



BOLIVIA: ante la alerta por deforestación, urge un nuevo pacto nacional y global sobre justicia climática y gestión sostenible de bosques

Introducción

En 2012, fueron aprobadas las Directrices Voluntarias sobre Gobernanza de la Tenencia de la tierra, los bosques y la pesca (DVGT). Diez años más tarde, los sistemas de tenencia están expuestos a tensiones crecientes: la disponibilidad de tierras, de recursos pesqueros y de bosques se ve reducida por la degradación ambiental y el cambio climático generados por la acción humana, siendo obstáculos para el objetivo de garantizar el derecho a la alimentación para una población mundial en aumento.

En particular, el acaparamiento de la tierra y de los recursos naturales continúa, lo que conlleva a grados alarmantes de concentración de la tierra y de los recursos naturales en manos de unos pocos actores poderosos. El caso boliviano muestra que la expansión de la frontera agrícola para el desarrollo de los agronegocios se hace con un alto costo en términos ambientales y sociales: los niveles de deforestación alejan el país de sus metas de cara al Acuerdo de París (COP21, 2015), sumado a ello, las comunidades y territorios indígenas están siendo despojados de sus tierras y se ve afectado el cumplimiento de su derecho a la alimentación.

En paralelo, y pese a posturas innovadoras en la escena internacional, el balance del país en cuanto a la implementación de sus compromisos climáticos es pobre. Los resultados alcanzados en reducción de emisiones de Gases a Efecto Invernadero (GEI), deforestación, agricultura y gestión sostenible del agua están lejos de las metas definidas. Nuevas iniciativas y compromisos son necesarios, entre otro para enfrentar la situación de la Amazonia y Chiquitanía boliviana, dos regiones clave para luchar contra la crisis climática global.

10 años de las Directrices Voluntarias sobre Gobernanza de la Tierra (DVGT)

Las DVGT son una serie de recomendaciones adaptadas por el Consejo de Seguridad Alimentaria de la FAO para (i) mejorar la protección de los derechos a la tenencia de la tierra, con énfasis en mujeres, pueblos indígenas y poblaciones vulnerables, (ii) favorecer una participación auténtica y el derecho al consentimiento previo, libre e informado, (iii) promover una distribución equitativa de los beneficios procedentes de la tierra, las pesquerías y los bosques de propiedad estatal y (iv) cuidar que las políticas de inversión no vayan en contra del desarrollo sostenible.

Estas Directrices constituyen un paso importante al asentar la gobernanza de los recursos naturales en los derechos humanos y han contribuido al reconocimiento internacional del derecho a la tierra. Sin embargo, a nivel global, mucho queda por hacer para que el espíritu y la letra de las directrices, que no son vinculantes, se hagan realidad. En efecto, muchos de los programas de aplicación se han centrado en medidas técnicas, sin abordar las causas estructurales de la concentración de tierras y la destrucción de los ecosistemas y poco han aplicado el principio primordial de dar prioridad a los grupos vulnerables.

1. Un modelo de agroindustria con múltiples impactos ambientales y sociales

En el caso de Bolivia, el agronegocio -en particular la soya y la ganadería- se está expandiendo en el departamento de Santa Cruz, causando un incremento en la deforestación con altos costos sociales y ambientales.

a. Deforestación y otros impactos ambientales

Según Global Forest Watch, Bolivia está entre los diez países del mundo con mayor cobertura boscosa. En 2021, fue el tercer país con mayor pérdida de bosque primario tropical, solo después de Brasil y Congo, los dos siendo países con superficies mucho más grandes.

Desde el 2016, cuando se presentó una fuerte alza de la cifra nacional de deforestación, como consecuencia de una serie de medidas estatales destinadas a flexibilizar los requisitos para el desmonte y habilitación de tierras de cultivo, la deforestación anual mantiene un promedio de 300.000 has, cifra mucho mayor a los años anteriores a 2016. El 86% de las hectáreas deforestadas se concentran en el departamento oriental de Santa Cruz. El resto, se encuentra, principalmente, entre los departamentos de Beni, la región tropical de Cochabamba, y el Norte de La Paz (la amazonia boliviana). Este alto nivel de deforestación, junto con los grandes incendios de los últimos años, son hoy las principales causantes de las emisiones de gases a efecto invernadero del país.

