

Integración regional, conflictos locales y planificación. El caso del Parque Nacional Cotapata y el proyecto viario La Paz-Guayaramerín (Bolivia)

Rafael Mata Olmo & Miguel Sevilla Callejo¹

Resumen: *A poco más de una hora de La Paz (Bolivia) se encuentra el Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Cotapata (PN y ANMI), espacio afectado por la construcción de una nueva vía de comunicación rápida de significado regional y transnacional, integrada en el Proyecto Viario La Paz-Guayaramerín, que tiene como objetivo la conexión del Altiplano con la cuenca del río Beni, y que es parte del eje de conexión entre la costa pacífica y la Amazonía. Este artículo aborda las tensiones que se plantean en el área entre desarrollo y conservación a través del estudio de los cambios en los usos del suelo en el territorio de las comunidades campesinas, la aparición de nuevos intereses territoriales y el desencadenamiento de dinámicas ambientales y paisajísticas originadas por la construcción de la nueva vía. Se abordan también los primeros pasos de la planificación y gestión del área protegida.*

Summary: *Cotapata National Park is about one hour from the city of La Paz (Bolivia). This protected area is affected by the construction of a new road. This road, a highway in Bolivian terms, belongs to the national road network and project calls Proyecto Viario La Paz-Guayaramerín. This plan aims the link between the core of the country with the Beni basin in the Northeast and it is a part of an international road connection between the Pacific coast and the Amazon basin. The paper focuses on the stresses between development and conservation in the east of the protected area which are derived from the creation of the new road and the new territorial reality. The text presents the geographical highlights of this area and it drafts the future territorial management and planning through analyses of new land tenure implications, peasantry land use, and relevant impacts of the infrastructure.*

Palabras clave: Bolivia, PN y ANMI Cotapata, integración regional, conservación y desarrollo

Keywords: Bolivia, Cotapata National Park, regional infrastructure integration, development, conservation.

UN ESPACIO PROTEGIDO CON IMPORTANTE PRESENCIA CAMPESINA EN EL CAMINO DE LA PAZ A LA CUENCA DEL RÍO BENI

El interés de nuestra investigación en el PN y ANMI Cotapata va más allá del valor geográfico intrínseco de un área protegida que alberga una sobresaliente diversidad biológica, paisajística y cultural. Cotapata es además un excelente ejemplo de las tensiones que se plantean a escala local entre desarrollo territorial y conservación como consecuencia de su proximidad a la aglomeración urbana de La Paz y su carácter de área de paso tradicional entre el Altiplano y las inhóspitas llanuras del río Beni, situación reforzada recientemente con la ejecución de una nueva vía caminera por el interior del espacio protegido.

La presente comunicación ofrece algunos resultados de la investigación que se lleva a cabo en el PN y ANMI Cotapata en estrecha colaboración con el Servicio Nacional de Áreas Protegidas de Bolivia (SERNAP) y el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) del departamento de La Paz, dentro de las actividades de un par de proyectos interesados por el estudio de la aplicación de políticas públicas a escala subregional y local, y por las relaciones que se establecen entre desarrollo rural y conservación de la naturaleza en América Latina².

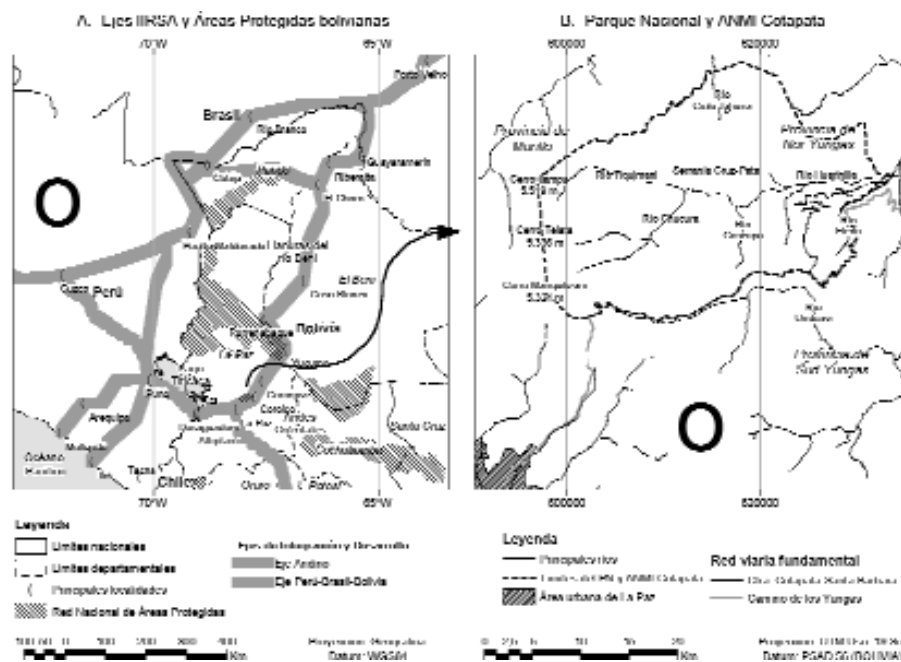
El PN y ANMI Cotapata está localizado en la Cordillera Andina Oriental, entre la vertiente oriental de la Cordillera Real y los Yungas de La Paz, a 16° de latitud S. y los 68° de longitud W. Se extiende desde las cumbres de los cerros Manquilizani (5 324 m), Telata (5 336 m) e Ilampu (5 519 m), al Oeste, abarcando buena parte de la cuenca hidrográfica del río Huarinilla, hasta la confluencia de este curso con el río Elena, al Este, cubriendo cerca de 65 000 hectáreas y salvando, en poco más de 40 kilómetros, un desnivel cercano a los 4 500 metros (Figura n° 1). Este extraordinario salto topográfico da lugar a una gran variedad de ambientes bioclimáticos, que albergan una asombrosa diversidad geocológica y a los que históricamente se han adaptado las actividades humanas y los usos del suelo.

