreas protegidas existentes en el Estado*, sin excepción alguna y sin interesar la categoría y/o caracterización que tengan. En cambio, el art. 18 del Reglamento General de Áreas Protegidas expresa que aquellas de carácter privado no forman parte de SNAP. Así que la contradicción es taxativa. Aún más, se puede afirmar que la creación de áreas protegidas ineludiblemente deberá estar enmarcada en el régimen legal previsto por la Ley del Medio Ambiente y el Reglamento General de Áreas Protegidas; para luego de su declaración formar parte del SNAP, cualesquiera sea su categoría o su caracterización: nacional, departamental, privada u otra.
- Las Reservas Privadas de Patrimonio Natural estatuidas en el art. 13 de la Ley Forestal y 30 y ss. de su Reglamento, no son propiamente desde el punto de vista jurídico e institucional áreas protegidas privadas; son en realidad — como esas normas las definen — servidumbres ecológicas voluntarias “*establecidas para conservar valores ecológicos o bellezas escénicas o paisajísticas sobresalientes en su propiedad*”. Estas son zonas de conservación constituidas más como una reserva forestal, que como un área protegida para la conservación de la diversidad biológica *in situ*.

b) Vacíos e incongruencias normativas respecto a las áreas protegidas de carácter departamental

El Decreto Supremo 25158 que reglamenta el Servicio Nacional de Áreas Protegidas excluye a las áreas protegidas de carácter departamental —igualmente a las de carácter privado— del ámbito de su competencia. Pues se obliga a garantizar la gestión integral sólo de las áreas protegidas de interés nacional (art. 3). Aquí se evidencia una confusión, porque la misión del SERNAP es coordinar el funcionamiento del SNAP (y dentro del SNAP —por las disposiciones antes vistas— están todas las áreas protegidas y no sólo las de carácter nacional).

c) *Vacíos e incongruencias normativas respecto a la creación/declaratoria de áreas protegidas de carácter municipal*

- No existe ninguna norma que faculte a los municipios a crear y administrar áreas protegidas en el marco del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.
- El Decreto Supremo N° 25158 que reglamenta el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP) las menciona en el art. 7 inc. j). Una de las atribuciones de esta institución sería promocionar áreas protegidas departamentales y *municipales* (como se ha explicado, no existe base legal para crear áreas protegidas municipales). Este Reglamento se excede con esa norma, adelantándose quizás a la aprobación y publicación del Proyecto de Ley de la Conservación de la Diversidad Biológica; proyecto en el que sí se contempla la creación y declaración de áreas protegidas de carácter municipal, pero no se las inserta dentro del SNAP, volviendo de nuevo a contradecir los arts. 62 y 63 de la Ley del Medio Ambiente y el art. 150 del Reglamento General de Áreas Protegidas (lo que ya fue visto en el anterior acápite).

12. Recomendaciones

a) *Proposición de normas adicionales*

Debe adicionarse al Reglamento General de Áreas Protegidas (Título II. Del Sistema Nacional de Áreas Protegidas; Capítulo I. De la Caracterización y Clasificación de Áreas Protegidas; arts. 16, 17 y 18) dos órdenes de clasificación más de áreas protegidas: las áreas protegidas de carácter privado y las de carácter municipal; y para ambas diseñar —aumentando *un capítulo*— un régimen especial que comprenda, entre otros aspectos, la propuesta de creación, la forma de declaración y el modo de administración y gestión, las cuales deben ser realizadas directamente por la municipalidad involucrada y el propietario.

b) *Proposición de modificación de normas*

- La primera modificación que debiera encararse es la del art. 61 de la Ley del Medio Ambiente; excluyendo a las áreas protegidas de la calidad de *patrimonio del Estado*. Esto por dos motivos: el primero para evitar la contradicción con el art. 137 de la Constitución Política del Estado, y el segundo para permitir la constitución de áreas protegidas privadas que tengan por titular del derecho

de propiedad a particulares y no al Estado. También tendría que modificarse el art. 6 del Reglamento de Áreas Protegidas que reglamenta el art. 61.

- Se debería modificar el art. 18 del Reglamento General de Áreas Protegidas para permitir la creación y declaración de áreas protegidas de carácter privado sin sujetarlas a otros reglamentos. Su inserción al SNAP debe ser automática. En caso de adicionar un régimen especial, como se ha propuesto en el acápite anterior, esto ya no sería necesario.
- Finalmente, se debe modificar el art. 3 del Decreto Supremo 25158, que reglamenta el Servicio Nacional de Áreas Protegidas, para ampliar su competencia no sólo garantizando la gestión integral de las áreas protegidas de carácter nacional, sino también las de carácter departamental, municipal y privado. Lógicamente, antes de introducir las de carácter municipal debe modificarse el Reglamento General de Áreas Protegidas, insertando esta caracterización.

c) Proposición de creación de instrumentos normativos nuevos

No hay necesidad. Basta esperar que sea aprobado el Proyecto de Ley de la Conservación de la Diversidad Biológica.

13. Propuesta de Reglamento Complementario sobre Áreas Protegidas Privadas

DECRETO SUPREMO N°

Gral. (r) HUGO BANZER SUÁREZ

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que el Estado a través del Gobierno en el marco de los acuerdos internacionales suscritos se ha comprometido a tomar medidas para conservar la diversidad biológica *in-situ* mediante la constitución de áreas protegidas; entre los cuáles ésta el Convenio sobre la Diversidad Biológica, instrumento global que ha sido ratificado, aprobado y promulgado como Ley de la República.

Que de acuerdo a lo expuesto en la Ley del Medio Ambiente y el Reglamento General de Áreas Protegidas es deber del Estado proteger y conservar el patrimonio natural y cultural de la nación a través de la declaración e implementación de áreas protegidas en zonas geográficas consideradas de interés público y social. Las mismas

que pueden ser administradas según sus categorías, zonificación y reglamentación, en base a planes de manejo u otros instrumentos de gestión.

Que la Ley del Medio Ambiente en el art. 63 dispone que el Sistema Nacional de Áreas Protegidas -SNAP- comprende las áreas protegidas existentes en el territorio nacional cualquiera sea su categoría; así como el Reglamento General de Áreas Protegidas en el art. 18 establece la constitución de áreas protegidas privadas sin definir aspectos de orden jurídico que hagan operativa su declaración, implementación ni manejo. Por lo que se hace necesario contar con normas que determinen mecanismos adecuados para incluir zonas privadas con rica diversidad biológica en el marco del SNAP y bajo la tutición del Servicio Nacional de Áreas Protegidas -SERNAP-.

Que se ha elaborado el presente instrumento complementario para definir aspectos relativos a la declaración, constitución y gestión de áreas protegidas privadas que el Reglamento General de Áreas Protegidas prevé; en cumplimiento a lo dispuesto en la Ley del Medio Ambiente y la Ley N° 1580 que aprueba in-extenso el Convenio sobre la diversidad Biológica.

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO.- Apruébese el presente Reglamento Complementario sobre Áreas Protegidas Privadas en sus cinco artículos; el mismo que forma parte integrante del presente Decreto Supremo

ARTÍCULO SEGUNDO.- Queda derogado el art. 18 del Reglamento General de Áreas Protegidas establecido en el D.S. N° 24718 de fecha 31 de julio de 1996; así como cualesquier disposición contraria al Reglamento aprobado en el artículo anterior.

FDO. Gral. (r) HUGO BANZER SUAREZ PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA.

Reglamento Complementario sobre Áreas Protegidas Privadas

Artículo 1.- Las áreas protegidas de carácter privado son aquellas zonas con valores de diversidad biológica y recursos culturales asociados; constituidas como tales por iniciativa de particulares sean personas naturales o jurídicas, en terrenos de su propiedad respaldados por título idóneo.

Artículo 2.- Las áreas protegidas privadas serán manejadas de manera integral con el objeto de conservar y restaurar valores de diversidad biológica y recursos culturales asociados que existan en su interior y en sus zonas de amortiguamiento; así como se podrá realizar actividades económicas sostenibles para brindar bienes y servicios ambientales a la sociedad.¹⁰

Artículo 3.- Las áreas protegidas privadas formarán parte del SNAP conforme lo establece el artículo 63 de la Ley de Medio Ambiente; y serán declaradas oficialmente por el Servicio Nacional de Áreas Protegidas -SERNAP- en base a una propuesta técnica presentada por el propietario. Serán registradas en una dependencia específica que el SERNAP creará para ese efecto.

El SERNAP elaborará un manual en el que se establezcan directrices técnicas y jurídicas para la declaración, implementación, zonificación y gestión integral de la áreas protegidas privadas. Instrumento que deberá ser publicado en un plazo que no exceda los 90 días siguientes a la entrada en vigencia del presente Reglamento

Artículo 4.-¹¹ El trámite para *constituir y registrar* áreas protegidas privadas deberá contemplar:

I. La manifestación unilateral del propietario privado que conste en una escritura pública, especificando la ubicación, extensión, y referencias cartográficas del fundo que pretende convertir en área protegida privada.

II. El propietario deberá elaborar una propuesta sujeta a las directrices técnicas y jurídicas publicadas por el SERNAP; que contendrá básicamente: la categoría, los objetivos de conservación de la diversidad biológica y/o cultural asociada existente en la propiedad, detalles sobre las limitaciones a usos y las formas de aprovechamiento sostenible que se pretenden desarrollar, los mecanismos de protección y vigilancia; y un plan de manejo mínimo acorde con los objetivos de conservación fijados.

III. El propietario deberá presentar ante el SERNAP, la escritura pública en la que conste su voluntad de constituir el área protegida privada, cuyo plazo no podrá ser menor de 50 años y deberá tener una extensión mínima de (...sujeto a confirmación técnica...) hectáreas; el plano con las referencias cartográficas de la propiedad; la propuesta técnica cumpliendo las directrices técnicas y jurídicas emitidas por el SERNAP y los documentos que acrediten su derecho propietario sobre el terreno, debidamente registrados en la Dependencia que corresponda.

IV. El SERNAP deberá pronunciarse en única instancia sobre la solicitud del propietario en el plazo de 15 días a partir de la fecha que figure en el cargo de recepción. Cumplido ese término emitirá un dictamen técnico-jurídico aceptando la misma, *constituyendo y registrando* formalmente el área protegida privada; o denegando la solicitud mediante resolución motivada, y con sugerencias de modificación para ser introducidas en una nueva propuesta si el propietario viere conveniente; a tal efecto otorgará un plazo de 30 días , el mismo que puede ser ampliado en caso de existir fundamentos técnicos justificados.

Si el SERNAP no se pronunciare en el plazo de los 15 días antes mencionados, se operará a favor del propietario el silencio administrativo positivo y quedará consti-

tuida el área protegida privada por imperio de la presente norma. En este caso, el SERNAP no podrá realizar un acto denegatorio del registro; y a simple petición del propietario procederá al registro del área protegida privada en la dependencia que corresponda.

Artículo 5.- Las áreas protegidas privadas serán zonas de prioridad nacional para la imposición de cualesquier tipo de incentivo público o privado que fuese destinado a la conservación de la diversidad biológica y cultural asociada que se aplique en el país.

Artículo 6.- Las áreas protegidas privadas serán canceladas en los siguientes casos:

A petición del propietario, siempre que su solicitud sea fundamentada y evidencie la imposibilidad de cumplir los objetivos de conservación fijados en la constitución del área protegida privada.

Por desaparición natural o artificial de los valores que se pretendían conservar.

Por incumplimiento del propietario a los objetivos de conservación que se fijaron.

En todos los casos previamente descritos se procederá a la cancelación del registro en la dependencia del SERNAP como área protegida privada.

Artículo 7.- El presente Reglamento entrará en vigencia a partir de su publicación en la Gaceta Oficial.

14. Notas

1. La Ley que asume el texto del Convenio sobre Diversidad Biológica se encuentra vigente, está signada por la numeración 1580 y fue publicada el 15 de junio de 1994.
2. UICN, Directrices para las Categorías de Manejo de Areas Protegidas, 1994.
3. La Constitución Política establece en sus arts. 228 y 229 lo siguiente: "*La Constitución es la ley suprema del ordenamiento jurídico nacional. Los tribunales, jueces y autoridades la aplicarán con preferencia a las leyes, y éstas con preferencia a cualesquier otra resolución*" (art 228). Por otra parte dice: "*Los principios, garantías y derechos reconocidos por esta constitución no pueden ser alterados por las leyes que regulen su ejercicio ni necesitan de reglamentación previa para su cumplimiento*" (art. 229).

4. El Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP), creado mediante la Ley N° 1788 y reglamentado por el Decreto Supremo 25158, reemplazó a la Dirección General de Biodiversidad (DGB), que antes era el órgano operativo de administración de las áreas protegidas. Ahora el SERNAP se ocupa de todo lo referente al manejo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, permitiendo así que la DGB se encargue íntegramente de la diversidad biológica en Bolivia, tanto dentro como fuera de las áreas protegidas.
5. El artículo 136 de la Constitución Política del Estado expresa: *"I. Son de dominio originario del Estado, además de los bienes a los que la ley les da esa calidad, el suelo y el subsuelo con todas sus riquezas naturales, las aguas lacustres, fluviales y medicinales, así como los elementos y fuerzas físicas susceptibles de aprovechamiento. II. La ley establecerá las condiciones de este dominio, así como las de su concesión y adjudicación a los particulares"*.
6. El Diccionario de Derecho Usual (Cabanellas, Guillermo) expone: "...La servidumbre es un gravamen impuesto sobre un inmueble en beneficio de otro, perteneciente a distinto dueño. El inmueble a cuyo favor está constituida la servidumbre se llama predio dominante; el que la sufre predio sirviente. De acuerdo a esta definición, necesariamente hay que suponer la idea de dos inmuebles distintos pertenecientes a dos propietarios también diferentes."
7. El Convenio sobre la Diversidad Biológica, suscrito por Bolivia en 1992 durante la CNUMAD en Río de Janeiro, expresa: "Por diversidad biológica se entiende la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre especies y los ecosistemas".
8. El art. 155 define que se entiende por mancomunidad: *"I. Dos o más municipios, a través de sus gobiernos municipales, de manera voluntaria y en uso de su capacidad asociativa, podrán adquirir responsabilidades mancomunadas comprometiendo los recursos necesarios para la realización de fines que le sean comunes. II la mancomunidad municipal deberá buscar la mayor cohesión social, articulación, eficiencia e impacto en la ejecución de las acciones e inversiones que, de manera concurrente, ejecute en el marco del convenio mancomunitario"*. Por su parte el art. 93 expresa: *"Son bienes de régimen mancomunado los provenientes del interés de dos o más gobiernos municipales y otras*

entidades de derecho público o privado producto de su hacienda, y cuyo mantenimiento, administración y beneficio sean emergentes de acuerdo expreso. El convenio mancomunitario establecerá el régimen para el uso, disfrute y disposición de dichos bienes”.

9. El art. 169 da la definición de Distrito Municipal: “*Los distritos municipales son unidades administrativas integradas territorialmente dependientes del Gobierno Municipal, a partir de las cuales se deben elaborar planes de desarrollo humano sostenible. Se ejercerá la administración descentralizada a través de un Subalcalde municipal...*” Entre sus objetivos está (artículo 165 inc. 5): “*Contribuir a la gestión adecuada de las unidades geográficas, económicas, ecológicas y productivas existentes en el municipio*”. El art. 168 nos explica que son las mancomunidades de distritos: “*Aquellos municipios que compartan con otros similares espacios socio-culturales, físico ambientales, económicos y productivos, podrán disponer mediante Ordenanza Municipal de su Concejo Municipal la creación de mancomunidades de distritos municipales. La autoridad que por consenso se establezca en la mancomunidad de distritos, gestionará con los gobiernos municipales involucrados, la administración de los recursos de los servicios delegados*”.
10. Se ha tomado como referencia para este artículo el texto del Decreto N° 1996 sobre Reservas Naturales de la Sociedad Civil, emitido por el Ministerio del Medio Ambiente de la República de Colombia.
11. Este artículo está redactado tomando en consideración y referencia el texto del art. 41 del Reglamento de la Ley Forestal, que especifica el procedimiento para la constitución de las Reservas Privadas de Patrimonio Natural ante la Superintendencia Forestal. A esto cabe agregar que tal procedimiento resulta adecuado también para el que se pretende instituir en el caso de áreas protegidas privadas.

VI. APÉNDICE 2: GLOSARIO DE TÉRMINOS

1. Conceptos sobre áreas protegidas

- Las áreas protegidas como instrumentos de conservación de recursos naturales —en sentido amplio— y de diversidad biológica —en sentido específico— son concebidas como: “*Una superficie de tierra y/o mar especialmente consagrada a la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, así como de los recursos naturales y los recursos asociados, y manejada a través de medios jurídicos y otros medios eficaces*” (Directrices para las categorías de manejo de áreas Protegidas, 1994).
- “Área natural protegida son zonas del territorio y aquellas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, en donde los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano o que requieren ser preservadas y restauradas y están sujetas al régimen previsto en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente” (PRONATURA).
- El convenio sobre la Diversidad Biológica también define a las Áreas Protegidas, en el art. 2, de la siguiente manera: “*por área protegida se entiende un área definida geográficamente, que haya sido designada o regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación*”.
- “Área natural con por lo menos seis has., propiedad privada (física o jurídica), mantenida por su dueño en un estado de conservación lo más primario posible” (Aldemán).
- “Posesión del territorio de un país que bajo dominio o tenencia privada se destina por voluntad espontánea del propietario a la conservación de los recursos naturales ahí existentes. Se entiende como conservación desde la preservación de los recursos naturales encontrados en el sitio hasta el uso sostenible de los mismos para el consumo interno o comercialización. No importa si la reserva posee reconocimiento oficial o si recibe beneficios asegurados

por ley o por convenios y mecanismos de incentivo a la conservación (Carlos Mesquita.)

- “Poseer por lo menos cinco has., no ser propiedad de una institución gubernamental, permitir algún nivel de mitigación y ser manejada con objetivos conservacionistas que mantengan al terreno en estado no desarrollado” (Longholz).
- “Las áreas protegidas de carácter privado son aquellas zonas con valores de diversidad biológica y recursos naturales asociados constituidas como tales por iniciativas de particulares, sean personas naturales o jurídicas, en terrenos de su propiedad, respaldados por título idóneo” (Alejandro Guerra).

2. Conceptos sobre incentivos

- Incentivar es lograr la acción de entidades o individuos a través de una fuerza impulsora o de motivación. La conservación requiere de una fuerza o impulso para mover recursos, organizaciones, gobiernos y a la sociedad en su favor. El caso resulta propicio para un estudio sociológico que encuentre la motivación del comportamiento, tanto individual como colectivo, a fin de “vender” la conservación como un “bien” necesario para la rentabilidad social, ambiental y económica. En la actualidad, el método que busca asignar de manera óptima los recursos naturales es el reconocimiento de costos y beneficios a través de la utilización de medidas denominadas “instrumentos económicos”. (PRONATURA).
- El incentivo es un mecanismo de política dirigido a estimular o conducir a los agentes económicos (empresas o consumidores) a desarrollar determinadas acciones y comportamientos para alcanzar metas y objetivos predeterminados. El incentivo es algo que crea atracción o rechazo en la gente, y que le hace modificar su comportamiento de alguna manera.
- Incentivo económico se define como aquello que conduce a las personas a canalizar en ciertas direcciones sus esfuerzos de producción y consumo económicos. En éste sentido no tienen que ser únicamente pago en términos de bienestar material, también pueden consistir en un estímulo para comportarse de manera que aumente su bienestar (Field 1995). Los incentivos dirigidos a proteger el ambiente son parte de los instrumentos de política, cuya idea fundamental es que sirven para atacar los defectos estructurales o fallas de mercado, y de esta forma eliminar o reducir los problemas del deterioro ambiental (Segura y Solórzano, 1995).

3. Conceptos sobre servidumbres ecológicas

(Servidumbre ecológica).- Contrato privado por medio del cual se impone una servidumbre; es la propiedad beneficiada por las limitaciones del predio sirviente (PRONATURA).

(Servidumbre ambiental).- Una servidumbre ambiental o ecológica es un acuerdo legal por medio del cual el propietario de un predio decide en forma voluntaria regular su uso, con el fin de proteger los atributos ambientales de éste.

(Predio sirviente).- Es la propiedad que va a controlar su desarrollo por medio de limitaciones o prohibiciones para no dañar la conservación de otro terreno; es la propiedad sobre la cual se impone la servidumbre.

(Predio dominante).- Es la propiedad a favor de la cual se impone una servidumbre; es la propiedad beneficiada por las limitaciones del predio sirviente.

VII. APÉNDICE 3: LISTA DE PARTICIPANTES Y GRUPOS

1. Componentes de los grupos

Grupo A: Aspectos Legales en la conservación privada

Moderador:

Alejandro Guerra - PROMETA

Redactora:

Verónica Sanjinés - PROMETA

Participantes:

Karen Balcázar - Sociedad Boliviana de Derecho Ambiental

Walter Mallea - INRA

Walter Rivera - Estudiante Universidad Autónoma Juan Misael Saracho

José Martínez - Plan de desarrollo indígena

Martha Bozo Espinoza - Superintendencia Agraria

Carlos Agreda - INRA

Grupo B: Incentivos para la conservación privada

Moderadora:

Zdenka Piskulich - TNC

Redactora:

Lenny Rúa - PROMETA

Participantes:

Ricardo Saucedo - Sociedad Boliviana de Derecho Ambiental

Rolando Roda - Propietario reserva privada “El porvenir”

Nancy Cardozo - Fundación Moisés Bertoni

Héctor Rivero - Cámara Agropecuaria del Oriente

Albert Schwiening - Federación de Ganaderos de Santa Cruz

Yadira Balcázar - Particular

Diego Montenegro - Asociación Nacional de Productores de Oleaginosas

Javier Alvarez - Habitat y Desarrollo

Grupo C: Aspectos técnicos de la conservación privada

Moderador:

Víctor Hugo Inchausti - SERNAP

Redactora:

Cecilia Cortez - PROMETA

Participantes:

Francisco Dupont - PROMETA

Adolfo Moreno - Amigos de la naturaleza (FAN)

Jorge Choquehuanca - Amigos de la naturaleza (FAN)

Never Guillermo Pacheco Flores - Plan de uso del suelo (PLUS)

Tricia Peterson - Fundación contra el hambre (F.H.I.)

David Cachi - Fundación contra el hambre (F.H.I.)

