



observatorio boliviano de industrias extractivas

ES UNA PUBLICACIÓN CONJUNTA ENTRE
CEDLA Y CEADES, CON EL APOYO DE
OXFAM INTERNACIONAL

EL OBSERVADOR

Boletín Informativo del Observatorio Boliviano de Industrias Extractivas

El caso de la mina Mutún

¿Qué es IIRSA?

La iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional en Sudamérica (IIRSA) es el plan más ambicioso de inversiones en infraestructura en la historia del sub-continente. Se trata de una acumulación y coordinación inter-países de una gran diversidad de proyectos que ya existían, y que ahora se les da un marco de “regionalismo” en el contexto posterior a las reformas promovidas por el Consenso de Washington durante la década del 90.

La iniciativa IIRSA tiene por objetivo potenciar y elevar la competitividad y la productividad regional mediante una serie de pasos para articular físicamente la región sudamericana al tiempo que se reforman y regulan procesos sectoriales claves. Delgado-Ramos¹ destaca la complejidad de este tipo de articulación, al recordar que su composición nodal consiste en:

- medios de transporte de las materias primas y mercancías (puertos marítimos, canales de agua, ferrocarriles de alta velocidad, carreteras);
- mercados energéticos (hidrocarburos, minerales y electricidad) que alimenten los sistemas de producción (plantas nucleares, termoeléctricas, hidroeléctricas, tendidos de interconexión eléctrica, gasoductos y oleoductos);
- agua utilizable en las actividades productivas (presas, acueductos, sistemas de bombeo); y finalmente
- telecomunicaciones (fibra óptica y centros de comunicación con tecnología de punta) que integren tanto internamente a la región como en su relación con mercados externos.

Para gerenciar una empresa de tal envergadura IIRSA está siendo coordinada por los doce gobiernos sudamericanos bajo el marco del “regionalismo abierto”, con el apoyo técnico de agencias multilaterales de financiación del desarrollo, bancos nacionales de desarrollo y el sector privado. En este marco, el continente se ha dividido en diez ejes distintos de integración económica, en los que se identifican y proponen proyectos basándose en su relativa importancia para la integración regional. Los Ejes o Corredores constituyen regiones particulares donde se busca promocionar el desarrollo de las poblaciones locales.



No obstante, constatamos que están siendo definidos dentro de lo que la burocracia de IIRSA ha denominado la “visión de negocios”, que coincide en realidad con dos elementos fundamentales: la ubicación geográfica (vinculada con el tránsito de mercancías) y el control de espacios geoestratégicos, así como la extracción de recursos renovables y no renovables. En la primera cartera de IIRSA existen 41 proyectos identificados con potencial financiamiento. Estos megaproyectos servirán de base para dar lugar al desarrollo de cientos de proyectos subsiguientes. Para tener una idea del alcance de las inversiones, la primera generación de actividades propuestas para IIRSA representa una inversión total de \$US 23.500 millones, si bien sólo están financiadas en parte.

Antecedentes

IIRSA es una iniciativa que se lanzó durante las reuniones de agosto-septiembre de 2000 de los doce presidentes sudamericanos, llevadas adelante en la ciudad de Brasilia, la capital del Estado federal de Brasil. La visión fue adoptada por la totalidad de los gobiernos, en particular el gobierno de Brasil, iniciándose un silencioso proceso de integración que ha tenido como su mayor énfasis la interconexión física. Esta integración se basa en la idea de que el desarrollo en los sectores de transporte, energía y telecomunicaciones ayudará a superar los obstáculos geográficos, fortalecer los mercados y promover nuevas oportunidades económicas en la región. En dicha reunión histórica la coordinación técnica y el funcionamiento de IIRSA se delegaron a tres agencias multilaterales de financiación para el desarrollo: 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). Dichos bancos produjeron conjuntamente un Plan de Acción con un plazo de diez años para hacer realidad las aspiraciones de integración regional.

Es importante destacar que esta iniciativa, en líneas generales, se apropia de viejos proyectos nacidos en las dictaduras militares, y que los gobiernos de las últimas décadas los potencian de una manera preocupante con un contraste aparentemente contradictorio de un discurso progresista como límite o facilitación de los procesos hacia el ALCA. Así, algunos investigadores y organizaciones del sur expresan que IIRSA es la base física para la concreción de este y otros mega tratados de libre comercio en el sur del continente; Por otro lado, tenían lugar los primeros intentos de acuerdos comerciales entre la Comunidad Andina y el MERCOSUR. En este caso, varios países alentaban proyectos conjuntos, y nuevamente el más interesado es Brasil que deseaba avanzar en acuerdos de conexión carretera con Perú y Bolivia, y de interconexión eléctrica con Venezuela. Además, Brasil promovía la idea de un cierto liderazgo por “consenso”, buscando representar un papel clave a nivel continental para luego tener una fuerza mayor en las discusiones comerciales a nivel

global, y en especial ante Estados Unidos y la Unión Europea, y en el seno de la Organización Mundial de Comercio. No pretendemos con este análisis simplificar un proceso histórico sumamente complejo. Más allá de unos y otros, esta claro que el objetivo de IIRSA es aumentar las exportaciones de bienes naturales y producción agraria y minera, de bajo valor agregado y de elevados costos sociales y ambientales para los pueblos afectados.