El conjunto del territorio abarcado por el Parque es de carácter montañoso, con un relieve muy quebrado de génesis compleja. El marco geotectónico es el propio del orógeno andino, con litologías ígneo-metamórficas (cuarcitas, pizarras y esquistos, y granitos en

la zona central). El modelado está marcado por la sucesión de diferentes procesos morfoclimáticos que se han alternado en el tiempo y en el espacio, entre los que hay que destacar las herencias glaciares en las partes altas, la poderosa incisión de la red fluvial y los desplazamientos de ladera sobre rocas fuertemente alteradas.

Con el incremento de la altitud disminuyen las temperaturas, pasándose de los más de 20 °C de media anual de la zona baja al régimen térmico frío del área glaciar. Respecto a las precipitaciones, la condensación existente entre los 2 400 a 3 500 msnm da lugar a que los máximos registros pluviométricos se produzcan en esta franja de nieblas, llegándose a registrar más de 4 000 mm anuales (Ribera Arismendi, 1995, 26). De este modo, en Cotapata se pueden diferenciar al menos seis grandes pisos ecológicos: nival, desierto helado periglacial, altoandino, páramo yungueño, bosque nublado y bosque húmedo montano (Sevilla Callejo, 2003, 34).

Figura n° 1: Localización del área de estudio



El área afectada por la nueva carretera, en la zona oriental del Parque, pertenece al geosistema de Yungas, caracterizado por una formación natural de bosque tropical de montaña húmeda que alberga una de las mayores reservas de biodiversidad del planeta, con numerosos endemismos y en el que viven multitud de especies tanto de flora como de fauna en peligro de extinción (Navarro *et al.*, 2002, 126; SERNAP, 2002, 14). El aprovechamiento huma-

no de los recursos, organizado mayoritariamente en comunidades campesinas, muestra diferentes patrones en relación con la altitud. Mientras en la zona baja la explotación es predominantemente agroforestal, hortofrutícola y cocalera, en las zonas altas el uso ganadero resulta mayoritario.

El área oriental y más baja del parque es la que presenta un aprovechamiento humano más intenso. Aquí, las comunidades campesinas, constituidas por un número variable pero no muy elevado de familias (de 2 a 30), se reparten la casi totalidad del espacio productivo, que se extiende habitualmente desde las orillas del río Huarinilla hasta las cimas, con límites, en muchos casos, poco definidos. En el interior del territorio de cada comunidad se localizan los lotes de la unidad campesina, repartidos en diferentes parcelas (dos o tres, por lo general) de variado potencial agroecológico, y con diferentes cultivos (café, cítricos, coca o tierras en descanso), junto con algo de terreno compartido y uso comunal. El campesino, su mujer, los hijos y, en ocasiones, los hijos de sus hijos, constituyen la unidad socioeconómica de los yungas; en ella se reparten los trabajos y beneficios de un terrazgo reducido, de baja productividad y con mecanización y capacitación técnica muy baja.

UNA NUEVA CARRETERA DE SIGNIFICADO TRANSNACIONAL EN EL ÁREA PROTEGIDA

El camino precolombino del Choro, que atraviesa longitudinalmente el PN y ANMI Cotapata, es el mejor y más antiguo ejemplo de la accesibilidad del área y del histórico trasiego comercial por el valle del Huarinilla. Sin embargo hasta principios del siglo XX no empiezan a plantearse grandes proyectos de conexión entre La Paz y el Alto Beni. El ferrocarril que descendía por el valle de Unduavi y tenía su estación a la altura de Chuspipata, a las puertas del límite suroriental del área protegida, desencadenó ya grandes expectativas de explotación y negocio en las haciendas productoras de coca del interior de los valles yungueños. Éstas se vieron realmente cumplidas con la construcción de la vía caminera hacia los Yungas entre los años 1932 y 1935 (Ergueta *et al.*, 1999, 84; Ribera Arismendi, 1995, 46), que terminó transformándose en el paso obligado hacia el Beni desde La Paz y que actualmente constituye el límite suroriental del parque. Se trata de una carrete-

ra integrante de la Red Viaria Fundamental de Bolivia, con un elevado tránsito de vehículos, pero con graves deficiencias, especialmente en el tramo que se adentra en la cabecera del río Elena; debido a su trazado muy sinuoso sobre escarpadas laderas, a una plataforma muy estrecha (en algunos lugares no pueden coincidir dos vehículos) y a un firme en ocasiones inestable, presenta una gran peligrosidad y un alto índice de siniestralidad.