Claudia Terzo - PROMETA

Grupo D: Aspectos Institucionales de la conservación privada

Moderadora:

Denise Cochran - PROMETA

Redactor:

Roberto Cabrera - PROMETA

Participantes:

Marianela Curi - LIDEMA

Boris Fernández - Conservación Internacional

Ovidio Roca - Superintendencia Forestal

Arturo Moscoso - Superintendencia Forestal

Leonardo Buetendjik - Cooperación Holandesa



2. Lista y direcciones de los participantes

NOMBRE	INSTITUCIÓN	CARGO	DIRECCIÓN	CIUDAD	TELEFONO	E-MAIL
Roberto Cabrera	PROMETA	Coord. de Proyecto	Alejandro del Carpio # 659	Tarija	33873 / 45865	rcabrena@olivo.tja.entelnet
José Martínez	PDI	Coord. Ejecutivo	Av. Cumavi C. 1 s/n	Santa Cruz	03 622627	jomartinez@mypad.com
Victor H. Inchausti	SERNAP	Dir. Coord. Sup Eval	Av. 20 de Oct. Esq. Campos	La Paz	430881	inchausti@caoba.entelnet.bo
Alejandro Guerra	PROMETA	Asesor Legal	Alejandro del Carpio # 659	Tarija	33873/45865	alguerra@chino.tja.entelnet.bo
Rodrigo Ayala	PROMETA	Director interino	Alejandro del Carpio # 659	Tarija	33873/45865	rayala@
Ivan Arnold	RNEET	Director	Alejandro del Carpio # 659	Tarija	33873/45865	ivana@olivo.tja.entelnet.bo
Mariangela Curi	LIDEMA	Director	Av. Ecuador # 2131	La Paz	429393-422322	mcuri@mail.megalink.com
Nancy Cardozo	Fund.Moises Bertoni	Directora Ejecutiva	Procer Arguello # 208	Paraguay	(595-21)60874011	nancy@pla.net.py
Gabriel Bacarrat	SERNAP	Director	20 de Oct.# 2782	La Paz	434420	gbacarrat@ceibo.entelte.bo
Elizabeth Yebra	TESISTA	VAJMS	Av. La Paz # 1162	Tarija	47423	
Leny Rua	PROMETA		Alejandro del Carpio # 659	Tarija	33873	
Martha Bozo	Superintendencia Agraria	Intendente Jurídico	C. Loayza # 233	La Paz	333117-333338	
Never G.Pacheco	PLUS	Jefe Dpto.Técnico	Irala # 107	Santa Cruz	344169	si-A@ccibo.entelnet.bo
Arturo Moscoso	Super Forestal	Asesor	2 de Agosto # 6	Santa Cruz	344169	vioplus@hotmail.com
Zdenka Piskulich	TNC	Dir. Tierras Priv.	San José	Costa Rica	(506) 220-2552	zdenka@correo.com.bo
Walter Rivera	LIDEMA		Bolívar # 1017	Tarija	45045	wrivera@mail.cosett.com.bo
Yadira Balcazar	BAIPER	Administrador	c. Moxos # 107	Tarija	21819/.....
Karen Balcazar	SBDA	Coord. General	Agreda # 1100	Santa Cruz	334511	sbda@infonet.com.bo
Adolfo Moreno	FAN	Director Ejecutivo	c. Moxos # 107	Santa Cruz	329717/329692	amoreno@fan-bo.org
Ricardo Saucedo	SBDA	Director Ejecutivo	Alej. Del Carpio # 659	Tarija	334511	sbda@infonet.com.bo
Denise Cochran	PROMETA	Coord. de Fondos	Ales. Del Carpio # 659	Tarija	33873-45865	denise@olivo.tja.entelnet.bo
Verónica Sanjines	PROMETA		c. La Riva #437	Santa Cruz	33873-45865	vsu@cosett.com.bo
Rolando Roda	Res."El Porvenir"	Propietario	Santa Cruz (03) 338687			porvenir@infonet.com.bo
Tricia Peterson	FHI	Té Ambiental	La Paz		284742	tpeterson@fhi.net
David Cachi	FHI	Coord. A.D.C.	Heroes del Pacifico 1360	Cochabamba	284742	dcachi@fhi.net
Hector Rivero S.	CAO	Coord. Agrícola	Sucre y Km 9 Colcapirhua	Santa Cruz	522200/522621	cao@cotas.com.bo
Alberto Schwiening	PEGASACRUZ	Asesor Rec. Nat.	3er Anillo	Santa Cruz	351144/352117	alberto@cotas.com.bo
Boris Fernández	CI-BOLIVIA	Coord. BIRD	Av. Ejercicio Nacional	La Paz	434958	boris....
Walter Mallea	INRA	Coordinador	Pinilla # 291	La Paz	367290	
Jorge Choquehuanca	FAN	Investigador	Indaburo - Junín	Santa Cruz		jorge.chr@gmx.net
Andrés Arce	AMOS	Dir. Ejecutivo	Santa Cruz		328101	amos @zuper.net
Victor Vera	Natural Land Trust	Dir. Ejecutivo	Av. Busch # 500	Paraguay	59521-225230	vvera@highway.com.py
Raúl Gauto	ILDES	Dir. Ejecutivo	Comandante Franco# 397	Paraguay	59521-612747	ids@pla.nct.py
Ovidio Roca A.	Superintendencia Forestal	Intendente	Bruselas # 2688		03-488393	
Dupret Francisco	PROMETA	Cooperante		Tarija	31330	dupretfs@hotmail.com
Cecilia Cortes	PROMETA-IYA	Coord. Planif.	Alejandro del Carpio # 659		49160-33873	rodrigo@cosett.com.bo
Diego Montenegro	ANAPO	Gerente General	Av. Ovidio Barbery	Santa Cruz	423030	anapo@email.zuper.net
Claudia Terza	PROMETA-SAMA	Directora Reserva Sama	El Carpio " 659	Tarija	45865-46027	ctterza@latemail.com



Uno de los cuatro grupos que trabajó en Tarija



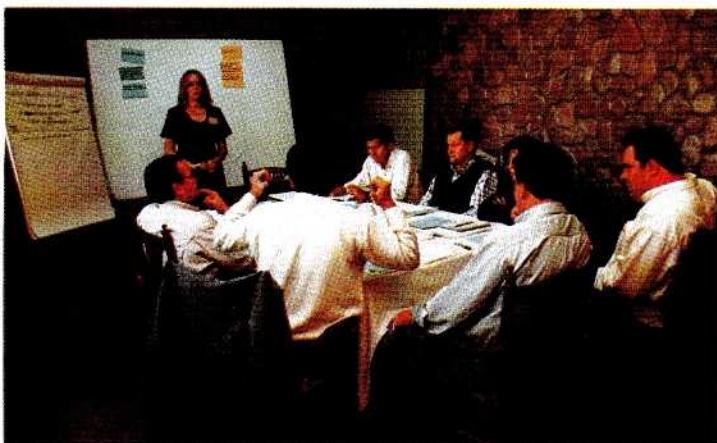
Los participantes del taller de Áreas Protegidas Privadas luego de dos jornadas intensas



PROMETA coordinó y sistematizó cada uno de los grupos de trabajo del taller



Los participantes internacionales contribuyeron con su experiencia y la exemplificación de sistemas de Áreas Protegidas en otros países



Durante dos días los participantes en el taller discutieron por primera vez el tema de las Áreas Protegidas Privadas en Bolivia



Segunda Parte

**Formulación de Políticas
Nacionales de Conservación de
Áreas Protegidas
Departamentales y Municipales**

I. INAUGURACIÓN

1. Palabras de Alfonso Blanco, Director Ejecutivo de PROMETA

En principio, quiero darles la bienvenida a este taller, que sin duda será muy importante, no sólo para formular políticas, sino para reflexionar sobre las diversas iniciativas que sobre este tema ya se dan a lo largo y ancho de nuestro país.

Esperamos que estos dos días de trabajo sean productivos, una digna continuación del taller “Formulación de políticas nacionales para la conservación privada”, que realizamos con anterioridad.

Les agradezco su presencia en Tarija.

Gracias.

2. Palabras de Oscar Montes, Honorable Alcalde de Tarija

Creo que esta reunión es muy importante. Definir políticas para que a nivel local se pueda crear áreas protegidas me parece algo muy interesante. En el caso de Tarija, por ejemplo, tenemos las principales fuentes de agua prácticamente expuestas. En este momento estamos llevando a cabo varios juicios para recuperar áreas cuyo mal manejo pone en riesgo las principales fuentes de captación de agua que tiene nuestra ciudad, como el Rincón de la Victoria y otras zonas. Por otra parte, en Tarija tenemos un gran problema: la erosión del suelo, y poco podemos hacer al respecto pese a una ley que permite la reversión de tierras en las zonas críticas, de forma que podamos recuperarlas para garantizar el bienestar de la población y del medio ambiente. Finalmente, en Tarija tenemos zonas paleontológicas que se están deteriorando y que tal vez pudieran ser declaradas como áreas protegidas. (Y es que quisiera que en este taller se mirara todo el horizonte, no sólo las necesidades del medio ambiente, sino todo lo relativo a la conservación de determinados espacios geográficos para usos naturales, culturales o económicos).

Creo que todo lo que se tratará en este taller es muy importante y está dentro de la nueva realidad de Bolivia: los gobiernos locales, por estar más cerca de las personas, cada día adquieren mayor protagonismo. Hoy ustedes van a abrir una nueva

esperanza para todos los municipios, la esperanza de que en el futuro podrán utilizar mejor su territorio. Por ello quiero agradecerles y darles la bienvenida a nombre de Tarija.

Gracias.

II. EXPOSICIONES DE EXPERTOS

1. Exposición de Rodrigo Ayala, miembro de la Junta Directiva de PROMETA

Este taller es parte de un proyecto que PROMETA está implementando y que se llama “Formulación de Políticas para la Conservación de Áreas de Importancia Local y Regional”. Partimos de la idea de que en los últimos años se ha hecho un esfuerzo muy grande, tanto por parte del Estado como de la sociedad civil, para consolidar nuestro Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), que, a pesar de ser poco conocido por la opinión pública, es uno de los grandes logros del desarrollo sostenible y la conservación en Bolivia. Afortunadamente, en la última década, el manejo de las áreas protegidas en Bolivia ha sido una política de Estado, situada por encima de los diferentes gobiernos. Debe tratarse de una de las pocas excepciones dentro del manejo estatal boliviano.

En primer lugar, el SNAP es representativo: se le han incorporado áreas con buen criterio. En segundo lugar es un sistema abierto que permite la participación de la sociedad civil, de las ONG, de los grupos indígenas y de las instituciones académicas, lo cual ha permitido una cooperación entre el Estado y la sociedad civil realmente muy importante en el contexto del conservacionismo mundial. En tercer lugar, se han hecho esfuerzos muy grandes para lograr su sostenibilidad financiera (no es que este problema esté solucionado, pero, gracias al aporte de la cooperación internacional, el SNAP tiene una base financiera y la mayoría de sus áreas tienen aseguradas su funcionamiento mínimo por varios años).

Sin embargo, creemos que el SNAP ha llegado a su punto límite. Es muy difícil que el SNAP pueda ampliarse de manera significativa en los próximos años, e inclusive es posible que su ampliación no se justifique, porque actualmente el Sistema, lo repetimos, representa bien nuestros ecosistemas. Entonces, nosotros pensamos que ha llegado el momento de incorporar nuevos actores al proceso de conservación. Esos actores son los actores privados (por lo que hace poco realizamos un taller de

conservación privada en Bolivia), y los actores locales y regionales, vale decir, las prefecturas y los municipios.

Sin embargo, para que esa incorporación se produzca, las áreas protegidas privadas, municipales y departamentales no deben entenderse como una simple extensión del territorio del SNAP, no valdría la pena. Para que las áreas protegidas privadas, locales y regionales se conviertan en realidad, deben ser entendidas como parte de los propios procesos de desarrollo de las regiones y de los municipios; es decir: los municipios, las prefecturas y el sector privado deben ver las áreas protegidas como instrumentos suyos, útiles para ellos mismos, resultantes —reitero— de sus propios procesos de planificación y desarrollo, en la óptica de la sostenibilidad.

Además, las áreas protegidas privadas, municipales y departamentales deben conformar un sistema complementario al SNAP y otros esfuerzos como el de la constitución de territorios indígenas (o Tierras Comunitarias de Origen).

Ya hay ejemplos de áreas departamentales, municipales y privadas. Lo malo es que éstas se han dado sin una sistematización previa, sin que una política general las oriente. Por eso justamente la idea del proyecto que ahora desarrollamos es discutir políticas y mecanismos para que las áreas protegidas privadas, municipales y departamentales se puedan implementar de manera ágil, fácil, pero al mismo tiempo válida.

Los distintos tipos de áreas protegidas de los que estamos hablando presentan dificultades distintas; por eso tuvimos que separar el proyecto en dos talleres distintos: el primero sobre áreas protegidas privadas, el segundo sobre áreas municipales y departamentales. Optamos porque sólo fueran dos talleres, pero también en el segundo caso la problemática podría ser dividida, dadas las diferencias que se presentan entre las áreas municipales y las departamentales. Éstas últimas, por ejemplo, no enfrentan ningún obstáculo legal de implementación, y sin embargo aún no se han hecho esfuerzos significativos para crearlas, salvo raras excepciones como las de Santa Cruz. Son en cambio muchos los municipios que han intentado crear áreas protegidas, a pesar de que hay un espacio en blanco legal al respecto. El tema es fundamental en un país como el nuestro, que desde hace 6 ó 7 años ha optado por el camino de la municipalización.

Respecto a las áreas protegidas privadas, la Ley Forestal actual las contempla de alguna manera bajo la figura de “reserva del patrimonio natural”. Sin embargo, ésta última no responde correctamente a los objetivos de las primeras, esto es, la conservación de la biodiversidad como tal. Lo importante ahora es que, como resultado de estos dos días de trabajo, saquemos algunas ideas claras sobre instrumentos con los cuales llenar los vacíos legales para que las áreas protegidas de importancia local y regional puedan implementarse de manera real y útil, y de forma complementaria e integrada al Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

2. Exposición de Alejandro Guerra, miembro de PROMETA: “Diagnóstico de la normativa ambiental en Bolivia sobre las áreas protegidas de carácter departamental y municipal; y propuesta legal”

Primero, como es de rigor, estableceré el marco conceptual del tema. Existen dos conceptos que consideramos tienen todos los elementos necesarios para definir lo que es un área protegida de cualquier categoría y de cualquier clase (nacional, departamental, municipal o privada):

UICN (1994): *“Una superficie de tierra y/o mar especialmente consagrada a la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, así como de los recursos naturales y los recursos culturales asociados, y manejada a través de medios jurídicos y otros medios eficaces”.*

Convenio sobre Diversidad Biológica durante la CNUMAD en Río de Janeiro, Brasil (1992): *“Un área definida geográficamente que haya sido designada o regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación”.*

La UICN especifica los elementos que permiten definir un área protegida y uno de los que más resaltan es el de la conservación de valores culturales asociados a la biodiversidad en un espacio geográficamente definido, mediante un instrumento jurídico o de otro tipo que regule esa jurisdicción.

El Convenio de Diversidad Biológica es mucho más concreto, aunque luego especifica lo que entiende por conservación (también conservación cultural).

Pasemos ahora a lo que nuestra legislación considera como área protegida:

La Ley del Medio Ambiente; art. 60 (1992): *“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”* (subrayado por el expositor).

Como se ve, en nuestra legislación hemos aplicado los dos conceptos señalados de inicio. Hablamos de los valores de la biodiversidad y de los valores culturales, que llamamos “patrimonio cultural”. Por otra parte, hacemos hincapié en otro elemento importante: decimos que un área es un espacio geográfico con una jurisdicción específica e introducimos, como elemento nuevo, la declaración formal del área por parte del Estado, a fin de darle seguridad jurídica al proceso. Así que, además de

recoger los conceptos de UICN y del Convenio de Diversidad Biológica, la definición boliviana es de carácter jurídico.

Obviamente, la base jurídica de nuestro sistema legal sobre áreas protegidas se encuentra en instrumentos internacionales. Ya hemos mencionado al Convenio sobre Diversidad Biológica, aprobado por Bolivia a través de la Ley N° 1580.

El art. 8 del Convenio sobre Diversidad Biológica establece que los países deben: “establecer un sistema de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas para conservar la diversidad biológica. ... Elaborarán directrices, para su selección, establecimiento y ordenación” (subrayado por el expositor).

Durante estos años, Bolivia ha cumplido este compromiso internacional. Ahora se halla en el proceso de ordenamiento de las áreas protegidas, estableciendo valoraciones: las que son de carácter nacional, las que son departamentales, las privadas; últimamente ya hay reseñas sobre áreas protegidas de carácter municipal.

Dentro de las normas constitucionales que son la base jurídica de las áreas protegidas, es particularmente importante el Art. 137: “*Los bienes del patrimonio de la Nación constituyen propiedad pública, inviolable, siendo deber de todo habitante protegerla y respetarla*”.

Paralelamente, la Ley de Medio Ambiente —en su Art. 61— le da a las áreas protegidas la calidad de patrimonio del Estado.

La Ley de Medio Ambiente es una ley “marco”, con número 1333, dictada el 27 de abril de 1992, cuyo objeto es: “*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*.”

El Capítulo VII de la Ley se ocupa de las áreas protegidas, conceptualizándolas como ya hemos visto: “*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*” (subrayado por el expositor).

Es muy importante, ya lo hemos dicho, la declaración de protección estatal para las áreas protegidas mediante determinadas “disposiciones legales”. Pero surge la pregunta: ¿qué tipo de disposiciones legales?, ¿disposiciones legales generales o específicas? Es una duda que muchas personas ya tienen, porque hay varias posesiones en el país que parecen desprenderse de normas generales como la Ley de Descentralización, la Ley de Municipios u otras que tienen un objeto distinto de la conservación. Es un tema que veremos de nuevo, cuando la misma norma nos dé la fórmula de solución:

El artículo 65 expresa que: “*La definición de áreas protegidas, así como las normas para su creación, manejo y conservación, serán establecidas en la legislación especial*” (subrayado por el expositor).

Ahí está. La misma norma nos está indicando cómo debemos trabajar las propuestas legislativas futuras para crear áreas protegidas nacionales, departamentales, municipales y privadas. Constituye un criterio jurídico que la norma especial fijada aquí arrastre a las otras normas de carácter general, como la Ley de Municipalidades, la Ley de Descentralización y otras, a efecto de que se establezca un orden jurídico adecuado; para crear áreas protegidas tenemos que seguir este camino, al que nos obliga la Ley de Medio Ambiente.

Otros aspectos de importancia regulados por esta Ley son:

- Administración compartida de las áreas protegidas entre el Estado y/o entidades públicas y privadas sin fines de lucro, comunidades tradicionales y pueblos indígenas.
- Conformación de un sistema (SNAP) que comprenda a las áreas protegidas existentes en el territorio nacional.
- Compatibilidad de la constitución de áreas protegidas con la existencia de comunidades tradicionales y pueblos indígenas.

Aquí debemos preguntarnos por qué la Ley, odiosamente, ha apartado de sus beneficios a las personas con fines de lucro, que bien podrían administrar áreas protegidas.

Por otra parte, el Sistema de Áreas Protegidas que establece la Ley del Medio Ambiente no hace ningún tipo de distinción respecto al carácter nacional, departamental, privado o municipal de éstas. Todas las áreas protegidas tienen que formar parte del Sistema. El art. 150 del Reglamento de Áreas Protegidas es todavía más categórico: todas las áreas protegidas, y no sólo las nacionales, forman parte del Sistema. Otro elemento: si bien según la Ley del Medio Ambiente la constitución de áreas protegidas es compatible con la existencia de comunidades tradicionales y pueblos indígenas, ¿qué pasa con los propietarios que no son comunidades ni pueblos indígenas? Hay que trabajar este tema.

Y llegamos al Reglamento General de Áreas Protegidas; aquí es dónde debemos enfocar las modificaciones que queramos hacer a las normas sobre áreas protegidas.

En el Reglamento hay una clasificación de áreas protegidas de carácter nacional, que son las que tienen rasgos naturales de importancia nacional e internacional; y áreas protegidas de carácter departamental, que tienen rasgos naturales departamentales. Ambos tipos están dentro del SNAP. En cambio, sobre las áreas protegidas de carácter municipal no se legisla nada.

El Reglamento tampoco establece qué diferencia un tipo de área de otro. Dice que las áreas nacionales tienen “rasgos de importancia nacional”, pero... ¿cuáles son esos rasgos? Un tema de discusión para los niveles técnicos.

Por otra parte, el Reglamento General de Áreas Protegidas establece el marco institucional: el responsable del sector es el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, luego viene el Viceministerio de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Desarrollo Forestal, del cual se desprende el Servicio Nacional de Áreas Protegidas, descentralizado, que está a cargo de la coordinación nacional del SNAP. Este es el marco institucional central (La Paz).

En los niveles departamental y local están las prefecturas, si las áreas son de carácter departamental, y luego las áreas protegidas mismas, que cuentan con un Director, un cuerpo de protección, un Consejo Consultivo y un Comité de Gestión, que permite la participación de los representantes de los habitantes del lugar y de los municipios.

Obviamente, cuando el área posee carácter departamental, es la autoridad departamental la que dirige el Comité de Gestión.

En cuanto a la administración, se establece que es una responsabilidad del Estado a través de sus unidades técnicas, tanto cuando las áreas protegidas son nacionales como cuando tienen carácter departamental, y se abre la posibilidad de que un área protegida sea coadministrada por la sociedad civil (personas jurídicas sin fines de lucro, municipios, universidades, etc.)

Como ya hemos dicho, de la administración se excluye expresamente a las personas con fines de lucro. ¿Por qué? Es un tema para discutir.

La Ley de Organización del Poder Ejecutivo crea el Servicio Nacional de Areas Protegidas (SERNAP), cuya misión es: “*coordinar el funcionamiento del SNAP, garantizando la gestión integral de las áreas protegidas de interés nacional*” (subrayado por el expositor).

El Decreto Supremo N° 25158, en su art. 7, incisos a) y j), dice que las atribuciones del SERNAP son:

- “a) Proponer normas y políticas para la gestión integral de las áreas protegidas que conforman el SNAP.
- j) Efectivizar la coordinación y promoción de áreas protegidas departamentales y municipales, así como las zonas de amortiguamiento externas y los corredores ecológicos”

El SERNAP debe garantizar la gestión integral de las áreas protegidas de interés nacional, no así de las áreas protegidas de carácter departamental, local y privado, porque se entiende que debe haber descentralización. El Reglamento permite la

creación de instancias departamentales para regular ese tipo de áreas protegidas.

Es en el Decreto que norma las atribuciones del SERNAP donde encontramos por primera vez una mención a las "áreas protegidas municipales", que el SERNAP debe coordinar y para las que definirá políticas.

El Decreto Ley de Vida Silvestre, Parques Nacionales, Caza y Pesca y la Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria no dicen nada muy relevante sobre el tema que nos ocupa.

En cambio, la Ley de Municipalidades y la Ley de Descentralización Administrativa establecen que los municipios y prefecturas pueden definir políticas, diseñar programas y tomar acciones de conservación del ambiente y de la biodiversidad, de manera muy general. Por eso, si encuadráramos un nuevo régimen de áreas protegidas dentro de estas atribuciones generales, correríamos el peligro de hacer normas muy declarativas, inespecíficas y asistemáticas.

Como conclusiones finales de este diagnóstico, digamos que la legislación ambiental nacional trata fundamentalmente de las áreas protegidas de carácter nacional y departamental, y casi no menciona las de ámbito municipal.

Por otra parte, aunque ya se ha creado dentro de la legislación ambiental el estatus de área protegida departamental, la declaración es muy burocrática. La Prefectura debe emitir una resolución prefectoral, la cual tiene que ir a La Paz, para ser revisada. Sólo luego de cumplido este trámite el área protegida puede ser oficialmente creada por medio de un decreto supremo.

Las áreas protegidas de carácter municipal no cuentan con ningún procedimiento técnico-administrativo para su declaración y gestión, en el marco de la legislación especial sobre áreas protegidas.

Todas las áreas protegidas, sean de carácter departamental o municipal, por mandato de la Ley del Medio Ambiente, se encuentran dentro del SNAP; por tanto, el SERNAP debe garantizar su promoción y otorgar opciones e incentivos para su gestión integral.

Ahora voy a pasar a la parte positiva.

A raíz del diagnóstico que he presentado, PROMETA trabaja en la elaboración de un instrumento jurídico que podría facilitar la declaración de áreas protegidas de carácter departamental y podría establecer el lineamiento inicial para la creación de áreas protegidas de carácter municipal. Es un instrumento base para la discusión, que este taller puede modificar.

- a) Reglamento Complementario sobre Áreas Protegidas de Carácter Departamental y Municipal (adoptará la forma de Decreto Supremo)

Definición de las áreas protegidas de carácter departamental y municipal

Las áreas protegidas de carácter departamental y municipal son aquellas zonas geográficas con valores de diversidad biológica y recursos culturales asociados; ubicadas dentro de la jurisdicción territorial departamental y/o municipal; y declaradas a perpetuidad como tales.

Finalidad de las áreas protegidas de carácter departamental y municipal

Las áreas protegidas de carácter departamental y municipal serán manejadas de manera integral con el objeto de conservar y restaurar valores de diversidad biológica y recursos culturales asociados que existan en su interior y en sus zonas de amortiguamiento, para brindar bienes y servicios ambientales a la sociedad. De acuerdo a la categoría de manejo definida en su respectiva declaración, se podrán realizar actividades económicas sostenibles.

Aspectos institucionales

Las áreas protegidas de carácter departamental y municipal estarán dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Serán declaradas por las prefecturas departamentales y/o las municipalidades.

Serán homologadas y registradas por el SERNAP.

El SERNAP creará una oficina técnica que:

- Homologará y registrará las áreas protegidas departamentales y municipales.
- Les dará asesoramiento técnico
- Fiscalizará y monitoreará el manejo de las áreas protegidas departamentales y municipales.
- Diseñará directrices técnicas y jurídicas

Procedimiento para su declaración, homologación y registro

1. Iniciativa o propuesta (proveniente de una autoridad o de la sociedad civil, pero que cuente con el aval de una autoridad pública).
2. Declaración por la Prefectura Departamental y/o las Municipalidades, mediante resoluciones prefecturales y ordenanzas municipales, respectivamente.
3. Elaboración de propuesta técnica y categorización sujeta a directrices técnicas y jurídicas: objetivos de conservación, limitaciones de usos, formas de aprovechamiento, mecanismos de protección y vigilancia y un plan de manejo.
4. Presentación de la declaración del área protegida y del expediente técnico al SERNAP; y solicitud de homologación y registro –300 días después–.

5. El SERNAP resolverá la solicitud en única instancia en el plazo de 30 días.
6. Homologación, registro y/o modificaciones
7. Si el SERNAP no se pronuncia se operará el silencio administrativo positivo; el área protegida será homologada y registrada.
8. El SERNAP no podrá dejar sin efecto la declaración del área protegida, salvo que el interesado presente la solicitud fuera del plazo previsto.

A mi juicio, este reglamento es necesario para crear áreas protegidas departamentales y municipales. Si se hace esto último sin el reglamento, basándose sólo en algunas leyes, no se dará a las áreas protegidas el necesario sostén jurídico; lo que puede perjudicar su gestión.

Gracias.

3. Exposición de Iván Arnold, Director de la Reserva de Fauna de Tariquía, en Tarija

El Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) es el conjunto de áreas protegidas de cinco diferentes categorías de manejo, relacionadas entre sí; las de interés nacional se encuentran bajo administración especial.

El propósito del SNAP es mantener una muestra representativa de las provincias biológicas del país, a través de la implementación de políticas, estrategias, planes, programas y normas tendientes a generar procesos sostenibles dentro de las áreas protegidas, a fin de alcanzar los objetivos de la conservación de la biodiversidad, incorporando la participación de la población local, y en beneficio de la actual y de futuras generaciones.

En el marco institucional tenemos, como cabeza del sector de las áreas protegidas, el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación; luego viene el Viceministerio de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Desarrollo Forestal, y a continuación una dependencia funcional, el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP), creado por la Ley de Organización del Poder Ejecutivo.

La misión del SERNAP es coordinar el funcionamiento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, garantizando la gestión integral de las áreas protegidas de interés nacional, para conservar la diversidad biológica. En el área de su competencia, el objetivo que tiene es regular y controlar el manejo integral de las áreas protegidas.

El SERNAP está dirigido por una Dirección General, el Consejo de Administración del SNAP y un grupo de coordinación financiera. De la Dirección General se desprenden otras direcciones y unidades operativas.