En la Cumbre de Presidentes (2000) se acordó que el BID elaboraría las bases de este Plan de Acción para la integración propuesta. El estudio se presentó como “Un nuevo impulso a la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur”, y fue expuesto por el BID en diciembre de 2000, unos tres meses después de la cumbre. Desde la creación de IIRSA en el año 2000, los bancos multilaterales de desarrollo han tenido un papel muy activo en el financiamiento de los estudios y proyectos relacionados con la iniciativa, y han proporcionado apoyo técnico y facilitado la participación del sector privado en la misma. Éste no ha sido el trato brindado a las organizaciones de la sociedad civil, que han debido actuar decididamente para acceder a la información de relevancia en las materias tratadas, y que, recién ahora, posibilita arribar a un conjunto de conocimientos e información -incompleta aún- que permite tomar mejores posiciones sobre esta integración que se pretende imponer.

Muchas organizaciones de la sociedad civil e incluso algunos gobiernos en la región han expresado numerosas inquietudes, preocupaciones y oposiciones sectoriales o integrales sobre la Iniciativa; las críticas van desde falta de transparencia y de rendición de cuentas políticas y de gestión económica presupuestarias de la misma, a una más básica y conceptual sobre la contribución de los megaproyectos al alivio de la pobreza, la equidad intergeneracional, la inclusión social y democrática auténtica y real de los pueblos, respetando su diversidad cultural, fundada en la diversidad biológica y física de sus propios territorios durante miles de años, entre otras razones.

La toma de decisiones y el rol de las agencias financieras

IIRSA se promueve como una iniciativa a largo plazo para lograr la integración física y la agilización de procesos de decisión de obras de infraestructura. Esta dinámica de integración entre países independientes -cada uno de los cuales tiene sus propias prioridades de desarrollo -se ha estructurado en torno a tres niveles de adopción de decisiones:

1. Comité de Dirección Ejecutiva: compuesto por autoridades gubernamentales de alto nivel de cada uno de los países, que participan en el marco regulatorio, la orientación de políticas y la formulación de propuestas.
2. Comité de Coordinación Técnica: conformado por los tres bancos de desarrollo (CAF, FONPLATA y el

BID) que coordinan la ejecución de IIRSA y contribuyen a promover la inversión privada. Este comité también tiene a su cargo la disseminación de información y la participación de la sociedad civil.

3. Grupos Técnicos Ejecutivos: compuestos por funcionarios públicos y expertos designados por los gobiernos sudamericanos, y existen en cada eje de integración y en todos los procesos sectoriales.

Se debe prestar atención a la inexistencia de escenarios de participación para aquellos actores sociales e institucionales relevantes en el debate sobre IIRSA, como los son los parlamentos, en sus marcos institucionales propios o en el escenario del Parlantino, u otros. Se sabe que desde diversas miradas y acciones de la sociedad civil, distintos legisladores nacionales están iniciando procesos de articulación para promocionar y abrir el debate legislativo y ciudadano en América Latina. En igual sentido, hasta la concreción de la Asamblea Anual del BID en marzo de 2004 en Lima, había una inexistente participación de las organizaciones socio-ambientales en el marco de IIRSA. La asamblea sirvió para conocer definitivamente a los actores oficiales de los gobiernos y de las Instituciones Financieras, de manera tal de hacerles llegar otras visiones, participar de seminarios, y lograr los primeros acuerdos de continuidad de diálogos y búsqueda de espacios para la confrontación de ideas, análisis de proyectos puntuales y recepción sistemática de la información oficial.

En esta perspectiva, queda claro en primera instancia que la integración propuesta está fuertemente orientada a la profundización de los procesos económicos de extracción indiscriminada de materias primas. Preocupa sustancialmente que luego de algunos años de avance de IIRSA no se concrete desde los gobiernos y los bancos una estrategia clara y transparente de información y consulta con los pueblos, sus parlamentos y los medios de comunicación públicos. No existe al momento una voluntad política franca y abierta para que estos debates se tornen democráticos en los escenarios de participación que expresan las normas nacionales y regionales, pero que en los hechos no se verifican ni cumplen. Resulta preocupante que gobiernos que se manifiestan integracionistas y defensores de los intereses de América Latina -incluso frente al ALCA- en la realidad de los hechos, sus decisiones y metodologías, terminen promocionando políticas aún más inequitativas, concentradoras de poder político - económico y expulsoras de las sociedades tradicionales y originarias de sus territorios.