La nueva carretera Cotapata-Santa Bárbara, que se adentra en el área protegida, constituye la alternativa al peligroso camino a los Yungas (ver Figura n° 1); aunque los primeros proyectos se remontan a los años setenta, será en la década de los noventa cuando, dentro de la iniciativa viaria La Paz-Guayaramerín, se de el verdadero empuje a la obra. Con una longitud cercana a los 50 km, 40 de ellos dentro del PN y ANMI Cotapata, esta carretera salva un desnivel de más de 2 000 metros atravesando áreas de bosque nublado, bosque húmedo montano y diversas áreas de aprovechamiento agropecuario.

La nueva carretera, una actuación infraestructural muy importante teniendo en cuenta la modesta capacidad inversora del Estado boliviano, no puede interpretarse aisladamente en el contexto regional, ni siquiera nacional. La iniciativa adquiere todo su sentido dentro del proyecto de articulación territorial sudamericana, de integración y ampliación de los distintos mercados nacionales, y de conexión de éstos con los espacios económicos exteriores del Pacífico y del Atlántico. De hecho son las grandes infraestructuras de transporte continentales y la mejora de las telecomunicaciones dos de los pilares fundamentales del modelo de desarrollo que se preconiza desde los organismos financieros internacionales y desde los nuevos espacios económicos que se dibujan en América (MERCOSUR, Comunidad Andina, Acuerdo de Libre Comercio de las Américas, etc.).

Exponente continental del proceso de integración de los mercados y de los flujos económicos transnacionales es la denominada Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), que tiene su origen en la Primera Cumbre de Presidentes de América del Sur, celebrada en Brasilia el 30 de agosto y el 1 de septiembre de 2000. El Plan de Acción de la citada iniciativa, aprobado al más alto nivel en diciembre de ese mismo año, otorga un papel protagonista para la formación del espacio

económico ampliado suramericano a las redes de transporte, a las telecomunicaciones y a la energía. Concretamente, los proyectos de infraestructuras de integración, identificados bilateral o multilateralmente por los gobiernos, se formulan en un horizonte de diez años como actuaciones compartidas por las administraciones públicas nacionales, el sector privado (con un papel destacado en la gestión de carreteras bajo la modalidad de concesión) y las instituciones financieras multilaterales, entre las que destacan el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA).

IIRSA se enmarca, pues, en la denominada “era del nuevo regionalismo”, una concepción del desarrollo territorial a gran escala promovida e impulsada abiertamente por el BID, sobre la base de tres criterios fundamentales: la apertura a los mercados mundiales, la promoción de la iniciativa privada y el repliegue de la iniciativa directa de los Estados en la actividad económica (BID, 2000, 24; CAF, 2000; FOBOMADE, 2003, 9-14). La iniciativa tiene un alto contenido geográfico en la medida en que su desarrollo se basa teóricamente, entre otros aspectos, en dos pautas territoriales principales: (1) una concepción integral de la infraestructura que incluye el territorio más allá de las fronteras nacionales y (2) el encuadre de los proyectos dentro de una planificación estratégica a partir de la identificación de los denominados Ejes de Integración y Desarrollo.

La Iniciativa ha identificado doce “Ejes o Corredores de Desarrollo” en Suramérica, que constituyen en realidad extensos espacios regionales supranacionales en los que se plantean los grandes proyectos infraestructurales y que deberían contribuir al desarrollo de las poblaciones locales. Este último aspecto, no quita que los Ejes y las actuaciones que llevan aparejadas constituyan también, desde la perspectiva de la “visión de negocios” que justifica en cada caso la propuesta de IIRSA, operaciones destinadas fundamentalmente al gran comercio transnacional, vinculando Atlántico y Pacífico, y a la explotación de recursos naturales, muchos de ellos no renovables, que albergan los territorios de varios de estos “Corredores”, hasta ahora fuera de los circuitos de explotación y mercado. El caso del norte de los departamentos de La Paz y Beni y el conjunto del Departamento

de Pando, dentro del territorio boliviano, resulta especialmente claro en este último sentido.