Las áreas protegidas con que cuenta Bolivia abarcan un área de 15.380.171 hectáreas, lo que equivale al 14 por ciento del territorio nacional, con áreas muy grandes, de una extensión de hasta tres millones de hectáreas, como es el caso del Parque Central de Caiya, y con otras áreas muy pequeñas, como el Parque Toro-toro.

Tenemos áreas con gestión y otras que fueron creadas en algún momento, sin cumplir con las formalidades legales, que no han avanzado mucho más y actualmente no cuentan con gestión.

En este contexto, la Reserva Nacional de Flora y Fauna Tariquía es coadministrada por el Ministerio de Desarrollo Sostenible y PROMETA, según convenio firmado el 6 de abril de 1997.

La Reserva tiene una Dirección, cuatro programas operativos, y un Comité de Gestión que funciona desde 1997, además de una administración y un departamento de asesoría legal.

Detengámonos en el Comité de Gestión Participativa, que es muy interesante porque incorpora a la gestión de la Reserva a los indígenas, las comunidades originarias, las prefecturas, las subprefecturas, los municipios y otras entidades públicas, así como a instituciones privadas y organizaciones sociales, de conformidad con lo establecido en el art. 62 de la Ley del Medio Ambiente y del art. 1 de la Ley de Participación Popular.

El Comité de Gestión Participativa tiene injerencia en la planificación y el seguimiento, así como coadyuva en la fiscalización de la Reserva. ¿Quiénes integran este Comité? Los representantes titulares y suplentes de las instituciones y comunidades. Se decidió que en este Comité tenían que estar involucrados los tres cantones que abarca la Reserva de Tariquía: Tariquía, Suqueta y Tayquia, además de la comunidad de Pipas, la Prefectura del Departamento, la Universidad Juan Misael Saracho, la Alcaldía de Palcaya, la Alcaldía de Entre Ríos, la Alcaldía de Caraparí, y las subprefecturas de Arce y Caraparín, además de los coadmiradores, SERNAP y PROMETA.

Pasando a otra cosa, no debemos olvidar que las áreas protegidas son el mejor instrumento para la conservación de la biodiversidad, el instrumento natural para garantizar la integridad ecológica y el mantenimiento de los procesos ecológicos.

Para cumplir este objetivo, tenemos que tomar en cuenta cuatro grupos de criterios técnicos para del establecimientos de áreas protegidas: El primero es un criterio biológico, biográfico paisajístico, geomorfológico; el segundo, la pertinencia de las características socioeconómicas del área; el tercero, la viabilidad de gestión de la probable área. Y el cuarto la complementariedad del área con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Estos criterios no son excluyentes entre sí y hay que tenerlos en

cuenta a todos para la creación de áreas protegidas, en especial si son departamentales y municipiales.

Dentro del primer grupo de críticos (ecológicos), es necesario considerar el valor biológico o de biodiversidad del área que se quiere proteger. Para ello hay que tomar en cuenta el número de especies de flora y fauna existentes en el área, la existencia de especies especializadas únicamente en ese hábitat (como sabenes, algas no puden vivir en otro sitio), la existencia de especies sensibles (que se alteran fácilmente —reducen su población— por los cambios extremos), las especies de importancia económica, especies de plantas o animales silvestres amenazados, tanto anual como con la cultura de la población, etc.

También hay que tomar en cuenta si hay o no recursos genéticos amenazados, de tipo cultural (por ejemplo, en caso de que operen petróleras en la zona) que dejan estuaries las oportunidades de investigación y monitoreo ambiental que ofrece cada área.

En cuanto a los críticos socioeconómicos y socioculturales que tienen que orientar la dedicación de un área protegida, tenemos que considerar si la población existe en el área es migratoria, está todo el tiempo ahí o solo en una época del año, si su presencia impacta sobre algún recurso natural, cuál es su origen. Esto último es fundamental si se quiere prever tendencias en el comportamiento colectivo. La gente que tiene otra actividad económica en el medio ambiente en un lugar puede desempeñar prácticas que generan que se ha asentado recientemente en el área que tiene otra actividad.

Y las tendencias populacionales, que permiten prever a largo plazo en qué áreas se va a dedicar la población y en qué áreas está decreciendo.

Otros críticos sociales son el acceso a servicios básicos y a la vivienda, los niveles educativos de la población y los niveles de organización social.

Los criterios económicos son el uso de la tierra, la propiedad de la tierra, los sistemas de producción, el destino de la producción, y la situación política estructural.

También son fundamentales a la hora de tomar la decisión de crear un área protegida: la historia del lugar, la cultura de la población (su potencial para participar en la gestión de un área protegida), y la situación política estructural.

Un tercer grupo de criterios de decisión son, como hemos dicho, los relativos a la viabilidad de gestión del área que se quiere proteger. Por supuesto hay que tomar en cuenta el tamaño del área y qué tipo de proceso ecológicos nos va a permitir proteger. Otro elemento importante es la ubicación, de la cual depende qué tan factible sea hacer una buena gestión, qué tan sujeta a amenazas externas se halla el área; también hay que observar la oportunidad para crear esa área protegida.

Un último grupo de criterios de selección son los orientados a que cada área nueva complemente el Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Para ello, el área debe cumplir ciertos requisitos básicos de representatividad.

En fin, yo termino diciendo que la iniciativa de crear áreas protegidas departamentales y municipales es fundamental para evitar que, en el futuro, las áreas protegidas nacionales, tal como dice un texto, se conviertan en “islas de diversidad en medio de océanos de devastación”, en una suerte de “vidrieras de vida”.

Gracias.

4. Exposición de Ricardo Saucedo, Director Ejecutivo de la Sociedad Boliviana de Derecho Ambiental: “Las áreas protegidas municipales (en base a la experiencia de la Mancomunidad de Municipios de la Gran Chiquitanía)”.

El derecho tiene dos características principales:

- Es una ciencia que reacciona (se recrea y modifica) ante las necesidades sociales.
- Es una ciencia de interpretación. Por eso tienen sentido los abogados. De lo contrario bastaría que haya escribanos para aplicar la letra, sin buscar el espíritu de la ley.

Tomemos en cuenta esto al hablar sobre la creación de un área protegida municipal en el Valle de Tucavaca. Cuando nos consultaron por primera vez cómo había que hacer, dijimos que como la legislación no decía nada sobre áreas protegidas municipales, teníamos que darle un carácter departamental. Pero la Mancomunidad de Municipios de la Gran Chiquitanía interesada en la creación del área no quería que ésta tuviera un carácter departamental, porque “cuando hay un área protegida manejada por el Servicio Nacional de Áreas Protegidas es como si nos quitaran una parte del territorio, no podemos decidir sobre su extensión ni sobre su administración, tan sólo participar en los comités de gestión; no recibimos ningún recurso directo y nos están restando un área en la que podríamos producir”. Por tanto, pidieron que la jurisdicción del área fuera municipal.

El Valle de Tucavaca está entre las serranías de Chuchis y de Santiago y tiene cerca de 350.000 hectáreas, que ya habían sido declaradas por el Plan de Uso del Suelo como reserva de inmovilización.

Estábamos ante el reto de lograr la declaración de un área protegida municipal. Lo primero que hicimos fue buscar en la legislación existente y encontramos la definición de áreas protegidas que señalaba el Art. 60 de la Ley de Medio Ambiente:

(Art. 60).- Las áreas protegidas constituyen 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, los recursos genéticos, los ecosistemas naturales, las cuencas hidrográficas y los valores de interés científico, estético, histórico, económico y social, con la finalidad de conservar y preservar el patrimonio natural y cultural del país.

Esta es la definición general, pero a nosotros nos interesaba llegar a una definición más específica, sacándole todos los aditamentos superfluos. Se llegó así a una definición esencial, dada en función de nuestro interés jurídico:

“Las áreas protegidas constituyen áreas naturales, declaradas bajo protección del Estado mediante disposiciones legales, con la finalidad de conservar y preservar el patrimonio natural y cultural del país”.

Luego revisamos las siguientes normas:

- La Constitución Política del Estado.
- La Ley N° 1551 del 20 de abril de 1994 (Ley de Participación Popular).
- La Ley N° 2028 del 28 de octubre de 1999 (Ley de Municipalidades).
- La Ley N° 1700 del 12 de julio de 1996 (Ley Forestal).
- El Decreto Supremo N° 24447 del 20 de diciembre de 1996 (Reglamentación Complementaria a la Ley de Participación Popular).
- El Reglamento General de Áreas Protegidas
- El Decreto Supremo 24453 de 21 de diciembre de 1996 (Reglamento de la Ley Forestal).

De ahí sacamos los siguientes antecedentes legales:

- La Constitución Política del Estado establece que la autonomía municipal consiste en la potestad normativa, ejecutiva, administrativa y técnica del municipio en el ámbito de su jurisdicción y competencias territoriales.

- La Ley de Participación Popular, en sus artículos 2, inciso B, y 12 parágrafo I, indica que la jurisdicción territorial del gobierno municipal es la sección de provincia.
- La Ley Nº 2028, en su artículo 5, parágrafo II, incisos 4 y 5, establece que la finalidad del municipio es preservar y conservar, en lo que corresponda, el medio ambiente y los ecosistemas del municipio, contribuyendo a la ocupación racional del territorio y al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, así como a preservar el patrimonio paisajístico y a resguardar el patrimonio de la nación existente en el municipio.

Las atribuciones que la ley confiere a los municipios son las siguientes:

- Promover el crecimiento económico, en base a ventajas comparativas.
- Proteger el medio ambiente, los recursos naturales, los ecosistemas y la vida silvestre dentro de su jurisdicción.
- Determinar el ordenamiento territorial dentro de su jurisdicción y establecer limitaciones al derecho propietario
- Proteger los valores culturales y arqueológicos dentro de su jurisdicción.

Respecto al primer punto, conviene recordar que las ventajas comparativas por las que se decide el municipio no siempre tendrán que ver con sus capacidades de producción; también puede tratarse de sus capacidades de conservación. Un municipio con suelos muy frágiles, ecosistemas susceptibles y una fertilidad muy baja, seguramente deberá inclinarse por la conservación.

La atribución fundamental del municipio, en lo que nos concierne, es la de determinar el ordenamiento territorial y limitar el derecho propietario. El municipio tiene la potestad de determinar el uso que se le debe dar a su territorio. Esto es, tiene la facultad de definir si tal área es productiva o no, o si en cambio será un área protegida o de reserva, etcétera. Y además puede establecer restricciones administrativas para garantizar ese uso, llegando inclusive a la expropiación.

La conclusión de lo que hemos dicho es que la suma de las facultades municipales permiten al municipio constituir áreas naturales, declaradas bajo su protección, mediante ordenanzas municipales, con la finalidad de conservar y preservar el patrimonio natural y cultural del país.

5. Exposición de Miguel Ángel Castro, jefe del Unidad de Recursos Naturales y Ordenamiento Territorial de la Prefectura de Santa Cruz

Quiero presentarles el Sistema Departamental de Áreas Protegidas de Santa Cruz, para que nuestra experiencia sirva de referencia en la discusión sobre la creación, el mantenimiento, el fortalecimiento y la reactivación de áreas protegidas.

Como ya se ha dicho, la Ley 1333 del Medio Ambiente y el Reglamento General de Áreas Protegidas (Decreto Supremo 24781) establecen las siguientes categorías de manejo:

- Parque
- Reserva de Vida Silvestre (RVS)
- Santuario
- Monumento Natural
- Área Natural de Manejo Integrado (AMNI)
- Reserva Natural de Inmovilización (RNI) (transitoria)

El artículo 16 de la Ley del Medio Ambiente caracteriza a las áreas protegidas de la siguiente manera:

- Áreas protegidas de carácter nacional.
- Áreas protegidas de carácter departamental.

Señala que la autoridad nacional de las áreas protegidas es el Ministerio de Desarrollo Sostenible y el Servicio Nacional de Áreas Protegidas, mientras que la autoridad departamental de las áreas protegidas es la Prefectura, en concreto su Dirección de Recursos Naturales y Medio Ambiente.

Las áreas protegidas del carácter nacional con sede en Santa Cruz son las siguientes:

- Parque Nacional (PN) y Área Natural de Manejo Integrado (AMNI) Noel Kempff Mercado
- PN y AMNI Amboró
- PN y AMNI Kaa Iya del Gran Chaco
- AMNI San Matías
- PN y AMNI Otuquis

Las áreas protegidas de carácter departamental son:

- *Parque Regional Lomas de Arena* (de administración compartida con la Fundación Simón Patiño).
- *Parque Nacional Histórico Santa Cruz la Vieja* (precisa una recategorización y gestión, considerando que ha sido excluido del Sistema Nacional de Áreas Protegidas –SNAP–).
- *Reserva de Vida Silvestre Ríos Blanco y Negro* (no está considerada dentro del SNAP. Está considerada en el Plan de Uso del Suelo –PLUS– del Departamento. Un análisis legal tiene que definir su situación y sustentar una posible recategorización y/o recategorización para iniciar su gestión).
- *Reserva Natural de Inmovilización Biológica (RIN) de la zona de Lomeríos*. Está considerada en el PLUS del Departamento. Precisa definirse su situación y sustentarse su carácter departamental y su categoría definitiva (Reserva de Vida Silvestre u otra) para iniciar su gestión.
- *RNI en las serranías de Santiago, Sunsas y Valle de Tucavaca*. Está considerada en el PLUS del Departamento. Precisa definirse su situación y sustentarse su carácter departamental y su categoría definitiva (Reserva de Vida Silvestre u otra) para iniciar su gestión.
- *RNI en "Cicatrices" de meandros antiguos del Río Ichilo*. Está considerada en el PLUS del Departamento. Precisa definirse su situación y sustentarse su carácter departamental y su categoría definitiva (Reserva de Vida Silvestre u otra) para iniciar su gestión.
- *RNI Laguna de Bella Vista*. Está considerada en el PLUS del Departamento. Precisa definirse su situación y sustentarse su carácter departamental y su categoría definitiva (Reserva de Vida Silvestre u otra) para iniciar su gestión.
- *Monumento Natural de Espejillos*. Declarado como área protegida el 22 de marzo de 2000, mediante Resolución Prefectural 138/2000. El expediente técnico-científico para su aprobación mediante Decreto Supremo se halla en preparación. Luego se implementarán sus mecanismos de administración.

Espejillos es una experiencia muy actual y pertinente: la creación de una área protegida contemplando las normativas vigentes. A continuación les hago conocer la Resolución Prefectural que hizo posible esto:

Resolución Prefectural 138 / 2000

Ing. Ramón Prada Vaca Diez

Prefecto y Comandante General del departamento de Santa Cruz

Vistos y Considerando:

- Que, la ley 1654 de Descentralización Administrativa, promulgada el 28 de julio de 1995, en su art. 5º inc. m) otorga al Prefecto del Departamento la facultad de dictar resoluciones administrativas, suscribir contratos y convenios, delegar y desconcentrar funciones técnico administrativas.
- Que el Decreto Supremo 25060 del 2 de junio de 1998 en su Art. 18, otorga al Director de Recursos Naturales, la responsabilidad de coordinar y dirigir el manejo de los recursos naturales renovables y la gestión ambiental en el departamento.
- Que la Ley 1333 del Medio Ambiente en su Artículo 36 reza que: “*Las aguas en todos sus estados son de dominio originario del Estado y constituyen un recurso natural básico para todos los procesos vitales. Su utilización tiene relación e impacto en todos los sectores vinculados al desarrollo, por lo que su protección y conservación es tarea fundamental del Estado y la sociedad*”.
- Que el Artículo 39 de la Ley del Medio Ambiente dice: “*Constituye prioridad nacional la planificación, protección y conservación de las aguas en todos sus estados y el manejo integral y control de las cuencas donde nacen o se encuentran las mismas*”.
- Que la Ley 1333 del Medio Ambiente en su Artículo 60 reza que: “*Las áreas protegidas constituyen 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*”.
- Que el Artículo 62 de la Ley 1333 del Medio Ambiente dice: “*La Secretaría Nacional y las Secretarías Departamentales del Medio Ambiente son los organismos responsables de normar y fiscalizar el manejo de las Áreas Protegidas*”.
- Que el Reglamento General de Áreas Protegidas en su Título II, Capítulo II, Artículo 22 establece que: “*La categoría de Monumento Natural Nacional o Departamental tiene por objeto fundamental la preservación de rasgos naturales sobresalientes de particular singularidad, por su carácter espectacular, paisajístico o escénico, de formaciones geológicas, fisiográficas o yacimientos paleontológicos*”.

- Que el Reglamento General de Áreas Protegidas en su Título II, Capítulo II, Artículo 27 establece que: *“La Declaratoria de Área Protegida Departamental, será efectuada a instancia de la Prefectura del departamento, sustentada en un expediente técnico-científico y aprobado mediante Decreto Supremo”.*
- Que en el territorio comprendido entre las coordenadas UTM: 8026000 – 450000/8020000 – 4500000/8026000 — 453000/8020000 — 454000, ubicado en la jurisdicción territorial del departamento de Santa Cruz, municipio de Porongo, se encuentran ecosistemas naturales con una superficie de 2.179,6285 hectáreas con las condiciones establecidas en el Artículo 22 del Reglamento General de Áreas Protegidas.
- Que de un tiempo a esta parte se advierten constantes evidencias de impactos negativos al medio ambiente con efectos directos en los diferentes componentes ecológicos del área antes mencionada y provocados por el irresponsable comportamiento de muchos visitantes, que no dudan en cortar madera, encender fuegos, sembrar basura y residuos no biodegradables sin ningún control.

Por tanto:

El Prefecto del Departamento, en uso de sus legítimas atribuciones, conferidas por la Constitución Política del Estado, la Ley de Descentralización y su Decreto Reglamentario.

Resuelve:

Artículo primero.- Se declara como área protegida en la categoría de: MONUMENTO NATURAL DE ESPEJILLOS, el área territorial ubicada en la jurisdicción territorial del departamento de Santa Cruz, municipio de Porongo, con una extensión de 262.54 hectáreas, delimitada por la poligonal cuyas coordenadas UTM son las siguientes:

8029726.79 – 445165.90
8029060.34 – 445209.79
8028720.82 – 445241.14
8028060.66 – 445190.98
8027237.03 – 445109.47
8026325.37 – 445203.52

Artículo segundo.- Se instruye a la Dirección Departamental de Recursos Naturales y Medio Ambiente elaborar el expediente técnico-científico establecido en el Artículo 27 del Reglamento General de Áreas Protegidas para su posterior presentación a la instancia nacional conjuntamente a la presente declaratoria, a fin de que sea aprobada mediante Decreto Supremo.

Artículo tercero.- Se instruye a la Dirección Departamental de Recursos Naturales y Medio Ambiente que coordine con las autoridades municipales del municipio de Porongo, respecto a la presente Resolución.

Artículo cuarto.- La Dirección Departamental de Recursos Naturales y Medio Ambiente, a través de sus dependencias, queda encargada del cumplimiento de la presente Resolución.

Es dada en el Palacio Prefectural, a los veintidos días del mes de marzo del año dos mil.
Regístrese, comuníquese y cúmplase.

Espejillos tiene todas las características paisajísticas, hidrográficas y culturales asociadas para ser lo que técnicamente se considera un Monumento Nacional. En realidad, el área que debía protegerse es mucho mayor que la que efectivamente se convirtió en Monumento Nacional, como se observa por las diferencias entre el territorio que se menciona en la parte considerativa y el señalado por la declaración. Pero en Santa Cruz es muy difícil proteger cada hectárea. En todo caso, dejamos la puerta abierta para extender el área en el futuro.

En este momento, la Dirección de Recursos Naturales está haciendo un diagnóstico biofísico y socioeconómico de la zona, para formar el expediente para que el área protegida sea aprobada por el gobierno a través de un Decreto Supremo.

También estamos coordinando el proceso con las autoridades municipales de Porongo.

Hemos puesto carteles con prohibiciones en la zona, pero enfrentamos el problema del financiamiento para cuidar la zona.

Después de esto se ha producido un boom para la creación de nuevas áreas protegidas. Es muy interesante, porque se han presentado solicitudes de los propios campesinos, de otros municipios que crean áreas con ordenanzas municipales mal redactadas, en fin; actualmente la Prefectura debe orientar este proceso.

Bueno, ahora quiero presentarles un perfil de proyecto para implementar un sistema departamental de áreas protegidas, un SNAP, en Santa Cruz:

Proyecto: Estudio e implementación del Sistema Departamental de Áreas Protegidas de Santa Cruz

Objetivo general:

Realizar el estudio de implementación e implementar el Sistema Departamental de Áreas Protegidas (SDAP-SC), para que se constituya en la herramienta y el mecanismo que aglutine a todas las áreas protegidas ubicadas en el departamento, permitiendo su coordinación y planificación adecuada, contribuyendo en la implementación o reforzamiento de los mecanismos de gestión y para que apoye en las necesarias redefiniciones de carácter o categorías de las áreas protegidas.

Objetivos específicos:

- Contar con estudio referente a la situación legal, técnica y administrativa actual de cada área protegida ubicada en el departamento de Santa Cruz.
- Contar con los mecanismos de coordinación, planificación y promoción adecuados, y en concordancia a las normativas, políticas y estrategias departamentales y nacionales en materia de áreas protegidas.
- Apoyar en la redefinición de carácter y de categoría (si fuera necesario) de las áreas protegidas ubicadas en el departamento.
- Contribuir a la implementación de los mecanismos de gestión de las áreas protegidas que no cuentan con los mismos.
- Consolidar los mecanismos de gestión existentes.
- Contar con un centro de información (Sistema de Información Geográfica – SIG, base de datos...) administrativa, técnica, científica y legal sobre todas y cada una de las áreas protegidas ubicadas en el departamento, a disposición de reparticiones internas de la Prefectura, instancias nacionales, ONG, universidades, colegios y la sociedad civil en su conjunto.
- Apoyar los mecanismos de preservación y conservación de los patrimonios natural y cultural (recursos genéticos, ecosistemas, cuencas hidrográficas, flora y fauna silvestre) presentes y existentes en las áreas protegidas, de manera particular o en conjunto.
- Lograr ser la plataforma de conexión con otros sistemas, instituciones, programas y proyectos relacionados a la preservación y conservación de los recursos naturales y el medio ambiente, con capacidad para intercambiar información, y generar y potenciar la investigación.

- Impulsar, facilitar, apoyar o guiar los trámites y pasos técnicos, científicos y legales de creación de nuevas áreas protegidas a nivel departamental, incluyendo las de carácter municipal.
- Integrar o incluir al Sistema nuevas áreas protegidas que se crearen en el futuro.
- Disponer e inventariar de manera actualizada la situación legal, administrativa y técnica de cada área protegida del departamento, incluyendo información sobre biomas, paisajes, ecosistemas, biocenosis importantes y de alto valor para su protección.

Beneficiarios directos:

- El medio ambiente y los recursos naturales.
- Las áreas protegidas con sus diferentes componentes (paisajes, ecosistemas, biocenosis, especies...).
- La sociedad nacional, en los aspectos socioeconómicos y culturales.
- Las actividades de ecoturismo.
- El patrimonio genético nacional.
- La comunidad científica.
- La comunidad internacional, nacional, departamental y local.
- La Prefectura y subprefecturas del departamento.
- Los gobiernos municipales.

Productos elaborados por el proyecto:

A la culminación de los trabajos propuestos y ejecutados por el proyecto se dispondrá de los siguientes productos:

- Una base de datos con toda la información recopilada durante la ejecución del proyecto.
- El Sistema de Información Geográfica (SIG) con información clasificada sobre todas las áreas protegidas en el departamento de Santa Cruz.
- Un archivo gráfico temático con información sobre atributos y de las áreas protegidas con interés científico, ecoturístico, que se dan en el conjunto y/o en los factores y elementos que las componen.
- Un archivo fotográfico temático con información sobre atributos de las áreas protegidas con interés científico, ecoturístico, que se dan en el conjunto y/o en los factores y elementos que las componen.

- Un archivo de video temático con información sobre atributos y relaciones de las áreas protegidas con interés científico, ecoturístico, que se dan en el conjunto y/o en los factores y elementos que las componen.
- Un documento denominado “Estudio Técnico-legal para la Creación e Implementación del Sistema Departamental de Áreas Protegidas de Santa Cruz”.
- Un documento denominado “Estrategia de implementación y funcionamiento sostenible del Sistema Departamental de Áreas Protegidas de Santa Cruz”.
- Una oficina con mueblería y equipos implementados.
- Un vehículo de apoyo para el funcionamiento y mantenimiento del SDP-SC.

6. Exposición de Daniel Salas, ejecutivo de VIVE: “Áreas protegidas y planificación municipal”

Voy a hablar sobre la experiencia que ha tenido Vida Verde en el asesoramiento a cuatro municipios en Tarija sobre gestión ambiental, inclusive áreas protegidas.

Durante los tres años que asesoramos a municipios de Tarija, hemos notado una dificultad enorme en cuanto a la aplicación de la gestión ambiental: se suponía que una vez aprobadas las leyes ambientales, éstas facilitarían la gestión ambiental, pero no es así, por lo menos a nivel de los municipios, y esto a pesar de la fuerte inversión económica y técnica en el área.

Es necesario formular políticas que superen los cuellos de botella institucionales existentes. Creo que uno de estos es la metodología de planificación de los planes y programas del municipio.

Muchos de ustedes deben saber cómo es la metodología de planificación, en función a la cual los municipios asignan prioridades de inversión. Se trata de la planificación participativa municipal, que existe desde la Ley de Participación Popular (1994), y convierte a los municipios en protagonistas de todos los procesos socioeconómicos y ambientales que suceden en su jurisdicción.