El BID se relaciona con IIRSA en diferentes niveles. Además de ofrecer asistencia técnica y financiamiento a los proyectos de la iniciativa, también es responsable de proporcionar información actualizada al público sobre IIRSA y sus avances. El BID cuenta con personal destinado a la coordinación de los diferentes actores que participan en la iniciativa, y uno de sus funcionarios está encargado del Secretariado del Comité de Coordinación Técnica, situado en Buenos Aires, Argentina. El BID asimismo viene trabajando en el diseño de nuevas políticas institucionales con relación al manejo sostenible del medio ambiente, por lo que los proyectos que se considere que formen parte de la Iniciativa tendrán que atenerse a las mismas pautas que rigen cualquier otra actividad financiera del BID. Los proyectos de IIRSA seguirán los mismos criterios que otros proyectos y la información se hará pública de forma similar, aunque IIRSA será incorporada en los documentos de país (Country Papers) y por esto recibirá prioridad en los préstamos. Todos los documentos recientes sobre Paraguay, Brasil, Argentina y Bolivia hacen referencia a IIRSA.

NOTAS:

- 1 DELGADO-RAMOS Gian Carlo [2004], IIRSA y la ecología política del agua sudamericana, (www.fobomade.org.bo)

Lista de Abreviaciones

ALCA:	Área de Libre Comercio de las Américas
BID:	Banco Interamericano de Desarrollo
BNDES:	Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil
CAF:	Corporación Andina de Fomento
CEADES:	Colectivo de Estudios Aplicados al Desarrollo Social
CEPES:	Central de Pueblos Étnicos de Santa Cruz
CICHGB:	Central Indígena Chiquitana Germán Busch
CDB:	Convenio sobre Diversidad Biológica
EIA:	Evaluación de Impacto Ambiental
FOBOMADE:	Foro Boliviano sobre Medio Ambiente y Desarrollo
FONPLATA:	Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata
IIRSA:	Iniciativa para la integración de la Infraestructura Regional en Sudamérica
MERCOSUR:	Mercado Común de Sur
OICH:	Organización Indígena Chiquitana
OIT:	Organización Internacional del Trabajo
ONG:	Organización Non Governmental
TCO:	Territorio Comunitario de Origen
WWF:	World Wide Fund for Nature

El caso del yacimiento minero de Mutún y su relación con los proyectos IIRSA

En septiembre de 2006 la empresa India “Jindal Steel and Power” obtuvo la concesión de la explotación del depósito de Mutún por un periodo de 40 años, después de que el proyecto estuviera parado más de media década. Con una extensión aproximada de 65 Kilómetros cuadrados, rica en recursos minerales - especialmente hierro y magnesio - el Mutún se perfila como la segunda fuente de hierro en América del Sur, con unas reservas estimadas de al menos 40 mil millones de toneladas de hierro y un valor de producción anual bruto situado por encima de los \$US 100 millones. La explotación del depósito debería empezar en 2007. A pesar de las promesas de cambio del gobierno de Evo Morales y los cambios para incluir la normativa internacional de derechos indígenas, y regular el marco de acción de la empresa minera, los términos de la licitación de Mutún parecen mostrar una continuidad con respecto a las políticas mineras neoliberales dominantes antes de los primeros litigios. Así, hay una continuidad en las políticas de estabilidad macroeconómica como por ejemplo la maximización de ingresos por la exportación y explotación. Además, detrás de los prometidos (aunque no garantizados) beneficios económicos, yacen señales de alarma con respecto a los impactos medioambientales, sociales y culturales directamente derivados de la explotación de la mina, pero sobre todo los derivados de los megaproyectos de infraestructuras relacionados con la explotación, y que forman parte del complejo IIRSA.

La siguiente sección presenta brevemente una serie de impactos socio-económicos, culturales y medio-ambientales, primarios y secundarios, que ya han tenido lugar y otros que se prevén derivados de las siguientes infraestructuras: la Carretera Pailón-San José- Puerto Suárez, la concesión ferrocarril/carretera Motacucito-Puerto Busch con operación portuaria, y la extensión del gaseoducto Bolivia-Brasil. Todas estas infraestructuras, cuyo como objetivo es facilitar la explotación de la mina Mutún, cruzan territorios indígenas protegidos, hecho que demuestra de qué forma estos proyectos de infraestructuras a gran escala violan los derechos medioambientales y humanos de las poblaciones más vulnerables que dependen de los recursos naturales, tierra, agua y bosques para su supervivencia económica y cultural. La lista de las violaciones que se prevén es demasiado extensa para ser incluida en este informe; es por eso que nos centraremos en algunos aspectos ambientales sociales y culturales específicos.

Las tres obras de infraestructura proyectadas

Los proyectos oficiales de IIRSA vinculados a la explotación de la mina Mutún son:

1) La Carretera Pailón-San José-Puerto Suárez;

2) La Concesión ferrocarril/carretera Motacucito-Puerto Busch con operación Portuaria y;

3) La construcción de una conexión al gaseoducto Bolivia-Brasil.

El desarrollo y ejecución de las obras de infraestructuras proyectadas vinculadas al proyecto Mutún se incluyen en el marco regional de IIRSA, como parte del llamado Grupo 3 “Conexión Santa Cruz-Puerto Suárez-Corumbá” (Bolivia y Brasil) del Eje Interoceánico central. El Eje concierne a Chile, Perú, Bolivia, Paraguay y Brasil, y tiene como objetivo conectar el Océano Pacífico con el Atlántico. Las funciones estratégicas del Grupo 3, visto como un conglomerado que une regiones con un gran potencial según una visión de negocios son:

- (a) completar la carretera y la conexión ferrocarril;
- (b) reducir significativamente los costos de transporte de las mercancías brasileñas, bolivianas, chilenas, paraguayas y peruanas que van hacia el Atlántico, el Pacífico, o que se mueven entre los países considerados;
- (c) aumentar las complementariedades económicas entre los distintos países;
- (d) apoyar al sector turístico de la región (Andes y Pantanal) y finalmente,
- (e) conectar con la Hidrovía Paraguay- Paraná.