Las obras de mejora de la carretera La Paz-Cotapata y la finalización de la carretera Cotapata-Santa Bárbara se encuentran dentro del Eje de Integración y Desarrollo Perú-Brasil-Bolivia. Este Eje pretende conectar los puertos marítimos de Ilo y Matarani, pasando por Puerto Maldonado (Perú), con el sistema brasileño de vías fluviales que se inicia en el río Madera, cerca de Porto Velho (Brasil), atravesando tierras bolivianas. Se han señalado ya algunos impactos ambientales y culturales significativos de las infraestructuras viarias del Eje en tierras bolivianas; concretamente, la voluntad de conectar en La Paz el Eje Perú-Brasil con el Eje Andino y el Interoceánico mediante la carretera La Paz-Guayaramerín supondrá, según FOBOMADE (2003, 34-38), fuertes impactos sobre las áreas protegidas de Cotapata, Pilon Lajas, Estación Biológica del Beni, así como en el territorio Chimán-Mosetén y el TCO multiétnico. Por otra parte, se ha indicado recientemente, en los Términos de Referencia para la contratación de la firma consultora que realizará el estudio de Evaluación Ambiental Estratégica del Corredor La Paz-Guayaramerín-Cobija, un trayecto alternativo para el último tramo del citado eje, que discurriría a través de Cachuela, Esperanza y Porvenir por una de las regiones más despobladas del país, pero muy interesante por su potencial en recursos madereros y castaña, con lo que el objetivo enunciado de desarrollo local de las poblaciones aparece en este caso suplantado por el de la extracción de recursos naturales de un espacio hasta ahora deshabitado y muy importante para la conservación.

El tramo de la ruta Cotapata-Santa Bárbara, aunque concebido y en buena medida ejecutado con anterioridad a la formulación de IIRSA, responde en su planteamiento y diseño a los objetivos generales de la Iniciativa y a los más concretos del Eje Perú-Bolivia-Brasil. El Plan de Acción de IIRSA, siguiendo las pautas de otros megaproyectos infraestructurales llevados a cabo en el continente durante el decenio de los noventa, asume, junto a los criterios ya citados de integración territorial y de planificación estratégica dentro de cada uno de los Ejes, otros objetivos no menos importantes sobre el papel como los de la modernización de los sistemas de gestión del uso de las infraestructuras, el desarrollo de nuevos mecanismos regionales para la programación y ejecución de los proyec-

tos o la armonización de las políticas, planes y marcos regulatorios e institucionales de los Estados. Hay otras dos “pautas” que interesan particularmente a la realidad territorial de Cotapata: la primera consiste en el objetivo de “valorizar la dimensión ambiental y social de los proyectos” o, dicho en otros términos, de considerar los impactos ambientales y culturales de los mismos y de compensarlos o equilibrarlos de modo adecuado; la segunda se refiere explícitamente a la “mejora de la calidad de vida y de las oportunidades de las poblaciones locales en los Ejes de Integración y Desarrollo” (BID, 2003, 6-7).

Pues bien, la nueva vía Cotapata-Santa Bárbara, de incidencia ambiental negativa sobre un sector de los Yungas de sobresaliente valor biológico y paisajístico y de elevada fragilidad geomorfológica, tiene precisamente su contrapartida ambiental en la declaración del PN y ANMI Cotapata. Por paradójico que pueda resultar, es la ejecución de la nueva carretera la que motivó la declaración del área protegida. Dicho espacio, como ya se ha comentado, es además un ámbito tradicionalmente habitado y explotado por comunidades campesinas. El espacio geográfico y la población locales se ven así “implicados”, a partir de decisiones del gobierno nacional y de estrategias de integración continentales, en la recomposición territorial que la nueva ruta genera a escala local y, al mismo tiempo, en las iniciativas de ordenación y gestión de los recursos naturales que lleva aparejada la constitución de un espacio protegido. Es a esta escala a la que nos interesa conocer geográficamente las interacciones y los conflictos entre lo global y lo local, entre las iniciativas de desarrollo y de conservación, que en el ámbito de Cotapata se concretan en la nueva carretera y en la declaración del Parque.

PROCESOS TERRITORIALES A ESCALA LOCAL INDUCIDOS POR LA NUEVA INFRAESTRUCTURA VIARIA

La identificación y caracterización de las principales dinámicas territoriales que se están produciendo en el interior del PN y ANMI Cotapata como consecuencia de la construcción y uso de la nueva infraestructura ha sido posible gracias a la utilización de un método de análisis en el que las Tecnologías de la Información Geográfica han desempeñado un papel fundamental. Junto a un detenido y prolongado trabajo de campo, en el que la contribución

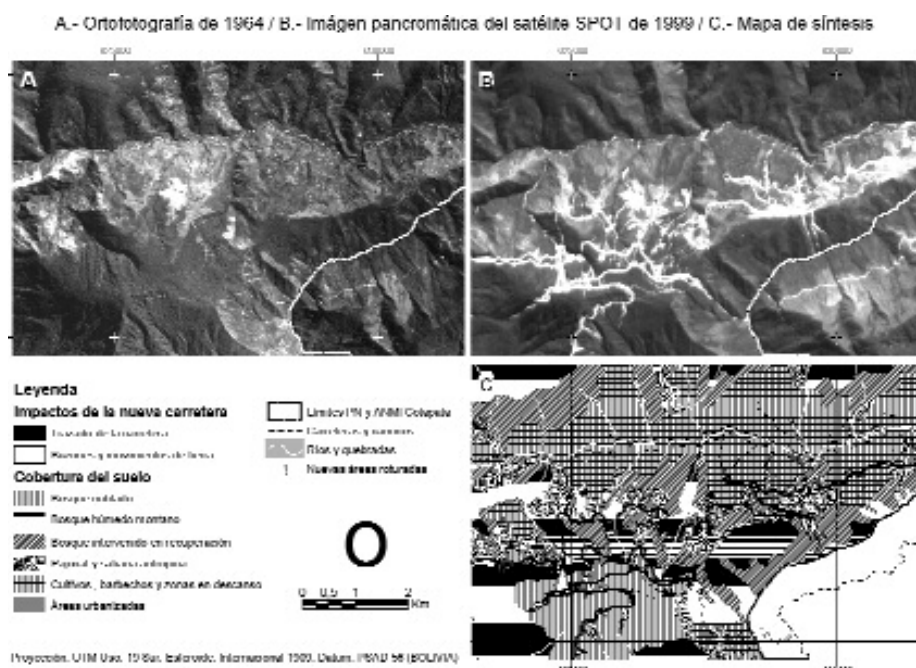
de representantes campesinos y guardería del Parque ha sido muy importante, la interpretación de antiguas fotografías aéreas ortorectificadas (año 1964), el análisis y tratamiento de imágenes de satélite (imágenes SPOT 1999, y LANDSAT de varios años), así como la integración de la cartografía base en un entorno SIG, han permitido la obtención de una cartografía dinámica de síntesis, la cuantificación espacial de los procesos detectados y la interrelación de variables de diversa índole (Sevilla Callejo *et al.*, 2003).