¿Qué es lo que hace la planificación participativa municipal? Efectiviza la participación social, hace una planificación de abajo hacia arriba, y contribuye a democratizar el desarrollo nacional. O sea, es un instrumento metodológico.

Ustedes deben conocer cómo es el manual de planificación participativa: un volumen grande que los técnicos municipales en planificación tienen que saber de punta a canto. Contiene un método para planificar, el cual articula la sociedad civil y el Estado para la toma de decisiones del desarrollo.

El proceso comienza con un levantamiento de las demandas priorizadas de la población, que luego se plasman en los Planes de Desarrollo Municipal y los Planes Operativos Anuales. Estos documentos son la herramienta básica para organizar los recursos del municipio, sean éstos recursos de coparticipación o recursos propios. Se trata de conducir el dinero hacia las inversiones priorizadas. Ningún proyecto que no esté incluido en los planes puede ser financiado por el municipio, porque está fuera de su proceso de planificación, pero como este proceso parte de las demandas, resulta que hay proyectos que no son demandados, que no interesan a la sociedad civil, y que obviamente no se incluyen en el Plan de Desarrollo Municipal (PDM).

Veamos el proceso de formación del PDM, que se da en varias etapas: inicialmente se hace un levantamiento de la información básica, luego ésta se desarrolla en "autodiagnósticos" realizados en reuniones participativas; luego se seleccionan las demandas y se forma una estrategia, y en función de esa estrategia se hace el PDM.

Actualmente el 100 por ciento de los municipios ha hecho su Plan Operativo Anual y el noventa y siete por ciento sus Planes de Desarrollo Municipales, o sea que se ha llegado a implementar esta metodología casi en un 100 por ciento.

Y aquí es donde se presentan los obstáculos para la gestión ambiental: ésta no se toma en cuenta ni en el autodiagnóstico comunal ni en la formulación estratégica del municipio y, por tanto, tampoco puede tomarse en cuenta en el resultado de ambos procesos, que son los planes municipales.

Las prioridades de la inversión del municipio son dadas por las demandas de la sociedad que se conocen a través del proceso de planificación. Generalmente la demanda está dirigida a mejorar las condiciones de los servicios más importantes: agua, alcantarillado, salud, etc. Como los municipios de nuestro país administran pobreza, porque todos sufren escasez de recursos, es obvio que las inversiones se dirijan a solucionar los problemas que aquejan todos los días a la gente.

De acuerdo a los datos del Viceministerio de Planificación Estratégica, en base a 151 PDM, el 58 por ciento de la demanda de los vecinos es productiva; el 29 por ciento social; el 8,4 por ciento de urbanismo y vivienda. La producción contempla la agropecuaria, las comunicaciones, la energía, la industria y el turismo, y los recursos hídricos (no su protección, sino su uso).

Tenemos entonces, como primera conclusión, que los alcaldes no tienen mucho que hacer frente a semejantes demandas de la ciudadanía.

Una segunda conclusión: es obvio que el tema de la gestión ambiental y el de las áreas protegidas son secundarios: sólo el 3,3 por ciento de las demandas tiene carácter multisectorial, categoría dentro de la que se ha metido todo, y donde está la defensa del medio ambiente.

Una tercera conclusión: debe haber buenas razones para orientar a los gobiernos municipales hacia la creación de áreas protegidas locales: tienen que ser razones de peso que logren volcar la atención de los gobiernos municipales a un asunto así, cuando también éstos tienen que mejorar las condiciones sociales.

Una cuarta conclusión es que hace falta la concienciación de la sociedad civil sobre los beneficios sociales, económicos, ambientales y culturales que reportan las áreas protegidas, a fin de que éstas sean demandadas.

Estoy convencido de que los municipios, sobre todo los pequeños, son el punto clave del tema de las áreas protegidas. Porque los municipios tienen mucho más control del territorio, más presencia en éste, y son los que pueden detectar con mayor seguridad qué zonas deberían ser protegidas. Por ejemplo, los municipios manejan mucho proyectos de riego, así que saben que la protección de las fuentes de agua es importante y tiene que ver con la producción: son los más idóneos para defender las cuencas.

Por tanto, es de primera importancia formular las razones que podemos darles a los alcaldes para que se decidan por lo ambiental. Sabemos que ellos forman parte de una red política, así que es seguro que debamos darles razones políticas, pero también hay otras de orden jurisdiccional, cultural, social y económico.

Las razones de orden jurisdiccional son:

- El manejo y conservación del territorio de la jurisdicción municipal es la validación política del gobierno municipal sobre sus recursos naturales.
- La intervención en áreas específicas, con fines de protección o conservación, otorga al gobierno municipal autoridad moral sobre el uso de las demás áreas de su territorio –el orden empieza por casa–.
- Está demostrado que el establecimiento de un área protegida es un buen método para solucionar conflictos territoriales entre municipios.

Las razones de orden económico son:

- Los recursos naturales son la base de todo proceso económico. La preservación de la calidad y cantidad de estos recursos en el municipio le da sostenibilidad al proceso económico.
- La gestión y administración de un área protegida, es un excelente modo de apalancar recursos financieros que contribuyan a la dinamización de la economía municipal.

- Un área protegida puede movilizar recursos económicos, técnicos y logísticos que estén presentes o no en el municipio. Estos recursos, por la especificidad de su función, generalmente no cumplen un rol económico significativo por sí mismos, pero una gestión municipal de las áreas protegidas tiene la posibilidad de “socializar” el movimiento de estos recursos.

Las razones de orden político son:

- Se fortalecen las relaciones entre el gobierno municipal y las comunidades asentadas en áreas de interés para su protección.
- Se establece una línea de acción local pero de importancia global, acorde con las tendencias mundiales para el manejo de áreas protegidas. Esta situación fortalece la gestión municipal, pues posiciona al municipio en la vanguardia del proceso del desarrollo humano sostenible.

Las razones de orden cultural son:

- Se reafirma la identidad de los pueblos originarios y se establece una relación armónica entre éstos y el gobierno municipal.
- Se fomenta una actitud de respeto a los orígenes de la cultura local, fortaleciendo la identidad cultural del municipio.

Las razones de orden social son:

- Se ofrece a la sociedad un beneficio aún no valorado, posibilitando la participación de la población en los procesos de conservación y aprovechamiento de la biodiversidad en la jurisdicción.
- Se estimula la creación de un patrimonio social, cuyos beneficios son comunes a todos los habitantes del municipio.

7. Exposición de Gregory Paz, consultor de la Unidad Ambiental de la Alcaldía de Cochabamba: “La experiencia del municipio de Cochabamba en la protección de la Laguna Alalay”

La Laguna Alalay está en una zona suburbana y marginal de la ciudad de Cochabamba, en medio de dos serranías. Es una laguna artificial que se creó como parte del sistema de riego de la zona en los años 30, más o menos. Se previó que, en un año extremadamente lluvioso, la represa de la Angostura podría ser sobrepasada: Así que la laguna funciona como un “fusible hidráulico” en el cual descargar el excedente de agua. Se construyó en tierras privadas, que entonces estaban muy lejos. Los propietarios cedieron el uso, pero no el derecho, el cual sólo se consiguió el año pasado.

Se pensó que la laguna contendría las crecidas del río Rocha, cuyas aguas se captaron con un túnel practicado por los prisioneros paraguayos de la guerra del Chaco, a fines de los años 30. Ése es el origen de la laguna Alalay.

Durante mucho tiempo no desempeñó un papel ambiental o agrícola, como se esperaba, y, con el crecimiento de la población, se fue convirtiendo en un botadero de basura. Cerca está el mercado La Cancha, que genera una cantidad enorme de residuos sólidos.

Por tanto, la Laguna entró en un proceso de descomposición increíble. En los meses de invierno, cuando las aguas bajaban, la radiación solar activaba los lodos y éstos desprendían olores nauseabundos, que hasta se convirtieron en típicos de Cochabamba. De ahí que los primeros criterios que orientan la recuperación de la laguna son de saneamiento ambiental más que propiamente biológicos.

En varios momentos se quiso secar la laguna, algo que ha sido una práctica habitual en el proceso de urbanización de Cochabamba: hay muchos espejos de agua que se han secado para crear canchas deportivas, parques, etc. La laguna Alalay no estuvo exenta de esas tendencias: se presentaron proyectos para crear sobre ella una urbanización muy organizada, etc. Y la población lo aceptaba. El Plan Operativo de 1986 presentaba la laguna como un área de expansión urbana y para fines recreativos. Todavía no aparecen los conceptos ambientales, pero es importante el hecho de que se hubiera establecido que un área de terreno estaría a salvo del crecimiento urbano. Tres años después la salvó definitivamente su declaración como área de protección ambiental. Lo interesante es que esto ocurrió cuando no existía ni la Ley del Medio Ambiente y mucho menos sus reglamentos (por ejemplo, el de áreas protegidas). Lo que quiere decir que se puede avanzar sin un marco legal completo. Tal vez ésa sea la lección que debemos rescatar de esta experiencia.

La laguna Alalay es pequeña: el espejo de agua sólo tiene algo más de dos kilómetros cuadrados y es muy baja, de un metro y medio de altura. Como el área es extremadamente pequeña se consideró que no era necesario ni importante recurrir al sistema nacional, pedir que se la declarara Parque Nacional (Cochabamba tiene uno, el Parque Nacional Tunari). Además, los concejales no querían depender de La Paz.

La cuenca de la laguna también es muy pequeña, así que hay años en los que ella se seca total y absolutamente (cada cinco o siete años, aproximadamente). Toda la fauna piscícola y de crustáceos muere; la laguna queda reducida a unos pequeños charcos. Es impresionante; al principio nadie le dio importancia, pero luego todos se sintieron afectados por el ambiente desolador: enormes playas secas con peces muertos encima.

Sin embargo, un poco de análisis nos permite darnos cuenta de que no se trata de una gran tragedia: esas sequías son propias del ecosistema. El descenso del agua crea enormes playas que se van vegetalizando y, al volver las lluvias, esa masa vegetal se inunda creando un pasto repleto de organismos y crustáceos que despierta toda una cadena alimenticia, en cuyo nivel más alto se encuentran las aves.

A partir de 1985, los estudiantes y científicos, de una manera algo errática, comenzaron a estudiar y descubrir la riqueza de la laguna. Entonces la municipalidad encargó a la Universidad la realización de un estudio, de un monitoreo que duraría cinco años sobre una pequeña cantidad de parámetros biológicos. Eso sirvió para confirmar la importante riqueza de la laguna, sobre todo ornitológica. Se inventariaron 136 especies de aves, una enormidad para tan reducida superficie; los totorales, que no alcanzan a un kilómetro cuadrado, son los centros de nidificación y refugio de las aves.

Se trata de una zona con alta intervención humana: allí hay campos deportivos y la población no tiene ningún cuidado con el ambiente, pero a pesar de eso se presentan tantas especies de aves, el 60 por ciento de las cuales son migratorias. Se quedan por pocas semanas o algunos meses, no más. La laguna es un pasaje obligatorio para una importante cantidad de especies que vienen desde Alaska a la Patagonia y van de la Patagonia al norte, o vuelan de la amazonía a los valles. La antigua Khochapampa (extensión con charcos) se ha convertido en el único lugar de paso que les queda a estas aves.

A continuación, el municipio aprobó fondos y otras ordenanzas sobre la laguna que muestran que no se tenía una idea clara de lo que implicaba declararla un área protegida. Así, se hicieron concesiones al club de aeromodelismo, al Club Municipal, al Club Aurora o al Club Wilsterman, etc. La laguna seguía siendo un espacio abierto de los que ya no hay en Cochabamba. Por suerte, la mayor parte de las concesiones

no se concretó: el espacio no interesaba mucho, porque era alejado, pestilento, tenía basurales, a veces se encontraban muertos allí.

En algún momento se contrataron 26 guardias para proteger la laguna, en especial de quienes tiraban basura. Durante los trabajos se fueron reduciendo a 12, a 10, y actualmente son tres.

En 1989 se aprobó un reglamento de uso de la laguna, que le da cierta consistencia a la declaración de área protegida. Lamentablemente, al mismo tiempo la ciudad siguió creciendo y se llenó de gente. A partir de los años 80 había comenzado la migración hacia esa zona, que se hizo explosiva cuando el cierre de los centros mineros en 1985. Los desocupados mineros trasladaron su forma de vida a la zona: un barrio se llama Villa Sebastián Pagador, hay un mercado Colquiri, una avenida Siglo XX; el aniversario de Oruro se festeja allí mejor que en Oruro. Esta gente no tiene sistemas de saneamiento básico, lo que causó un gran impacto a la laguna. Además, las tierras no son buenas para la agricultura: el agua es extremadamente salina, sirven sobre todo para el pastoreo, lo que contribuye a que los suelos se degraden más rápidamente.

Todo ello obliga a realizar una intervención fatal, la peor de las intervenciones: el dragado de los lodos orgánicos, extremadamente complejo porque había que realizarlo sin matar a las especies de aves que dependían de ellos.

Los trabajos comienzan en 1997, con muchos problemas técnicos. Se creó un dique en la zona más profunda y de mayor concentración de lodos para trabajar en esa área, dejando vivos dos tercios de la laguna, para que sigan cumpliendo su rol ecológico, de refugio de las aves. Muy pronto se produjo un accidente que tuvo como consecuencia la mortandad de los peces, a pesar de que estaba previsto que la remoción de lodos generaría emanaciones de gases de muchas características, entre otros los sulfidíricos, que podían poner en riesgo a la población piscícola. Pero los biólogos no se pusieron de acuerdo: algunos pidieron que se sacara a los peces, otros que no; en fin, el accidente se produjo.

Pienso que fue entonces cuando cambió la mentalidad de la población, y se orientó definitivamente hacia la defensa ambiental. En los medios de prensa aparecieron escenas impresionantes de peces muertos (la mortandad no fue tan grande como se creyó: se estima que murieron unos 800 kilos de peces, es decir, unos 2.000; pero la población total de carpas era de 8.000 kilogramos, lo que quiere decir que sólo murió el 10 por ciento: la gente habló de una tragedia ecológica, que en realidad no existió). Se produjo una gran discusión y la población comenzó a adquirir conciencia del tema ambiental: descubrió que la laguna era un ecosistema, no un botadero o una "Villa Cariño". Así que el accidente fue positivo. Las obras se paralizaron, la Prefec-

tura intervino, exigió la ficha y la licencia ambiental del proyecto y se encontró con que no las tenía. Y es que ni la Alcaldía había pensado lo suficiente en el tema ambiental: estaba realizando un proyecto de saneamiento, se trataba simplemente de una remoción de lodos, a pesar del nombre escogido: "Proyecto de Recuperación Ecológica de la Laguna Alalay". Pero, como se sabe, ahora cualquier documento debe llevar las palabras "ecológico", "ambientalista", "sostenible", unas cuatro o cinco veces, si quiere ser respetable. En el fondo, las obras tenían un enorme impacto ecológico, al punto de que tuvimos que anular seis de los ocho componentes que tenía el proyecto. Descubrimos que se habían creado items sólo para favorecer a empresas de obras civiles.

Lo importante de todo esto fue que la ciudadanía acompañó de tal manera el proceso que hoy sería impensable, por ejemplo, un asentamiento en la zona protegida, a diferencia de lo que ocurre con el Parque Nacional Tunari, donde viven 25.000 familias. En ese tema, todo el mundo es verde, y eso puede lograr lo que ni la legislación ni las autoridades podrían lograr.

Esto nos enseña que es posible avanzar en la práctica, y normalmente ocurre así, antes de que se haga una teorización y una sistematización, como la que hoy comienza a hacerse, en este taller y en otras instancias.

En cuanto a la laguna, concluida la remoción de lodos, se retiró el dique, se reintegró el ecosistema. En ese momento, el 90 por ciento de la población estaba en contra del proyecto municipal de recuperación de la laguna Alalay. Así que se inició una segunda fase participativa. Unos vecinos, los de clase media para arriba, querían que se pusiera malla al lugar y se lo convirtiera en un santuario ecológico. A otros, los pobres de las serranías, les importaba un pepino los patos y gallaretas que había, y lo que querían era su área de recreación. Se produjo entonces un conflicto y la Alcaldía no sabía a quién apoyar. Decidió pedir la opinión de los ciudadanos. Se recibieron miles de proyectos, algunos absurdos, como el de los ingenieros que querían construir obras civiles para subir el nivel de las aguas, lo que hubiera ahogado a las aves.

Se invitó a 15 instituciones para que formen el tribunal que decidiría cuál proyecto se ejecutaría, incluyendo a ecologistas, deportistas, juntas vecinales, colegios profesionales, etc. Así, la municipalidad cedió sus funciones y su poder y dejó que la ciudadanía no solamente proponga, sino también elija.

Fue entonces cuando se declaró esta zona de "reserva ambiental", manteniendo los sectores recreacionales e incluso ampliéndolos y dirigiéndolos a actividades para niños, jóvenes y gente mayor de ambos sexos. Podríamos decir que ahora es un área de manejo integrado. Se construirá un sendero ecológico para trotar, una ciclo-vía de siete kilómetros (en estas zonas relativamente deprimidas la bicicleta no es un

lujo, es un medio de transporte, y un proyecto ambiental no tiene por qué anular esto). Hay una frase que dice que “no se preserva lo que no se conoce”, así que queremos que la gente conozca la laguna. No confiamos mucho en las leyes, porque nunca funcionan: siempre confiamos más en el autocontrol. Si le mostramos a la población la riqueza y los peligros que sufre la riqueza natural, ella responderá; de hecho lo están haciendo; no es una taza de leche, pero ya se han frenado prácticas negativas como la recolección de huevos de aves, sin hacer una gran labor de comunicación.

Pienso que lo que hay que rescatar de todo esto es que las áreas protegidas municipales son complementarias a las áreas nacionales y las departamentales: tienen menos superficie y menos importancia. Pero la municipalidad no es buena para administrarlas, así que se debe buscar un mecanismo que permita que el municipio mantenga sus roles normativo y fiscalizador y las administración de la gestión quede en manos de otros. Mi opinión es que no se debe rayar mucho la cancha, que debe dejarse que estas áreas sean áreas piloto o de experimentación de sistemas de gestión.

Nunca he estado de acuerdo con el centralismo, así que no me interesaría mucho que el SNAP tenga demasiada injerencia a esto: en todo caso, sería negativo encasillarnos: dejemos el espacio para que sea la realidad concreta la que determine los pasos a tomar.

8. Exposición de Luzmila Pari, de la Dirección del Patrimonio Tangible e Intangible Natural del Municipio de La Paz

El patrimonio no solamente es histórico, sino también actual y comprende lo que nosotros dejaremos a las generaciones futuras. El patrimonio intangible se refiere a las creencias, tradiciones, leyendas, ritos, mitos, el imaginario colectivo y todo lo demás que forma la identidad cultural colectiva de una sociedad.

La misión institucional de nuestra Dirección de Patrimonio es identificar, catalogar, conservar, proteger, preservar, recuperar, consolidar, difundir y diseñar políticas de protección, planes y estrategias, programas y proyectos para la rehabilitación y la puesta en valor del patrimonio tangible, intangible y natural de La Paz.

La Dirección de Patrimonio fue creada por la ordenanza municipal 50 del año 2000 y debe formular políticas, estrategias y acciones para la preservación del patrimonio cultural y natural.

El objetivo del desarrollo estratégico integral del patrimonio natural del municipio de La Paz es la contribución a la conservación del patrimonio nacional, frenando

los procesos de invasión y degradación de las áreas, sitios y monumentos naturales, como una forma de mejorar la calidad de vida de la población.

Hemos hecho un árbol de problemas para identificar la problemática de degradación del patrimonio natural: se observa una falta de iniciativa, visión y compromiso de los anteriores gobiernos municipales; hay falta de áreas, sitios y monumentos naturales y ausencia de políticas para la identificación, la valoración y la asignación de roles, funciones y mecanismos de administración del patrimonio natural. También existe ausencia de instrumentos para la legalización de las áreas naturales; proyectos dispersos y sin una visión global integral; negación del espacio público como promotor de la calidad de vida; desequilibrio entre el hombre y la naturaleza, todo lo cual produce una imagen urbana deteriorada, produce depredación, degradación, lucro, loteamiento del patrimonio e inexistencia de una red de esparcimiento y recreación.

No se ha evaluado las vocaciones y potencialidades de las áreas, sitios y monumentos naturales del municipio. No existen proyectos específicos que sean componentes de un plan integral sustentable; por lo tanto existe una ausencia de planificación, un crecimiento urbano descontrolado, una falta de conciencia patrimonial ciudadana y una invasión indiscriminada de las áreas, sitios y monumentos culturales, lo que lleva a una pérdida paulatina e irreversible del patrimonio natural del municipio de La Paz.

El actual Gobierno Municipal de La Paz está comprometido con la conservación, protección y legalización del patrimonio natural y cultural: ahora se cuenta con un Plan de Estructuración de Áreas, Sitios y Monumentos Naturales; existe una estrategia de acción y una metodología para la formulación de un plan que identifique valores, vocaciones y potencialidades, y que asigne roles y mecanismos de administración.

Existen conceptos claros y definidos para la puesta en valor del patrimonio natural; se cuenta con una ordenanza municipal que declara patrimonio cultural y natural del municipio de La Paz a las áreas, sitios y monumentos naturales; se está promoviendo el espacio público como recurso generador de calidad de vida, de actividades productivas y empleos; existe además un programa de educación, formación y concientización patrimonial y ambiental; se recupera información, se la sistematiza y digitaliza para estructurar propuestas estratégicas globales para la elaboración de proyectos integrales y sostenibles con participación ciudadana.

El plan estratégico implementa todos los proyectos orientados hacia la promoción del turismo cultural, natural, étnico y ecológico; orientados a proteger y conservar las áreas, sitios y monumentos naturales regulando los nuevos ejes de expansión y de crecimiento urbano; orientados a consolidar la relación armónica hombre-naturaleza; a

controlar los procesos de invasión urbana y degradación de las áreas patrimoniales del municipio; y a la generación de una conciencia patrimonial cultural y natural.

La Paz es una urbe de singular belleza situada en un ecosistema frágil, en el que están presentes recursos naturales hidrológicos, genéticos y biológicos de gran valor amenazados. También existen valores estéticos, paisajísticos y científicos. Las culturas asentadas en estos territorios son un testimonio del desarrollo histórico de los pueblos y forman parte indisoluble del imaginario colectivo.

Se han identificado 27 áreas, sitios y monumentos naturales y ahora se pretende asignarles roles específicos y complementarios dentro de una programación de actividades culturales, recreacionales y productivas.

Se ha visto las vocaciones de cada uno de estos sitios, desde el punto de vista cultural y medioambiental.

Actualmente, La Paz es un puerto turístico: nosotros pretendemos que se convierta en una estación turística, subiendo en 400 por ciento los ingresos que percibe la ciudad por tales actividades.

El parque urbano central es uno de los primeros proyectos que implementará el gobierno municipal de La Paz. Se hará a través de un concurso internacional. El parque urbano central se encuentra situado en el corazón de la ciudad, y se pretende convertirlo en el elemento estructurante de todo el sistema natural de la ciudad y relacionarlo con todos los demás componentes de la urbe.

III. INFORME DE LOS GRUPOS SOBRE ÁREAS PROTEGIDAS MUNICIPALES

Objetivos de la discusión de los grupos:

1. Planteamiento de mecanismo legales para la creación de áreas protegidas municipales en Bolivia.
2. Planteamiento de un marco institucional adecuado que apoye la creación áreas protegidas municipales en Bolivia
3. Planteamiento de mecanismos financieros, técnicos, sociales y otros para incentivar la creación de áreas protegidas municipales en Bolivia.
4. Planteamiento de mecanismos técnicos para el manejo efectivo de la creación de áreas protegidas municipales en Bolivia.

1. Grupo A: Asuntos legales e institucionales

Temas del grupo:

- Identificación de los obstáculos y debilidades legales e institucionales actuales para la creación y/o implementación de las áreas protegidas municipales.
- Estudio del análisis legal y la propuesta de reglamento realizado por PROMETA sobre las áreas protegidas municipales.
- Propuesta de un marco institucional adecuado que fomente la implementación y desarrollo de las áreas protegidas municipales.

Moderador: Alejandro Guerra

Comenzamos con la identificación de los obstráculos para la creación de áreas protegidas municipales:

- Las áreas protegidas no están o están pero muy mal consideradas dentro de los Planes de Desarrollo Municipal y los Planes Operativos Anuales; hay po-

cos recursos para la gestión ambiental; se presenta debilidad institucional en los planes ambientales municipales; en conclusión, no existe ni el dinero ni la capacidad profesional para conservar a nivel local. Esto debe resolverse paulatinamente.

- Individualmente, los municipios tienen pocas posibilidades de hacerse cargo de la áreas protegidas municipales. De hecho, las direcciones de gestión ambiental de los municipios son en general unidades pequeñas respecto a las de obras o servicios públicos. Las alcaldías parecen estar siempre más orientadas a hacer calles y aceras, parecen empresas constructoras.
- Todos los grupos han detectado las dificultades institucionales y legales que crea el centralismo. Así que hemos coincidido en sugerir la creación de mecanismos descentralizados, reconociendo el papel que tiene el Sistema Nacional de Áreas Protegidas como instancia de coordinación entre las distintas áreas protegidas.
- Consideramos que existe una exagerada centralización de las decisiones administrativas en el campo de las áreas protegidas. Todo o al menos muchas cosas vienen desde el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP), desde el centro. Creemos que eso sería malo para las áreas protegidas municipales. En la propuesta de reglamento complementario sobre áreas protegidas municipales se asigna demasiado poder al SERNAP: es necesario crear una estructura más descentralizada, más autónoma, que se ocupe las áreas protegidas municipales.
- Hemos llegado a la conclusión de que no vale la pena establecer criterios para la categorización de las áreas que deben ser municipales, departamentales y nacionales, sino que debe ser el municipio o la prefectura solicitante de la declaración de un área protegida la que haga el análisis de lo que corresponda.
- Uno de los problemas es la politización de las decisiones municipales. Complementariamente, falta concienciación sobre el tema ambiental. No se comprende que la creación de áreas protegidas puede traer beneficios tangibles para el municipio: turismo, transporte, etc.