La carretera Pailón-San José- Puerto Suárez (proyecto IIRSA número IOC22) es el proyecto central del Grupo 3 y merece la pena ser mencionado a pesar que el presente informe no lo trate con detalle². El proyecto se encuentra principalmente financiado por el BID, la CAF, el BNDES de Brasil y la Unión Europea. La inversión total estimada asciende a 435,3 millones de dólares americanos. El proyecto forma parte del principal pasillo de integración boliviano que une el extremo este con el extremo oeste del país, en donde se encuentra una gran parte de la población boliviana. El oriente boliviano es también el espacio donde se concentran las más importantes actividades económicas del país. El objetivo principal de este proyecto, que tendrá un enorme impacto en la región central del sub-continente (pero también importantes repercusiones para prácticamente todos los países suramericanos) es precisamente la conexión de los centros de producción de los distintos países con las rutas internacionales que permitirían un acceso a los puertos del Pacífico y del Atlántico (este eje también conecta con la Hidrovía Paraguay-Paraná). Objetivos complementarios del proyecto son ofrecer las condiciones en términos de infraestructura (tendido de fibra óptica, ampliación de líneas de gaseoducto, etc.) que permitan el eslabonamiento productivo de los distintos países, y finalmente, promover un acercamiento

entre los bloques regionales actualmente existentes: CAN y MERCOSUR.

La concesión del ferrocarril/carretera Motacucito-Puerto Busch con operación portuaria sobre el río Paraguay (proyecto IIRSA número IOC23) fue inicialmente propuesta por el Gobierno de Carlos Mesa como una vía alternativa para las exportaciones. El 4 de noviembre de 2003 el proyecto fue declarado como prioridad nacional, adoptándose en marzo de 2005 el cuestionable Estudio de Impactos Ambientales (EIA).

También conocido como “la puerta al Atlántico”, este proyecto sugiere la construcción de un puerto comercial, denominado Puerto Busch, y ubicado en el llamado “Triángulo Dionisio Foianini”, fronterizo con el Río Paraguay en el único punto en el que éste tiene contacto directo con territorio boliviano. Aunque Puerto Suárez tiene la ventaja de estar ya conectado con la hidrovía Paraguay-Paraná, las condiciones de navegación de Puerto Busch se consideran mejores. Para el acceso al puerto, la propuesta incluye una línea de ferrocarril y una carretera cuyo origen se encontraría en Motacucito, aproximadamente 9 Km. antes de llegar a Puerto Suárez, y teniendo su fin en el río. El objetivo de estas dos infraestructuras terrestres es de facilitar las exportaciones de acero a través del canal Paraguay-Paraná. El actual pliegue de condiciones del proyecto de Mutún determina que la terminal portuaria y la línea de ferrocarril serán financiadas en un 65% por el Estado y el 35% restante por inversores privados. Siendo considerado interdependiente con la futura explotación de hierro de la montaña de Mutún, el proyecto de puerto Busch fue congelado desde el 20 de octubre de 2005, cuando el Ministro de Obras Públicas y Servicios hizo la publicación internacional de los términos de la licitación del proyecto de Puerto Busch, hasta la reciente formalización del contrato de explotación de Mutún por parte de la empresa Jindal steel and Power.

La construcción de una conexión al gaseoducto Bolivia-Brasil toma como punto de partida el hecho que el contrato para la explotación de Mutún obliga a los inversores a usar gas natural boliviano. Por ello, Jindal Steel and Power se ha comprometido a financiar una conexión al gaseoducto Bolivia-Brasil (situada aproximadamente a 12 Km. de la montaña Mutún) para poder conectar el gaseoducto al yacimiento. El gaseoducto Bolivia-Brasil fue construido en 1999, financiado en su gran parte por préstamos del Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Corporación Andina de Fomento y el Banco Europeo de Inversiones. El gaseoducto, que tiene una longitud de 3056 Km., fue construido a partir de los alrededores de la ciudad de Santa Cruz en Bolivia hasta la ciudad fronteriza de Puerto Suárez, llegando hasta Porto Alegre en el sur de Brasil. Este recorrido pasa a través de un gran número de frágiles ecosistemas, incluyendo el Parque Nacional boliviano Kaa-lyá (gestionado por representantes de las comunidades guaraní), el bosque Chiquitano, los humedales Izozog, Chiquitos y Otuquis, afectando directamente a los pueblos indígenas Guaraní, Chiquitano y Ayoreo. Teniendo en cuenta que el gaseoducto Bolivia-Brasil tiene numerosos impactos primarios y secundarios en términos

medioambientales, sociales y culturales,³ cualquier proyecto de extensión del gaseoducto es preocupante.