Asimismo, esta deforestación genera otros **impactos ambientales**, como la pérdida de biodiversidad y la variación del ciclo hídrico. La flexibilización de las normas agroambientales está provocando una sobreexplotación a corto plazo de suelos con poco potencial agrícola, pero alto valor ambiental, que son luego convertidos en pastoreo.

La deforestación provoca también fuertes corrientes de vientos que contaminan con polvo el aire y degradan el valor nutricional de los suelos. Finalmente, las reducidas fuentes de agua y arroyos son contaminados por los agroquímicos y residuos de pesticidas utilizados y desechados sin ningún control por los sojeros.

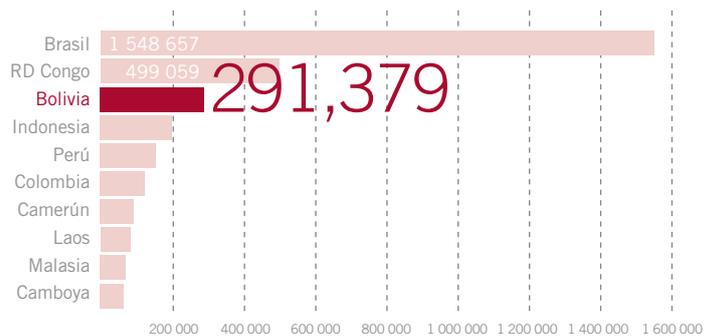
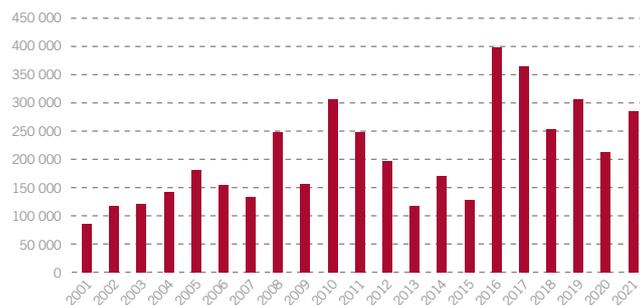
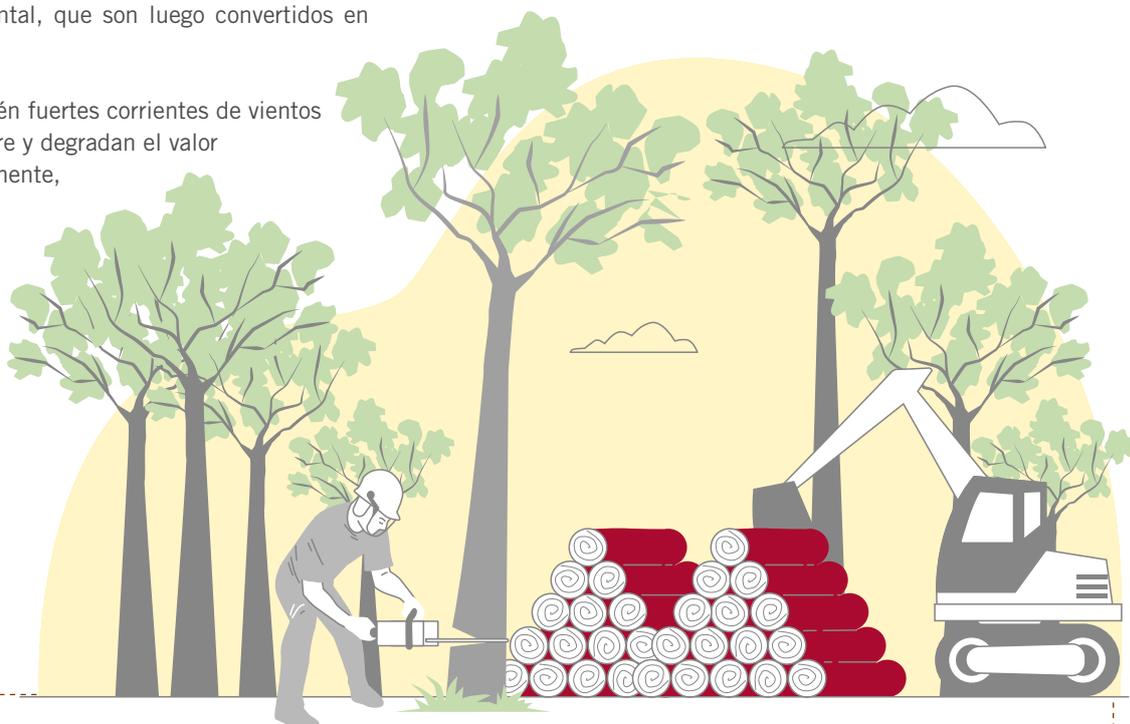