Como se puede apreciar en la Figura n° 2, la nueva carretera ha ocasionado un cambio espectacular en el área de estudio. Destacan los fuertes impactos ambientales directos derivados de su construcción, como la desestabilización de laderas, la destrucción de superficies forestales y de cultivo o la alteración significativa del sistema natural de drenaje. Todo ello ha generado una importante brecha territorial y un profundo cambio paisajístico, tanto en sus bases ecológicas como perceptivas.

Pero la infraestructura, abierta parcialmente al tráfico hace poco más de un año³, está propiciando también otras dinámicas territoriales muy importantes en el espacio-tiempo de la zona y en los comportamientos socioeconómicos de la población. Y es que la carretera Cotapata-Santa Bárbara actúa como vector de flujos económicos de importancia a escala local: por un lado, ha supuesto una importante fuente de actividad, que se ha traducido en nuevos ingresos para la agricultura, y en la llegada de población ajena a las comunidades (generalmente hombres jóvenes y de mediana edad que han desequilibrado la estructura de la población), y por otro, ha mejorado sensiblemente la accesibilidad.

La carretera ha permitido dentro del valle del Huarinilla llegar a zonas hasta ahora inaccesibles, y, a escala regional, reducir sensiblemente en tiempo y mejorar en seguridad y capacidad de desplazamiento de cargas la conexión de la zona con La Paz y el valle del río Beni. Como consecuencia, la expansión de la frontera agraria en las laderas del Cerro Nogalani, por las que desciende la carretera, está directamente vinculada al recorrido de la ruta, tal y como refleja la Figura n° 2c, en la que se indican los lugares de nuevas roturaciones. Además, la mejora de la accesibilidad a La Paz y en menor medida a Coroico (centros comerciales de primer y segundo orden, respectivamente) está incrementando el atractivo de muchos terrenos “marginales”, no sólo ya para la producción agrícola, sino para

Figura n° 2: Detalle de la cartografía de análisis territorial obtenida



formas de promoción inmobiliaria y desarrollo turísticos en un área de notable interés paisajístico y ahora muy próxima en tiempo y en seguridad a La Paz.

El considerable retroceso de la superficie agraria observado desde 1964 y la existencia de amplias áreas con formaciones forestales procedentes de regeneración natural sobre terrenos antaño cultivados (Figura n° 2c), consecuencia del abandono de la actividad agraria en los últimos tres decenios por el efecto de atracción de la metrópoli paceña, se ha invertido recientemente. La emigración a la ciudad se ha reducido e incluso ha cambiado de signo gracias a la mejora del acceso al mercado de trabajo de la capital, que permite movimientos pendulares diarios o estacionales de parte de la población rural desde el Huarinilla a La Paz, pero también en sentido inverso. Han surgido así nuevas formas de asentamiento y explotación campesina, vinculados tanto a la demanda del mercado paceño, como al consumo interno de las unidades domésticas, que distribuyen su disponibilidad de trabajo entre la propia explotación agrícola y la oferta de empleo más o menos informal de la capital.

La reforzada proximidad de La Paz está dando lugar también a una forma nueva de agricultura periurbana a tiempo parcial, desconocida hasta ahora en la comarca, en la que el campesino, con

residencia en la ciudad, mantiene en la zona una pequeña explotación que tiene por objeto el suministro de artículos alimenticios de primera necesidad y, en menor medida, diversificar las fuentes de ingreso mediante la venta de excedentes ante un difícil y precario mercado laboral urbano.

La puesta en cultivo de tierras forestales o en descanso y el retorno, aunque sea a “tiempo parcial”, de población al valle del río Huarinilla han suscitado nuevos problemas sociales y territoriales, derivados por ejemplo de las deficiencias en la titularidad de la tierra, más patentes ahora con el surgimiento de un irregular mercado de suelo. La revalorización del área y la toma de posición de nuevos agentes e intereses de procedencia eminentemente urbana están generando conflictos ante la falta títulos de propiedad, la imprecisión de los límites de los espacios de aprovechamiento de las comunidades y la aparición, incluso, de propiedades privadas sobre zonas de tradicional aprovechamiento comunal campesino.