Actores Involucrados

Situado en la provincia Germán Busch en el departamento de Santa Cruz, Bolivia, casi en la frontera entre Bolivia y Brasil, el yacimiento de Mutún y las infraestructuras proyectadas que le acompañan atraviesan la ecoregión protegida del Pantanal y uno de los últimos y mejor conservados bosques secos tropicales en el mundo, situada en el Territorio Comunitario de Origen (TCO)⁴ Otuquis del pueblo indígena Chiquitano, afectando directamente las vidas de las comunidades indígenas y de otras comunidades de agricultores y el medio natural del cual éstas dependen para su supervivencia económica, social y cultural.

En el Pantanal, el más grande humedal del mundo compartido entre Brasil, Paraguay y Bolivia, el río Paraguay y sus afluentes riegan una vasta llanura fluvial de 150.000Km², con complejos ritmos en los procesos de inundación tanto a nivel de su distribución temporal y espacial, posibilitando así un paisaje muy heterogéneo con una gran diversidad de flora y fauna. El resultado es un espacio de una riqueza natural única en términos de las especies que lo componen, un espacio con un gran atractivo para el ecoturismo, la pesca y la explotación de la fauna y flora. En Bolivia, el Pantanal también proporciona al río Paraguay una gran parte de su agua, regula las inundaciones y sequías en una extensa área de la parte más oriental de Bolivia, tiene una influencia en el clima regional, y finalmente, conserva los sedimentos y nutrientes necesarios para el mantenimiento de la cadena trófica y en consecuencia el mantenimiento de la población humana regional. Por todas estas razones, el Pantanal boliviano y el bosque Chiquitano han sido reconocidos nacional e internacionalmente como áreas a conservar de manera prioritaria. Es por eso que forman parte desde 1997 de dos espacios protegidos: el parque nacional Otuquis y la Reserva Natural de Gestión Integral, por una parte, y de la Reserva Natural de Gestión Integral San Matías. Por último, los espacios que nos ocupan fueron clasificados dentro la categoría de espacio Ramsar⁵ en 2001 reconociendo así su importancia a nivel mundial.

Las poblaciones afectadas son 19 comunidades del pueblo indígena Chiquitano, 2 comunidades Ayoreo así como algunas comunidades campesinas. El yacimiento y las infraestructuras relacionadas constituyen un agravio especialmente intenso para las poblaciones indígenas que viven en áreas con una baja densidad de población y que dependen para su supervivencia de la pesca, la caza y la recolección, y para las cuales, lógicamente, los recursos hídricos y forestales son vitales para su existencia económica y cultural.

El conflicto

A pesar del valor ecológico de dicha área como patrimonio natural y de su importancia para las comunidades indígenas (no olvidemos que está protegida por la legislación nacional e internacional), los promotores de Mutún y de las infraes-

estructuras relacionadas ya han empezado las obras en la zona, teniendo en poca consideración los significativos impactos primarios y secundarios a nivel social, cultural y medioambiental previstos. Los proyectos de IIRSA han demostrado hasta qué punto las poblaciones indígenas y otras poblaciones marginadas quedan relegadas del disfrute de los beneficios de este tipo de proyectos a gran escala. Al contrario, sus precedentes han demostrado a menudo las desastrosas consecuencias económicas, culturales y sociales para las comunidades locales. En la zona que nos ocupa, una serie de conflictos y oportunidades han emergido entre las autoridades locales, el Estado y las empresas, ahí donde los derechos individuales y colectivos de los indígenas ceden ante los intereses económicos. A pesar de tener un alto potencial económico, debido a su calidad de eje de comunicación y transporte, presencia del ecoturismo, recursos mineros, gas y otros recursos, la región sigue teniendo elevados niveles de pobreza. Esta combinación genera en las poblaciones locales grandes expectativas en relación al desarrollo y a la distribución equitativa del potencial económico de la región.

En este sentido, los comunidades del pueblo indígena Chiquitano de la zona afectada por el proyecto se han organizado constituyendo la Central Indígena Chiquitana de Germán Busch (CICHGB); dicha central, a través de la Organización Indígena Chiquitana (OICH) ha presentado una demanda de la TCO Otuquis ante el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) que ya ha sido admitida por el Estado boliviano. La OICH, en calidad de representante de los afectados por los proyectos de Mutún, junto a su organización matriz, la Coordinadora de los Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC), ha emprendido numerosas acciones frente a las autoridades estatales con el objetivo de proteger los intereses de la nación, protegiendo el Pantanal en Bolivia clasificado como espacio RAMSAR, y pidiendo el respeto de las leyes nacionales e internacionales. Todo ello se dio a lo largo de todos los pasos del proceso y establecimiento de los términos del contrato de explotación de Mutún. Como se documenta en la sección que sigue, la licitación y el proceso de adjudicación contienen aún numerosas violaciones.