Nuestras propuestas concretas para facilitar la creación de áreas protegidas municipales son:

- La creación de las áreas protegidas municipales mediante decretos supremos, lo que haría innecesario cambiar la actual reglamentación sobre áreas protegidas.

- El criterio para definir si un área protegida es departamental o municipal se basa en quién toma la iniciativa de pedir su declaratoria: esto parece más recomendable que elaborar una lista de parámetros técnicos.
- Los conceptos para definir un área protegida municipal son mucho más amplios que la protección de la biodiversidad; en este caso se presentan criterios paisajísticos, arquitectónicos, antropológicos, etc.

Sólo hacemos una recomendación:

- Que en los planes municipales se ajusten los presupuestos para financiar la preparación de los estudios técnicos y legales para el registro de las áreas protegidas y su posterior funcionamiento: entendemos que éste será un proceso que se desarrollará lentamente. Hoy ningún municipio tiene la capacidad económica para hacer inversiones importantes en el área ambiental.

En cuanto al reglamento de áreas protegidas departamentales y municipales que se nos ha propuesto, sugerimos varias modificaciones. Como se recordará, ese reglamento es el siguiente:

Reglamento Complementario sobre Áreas Protegidas de Carácter Departamental y Municipal (adoptará la forma de Decreto Supremo)

Definición de las áreas protegidas de carácter departamental y municipal

Las áreas protegidas de carácter departamental y municipal son aquellas zonas geográficas con valores de diversidad biológica y recursos culturales asociados; ubicadas dentro de la jurisdicción territorial departamental y/o municipal; y declaradas a perpetuidad como tales.

Finalidad de las áreas protegidas de carácter departamental y municipal

Las áreas protegidas de carácter departamental y municipal serán manejadas de manera integral con el objeto de conservar y restaurar valores de diversidad biológica y recursos culturales asociados que existan en su interior y en sus zonas de amortiguamiento, para brindar bienes y servicios ambientales a la sociedad. De acuerdo a la categoría de manejo definida en su respectiva declaración, se podrán realizar actividades económicas sostenibles.

Aspectos institucionales

Las áreas protegidas de carácter departamental y municipal estarán dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Serán declaradas por las prefecturas departamentales y/o las municipalidades.

Serán homologadas y registradas por el SERNAP.

El SERNAP creará una oficina técnica que:

- Homologará y registrará las áreas protegidas departamentales y municipales.
- Les dará asesoramiento técnico
- Fiscalizará y monitoreará el manejo de las áreas protegidas departamentales y municipales.
- Diseñará directrices técnicas y jurídicas

Procedimiento para su declaración, homologación y registro

1. Iniciativa o propuesta (proveniente de una autoridad o de la sociedad civil, pero que cuente con el aval de una autoridad pública).
2. Declaración por la Prefectura Departamental y/o las Municipalidades, mediante resoluciones prefecturales y ordenanzas municipales, respectivamente.
3. Elaboración de una propuesta técnica y una categorización sujeta a directrices técnicas y jurídicas: objetivos de conservación, limitaciones de usos, formas de aprovechamiento, mecanismos de protección y vigilancia y un plan de manejo.
4. Presentación de la declaración del área protegida y del expediente técnico al SERNAP; y solicitud de homologación y registro —300 días después—.
5. El SERNAP resolverá la solicitud en única instancia en el plazo de 30 días.
6. Homologación, registro y/o modificaciones
7. Si el SERNAP no se pronuncia se operará el silencio administrativo positivo; el área protegida será homologada y registrada.
8. El SERNAP no podrá dejar sin efecto la declaración del área protegida, salvo que el interesado presente la solicitud fuera del plazo previsto.

Sugerimos las siguientes modificaciones:

El reglamento propone la siguiente definición de áreas protegidas:

"Las áreas protegidas de carácter departamental y municipal son aquellas zonas geográficas con valores de diversidad biológica y recursos culturales asociados; ubicadas dentro de la jurisdicción territorial departamental y/o municipal". Sugerimos poner "dentro del departamento y la jurisdicción municipal".

En varios lugares, el reglamento dice que el SERNAP *homologará* y registrará la declaración de área protegida de carácter departamental o municipal en una depen-

dencia específica que creará para este efecto. El término "homologar" ha sido objeto de un gran debate en nuestro grupo. Hemos revisado hasta su acepción en el diccionario. Nuestra conclusión es que se trata de un mecanismo burocrático, una verdadera traba de los trámites. Así que se nos han parado los pelos y sugerimos cambiar la palabra por otra más simple como "acreditación", definida como un reconocimiento de que el área protegida municipal o departamental cumple con todos los requisitos para su integración en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Creemos también que para que la declaración de un área protegida municipal tenga fuerza y estabilidad, no es suficiente una ordenanza municipal, sino que se hace necesario un reconocimiento mediante decreto supremo. Eso puede ayudar a capear las peripecias de los municipios.

Debe aclararse también que las guías que elaborará el SERNAP para la acreditación de las áreas protegidas serán solamente guías técnicas, no impositivas. En ningún caso el SERNAP debe ser un filtro para la creación de las áreas municipales. Las guías se consensuarán con todos los organismos que estén involucrados en la conservación natural y cultural.

Hemos eliminado la previsión de un plazo para que los municipios acrediten ante el SERNAP la declaración de un área protegida y, en cambio, mantenido el plazo de 30 días que se le concede al SERNAP para que responda a la solicitud municipal, aplicándose en caso contrario el silencio administrativo positivo. También hemos sacado la sanción a los municipios que no hagan su trámite de acreditación a tiempo. Todas éstas son sugerencias descentralizadoras.

Ahora bien: obviamente el SERNAP debe tener algún rol técnico respecto a la solicitud de declaratoria de un área protegida. Por eso modificamos la propuesta de reglamento y creemos que el SERNAP puede, por una sola vez, ya recibida la solicitud y los expedientes técnicos, pronunciarse para pedir complementación o enmienda, pero no la modificación sustantiva, de todo el expediente técnico elaborado por el municipio. Para ello, el SERNAP deberá brindar asesoramiento técnico y acompañar al solicitante durante todo el proceso de complementación.

Ahora bien, ¿qué pasa si el SERNAP no presta asistencia técnica al municipio que debe realizar la complementación? Se introduce una sanción: 30 días después de emitidas las observaciones y si el SERNAP no asiste al municipio, el área queda acreditada y registrada.

Por otra parte, al sacar el plazo que se les daba a los municipios para registrar el área, ya no tiene sentido que el SERNAP tenga la facultad de dejar sin efecto una declaración de área protegida que no respete ese plazo que hemos eliminado. Por

tanto, sugerimos que el SERNAP no pueda rechazar la declaratoria de un área protegida de carácter municipal en ningún caso.

Por otra parte, creemos necesario incluir una disposición que diga que en todo lo no establecido por el reglamento complementario (por ejemplo, los planes de manejo) se aplicarán las normas para la gestión de las áreas protegidas departamentales y nacionales.

También pensamos que es necesario introducir un artículo que se refiera a los incentivos, aunque sea de manera general y declarativa.

Preguntas al Grupo:

Pregunta:

Durante estos años se ha hecho un gran esfuerzo por desarrollar un Sistema Nacional de Áreas Protegidas que tenga coherencia biológica y ecológica, así como una organización institucional y legal. Ahora hay que bajar esa experiencia a los departamentos y los municipios, no hacer “dibujo libre”, es decir, definir las áreas sin sujetarse a los criterios nacionales. Me preocupa mucho que haya esta renuencia a establecer criterios que permitan una acumulación continua de los esfuerzos ya desplegados. No se olvide que desde 1939 en este país se han declarado áreas protegidas alegremente, que ahora no se sostienen.

Otra cosa que se está olvidando es que la creación de las áreas protegidas es muy difícil porque existen intereses contrarios a ellas. Y aquí estamos discutiendo como si el escenario fuera otro y todo el mundo estuviera interesado en conservar, en crear y financiar más áreas protegidas. Creo que es necesario reflexionar sobre esto.

Y no se trata de centrarnos en las diferencias entre homologación y acreditación. Son términos similares y lo mejor será precisar cualquiera que se use con un glosario que acompañe el reglamento. La idea es la misma: que el SERNAP reconozca las áreas protegidas y no tenga la posibilidad de sancionarlas. Pero ésa es una cosa y otra muy distinta que se dejen por completo de lado los criterios nacionales.

Pregunta:

En la discusión se está introduciendo un elemento distorsionante, pues el SERNAP actúa como ente normador, técnico, de gestión y ejecutor. De ahí que los departamentos y los municipios se sientan invadidos: están frente a un actor que es juez y parte, árbitro y futbolista en varias canchas.

Sin embargo, es propio de las limitaciones del país. Los departamentos y los municipios no están capacitados para hacer una gestión adecuada de las áreas protegidas.

Grupo:

La observación sobre posibles conflictos de intereses en torno a las áreas protegidas es correcta, pero estos conflictos se pueden enfrentar mejor en el nivel local que en el nivel superior.

Se dice que los municipios y las prefecturas no tienen capacidad para manejar áreas protegidas, pero ¿el SERNAP tiene capacidad operativa y económica de manejar cientos de áreas protegidas municipales y departamentales? Existe 314 municipios en Bolivia. Imaginemos que cada par de municipios creara un área protegida... el sistema nacional no alcanzaría y resultaría más operativo el local. El sistema nacional, antes de crear nuevas áreas, medirá su capacidad de gestión y, al no tenerla, no las creará.

Además, no es que queramos declarar la guerra a las instancias nacionales: los municipios recibirán su apoyo y capacitación técnica. Lo que nos mueve es el deseo de volver operativo el mecanismo de creación de las áreas protegidas municipales.

Grupo:

Respecto al tema de la supuesta intromisión del SERNAP en la conformación de áreas municipales y departamentales. Discutimos ampliamente acerca del tipo de guía técnica que publicaría el SERNAP para orientar la solicitud de declaración de un área protegida. Es obvio que los intereses de conservación de los municipios no necesariamente tienen que ver con la biodiversidad, sino más bien con la entidad local, e intuimos que habrían solicitudes de áreas protegidas que tendrían objetivos culturales o arqueológicos. Por eso el grupo estableció que la mencionada guía necesariamente tendrá que consensuarse con los organismos pertinentes: si estamos hablando de un área de interés arqueológico, pues habrá que consensuar la guía con el Viceministerio de Cultura; si es que se trata de un área de interés paisajístico, habrá que trabajar con el Viceministerio de Turismo.

Respecto al tema de la gestión: todos nos damos cuenta de que lo que menos quiere el SERNAP es que se lo sobrecargue con la responsabilidad de nuevas áreas protegidas, siendo que con las actuales tiene bastantes problemas. Por eso en el reglamento no especificamos nada sobre gestión, y así dejamos abierta la posibilidad de que sean los propios municipios los que busquen los mejores mecanismos para administrar sus áreas, probablemente mediante una “cogestión” con otros organismos.

2. Grupo B: Incentivos y asuntos técnicos

Temas del grupo:

Identificación de los obstáculos y debilidades actuales en el aspecto técnico y financiero para la creación e implementación de áreas protegidas municipales y posibles soluciones.

Incentivos:

- Selección de los incentivos económicos, sociales, técnicos y otros factibles de ser aplicados en Bolivia, que permitan la mejor implementación de las áreas protegidas municipales.
- Planteamiento de las formas de aplicación de los incentivos seleccionados.

Asuntos técnicos:

- Identificación los mecanismos técnicos adecuados para la conservación de las áreas protegidas municipales tomando en cuenta:
 - Objetos de conservación.
 - Identificación de valores de conservación.
 - Fortalecimiento de capacidades.
 - Monitoreo.
 - Plan de manejo u otra forma de conservación.

Moderador: Boris Fernández

En primer lugar, los problemas para la creación de áreas protegidas:

- Actualmente los municipios no tienen capacidad técnica para manejar áreas protegidas.
- Los alcaldes procuran hacer obras de impacto social y por tanto no piensan en las áreas protegidas.
- Hay falta de conocimiento de los beneficios futuros de la creación de áreas protegidas.
- Se presenta inseguridad jurídica en la tenencia de las tierras.
- Las áreas protegidas no son proyectos atractivos desde el punto de vista político, porque requieren de mucho tiempo para su consolidación.

En cuanto a las propuestas, éstas son las que hacemos:

- Apoyar la capacitación de recursos humanos de los municipios que no están en el “eje” La Paz-Cochabamba-Santa Cruz, los cuales tienen un mejor personal.
- Concienciar a la población sobre la importancia y los beneficios de la creación de áreas protegidas.
- Incentivar el desarrollo económico local (una ciudad que no desarrolle sus potencialidades económicas, muy difícilmente tomará en cuenta las áreas protegidas).
- Concienciación de los ejecutivos municipales sobre la conveniencia de tener áreas protegidas.

Las recomendaciones son:

- Que los profesionales especializados que existen en el país capaciten a técnicos municipales y que éstos, una vez capacitados, gocen de estabilidad funcionalia.
- Organizar un fondo nacional para apoyar a las áreas protegidas municipales.
- Implementar el catastro municipal, cuyos ingresos servirán para atender las áreas protegidas.
- Firmar un compromiso interinstitucional entre las prefecturas, los municipios y las universidades para garantizar una buena política de conservación.
- Promover las solicitudes de saneamiento de tierras de oficio.
- Incentivar la elaboración de planes reguladores como el Plan de Uso del Suelo.

Nuestra propuesta de incentivos es la siguiente:

- Creación de un fondo nacional de apoyo a la gestión de las áreas protegidas municipales (a solicitud de las asociaciones de municipios)
- Promover actividades económicas alternativas y complementarias, como el ecoturismo.
- La creación un premio anual a la conservación para los municipios. (Éste fue un punto muy discutido y no hemos podido imaginar de dónde saldrían los recursos).
- Saneamiento territorial prioritario para los municipios que decidan crear áreas protegidas.

- Ofrecer capacitación a los técnicos municipales e instrumentos de gestión de las áreas protegidas.
- Valoración de los servicios ambientales que prestan las áreas protegidas.
- Apertura de una línea presupuestaria sobre la temática de áreas protegidas municipales en FONAMA/FUNDES/NAP/ONG.
- Construcción de carreteras y vías de acceso hacia las áreas protegidas.
- Los municipios deben estudiar la posibilidad de dar las áreas protegidas, en concesión, al sector privado.
- Establecer convenios de capacitación de los técnicos municipales, en los que participen universidades y otras instituciones académicas.
- La realización de estudios de valoración de juicios ecológicos.

Finalmente, nuestras propuestas en técnicas de manejo son las siguientes:

A corto plazo:

- Elaborar un plan operativo bianual.
- Definir los límites de las áreas protegidas.
- Implementar actividades mínimas de protección.

A mediano plazo:

- Definición de la zona de protección.
- Disminución del rigor del plan de manejo, su apertura a las necesidades y deseos de la sociedad civil.

A nuestro juicio, los parámetros para definir áreas protegidas municipales son los siguientes:

- Que los límites del área hayan sido definidos y consensuados con la población.
- Si la protección del área permite cultivar valores naturales y culturales identificados por la población local.
- Que el área corresponda exclusivamente al interés municipal.

Preguntas al Grupo:

Pregunta:

Me parece que el grupo ha tenido dificultad para proponer incentivos más concretos y reales. Dijimos que no debía obligarse imperativamente a los municipios a crear áreas protegidas, sino que éstos debía asumir tal responsabilidad por convic-

ción propia. De ahí la importancia de los incentivos, pero diseñarlos no es cosa fácil, no tenemos a mano ninguno en concreto.

Grupo:

Efectivamente: el tema de los incentivos es muy complicado, máxime cuando no existe una arquitectura institucional. Si se supiera que, digamos, una fundación controla el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, entonces esa fundación sería la encargada de dar el premio. No obstante, hemos de intentar llegar a eso. Creemos, sin embargo, que sí hay un par de líneas claras: los incentivos deben apuntar a la seguridad propietaria, y las áreas protegidas tienen que generar beneficios económicos.

Pregunta:

Los incentivos generalmente son financiamiento para proyectos en las áreas protegidas. Tengo una visión muy particular de las áreas protegidas municipales y es que su potencialidad para vender proyectos no partirá necesariamente de la conservación de la biodiversidad, por lo que a los municipios les va ser muy difícil acceder a los financiadores tradicionales de conservación, con los que generalmente trabajamos en las instituciones. Más fácil les será acceder a financiadores de proyectos de desarrollo y de mejoramiento de la calidad de vida. Por ejemplo Buena Vista, un área chiquita que nació con 15.000 dólares del Cuerpo de Paz y ahora tiene prometidos otros 20.000 dólares de una ONG alemana que se preocupa de la protección de las fuentes de agua para comunidades pequeñas. Quizá las áreas municipales tendrán que apuntar hacia ese tipo de financiadores: no los del área de conservación, que son muy rigurosos sobre el destino de los fondos y las condiciones técnicas, sino a financiadores del área de desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida.

Pregunta:

El grupo está pensando que los municipios entreguen las áreas protegidas a los empresarios. Yo voy más allá: sería interesante introducir a las empresas y otras personas jurídicas con fines de lucro las áreas protegidas municipales, darles acceso a la cogestión, superando lo que dice la legislación actual, que sólo abre la posibilidad de que personas jurídicas sin fines de lucro participen en la administración de las áreas protegidas.

Grupo:

Es una sugerencia importante. Consideramos que toda área protegida debe dar un beneficio al municipio y a su población; en otro caso no tiene sentido crearla. Nuestra población es demasiado pobre como para sacrificar espacios en los cuales

no podrá desarrollar actividades económicas. Así que sí, hay que involucrar a la empresa privada, puede ser mediante una concesión temporal u otros mecanismos.

Pregunta:

Sobre los incentivos, no debemos esperar que la ayuda venga siempre desde afuera. Con creatividad, podemos lograr que las empresas privadas se hagan cargo de la conservación de ciertos lugares, quizás de toda un área. Los incentivos deben darlos los mismos niveles que constituyen las áreas protegidas.

IV. INFORME DE LOS GRUPOS SOBRE ÁREAS PROTEGIDAS DEPARTAMENTALES

1. Grupo C: Asuntos legales e institucionales

Temas del grupo:

Asuntos legales:

- Identificación los obstáculos y debilidades legales e institucionales actuales para la creación y/o implementación de las áreas protegidas departamentales.
- Establecimiento de los parámetros para calificar y definir a un área protegida como de carácter departamental

Asuntos institucionales:

- Identificación de los obstáculos y debilidades institucionales actuales para la creación y/o implementación de las áreas protegidas departamentales.
- Propuesta de un marco institucional adecuado que fomente la implementación y desarrollo de las áreas protegidas departamentales.

Moderador: Ricardo Saucedo

El grupo encontró que:

- No existe diferencia clara entre áreas nacionales y departamentales
- Debe estudiarse por separado las medidas protectivas para asegurar jurídicamente la declaratoria de áreas protegidas frente a los derechos mineros sobre las mismas áreas.
- Debe separarse las áreas protegidas departamentales de las áreas municipales en dos régimen distintos.

- Es necesario encontrar parámetros técnicos para definir las características diferenciadoras de las áreas protegidas departamentales y nacionales. Estos parámetros deben aprobarse como una Resolución Ministerial.
- Como no existe voluntad política para hacer permanente la gestión de áreas protegidas departamentales y municipales, es necesario, para sensibilizar a las autoridades políticas, propiciar seminarios sobre el tema de las áreas protegidas.
- Existe debilidad institucional en el SERNAP para manejar áreas protegidas departamentales. Por ejemplo, las prefecturas no reciben información directa y oportuna sobre el tema. Como no existe una definición clara de la diferencia entre áreas protegidas nacionales y áreas protegidas departamentales, el SERNAP no puede manejar criterios diferenciados que permitan la acreditación (u homologación) de áreas de carácter diferente de las áreas nacionales que actualmente conforman el SNAP.

Así que el actual procedimiento para la creación de áreas protegidas departamentales es inadecuado.

Para la declaración de áreas protegidas, los municipios deberían coordinar con las prefecturas. Se debería establecer un mecanismo obligatorio de coordinación (no subordinación) entre municipios y prefecturas.

Hay que tomar en cuenta que la declaración de áreas protegidas por los municipios puede crear conflictos de competencias territoriales con los departamentos y provocar una dispersión exagerada de las áreas. Para evitarlo también es necesario perfeccionar el objetivo de la creación de áreas protegidas departamentales y municipales.

Por otra parte, el grupo cree que una solicitud de la sociedad civil para crear un área protegida no debería necesitar el respaldo de ninguna autoridad gubernamental.

También cree que se debería retirar el carácter de perpetuidad de las áreas protegidas departamentales y que es necesaria la elaboración de documentos técnicos científicos para cada área protegida.

2. Grupo D: Incentivos y asuntos técnicos

Temas del grupo:

Asuntos técnicos:

- Identificación de los mecanismos técnicos adecuados para la conservación de las áreas protegidas departamentales, tomando en cuenta los siguientes aspectos:
 - Objetos de conservación.
 - Identificación de valores de conservación.
 - Fortalecimiento de capacidades.
 - Monitoreo.
 - Plan de manejo u otra forma de conservación.

Incentivos:

- Identificación de los incentivos económicos, sociales, técnicos y otros factibles de ser aplicados en Bolivia que permitan la mejor implementación de las áreas protegidas departamentales.
- Planteamiento de la forma de aplicación de los incentivos seleccionados para las áreas protegidas departamentales.

Moderador: Iván Arnold

El grupo concluyó que:

Existe confusión entre las funciones del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) y el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP).

Por tanto es necesario el desarrollo de un “concepto” completo de SNAP (en lo departamental, lo municipal, lo privado y lo comunal). Debe definirse para el SNAP un marco institucional articulado entre lo nacional, departamental y municipal. Parte de este proceso tiene que ser la recategorización de las áreas ya declaradas: debería hacerse un análisis de si las actuales áreas nacionales realmente son nacionales o deben pasar a las categorías departamental o municipal. Actualmente el criterio es simplista: área con recursos es nacional, las restantes son departamentales o municipales.

También, como parte de esto mismo, es necesario separar el SNAP del SERNAP. Deben consolidarse servicios y sistemas departamentales de áreas protegidas. No debe haber exclusivismos en el manejo y la asignación de recursos, de forma que todas las prefecturas y municipios tengan acceso a los recursos.

Para ello se tiene que modificar el Reglamento General de Áreas Protegidas y el Decreto Supremo que constituye el SERNAP.

Al mismo tiempo, deben desarrollarse criterios de discriminación entre la conservación de carácter nacional, departamental, municipal o privado. Actualmente no existen valores de conservación y representatividad biogeográfica para determinar el carácter departamental o municipal del área.

Las prefecturas tienen serios problemas para acceder a financiamiento externo, en especial por su falta de solvencia financiera. Y, igual que a los municipios, les falta atribuciones y competencias.

Es preciso, entonces, elaborar dos reglamentos departamentales para el manejo y la administración de las áreas protegidas departamentales, que clarifiquen las atribuciones y competencias nacionales, departamentales y municipales.

Las áreas protegidas departamentales carecen de estructuras especializadas. Sería bueno crear unidades técnicas dentro de las prefecturas para que se ocupen de formular políticas de manejo de las áreas protegidas departamentales.

Simultáneamente, tienen que institucionalizarse los cargos relacionados con el manejo de las áreas protegidas y la biodiversidad, evitando la injerencia política en los cargos usando convocatorias públicas realizadas por organismos idóneos.

Para conjurar la falta de capacidad técnica local para el manejo de las áreas protegidas departamentales y municipales, también es necesario iniciar de inmediato un programa de capacitación para técnicos.

Contribuiría a eso la firma de un acuerdo con la Escuela de Guardabosques de Santa Cruz para diseñar un programa de capacitación.

Otro de los problemas fundamentales que el grupo vio es la carencia de incentivos para la creación de áreas departamentales. Aunque el grupo no quiso profundizar la discusión de este tema mientras el SNAP siga destinando todos sus recursos a las áreas nacionales, de todas formas se planteó dos grandes líneas de incentivos:

- El pago por los servicios ambientales prestados por el área protegida.
- Posibles tasas al consumo de agua para utilizar el dinero en conservación.

Un otro problema que dificulta la creación de áreas es la falta de saneamiento de las tierras, pues lamentablemente no se está cumpliendo lo que indica la Ley INRA.

La administración centralista de las áreas protegidas no es buena. Las prefecturas deben compartirla con la sociedad civil en los comités de gestión.

Hay una preocupante carencia de Planes de Ordenamiento Territorial, Planes de Uso del Suelo (PLUS) y Planes Municipales de Ordenamiento Territorial, así que se debe priorizar los proyectos que proponen la elaboración de PLUS en otros departamentos además de los dos que ya los tienen aprobados: Santa Cruz y Pando.