En el bajo Huarinilla, y en concreto en el entorno del Cerro Nogalani, se puede hablar en los últimos años de la existencia de movimientos especulativos de suelo, concretados en algunas de las propiedades privadas de la zona. Aunque la Constitución boliviana en su artículo 167 rechaza explícitamente y no reconoce el latifundio, existen en Cotapata grandes propiedades privadas bajo la figura de empresas agropecuarias de utilidad pública y social. Estas propiedades, a excepción de un par de casos de ex-haciendas no incluidas en la Reforma Agraria, tienen su origen en la compra-venta de tierras desafectadas por el Estado coincidiendo con la delimitación de la carretera en los años 70⁴.

Otras formas de especulación de menor alcance, pero con repercusión en la estructura social de la zona, están relacionadas con el crecimiento de la demanda de segunda residencia desde el área urbana de La Paz, ahora más cercana que nunca, y atraída por un lugar retirado, pero próximo, y de una calidad ambiental excepcional (suaves temperaturas a lo largo do todo el año, entorno natural y paisajístico de valor sobresaliente, etc.). Esta nueva demanda se está concretando principalmente en la compra irregular de pequeñas parcelas en las proximidades del río, originalmente destinadas al aprovechamiento agrícola. El hecho provoca una elevación de los precios del suelo, situándolos muy por encima de las posibili-

dades de compra de quienes necesitan la tierra como medio de producción agrícola.

PLANIFICACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES Y SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN EL ÁREA PROTEGIDA

El instrumento de ordenación del espacio protegido – el Plan de Manejo –, que se elabora en estos meses y al que está contribuyendo nuestra investigación, constituye en su fase de análisis y de diagnóstico una oportunidad para detectar a través del trabajo experto y de la participación local los problemas en el manejo de los recursos y las carencias y necesidades de las comunidades del Parque. Su propuesta de planificación deberá expresar un equilibrio dinámico (y por tanto revisable a medio plazo) entre los objetivos de conservación y de restauración ambiental (en relación con los agudos impactos de la carretera), y las aspiraciones de las comunidades, a las que corresponde un papel fundamental en la gestión del área; de esa forma, superando los enfoques sectoriales y escasamente participativos de la conservación de la naturaleza de décadas pasadas, el Plan de Manejo tiene la vocación de llegar a ser un instrumento concertado de gestión del territorio (no sólo de los valores y recursos naturales), capaz de armonizar los objetivos de conservación y de desarrollo humano, y con un claro protagonismo de las comunidades campesinas.

Y es que no se debe olvidar que el ámbito afectado por la nueva carretera constituye un área protegida donde, según la normativa vigente para espacios de esa naturaleza (al margen de cuál sea su grado de cumplimiento), están prohibidas las nuevas roturaciones y privatizaciones de tierras, las licencias para la explotación económica forestal, la caza y la pesca deportiva, la minería extractiva o la ejecución de nuevas infraestructuras, entre otras actividades (Decreto Supremo nº 24 781 de 31/7/1999). Por consiguiente, sobre el órgano de gestión del Parque recae la responsabilidad de compatibilizar la conservación de un espacio de gran valor natural con las actividades agropecuarias campesinas y las nuevas demandas que aparecen en el territorio, así como controlar y restaurar los importantes impactos ambientales directos de la nueva infraestructura. Esta responsabilidad, en el marco del desarrollo sostenible, pasa necesariamente por la planificación del área protegida,

que ha de integrar las aspiraciones campesinas y la ordenación de sus espacios productivos, como un elemento fundamental en el establecimiento de la zonificación dinámica del Parque.

Un primer paso en el ordenamiento del espacio campesino es la solución de los problemas de titularidad de la tierra, que arrancan en muchos casos de los procesos de dotación promovidos a partir de la Ley de Reforma Agraria de 1953. Este asunto fundamental incumbe tanto a la política de desarrollo rural como a la de espacios protegidos. Difícilmente se alcanzarán los objetivos de conservación si las comunidades que habitan los parques y reservas no tienen atribuidas con la necesaria seguridad jurídica las tierras que de forma comunal o individual constituyen su patrimonio de explotación.

La estrecha relación entre desarrollo rural y conservación de la naturaleza a través de la propiedad del suelo justifica el hecho de que en Bolivia, como en otros países de América Latina, el Servicio Nacional de Áreas Protegidas aborde la cuestión de la tenencia de la tierra dentro de su Dirección Nacional y de la de cada Área; dicha cuestión constituye, al menos teóricamente, uno de los indicadores para medir la efectividad de manejo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas del país. Por su parte, la administración pública de agricultura, a través del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) y tras la aprobación de la ley que dio lugar a esta institución (Ley nº 1715 de 18 de octubre de 1996), ha prestado una atención especial, aunque con resultados hasta ahora modestos, al tratamiento del problema de la tierra en los parques, áreas forestales y, en general, en otras áreas que cuentan con algún tipo de restricción de usos (Vargas, 2004, 46).