Impactos medioambientales

Los artículos 24 y 25 del Capítulo IV (Reglamento de Prevención y Control Medioambiental) de la Ley N° 1333 de Medio Ambiente, y el artículo 7 del Convenio OIT N° 169⁶ establecen que “los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan” (Art. 7.4); deberían llevarse a cabo estudios en cooperación con los pueblos afectados para determinar el impacto social, cultural y medioambiental de proyectos de desarrollo en perspectiva, y los resultados de dichos estudios deben ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las citadas actividades (Art. 7.3), lo cual conlleva la realización con carácter previo de los Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA). No obstante, y a pesar de haberse introducido ciertas modificaciones a la propuesta inicial, se ha estimado que la última EIA del proyecto Puerto Busch, elaborada en

Enero de 2005, presenta deficiencias técnicas en varios apartados y no toma en cuenta el contexto regional donde se pretende desarrollar el proyecto. Esto ha despertado dudas sobre la manera en que los licitadores del proyecto consiguieron su aprobación. Así mismo, no existe un análisis sobre los datos medioambientales obtenidos ni un listado de acciones específicas encaminadas a garantizar la conservación y el desarrollo sostenible de la región.⁷ Aunque la EIA persigue la protección del medioambiente y busca asegurar un desarrollo sostenible, las medidas propuestas en esta área aparecen formuladas en términos demasiado genéricos para poder servir como referentes en la elaboración de instrumentos de monitoreo o gestión, o para influir el proceso de toma de decisiones.

Los proyectos propuestos en Mutún suponen una grave destrucción del hábitat y de la biodiversidad de los humedales del Pantanal y de los bosques vírgenes de la Chiquitina. La conservación de los humedales supone una gran contribución a la biodiversidad así como una obligación derivada del Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB), adoptada en 1992, y de los artículos 3 y 4 de la Convención RAMSAR. Los artículos 1 y 3 de la Ley de Medio Ambiente determinan que las acciones humanas deberían respetar plenamente el medioambiente para lograr un desarrollo sostenible y mejorar la calidad de vida de las personas, protegiendo y conservando el medioambiente y los recursos naturales, los cuales constituyen patrimonio de la nación y del orden público. Sin embargo, el proyecto de Puerto Busch, justificado principalmente por razones de soberanía marítima ante los problemas de transporte interno, podría tener un alto impacto medioambiental en numerosas áreas del Pantanal boliviano, alterando la ecología, la biodiversidad, la composición de las especies, las condiciones hidrológicas y climáticas, los ciclos biogeoquímicos y la posibilidad de aportar beneficios económicos, que podrían contribuir al empobrecimiento de sus habitantes. A la hora de diseñar Puerto Busch y su conexión férrea no se han considerado debidamente las características de la región donde se van a construir, pudiendo producirse una erosión progresiva del terreno, inundaciones, altos costes de mantenimiento e interrupción de los servicios. Si se realiza el proyecto tal y como se ha propuesto, existe un alto riesgo de que la inversión sea infructuosa y que acabe como la segunda ruina abandonada en el paisaje del Pantanal Boliviano.

Los artículos 17 a 21 de la Ley de Medio Ambiente señalan que es deber del Estado y la sociedad garantizar el derecho de las personas a vivir y disfrutar un medioambiente sano y que la gestión de la calidad medioambiental es una necesidad pública y de interés social. Dentro de los objetivos de la gestión medioambiental se incluyen: preservación, conservación y restauración del medioambiente y los recursos naturales, así como prevención, control y restricción de actividades que supongan efectos nocivos o peligrosos para la salud y/o dañinos del medioambiente y los recursos naturales. A pesar de estos objetivos, la mina de Mutún y los proyectos de infraestructura previstos pueden llegar a contaminar el agua a nivel del suelo y del subsuelo en un sector importante del Pantanal debido al transporte de minerales tóxicos desde la colina de Mutún al río Paraguay, alterando así la cantidad y calidad de agua potable, la flora, la fauna y la biodiversidad.

El proyecto presentado no deja suficiente espacio para permitir el transcurso del curso fluvial y de la vida animal, contrariando así lo dispuesto en los artículos 23-35 de la Ley de Medio Ambiente y produciendo importantes impactos medioambientales (sequía, inundaciones, restricción para la migración animal, etc.) Así mismo, el último EIA señala que la propuesta de Puerto Busch requeriría infraestructura que se adapte a la parte más profunda del Pantanal, donde el nivel del agua puede alcanzar aproximadamente cinco metros sobre el nivel base, ya que de no considerarse dichas fluctuaciones el puerto podría quedar anegado. Es necesario destacar que el Pantanal influye también en el clima de la región al servir como elemento catalizador ante sequías e inundaciones que se puedan producir en las regiones orientales de Bolivia así como en la conservación de la población en la región, ya que el Pantanal retiene sedimentos y nutrientes necesarios para mantener la cadena trófica. Los proyectos propuestos implican deforestaciones de amplias extensiones de bosques así como extracción ilegal de madera en los bosques vírgenes protegidos en la Chiquitania y el Pantanal. Por todo lo anterior, cualquier alteración del sistema influye significativamente en la sociedad y el medioambiente.

Impactos socio-económicos

Los proyectos anteriormente mencionados se pueden destacar hasta ahora por la negligencia para la aplicación de métodos de prevención y mitigación de problemas socio-medioambientales. El Pliego de Condiciones del Mutún (Licitación Pública Nacional e Internacional para la suscripción de contrato de Producción Minero Siderúrgico del Mutún) no contiene ninguna referencia a los derechos sociales de las comunidades afectadas, y el último EIA carece de un análisis socio-económico real especialmente en lo concerniente a las comunidades indígenas y campesinas.