Se recomienda la incorporación de las necesidades de creación de áreas protegidas en los procesos de ordenamiento territorial y considerar los PLUS como una herramienta inicial para identificar áreas protegidas potenciales.

También existe una carencia de planes de manejo adecuados y flexibles. Es necesario desarrollar formatos para la elaboración de planes de manejo. Los planes de manejo de las áreas protegidas departamentales deberían estar incorporados en los Planes Departamentales de Gestión.

Es total la carencia de monitoreo de las áreas departamentales. Las prefecturas deben elaborar un plan de seguimiento y monitoreo de la actividades de las áreas protegidas departamentales.

Faltan procedimientos para crear áreas protegidas departamentales, así que se necesita un manual de procedimientos técnicos.

V. CONCLUSIONES

1. Políticas legales

A corto plazo:

- a) Promover la aprobación de un reglamento complementario de constitución de áreas protegidas departamentales y municipales, que defina sus condiciones de existencia y que señale los requisitos y los procedimientos para su creación y registro nacional.
- b) Pugnar porque este reglamento permita un rápido, desburocratizado, descentralizado y sencillo acceso a la creación de áreas protegidas departamentales y municipales, como importante instrumento de conservación no sólo biológica o ecológica, sino también cultural y paisajística.
- c) Garantizar que las prefecturas y los municipios puedan crear áreas protegidas por su propia decisión, y en ningún caso ser obstaculizados o rechazados por el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP). Procurar, sin embargo, y para elevar la seguridad jurídica del proceso, que las áreas protegidas cuenten con la aprobación gubernamental que se expresará mediante un Decreto Supremo, el cual se firmará luego de que el SERNAP haya acreditado técnicamente, y registrado, el área protegida creada por una prefectura o un municipio.
- d) Estudiar y encontrar parámetros técnicos para definir las características diferenciadoras de las áreas protegidas municipales, departamentales y nacionales. Estos parámetros deben aprobarse como una Resolución Ministerial del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planeamiento.

- e) Establecer un mecanismo de coordinación (no de subordinación) entre municipios y prefecturas, con vistas a no crear y conservar áreas de manera incoherente.
- f) Establecer que las áreas protegidas departamentales y municipales pueden seguir realizando o comenzar actividades económicas sostenibles y de bajo impacto ambiental, a fin de que su creación sea directamente benéfica para la jurisdicción de la que se trate.

A mediano plazo:

- a) Pugnar porque el SERNAP no se identifique con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP). Tratar de que éste último se diversifique con la incorporación de áreas protegidas departamentales y municipales que, siendo parte del SNAP, no dependan administrativamente del SERNAP, a fin de mejorar su gestión. Inclusive podrían separarse las áreas protegidas nacionales, departamentales y municipales en tres regímenes distintos.
- b) Estudiar las medidas protectivas para asegurar jurídicamente la declaratoria de áreas protegidas frente a los derechos mineros sobre las mismas áreas.

2. Políticas institucionales

A corto plazo:

- a) Desarrollar la capacidad humana, técnica e infraestructural en gestión ambiental de las prefecturas y los municipios.
- b) Sensibilizar a las autoridades políticas de los departamentos y los municipios, propiciando seminarios sobre el tema de las áreas protegidas, a fin de que éstas aparezcan en los objetivos de los planes departamentales y municipales, así como en sus presupuestos.
- c) Promover la integración de las áreas protegidas departamentales y municipales en los procesos de planificación y desarrollo departamental y municipal.

- d) Concienciar a la gente sobre la importancia de la conservación y los beneficios que las áreas protegidas pueden llevar a la población y al territorio, a fin de que éstas sean demandadas desde abajo y aparezcan en los planes departamentales y municipales, así como en sus presupuestos.
- e) Fortalecer y desarrollar la estructura institucional que ya tiene el país para atender el tema de las áreas protegidas (Servicio Nacional de Áreas Protegidas, Sistema Nacional de Áreas Protegidas).
- f) Promover la creación de un ente descentralizado a nivel departamental, con la participación del SERNAP, que facilite la declaración, acreditación e implementación de las áreas protegidas departamentales y municipales.
- g) Propugnar que, como manda la ley, las áreas protegidas privadas sean parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.
- h) Promover la suscripción de convenios entre los gobiernos departamentales municipales y las autoridades competentes para agilizar la ejecución de los Planes de Uso del Suelo, los Planes de Ordenamiento Predial y Saneamiento Territorial.
- i) Promover la conformación de un equipo especializado, integrado por ONG ambientalistas que apoyen a las prefecturas y a los municipios en el monitoreo y gestión de las áreas protegidas.

A mediano plazo:

- a) Consolidar los servicios y sistemas departamentales de áreas protegidas; así se eliminará cualquier discriminación en el manejo y la asignación de recursos, de forma que todas las prefecturas y municipios tengan acceso a ellos.
- b) Crear unidades técnicas dentro de las prefecturas y los municipios para que se ocupen de formular políticas de manejo de las áreas protegidas departamentales. Institucionalizar los cargos relacionados con el manejo de las áreas protegidas y la biodiversidad, evitando la injerencia política usando convocatorias públicas realizadas por organismos idóneos.

3. Políticas técnicas

A corto plazo:

- a) Establecer definitivamente las condiciones técnicas que servirán para discernir las áreas protegidas nacionales, departamentales y municipales.
- b) Establecer definitivamente los pasos del trámite de constitución y registro del área protegida. Estos deben ser claros, descentralizados y sencillos de cumplir.
- c) Plasmar esas definiciones en el reglamento complementario de constitución de áreas protegidas de carácter departamental y municipal.
- d) Elaborar guías técnicas que orienten a los propietarios interesados sobre el cumplimiento de los requisitos técnicos que se establezcan, en especial el plan de manejo.
- e) Consensuar esas guías con otros organismos involucrados en la conservación, pero no sólo en la conservación biológica, esto es: entidades culturales, arqueológicas, etc.
- f) Diseñar indicadores para evaluar y monitorear el manejo de gestión de las áreas protegidas departamentales y municipales.
- g) Crear mecanismos de seguimiento y monitoreo de las actividades que se realicen en las áreas protegidas departamentales y municipales.

4. Política de incentivos

A corto plazo:

- a) Identificar exactamente cuáles son los posibles “proveedores” de incentivos, tanto dentro como fuera del Estado.
- b) Buscar fuentes privadas de financiamiento de los incentivos.
- c) Consolidar mediante consultas la lista de incentivos existente.

- d) Promover la adopción —por parte del Estado y de otros “proveedores”— de incentivos para la conservación departamental y municipal en Bolivia.
- e) Desarrollar alianzas estratégicas entre los gobiernos departamentales y municipales y el sector privado para implementar un programa de incentivos que apoye la gestión la sostenibilidad de las áreas protegidas departamentales y municipales.

A mediano plazo:

Pugnar porque los incentivos adoptados tomen en cuenta lo siguiente:

- Asociación de las áreas protegidas departamentales y municipales con el saneamiento de tierras (puede firmarse un acuerdo con el INRA para esto).
- Mecanismos de acceso sencillo y rápido al financiamiento ya existente y creación de nuevos fondos financieros.
- Apertura de una línea presupuestaria sobre la temática de áreas protegidas municipales en FONAMA/FUNDES/NAP/ONG.
- Pagos directos por mitigación y compensación de los servicios ambientales provistos por las áreas protegidas departamentales y municipales.
- Establecimiento de tasas a los proveedores de servicios de consumo, especialmente para la protección de las fuentes de agua potable.
- Creación de un premio a las prefecturas y municipios que destaquen en la conservación de áreas protegidas.
- Construcción de carreteras y vías de acceso hacia las áreas protegidas.
- Concesión de las áreas protegidas, por parte del municipio, al sector privado.
- Apoyo y/o asesoramiento en la elaboración de los planes de manejo de las áreas protegidas.
- Pago por los servicios ambientales proporcionados por las áreas protegidas.
- Promoción de actividades económicas sostenibles alternativas en las áreas protegidas (por ejemplo el ecoturismo, la investigación, etc.)
- Promoción de la investigación sobre la valoración de los servicios ambientales que prestan las áreas protegidas departamentales y municipales.

VI. APÉNDICE 1: LISTA DE PARTICIPANTES Y DE GRUPOS

1. Componentes de los grupos

Grupo A: Municipios, asuntos legales e institucionales

Moderador:

Alejandro Guerra

PROMETA

Redactora:

Verónica Sanjinés

PROMETA

Mario Cossío

AMT (Municipio-Tarija)

Rolando Castedo

Municipio de San Ignacio de Velasco

José Bleichner

Mancomunidad Del Chaco

Benicia Becerra

Municipio de Beni

Daniel Salas

VIVE

Fanny Suárez

Mancomunidad de Cochabamba

Andrés Arce

AMOS

Rolando Romero

Fundación Ceibo

Lenny Rúa

PROMETA

Alexandra Sánchez de Lozada

UICN

Luzmila Pari

Municipio de La Paz

Grupo B: Municipios, asuntos técnicos e incentivos

Moderador:

Boris Fernández

Conservación Internacional

Redactor:

Francisco Dupret

PROMETA

Freddy Chávez

PROMETA

Angelo Lozano Rocha

CERDET

Roberto Pedraza

Municipio de Potosí

J.L. Marcelo Zilvetti

Municipio de Santa Cruz

Julio Maldonado

Mancomunidad Chiquitana

Carlos Huayta

Municipio de Oruro

Mario Solíz

Municipio de Tarija

Ángel García

TRÓPICO

Gregory Paz

BID (Gobierno Municipal de
Cochabamba)

Alain Carretero

Museo Natural

Ronald Justiniano

AMOS

Grupo C: Prefecturas, aspectos legales e institucionales

Moderador:

Ricardo Saucedo

SBDA

Redactor:

Roberto Cabrera

Juan Aguirre Castro

Prefectura de Santa Cruz

Tomás Llanos C.

Prefectura de Pando

Raúl García

Prefectura de Potosí

Ángel Tejería

Prefectura de Tarija

Walter Rivera

Universidad Juan Misael Saracho

José Martínez

Plan de Desarrollo Indígena

Denise Cochran	PROMETA
Alfonso Blanco	PROMETA
Aideé Sanjinéz	Prefectura de La Paz
Edwin Durán	U. Privada Boliviana
Eysin Artunduaga	Prefectura de Tarija

Grupo D: Prefecturas, asuntos técnicos e incentivos

Moderador:

Iván Arnold

PROMETA

Redactora:

Cecilia Cortez

PROMETA

Claudia Colomo

Prefectura de La Paz

César Salina Otalora

Prefectura de Cochabamba

Jorge Landívar Rúa

Prefectura de Chuquisaca

José Carlos Velarde

Prefectura de Beni

Fernando Montoya

Prefectura de Oruro

Arturo Moscoso

Superintendencia Forestal

Arnildo Montero A.

FAN

Carmen Miranda

UICN

Luis Felipe Sánchez

ACE

Noel Mercado

Prefectura de Potosí

Gonzalo Coimbra

CEPAD

Roger Landívar

WWF

2. Lista y direcciones de los participantes

NOMBRE	INSTITUCIÓN	CARGO	DIRECCIÓN	CIUDAD	TELÉFONO	E-MAIL
Gonzalo Coimbra	CEPAD	Consultor	Calle Cobija No.548	Santa Cruz	370121	gcoimbra@cotas.com.bo
Roger Landívar	WWF-Bolivia	Director de Conservación	Gumers No. 4 Oeste, Equiperu	Santa Cruz	03-365326	rlandivar@newbolivia.org
Arturo Moscoso	Superintendencia Forestal		Av. 2 de agosto #6 4to. Anillo	Santa Cruz	03-488393	siforestal@cotas.com.bo
Aarúldo Montero	FAN	Jefe Departamento de Conservación	Calle Agricola 100	Santa Cruz	03-329717	amontoro@fan-bo.org
Ronald Justiniiano	Fundación AMOS		Av. Bush No. 500	Santa Cruz	03-328101	amos3@cotas.com.bo
Andrés Arce	Fundación AMOS	Director Ejecutivo	Av. Bush No. 500	Santa Cruz	03-328101	amos@zuper.net
José Martínez	Apoyo a Pueblos Indígenas		Yanahigu No.2125	Santa Cruz	03-489358	jomartinez@mynad.com
Juan Aguirre Castro	Prefectura de Santa Cruz		Edif. II CORDECSUR/2do. Piso	Santa Cruz		jaaguirre18@gmail.com
JL. Marcelo Zárate	Gobierno Municipal de Santa Cruz	Director Planificación Ambiental	338393-94 013-40127	Santa Cruz		
Ricardo Saucedo	SBDA	Director Ejecutivo	c. Moraz # 107	Santa Cruz	334511	sbda@infonet.com.bo
Gregory Paz	BID - 929 H.A.M. Cbba.	Consultor	Av. Perú s/n, Mercado Ingavi, 2do. Piso	Cochabamba	04-403154/55	greggaz@superinet.com.bo
Edwin Durán Z.	Universidad Privada Boliviana	Director Desarrollo	Km. 6,5 camino ant. a Quillacollo	Cochabamba	04-268287	eduran@upb.edu
Alain Carretero Mendoza	Museo de Historia Natural	Coordinador Unidad de Biodiversidad	Plaza 25 de mayo No. 23 Castilla 83	Sucre	53828	ahcarre@yahoo.com
Luz F. Sanchez	Asociación Sucrense de Ecología		Calle Aburzo 318 Zona Central	Sucre	43730-51745	ase@marz.scr.entelnet.bo jal@marz.scr.entelnet.bo
Jorge Landívar Rúa	Prefectura Chuquisaca	Director de Recursos Naturales	La Madona	Sucre	064-52390 01974131	landiv@prefchu.gov.bo
Lozamila Pari	Gobierno Municipal La Paz OCM		Casa de la Cultura Franz Tamayo	La Paz	02-355096	direccionptin@operaemail.com
Claudia Colomo	Prefectura La Paz	Jefe Unidad Medio Ambiente	Av. Sánchez Lima No. 2282 Piso 4B	La Paz	02-845641-418962	colomo@cebo.entelnet.bo
Boris Fernández	Conservación Internacional-BOLIVIA	Coordinadora BIRD	Pinilla # 291	La Paz	434958 435225	borislife@hotmail.com
Alexandra Sánchez de Lozares	Cámara de Diputados Comisión de Desarrollo Sostenible	Asesora	Castilla No. 4326	La Paz	012-96396- 02-784475	balczar@kolla.net
Angel E. García	Tropical	Consultor	Calle Campos Edif. El Ciprés 5°B	La Paz	435005	tropico@mail.megalink.com
Carmen Miranda	UICN	Coordinadora Nacional	A. 16 de julio No. 1732	La Paz	350612-01533931	cmiranda@mail.magalink.com
Sergio Molina		Moderaor	Edif. Torre de las Américas 504	La Paz	02-787256	smolina@kolla.net
Benicia Becerra	Gobierno Municipal de Cobija	Unidad Ambiental Municipal	Av. 9 de Febrero	Cobija	06-422469	
Tomás Llanos Carvajal	Prefectura de Pando		Av. 9 de Febrero	Cobija	2235-3346	
Fernando Montoya	Prefectura de Oruro		Calz. Pojoj y 1 de Noviembre	Oruro	77387-71737	
Raúl Gómez Balderrama	Prefectura de Potosí	Director Recursos Naturales y Medio Ambiente	Calz La Paz esq. Omiste	Potosí	062-22692	
Noel Mercado Rodríguez	Prefectura de Potosí	Jefe Recursos Naturales y Medio Ambiente	Calle La Paz esq. Omiste	Potosí	062-27344	noel45@latinmail.com
Edmar Galazra	Mancomunidad de Municipios del Gran Chaco	Gerente Técnico	Concejo Municipal Villa Montes	Villa Montes-Tarija	0672-2476	
Mano Solís Valencia	H.A.M. Tarija	Director Medio Ambiente	Posta Municipal	Tarija	46956 fax	
Carlos Huaya V.	Municipio de Oruro	Unidad de Gestión Ambiental	Calle La Plaza esq. Herrera	Tarija	052-74903	jac42@hotmail.com
Roberto Cabrera	Promesa	Coordinador de Proyecto	Alejandro del Carpio # 659	Tarija	33873 / 45865	rcabrera@olivo.tja.entelnet.bo
Daniel Salas	Lideca	Directorio	Virgilio Lema Q-0771	Tarija	36878	vire@olivo.tja.entelnet.bo
Rodrigo Ayala B.	Promesa	Director Ejecutivo	Alejandro del Carpio E-659	Tarija	33873 / 45865	rodriguez@cosett.com.bo
Verónica Sánchez	Promesa	Asesora Legal	Alejandro del Carpio E-659	Tarija	33873-45865	vsa@cosett.com.bo
Denise Cochran	Promesa	Coordinador Recaudación de Fondos	Alejandro del Carpio E- 659	Tarija	33873-45865	denissecc@olivo.tja.entelnet.bo
Alejandro Guerra	Promesa	Asesor Legal	Alejandro del Carpio E-659	Tarija	33873/45865	alguerra@olivo.tja.entelnet.bo
Ivan Arnold	Reserva Nacional de Flora y Fauna Tariquía	Director	Alejandro del Carpio # 659	Tarija	33873/45865	ivanana@olivo.tja.entelnet.bo
Walter Rivera	Promesa	Asistente	Boliviña # 1017	Tarija	45045	wrivera@cosett.com.bo
Cecilia Cortez ²	Promesa	Coord. Planificación	Alejandro del Carpio E-659	Tarija	49160-33873	ceciliacortez@latinmail.com
Fanny Suarez Flores	Comisión Desarrollo Sostenible	Av. Cap. Victor Ustariz			255286-9-295050	
Angelo Lozano Rocha	Cerde	Resp. Recursos Naturales	Virginia Lema esq. Ramón Rojas	Tarija-Bolivia	31330	pilcomay@cosett.com.bo
Dupret Francisco	Promesa	Cooperante	Alejandro del Carpio E-453	Tarija-Bolivia		duprefft@hotmail.com

3. Equipo de trabajo de PROMETA

Alfonso Blanco
Rodrigo Ayala
Denise Cochran
Alejandro Guerra
Verónica Sanjinés
Cecilia Cortez
Francisco Dupret
Arnaldo Wayer
Roberto Cabrera
Iván Arnold
Claudia Terzo
Walter Rivera
Lenny Rúa
Olga Prado
Sergio Auza
Edith Jijena
Elida Pérez
Orlando Condori
Miguel Aramayo
Miguel López

4. Facilitadores de los talleres

Marcela Revollo
Sergio Molina Monasterios

VII. APÉNDICE 2: QUÉ ES Y QUÉ BUSCA PROMETA

PROMETA (Protección del Medio Ambiente Tarija) es una organización privada sin fines de lucro, dedicada a la conservación de los recursos naturales, cuya base de operaciones se encuentra en Tarija, Bolivia. Fue fundada en 1990 por tres voluntarios, miembros del Comité Cívico Juvenil para la Defensa de los Recursos Naturales. Su misión es: «Contribuir a la conservación del medio ambiente para mejorar la calidad de vida de los bolivianos y las bolivianas».

Desde sus primeros años de existencia, PROMETA ha trabajado en la consolidación de las áreas protegidas del departamento de Tarija: La Reserva Nacional de Flora y Fauna Tariquia, que protege una importante porción de bosque nublado (yunga andina), la Reserva Biológica de la Cordillera de Sama, que conserva muestras el bioma puna y los valles mesotérmicos, y el Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado de la Serranía del Aguarague, que protege un importante reservorio de transición entre la yunga andina y el chaco húmedo. En 1996, PROMETA estableció la Reserva Privada de Patrimonio Natural “El Corbalán”, que conserva una muestra del chaco árido. En estas unidades de conservación, PROMETA desarrolla programas de protección y vigilancia, educación ambiental, investigación, y apoyo a la producción sostenible.

En los últimos años, PROMETA ha elaborado nuevas estrategias de conservación a partir de su trabajo de consolidación de las áreas protegidas públicas: la valoración de los servicios ambientales, la promoción de la conservación de carácter privado, departamental y municipal, el trabajo en políticas de medioambiente y desarrollo sostenible, y el fortalecimiento de organizaciones locales, en relación a la conservación de los recursos naturales.

Segundo taller



Inauguración del segundo taller en la ciudad de Tarija



El grupo de participantes del segundo taller

taller



Alfonso Blanco, Director Ejecutivo de POMETA, se dirige a los participantes del segundo taller



Los grupos de trabajo en el segundo taller se dividieron en dos áreas: municipales y departamentales

Segundo



Decenas de representantes de Prefecturas, Municipios, Gobierno Nacional y ONGs se reunieron para determinar las características de las Áreas Protegidas Departamentales y Municipales

taller



Segundo taller

Los participantes de Santa Cruz y Tarija fueron los más activos durante los dos días del taller



La definición de políticas fue una prioridad en el seminario

Tercera Parte

En entrevistas con expertos y personalidades



1. Entrevista con Raúl Gauto, Director Ejecutivo de la Iniciativa para el Liderazgo en el Desarrollo Sostenible

P.- Describa por favor a su institución y cuál es su relación con las áreas protegidas, estatales o privadas.

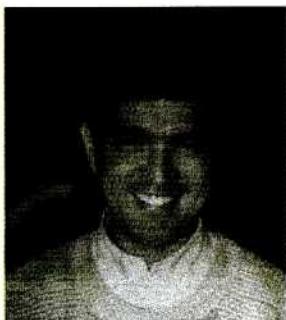
R.- La Iniciativa para el Liderazgo en el Desarrollo Sostenible opera en Paraguay y Bolivia. Lo que hacemos es identificar y fortalecer a los líderes para el desarrollo sostenible. Una de las facetas del desarrollo sostenible es la conservación de recursos naturales. También nos interesa mucho fortalecer a las instituciones de la sociedad civil; nos interesa mucho la participación del sector privado en los problemas del desarrollo sostenible, con la idea de que así aumenta la participación de la sociedad en los problemas nacionales.

P.- Entre la conservación pública y privada, ¿usted qué opina respecto a la prioridades?

R.- Es un proceso muy dinámico. Se podría decidir que tal porcentaje del país lo debe cuidar el sector público y que tal otro debe ser protegido por el sector privado, pero eso no serviría. Hasta hoy hubo un monopolio del sector público, que siempre ha sido el que ha cuidado los recursos naturales y las áreas protegidas. Hoy comienza a haber una mayor participación del sector privado, como reflejo del llamado “achi-camiento” de los Estados. En general, aquello que el Estado no puede proteger debería ser protegido por el sector privado; además, las iniciativas privadas en la conservación generan importantes negocios. Entonces, yo creo que nos hallamos en una etapa de transición hacia una mayor decisión de los propietarios de tierra para conservar lo que tienen y sacar provecho de los servicios ambientales que prestan sus posesiones. En mi opinión, debería haber una relación complementaria entre la protección pública y la privada, y cada vez una mayor participación del sector privado.

Esto último no se trata de una contradicción. Generalmente se cree que el sector privado sólo busca sus propios beneficios, sólo quiere lucrar, mientras que una actividad como la conservación tiene que ver con el bienestar social y el desarrollo. Bueno, eso no siempre es cierto. Consideremos que también hay muchos empresarios que han asumido una responsabilidad social, es decir, que se dan cuenta de que su renta a largo plazo se basa en la conservación de los recursos naturales; que no solamente se trata de obtener una ganancia de corto plazo, sino que deben preocuparse de que después sus hijos tengan también una renta asegurada.

Raúl Gauto



Raúl
Gauto

"Hasta hoy hubo un monopolio del sector público, que siempre ha sido el que ha cuidado los recursos naturales y las áreas protegidas. Hoy comienza a haber una mayor participación del sector privado, como reflejo del llamado «achicamiento» de los Estados. En general, aquello que el Estado no puede proteger debería ser protegido por el sector privado".

Por otra parte, hay que considerar que el Estado sigue siendo el regulador del proceso de conservación. Por eso es importante que el sector privado se incorpore al proceso de conservación, pero siempre dentro del marco regulatorio dictado por el Estado y los gobiernos.

Otro elemento a considerar es que el Estado no es muy buen administrador de áreas protegidas. Para administrarlas bien, por lo visto, debe estar en juego algún tipo de beneficio. Así que los beneficios privados pueden ser positivos, siempre y cuando sean ubicados dentro de un sistema regulado, dentro de un sistema sostenible.

P.- ¿Cuál es el desarrollo de las áreas protegidas en el Paraguay?

Bueno, las áreas protegidas se han desarrollado relativamente poco. Se han declarado muchas áreas protegidas públicas y se han convertido en lo que llamamos “parques de papel”. Lo que no ha habido en Paraguay en los últimos 10 ó 20 años ha sido conciencia ambiental.

Pero eso está cambiando y hoy en día las áreas protegidas empiezan a tener un mayor protagonismo, a entrar en las polémicas públicas, etc.

En la medida en que se definan mecanismos para pagar por servicios ambientales tales como el de fijación carbono, habrá mayores incentivos para que el Estado y el sector privado protejan áreas.

P.- ¿Cuál es su visión del futuro de las áreas protegidas en nuestros países?

En primer lugar, a mí me gustaría cambiarle el nombre a las áreas protegidas, porque cuando uno escucha ese nombre la pregunta inmediata es: ¿protegidas de qué? No tiene mucho sentido eso de andar protegiendo áreas de nosotros mismos. El trabajo más importante sigue siendo el de concienciación y educación ambiental. Además, hay que reconocer el valor económico de las áreas protegidas, incorporarlas al patrimonio contable y tangible del país. Ya no se puede seguir extrayendo recursos naturales como si éstos tuvieran costo cero; tenemos que pensar que nuestros hijos y las generaciones futuras van a necesitar esos recursos para resolver sus problemas. Debe surgir así lo que llamamos un compromiso intergeneracional, de responsabilidad para con las generaciones futuras.