Gráfico 1: Países con mayores niveles de deforestación. Pérdida de bosques en Ha Global Forest Watch. World Resources Institute



Fuente: G. Colque, Deforestación 2016-2021, el pragmatismo irresponsable de la Agenda Patriótica, Fundación Tierra, La Paz, 2022



Principales factores de la deforestación en Bolivia

Fuente: Fund. Tierra "Deforestación 2016-2021"

- La expansión del modelo sojero.
- Sustitución de los suelos degradados o agotados en campos de pastoreo de ganado.
- La creación desregulada de nuevas colonias menonitas¹.
- Ausencia de políticas para el control de tierras en conflicto aun sin titular.
- Las expectativas generadas por los proyectos estatales de biodiesel y exportación de carne.

¹Las comunidades menonitas son sociedades protestantes con cerca de 57 mil personas organizadas en 52 colonias en Bolivia. Sobre su relación con las problemáticas agrarias del país, ver Fundación Tierra, « Las colonias menonitas en Bolivia », dic. 2015.

El objetivo de la Agenda Patriótica 2025 de convertir la agricultura, especialmente en su vertiente exportadora, en uno de los pilares de la economía boliviana, no ha sido acompañado con la adopción de medidas, indicadores y responsabilidades ambientales, configurando un modelo de agricultura muy poco resiliente.

Fuente: Fund. Tierra "Deforestación 2016-2021"

b. Afectaciones a comunidades indígenas y campesinas y su derecho a la alimentación

Las comunidades indígenas son directamente afectadas por el despojo de sus tierras para el cultivo de soya a gran escala, cediendo sus dominios territoriales a cambio de alquiler o pagos por el uso de la tierra. Las modalidades de distribución de estos pagos son un factor de desigualdad social y conflictividad entre las familias, al ignorar la organización comunal y reglas igualitarias instauradas por la reforma agraria. También existe conflictividad entre comunidades indígenas y campesinos migrantes de las áreas agroindustriales tradicionales y, en menor medida, de otras partes del país, con permisos de asentamiento o pretensiones sobre las tierras comunales o aledañas. La falta de consulta del Instituto Nacional de Reforma Agraria a la hora de entregar títulos agrava esta situación.

Los niveles de afectación de los derechos territoriales varían entre representantes indígenas desposeídos (que pierden el acceso a sus territorios), despojados (que viven en su comunidad, pero sin posibilidad de desarrollar sus actividades económicas tradicionales) o reasentados en centros poblados cercanos.

Por otra parte, la mercantilización de la tierra de las comunidades ha provocado el debilitamiento y, en algunos casos, el colapso

de los sistemas agrícolas tradicionales, afectando el **derecho a la alimentación** de las comunidades:

- El agronegocio despoja de las mejores tierras a los indígenas.
- Los indígenas dejan de practicar sus formas tradicionales de producción diversificada.
- Los indígenas no pueden destinar los ingresos económicos a sistemas productivos destinados a la agroindustria, debido a que no tienen control sobre las semillas, agua, fertilizantes, capital financiero y mercados.
- No existe en Bolivia un entorno propicio para la producción de alimentos o ingresos económicos propios de los pueblos indígenas.
- Los impactos ambientales aumentan la vulneración al derecho a la alimentación de las comunidades.