Como en otras regiones de Bolivia, las comunidades indígenas que habitan las tierras afectadas por los proyectos descritos anteriormente sólo poseen títulos de propiedad de un territorio mínimo en comparación con los grandes terratenientes. Este hecho las pone aun en una situación más vulnerable ante proyectos para la construcción de infraestructuras y explotación de minas localizadas en sus tierras, dado que tanto los pueblos Chiquitano y Ayoreo dependen de sus tierras y recursos naturales para llevar a cabo actividades como pesca, caza y recolección de fruta, básicas para su supervivencia económica, y habida cuenta de la especial relación entre los Pueblos Indígenas y sus tierras, reconocida en la Declaración de Río sobre medioambiente y desarrollo. Aunque los anteriores proyectos están situados en áreas reconocidas por el Estado boliviano como Territorio comunitario de Origen (TCO), y el Estado boliviano se ha comprometido a su protección a través de varios instrumentos legales como el Pacto Internacional para los Derechos Políticos y Civiles, el Pacto Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Convenio 169 de la OIT, transpuesto a la legislación interna mediante la Ley Nacional N° 1257, la Constitución boliviana y la Ley INRA⁸, los proyectos de infraestructura han supuesto en numerosas ocasiones la

expropiación de las tierras y la avasallamiento y desplazamiento de los pueblos residiendo en el área. Además, el contrato de Mutún y el Pliego de condiciones violan abiertamente los artículos 15, 16 y 18 del Convenio 169 OIT/Ley Nacional 1257 al no hacer ninguna referencia a la prevención, protección o compensación por las expropiaciones realizadas y el desplazamiento de las comunidades.

El artículo 16 de la Convenio OIT 169 establece que “Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa” o, si no es posible, a través de los “procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional”, y establece también el derecho a regresar a las tierras ancestrales o ser compensados con nuevos terrenos y/o dinero. Preocupados ante la construcción de los proyectos IIRSA en la región, la Central de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CEPES) ha reclamado su derecho a una justa compensación y retribución por los perjuicios sociales, culturales, económicos y medio-ambientales ocasionados, de acuerdo con el artículo 15 del Convenio 169 OIT/Ley Nacional 1257, determinando el derecho de los pueblos interesados a participar “siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como producto de esas actividades” (Art.15.2).

Los proyectos de desarrollo anteriormente mencionados se han caracterizado por el acceso inadecuado a la información y por la escasa participación de la comunidad afectada durante su preparación y desarrollo, violándose así su derecho a ser consultados de manera previa, libre y con fines informativos, obligatorio cuando se quiera adoptar una medida legal o administrativa que pueda afectar directamente o indirectamente a las comunidades indígenas o aborígenes, sus tierras o las tierras que ocupan y usan para actividades tradicionales o de subsistencia, y que debería ser respetado en todas las etapas del proyecto (Art. 6, 12 y 15-17 de la Convenio 169 OIT /Ley Nacional 1257). De acuerdo con las entrevistas sobre el proyecto de Puerto Busch realizadas por WWF y el Earth Institute en 2004, los habitantes del municipio señalaron que, ante la falta de información (y/o su mala gestión), les resultaba difícil opinar acerca de las vías o instrumentos más apropiados para alcanzar los objetivos de desarrollo regional.⁹ Así mismo, el último Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Puerto Busch y su conexión ferroviaria ha sido considerado como deficiente a la hora de realizar suficientes consultas públicas y ante la limitada información difundida a través de los medios de comunicación. Las comunidades no fueron consultadas sobre sus problemas y necesidades de transporte, materiales, y otras cuestiones de interés que podrían favorecer el proceso de sostenibilidad económica, medioambiental y política.

En el Pliego de Condiciones para la licitación de la colina de Mutún, el Estado boliviano está comprometiendo la voluntad de los pueblos indígenas para la entrega de sus aguas, sus hábitats naturales y sus tierras ancestrales, entre otras cuestiones, sin realizar consultas o acuerdos previos que respeten así lo dispuesto en los artículos 6, 12 y 15-17 del Convenio 169 OIT/Ley Nacional 1257, que recogen el

derecho de consulta y participación de las comunidades indígenas. La única referencia directa al derecho de consulta es en el Apartado 1.4.2 del Pliego de condiciones, que, erróneamente, establece que el Estado boliviano debería cumplir con el derecho antes mencionado de acuerdo con la “Resolución 169” y no con el Convenio 169 de la OIT. Aunque los términos de la licitación fueron publicados el 22 de Septiembre de 2005, el Pliego de condiciones hace referencia a una primera consulta entre representantes del pueblo Chiquitano y el gobierno en Febrero de 2006, lo cual implica que el Estado boliviano violó el Art. 15.2 del Convenio 169 OIT/Ley Nacional 1257, que determina que cuando el Estado es el titular de recursos minerales y subterráneos, entre otros, el gobierno debería establecer o mantener procedimientos a través de los cuales consulte a las poblaciones afectadas antes de tomar alguna decisión o permitir programas para la exploración o explotación de dichos recursos o realizar reuniones con las partes involucradas por obligación más que por escuchar sus aportaciones.