Las presiones sobre las áreas protegidas se van a tener que encarar, no ya con decretos que prohíban la entrada de las personas, sino con una metodología de manejo alternativo de conflictos. Hay que tomar en cuenta a los diferentes actores de un determinado problema: los campesinos, los madereros, las autoridades locales,

las ONG, los grupos de jóvenes, en fin, todos los que reclaman el derecho de usar los recursos; y con ellos llegar a un acuerdo sobre cómo utilizar el área protegida, acuerdo que luego se debe volver sostenible y de largo plazo mediante decretos u otras normas. La invasión de tierras, los bloqueos de carreteras no son métodos adecuados y no funcionarán en el mediano y largo plazo: en lugar de esos modelos autoritarios, tendremos necesariamente que vivir y convivir en ambientes más democráticos y socializados, que toleren a las minorías.

P.- Esta propuesta, ¿resulta factible, realmente?

Uno puede verla ya aplicada en países como Costa Rica, en México mismo, en Chile, en fin, en varios sitios donde se está trabajando de forma consensuada. Ahora bien, se trata de un proceso. No puedo decir si será corto o largo, es difícil decir qué es corto y qué es largo en la historia de la humanidad. Los países de Europa tienen, digamos, mil años de disputas, pero hoy están trabajando en la Unión Europea; no dejan de tener problemas, pero éstos son más modernos y se resuelven mucho más por el consenso que por la fuerza.

Yo no veo otra salida. Solamente el consenso permitirá evolucionar a nuestras sociedades.

2. Entrevista con Zdenka Piskulich, TNC

P.- Describa por favor a su institución y cuál es su relación con las áreas protegidas, estatales o privadas.

R.- Trabajo para TNC, una organización que maneja la red de áreas protegidas más grande del mundo: protege más de cuatro millones de acres, o sea ocho millones de hectáreas.

Nuestro propósito es adaptar toda esa experiencia a América Latina; sin embargo, incluso dentro de ella, la realidad es muy diferenciada: hay países como Paraguay en los que el 97 por ciento de la tierra es privada, y países como Perú, en los que el 80 por ciento de la tierra es pública.

P.- ¿Qué debemos entender, entonces, por área protegida privada?

R.- Hay muchas definiciones: en general, se podría decir que se trata de un terreno en el cual un particular impone limitaciones, a menos que haya un sistema oficial

Zdenka Piskulich



Zdenka Piskulich

"La protección privada es absolutamente necesaria porque la capacidad ambiental de los gobiernos de América Latina resulta insignificante, porque ni siquiera tienen la capacidad para comprar los terrenos dentro de las áreas que han declarado públicas".

de reserva; en ese caso, tiene que seguir las normas establecidas por el gobierno y registrar el área como parte del sistema gubernamental.

P.- Hablando de reservas privadas, si tuviera que poner de ejemplo a un país o a una organización paradigmática, ¿cuáles elegiría usted?

R.- Creo que ningún país tiene todavía un modelo ejemplar: Brasil está muy avanzado y tiene un sistema de reservas particulares del patrimonio natural que se hallan muy bien legisladas; posee un buen sistema de registro, proporciona incentivos. En cuanto a sistemas no gubernamentales, uno de los más avanzados es el de Costa Rica, que tiene un red de reservas muy grande para un país tan pequeño; y Colombia, que tiene una red de reservas que, además de trabajar en conservación, trabaja en desarrollo sostenible y desarrollo social.

Ecuador también tiene una red de reservas privadas; lo mismo Chile, etc.

En varios otros países el desarrollo de las reservas privadas es muy incipiente todavía.

Es un movimiento joven. Aunque se inició en los años 50, la fuerza y la presión sólo comenzaron en la década de los noventa.

P.- En una comparación entre reservas privadas y públicas, ¿cuáles son las ventajas y desventajas de ambos tipos de conservación?

R.- En muchas ocasiones, los propietarios no quieren participar en algo en lo que tiene que ver el gobierno; o sea: quieren proteger sus propiedades y obtener beneficios por ello, pero no les interesa el reconocimiento del gobierno.

En otros casos, por ejemplo, en Brasil, los incentivos del gobierno son los que crean la mayor parte de estas reservas, que a cambio deben tramitar su reconocimiento oficial.

En la protección voluntaria, si el propietario vende su tierra o se muere, la decisión de conservar acaba. Por eso nosotros queremos que la decisión de proteger sea como un gravamen inscrito en el registro público, de forma que las limitaciones de uso del área corran con la misma tierra, no importa los cambios que se susciten en su propiedad.

Entonces, nuestra opinión es que las áreas privadas y las públicas son complementarias.

P.- ¿Puede darnos un ejemplo de cómo se crea y como funciona un área protegida privada?

R.- Las que yo conozco comienzan sobre todo por un interés turístico o cultural. Por ejemplo, en Brasil, está Quarekezaba del Paraná, una reserva destinada a conservar una cultura. Otras veces las reservas son propiedad de ONG; entonces hay secciones donde se permiten actividades económicas y otras en las que sólo se investiga.

Hay algunos propietarios que se han adherido al sistema de áreas protegidas para proteger ciertas especies que pasan por sus tierras. Esto es como un mecenazgo, depende de la buena voluntad del propietario, a diferencia de los casos en los que se trata de obtener beneficios económicos:

El problema es que no hay incentivos adecuados para promover la voluntad de más propietarios. Entonces, la mayor parte de las reservas privadas las hacen las personas que pueden. Pero eso no es lo que queremos, sino trabajar con todo tipo de propietarios; de ahí que necesitemos desarrollar incentivos para la conservación.

P.- ¿Se convertirá la conservación privada en una alternativa más importante que la estatal?

R.- No es que sea una mejor alternativa. Es que es absolutamente necesaria cuando la capacidad ambiental de los gobiernos de América Latina resulta insignificante, cuando ni si quieren tienen la capacidad para comprar los terrenos dentro de las áreas que han declarado públicas. Entonces, la conservación privada es importantísima para complementar los esfuerzos estatales.

3. Entrevista con Alfonso Blanco y Rodrigo Ayala, PROMETA

Alfonso Blanco (A.B.) es Director Ejecutivo de PROMETA; Rodrigo Ayala (R.A.) es Director Ejecutivo del Programa IYA – Conservación y Desarrollo, e integrante de la Junta Directiva de PROMETA.

P.- ¿Cuál es el vínculo de PROMETA con las áreas protegidas de interés local y regional?

A.B.- PROMETA es una ONG que, en la primera etapa de su existencia, se fijó como objetivo conservar muestras representativas de los cuatro ecosistemas existentes en Tarija. Con ese propósito, hicimos énfasis en la gestión de las áreas protegidas públicas de interés nacional del departamento; trabajamos en la Reserva Nacional de Flora y Fauna Tariquía que protege la yunga andina; la Reserva Biológica de la Cordillera de Sama que protege muestras del bioma puna y los valles intermedios; y el Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado de la Serranía del

Alfonso Blanco y Rodrigo Ayala



Blanco

Ayala

“Sin crearnos expectativas desmesuradas, creemos que estamos en el preámbulo de la conservación privada, municipal y departamental. Hay ejemplos valiosos de este tipo de preservación, que se han dado, podríamos decir, de facto”.

Aguarague, que conserva un importante área de transición entre la yunga andina y el chaco serrano. Siguiendo esa lógica, en 1996 compramos 4.500 hectáreas en "El Corbalán", en la frontera de Bolivia con el Paraguay, para proteger una muestra del chaco árido, debido a la imposibilidad de crear un área protegida pública en la zona. De esa manera nos introdujimos en la conservación privada. A partir de ese momento inicial y con la experiencia ganada, comenzamos un proceso de reflexión sobre la importancia de la conservación a nivel local, y decidimos convertir dicha temática en una de las líneas centrales del trabajo de PROMETA.

P.- ¿Cuál es la potencialidad de la conservación a niveles departamentales, municipales y privados en Bolivia?

R.A.- Es enorme. Sin crearnos expectativas desmesuradas, creemos que estamos en el preámbulo de la conservación local. En el terreno privado, a pesar de que el Estado y las ONG recién nos hemos propuesto facilitar este tipo de conservación, ya hay ejemplos valiosos de preservación privada, que se han dado, podríamos decir, de facto.

Por otra parte, creemos que el proceso de municipalización que Bolivia ha vivido desde la promulgación de la Ley de Participación Popular ha creado las condiciones para la creación de espacios de conservación municipales; hay muchos ejemplos de municipios interesados en conservar valores culturales, fuentes de agua y muestras representativas de biodiversidad; lo que falta es que se les proporcione el instrumental técnico y la orientación legal pertinentes.

Otro escenario interesante lo constituyen las mancomunidades de municipios, que en muchos casos tienen entre sus objetivos la conservación de los recursos naturales; un ejemplo concreto es el de la Mancomunidad Chiquitana, que ha impulsado la creación de un área protegida, acción que creemos es replicable en otras mancomunidades del país.

En el terreno de las áreas protegidas departamentales, a pesar de que muchos miran con escepticismo el papel que podrían jugar las prefecturas en el futuro, hay logros concretos, como los de Chuquisaca y Santa Cruz, departamentos que han incorporado la temática a sus planes de desarrollo y que comienzan a tomar acciones en la dirección correcta.

P.- ¿Qué avances ha tenido PROMETA en el área de la conservación privada, a partir de "El Corbalán"?

A.B.- El año 2000, con la ejecución del proyecto "Formulación de Políticas para

la Conservación de Áreas de Importancia Local y Regional”, financiado por la Fundación Tinker, y con la aprobación del Bloque A del proyecto “Promoción de Áreas Privadas en Bolivia” del GEF-Banco Mundial, ha sido muy importante para nuestra organización en este tema. Nos ha permitido sumar esfuerzos con otras instituciones como la TNC, el Servicio Nacional de Áreas Protegidas de Bolivia y el ELI de Washington, para realizar un diagnóstico de la situación de las áreas locales en Bolivia, identificar sitios y discutir políticas y mecanismos para su protección. Por otra parte, ha sido muy importante la retroalimentación proporcionada por otras organizaciones que tienen criterios o experiencias al respecto; es el caso de FAN, UICN, USAID, SBDA, LIDEMA, CI, WWF entre muchas otras. En el futuro próximo, profundizaremos en temáticas complementarias, como la aplicación de servidumbres ecológicas en Bolivia, que creemos factible debido a las características de nuestro Código Civil.

Otro proceso que iniciamos el 2000 es la creación de una servidumbre ecológica binacional boliviana-paraguaya, teniendo como base «El Corbalán», y trabajando junto a instituciones paraguayas como la Fundación Desde el Chaco, IDEA y el Land Trust Natural. Creemos que puede tratarse de una experiencia piloto muy importante.

En otro escenario, PROMETA, junto con TNC, ha iniciado una política de compra de tierras en la zona de implementación del Corredor Ecológico Binacional Tariquía – Baritú, entre Bolivia y la Argentina. Se trata también de una experiencia muy significativa.

P.- ¿Cuál es el esquema institucional en el que podría desarrollarse la conservación local y regional en el futuro en Bolivia?

R.A.- Éste es un terreno en el que hay que avanzar con mucho cuidado, para no forzar la aplicación de esquemas preconcebidos. Está claro que las áreas de importancia local y regional deben ser parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, y que el Servicio Nacional de Áreas Protegidas debe desempeñar un papel en el que predomine la asistencia técnica y la orientación. Pero, ¿cómo obtener el equilibrio? Debemos ser muy cautos y diseñar un mecanismo que sea genuinamente facilitador, que no imponga trabas a los actores potenciales, pero que al mismo tiempo garantice que las áreas locales sean parte de las políticas nacionales de conservación y desarrollo sostenible.

Me imagino que una primera propuesta saldrá de la realización de los talleres nacionales de Formulación de Políticas para la Conservación Privada, Departamental y Municipal.

Actualmente, en el caso de la conservación privada, se están ensayando varios caminos; por ejemplo se apela a una figura jurídica contemplada en la Ley Forestal: la Reserva Privada de Patrimonio Natural: algunos propietarios han optado por ella. Para nosotros, el problema reside en las limitaciones que posee esta figura por su carácter forestal, porque su extensión no puede ser menor a 5.000 hectáreas ni su duración menor a diez años, después de los cuales vuelve a ser aprovechada. Sin embargo, es una opción válida debido a que se encuentra en la legislación vigente.

En todo caso, se hace necesario complementar el Reglamento General de Áreas Protegidas, para que la figura del área protegida privada pueda desarrollarse con mayor claridad.

Por otra parte, hay que tomar en cuenta a las reservas privadas de facto que mencionamos anteriormente, cuyos propietarios en muchos casos prefieren mantenerlas sin reconocimiento oficial, por temor a que el Estado se entrometa en sus propiedades.

Como se ve, son diversos los intereses que es necesario conciliar.

De cualquier manera, creemos que un paso imprescindible en el futuro próximo será crear un equipo de trabajo sobre el tema, en el que participen todos los interesados: propietarios de espacios de conservación privada, ONG, asociaciones gremiales de propietarios, etc. Este grupo nos permitirá seguir profundizando en el aspecto institucional de la conservación y desarrollar propuestas de incentivos, de mecanismos de financiamiento, etc.

Es probable que para administrar las áreas municipales y departamentales se puedan desarrollar sistemas institucionales más sencillos, debido a su carácter público, aprovechando los mecanismos que poseen naturalmente los municipios, las mancomunidades y las prefecturas. Sin embargo, la clave en este caso es que los ambientalistas no veamos a las áreas simplemente como otras tantas oportunidades para ampliar la cantidad de biodiversidad protegida; es necesario que los municipios y prefecturas incorporen efectivamente las áreas protegidas a su vida, que figuren en la planificación, que sean parte de los procesos locales de desarrollo; que, en definitiva, sean apropiadas por parte de los gobiernos locales y departamentales.

P.- *¿De que manera puede ser complementario el actual sistema de áreas protegidas públicas de interés nacional, con las áreas de importancia local y regional?*

A.B.- Existe la percepción, en la que creo coinciden todos los actores ligados a la temática, de que en los próximos años será muy difícil ampliar el actual sistema de áreas nacionales. Tenemos la suerte de contar con un sistema que, a pesar de sus

falencias, está relativamente consolidado y que es representativo, fruto de más de una década de esfuerzos conjuntos entre la sociedad civil y el Estado. En este tiempo se ha logrado consolidar una política continua respecto a las áreas protegidas, a pesar de los cambios de gobierno.

Ahora bien, si las áreas nacionales no pueden crecer, uno de los caminos para profundizar la conservación en Bolivia es el desarrollo de herramientas para la conservación privada, en general, y la creación de áreas protegidas municipales y departamentales. Por supuesto que se debe tratar de impulsar la creación de unidades de conservación locales en aquellos ecosistemas que no están representados en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, unidades que serán complementarias a las áreas nacionales en las zonas de amortiguamiento.

Por otra parte, las áreas locales sin duda jugarán un papel de primera importancia en la futura implementación de corredores ecológicos, y es posible que en algunos casos sean el escenario para el desarrollo de experiencias de valorización de los servicios ambientales, complementarias a las que se están realizando en estos momentos. En fin, las potencialidades son abundantes. Nosotros tenemos la esperanza de que en la próxima década las áreas de importancia local y regional sufran un proceso de crecimiento análogo al que en el anterior decenio tuvo el sistema de áreas protegidas públicas de interés nacional: eso dependerá en gran medida de los esfuerzos que realicemos desde la sociedad civil y el Estado.

4. Entrevista con Adolfo Moreno, FAN

P.- *¿Cómo se puede facilitar la conservación privada, municipal y departamental en Bolivia?*

R.- La conservación privada puede promoverse en dos ámbitos distintos: el informal y el oficial.

En el ámbito informal, sobre todo para propiedades privadas que no tienen problemas de saneamiento, se lo puede hacer mediante campañas públicas de educación dirigida a propietarios para que, sin interés alguno en incentivos económicos y sólo por conveniencia conservacionista, decidan preservar sus bosques. Éste puede ser un grupo minoritario, pero existe.

En el ámbito formal, se lo puede hacer bajo diferentes figuras:

- Los mecanismos establecidos en la Ley Forestal bajo el nombre de Reservas Privadas del Patrimonio Natural.
- El reconocimiento formal de servidumbres ecológicas.

Adolfo Moreno



Adolfo Moreno

“Lo técnico debe ser tenido en cuenta para plantear los valores y establecer condiciones bajo las cuales se debe plantear y manejar las áreas protegidas. Lo político debe tomar lo técnico como referencia para la adopción de decisiones administrativas”.

- El apoyo técnico y financiero a los gobiernos municipales y departamentales cuyo territorio contenga áreas con valores suficientes de biodiversidad, paisajes, recursos culturales u otros, para que las declaren áreas protegidas.
- La promulgación de nuevos instrumentos legales que complementen lo previsto en la legislación y reglamentación nacional de áreas protegidas.
- La conjunción de esfuerzos a través de mecanismos legales existentes y otras iniciativas legislativas en proceso.

P.- *¿Qué experiencias concretas de este tipo de conservación puede referir?*

R.- La conservación privada en Bolivia no tiene muchas experiencias a las cuales referirse. Por otro lado, los resultados de las pocas experiencias existentes son muy desalentadores, como en el caso de la Reserva Privada El Porvenir, en la Provincia Ñuflo de Chávez de Santa Cruz, en el que no obstante haberse completado los trámites y haberse obtenido la declaratoria, invasiones ilegales no han sido adecuadamente repelidas por las autoridades competentes. Este tipo de situaciones desincentiva al propietario privado y sirve de mal ejemplo para aquél que tuviera la conservación entre sus planes.

También es el caso de las propiedades privadas que pretenden iniciar gestiones de conservación en la zona de Buena Vista, Provincia Ichilo de Santa Cruz, y que no lo pueden hacer puesto que las autoridades no coadyuvan y mantienen inmóvil el área mientras los trámites ocurren.

Hay, sin embargo, casos medianamente exitosos en los que, no obstante no haberse realizado o terminado los trámites, las áreas se manejan en la práctica como verdaderas reservas privadas de conservación, como son los casos de San Miguelito (Provincia Ñuflo de Chávez de Santa Cruz) y El Refugio (Provincia Velasco de Santa Cruz).

Se conoce de muchas iniciativas privadas, pero en una gran parte de ellas prima el temor a la invasión antes que la vocación conservacionista.

En el ámbito municipal, se conoce la experiencia del Municipio de Roboré (Provincia Chiquitos de Santa Cruz) que, ante la posibilidad de contar con fondos externos para su creación, planificación y manejo, se ha manifestado dispuesto a declarar un área protegida municipal extensa en la Serranía de Santiago y el Valle de Tucavaca.

P.- *¿Considera que la definición de si un área es departamental o municipal es técnica o política?*

R.- Es ambas cosas. Lo técnico debe ser tenido en cuenta para plantear los valores y establecer condiciones bajo las cuales se debe plantear y manejar las áreas pro-

tegidas. Lo político debe tomar lo técnico como referencia para la adopción de decisiones administrativas.

P.- ¿Qué políticas sugeriría para mejorar la conservación de áreas de importancia departamental y municipal, y la conservación privada en Bolivia?

- Aprovechar la legislación existente.
- Crear nuevos instrumentos jurídicos de manera complementaria y coordinada con los existentes.
- Una campaña de promoción pública.
- Una campaña de educación de las autoridades.
- La realización de trámites ante las autoridades para que resuelvan las situaciones negativas que ya existen, a fin de que éstas no se conviertan en ejemplos desincentivadores.
- La promoción de la conservación privada entre las organizaciones no gubernamentales, conservacionistas o de desarrollo con capacidad suficiente para llevar adelante una iniciativa de este tipo.
- La identificación concreta y real de incentivos para la conservación.
- La creación de uno o, mejor, de varios “Land Trusts”.

5. Entrevista con Alexandra Sánchez de Lozada, UICN

P.- ¿Cómo se puede facilitar la conservación privada, municipal y departamental en Bolivia?

R.- Planteando normas para la conservación privada, departamental y municipal que faciliten el establecimiento de este tipo de áreas. Definiendo las responsabilidades y funciones de las autoridades ligadas a la protección a nivel nacional, departamental y municipal. Definiendo el sistema nacional y los sistemas departamentales de áreas protegidas y descentralizando la gestión de los recursos económicos.

P.- ¿Qué experiencias concretas de este tipo de conservación puede referir?

R.- Los convenios de administración de áreas protegidas celebrados con ONG, comunidades campesinas y otras entidades, y la creación de los comités de gestión (que son participativos) en las diferentes áreas protegidas.

Alexandra Sánchez de Lozada



Alexandra Sánchez de Lozada

“Se requiere fortalecer a los municipios en su conjunto, y especialmente apoyar el componente ambiental de la gestión municipal. Si bien se incorpora el tema ambiental en la planificación municipal, la verdad es que se hace muy poco. Por lo tanto sería recomendable capacitar y orientar a los municipios sobre temas de gestión ambiental”.

P.- ¿Considera que la definición de si un área es departamental o municipal tiene carácter técnico o político?

R.- La definición de un área protegida puede ser tanto técnica como política. La definición técnica establecería las bases científicas y sociales para la creación de un área departamental, municipal o privada. Pero también la definición es política, porque se requiere determinar las instancias responsables de su manejo y administración. En algunos casos la definición del área se ha debido a las posibilidades de gestión y hasta al interés que tienen las instituciones y las personas.

P.- ¿Qué políticas sugeriría para mejorar la conservación de áreas de importancia departamental y municipal y la conservación privada en Bolivia?

R.- Se requiere fortalecer a los municipios en su conjunto, y especialmente apoyar el componente ambiental de la gestión municipal. Si bien se incorpora el tema ambiental en la planificación municipal, la verdad es que se hace muy poco. Por lo tanto sería recomendable capacitar y orientar a los municipios sobre temas de gestión ambiental.

Por otro lado, es necesario fortalecer a las prefecturas en el tema ambiental. Además se requiere agendar la importancia de la conservación de la diversidad biológica para que se incorpore en la planificación y gestión departamentales y municipales.

6. Entrevista con Luis Pabón, SERNAP

P.- ¿Cómo se puede facilitar la conservación privada, municipal y departamental en Bolivia?

R.- La conservación de la biodiversidad a nivel departamental, municipal y privado se puede facilitar en base a:

- El conocimiento por parte de los agentes privados, los municipios y los departamentos de la importancia de la conservación de los recursos naturales y del ordenamiento del uso de éstos para el desarrollo regional y local.
- El conocimiento de los beneficios tanto ambientales como socioeconómicos del proceso de conservación (servicios ambientales, ecoturismo, producción orgánica, captura de carbono, creación de contrapartes para la canalización de fondos de donación externa destinados a la conservación y el desarrollo sostenible, etc.)

Luis Pabón



Luis Pabón

"Es necesario una determinación clara por parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de la necesidad de complementar su riqueza con la conservación de muestras representativas de las regiones biogeográficas de Bolivia. Tanto la sociedad civil como el Poder Ejecutivo pueden facilitar este proceso generando estas bases que orientarán el proceso futuro de conservación".

- La incorporación en el ordenamiento territorial de áreas claramente definidas: áreas protegidas, zonas de amortiguación, corredores biológicos, etc.
- El desarrollo de un marco conceptual, político y legal respecto a las áreas protegidas privadas, departamentales y municipales, y su relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.
- La determinación clara por parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de la necesidad de complementar su riqueza con la conservación de muestras representativas de las regiones biogeográficas de Bolivia. Tanto la sociedad civil como el Poder Ejecutivo pueden facilitar este proceso generando estas bases que orientarán el proceso futuro de conservación.

P.- *¿Qué experiencias concretas de este tipo de conservación puede referir?*

R.- En cuanto a las áreas protegidas privadas:

Bolivia, a comparación de países como Brasil, Argentina, Chile y Paraguay, no ha desarrollado ni conceptual ni legalmente el tema de las áreas protegidas privadas.

Actualmente las únicas experiencias de áreas protegidas privadas son aquellas creadas a instancias de los propietarios. Es el caso de las estancias Espíritu, San Rafael, El Dorado, Huancaroma, Porvenir, Esmeralda, El Salvador, El Caimán, las cuales han sido declaradas como áreas protegidas por Resolución Ministerial.

Lamentablemente, estas áreas protegidas, que no reciben incentivos para su funcionamiento, han enfrentado las siguientes limitaciones básicas:

- Carencia de algún instrumento de planificación y de una base técnica adecuada.
- Creación no necesariamente acorde con la conservación de la biodiversidad.
- Poco apoyo institucional.
- Acceso limitado a financiamiento.
- Aislamiento.
- Relegamiento de su papel conservacionista en la lista de prioridades de los propietarios.
- Falta de seguridad e incentivos.

Hay que indicar, sin embargo, que las áreas protegidas permiten establecer corredores biológicos que interconecten las unidades de conservación nacionales, contribuyendo a la constitución de áreas amortiguadoras.

En cuanto a las áreas protegidas departamentales:

Las áreas protegidas departamentales han sido claramente identificadas en el Plan de Uso del Suelo (PLUS) de Santa Cruz y el PLUS de la Amazonía (Beni, La Paz, Cochabamba). De igual manera que las privadas, contribuyen a la protección de cuencas, al mantenimiento de los recursos genéticos y la vida silvestre, etc.

Es el caso de Ríos Blanco y Negro, Serranías de Santiago, Sunsas y Tucavaca (en Santa Cruz), así como del Parque Regional Yacuma (en el Beni).