La Comunidad de Poza Verde, un ejemplo de los límites del modelo de relacionamiento existente entre la empresa y las comunidades

Pueblo Ayoreo, departamento de Santa Cruz

En esta comunidad ayoreo, representantes indígenas de la comunidad negociaron derechos de uso de sus tierras con empresarios de la soya, maíz y girasol. Pese a los ingresos recibidos por el alquiler de la tierra, la comunidad permanece en una situación de pobreza, lo que muestra los límites de este modelo para responder a las necesidades y derechos de las comunidades. El 60% del territorio está desmontado y sembrado con soya. En total, la deforestación alcanzada en los últimos siete años es del 80% de la tierra. Las actividades tradicionales de uso y aprovechamiento de los recursos del bosque o la caza y pesca desaparecieron en muy poco tiempo. Esta situación provocó la migración de la población adulta, principalmente de los varones, mientras que las mujeres y los niños se quedaron en la comunidad. Las desigualdades están creciendo entre los propios ayoreos. Afectada en sus derechos colectivos y costumbres, hoy esta comunidad está en un proceso de desintegración.

Las mujeres, las más afectadas

Las situaciones generadas por la agroindustria tienen un impacto mayor en las mujeres, en contextos comunitarios marcados por relaciones de género desiguales. Al interior de las familias, el despojo de tierra y la pérdida de actividades agrícolas de subsistencia alteran las posibilidades de las mujeres de desarrollar actividades productivas e ingresos. En varias comunidades, los hombres migran a la ciudad en búsqueda de trabajo no agrícola, mientras las mujeres quedan a cargo de los niños. Esta situación aumenta su carga de trabajo y puede ser un factor adicional de desestructuración de las familias, con efectos potenciales de tensión y hasta violencia intrafamiliar.

2. Hacia estrategias comunes para el derecho a la alimentación y la agenda climática

a. Planteamientos internacionales innovadores pero pocos avances en la implementación

Desde la década del 2010 y en las negociaciones del Acuerdo de París (COP21, 2015), Bolivia presentó una visión alternativa a las posiciones dominantes, al insistir en el concepto de justicia climática, al rechazar los mecanismos de compensación por el mercado como REDD y REDD+ y al proponer un enfoque alternativo basado en la gestión sostenible de bosques centrada en las comunidades.

En marzo 2022, el gobierno boliviano entregó una **nueva versión de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (CND)**, que presenta compromisos más ambiciosos, al tiempo que un marco de políticas públicas y mecanismos de seguimiento más transparentes. La nueva meta para 2030 es reducir de 80% la deforestación en comparación con el nivel de 2020 (262.178 ha), 32% con esfuerzo propio y el resto con ayuda de cooperación internacional.

Con el fin de incrementar las contribuciones nacionales, Bolivia considera que se requiere de cooperación internacional, en particular a través de Alianzas de Ambición Climática Conjunta-AACC (bilaterales o multilaterales), en el marco de enfoques no basados en mercado (art. 6.8 AP) que contemplen: i) provisión de recursos financieros para el cumplimiento de las metas; ii) provisión de tecnologías y medios de implementación; iii) y acceso a mercados para cartera de productos bolivianos derivados de la gestión sustentable y resiliente a la crisis climática resultantes de las metas previstas.

CND Bolivia 2021-2030

b. Experiencias inspiradoras

A pesar de los pocos avances, existe un número creciente de experiencias innovadoras de iniciativas productivas basadas en el aprovechamiento sostenible de los bosques. Se necesita, sin embargo, acelerar la implementación y escalamiento de estas propuestas para tener un mayor impacto ambiental y social.