Impactos culturales

Teniendo en cuenta que los proyectos propuestos en Mutún cruzan el Pantanal boliviano, protegido por la Convención RAMSAR y declarada nacionalmente área protegida, y considerando la especial relación entre los pueblos indígenas y sus territorios, se pueden prever importantes impactos culturales que amenazan la supervivencia cultural de las comunidades afectadas.

Los recientes desarrollos en la región han supuesto el empobrecimiento y la marginalización de los pueblos indígenas, tanto con respecto a sus ingresos convencionales como con respecto a sus perspectivas culturales, con graves consecuencias como la destrucción de áreas sagradas y áreas de especial valor cultural y natural, falta de integridad cultural, introducción no previsible de costumbres extranjeras en la cultura de las comunidades y la emigración a núcleos urbanos, generando pérdidas culturales. A pesar de que los proyectos vayan a desarrollarse en áreas consideradas como Territorio Comunitario de Origen (TCO), los términos de contratación de la mina Mutún no hacen referencia a la importancia de salvaguardar los derechos culturales de las comunidades afectadas. El Pliego de Condiciones establece, entre otras cosas, que “en el área involucrada no existen restos arqueológicos y/o sitios históricos” que puedan impedir la ejecución del proyecto (N° 1.4.4.5).

Al violar las áreas protegidas de las comunidades indígenas, los citados proyectos vulneran el derecho de las comunidades afectadas a la tierra, recurso básico para su supervivencia económica; el derecho a la inviolabilidad de sus tierras ancestrales; espacios de interés natural y cultural, además del derecho a la protección de la cultura y el medioambiente de

las comunidades. Como se indicó anteriormente, esto constituye una flagrante violación tanto de los artículos 4 y 5 del Convenio 169 OIT/Ley 1257 como de la Constitución Política del Estado boliviano que en su Artículo 1 reconoce la naturaleza multiétnica y pluricultural del país. La Constitución incluso especifica en el artículo 171 el respeto y protección de los derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas, especialmente aquellos relacionados a las TCOs, garantizándose el uso y beneficio sustentable de los recursos naturales, su identidad, valores, lenguas, costumbres e instituciones. Un territorio indígena se caracteriza no sólo por su ubicación especial sino también por los medios integrales a través de los cuales los pueblos usan el territorio y los recursos naturales como parte de su cultura. Ingresar en las tierras de los pueblos indígenas sin tener en cuenta este hecho acarrea serias consecuencias, como la pérdida de la identidad, la desintegración de la familia y la ruptura de los modos de coexistencia hasta entonces vigentes.

NOTAS

- 2 Véase VARGAS, Maria Teresa & HAMERSCHLAG, Kari [2001], The Santa Cruz-Puerto Suarez Transportation Corridor Project: A Case Study.
- 3 Ver más en www.fobomade.org.bo, www.amazonwatch.org, www.biceca.org
- 4 “Territorio Comunitario de Origen (TCO) son los espacios geográficos que constituyen el hábitat de los pueblos y comunidades indígenas y originarias, a los que tradicionalmente han tenido acceso. En Bolivia son formalmente reconocidos en el Artículo 138, Ley 3058.
- 5 La Convención de Ramsar sobre los Humedales fue ratificada en 1971 y entró en vigor en 1975.
- 5 El Convenio OIT 169 “Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes” ratificada e implementada por Bolivia en 1991, a través de la Ley Nacional N° 1257
- 7 CAMACHO, Gabriel Herbas, Presidente Fobomade, [febrero 2005], El Proyecto Ferroportuario Motacucito-Puerto Busch, www.fobomade.org.bo
- 8 Con esta normativa el Estado boliviano se compromete explícitamente a preservar el derecho de las comunidades indígenas, la tierra y a los recursos naturales existentes en las mismas, incluyendo el derecho a participar en el uso, gestión y conservación de estos recursos, Art. 15 de la Convención 169/Ley Nacional 1257.
- 9 WWF, Earth Institute at Columbia University, New Zealand Institute for Crop and Food Research [2005], Estudio Puerto Busch: Opciones para la ubicación de un puerto soberano de Bolivia en el Sistema Paraguay-Parana, (www.wwf.org)



DIRECTOR: JORGE CORTES
EDICIÓN Y DISEÑO: FERNANDO PEREZ C.
EDICIÓN: UNIDAD DE COMUNICACIÓN DE CEADES.
ESCRIBEN: SUSAN DAAG
HENKJAN LAATS

CALLE Limón N° 2095 Esq. Mapajo.
TELEF: 591(03) 3646191/3125633. Fax: 3646063.
CASILLA:3256.
ceades@entelnetbo • www.ceades.org

ES UNA PUBLICACIÓN CONJUNTA ENTRE
CEDLA Y CEADES, CON EL APOYO DE
OXFAM INTERNACIONAL

CEADES

Colectivo de Estudios Aplicados al Desarrollo Social