En cuanto a las áreas protegidas municipales:

Se tiene, por ejemplo, el Parque Mallasa y la Muela del Diablo en La Paz, etc.

P.- ¿Considera que la definición de si un área es departamental o municipal es técnica o política?

En general se carece de un procedimiento claro para el establecimiento y creación de este tipo de áreas. Deben haber limitaciones técnicas, pero, en último término, la decisión política es lo fundamental.

P.- ¿Qué políticas sugeriría para mejorar la conservación de áreas de importancia departamental y municipal, y la conservación privada en Bolivia?

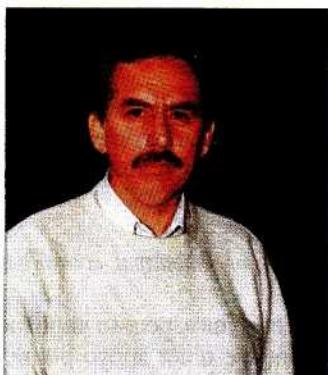
- Lograr la complementación del Régimen Especial de Áreas Protegidas con normas sobre las áreas protegidas departamentales, municipales y privadas, de forma participativa con los diferentes poderes y actores locales.
- Incluir la creación de este tipo de áreas en los planes de desarrollo municipales y departamentales, como una alternativa concreta para el desarrollo socio económico regional y local.
- Destinar las áreas protegidas, fundamentalmente, al ecoturismo. Promover el manejo tradicional sostenible de los recursos naturales del área. Promover su uso público (para la recreación, la educación ambiental, la investigación científica y comunitaria, etc.)
- Incorporar estas áreas al patrimonio natural y cultural local, regional, nacional e internacional.

7. Entrevista con Arturo Moscoso, asesor de la Superintendencia Forestal

P.- ¿Cómo se puede facilitar la conservación privada, municipal y departamental en Bolivia?

R.- Para facilitar la conservación de áreas privadas, municipales y departamentales, deben haber reglas claras, procedimientos cortos y prácticos. Se debe, además, apoyar cualquier instancia que quiera hacer conservación a través de políticas bien definidas.

Arturo Moscoso



Arturo Moscoso

"Para facilitar la conservación de áreas privadas, municipales y departamentales, deben haber reglas claras, procedimientos cortos y prácticos. Se debe, además, apoyar cualquier instancia que quiera hacer conservación a través de políticas bien definidas".

P.- *¿Qué experiencias concretas de este tipo de conservación puede referir?*

R.- Podemos hacer referencia a una serie de actores privados, algunos municipios y departamentos a los que les gustaría realizar mayor conservación, pero que no tienen mucha claridad sobre el tema ni facilidad para concretarlo. Existe la tendencia de personas y expertos que se refieren a la conservación como algo extremadamente científico, y eso no está bien.

Entre los aspectos positivos tenemos la conformación de reservas privadas de patrimonio natural por parte de algunos propietarios privados; la conformación de áreas protegidas municipales; y la tentativa de incorporar en los Planes de Uso de Suelo departamentales el tema de las áreas protegidas.

P.- *¿Considera que la definición de si un área es departamental o municipal, es técnica o política?*

R.- La definición de lo que es un área protegida es técnica, pero su implementación y las acciones que se deben llevar a cabo tienen que tener apoyo político y una política sectorial bien definida.

P.- *¿Qué políticas sugeriría para mejorar la conservación de áreas de importancia departamental y municipal, y la conservación privada en Bolivia?*

R.- Se debe incorporar la temática en las políticas sobre la biodiversidad y sobre las áreas protegidas de Bolivia.

Los planes de desarrollo nacionales, departamentales y municipales deben incorporar la conservación de las áreas protegidas.

Por otra parte, el SERNAP debe preparar una línea de acción definida en relación a éste tipo de conservación, deben definir conceptos claros y procedimientos rápidos para crear y apoyar a las áreas protegidas.

Finalmente, debe existir un mecanismo de financiamiento propio, y los mecanismos de participación local deben estar bien definidos.

PROYECTOS CONSENSUADOS DE REGLAMENTOS

1. Propuesta de Reglamento Complementario sobre Áreas Protegidas Privadas (Consensuada en el taller “Formulación de Políticas para la Conservación Privada”).

DECRETO SUPREMO N°

Gral. (r) HUGO BANZER SUAREZ

**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA
CONSIDERANDO:**

Que, el Estado de Bolivia a través del Gobierno mediante la suscripción del Convenio sobre la Diversidad Biológica, instrumento global que ha sido ratificado, aprobado y promulgado como Ley de la República se ha comprometido a establecer un sistema de áreas protegidas donde se deben tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica in-situ.

Que, de acuerdo a lo expuesto en la Ley del Medio Ambiente y el Reglamento General de Areas Protegidas es deber del Estado proteger y conservar el patrimonio natural y cultural de la nación a través de la declaración e implementación de áreas protegidas en zonas geográficas consideradas de interés público y social. Las mismas que pueden ser administradas según sus categorías, zonificación y reglamentación, en base a planes de manejo u otros instrumentos de gestión.

Que, la Ley del Medio Ambiente en el art. 63 dispone que el Sistema Nacional de Areas Protegidas (SNAP) comprende las áreas protegidas existentes en el territorio nacional cualesquiera sea su categoría; así como el Reglamento General de Areas Protegidas en el art. 18 establece la constitución de áreas protegidas privadas sin definir aspectos de orden jurídico que hagan operativa su declaración, implementación ni manejo. Por lo que se hace necesario contar con normas que determinen mecanis-

mos adecuados para incluir zonas privadas con rica diversidad biológica en el marco del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) y bajo la tutición del Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP).

Que, se ha elaborado el presente instrumento complementario para definir aspectos relativos a la declaración, registro y gestión de áreas protegidas privadas que el Reglamento General de Áreas Protegidas prevé; en cumplimiento a lo dispuesto en la Ley del Medio Ambiente y la Ley N° 1580 que aprueba in-extenso el Convenio sobre la diversidad Biológica.

DECRETA:

Artículo Primero.- Apruébese el presente Reglamento Complementario sobre Áreas Protegidas Privadas en sus cinco artículos; el mismo que forma parte del presente Decreto Supremo.

Artículo Segundo.- Queda derogado el art. 18 del Reglamento General de Áreas Protegidas establecido en el D.S. N° 24718 de fecha 31 de julio de 1996; así como cualesquier disposición contraria al Reglamento aprobado en el artículo anterior.

FDO. Gral. (r) HUGO BANZER SUAREZ PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA.

Reglamento Complementario sobre Áreas Protegidas Privadas

Artículo 1.- Las áreas protegidas de carácter privado son aquellas zonas con valores de diversidad biológica y recursos culturales asociados; constituidas como tales por iniciativa de particulares sean personas naturales o jurídicas, en terrenos de su propiedad respaldados por título idóneo.

Artículo 2.- Las áreas protegidas privadas serán manejadas de manera integral con el objeto de conservar y restaurar valores de diversidad biológica y recursos culturales asociados que existan en su interior; así como se podrá realizar actividades económicas sostenibles para brindar bienes y servicios ambientales a la sociedad.

Artículo 3.- Las áreas protegidas privadas formarán parte del SNAP conforme lo establece el artículo 63 de la Ley de Medio Ambiente; y serán declaradas oficialmente por el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP) en base a una propuesta técnico-legal presentada por el propietario. *Serán registradas* en una dependencia específica que el SERNAP creará para ese efecto.

El SERNAP elaborará un manual en el que se establezcan directrices técnicas y jurídicas para la declaración, categorización, registro, implementación, zonificación y gestión integral de las Áreas Protegidas Privadas. Instrumento que deberá ser publicado en un plazo que no exceda los 90 días siguientes a la entrada en vigencia del presente Reglamento

Artículo 4.- El trámite para declarar y registrar áreas protegidas privadas deberá contemplar:

- I. La manifestación unilateral del propietario privado que conste en una escritura pública, especificando la ubicación, extensión y referencias cartográficas del fundo que pretende convertir en área protegida privada.
- II. El propietario deberá elaborar una propuesta sujeta a las directrices técnicas y jurídicas publicadas por el SERNAP; que contendrá básicamente: la categoría, los objetivos de conservación de la diversidad biológica y/o cultural asociada existente en la propiedad, detalles sobre las limitaciones a usos y las formas de aprovechamiento sostenible que se pretenden desarrollar, los mecanismos de protección y vigilancia; y un plan de manejo acorde con los objetivos de conservación fijados.
- III. El propietario deberá presentar ante el SERNAP, la escritura pública en la que conste su voluntad de constituir el área protegida privada, cuyo plazo no podrá ser menor de 50 años; el plano con las referencias cartográficas de la propiedad; la propuesta técnica cumpliendo las directrices técnicas y jurídicas emitidas por el SERNAP y los documentos que acrediten su derecho propietario sobre el terreno, debidamente registrado en la dependencia que corresponda.
- IV. El SERNAP deberá pronunciarse en única instancia sobre la solicitud del propietario en el plazo de 30 días a partir de la fecha que figure en el cargo de recepción. Cumplido ese término emitirá un dictamen técnico-jurídico aceptando la misma, declarando y registrando formalmente el área protegida privada, o denegando la solicitud mediante resolución motivada, y con sugerencias de modificación para ser introducidas en una nueva propuesta si el propietario viere conveniente; a tal efecto otorgará un plazo de 30 días. Si el SERNAP no se pronunciare en el plazo de los 30 días antes mencionados, se operará a favor del propietario el silencio administrativo positivo y quedará declarada el área protegida privada por imperio de la presente norma. En este caso, el SERNAP no podrá realizar un acto denegatorio del registro; y a simple petición del propietario procederá al registro del área protegida privada en la dependencia que corresponda.

- V. Las áreas protegidas privadas serán zonas de prioridad nacional para la imposición de cualesquier tipo de incentivo público o privado que se aplique en el país, que fuese destinado a la conservación de la diversidad biológica y cultural asociada.
- VI. Las áreas protegidas privadas gozarán de todas las prerrogativas de seguridad jurídica establecidas en la legislación nacional; así como del asesoramiento técnico y financiero que el SERNAP destine para su declaración y gestión.
- VII. Todas las tierras de propiedad privada que hayan sido declaradas y registradas como áreas protegidas privadas en el marco del presente reglamento, deberán someterse al proceso de saneamiento de la propiedad agraria establecido en la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria y su Reglamento.

Artículo 5.- Las áreas protegidas privadas serán canceladas como tales en los siguientes casos:

- I. A petición del propietario, siempre que su solicitud sea fundamentada y evi- dencie la imposibilidad de cumplir los objetivos de conservación fijados en la declaración del área protegida privada.
- II. Por desaparición natural o artificial de los valores que se pretendían conser- var.
- III. Por incumplimiento del propietario a los objetivos de conservación que se fijaron.
En todos los casos previamente descritos se procederá a la cancelación del registro del área protegida privada, en la dependencia del SERNAP que co- rresponda.

Artículo. 6.- El presente Reglamento entrará en vigencia a partir de su publica- ción en la Gaceta Oficial.

2. Propuesta de Reglamento Complementario sobre Áreas Protegidas Departamentales y Municipales (Consensuada en el taller “Formulación de Políticas para la Creación de Áreas Protegidas Departamentales y Municipales”).

DECRETO SUPREMO N°

Gral. (r) HUGO BANZER SUAREZ

**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA
CONSIDERANDO:**

Que, el Estado de Bolivia a través del Gobierno mediante la suscripción del Convenio sobre la Diversidad Biológica, instrumento global que ha sido ratificado, aprobado y promulgado como ley de la República se ha comprometido a establecer un sistema de áreas protegidas donde se deben tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica in-situ.

Que, de acuerdo a lo expuesto en la Ley del Medio Ambiente y el Reglamento General de Areas Protegidas es deber del Estado proteger y conservar el patrimonio natural y cultural de la nación, a través de la declaración e implementación de áreas protegidas en zonas geográficas consideradas de interés público y social. Las mismas que pueden ser administradas según sus categorías, zonificación y reglamentación, en base a planes de manejo u otros instrumentos de gestión.

Que, la Ley del Medio Ambiente en el artículo 63 dispone que el Sistema Nacional de Areas Protegidas (SNAP) comprende las áreas protegidas existentes en el territorio nacional cualquiera sea su categoría; entre las cuales, según dispone el artículo 17 del Reglamento General de Áreas Protegidas, se encuentran las áreas protegidas de carácter departamental. Así como, el D.S. N° 25158 en el artículo 7 inc. j) define que es una atribución del Servicio Nacional de Áreas Protegidas efectivizar la coordinación de las áreas protegidas departamentales y municipales.

Por lo que se hace necesario contar con normas que determinen mecanismos adecuados para incluir zonas geográficas con valores de diversidad biológica y cultural asociada, que se encuentren dentro del Departamento y en la jurisdicción municipal; declarándolas como áreas protegidas para insertarlas en el marco del SNAP y bajo la coordinación del Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP).

Que, se ha elaborado el presente instrumento complementario para definir aspectos relativos a la declaración, registro, acreditación y gestión integral de áreas protegidas de carácter departamental y municipal previstas en instrumentos regla-

mentarios; en cumplimiento a lo dispuesto en la Ley del Medio Ambiente y la Ley N° 1580 que aprueba in-extenso el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

Decreta:

Artículo Primero.- Apruébese el presente Reglamento Complementario sobre Áreas Protegidas Departamentales y Municipales en sus cinco artículos y sus disposiciones transitorias; el mismo que forma parte integrante del presente Decreto Supremo.

Artículo Segundo.- Queda derogada cualesquier disposición contraria al Reglamento aprobado en el artículo anterior.

FDO. Gral. (r) HUGO BANZER SUAREZ PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA.

Reglamento complementario sobre Áreas Protegidas Departamentales y Municipales

Artículo 1.- Las áreas protegidas de carácter departamental y municipal son aquellas zonas geográficas con valores de diversidad biológica y recursos culturales asociados, ubicadas dentro del Departamento y en la jurisdicción territorial municipal; y declaradas a perpetuidad como tales.

Artículo 2.- Las áreas protegidas de carácter departamental y municipal serán manejadas de manera integral con el objeto de conservar y restaurar valores de diversidad biológica y recursos culturales asociados que existan en su interior y en sus zonas de amortiguamiento, para brindar bienes y servicios ambientales a la sociedad. De acuerdo a la categoría de manejo definida en su respectiva declaración se podrán realizar actividades económicas sostenibles.

Artículo 3.- Las áreas protegidas de carácter departamental y municipal formarán parte del SNAP conforme lo establece el artículo 63 de la Ley de Medio Ambiente; y serán declaradas oficialmente mediante resolución prefectoral y ordenanza municipal, respectivamente. Ambos instrumentos podrán ser elevados a rango de Decreto Supremo a simple iniciativa de la Prefectura del Departamento y/o el Municipio.

El Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP) en base a una petición de la Prefectura del Departamento o del Municipio interesado; según corresponda, registrará y acreditará la declaración del área protegida de carácter departamental o municipal en una dependencia específica que destinará para ese efecto.

El SERNAP, en consenso con otras instancias cuyo objeto sea conservar valores naturales y culturales asociados a la biodiversidad, elaborará un manual en el que se establezca una guía técnica y jurídica para la declaración, implementación, zonificación y gestión integral de las áreas protegidas departamentales y municipales. Instrumento que deberá ser publicado en un plazo que no exceda los 90 días siguientes a la entrada en vigencia del presente Reglamento

Artículo 4.- El trámite para declarar, acreditar y registrar áreas protegidas municipales deberá contemplar:

- I. La manifestación de la voluntad del municipio donde se pretende constituir el área protegida municipal, expresada en una declaración específica que este contenida en una ordenanza municipal que se base en un expediente técnico-científico que tome en cuenta la guía técnica y jurídica publicada por el SERNAP.
- II. El área protegida de carácter municipal podrá ser constituida por iniciativa municipal o mediante una propuesta elaborada por cualquier autoridad del estamento ejecutivo, legislativo, departamental o instituciones de la sociedad civil. Estas últimas, siempre que cuenten con el respaldo escrito de alguna o varias de las autoridades gubernamentales antes citadas. La propuesta tomará en cuenta la guía técnica y jurídica del SERNAP y contendrá básicamente: la ubicación geográfica del área -que debe estar dentro de la jurisdicción territorial del municipio-, la superficie o extensión, las referencias cartográficas, la categoría, los objetivos de conservación de la diversidad biológica y/o cultural asociada existente en el área; y detalles sobre las limitaciones a usos y las formas de aprovechamiento sostenible que se pretenden desarrollar, los mecanismos de protección y vigilancia; y un plan de manejo acorde con los objetivos de conservación fijados.
- III. El municipio solicitará al SERNAP la acreditación y el registro del área protegida que ha declarado. A este efecto, deberá presentar la ordenanza municipal y el expediente técnico- científico que justifica la categoría asignada y todos los documentos y estudios elaborados de acuerdo a la guía técnica y jurídica publicada por el SERNAP.

- IV. El SERNAP deberá pronunciarse mediante resolución administrativa y en única instancia sobre la solicitud del municipio, en el plazo de 30 días a partir de la fecha en la que figure el cargo de recepción. Cumplido ese término emitirá un dictamen técnico-jurídico acreditando y registrando el área protegida de carácter municipal. Si el SERNAP no se pronunciare en el plazo de los 30 días antes mencionados, se operará a favor del municipio peticionario el silencio administrativo positivo y quedará acreditada el área protegida por imperio de la presente norma. A partir de este hecho, el SERNAP no podrá realizar un acto denegatorio del registro; y a simple petición del interesado procederá al registro del área protegida de carácter municipal en la dependencia que corresponda.
- V. Sin embargo; de lo prescrito en el parágrafo anterior, el SERNAP mediante resolución motivada podrá determinar, por única vez, que el expediente técnico-científico del área protegida debe ser complementado para ajustarse a los criterios de la guía técnica y jurídica. En este caso, el SERNAP brindará asistencia técnica al municipio durante todo el proceso de complementación a fin de lograr que todos los documentos científicos en los que se basa la declaratoria del área protegida se ajusten a esos criterios; luego de concluida esa labor, sin más trámite se acreditará el área protegida y se procederá a su registro definitivo. Si el SERNAP no brindare asistencia técnica al municipio en el plazo de 30 días a partir de haberle comunicado las observaciones; por imperio de la presente norma el área protegida quedará acreditada y será registrada definitivamente.
- VI. En ningún caso el SERNAP tendrá la facultad para dejar sin efecto la declaración de área protegida de carácter municipal.

Artículo 5.- Las áreas protegidas de carácter departamental y municipal serán zonas prioritarias para la aplicación de cualesquier tipo de incentivos; sean nacionales, internacionales, privados y/o públicos.

Disposiciones Transitorias

Primera.- En todo lo que no contradiga al presente reglamento, serán aplicables al régimen de las áreas protegidas municipales, las normas del D.S. 24718 que regulan todos los aspectos relacionados a las áreas protegidas de carácter departamental.

Segunda.- Todas las áreas protegidas de carácter departamental que estén en proceso de declaración, así como las áreas protegidas de carácter municipal que se

encuentren en proceso de declaración o que ya hayan sido declaradas como tales, deberán ajustarse a las disposiciones del presente reglamento en el plazo de 300 días a partir de su publicación.

Tercera.- Queda modificado el segundo párrafo del artículo 27 del Reglamento General de Áreas Protegidas – sobre la declaratoria de áreas protegidas de carácter departamental-; cuyo nuevo texto será el siguiente:

- I. La declaratoria de un área protegida de carácter departamental será efectuada por la Prefectura del Departamento a través de una resolución prefectural, en base a un expediente técnico-científico que justifique la categoría asignada. La declaración de áreas protegidas de carácter departamental podrán ser iniciativa de la Prefectura, o ser propuestas por el Ministerio del ramo o sus órganos descentralizados o desconcentrados; por cualquier autoridad legislativa, municipal o instituciones de la sociedad civil, éstas últimas, siempre que cuenten con el respaldo escrito de alguna o de varias de las autoridades gubernamentales antes citadas.
- II. La propuesta tomará en cuenta la guía técnica y jurídica elaborada por el SERNAP y se ajustará a las normas del Reglamento General de Áreas Protegidas; y contendrá básicamente: la ubicación geográfica del área –que debe estar dentro del Departamento–, la superficie o extensión, las referencias cartográficas, la categoría, los objetivos de conservación de la diversidad biológica y/o cultural asociada existente en el área; y detalles sobre las limitaciones a usos y las formas de aprovechamiento sostenible que se pretenden desarrollar, los mecanismos de protección y vigilancia; y un plan de manejo acorde con los objetivos de conservación fijados.
- III. La Prefectura solicitará al SERNAP la acreditación y el registro del área protegida. A este efecto, deberá presentar la resolución prefectural y el expediente técnico-científico que justifica la categoría asignada y todos los documentos y estudios elaborados en cumplimiento de los requisitos establecidos en la guía técnica y jurídica diseñada por el SERNAP.
- IV. El SERNAP deberá pronunciarse mediante resolución administrativa y en única instancia sobre la solicitud de la Prefectura Departamental, en el plazo de 30 días a partir de la fecha en la que figure el cargo de recepción. Cumplido ese término emitirá un dictamen técnico-jurídico acreditando y registrando el área protegida de carácter departamental. Si el SERNAP no se pronunciare en el plazo de los 30 días antes mencionados, se operará a favor de la Prefectura peticionante el silencio administrativo positivo y quedará acre-

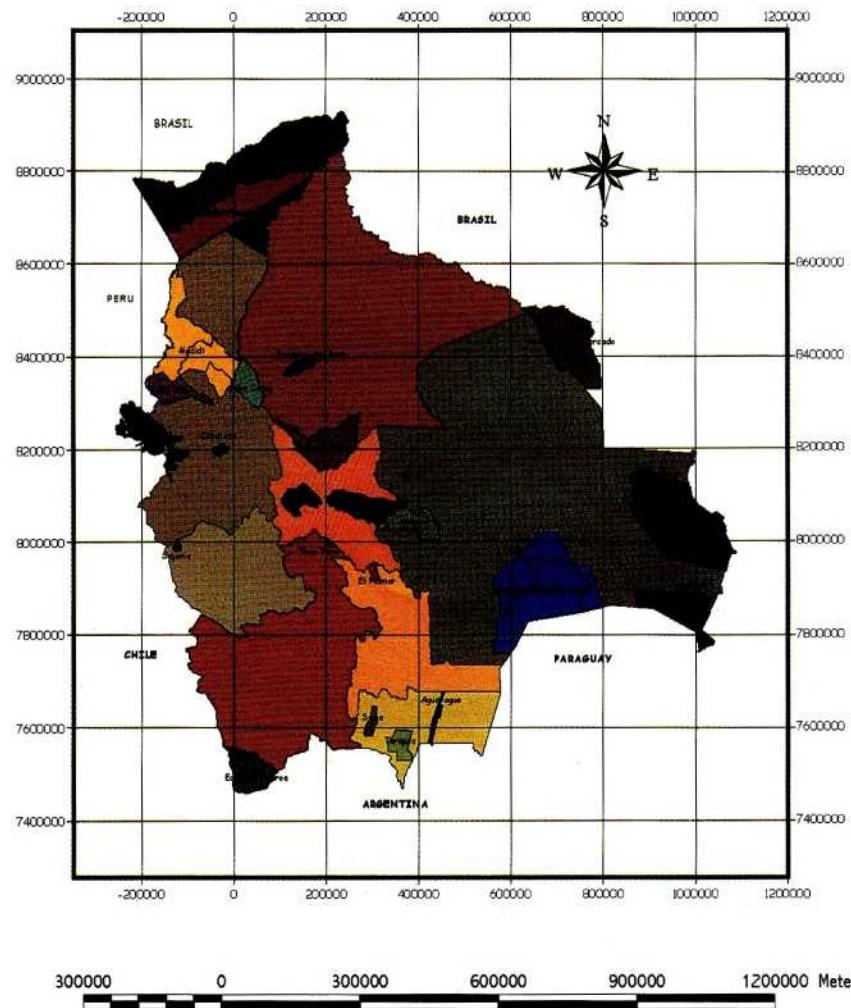
ditada el área protegida por imperio de la presente norma. A partir de este hecho, el SERNAP no podrá realizar un acto denegatorio del registro y a simple petición del interesado procederá al registro del área protegida de carácter departamental en la dependencia que corresponda.

- V. Sin embargo, de lo prescrito en el parágrafo anterior, el SERNAP mediante resolución motivada podrá determinar, por única vez, que el expediente técnico-científico del área protegida debe ser complementado para ajustarse a sus criterios técnicos. En este caso, el SERNAP brindará asistencia técnica a la Prefectura Departamental durante todo el proceso de complementación, a fin de lograr que los documentos científicos en los que se basa la declaratoria del área protegida se ajusten a la guía técnica y jurídica; luego de concluida esa labor, sin más trámite, el área protegida será acreditada y registrada definitivamente. Si el SERNAP no brindare asistencia técnica a la Prefectura en el plazo de 30 días a partir de haberle comunicado las observaciones; por imperio de la presente norma el área protegida quedará acreditada y registrada definitivamente.
- VI. En ningún caso el SERNAP tendrá la facultad para dejar sin efecto la declaración de área protegida de carácter departamental

Cuarta.- El presente Reglamento entrará en vigencia a partir de su publicación en la Gaceta Oficial.



MAPA DEL SISTEMA NACIONAL DE AREAS PROTEGIDAS REPUBLICA DE BOLIVIA





P R O M E T A

Con el aporte de Tinker Foundation