- [Los Beneficios No Relacionados con el Carbono \(BNRC\), un enfoque alternativo aun poco desarrollado](#)

En un contexto donde los programas de gestión del bosque basados en el mercado de carbón han sido cuestionados por pueblos indígenas, organizaciones de la sociedad civil y algunos gobiernos, los BNRC (beneficios no relacionados con el carbono) se presentan como una alternativa que puede ser apropiada por las estructuras organizativas de los pueblos indígenas, y fortalecerlas. Este mecanismo, basado en un enfoque de gestión sustentable y participativa de los bosques, tiene un gran potencial para ser desarrollado en Bolivia, contribuyendo tanto a metas climáticas como de desarrollo sostenible. Así lo demostró el proyecto de “Beneficios No Relacionados con el Carbono” en Panamá y en Bolivia (Chiquitanía), financiado por la UE (2017-2021).

- [Aprovechamiento sostenible del bosque: el caso de las frutas amazónicas](#)

Distintas iniciativas alrededor de la colecta y comercialización de la castaña en la Amazonia boliviana han mostrado el potencial de modelos sostenibles de aprovechamiento de recursos del bosque. Por ejemplo, el proyecto “Manejo de recursos no maderables en el

Siete años después de la COP21, el balance de la implementación de los compromisos climáticos del país es pobre.

Lo alcanzado en reducción de emisiones de Gases a Efecto Invernadero (GEI), deforestación, agricultura sostenible y gestión sostenible del agua y otros recursos naturales está lejos de las metas definidas. Este balance se explica por la adopción de políticas contrarias ampliando la frontera agrícola para la agroindustria, la carencia de presupuesto nacional, la falta de políticas específicas para poner en marcha una estrategia ambiciosa de mitigación y adaptación al cambio climático, así como bajos niveles de cooperación internacional para las CND.



bosque amazónico: una estrategia de adaptación y mitigación al cambio climático desde la experiencia boliviana y peruana”, implementado por la Asociación Boliviana para la Investigación y Conservación de Ecosistemas Andino en la zona de frontera de la cuenca del Madre de Dios (Pando) y financiado por el programa EUROCLIMA+. Entre otro, se estableció un Observatorio de Frutos Amazónicos y Cambio Climático que genera datos cuantitativos sobre la producción y comercialización de cuatro frutos amazónicos (castaña, asaí, cacao y copocazú). Esta iniciativa aumenta las capacidades de adaptación de las comunidades y coloca el acceso a información oportuna como una estrategia central para una mayor apropiación por los productores de las ganancias de la cadena de valor.

- [El potencial del Modelo de Bosque con Ganadería Integrada](#)

Como alternativa al modelo de ganadería extensiva tanto para consumo nacional como exportación que ha dejado impactos sociales y ambientales en Bolivia, el Modelo de Bosque con Ganadería Integrada (MBGI) ha dado resultados alentadores en el Chaco boliviano, paraguayo y argentino. El modelo incluye la delimitación de áreas de reserva y corredores biológicos (no menos del 10% del predio), áreas de rehabilitación agroecológica para la producción intensiva de forraje y cultivos de autoconsumo (hasta el 10%) y áreas de manejo sostenible del bosque mediante prácticas de bajo impacto en el resto de la superficie. Con acompañamiento técnico y financiero, el modelo podría ser ajustado y replicado para las regiones de bosque seco del Chaco boliviano y la Chiquitanía.

Recomendaciones

Al gobierno boliviano, para hacer realidad los derechos anclados en la constitución y la visión de justicia climática planteada a:

A nivel internacional

- Adoptar medidas de protección de las comunidades indígenas de las zonas de ampliación de la frontera agrícola, incluyendo ejercicios de consulta previa con los estándares más altos establecidos en el derecho internacional, fijar metas anuales de reducción de desmonte, detener el tráfico de tierras y disputas por tierras fiscales y apoyar con programas concertados de desarrollo sostenible y diversificación de cultivos.
- Dotarse de una política pública ambiciosa de fomento y apoyo a los sistemas agroforestales, como propuestas para la seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación de las comunidades y la preservación de los bosques y ecosistemas.
- Buscar acuerdos entre los países de la cuenca amazónica que armonicen las políticas de tenencia de la tierra y las inversiones económicas, para proteger a las comunidades locales y ejercer mayor control frente a actores ilegales.
- El gobierno debe mostrar transparencia de los proyectos de inversión y, de acuerdo con las DGVT, garantizar el consentimiento libre, previo e informado (FPIC) de las comunidades locales y su derecho a determinar el proceso y el uso de sus tierras en cualquier momento del proceso. Esto también incluye información y estudios sobre los riesgos e impactos ambientales.
- Establecer y aplicar marcos y mecanismos para proteger a las defensoras y los defensores de los derechos humanos que trabajan en defensa de la tierra y la naturaleza, en particular aplicar el Acuerdo de Escazú sobre los derechos de información, participación y acceso a la justicia en asuntos ambientales

A la UE y sus estados miembro

- De cara a la COP27, deben asumir un compromiso más firme con los mecanismos de financiamiento climático y instrumentos más ambiciosos de cooperación que garanticen que los países que sufren más de los impactos climáticos, como Bolivia, puedan implementar las medidas de adaptación necesarias, considerando en particular las necesidades de las comunidades indígenas y campesinas más afectadas.



- Apoyar un nuevo meta de financiamiento que incluya fondos para los daños y pérdidas en los países más vulnerables y considerando las necesidades de las comunidades afectadas.
- Abogar por que la UE presente una Contribución Climática Nacional (NDC) actualizada y compatible con el grado 1,5 que conduzca a una reducción de emisiones significativamente mayor que la prevista anteriormente para el 2030.
- En línea con las DGVT, implementar y monitorear el cumplimiento del reglamento de la Comisión Europea sobre productos³ libres de deforestación, que busca prohibir que algunos productos básicos y productos derivados que generan deforestación ingresen en el mercado de la Unión Europea (UE). Apoyar sistemas de trazabilidad para asegurar que el reglamento aplica a toda la cadena de suministros.
- En cumplimiento a las DGVT, mostrar ejemplo y liderazgo en el abordaje de un enfoque más integral y sistémico de las políticas climáticas, donde se muestra las interrelaciones entre la protección de la biodiversidad, el clima y la seguridad alimentaria. Esto requiere la revisión de sus políticas comerciales y de cooperación hacia América Latina, para asegurar una coherencia entre las políticas agrícolas, alimentarias, ambientales y climáticas. Requiere además nuevos compromisos en la promoción y apoyo a prácticas agrícolas y manejo de bosque más sostenible y resiliente.

Fuentes consultadas

- Fund. Tierra, Despojo de tierras de comunidades por el agronegocio boliviano, mayo 2021, La Paz, Bolivia
- Gonzalo Colque, Fund. Tierra, Deforestación 2016-2022. El pragmatismo irresponsable de la “Agenda Patriótica 2025”, junio 2022, La paz, Bolivia
- Fundación Solón, Incumplimiento climático (análisis de la segunda contribución de Bolivia), Informe especial Tunupa N°121, agosto 2022, La Paz, Bolivia
- Contribución prevista determinada nacionalmente del Estado plurinacional de Bolivia
- Vicent Vos, Otto Colpari Cruz y Roberto M. Morales, Propuesta para una nueva y urgente política climática boliviana, 2020, La Paz, Bolivia
- FIAN y otros firmantes, “Pertenece a la Tierra: 10 años de las directrices de tenencia”, Declaración internacional, mayo 2022. Consultado en https://www.fian.org/files/files/ES_Pertenece-a-la-Tierra_10añosDT.pdf

Lima, 2022-11-07

Contacto: Susanna Daag, Encargada de la Oficina de Welthungerhilfe Peru y Bolivia,

Email: per.lim.oficina-regional@welthungerhilfe.de

Jr. Buenaventura Aguirre N° 218 A
Barranco, Lima 04, Perú

T. +51 1 337 1727

www.welthungerhilfe.org

³Madera, café, cacao, palma, soya, ganado.