El Parque Nacional de Cotapata es también, en este aspecto, un interesante laboratorio. A los problemas crónicos de duplicidad de títulos, de precarismo y de inseguridad jurídica en la tenencia por una deficiente aplicación técnica y política de la reforma agraria de 1953, que en el valle del Huarinilla y en las zonas altas supuso la dotación a campesinos de extensas superficies de antiguos latifundios revertidos al Estado y de tierras fiscales, se añaden más recientemente otras dos dinámicas inducidas por la nueva carretera y la mejora de accesibilidad a La Paz: por una parte, la roturación de nuevas tierras en pequeños lotes junto a la ruta, y, por otra, la aparición de movimientos especulativos inmobiliarios, con la

constitución de algún nuevo latifundio, aprovechando de modo interesado los resquicios de dotación de tierras fiscales o infrautilizadas que contenía la abolida ley de reforma agraria de 1953.

Por ello, las tareas de elaboración del Plan de Manejo del área protegida se acompañan de un trabajo paralelo de “saneamiento de tierras” dentro de su perímetro, con objeto de aplicar el denominado sistema de Saneamiento Simple (SAN SIM), establecido por la Ley 1715 y que está desarrollándose ya en otros espacios naturales protegidos. El procedimiento requiere, sobre la base de la cooperación y coordinación entre los servicios técnicos del INRA y del SERNAP (poco habitual hasta ahora), un prolijo estudio previo de los expedientes de reforma agraria en la zona desde los años 50, sobre el que sustentar las determinaciones del saneamiento. Nuestra investigación está llevando a cabo esa tarea, de acuerdo con el servicio jurídico del SERNAP y la colaboración de la oficina del INRA en el Departamento de La Paz. De la veintena de expedientes analizados hasta ahora se puede ya concluir que la incidencia de las distintas vías de adjudicación de tierras de la Reforma Agraria de 1953 en el ámbito de Cotapata ha sido importante a lo largo de los más de cuarenta años de vida de la citada norma, con todas las contradicciones y limitaciones que el desenvolvimiento de la reforma ha tenido en el país, desde sus primigenios objetivos radicalmente reformistas a su corrupción en la distribución de tierras en momentos posteriores.

Dominan tanto en el valle del Huarinilla como en las tierras altas los procesos de adjudicación de tierras a pedido de particulares o de comunidades campesinas sobre “ex-latifundios” revertidos al Estado, sobre tierras pretendidamente abandonadas a juicio de los demandantes y, excepcionalmente, sobre tierras fiscales. El modelo resultante más habitual es el de una estructura fundiaria altamente parcelada, organizada en comunidades, con frecuente presencia de grupos familiares, repetido en otras zonas de los Yungas. No obstante, los procesos de adjudicación continúan en la mayor parte de los casos abiertos, sin que la titulación definitiva de los predios haya culminado, y con bastantes ejemplos de solape de adjudicaciones o de duplicación de derechos. Este es un asunto que el saneamiento deberá resolver como base de cualquier propuesta de ordenación de los recursos naturales y de la actividad agraria, en sintonía con los planteamientos moderados y liberales sobre la tenencia

de la tierra del Estado boliviano y de los organismos financieros internacionales (Bromley, 1998, 83-91). Uno y otros están interesados ante todo por la reforma del mercado de la tierra y por la modernización técnica y la clarificación de la titularidad, frente a iniciativas de ocupación y reparto de latifundios, que han convulsionado la realidad social boliviana en los últimos tiempos.

No faltan, por último, en el área de Cotapata algunos intentos recientes de constitución de nuevos latifundios, aprovechando los mecanismos establecidos por la norma reformista de 1953 que teóricamente los prohibía. Uno de ellos es el iniciado muy tardíamente, a mediados de 1989, cuando el proyecto de nuevo trazado de la carretera Cotapata-Santa Bárbara se había ya planteado. Se trata de una solicitud de adjudicación de tierras de algo más de 1 175 ha por parte de un particular en el Cerro Azucarani, contiguo a la carretera, en una de las áreas más quebradas, frágiles y valiosas de lo llegaría a ser el Parque Nacional, con la justificación de poner en cultivo 193 ha en un espacio de muy alto valor y severas limitaciones para la explotación agrícola⁵. Sorprendentemente el expediente se tramitó en un tiempo record de cuatro meses, pero con posterioridad, en 1996, la Intervención del Consejo Nacional de Reforma Agraria detectó “irregularidades” en el mismo, continuando abierto en la actualidad. Es difícil pensar que la zonificación del Parque Nacional que resulte del plan de manejo pueda aceptar la roturación de las 193 ha de bosque nublado en Azucarani, que en su momento sirvieron para “justificar” la dotación de tierras solicitadas.

NOTAS

- 1 Departamento de Geografía, Universidad Autónoma de Madrid.
- 2 Proyectos BSO2001-0759 y BSO2001-0256, financiados por la Dirección General de Investigación de España.
- 3 Aun queda por resolverse los problemas asociados a la inestabilidad de las laderas entre los km 32 y 36 del proyecto original.
- 4 Buena parte de esta información ha sido extraída de los informes de propiedad inéditos de algunas de las propiedades privadas y comunidades agrarias así como de recortes de prensa donde destaca el artículo “Los Dueños del Paraíso” publicado en el suplemento dominical Domingo, nº 185, del periódico boliviano *La Prensa* el 15 de septiembre de 2002.
- 5 Expediente de Reforma Agraria n.º 54.481 (propiedad: Llanta Niraj Huata). Oficina del INRA, Departamento de La Paz.

BIBLIOGRAFÍA

- Ergueta, P.S.; García P., Á.E. (Eds.) (1999): *Recursos naturales y patrimonio cultural del Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Cotapata. Diagnóstico Participativo*. La Paz (Bolivia), Trópico – Asociación Boliviana para la conservación, 259 pp.
- BID (2000): “Nuevo impulso para la integración de la infraestructura regional en América del Sur”, Washington (EE.UU.), *Informe BID*, Departamento de Integración y Programas Regionales, 82 pp. [en línea: <http://www.iadb.org>].
- BID (2003): “Plan de operaciones. Evaluación ambiental estratégica del corredor norte de Bolivia La Paz-Guayaramerín”, Washington (EE.UU.), *Informe TC-02-10-05-4-BO*, BID, 18 pp. [en línea: <http://www.iadb.org>].
- Bromley, D.W. (1998): “Property regimes in economic development: lessons and policy implicatios” en World Bank (Ed.): *Agriculture and the Environment. Perspectives on Sustainable Rural Development*. Washington (USA), World Bank, pp. 83-91.
- CAF (2000): “Vías para la integración. Acción de la CAF en la infraestructura sostenible de Suramérica”, Caracas, *Informe CAF* [en línea: <http://www.caf.com>].
- FOBOMADE (2003): *Las venas del ALCA: Integración de la infraestructura regional de Sudamérica. Bolivia un país de tránsito y extracción de los recursos*. La Paz (Bolivia), FOBOMADE, 65 pp.
- Navarro, G.; Maldonado, M. (2002): *Geografía Ecológica de Bolivia: Vegetación y Ambientes Acuáticos*. Cochabamba (Bolivia), Centro de Ecología Simón I. Patiño – Departamento de Difusión, 719 pp.
- República de Bolivia (1996): *Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria*, Ley n° 1715 del 18-10-1996.
- República de Bolivia (1999): *Reglamento General de Áreas Protegidas*, Decreto Supremo n° 24781 del 31-7-1999.
- Ribera Arismendi, M.O. (1995): “Aspectos ecológicos, del uso de la tierra y conservación en el Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Cotapata” en C.B. Morales (Ed.): *Caminos de Cotapata*. La Paz (Bolivia), Instituto de Ecología, Fund-Eco, FONAMA-EIA, pp. 1-84.
- SERNAP (2002): *Memoria 1998-2002. Áreas protegidas de Bolivia: Conservando la Biodiversidad*. La Paz (Bolivia), SERNAP – Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, 78 pp.
- Sevilla Callejo, M. (2003): *Usos del suelo, conservación de la naturaleza y desarrollo rural en el Cerro Nogalani y valle bajo del río Huarinilla (PN-ANMI Cotapata) Bolivia*. Trabajo de Investigación Tutelado, Departamento de Geografía, Universidad Autónoma de Madrid, 131 pp. [en línea: <http://www.uam.es/cotapata>].
- Sevilla Callejo, M.; Mata Olmo, R; Gil Romera, G (2003): “Infraestructuras y avance de la frontera agrícola en el Parque Nacional de Cotapata (Bolivia). Aplicación de las tecnologías de la información geográfica” en: *IX Conferencia Iberoamericana de SIG*, Cáceres (España), September de 2003.
- Vargas, R.S. (2004): “Instituto Nacional de Reforma Agraria. Informe de gestión institucional 1998-2003”, La Paz (Bolivia), *Informe Instituto Nacional de Reforma Agraria*, 86 pp.

ANEXO: FOTOS

Autor de las fotos: Miguel Sevilla Callejo

Fotografía n° 1: Amanecer en sobre el valle del río Huarinilla



Una de las características más destacables del Parque Nacional Cotapata es su extraordinaria amplitud altitudinal y diversidad geoecológica asociada que abarca desde los 1 000 m, con bosques húmedos tropicales de montaña, hasta cimas glaciares, a más de 5 500 m sobre el nivel del mar.

⌋

Fotografías 2a y 2b: Ejemplos de los impactos y la Carretera Cotapata-Santa Bárbara en el interior del área protegida



Fotografías 2a y 2b: Ejemplos de los impactos y la Carretera Cotapata-Santa Bárbara en el interior del área protegida



Fotografía n° 3: El antiguo camino carretero a Yungas, actualmente en proceso de sustitución por la reciente apertura de la nueva vía, presentaba graves problemas de circulación y una elevada siniestralidad



Fotografía n° 4: Destrucción de masa forestal en excelente grado de conservación a orillas de la nueva carretera



—